

# Bundesblatt

Bern, 31. Januar 1977 129. Jahrgang Band I

Nr. 5

Erscheint wöchentl. Preis: Inland Fr. 87.– im Jahr, Fr. 49.50 im Halbjahr; Ausland Fr. 105.– im Jahr, zuzüglich Nachnahme- und Postzustellgebühr. Inseratenverwaltung: Permedia, Publicitas-Zentraldienst für Periodika, Hirschmattstrasse 36, 6002 Luzern, Tel. 041/23 66 66

---

76.101

## Botschaft

### über den Milchwirtschaftsbeschluss 1977 sowie die Änderung des Milchbeschlusses, des Landwirtschaftsgesetzes und des Viehabsatzgesetzes

Vom 22. Dezember 1976

Sehr geehrte Herren Präsidenten,  
sehr geehrte Damen und Herren,

Wir unterbreiten Ihnen die Entwürfe zum Milchwirtschaftsbeschluss 1977 sowie zu einer Änderung des Milchbeschlusses, des Landwirtschaftsgesetzes und des Viehabsatzgesetzes mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir beantragen Ihnen ferner, folgende Postulate abzuschreiben:

- |      |   |       |   |
|------|---|-------|---|
| 1968 | P | 9929  | Massnahmen gegen die industrielle viehwirtschaftliche Produktion (S 25. 6. 1969, Leu) |
| 1973 | P | 11614 | Kälberschlachtgewicht (N 24. 9. 1973, Roth)   |
| 1973 | P | 11617 | Kälberschlachtgewicht (S 21. 6. 1973, Herzog)   |
| 1973 | P | 11630 | Milchproduktion (N 24. 9. 1973, Muff)   |
| 1973 | P | 11627 | Milchschwemme (N 24. 9. 1973, Teuscher)   |
| 1974 | P | 11962 | Milchlieferung. Rückbehalt (N 19. 9. 1974, Dürr)                                      |

- 1974 P 11973 Milchlieferung. Rückbehalt (S 18. 6. 1974, Krauchthaler)  
1974 P zu 12001 Milchwirtschaftsbeschluss 1971. Änderung (S 10. 12. 1974, Ständerat)  
1974 P 12139 Milchpreispolitik (N 10. 6. 1976, Eisenring)  
1975 P 75.457 Milchmarktsanierung (S 16. 12. 1975, Vinzenz)  
1976 P 76.330 Milchproduktion (N 6. 10. 1976, Tschumi)

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Bern, 22. Dezember 1976

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident:

**Gnägi**

Der Bundeskanzler:

**Huber**

## Übersicht

*In dem Ihnen gleichzeitig unterbreiteten Fünften Bericht über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft und die Agrarpolitik des Bundes zeigen wir, dass hinsichtlich Produktionslenkung in der Landwirtschaft die Anpassung der Milchproduktion an die Absatzmöglichkeiten im Vordergrund steht. Zur Lösung dieses Problems müssen zunächst die bisherigen bewährten Massnahmen weitergeführt werden. Indessen sind auch neue Vorkehren notwendig, wie insbesondere die allfällige Einführung der einzelbetrieblichen Milchkontingentierung und eine gezielte bzw. verschärfte Bewirtschaftung der eingeführten Futtermittel. Mit dieser Botschaft beantragen wir Ihnen u. a. die Schaffung der entsprechenden Rechtsgrundlagen.*

*Mit dem neuen Milchwirtschaftsbeschluss, über den im 1. Teil der Botschaft orientiert wird, sollen ab 1. November 1977 wiederum zusätzliche finanzielle Mittel bereitgestellt werden, da die im Landwirtschaftsgesetz vorgesehenen Beiträge auch in Zukunft nicht genügen, um der Landwirtschaft einen kostendeckenden Milchgrundpreis und damit ein angemessenes Einkommen zu sichern. Allerdings haben sich die Produzenten nach dem Entwurf, wie bisher, an der Deckung des Aufwandes für die Milchproduktenverwertung zu beteiligen. Gleichzeitig sind wiederum verschiedene wirtschaftliche Bestimmungen in den Entwurf aufgenommen worden. Er entspricht hinsichtlich Inhalt und Aufbau im grossen und ganzen dem geltenden Beschluss, enthält jedoch einige wesentliche Ergänzungen und Neuerungen. Im Hinblick auf die kritische Lage im Finanzhaushalt des Bundes beantragen wir Ihnen die Verschärfung des Milchpreisabzuges bei Überschreitung der von uns festgesetzten Basismilchmenge (Globalkontingentierung). Die heutige Staffelung der Abzüge von 10–40 Rappen je Kilogramm überlieferte Milch soll wegfallen; nach dem Entwurf ist bei Überschreitung der Basismilchmenge der geltende Höchstansatz von 40 Rappen/Kilogramm grundsätzlich als Einheitsabzug anzuwenden. Sollten dieses generelle, verschärfte System und die flankierenden Massnahmen nicht die gewünschte Reduktion der Milcheinlieferungen bringen, muss trotz aller damit verbundenen Schwierigkeiten eine einzelbetriebliche Milchkontingentierung eingeführt werden, ansonst eine namhafte Senkung des Milchgrundpreises nicht zu verhindern wäre; höhere Aufwendungen für die Milchverwertung lassen sich nach unserer Auffassung nicht mehr vertreten. Wir stellen Ihnen deshalb in dieser Vorlage den Antrag, uns zu ermächtigen, gegebenenfalls die Aufteilung der Basismilchmenge auf die einzelnen Verkehrsmilchproduzenten anzuordnen. Würde ein Milchproduzent das ihm zugeteilte Einzelkontingent überschreiten, hätte er auf der überlieferten Menge grundsätzlich einen individuellen Verlustanteil von 40 Rappen, nötigenfalls sogar bis 60 Rappen, je Kilogramm Milch in Form eines Abzuges am Milchgeld oder einer Abgabe zu bezahlen.*

---

*Im 2. Teil beantragen wir einzelne Änderungen des Milchbeschlusses (SR 916.350). Im Vordergrund steht die Streichung verschiedener überholter oder nicht mehr durchsetzbarer Bestimmungen dieses Beschlusses: Bewilligungspflicht für den Verkauf von Offenmilch und die Hauszustellung von pasteurisierter und uperisierter Milch, Bezugsvorschriften für Past- und UP-Milch, Möglichkeit der Festsetzung von Mindestpreisen für Past- und UP-Milch, Bewilligungspflicht für Past- und UP-Milchanlagen, Anordnung von Quartiereinteilungen für die Milchzustellung.*

*Im 3. Teil der Botschaft wird sodann vorgeschlagen, wesentliche Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes (SR 910.1) zu ändern und dieses durch neue Vorschriften zu ergänzen. Die Vorschläge betreffen den Import und Einsatz von Futtermitteln und verfolgen das Ziel, die inländische Milch- und Fleischproduktion der Aufnahmefähigkeit des Marktes und, soweit notwendig, der betriebs- und landeseigenen Futtergrundlage anzupassen. Im besonderen geht es um eine zusätzliche Belastung der importierten Futtermittel mit Preiszuschlägen, deren Erträge zur Förderung von bäuerlichen Betrieben eingesetzt werden sollen, sowie um die Übernahmepflicht der Importeure für Futtermittel inländischer Herkunft. Damit soll die tierische Produktion im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten besser als bisher auf die betriebs- und landeseigene Futtergrundlage ausgerichtet werden.*

*Ein Zusammenhang mit den im Milchwirtschaftsbeschluss zu regelnden Fragen ist unverkennbar, weshalb wir Ihnen die Anträge zur Änderung bzw. Ergänzung des Landwirtschaftsgesetzes zusammen mit dem Antrag für diesen Beschluss unterbreiten.*

*Im 4. Teil der Botschaft werden einige Änderungen im Bundesgesetz über die Förderung des Absatzes von Zucht- und Nutzvieh, von Pferden und von Schafwolle (Viehabsatzgesetz; SR 916.301) vorgeschlagen. Diese beziehen sich in erster Linie auf die Weiterführung bewährter Bestimmungen, die andernfalls mit dem Milchwirtschaftsbeschluss 1971 (SR 916.350.1) auslaufen würden.*

*Durch einige zusätzlich vorgeschlagene Änderungen sollen Betriebszweige der Tierproduktion gefördert werden, welche Alternativen zur Milchproduktion darstellen. Dabei handelt es sich um die Förderung der Produktion von Mastremonten sowie des Absatzes von Pferdefohlen und der Schafwolle.*

---

## Botschaft

### 1 Milchwirtschaftsbeschluss 1977

#### 11 Allgemeiner Überblick

#### 111 Die Bedeutung der Milchwirtschaft; die Milchproduktion im Rahmen des landwirtschaftlichen Produktionsprogramms 1976–1980

Die Milchwirtschaft ist infolge der topographischen und klimatischen Verhältnisse für weite Gebiete der Schweiz eine naturbedingte Produktionsrichtung. Der Endrohertrag, den die schweizerische Landwirtschaft aus der Milchproduktion erzielte, entsprach 1975 rund einem Drittel des Gesamtertrages. Die grosse Bedeutung dieses Produktionszweiges ist schon aus dieser Zahl ersichtlich. Der Endrohertrag aus der Milchproduktion ist bedeutend grösser als jener des gesamten Pflanzenbaues, jedoch kleiner als der Erlös aus der Rindviehmast und Schweinehaltung zusammen.

Für die meisten Bauernfamilien ist das Milchgeld die einzige regelmässig fließende Bargeldeinnahme. Gerade aus diesem Grunde stehen denn auch der Milchpreis und der Gesamterlös aus diesem Produktionszweig immer wieder im Vordergrund der agrarpolitischen Diskussion.

Die einkommenspolitische Bedeutung der Milchproduktion kann aber nicht allein massgebend sein. Die Milch und Milchprodukte müssen abgesetzt werden können, ohne dass das tragbare Mass staatlicher Unterstützung überschritten wird; wir befinden uns in dieser Beziehung offensichtlich an einem Wendepunkt.

Die Produktions-, Preis- und Absatzpolitik im Milchsektor muss daher in den Gesamtrahmen und das Gesamtkonzept der Agrarpolitik eingliedert werden. Nur auf diese Weise gelingt es, strukturelle Überschüsse zu verhindern. Dass die Realisierung dieser an sich klaren Forderung in der Praxis nicht einfach ist, beweisen die stets nötigen Massnahmen zur Stabilisierung oder Drosselung der Milchproduktion, überdies auch die hohen Aufwendungen für den Absatz von Milchprodukten.

Sowohl die Behörden wie auch die Spitzenorganisationen der Landwirtschaft bemühen sich, eine vernünftige Produktionsregelung zu erreichen. So wurde bereits früher ein Produktionsprogramm für die Jahre 1970–1975 erarbeitet, und im Herbst 1975 konnte ein analoges Programm für die Zeitspanne 1976–1980 veröffentlicht werden. Der Fünfte Landwirtschaftsbericht befasst sich eingehend mit diesen Fragen. An dieser Stelle genügt es festzuhalten, dass das Programm für die Jahre 1976–1980 eine Milchmenge als optimal und gerechtfertigt betrachtet, die mindestens dem inländischen Verbrauch von Milch und Milchprodukten

entspricht. Da dieser – wenn überhaupt – nur noch schwach ansteigen dürfte, muss angesichts der steigenden Milchleistung je Tier der für die Verkehrsmilchproduktion bestimmte Kuhbestand noch weiter abgebaut werden.

## **112 Die rechtlichen Grundlagen für Massnahmen auf dem Gebiet der Milchwirtschaft**

### *112.1 Das Landwirtschaftsgesetz und der Milchbeschluss*

Das Landwirtschaftsgesetz vom 3. Oktober 1951 (SR 910.1) nennt in den Artikeln 24, 26 und 59 lediglich die in der Milchwirtschaft zu befolgenden Grundsätze. Der Erlass der Ausführungsbestimmungen zu Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes blieb der Bundesversammlung vorbehalten. Diese erliess am 29. September 1953 den Beschluss über Milch, Milchprodukte und Speisefette (Milchbeschluss; SR 916.350). Dieser Beschluss regelte damals die hauptsächlichsten Massnahmen des Bundes auf dem Gebiet der Milchwirtschaft.

Im Zusammenhang mit den zusätzlichen wirtschaftlichen und finanziellen Massnahmen des Bundes im Milchsektor sind vor allem jene Bestimmungen erwähnenswert, die sich mit der Finanzierung des Aufwandes zur Förderung des Absatzes einheimischer Milchprodukte im In- und Ausland befassen. Nach Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes bzw. Artikel 26 des Milchbeschlusses stehen zur Förderung des Absatzes im Inland bestimmte, begrenzte finanzielle Mittel zur Verfügung (Erträge der Abgaben auf Konsummilch, Konsumrahm und eingeführter Butter; Erträge der Preiszuschläge auf eingeführter Trocken- und Kondensmilch sowie auf importierten Speiseölen und Speisefetten, mit Einschluss der zu ihrer Herstellung nötigen Rohstoffe und Halbfabrikate). Diese zweckgebundenen Mittel stehen somit im Dienst der Erhaltung einer leistungsfähigen Landwirtschaft und eines gesunden Bauernstandes. Mit den verschiedenen Milchwirtschaftsbeschlüssen ist neu die Rechtsgrundlage für die Einführung weiterer Preiszuschläge und Abgaben geschaffen worden.

Bezüglich der Förderung der Ausfuhr milchwirtschaftlicher Erzeugnisse ist festzuhalten, dass Artikel 24 des Landwirtschaftsgesetzes die Rechtsgrundlage bildet, um die erforderlichen Mittel zur Verfügung stellen zu können. Im Gegensatz zu den Mitteln nach Artikel 26 sind diese nicht begrenzt. Diese Beiträge sind vorab aus dem Ertrag der nach dem Landwirtschaftsgesetz erhobenen Zuschläge und Abgaben und alsdann aus allgemeinen Bundesmitteln zu decken.

### *112.2 Die Bundesbeschlüsse vom 20. Dezember 1957 und 13. Juni 1958*

Die Mittel gemäss Landwirtschaftsgesetz und Milchbeschluss reichten sehr bald nicht mehr aus, um alle Verwertungskosten im Inland zu decken. Deshalb mussten mit dem Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1957 (AS 1958 219) erstmals

zusätzliche finanzielle Bundesmittel bereitgestellt werden. Die Weiterführung der zusätzlichen Finanzierung wurde durch den Bundesbeschluss vom 13. Juni 1958 (AS 1958 781) ermöglicht. Da die Absatz- und Verwertungsschwierigkeiten in der Abrechnungsperiode 1957/58 stark anstiegen, wurde in diesen Beschluss die neue Bestimmung aufgenommen, dass die Verkehrsmilchproduzenten im Sinne einer produktionslenkenden Massnahme einen Teil des zusätzlichen Aufwandes zu übernehmen haben. Für die zusätzliche Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten im Inland setzte der Bund vorweg 10 Millionen Franken ein. Der verbleibende ungedeckte Aufwand war je zur Hälfte vom Bund und von den Verkehrsmilchproduzenten aufzubringen.

### 112.3 Die Milchwirtschaftsbeschlüsse 1959, 1962 und 1966

Auch nach Ablauf der genannten Finanzierungsbeschlüsse musste in der Folge eine Reihe von Bundesbeschlüssen über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiet der Milchwirtschaft (sogenannte Milchwirtschaftsbeschlüsse) gefasst werden. Nachfolgend fassen wir die wichtigsten Bestimmungen der Beschlüsse von 1959, 1962 und 1966 stichwortartig zusammen.

#### 112.31 Der Milchwirtschaftsbeschluss 1959

Bundesbeschluss vom 19. Juni 1959 (AS 1959 907, 1686; 1960 1635; 1961 1149)

Vorwegbeitrag des Bundes an die Deckung des Inlandaufwandes (nach Einsatz der zweckgebundenen Einnahmen) ..... 10 Mio. Fr.

Beteiligung der Produzenten am ungedeckten Inlandaufwand:

- an den ersten 10 Millionen Franken ..... 50 Prozent
- an den nächsten 10 Millionen Franken ..... 65 Prozent
- am restlichen Betrag ..... 80 Prozent

Beteiligung der Produzenten am Exportaufwand ..... 30 Prozent

Maximaler Rückbehalt ..... 3 Rp./kg

Erstmals Rechtsgrundlage für die Erhebung von Preiszuschlägen auf eingeführtem Rahm und Rahmpulver.

#### 112.32 Der Milchwirtschaftsbeschluss 1962

Bundesbeschluss vom 4. Oktober 1962 (AS 1962 1137; 1964 242; 1965 69)

Vorwegbeitrag des Bundes an die Deckung des Inlandaufwandes (nach Einsatz der zweckgebundenen Mittel) ..... 20 Mio. Fr.

Deckung der seit dem 1. November 1962 nicht auf die Konsumentenpreise überwälzten Erhöhungen des Milchgrundpreises aus allgemeinen Bundesmitteln.

Beteiligung der Produzenten am verbleibenden ungedeckten Inlandaufwand:

– an den ersten 10 Millionen Franken .....	50 Prozent
– an den nächsten 10 Millionen Franken .....	65 Prozent
– am restlichen Betrag .....	80 Prozent

Einführung einer Freimenge von 8000 kg, auf der kein Kostenanteil erhoben wird (= differenzierte Aufwandbeteiligung).

Maximaler Rückbehalt ..... 3 Rp./kg

Beteiligung der Produzenten am Exportaufwand..... 20 Prozent

Erstmals Rechtsgrundlage für die Erhebung von Preiszuschlägen auf eingeführtem Speiseeis (bis heute nie angewendet).

### 112.33 Der Milchwirtschaftsbeschluss 1966

Bundesbeschluss vom 16. Juni 1966 (AS 1966 1337; 1968 399)

Keine Trennung mehr zwischen Inland- und Exportaufwand.

Vorwegbeitrag des Bundes (nach Einsatz der zweckgebundenen Einnahmen) ..... 10 Mio. Fr.

20 Millionen Franken, wenn Rückbehalt höher ist als 2 Rp./kg.

Möglichkeit, die seit dem 1. November 1962 nicht auf die Konsumentenpreise überwälzten Erhöhungen des Milchgrundpreises bis zu 80 Millionen Franken aus allgemeinen Bundesmitteln zu decken (Kann-Bestimmung).

Beteiligung der Produzenten am ungedeckten Aufwand der Verwertung von

– Käse und Dauermilchwaren .....	10 Prozent
– Butter .....	60 Prozent

Freimenge ..... 8000 kg

Maximaler Rückbehalt ..... 3 Rp./kg;

durch Änderung vom 15. März 1968 auf maximal 5 Rp./kg erhöht, wovon der letzte Rappen zur Finanzierung von Ausmerzaktionen und Umstellungen auf Mast bestimmt war.



Neue Rechtsgrundlage für die Erhebung von Preiszuschlägen auf eingeführten Zubereitungen (seit 15. März 1968).

Ermächtigung, die Verkehrsmilchmenge, auf die der Grundpreis Anwendung findet, zu kontingentieren (betriebliche Kontingentierung). Von dieser am 15. März 1968 geschaffenen Kompetenz ist nicht Gebrauch gemacht worden, da sich die Produktion in der Folge zusehends normalisierte.

Schaffung weiterer Rechtsgrundlagen für Massnahmen zur Bekämpfung der Überproduktion (Änderung vom 15. März 1968):

- Vollmilchverwendung in der Kälbermast,
- Abgabe auf Milchersatzfutter,
- Gehaltsnormen für Milchersatzfutter.

#### 112.4 *Der geltende Milchwirtschaftsbeschluss 1971*

Der Bundesbeschluss vom 25. Juni 1971 (SR 916.350.1) enthält die wesentliche neue Bestimmung, dass wir zu Beginn jeder Abrechnungsperiode die Höhe der tragbaren Verkehrsmilchmenge (Basismilchmenge) festsetzen, auf die der Grundpreis im Sinne der einschlägigen Vorschriften Anwendung findet. Wird diese Menge überschritten, so haben die Produzenten einen zusätzlichen, progressiv ansteigenden Kostenanteil zu übernehmen, und zwar wie folgt:

- für die ersten 250 000 q überlieferte Milch .....	10 Rp./kg
- für die nächsten 250 000 q überlieferte Milch .....	20 Rp./kg
- für die nächsten 250 000 q überlieferte Milch .....	30 Rp./kg
- für die restliche überlieferte Milch .....	40 Rp./kg

Zur Deckung des Gesamtaufwandes der Milchproduktenverwertung und der gleichgestellten Massnahmen ist wiederum der Ertrag der zweckgebundenen Einnahmen zu verwenden. Der bei einer allfälligen Überschreitung der Basismilchmenge von der Gesamtheit der Produzenten (keine Erfassung der direkten Überlieferer; dies würde eine betriebliche Kontingentierung voraussetzen) zu leistende zusätzliche Kostenanteil wird ebenfalls zur Aufwanddeckung herangezogen. Im weiteren leistet der Bund einen jährlichen Vorwegbeitrag von bis 150 Millionen Franken (der Maximalbeitrag wird seit 1972/73 gewährt). Er kann der Milchrechnung ferner Ersatz leisten, sofern die zweckgebundenen Einnahmen durch die Erfüllung handelspolitischer Verpflichtungen eine Kürzung erfahren.

Die Produzenten haben sich ihrerseits am ungedeckten Aufwand für die Butterverwertung mit 40 Prozent, am ungedeckten Aufwand für die Käseverwertung und die übrigen Massnahmen mit 10 Prozent zu beteiligen. Dieser Anteil darf jedoch, abgesehen von allfälligen Abzügen wegen Überlieferung der Basismenge,

in einer Abrechnungsperiode 2 Rappen je Kilogramm sicherstellungspflichtige Verkehrsmilch nicht überschreiten. Der ungedeckte Restaufwand ist aus Bundesmitteln zu decken. Die Kostenanteile der Produzenten werden durch die Erhebung einer generellen, bedingten Abgabe (Rückbehalt) je Kilogramm Milch sichergestellt. Ausgenommen ist bei jedem Produzenten eine Freimenge von 8000 kg.

Der Milchwirtschaftsbeschluss 1971 stellt uns sodann ein breites Instrumentarium von zusätzlichen Massnahmen zur Verfügung, das z. T. schon in den früheren Beschlüssen enthalten war. So sind wir ermächtigt, gezielte Aktionen zur Ausmerzungen von Milchkühen, Umstellungen auf Mast und andere Massnahmen anzuordnen bzw. zu fördern. Die Produzenten müssen sich an den dadurch verursachten Kosten zur Hälfte beteiligen, wenn und insoweit die Überschüsse aus den Preiszuschlägen auf importierten Futtermitteln zur Finanzierung solcher Massnahmen nicht ausreichen. Der Rückbehalt kann zu diesem Zweck um maximal 1 Rappen je Kilogramm Milch erhöht werden. Sodann können wir Massnahmen zur Förderung der Vollmilchverwendung in der Kälbermast und -aufzucht treffen, Abgaben auf inländischen Milchersatzfuttermitteln oder inländischem Magermilchpulver erheben sowie Gehaltsnormen für Milchersatzfutter aufstellen. Der Beschluss enthält ferner wiederum die Rechtsgrundlage für die Erhebung von Preiszuschlägen auf eingeführtem Rahm, Rahmpulver, Speiseeis und Zubereitungen. Er räumt uns die Kompetenz ein, an die Beschaffungskosten der Aushilfsmilch Beiträge zu gewähren. Neu kann aufgrund des Milchwirtschaftsbeschlusses 1971 die Strukturverbesserung in der Milchwirtschaft mit Bundesbeiträgen gefördert werden.

Gestützt auf die genannten, erneut oder zusätzlich eingeräumten Kompetenzen haben wir die verschiedensten Massnahmen weitergeführt, ausgebaut oder neu beschlossen (Ausmerzaktionen, Beiträge an Kuhhalter ohne Verkehrsmilchproduktion, Gehaltsnormen für und Abgabe auf Milchersatzfutter, Preiszuschläge auf Rahm, Rahmpulver und Zubereitungen; Beiträge für Aushilfsmilch, Beiträge für Strukturverbesserungen).

Schliesslich schreibt der Beschluss den Kantonen vor, einen milchwirtschaftlichen Kontroll- und Beratungsdienst zu unterhalten; eine solche gesetzliche Regelung bestand vorher nicht.

Der Milchwirtschaftsbeschluss 1971 ist am 13. Dezember 1974 (AS 1975 671) in zwei Punkten geändert bzw. ergänzt worden. Wir sind damals neu ermächtigt worden, auf eingeführtem Käse Preiszuschläge zu erheben und die Freimenge für Produzenten im Berggebiet nach dem Viehwirtschaftskataster und in der voralpinen Hügellzone bis höchstens 20 000 kg zu erhöhen. Wir haben von diesen Kompetenzen Gebrauch gemacht. Seit Mai 1975 werden auf gewissen eingeführten Käsesorten Preiszuschläge erhoben, wobei ihre Erträge zur zusätzlichen Verbilligung von einheimischem Käse, insbesondere Weich- und Halbhartkäse, im In-

land bestimmt sind. Die Freimenge für das Berg- und Hügellgebiet ist rückwirkend auf den 1. November 1974 auf 20 000 kg erhöht worden.

### 112.5 Die Käsemarktordnung

Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass das Bundesgesetz über die Käsevermarktung (Käsemarktordnung) vom 27. Juni 1969 (SR 916.356.0) eine weitere sehr wichtige rechtliche Grundlage im Milchsektor bildet; in diesem Zusammenhang braucht nicht darauf eingetreten zu werden.

## 113 Die Entwicklung der Produktion und der Verwertung der Verkehrsmilch

### 113.1 Die Verkehrsmilchproduktion

Tabelle 1 vermittelt einen Überblick über die Entwicklung der statistisch erfassten Verkehrsmilchproduktion seit der Abrechnungsperiode (Nov. bis Okt.) 1965/66. Die Zahlen zeigen bis 1967/68 eine steigende Produktion. In der Folge gingen die Milcheinlieferungen aus verschiedenen Gründen beträchtlich zurück (Erhöhung des Rückbestandes, Ausmerz- und Umstellaktionen, Förderung des Ackerbaues, drohende Milchkontingentierung, Selbstbeschränkung der Landwirtschaft usw.). Seit 1971/72 ist jedoch wieder eine starke Zunahme der Verkehrsmilchproduktion und ein Überschreiten der bewilligten Basismilchmenge zu verzeichnen. Die günstigen Witterungsbedingungen, die qualitativ und quantitativ gute Futtermittellversorgung, die Verwendung von Milchersatzfuttermitteln und Kraffuttermitteln, der Rückgang des Milchkonsums in den bäuerlichen Haushaltungen, die ständig wach-

### Die Entwicklung der Verkehrsmilchmenge (einschl. Zonenmilch)

Tabelle 1

Abrechnungsperiode (1. Nov. bis 31. Okt.)	Verkehrsmilchmenge in Millionen Zentner	Bewilligte Basismilchmenge in Millionen Zentner
1965/66 .....	24,6	—
1966/67 .....	26,3	—
1967/68 .....	26,7	—
1968/69 .....	25,1	—
1969/70 .....	25,1	—
1970/71 .....	25,1	—
1971/72 .....	26,8	26,0
1972/73 .....	26,9	26,0
1973/74 .....	27,7	27,0
1974/75 .....	27,8	27,0
1975/76 .....	28,8	27,0

sende Milchleistung (fortschrittliche Zucht und Einkreuzungen), der wieder angestiegene Kuhbestand (siehe Tab. 2), aber auch die Verbesserung des Milchgrundpreises trugen namhaft zu dieser Entwicklung bei.

Um den stark ansteigenden Milcheinlieferungen zu begegnen, sind in den letzten Jahren verschiedene Massnahmen ausgebaut oder neu getroffen worden. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf die Ausführungen in Abschnitt 118.

### Die Entwicklung des Kuhbestandes

(Aprilzählung)

Tabelle 2

Jahr	Anzahl Kühe	Milchleistung kg je Kuh
1965 .....	920 000	3 370
1966 .....	916 000	3 410
1967 .....	928 000	3 500
1968 .....	929 000	3 570
1969 .....	908 000	3 550
1970 .....	901 000	3 560
1971 .....	869 000	3 590
1972 .....	873 000	3 660
1973 .....	889 000	3 680
1974 .....	900 000	3 740
1975 .....	891 000	3 820
1976 .....	907 000	

*Quellen:* Eidgenössisches Statistisches Amt (Kuhzahlen); Schweizerisches Bauernsekretariat (Milchleistung).

### 113.2 Die Verwertung der Verkehrsmilch

Über die Verwertung der Verkehrsmilch orientiert Tabelle 3.

Dieser Übersicht ist zu entnehmen, dass der Gesamtausstoss an Konsummilch seit Jahren rückläufig ist. Als Gründe für diese unerfreuliche Entwicklung sind vor allem die Verlagerung von der offenen zur verpackten Konsummilch, die merkliche Zunahme des Verkaufes von teilentrahmter Milch und die Einschränkung der Hauszustellung zu nennen. Leider wird auch nicht überall die günstige ernährungsphysiologische Wirkung der Milch erkannt.

Die Verarbeitung von Milch zu Joghurt, Milchspezialitäten und Rahm weist seit Jahren, abgesehen von einer Stagnation in den Abrechnungsperioden 1973/74 und 1974/75, einen steigenden Trend auf.

## Verwertung der Verkehrsmilch nach Abrechnungsperioden

(1. Nov. bis 31. Okt.)

Tabelle 3

	1965/66	1966/67	1967/68	1968/69	1969/70	1970/71	1971/72	1972/73	1973/74	1974/75	1975/76 prov.
	in Millionen Zentner										
Konsummilch .....	6,7	6,6	6,5	6,5	6,4	6,3	6,2	6,1	5,9	5,9	5,8
Joghurt, Milchspezialitäten	0,6	0,6	0,7	0,7	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9	1,0
Konsum- und Kaffeerahm.	1,9	2,0	2,2	2,3	2,4	2,6	2,8	3,0	3,0	3,0	3,1
Käse .....	9,2	9,8	10,1	9,5	9,9	10,2	11,0	11,1	11,6	11,8	12,6
Dauermilchwaren .....	0,8	0,8	1,0	1,3	1,3	1,4	1,4	1,6	1,4	1,3	1,3
Butter .....	5,4	6,5	6,2	4,8	4,3	3,8	4,5	4,2	4,9	4,9	5,0
Total Verkehrsmilch .....	24,6	26,3	26,7	25,1	25,1	25,1	26,8	26,9	27,7	27,8	28,8

Die Tabelle zeigt sodann, dass die Käseproduktion in den letzten Jahren in einem erfreulichen Ausmass ausgeweitet werden konnte. Dies ist vor allem das Ergebnis einer straffen Verwertungslenkung und wurde durch zahlreiche Förderungsmaßnahmen (Erhöhung der Siloverbotsentschädigung, Preiszulage auf der verkästen Milch, Zusammenlegungsprämie, Strukturverbesserungsbeiträge, Förderung der Herstellung von Weich-, Halbhart- und Spezialkäse usw.) erleichtert. Ohne diese wesentliche Zunahme der Käseproduktion wäre uns die Erhöhung der Basismenge der Verkehrsmilchproduktion nicht möglich gewesen. Demgegenüber gelang es, die Butterfabrikation beträchtlich einzuschränken bzw. auf verhältnismässig tiefem Niveau zu halten. Obwohl in den letzten Jahren wegen der stark gestiegenen Milcheinlieferungen, des Trends zu teilentrahmten Produkten und des Rückgangs der zu Dauermilchwaren verarbeiteten Milch wiederum ein Anstieg erfolgte, liegt die Buttererzeugung absolut und namentlich anteilmässig noch immer unter derjenigen der Jahre 1966/67 und 1967/68. In der Gegenüberstellung der zu Käse und Butter verarbeiteten Milchmengen zeigt sich der Erfolg der auf dem Gebiet der prioritätsgerechten Lenkung der Milchverwertung unternommenen Anstrengungen deutlich.

Die Herstellung von Dauermilchwaren nahm bis 1972/73 zu; seither ist die Produktion rückläufig. Vor allem haben die Exporte wegen Währungsschwierigkeiten und anderer Gründe beträchtlich abgenommen.

Der Pro-Kopf-Verbrauch von Milch und Milchprodukten hat sich seit 1965 wie folgt entwickelt:

### Pro-Kopf-Verbrauch von Milch und Milcherzeugnissen

Tabelle 4

Jahr	Konsummilch (ohne Frischmagermilch und Joghurt) kg	Milch und Milch- erzeugnisse total in kg Milch
1965	150	423
1966	146	414
1967	137	384
1968	132	422
1969	129	423
1970	126	429
1971	123	433
1972	120	437
1973	116	435
1974	112	434
1975	112	437

Quelle: Milchstatistik der Schweiz, Brugg.

Bezüglich des *Absatzes von Käse und Butter* halten wir zusammenfassend folgendes fest:

Der Inlandverbrauch von Unionskäse (Emmentaler, Greyerzer, Sbrinz) hat in den letzten Jahren – gesamthaft gesehen – leicht zugenommen. Mit wiederkehrenden Verbilligungsaktionen konnten eingetretene Umsatzrückgänge stets wieder aufgefangen werden. Beim Appenzeller liess sich der Inlandabsatz seit 1960 praktisch kontinuierlich und spürbar steigern. Für Tilsiter und Rahmtilsiter ist seit 1974 eine Verkaufssteigerung festzustellen. Bei den inländischen halbharten Spezialitäten (Raclette, Vacherin fribourgeois, St. Paulin, Bel-Typen usw.) ist der Verbrauch in den letzten Jahren gesamthaft stark, bei einheimischem Weichkäse leicht angestiegen. Die Steigerung des Absatzes dieser Käsesorten (Tab. 5) ist vornehmlich auf Sonderverbilligungen zurückzuführen.

### Verbrauch der wichtigsten inländischen Käsesorten im Inland

Tabelle 5

Jahr	Unionskäse	Tilsiter	Appenzeller	Halbharte Spezialkäse	Weichkäse
	in Tonnen				
1960 .....	22 753	4 793	1 000	1 330	1 780
1966 .....	23 385	4 938	2 077	1 545	2 508
1967 .....	23 358	4 434	1 943	1 520	2 482
1968 .....	24 775	5 456	1 954	1 125	2 569
1969 .....	25 652	5 572	1 999	1 738	2 566
1970 .....	24 795	5 884	2 371	2 569	2 494
1971 .....	23 177	5 758	2 255	2 859	2 787
1972 .....	24 388	5 898	2 462	3 670	3 015
1973 .....	24 718	6 084	2 567	4 574	2 926
1974 .....	24 382	6 769	2 557	5 488	3 237
1975 .....	26 212	6 714	2 731	5 665	3 249

Die schweizerischen Käseexporte haben sich im Laufe der Jahre erfreulich entwickelt (Tab. 6); allerdings musste ein Teil der Ware zeitweise stark verbilligt werden. Die Käseausfuhr sieht sich seit einiger Zeit mit zahlreichen Schwierigkeiten konfrontiert. Erwähnt seien die weltweite Wirtschaftsrezession, der Währungszersplitterung, verschärfte Konkurrenz, Importhemmnisse, Schutz der einheimischen Produktion durch die Importländer usw. Trotz all dieser Probleme hat sich das Exportgeschäft bis in die neueste Zeit mit Erfolg behauptet.

In diesem Zusammenhang wird in Tabelle 7 auch die Entwicklung der Käseimporte dargestellt. Sie bewegen sich nach wie vor auf hohem Niveau. Wir verweisen im übrigen auf die ausführlichen Darlegungen in Ziffer 114.226.

## Die Entwicklung der schweizerischen Käseexporte

Tabelle 6

Jahr	Käseexporte total in Tonnen
1960.....	30 106
1966.....	39 932
1967.....	40 356
1968.....	45 958
1969.....	46 885
1970.....	47 319
1971.....	44 595
1972.....	45 756
1973.....	51 556
1974.....	51 467
1975.....	53 478
Januar bis September 1975.....	37 181
Januar bis September 1976.....	39 925

## Die Entwicklung der Käseimporte

Tabelle 7

Jahr	Käseimporte total in Tonnen
1960.....	6 691
1966.....	13 395
1967.....	14 657
1968.....	15 213
1969.....	16 283
1970.....	17 692
1971.....	19 293
1972.....	21 150
1973.....	19 969
1974.....	21 072
1975.....	21 562
Januar bis September 1975.....	15 804
Januar bis September 1976.....	14 966

Der gesamte Butterverbrauch verzeichnete bis zum Jahr 1964/65 eine leicht steigende Tendenz. Als Folge verschiedener Preiserhöhungen (Überwälzung von Grundpreiserhöhungen, Abbau der Verbilligungsbeiträge des Bundes) musste



bereits ab 1. November 1965 eine leichte, im Rechnungsjahr 1966/67 – vor allem nach dem 1. Mai 1967 – eine starke Verkaufseinbusse verzeichnet werden. Gleichzeitig liess die gegensätzliche Entwicklung bei der Butterproduktion die Buttervorräte gewaltig anschwellen. Angesichts dieser schlimmen Situation (Butterberg) drängten sich wirksame Verwertungsmassnahmen auf. Die massiven Butterverbilligungen ab 1. September 1967 und insbesondere ab 18. Januar 1968 führten in der Folge zu einer beträchtlichen Absatzausweitung. Der Verbrauch hielt sich seither, gesamthaft betrachtet, auf einem relativ hohen Niveau (Tab. 8).

### Butterverbrauch nach Abrechnungsperioden

(1. Nov. bis 31. Okt.)

Tabelle 8

	Total Verbrauch	Davon Vorzugsbutter	Davon Frischkochbutter	Davon eingesottene Butter <sup>1)</sup>
	in Tonnen			
1964/65 .....	40 500	17 920	12 800	880
1965/66 .....	39 400	17 560	12 500	790
1966/67 .....	36 650	15 200	11 350	1 050
1967/68 .....	44 950	13 790	19 370	4 670
1968/69 .....	46 000	13 930	22 440	3 760
1969/70 .....	45 150	14 610	22 480	2 710
1970/71 .....	46 550	14 360	24 860	2 780
1971/72 .....	44 933	14 822	23 054	2 798
1972/73 .....	45 691	14 794	23 923	2 974
1973/74 .....	45 799	14 745	23 975	3 214
1974/75 .....	45 809	13 714	24 969	3 212
1974/75 (Nov. bis Aug.) <sup>2)</sup> ...	36 497	11 098	20 653	2 532
1975/76 (Nov. bis Aug.) <sup>2) 3)</sup> .	35 872	10 808	20 271	2 434

1) In Frischbutter umgerechnet.  
2) Nur Verkäufe des Buttergrosshandels.  
3) Provisorisch.

Innerhalb des Buttersortimentes haben sich indessen wesentliche Verschiebungen ergeben. Bei der teuren, am wenigsten verbilligten Vorzugsbutter konnte der Absatzrückgang zwar aufgehalten und der Konsum ab 1968/69 vorübergehend wieder leicht angehoben werden; der frühere Umsatz wurde jedoch seither nicht mehr erreicht. Demgegenüber erzielten die stark verbilligte Frischkochbutter und die eingesottene Butter als Folge der erwähnten Verbilligungen eine grosse Umsatzsteigerung.

Die Butterpreise liegen, trotz einiger Erhöhungen, z. T. noch immer beträchtlich unter jenen vom Sommer 1967, was entsprechend hohe Verwertungsverluste verursacht (Tab. 9).

**Entwicklung der Konsumentenpreise für Butter**  
(Franken je Kilogramm)

Tabelle 9

	Ab 1. Nov. 1966	Ab 1. Mai 1967	Ab 1. Sept. 1967	Ab 20. Jan. 1968	Ab 1. April 1969	Ab 1. Nov. 1969	Ab 1. Nov. 1971	Ab 1. März 1975
Vorzugsbutter <sup>1)</sup> (200-g-Packung) .....	13.05	13.80	12.30	12.30	12.30	12.30	12.30	13.30
Käseitafelbutter <sup>1)</sup> (200-g-Packung) .....	11.80	12.40	10.90	10.90	10.90	11.—	11.—	12.—
Frischkochbutter <sup>1)</sup> (250-g-Packung) .....	10.60	11.20	7.80	6.—	7.—	7.—	7.80	8.80
Eingesottene Butter <sup>2)</sup> (500-g- bzw. 450-g-Packung) .....	9.70	10.—	8.50	5.50	6.50	6.50	6.50	7.56
<sup>1)</sup> Richtpreise. <sup>2)</sup> Festpreise.								

In der neusten Zeit ist der Butterverbrauch – bei gleichzeitiger Zunahme der Produktion – gesamthaft wieder rückläufig. Die Gründe hierfür sind u. a. der Preisaufschlag vom 1. März 1975, die Rezession bzw. das preisbewusstere Kaufverhalten, das vergrösserte Preisgefälle Butter/Substitutionsprodukte und der Rückgang der Wohnbevölkerung. Unerfreulich ist die Situation bei der Vorzugsbutter, die in grossen Mengen und mit hohen Verlusten deklassiert und als Frischkochbutter verwertet werden muss. Die prozentual beachtliche Umsatzzunahme bei der Milch-Sirtenrahmbutter (Käseireibutter) wiegt den Rückgang des Vorzugsbutterkonsums nur teilweise auf. Auch der Absatz von Frischkochbutter, der im Milchrechnungsjahr 1974/75 noch erfreulich angestiegen war, ist rückläufig, ebenso derjenige von eingesottener Butter.

Nachdem im Milchrechnungsjahr 1967/68 auf den Import von Butter vollständig verzichtet werden musste, konnten seit Ende 1968 wiederum regelmässig Buttereinfuhren getätigt werden (Tab. 10). Diese Importe tragen wesentlich zur Entlastung der Milchrechnung bei, da die Verwertungsverluste auf der Inlandproduktion im Umfang der eingeführten Menge wegfallen und die Abschöpfungsdifferenz zwischen dem Inlandpreis und dem tieferen Importpreis nach Verrechnung des Verwaltungsaufwandes der BUTYRA als zweckgebundener Einnahmeposten in die Milchrechnung fliesst.

### Buttereinfuhren und Abgaben auf Importbutter

(nach Abrechnungsperioden)

Tabelle 10

Abrechnungsjahr (1. Nov. bis 31. Okt.)	Butterimporte der BUTYRA in Tonnen	Abgabe auf Importbutter in Millionen Franken
1965/66 .....	5 027	21,6
1966/67 .....	1 605	8,6
1967/68 .....	—	—
1968/69 .....	12 450	31,2
1969/70 .....	13 785	45,1
1970/71 .....	20 773	35,2
1971/72 .....	11 495	10,1
1972/73 .....	14 732	41,1
1973/74 .....	12 023	34,6
1974/75 .....	11 767	32,0
1975/76 .....	10 045	28,2 (prov.)

Schliesslich ist zu erwähnen, dass die in den letzten Jahren erheblich gestiegene Verkehrsmilchproduktion zu einer starken Erhöhung der Magermilchpulverfabrikation und in der Folge zu übersetzten Beständen geführt hat. Die Tatsache, dass auch immer weniger Magermilch verfüttert wurde und die entsprechende Menge

daher getrocknet werden musste, und ferner, dass von seiten der Futtermittelfabrikanten in der letzten Zeit weniger Magermilchpulver bezogen wurde (vorübergehender Rückgang des Verbrauchs von Milchersatzfutter; Lagerliquidationen), hat diese Entwicklung massgeblich beeinflusst. Der Rückgang der Dauermilchwarenproduktion bewirkt ebenfalls eine zusätzliche Zentrifugation und damit einen vermehrten Anfall von Magermilchpulver.

Abschliessend ist festzuhalten, dass der Absatz von Milch und Milchprodukten in Anbetracht der veränderten Wirtschaftslage und der stagnierenden Wohnbevölkerung in den nächsten Jahren kaum nennenswert zunehmen dürfte. Immerhin sollte es möglich sein, die Absatzentwicklung durch stetige Verbesserung der Qualität, Verbreiterung des Sortimentes und geschickte Werbung positiv zu beeinflussen.

## **114 Der Aussenhandel mit Milch und Milchprodukten**

### *114.1 Die Aussenhandelsbilanz*

Die Entwicklung der milchwirtschaftlichen Aussenhandelsbilanz ist aus Tabelle 11 ersichtlich. Sie umfasst die wichtigsten Export- und Importerzeugnisse. Auf der Einfuhrseite wurden jedoch die Pflichtbezüge von Frischmilch aus den Freizonen um Genf von zurzeit jährlich rund 230 000 q ausser acht gelassen. Unserem Kommentar zur Aussenhandelsbilanz liegt in der Regel der Fünfjahresabschnitt 1971–1975 zugrunde.

Nach wie vor stellen Käse und Dauermilchwaren die traditionellen und bedeutendsten Exportprodukte unserer Milchwirtschaft dar. In der Vergleichsperiode konnten die Gesamtausfuhren von Käse bei zeitweise stark gedrückten Preisen von 44 595 t im Jahre 1971 auf 53 480 t im Jahre 1975 gesteigert werden, was einer Zunahme von 20 Prozent entspricht. Dabei hat sich der Anteil der Hartkäsesorten, wie Emmentaler, Greyerzer, Sbrinz u. a., von 80 Prozent im Jahre 1971 auf 87 Prozent im Jahre 1975 erhöht. Die Exportzunahme hat auch in den ersten neun Monaten 1976 angehalten. Es konnten sogar Preiserhöhungen vorgenommen werden.

Demgegenüber verläuft der Export von Schmelzkäse stagnierend. Im Jahre 1975 musste, namentlich aus währungspolitischen Gründen, ein vorübergehender Rückschlag von rund 20 Prozent in Kauf genommen werden. Inzwischen hat sich die Exportsituation jedoch wieder weitgehend normalisiert. Die Lieferungen von Dauermilchwaren, wie Säuglingsmilchpulver und sterilisierte Milch, nach den traditionellen Märkten erlitten hingegen einen anhaltenden und starken Rückschlag.

Zur Einfuhrseite ist zu bemerken, dass Butterbezüge aus dem Ausland wegen ihrer besonderen Funktion als Einnahmequelle für die Milchrechnung erwünscht,

# Milchwirtschaftliche Aussenhandelsbilanz

(ohne Lieferungen an Hilfswerke)

Tabelle 11

		1965	1968	1971	1972	1973	1974	1975	Jan. bis Sept.		
									1975	1976	
<i>Export</i>											
Davon ausgewählte Produkte											
0402.10:	Milchpulver, Kindermehl	Wagen	430	572	551	463	337	233	1102 <sup>2)</sup>	522 <sup>2)</sup>	-115
0402.30:	sterilisierte Milch, Kondensmilch	Wagen	584	1087	696	796	652	509	361	254	96
0404.10-14:	Weichkäse	Wagen	4,6	11	19	14	13	10	14	4	5
0404.28:	Hartkäse	Wagen	2833	3798	3584	3648	4283	4323	4657	3262	3428
0404.30:	Schachtel- und Blockkäse	Wagen	684	768	839	806	835	813	677	451	558
Total dieser Exporte in Frischmilch umgerechnet	Mio. q	4,55	5,92	5,73	5,72	6,46	6,41	6,62	4,63	4,92	
<i>Import</i>											
Davon ausgewählte Produkte											
0402.10:	Milchpulver, Kindermehl	Wagen	1951 <sup>1)</sup>	437 <sup>1)</sup>	1270 <sup>1)</sup>	849 <sup>1)</sup>	222 <sup>1)</sup>	210 <sup>1)</sup>	204 <sup>1)</sup>	165 <sup>1)</sup>	146 <sup>1)</sup>
0401.20:	Rahm, frisch	Wagen	-	-	-	-	-	11	11	-	-
0401.20:	Rahm, konserviert (Rahmpulver)	Wagen	69	32	12	7	10	9	4	6	-
0402.30:	Kondensmilch	Wagen	509	502	373	354	361	359	237	165	194
0403.10-12:	Butter	Wagen	626	237	1934 <sup>4)</sup>	1196	1565	1242	1039	573	662
0404.10-14:	Weichkäse	Wagen	348	459	571	622	650	709	736	541	539
0404.22-28:	Hartkäse	Wagen	826	964	1182	1291	1151	1206	1229	807	738
0404.30:	Schachtel- und Blockkäse	Wagen	72	99	176	202	196	193	192	85	94
Total dieser Importe in Frischmilch umgerechnet	Mio. q	3,53	2,77	7,39	5,73	6,49	5,82	5,35	3,46	3,58	
dito, aber ohne Butter	Mio. q	1,97	2,17	2,53	2,74	2,58	2,72	2,75	2,03	1,92	
Import- bzw. Exportüberschuss in Frischmilch umgerechnet	Mio. q	1,02	3,15	1,66 <sup>3)</sup>	0,01 <sup>3)</sup>	0,03 <sup>3)</sup>	0,59	1,27	1,17	1,34	
Exportüberschuss ohne Butter	Mio. q	2,58	3,75	3,20	2,98	3,88	3,69	3,87	2,60	3,00	
<sup>1)</sup> Davon Magermilchpulver	Wagen	1583	37	925	536	9	5	3	1	2	
Davon Molkenpulver	Wagen	126	173	67	49	13	7	11	7	7	
<sup>2)</sup> Einschl. Magermilchpulver im Rahmen einer Notstandsaktion	Wagen							953	404		
<sup>3)</sup> Importüberschuss											
<sup>4)</sup> Davon 97 Wagen eingesottene Butter.											

indessen je nach dem Ausmass der inländischen Butterproduktion beträchtlichen Schwankungen unterworfen sind. Unter den andern Milchprodukten sticht die bis 1972 anhaltend starke Zunahme der Käseeinfuhren hervor. Seither ist eine Stabilisierung – allerdings auf hohem Niveau – festzustellen. Die zum Schutz der inländischen Produktion auf 1. Mai 1975 angeordneten Preiszuschläge auf eingeführtem Käse sollen die angestrebte Importbegrenzung gewährleisten. Auffallend ist die 1975 unbeeinflusst eingetretene, erhebliche Abnahme der Kondensmilchimporte, eine Erscheinung, die z. T. auf die Umstellung der Konsumenten auf andere Erzeugnisse, wie Frischmilchprodukte und uperisierte Milch, schliessen lässt. Seither sind diese Importe allerdings wieder etwas angestiegen. Die Einfuhren der übrigen Produkte, wie namentlich Vollmilchpulver, konnten dank der Massnahmen an der Grenze im Griff behalten werden.

Die Schweiz exportierte im Jahre 1975 rund 24 Prozent der im Inland erzeugten Verkehrsmilchmenge. Der Import – ohne Butter – belief sich auf rund 10 Prozent der Verkehrsmilchproduktion. Der Exportüberschuss betrug folglich für 1975 rund 14 Prozent, gegen rund 13 Prozent im Jahre 1971.

#### 114.2 *Handelspolitische Massnahmen auf dem Gebiet der Milchwirtschaft*

##### 114.21 Die Erhaltung und Förderung der traditionellen Exporte

##### 114.211 Käse

Die sechziger Jahre waren gekennzeichnet durch eine grundlegende Neugestaltung der handelspolitischen Rahmenbedingungen mit den Ländern, die unsere wichtigsten Abnehmermärkte darstellen, nämlich denjenigen der EWG (77% unserer Gesamtexporte) und den Vereinigten Staaten von Amerika (11% unserer Gesamtexporte). In diesem Zusammenhang erinnern wir an die Mindestpreisregelung der USA sowie die mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im GATT ausgehandelte Sonderbehandlung unserer Exporte von Emmentaler, Greyerzer, Sbrinz, Appenzeller, Schabzieger und Schmelzkäse. Diese besteht, im Gegensatz zum geltenden Einfuhrregime der EWG für andere Käse, nicht in der Erhebung einer hohen variablen, sondern einer reduzierten, *festen* Abschöpfung, verbunden mit der Einhaltung eines am Milchpreis der EWG indexierten Mindestpreises.

In den vergangenen Jahren lag demgegenüber das Schwergewicht unserer handelspolitischen Anstrengungen in der Konsolidierung und der Verteidigung der handelspolitischen Lösungen gegenüber protektionistischen Tendenzen. Hingegen erwies sich eine weitere Verbesserung nur in beschränktem Rahmen als möglich. Insbesondere konnte mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft keine Ausdehnung der erwähnten Sonderbedingungen auf weitere Käsesorten (wie z. B. Vacherin fribourgeois, Vacherin Mont d'Or, Raclettekäse und Tilsiter) erreicht werden. Immerhin war es möglich, im Zusammenhang mit der Erhöhung des Mindestpreises für Schmelzkäse eine Vereinfachung der Zulassungsbedingungen

und eine Ausweitung auf fettärmere Sorten und neuere Verpackungsarten zu erzielen.

Die handelspolitischen Beziehungen mit den Oststaaten wurden durch grundlegend neue Vertragswerke ausgebaut. Dabei ist unserem traditionellen Export von Milchprodukten und insbesondere Käse soweit möglich dadurch Rechnung getragen worden, dass die landwirtschaftlichen Einfuhren aus diesen Ländern von angemessenen Käufen schweizerischer landwirtschaftlicher Erzeugnisse abhängig gemacht wurden.

Die bewegte Währungs- und Wirtschaftsentwicklung, welche die letzten Jahre kennzeichnet, blieb nicht ohne Auswirkungen auf unsere milchwirtschaftlichen Exporte. Auf- und Abwertungen und später das Floating der Währungen führten zu monetären Ausgleichsmechanismen innerhalb der EWG-Agrarmarktordeung, die auch auf Einfuhren angewendet wurden. Auf schweizerische Intervention hin gab die EWG im Jahre 1973 sowohl die Ausgleichsabgaben als auch die Ausgleichsbeiträge bei den uns interessierenden Käsepositionen auf, jedoch nicht für andere Milcherzeugnisse. Die Einführung eines Einfuhrdepots von 50 Prozent durch Italien am 7. Mai 1974 zum Schutz seiner Zahlungsbilanz drohte unsere Käseausfuhren nach diesem Land in Frage zu stellen, nimmt doch Italien 37 Prozent unserer gesamten Käseausfuhren ab, was 20 Prozent unserer Produktion ausmacht. Die Abschaffung dieses Depots war Ziel wiederholter handelspolitischer Vorstösse; sie wurde Ende Oktober 1974 erreicht. Am 6. Mai 1976 hat Italien jedoch erneut ein Einfuhrdepot eingeführt. Im Herbst 1976 kam noch eine Devisensteuer von anfänglich 10 Prozent, neuerdings von 7 Prozent, hinzu.

Die scharfe Konkurrenz billigerer Erzeugnisse aus Drittländern führt seit Jahren zu einem starken Rückgang unseres Anteils am Import und am Markt der Vereinigten Staaten. Zwar konnten durch die Einführung einer Wertgrenze die schweizerischen Exporte von der Kontingentierung der Einfuhr, welche auf Druck der amerikanischen Produzenten zustande kam, befreit werden. Neue Schwierigkeiten entstanden im Jahre 1974 dadurch, dass auch die schweizerischen Lieferungen nach den USA zum Gegenstand einer Untersuchung über die Subventionierung unserer Exporte gemacht wurden; dies im Rahmen einer breitangelegten Aktion einer amerikanischen Dachorganisation der Landwirtschaft zur Durchsetzung von Ausgleichszöllen auf subventionierten Einfuhren. Da schweizerischerseits keine direkten Exportsubventionen ausgerichtet werden und auch nie Käselieferungen zu Dumpingpreisen nach den USA erfolgten, bemühte man sich, den zuständigen amerikanischen Behörden bei jeder sich bietenden Gelegenheit und auf allen Ebenen den schweizerischen Sachverhalt zu erklären. Auch im privatwirtschaftlichen Bereich traf sich eine Delegation der schweizerischen Land- und Milchwirtschaftskreise Anfang Mai 1975 mit den Vertretern der hinter der Klage stehenden Organisation. Am 2. Juli 1975 hat der stellvertretende Sekretär des US-Schatzamtes im Sinne einer vorläufigen Verfügung entschieden, dass in der Schweiz für Emmentaler und Greyzer Käse Vergütungen im Sinne der

Bestimmungen des Ausgleichszollgesetzes der Vereinigten Staaten ausgerichtet werden; gleichzeitig sei aber das Schatzamt bereit, von der ihm durch die Neufassung des Aussenhandelsgesetzes eingeräumten Ermächtigung zu einer Suspendierung der Ausgleichszölle Gebrauch zu machen und auf ihre Erhebung bis spätestens 3. Januar 1979 zu verzichten. Diese Regelung ist mit Entscheid des Schatzamtes in Washington vom 23. Dezember 1975 endgültig bestätigt worden.

Angesichts der in den Industrieländern der westlichen Welt herrschenden strukturellen Überschüsse an Milch und Milchprodukten liegt es in unserem Interesse, auch die multilateralen Anstrengungen zur Herstellung eines besseren Gleichgewichtes auf diesem Sektor zu unterstützen, was die Gefahr protektionistischer Massnahmen durch einzelne Länder mindern sollte. In diesem Sinne ist unsere aktive Teilnahme an diesen Bemühungen im GATT und in der OECD zu verstehen.

#### 114.212 Dauermilchwaren; Frischmilchprodukte

Die Ausfuhr von Dauermilchwaren bedarf mehr denn je der Förderung durch Zuschüsse. Diese sind, mit wenigen Ausnahmen, jeweils im Ausmass der Milchgrundpreiserhöhungen heraufgesetzt worden und betragen seit dem 1. Mai 1975 32 Rappen je Kilogramm verarbeitete Milch. Zur Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit der schweizerischen Kindermilchspezialitäten auf dem Weltmarkt trägt der Ansatz für solche Produkte in hermetisch verschlossenen Behältern 35 Rappen.

Trotz dieser Förderungsmassnahmen stösst die Ausfuhr von Dauermilchwaren auf wachsende Schwierigkeiten, die teils auf die abnormalen Währungsverhältnisse, teils auch auf die intensiven Exportanstrengungen anderer Länder zurückzuführen sind. Daraus erklärt sich die rückläufige Entwicklung unseres Absatzes dieser traditionellen Produkte im Ausland. Frankreich, früher der grösste Kunde unserer Kindermilchspezialitäten, des Säuglingspulvers, ist seit 1971 als Abnehmer praktisch ganz ausgefallen. Angesichts der stark gesunkenen Exporte von Säuglingsmilchpulver konnten 1975 mit der EWG eine beachtenswerte Senkung der seinerzeit der Schweiz im GATT zugestandenen festen Abschöpfung sowie eine Anpassung an neue Vermarktungsarten für dieses Produkt ausgehandelt werden. Zu den bedeutendsten Abnehmern von Kindermilchspezialitäten gehören heute die Länder des Mittleren und Nahen Ostens.

Auch die Ausfuhr von sterilisierter Milch, die bis Ende der sechziger Jahre in steigenden Mengen nach Ländern des Fernen Ostens, insbesondere Thailand, geliefert werden konnte, hat in den letzten Jahren infolge protektionistischer Massnahmen und wegen des hohen Frankenkurses starke Einbussen erlitten.

Eine befriedigende Entwicklung verzeichnet seit einigen Jahren die Ausfuhr von Fruchtjoghurt auf Vollmilchbasis, namentlich nach der Bundesrepublik Deutsch-



land. Da bei der Ausfuhr Grenzausgleichsabgaben erhoben werden, muss ein Exportbeitrag in gleicher Höhe wie für Dauermilchwaren, d. h. von 32 Rappen je Kilogramm verarbeitete Vollmilch, gewährt werden.

#### 114.213 Landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse

Mit dem vom Volk am 7. Dezember 1975 angenommenen und auf den 1. Juni 1976 in Kraft gesetzten Bundesgesetz über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten (SR 632.111.72) wurde die Rechtsgrundlage geschaffen, bei diesen Produkten die zwischen den massgeblichen Inland- und Auslandpreisen der verwendeten landwirtschaftlichen Grundstoffe bestehenden Kostenunterschiede auszugleichen. Die Mittel des Preisausgleichs sind periodisch durch uns festzusetzende Einfuhrabgaben und Ausfuhrbeiträge; das Instrumentarium für den Vollzug dieses Gesetzes wurde in besonderen Verordnungen festgelegt. Mit dieser Regelung soll u. a. die Wettbewerbsfähigkeit unserer Nahrungsmittelindustrie auf dem Weltmarkt verbessert werden.

#### 114.22 Die Importregelung

Wir erachten es als angezeigt, in dieser Botschaft die Importregelung umfassend darzulegen, zumal diese Massnahmen immer wieder zu Diskussionen Anlass gaben und sich die Verhältnisse in den vergangenen Jahren geändert und ergänzende Vorkehren an der Grenze sich als notwendig erwiesen haben.

#### 114.221 Frischmilch

Die Einfuhr von Frischmilch ist seit 1967 mengenmässig beschränkt bzw. praktisch unterbunden (Bundesratsbeschluss vom 23. Dez. 1966; SR 916.355.1). Unter den Begriff Frischmilch fallen Vollmilch, Magermilch, Buttermilch, geschlagene Buttermilch, Molke, Kefir, Joghurt und andere durch ähnliche Verfahren fermentierte Milch; hingegen ist davon saure Milch ausgenommen. Erlaubt sind die Einfuhren vertraglich festgelegter Milchmengen aus den Freizonen von Hochsavoyen und der Landschaft Gex, die der Versorgung von Genf dienen, und im Grenz- und Reisendenverkehr, sowie solche, für die gemäss unserem Beschluss vom 28. September 1962 Zollerleichterungen gewährt werden, ferner die Importe von Milch inländischer Tiere während der Sömmerung oder Winterung im Ausland. Einfuhren von Milch, die Versuchszwecken dient, sind bewilligungspflichtig.

#### 114.222 Butter

Die straffste Einfuhrordnung besteht schon seit 1932 bei der Butter. Abgesehen von Abmachungen mit den Nachbarländern und besonderen Regelungen im

Grenz- und Reisendenverkehr steht das Recht zur Buttereinfuhr ausschliesslich der als öffentlich-rechtlicher Genossenschaft gestalteten BUTYRA, Schweizerische Zentralstelle für Buttersversorgung, zu (Art. 15 und 16 Milchbeschluss). Ihr obliegt die Aufgabe, die Buttereinfuhr so zu regeln, dass der Butterbedarf in den verschiedenen Qualitäten hinreichend gedeckt wird, ohne dadurch den Absatz der Inlandbutter zu behindern. Sie hat auf der eingefuhrten Butter eine Abgabe zu erheben, welche die Differenz zwischen dem Gestehtungspreis der Importware und dem von uns festgesetzten Grosshandelspreis darstellt. Der Ertrag dient zur teilweisen Deckung des Aufwandes für die Milchproduktenverwertung.

#### 114.223 Vollmilchpulver

Die Einfuhr ist seit 1954, gestützt auf Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe *c* des Landwirtschaftsgesetzes, im Interesse einer prioritätsgerechten Milchverwertung dem Leistungssystem unterstellt. Auf den 1. Februar 1969 wurde das damalige Übernahmeverhältnis von zwei Teilen Inlandware zu einem Teil Importware auf 4:1 geändert. Um die Lückenlosigkeit des Leistungssystems zu gewährleisten, mussten konsequenterweise auch kakaohaltige Nahrungsmittelzubereitungen, d. h. sogenannte Schokoladeformulierungen mit einem wesentlichen Gehalt an Vollmilchpulver, einbezogen werden. Eine analoge Massnahme vom 27. September 1972 betraf auch das Vollmilchpulver mit Zusatz von milchfremdem Fett (vegetabile Fette).

Gleichzeitig mit der auf 1. Februar 1969 eingetretenen Verschärfung des Übernahmeverhältnisses war es in Anbetracht der beträchtlichen Preisspanne zwischen inländischem Vollmilchpulver und dem gleichartigen ausländischen Produkt (zurzeit in der Grössenordnung von 350–400 Fr. je Zentner) notwendig, den wiederholten Begehren der Nahrungsmittel-, insbesondere der Schokoladeindustrie um Verbesserung ihrer preislichen Konkurrenzfähigkeit namentlich auf den ausländischen Absatzmärkten angemessen Rechnung zu tragen. Dabei war vor allem der Umstand zu berücksichtigen, dass die Erzeugnisse dieser Industriegruppe bei der Ausfuhr nach den Ländern der EWG und nach einzelnen EFTA-Staaten ausser einem festen Zoll, der den Industrieschutz darstellt, noch durch hohe Abschöpfungen, welche auf den niedrigsten Weltmarktpreisen für die darin verarbeiteten landwirtschaftlichen Rohstoffe basieren, betroffen werden. Zur Milderung dieses Rohstoffnachteils werden den Verbrauchern inländischer Trockenmilch und Milchkondensate ebenfalls seit dem 1. Februar 1969 allgemein für drei Viertel ihrer Pflichtbezüge, jedoch für höchstens drei Fünftel der verarbeiteten Gesamtmenge, zu Lasten der Milchrechnung Beiträge von 190 Franken je Zentner, Basis Trockenmilch mit 25 Prozent Fettgehalt, ausgerichtet. Diese Verbilligung gilt indessen nur für die Nahrungsmittelindustrie. Das bereits erwähnte Bundesgesetz über die Ein- und Ausfuhr landwirtschaftlicher Verarbeitungsprodukte dürfte mit dazu beitragen, den Schutz an der Grenze leicht zu verbessern. Dabei ist jedoch festzuhalten, dass die GATT-gebundenen Positionen Nr. 1806.30 (Schokolade)

und Nr. 2107.26 (Kindernährmittel) durch Gegenleistungen in Verhandlungen mit den Vertragspartnern gelöst werden müssen.

#### 114.224 Säurekasein

Für dieses Produkt besteht im Interesse einer möglichst lohnenden Magermilchverwertung, namentlich für Milchverwertungsbetriebe in entlegenen Gegenden der Voralpenzone, schon seit den dreissiger Jahren die Pflicht der Importeure zur Übernahme inländischer Ware. Seit 1. Juli 1969 gilt gemäss Verfügung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements ein Verhältnis von 1:1.

In Anbetracht der kritischen Lage auf dem inländischen Magermilchpulvermarkt wäre es an sich erwünscht, durch eine Verschärfung des Übernahmeverhältnisses von Säurekasein diese Verwertungsart der Magermilch zu begünstigen. Da die Papierindustrie als bedeutendste Verbrauchergruppe von Säurekasein von der Rezession ebenfalls stark betroffen und daher gezwungen ist, ausserordentlich knapp zu kalkulieren, dürfte sie noch vermehrt auf billigere Substitutionsprodukte ausweichen, falls ihr eine wegen der Verschärfung des Leistungsschlüssels entstehende Verteuerung dieses Rohstoffes zugemutet würde. Auch eine finanzielle Mehrbelastung der Milchrechnung fällt in Anbetracht der angespannten Finanzlage des Bundes ausser Betracht. In Würdigung der gesamthaft schwierigen Situation wird für die nächste Zeit keine Änderung des geltenden Schlüssels in Frage kommen.

#### 114.225 Kondensmilch, Rahm und Rahmpulver, Magermilch-, Molken- und Buttermilchpulver

Die Einfuhr dieser Milcherzeugnisse unterliegt Preiszuschlägen, welche der jeweiligen Lage auf dem Inlandmarkt sowie den Preisverhältnissen auf dem Weltmarkt angepasst werden.

Die Preiszuschläge auf Kondensmilch sind letztmals auf den 1. April 1968 erhöht worden. Während sich die Importe in den Jahren 1971–1974 noch in der Grössenordnung von etwa 3600–3700 t bewegt hatten, sind sie im Jahre 1975 trotz des nach wie vor beträchtlichen Preisgefälles zwischen Inland- und Importware auf 2370 t zurückgegangen. Im Jahre 1976 sind diese Importe wieder leicht angestiegen.

Nach längerem Unterbruch wurde im Herbst 1975 zu sehr niedrigen Preisen Frischrahm eingeführt, was uns veranlasste, im Interesse einer möglichst verlustfreien, zweckmässigen Milchverwertung die Preiszuschläge sofort den gegebenen Verhältnissen anzupassen. Die Preisdifferenz zwischen Import- und Inlandware wird nun voll abgeschöpft. Die Einfuhren von Rahmpulver sind von 690 t im Jahre 1965 ständig zurückgegangen und betragen seit 1969, d. h. nach der auf den

1. Juli 1968 erfolgten Erhöhung der Preiszuschläge, im Jahresdurchschnitt rund 90 t.

Durch die mehrmalige Anpassung der Preiszuschläge auf Magermilch-, Molken- und Buttermilchpulver konnten die Einfuhren dieser Erzeugnisse in den letzten Jahren in Schranken gehalten werden.

Nach wie vor werden die Preiszuschläge bei allen erwähnten Produkten periodisch auf ihre Angemessenheit überprüft und gegebenenfalls den veränderten Verhältnissen angepasst.

#### 114.226 Käse

Die Einfuhr von Käse hat sich seit 1960 mehr als verdreifacht und erreichte im Jahre 1975 21 562 t. Im gleichen Zeitraum ist der Anteil der Importe am schweizerischen Käsekonsum von 14 Prozent auf rund 30 Prozent angestiegen. Zudem hat der Aufwand für die Käseverwertung in dieser Zeit von 40 Millionen Franken auf rund 306 Millionen Franken zugenommen, für die Inlandvermarktung allein von 5,5 Millionen auf mehr als 100 Millionen Franken.

Angesichts dieses jahrelangen Erosionsprozesses auf dem schweizerischen Markt zuungunsten der inländischen Käseproduktion und zugunsten der Importe sowie der beunruhigenden Zunahme des Aufwandes für die Käseverwertung drängte sich eine grundsätzliche Überprüfung des bisherigen Einfuhrregimes für Käse auf. Nach eingehenden Vorabklärungen und Konsultationen mit der Wirtschaft kamen wir im Jahre 1973 zum Schluss, mit einer Vorlage an die eidgenössischen Räte zu gelangen, welche die Schaffung der Rechtsgrundlagen für das Erheben von Preiszuschlägen auf Importkäse vorsah.

Als Übergangsmassnahme beschlossen wir am 6. Juli 1973, für die wichtigste Weichkäseposition den Zoll um 40 Franken je Zentner zu erhöhen und entsprechend dem Ertrag dieser Erhöhung schweizerische Weichkäse zusätzlich zu verbilligen. Überdies wurden die 1968 mit der EWG, Österreich und später auch mit Finnland abgeschlossenen Käseabkommen erneut in einigen Punkten verbessert.

Mit Beschluss der Bundesversammlung vom 13. Dezember 1974 wurde der Milch-wirtschaftsbeschluss 1971 dahingehend ergänzt, dass auf der Einfuhr von Käse Preiszuschläge eingeführt werden können, sofern die Einfuhr ausländischer Käse-sorten den Absatz des einheimischen Käses zu angemessenen Preisen im Sinne des Landwirtschaftsgesetzes erschwert. Dabei können die Preiszuschläge nach Zollpositionen und nach Sorten abgestuft werden. Sie dürfen jedoch nicht höher sein als der Unterschied zwischen den Einfuhrpreisen, franko Grenze verzollt, und den mittleren Engrospreisen vergleichbarer inländischer Sorten, unter Berücksichtigung der vorgesehenen Verbilligung aus Mitteln der an der Grenze

erhobenen Preiszuschläge. Der Ertrag der Preiszuschläge ist zur zusätzlichen Verbilligung des Inlandabsatzes von rationell hergestelltem einheimischem Käse, vorab Weich- und Halbhartkäse, zu verwenden.

Gestützt auf diesen Erlass haben wir ab 1. Mai 1975 auf den im GATT nicht gebundenen Positionen, unter denen ungefähr drei Viertel der Einfuhren getätigt werden, folgende Preiszuschläge eingeführt:

Position	Umschreibung	Preiszuschlag Fr./q	Bemerkungen
0404.14	Wichtigste Weichkäseposition	100.-	Gleichzeitig wurde aber die vorübergehende Zollerhöhung von 40 Franken/Zentner vom 6. Juli 1973 aufgehoben. Die tatsächliche Mehrbelastung betrug somit 60 Franken/Zentner.
0404.28	Wichtigste Halbhart- und Hartkäseposition	80.-	
0404.30	Schmelzkäse	50.-	

Der Ertrag dieser Preiszuschläge erreichte bisher rund 12–14 Millionen Franken pro Jahr und wird vollumfänglich für die zusätzliche Verbilligung einheimischer Weich- und Halbhartkäse eingesetzt.

In einer späteren Phase befassten wir uns mit den im GATT gebundenen Käsepositionen. Dabei ging es vor allem darum, die Gefahr möglicher Einfuhrverlagerungen von den mit Preiszuschlägen belasteten ungebundenen zu den bis heute nicht belasteten gebundenen Positionen zu verhindern. Diese Verlagerungsgefahr besteht in erster Linie bei der Position 0404.24 (Fontal, Saint-Paulin usw.). In Anbetracht der handelspolitischen Gesamtsituation verzichteten wir vorläufig auf eine Dekonsolidierung der gebundenen Positionen und beschlossen, das Problem der allfälligen Dynamisierung einzelner gebundener Zollpositionen anders anzugehen.

Unter Anrufung eines besonderen GATT-Vorbehalts, nämlich der sogenannten «*Remarque générale*», verordneten wir am 19. Dezember 1975, es seien auf Käseeinfuhren der Zolltarifnummer 0404.24, soweit sie die im Jahre 1974 bei der gleichen Position eingeführten Mengen überschreiten, Zollzuschläge zu erheben. Sie betragen 80 Franken je Zentner und entsprechen somit dem auf der ungebundenen Position 0404.28 erhobenen Preiszuschlag. Dieses Vorgehen war Gegenstand längerer Konsultationen mit der EWG. Völlig preiszuschlagsfrei sind weiterhin die gebundenen Positionen 0404.10, 0404.12, 0404.22 sowie 0404.26.

Es ist äusserst schwierig, die Wirksamkeit des Preiszuschlagssystems bereits heute zu beurteilen. Dank der Preiszuschläge auf Importkäse und der gleichzeitigen zusätzlichen Verbilligungen einheimischer Käse konnte das Importvolumen stabilisiert werden. Der Anteil einheimischer Käse am schweizerischen Käsekonsum hat sich in jüngster Vergangenheit, nach vielen Jahren praktisch anhaltender Rückschläge, erstmals wieder etwas verbessert. Die Marktverhältnisse sind jedoch äusserst labil; sie werden von uns daher weiterhin aufmerksam verfolgt.

#### 114.227 Andere Konkurrenzprodukte

Die erstmals im Milchwirtschaftsbeschluss 1962 geschaffene gesetzliche Grundlage zur Erhebung von Preiszuschlägen auf eingeführtem Speiseeis und Eiscremepulver ist auch in die Milchwirtschaftsbeschlüsse 1966 und 1971 übernommen worden. Sie gelangte jedoch trotz gestiegener Importe bisher nie zur Anwendung, dies namentlich wegen des Umstandes, dass es sich bei den genannten Produkten um GATT-gebundene Positionen handelt. Die Anordnung von Preiszuschlägen würde somit die Lösung der GATT-Bindungen voraussetzen. Obschon die Einfuhren von Speiseeis 1975 und namentlich auch im laufenden Jahr etwas zurückgegangen sind, erachten wir es im Sinne einer vorsorglichen Massnahme dennoch als geboten, die Rechtsgrundlagen zur Erhebung von Preiszuschlägen auch im kommenden Milchwirtschaftsbeschluss beizubehalten.

Versuchte Umgehungen der Importregelung während der vergangenen Jahre zeigen, dass weiterhin vorsorglich geeignete Massnahmen zu treffen sind, um solchen, den Markt und eine zweckmässige Milchverwertung störenden Einfuhren entgegenzutreten zu können. Dementsprechend muss die gesetzliche Grundlage zur Erhebung von Preiszuschlägen auf

- Zubereitungen mit einem wesentlichen Gehalt an Fettstoffen, zur Umgehung der Importregelungen für Butter, Speisefette und -öle sowie
- Zubereitungen mit einem wesentlichen Gehalt an Trockenmilch oder Rahmpulver, zur Umgehung des Preiszuschlages auf Trockenmilch bzw. Rahmpulver,

unbedingt auch in den neuen Milchwirtschaftsbeschluss aufgenommen werden. Vorbehalten bleiben zwischenstaatliche Abmachungen.

#### 114.228 Schlussbemerkungen

Den vorstehenden Darlegungen kann entnommen werden, dass ein umfassendes Instrumentarium an der Grenze zur Verfügung steht. Wir erachten die Anwendung der importbeschränkenden Vorkehrungen grundsätzlich auch in Zukunft als unerlässlich, um unserer Milchwirtschaft gesicherte Absatzverhältnisse zu ermöglichen und die staatlichen Mittel für die Milchprodukteverwertung in einem tragbaren Rahmen zu halten. Der Tabelle 11 kann entnommen werden, dass

Importe von milchwirtschaftlichen Erzeugnissen keineswegs unterbunden sind; sie sollen aber mit Mass erfolgen und unsere auf eine hohe Milchproduktion angewiesene Landwirtschaft in ihren Produktionsmöglichkeiten nicht über Gebühr hemmen. Andererseits bedingt die Wahrung der Exportmöglichkeiten, deren allfälliger Ausfall nicht durch höheren Inlandkonsum kompensiert werden kann, eine überlegte Anwendung der Massnahmen an der Grenze.

Unsere Verwertungslenkungsmaßnahmen gehen, wie bereits erwähnt, darauf aus, die Butterproduktion möglichst klein zu halten; dieses Ziel wurde in den letzten Jahren weitgehend erreicht. Wir sind daher bereit, die fehlende Butter aus dem Ausland zu beziehen (siehe Tab. 10), versuchen aber, den Import anderer Milchprodukte in einem vertretbaren Rahmen zu halten. Dieses Vorgehen sollte auch im Ausland auf ein gewisses Verständnis stossen.

Importeure, Konsumenten und Landwirtschaft vertreten bezüglich der Importfragen in der Regel verschiedene Auffassungen. Es wird daher auch in Zukunft unsere Aufgabe sein, einen im Gesamtinteresse liegenden und möglichst allen Gesichtspunkten Rechnung tragenden Mittelweg zu finden.

## **115      Massnahmen zur Lenkung der Milchverwertung**

Durch eine zweckmässige Lenkung der Milchverwertung soll der Aufwand für die Verwertung der Milchprodukte möglichst niedrig gehalten werden.

An der schon seit Jahren bestehenden Prioritätsordnung hat sich in den letzten Jahren nichts grundlegend geändert. Nach wie vor gilt es, möglichst viel Milch verlustfrei, d. h. als Konsummilch, Joghurt, Rahm und andere Frischmilchspezialitäten, abzusetzen. Milch, die nicht auf diese Art verwertbar ist, muss verarbeitet werden, und zwar zu Produkten, die bei den gegebenen Marktverhältnissen möglichst verlustarm verkauft werden können. Dabei sind die Aufnahmemöglichkeiten des Marktes optimal zu nutzen. Dies setzt bei den milchverarbeitenden Betrieben und Unternehmungen entsprechende Initiative und Beweglichkeit voraus, welche durch behördliche Massnahmen zwar unterstützt, aber nie ersetzt werden können.

Bezogen auf die verarbeitete Milchmenge, verursacht die Verwertung von Käse und von Dauermilchwaren auf Vollmilchbasis immer noch geringere Verluste als die Butterverwertung, bei welcher zudem noch Magermilchpulver anfällt. Es besteht somit kein Anlass, vom bewährten Käse/Butter-Plan abzugehen, wonach nur jene Milchmengen verbuttert werden sollen, für welche keine andere Verwertungsmöglichkeit besteht. Wie Tabelle 3 zeigt, ist es in den letzten zehn Jahren gelungen, die Käsefabrikation zu Lasten der Butterung beträchtlich auszudehnen; auch konnte der grösste Teil der Mehrproduktion von Milch auf diese Art verwertet werden. Dies war vor allem deshalb möglich, weil Massnahmen zur

Erweiterung der Fabrikationskapazitäten für Käse Hand in Hand mit Absatzförderungsmaßnahmen im In- und Ausland gingen. Die Strukturverbesserungsbeiträge (Ziff. 117) waren dabei eine wertvolle Hilfe.

Das Schwergewicht unserer Käseproduktion wird auch künftig bei den Unionsorten (Emmentaler, Greyerzer, Sbrinz) liegen. Ihre Produktion soll weiterhin gefördert werden, soweit im Rahmen der vorhandenen Absatzmöglichkeiten im In- und Ausland möglichst gute Preise erzielbar sind. Für den schweizerischen Markt ist jedoch zusätzlich eine Sortimentsausweitung des einheimischen Angebotes erwünscht; der Inlandmarkt kann namentlich noch mehr Halbhart- und Weichkäsesorten aufnehmen. Diesem Umstand wurde durch die Erweiterung verschiedener Fabrikationsbetriebe bereits teilweise Rechnung getragen. Wurden im Milchrechnungsjahr 1968/69 rund 0,6 Millionen q Milch auf diese Käsesorten verarbeitet, so waren es 1974/75 rund 1,1 Millionen q; 1975/76 dürften etwa 1,3 bis 1,4 Millionen q Milch auf diese Weise verwertet worden sein.

Um die Ausdehnung des Käseabsatzes zu guten Preisen auch tatsächlich realisieren zu können, wird es allerdings unerlässlich sein, eine absolut natürliche Herstellungsweise, d. h. eine Fabrikation ohne chemische Zusätze irgendwelcher Art, aufrechtzuerhalten bzw. anzustreben.

Unsere Hartkäsesorten werden seit jeher aus silofreier Milch und ohne jeden chemischen Zusatz hergestellt. Dieses garantiert natürliche Herstellungsverfahren ist ein im In- und Ausland an Bedeutung gewinnendes Verkaufsargument und muss daher auch bei allfällig möglichen Fabrikationsausdehnungen unbedingt erhalten bleiben. Die kürzlich erneut verbesserte Siloverbotszulage bietet den dazu nötigen finanziellen Anreiz.

Zu einem überwiegenden Teil werden heute auch Halbhartkäse aus silofreier Milch und ohne chemische Zusätze hergestellt. In den letzten Jahren sind aber verschiedene Käsereien dazu übergegangen, für die Herstellung von Halbhartkäse Silomilch zu verwenden. Sie konnten ihre Produktion während der Wintermonate jedoch nur durch Beimischung von Nitraten zur Milch aufrechterhalten, wodurch sich Fehlgärungen (Buttersäuregärung als Folge der Silagefütterung der Kühe) meist verhindern liessen und das Fabrikationsrisiko spürbar reduziert wurde.

Für Weichkäse schliesslich drängt sich, auch bei der üblichen Verwendung von Silomilch, kein Nitratzusatz auf, da diese Käse relativ rasch konsumreif sind und deshalb keine Buttersäuregärung zu befürchten ist. Eine Ausdehnung der Produktion ist demnach bei diesen Käsesorten, von der Rohstoffseite her gesehen, problemlos.

Zusammenfassend geht es somit darum, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, um künftig alle schweizerischen Halbhartkäsefabrikanten in die Lage zu versetzen, möglichst bald ohne Nitratzusatz zu arbeiten. Die Abteilung für Land-



wirtschaft hat zu diesem Zweck im Frühjahr 1976 eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Ihr Schlussbericht steht noch aus. Es besteht aber kein Zweifel, dass eine der wesentlichsten Sanierungsmassnahmen darin bestehen wird, für die Fabrikation von Halbhartkäse vermehrt silofreie Milch zu beschaffen. Aus diesen Gründen beantragen wir im Beschlussesentwurf, der Abteilung für Landwirtschaft sei die Kompetenz einzuräumen, nötigenfalls Silogenossenschaften in die Siloverbotszone umzuteilen. Dieser Eingriff in bisherige Produktionsgewohnheiten mag zunächst hart erscheinen; er erweist sich aber als unumgänglich, geht es doch darum, die Produktion von Käse den Wünschen der Konsumenten anzupassen und das Ansehen des Schweizer Produktes zu erhalten oder zu heben. Bei diesem Vorgehen wird das inländische Produkt auch einen wesentlichen Qualitätsvorsprung aufweisen.

Rund 5–6 Prozent der gesamten Verkehrsmilchproduktion wurden in den letzten Jahren für die Herstellung von Dauermilchwaren verwendet. Wie Tabelle 3 zeigt, ist der Absatz dieser Produkte rückläufig.

Ein administratives Hilfsmittel zur Erzielung einer möglichst optimalen Milchverwertung sind die halbjährlichen Verwertungsprogramme des Zentralverbandes schweizerischer Milchproduzenten (Zentralverband), welche der Genehmigung der Abteilung für Landwirtschaft bedürfen. Diese sind in letzter Zeit in verschiedener Hinsicht gestrafft worden und haben Weisungscharakter.

Eine konsequente Praxis ist sodann bei schlecht fabrizierenden Käsereien fortgeführt worden; verschiedentlich angepasste Vorschriften haben zum Zweck, die Fabrikation in diesen Betrieben vorübergehend einzuschränken, und zwar möglichst rasch, nachdem die unbefriedigende Qualität erkannt wurde. Bekanntlich verursacht die Verwertung von qualitativ ungenügender Ware vor allem bei den Unionssorten beträchtliche Verluste. Es ist Aufgabe der Käseerberatung, solchen Betrieben bei der Überwindung der Schwierigkeiten zu helfen.

Die hohen Milcheinlieferungen und die rückläufige Verfütterung von Magermilch führten, wie bereits erwähnt, zu einer hohen Produktion von Magermilchpulver, was die schweizerische Milchwirtschaft und die Behörden vor neue, schwierige Probleme stellt.

Obschon die von uns am 2. Juli 1975 bewilligten Mittel zum Abbau der übersetzten Bestände an inländischem Magermilchpulver über den Export die angestrebte, spürbare Entlastung des inländischen Marktes um 10 000 t ermöglichten, erweisen sich zusätzliche Massnahmen zur Drosselung der Produktion von Magermilchpulver als unumgänglich. In diesem Sinne haben namentlich im zweiten Halbjahr 1975 Verhandlungen mit den beteiligten regionalen Milchverbänden und den Milchpulverfabriken stattgefunden, um Mittel und Wege zur Einschränkung der Annahme und Gewinnung von Magermilch zur Trocknung zu finden. Dieses Ziel soll kurzfristig durch eine vermehrte Verfütterung von Magermilch in

der Schweinemast erreicht werden, längerfristig durch eine weitere Ausdehnung der Käsefabrikation. Entsprechende Verhandlungen wurden kürzlich erneut aufgenommen.

Am 8. Juni 1976 trat zudem eine Vereinbarung betreffend die freiwillige Selbsthilfeaktion zur Verwertung von Magermilchpulverüberschüssen in Kraft, welche den Absatz von 15 000 t Magermilchpulver bezweckt. Das überschüssige Magermilchpulver wird einerseits durch Beiträge der Milchproduzenten, andererseits durch eine freiwillige Abgabe auf importierten Futtermitteln so weit verbilligt, dass es im Export oder auf dem Inlandmarkt abgesetzt werden kann.

Abschliessend seien noch folgende Massnahmen zur Milchverwertungslenkung erwähnt:

- Im Laufe der letzten Jahre mehrmalige Erhöhung der Magermilchbewertung mit entsprechender Senkung der Butterübernahmepreise. Die letzte Erhöhung datiert vom 17. Dezember 1973.
- Erhöhung der Siloverbotsentschädigung und der Preiszulage auf der verkästen Milch; Zusammenlegungsprämie; Beitrag für Silokäsereien; Erhöhung der Beiträge an die Umstellungskosten bei Umteilung in die Siloverbotszone; Strukturverbesserungsbeiträge.

Diese Vorkehren bedeuten eine wirkungsvolle Unterstützung der administrativen Massnahmen zur Erhaltung und Förderung der Käseproduktion und Verminderung der Butterherstellung, was zu den bekannten positiven Auswirkungen auf die Milchrechnung führt.

## **116 Besondere Massnahmen zur Absatzförderung**

### *116.1 Verbesserung der Qualität*

Seit Inkrafttreten des Milchwirtschaftsbeschlusses 1971 sind verschiedene wichtige Massnahmen zur Förderung der Qualität von Milch und Milchprodukten getroffen worden. So wurden nicht nur ein revidiertes Milchlieferungsregulativ und eine neue Verordnung über den milchwirtschaftlichen Kontroll- und Beratungsdienst in Kraft gesetzt, sondern auch – nach einer längeren Versuchsperiode – die Neuordnung der sog. Qualitätsbezahlung der Milch endgültig geregelt. Wir betrachten aber damit die Bemühungen zur Qualitätsverbesserung nicht als abgeschlossen.

#### **116.11 Milchlieferungsregulativ**

Das vollständig revidierte Milchlieferungsregulativ konnte nach längeren Bereinigungsverhandlungen auf den 1. Januar 1973 in Kraft gesetzt werden. Es enthält in 88 Artikeln Vorschriften, die sich direkt an die Milchproduzenten sowie an jene

Milchverwerter richten, die ihre Milch unmittelbar vom Produzenten beziehen. Das neue Milchlieferungsregulativ enthält im Gegensatz zum früheren nur noch präzise Gebote und Verbote und keine blossen Richtlinien oder Empfehlungen mehr. Gleichzeitig wurde es den heutigen Verhältnissen und Erkenntnissen angepasst. Die Bestimmungen betreffen u. a. Düngung und Nutzung der Futterflächen, Futter und Fütterung, Stall- und Tierhygiene, Melken und Milchbehandlung, Reinigung und Unterhalt von Milchgeschirr und Melkmaschine sowie Milchqualität und Milchfehler. Jeder Milchproduzent muss das Regulativ, das man als kleines, aber umfassendes Handbuch zur Gewinnung von Milch einwandfreier Qualität bezeichnen könnte, besitzen und auch kennen.

#### 116.12 Milchwirtschaftlicher Kontroll- und Beratungsdienst; Eutergesundheitsdienst

Mit Artikel 13 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1971 wurden die Kantone verpflichtet, in Zusammenarbeit mit den regionalen milchwirtschaftlichen Organisationen einen milchwirtschaftlichen Kontroll- und Beratungsdienst zu unterhalten und den jeweiligen Bedürfnissen anzupassen. Die darauf abgestützte neue Verordnung über den milchwirtschaftlichen Kontroll- und Beratungsdienst wurde – wie das Milchlieferungsregulativ – auf den 1. Januar 1973 in Kraft gesetzt. Sie enthält Vorschriften über Organisation und Aufgaben der eidgenössischen Zentralstelle und der kantonalen oder regionalen Kontroll- und Beratungsdienste. Der milchwirtschaftliche Kontroll- und Beratungsdienst hat insbesondere die Einhaltung der Vorschriften des Milchlieferungsregulativs zu überwachen und die individuelle, abgestufte Bezahlung der Verkehrsmilch nach Qualitätsmerkmalen sowie den Eutergesundheitsdienst durchzuführen. Ferner hat er die an der Produktion, der Erfassung und Verwertung der Verkehrsmilch Beteiligten zu beraten.

Als wesentliche Neuerung sind die Vorschriften zur Schaffung von Eutergesundheitsdiensten, die Bestandteil der milchwirtschaftlichen Kontroll- und Beratungsdienste sind, hervorzuheben. Der Eutergesundheitsdienst dient dem Milchkonsumenten und -produzenten gleichermaßen; der Konsument profitiert von gesundheitlich einwandfreier Milch, der Produzent vermeidet wirtschaftliche Einbussen, weil krankhafte Euter eine geringere Milchleistung zur Folge haben. Die Ergebnisse der Qualitätskontrolle beweisen zur Genüge, wie dringend notwendig Massnahmen in diesem Bereich sind. Aus diesem Grund werden auch die Abzüge für zu hohen Zellgehalt in der Milch ab 1. Januar 1977 verschärft.

Der Eutergesundheitsdienst ist zurzeit noch im Aufbau begriffen. Pionierarbeit ist bisher vor allem in der Ostschweiz geleistet worden. Wir erachten es als unerlässlich, dass auch die übrigen Gebiete des Landes die bestehenden Lücken rasch schliessen.

Neu und konsequent geregelt wurden in der erwähnten Verordnung auch die Sanktionen bei Widerhandlungen gegen Vorschriften des Milchlieferungsregula-

tivs und bei Nichterfüllen von Pflichten durch Aufsichtskommissionen, Sanktionskommissionen, Firmen und milchwirtschaftliche Organisationen. Der Anhang der Verordnung enthält ein Verzeichnis der Massnahmen, die bei Verstössen gegen Bestimmungen des Milchlieferungsregulativs zu treffen sind. Neben Bussen können in leichten Fällen auch nur Verwarnungen ausgesprochen, in schweren Fällen Milchlieferungssperren verfügt werden.

#### 116.13 Die abgestufte Bezahlung der Verkehrsmilch nach Qualitätsmerkmalen (Qualitätsbezahlung)

Nach Grossversuchen in zwei Milchverbandsgebieten wurde das neue System der Qualitätsbezahlung durch eine Kommission des Zentralverbandes ausgearbeitet und auf den 1. Mai 1973 in Kraft gesetzt. Ein Qualitätsmerkmal (Gesamtkeimzahl) wurde allerdings vorerst nur im Blindversuch (d. h. ohne finanzielle Konsequenzen) bestimmt.

Nach dem neuen System wird die Verkehrsmilch in 26 über das ganze Land verteilten Untersuchungsstellen nach einheitlichen Methoden und Kriterien geprüft, was gegenüber dem früheren System als grosser Fortschritt zu werten ist. Diese regional zentralisierten Untersuchungen haben den Vorteil, dass sie bedeutend objektivere Resultate liefern als das frühere System und zu einer rechtsgleichen Behandlung der Milchproduzenten in der ganzen Schweiz führen. Die monatlich gefassten Milchproben werden nach folgenden Qualitätsmerkmalen untersucht:

- bakteriologische Beschaffenheit (Gesamtkeimzahl),
- hygienische Beschaffenheit (Zellgehalt),
- Geruch, Geschmack, Aussehen (Sinnenprobe),
- Hemmstoff-Gehalt.

Seit dem 1. November 1974 werden auf der im Beurteilungsmonat in Verkehr gebrachten Milch, sofern die Qualitätsnormen nicht erreicht werden, folgende Preisabzüge vorgenommen:

- 0,5 Rappen bzw. 1 Rappen/Kilogramm bei der Gesamtkeimzahl;
- 1 Rappen/Kilogramm beim Zellgehalt;
- 1 Rappen/Kilogramm bei der Sinnenprobe.

Bei positivem Hemmstoffnachweis wird kein Preisabzug vorgenommen. Der Fehlbare wird der Sanktionskommission angezeigt und hat mit einer Ordnungsbusse von mindestens 600 Franken zu rechnen.

Der überwiegende Teil der Milchproduzenten erfüllt die Anforderungen an die Milchqualität, die im internationalen Vergleich als hoch zu bezeichnen sind. Der

gewissenhafte Produzent hat jedenfalls keine Preiseinbussen zu befürchten. Für die qualitativ nicht genügende Milch werden die Preisabzüge in nächster Zeit zu verschärfen sein.

Von landwirtschaftlicher Seite wurde vielfach die Ausrichtung einer Prämie für qualitativ einwandfreie Milch gefordert. Zudem sind wir durch das Postulat des Ständerates vom 10. Dezember 1974 eingeladen worden, diese Frage zu prüfen. Wir halten hierzu fest, dass der Grundpreis für qualitativ einwandfreie Milch gilt. Die Einführung einer Qualitätsprämie ist somit aus grundsätzlichen, aber auch finanziellen Erwägungen abzulehnen.

#### 116.14 Käsequalität

##### 116.141 Siloverbotsentschädigung

Rohmilch von Kühen, die mit Silage gefüttert werden, ist aus bakteriologischen Gründen für die Hart- und Halbhartkäsefabrikation nicht verwendbar; der Zusatz von Nitraten soll, wie wir bereits erwähnten, künftig unterbleiben. Wir müssen daher alles daransetzen, die sog. Siloverbotszone nicht nur zu erhalten, sondern sogar auszudehnen. Aus diesen Gründen haben wir die Grundzulage der Siloverbotsentschädigung auf den 1. November 1974 von 2 auf 3 Rappen und auf den 1. November 1976 auf 4 Rappen je Kilogramm abgelieferte Milch erhöht. Dazu wird eine Sonderzulage von gegenwärtig 4 Rappen je Kilogramm für die tatsächlich verkäste Milch ausgerichtet. Diese Zulagen werden jeweils für die Produktion der Monate November bis März gewährt.

Die zwangsweise Umteilung von Genossenschaften aus der Silo- in die Siloverbotszone wird, wie dargelegt, im Interesse der gesamten Milchwirtschaft und der kostengünstigsten Milchverwertung in einzelnen Fällen nicht zu umgehen sein.

##### 116.142 Preisliche Massnahmen

Die Qualitätsprämien und Preisabzüge für Sekunda-Ware sind bei den Unionsorten seit 1. November 1968 unverändert geblieben. Dagegen sind die Preisabzüge für ungenügenden Fett- und zu hohen Wassergehalt laufend erhöht worden, letztmals für die Jahresproduktion 1975/76. Die verschärften Bestimmungen sollen die Betroffenen veranlassen, alle Möglichkeiten für die Herstellung eines in jeder Beziehung einwandfreien Produktes auszunutzen.

#### 116.15 Butterqualität

Wie die Milch werden auch der Butterungsrahm und die Butter nach Qualitätsmerkmalen bezahlt. Auf den 1. November 1974 ist für Milchzentrifugenrahm ein neues, verschärftes Rahmlieferungsreglement des Zentralverbandes in Kraft ge-

treten. Die BUTYRA ist gesetzlich verpflichtet, die Bemühungen zur Verbesserung der Butterqualität zu unterstützen. Seit einigen Jahren hat sie im Auftrag der Abteilung für Landwirtschaft auch die Qualität der im Handel angebotenen gemodelten Butter regelmässig zu kontrollieren.

Um diese Aufgaben mit Rücksicht auf die steigenden Qualitätsansprüche und die technische Entwicklung im Fabrikationsbereich ordnungsgemäss erfüllen zu können, hat die BUTYRA die Qualitätskontrolle im Jahre 1975 neu geregelt, d. h. in personeller und materieller Hinsicht ein integriertes Kontrollinstrument geschaffen. In diesem Zusammenhang ist auch das Labor der BUTYRA ausgebaut worden.

#### 116.16 Forschung und Beratung

Mit einer Botschaft vom 4. Februar 1976 haben wir Ihnen den Ausbau der Forschungsanstalt für Milchwirtschaft in Bern-Liebefeld beantragt. Bekanntlich haben Sie in der Herbstsession 1976 die Verwirklichung dieses Projektes im heutigen Zeitpunkt abgelehnt. Die Projektierungsarbeiten sollen aber bis zur Baureife fortgeführt werden. Der Ausbau dieser Forschungsanstalt ist u. E. nach wie vor unerlässlich, damit die Forschungs- und Beratungstätigkeit, deren Schwerpunkt richtigerweise beim Käse liegt, verstärkt werden kann.

Im übrigen hat die neugeschaffene Versuchskäserei Moudon (für Greyerzer sowie Weich- und Halbhartkäse) im Sommer 1976 ihren Betrieb aufgenommen.

#### 116.2 Marketing

Sinnvolle Absatzförderung für Milch und Milchprodukte ist nur möglich, wenn sie nach den Regeln eines modernen Marketings (Marktforschung, Produktentwicklung und Verpackungsentwicklung, Werbung, Verkaufsförderung, Preispolitik und Öffentlichkeitsarbeit) betrieben wird.

Die Marktforschung dient der laufenden Beobachtung und quantitativen Erfassung der Marktverhältnisse bei Milch, Butter, Rahm, Käse, Joghurt, Dessertspezialitäten, Milchmischgetränken und Tiefkühlprodukten. Die Ergebnisse der verschiedenen Degustationstests helfen mit, vom Konsumenten erwünschte qualitative Produkteigenschaften zu ermitteln. Analog durchgeführte Verpackungstests ergeben wichtige Anhaltspunkte sowohl für die Verpackungsherstellung als auch für die Werbung. Die Untersuchungen des Verbrauchermarktes machten deutlich, dass sich die verschiedensten Faktoren wie verfügbares persönliches Realeinkommen, Preiselastizitäten, Änderungen der Lebensformen und Konsumgewohnheiten, Faktoren psychologischer und soziologischer Art auf den Konsum von Lebensmitteln und Getränken auswirken.

Der Verbrauch von Milch und Milchprodukten während der letzten 15–20 Jahre zeigt einen eindeutigen Trend zu den positiv einkommenselastischen Produkten. Infolge der Zunahme der Kaufkraft der Bevölkerung fand eine Konsumverlagerung von den einfachen, herkömmlichen und relativ billigen Milchprodukten (Milch, Hartkäse) zu den teureren Spezialitäten wie Joghurt, Kaffeerahm, Ice Cream, Milcheddesserts und Käsespezialitäten statt. Der Konsument verlangte zudem mehr und mehr Dienstleistungen in Form von tafelfertigen Produkten. Diese Erkenntnisse führten zu einer gezielten Produktentwicklung, so dass in der Folge eine Palette neuer Milchspezialitäten sowie Fertiggerichte auf Milchproduktebasis entstanden sind, die erfolgreich auf dem Markt eingeführt worden sind.

Neben den Massnahmen der milchwirtschaftlichen Organisationen und privaten Unternehmen zur Absatzförderung der Markenartikel durch Inserate in Tages- und Wochenzeitschriften, Plakate, Fernsehwerbung, Verkaufsfaktionen, Wettbewerbe usw. müssen auch die Gattungsprodukte Milch, Butter und Käse allgemein im Verkauf gefördert werden. Die bisherigen konventionellen Werbemethoden wurden den modernen Erkenntnissen angepasst und neue Wege über gezielte Verkaufs- und Public-Relations-Aktionen beschritten.

Der Werbebeitrag der Milchproduzenten wurde mit Wirkung ab 1. Januar 1974 auf 0,35 Rappen je Kilogramm erhöht. Allein von den Produzenten werden heute rund 10 Millionen Franken pro Jahr für die Absatzförderung aufgebracht. Dazu kommen die Aufwendungen der einzelnen verbandlichen und privaten Produktionsbetriebe, sowie die namhaften Mittel, die der Bund für die Käsewerbung und die Förderung des Butter- und Rahmabsatzes zur Verfügung stellt. Die kurzfristigen Verbilligungsaktionen von Butter, Rahm und zum Teil auch von Käse vermochten den Absatz zu erhalten bzw. leicht zu fördern.

### 116.3 *Lieferung von Milchprodukten an Hilfswerke*

Von 1968–1972 bestanden zwei verschiedene Kredite für die Lieferung von Milchprodukten in Hungergebiete der Dritten Welt. Der eine betrug jährlich rund 2,66 Millionen Franken, d. h. ein Drittel der aus dem Rahmenkredit des Eidgenössischen Politischen Departementes für die Weiterführung der internationalen Hilfswerke in den Jahren 1970–1972 abgezweigten 8 Millionen Franken. Zudem wurden jährlich 15 Millionen Franken zu Lasten der Milchrechnung als Sonderkredit im Rahmen der Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft für die zusätzliche Lieferung von Milchprodukten bewilligt. Ab 1973 sind die beiden Kredite aus Zweckmässigkeitsgründen in einen einzigen zusammengelegt worden, der vom Eidgenössischen Politischen Departement, Sektion für Hilfswerke, verwaltet wird. Mit Bundesbeschluss vom 4. Dezember 1972 sind in diesem Sinne für die Dreijahresperiode 1973–1975 50 Millionen Franken für die Lieferung von inländischen Milchprodukten zugunsten der Nahrungsmittelhilfe bereitgestellt worden. Wegen der Sparmassnahmen des Bundes standen in Wirklichkeit nur 48 Millio-

nen Franken zur Verfügung, die praktisch voll ausgeschöpft wurden. Für die neue Dreijahresperiode 1976–1978 ist von den eidgenössischen Räten mit Bundesbeschluss vom 8. März 1976 ein weiterer Kredit für die Nahrungsmittelhilfe in Form von Milchprodukten im Betrage von 63 Millionen Franken beschlossen worden.

## 117 Strukturverbesserungen in der Milchverwertung

### 117.1 Ausgangslage

In dieser Botschaft wurde bereits mehrfach darauf verwiesen, dass die Käsereiwirtschaft der tragende Pfeiler unserer Milchwirtschaft ist. Nach wie vor ermöglicht eine mengenmässig bedeutende und qualitativ hochstehende Käseproduktion gute Erlöse im In- und Auslandgeschäft und damit eine im Allgemeininteresse liegende kostengünstige Verwertung von gegen 45 Prozent der Verkehrsmilch. Die Bedeutung der Käsefabrikation für unsere Milch- und Landwirtschaft wird sich in den kommenden Jahren noch verstärken. Die Käsereiwirtschaft kann ihren Stellenwert aber nur behaupten und ausbauen, wenn ihre Produktionsgrundlagen mit den wirtschaftlichen und technischen Entwicklungstendenzen Schritt halten. Diesbezüglich sind die Ergebnisse, die sich seit der praktischen Einführung der Strukturverbesserungsmassnahmen von Ende 1972 abzeichnen, erfreulich.

Ausgangspunkt der erwähnten Massnahmen war die Besorgnis, dass unsere Käsereiwirtschaft angesichts der strukturellen Voraussetzungen ihre wichtige Funktion im Rahmen unserer Milchwirtschaft inskünftig nicht mehr im notwendigen Ausmass erfüllen könnte. Während im Sektor der Weich- und Halbhartkäsefabrikation dem Importsog mit der einheimischen, beschränkten Produktion nicht im erwünschten Ausmass begegnet werden konnte, zeigte sich im Bereich der Hartkäsefabrikation das Ungenügen der bestehenden Struktur an der grossen Zahl von kleinen und unrationell eingerichteten Betrieben, die personell z. T. nicht mehr besetzt werden konnten. Leider waren diese Milchen über kurz oder lang für die Käseproduktion verloren. Neben dem Personalproblem erwiesen sich aber auch die moderne Käsereitechnik und die Betriebserstellungskosten als jene Faktoren, die nach einer Strukturverbesserung in der Hartkäseerei verlangen.

### 117.2 Ziele

Dieser nicht kurzfristig zu realisierende Prozess wurde dank des im Milchwirtschaftsbeschluss 1971 zur Verfügung gestellten Instrumentariums in den vergangenen Jahren vorangetrieben. Die Förderung leistungsfähiger Betriebsstätten für die Weich- und Halbhartkäsefabrikation zählen dabei gleichermassen zum Aufgabenkatalog wie die Anstrengungen im Hartkäsesektor sowie in der Appenzeller- und Tilsiter-Fabrikation, grössere gewerbliche Betriebseinheiten zu verwirklichen,



welche langfristig eine wirtschaftlich und qualitativ einwandfreie Käseherstellung gewährleisten. Während sich insbesondere der Weichkäse eher besser für die Herstellung im Rahmen einer industriellen Produktion eignet, fehlen im Hartkäsebereich bis auf weiteres schlüssige Erfahrungen über die Wirtschaftlichkeit und namentlich über den Qualitätsausfall von Käse aus grossen Mengen zusammengeführter Rohmilch. Wir kennen in diesem Sektor seit jeher die traditionell dezentrale Käsestruktur. Es wäre in diesem Zusammenhang eine Verknennung der tatsächlichen Probleme, wollte man das Bestehende niederreissen. Die Dorfkäserei wird deshalb nicht einem radikalen Strukturleitbild geopfert, sondern, soweit sie den Anforderungen der Zukunft genügt, in eine regionale Planung einbezogen.

Ausschlaggebende Kriterien sind in diesem Sinne die Erhaltung und Förderung des Spezialitätencharakters unserer Hartkäse bei gleichzeitiger Ausnützung der modernen, rationellen Käseertechnik. Ferner ist den standortgebundenen Faktoren – wie bau- und einrichtungsmässiger Zustand der Käserei, Milchkichte, Topographie, verkehrsmässige Erschliessung der Einzugsgebiete, Zoneneinteilung u. a. m. – sowie den Verhältnissen in Nachbarbetrieben Rechnung zu tragen. Immer grössere Bedeutung kommt auch der ökologisch und ökonomisch befriedigenden Verwertung der Käseisurte und der Jauche zu. Nur aus dem Zusammenspiel aller Faktoren kann schliesslich jene Strukturverbesserung geplant werden, die letztlich langfristig einer besseren Wirtschaftlichkeit dient. Angesichts der regional unterschiedlich gelagerten Verhältnisse würde eine quantitativ definierte Betriebsgrösse nichts aussagen.

### 117.3 *Massnahmen*

In der praktischen Verwirklichung der skizzierten Strukturkonzeption spielen die im Rahmen unseres Beschlusses vom 10. Juli 1972 verfügbaren Strukturverbesserungsbeiträge die entscheidende Rolle. Ohne Aussicht auf eine gewisse finanzielle Unterstützung der beteiligten Milchproduzenten sind strukturverbessernde Projekte nicht durchführbar. Auch dann verbleibt in der Regel immer noch ein weiter Weg bis zur Projektrealisierung. Ergänzende Massnahmen im Sinne der Aufklärung und Beratung der Beteiligten sind unerlässlich.

Strukturverbesserungsbeiträge werden subsidiär nach allfälligen anderen Zuwendungen und Krediten gewährt. In diesem Zusammenhang erfüllen namentlich auch die Investitionskredite eine wichtige Aufgabe bei der Realisierung fortschrittlicher Projekte. Im übrigen richtet sich der Mitteleinsatz nach den allgemein formulierten Grundsätzen des genannten Beschlusses und wird dem einzelnen Fall nach Würdigung aller Umstände individuell angepasst. Darauf ist ebenfalls das Gesuchsprozedere ausgerichtet, indem ausser dem Milchverband und dem antragstellenden Zentralverband auch die neutrale Kreditkommission für die Milchwirtschaft zuhänden der Abteilung für Landwirtschaft jedes Gesuch zu begutachten hat.

*117.4 Ergebnisse*

Die Ergebnisse unserer Bemühungen, die strukturellen Voraussetzungen in der Käsereiwirtschaft zu verbessern, müssen aufgrund der verhältnismässig kurzen Zeitspanne der bisherigen Tätigkeit gewürdigt werden. In diesen etwas mehr als vier Jahren wurden einige wesentliche Zielsetzungen bereits erreicht, andere in Angriff genommen. So ist es nicht selbstverständlich, dass ungeachtet der andauernd steigenden Milcheinlieferungen der prozentuale Anteil der verkästen Milch nicht nur gehalten, sondern noch erhöht werden konnte. Diese erfreuliche Entwicklung ist nicht zuletzt auf die gezielte Verbesserung der Produktionsstruktur zurückzuführen. Die zur Verfügung stehenden Mittel erlaubten, einerseits die Tendenz zum grösseren, langfristig leistungs- und existenzfähigen gewerblichen Betrieb im Hartkäsektor, einschliesslich Tilsiter- und Appenzeller-Betriebe, zu beschleunigen und andererseits der rationellen, modernen Käsertechnik zum Durchbruch zu verhelfen. Angesichts unserer seit vielen Jahrzehnten durch Tradition und grosses Beharrungsvermögen geprägten Käsestruktur sind diese Punkte besonders hervorzuheben. Bisher konnten durch Strukturverbesserungsbeiträge mehr als 50 Betriebszusammenlegungen realisiert werden, wobei in der Regel grosse Widerstände und Bedenken abgebaut werden mussten, um einer gemeinsamen, fortschrittlichen Lösung den Weg zu ebnen.

Gesamthaft wurden bis November 1976 in 615 Fällen Strukturverbesserungsbeiträge zugesichert. Obwohl in der Zahl den sog. Konsummilchfällen (323) nicht ebenbürtig, lag der Schwerpunkt der Förderungsmassnahmen eindeutig bei den Käseprojekten (292). Dies geht auch daraus hervor, dass rund 90 Prozent der Beiträge der Käsereiwirtschaft zugute kamen. Indessen sind auch die eingesetzten Mittel für die kostensparende Milchsammlung und Qualitätsförderung im Konsummilchsektor positiv zu werten. Hier konnten, in Verbindung mit anderen Massnahmen, fortschrittliche Lösungen realisiert werden.

Die erzielten Strukturverbesserungen dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass in bestimmten Regionen nach wie vor unbefriedigende Produktionsverhältnisse vorherrschen. Der notwendige Anpassungsprozess wird nicht nur durch topographische Faktoren erschwert, sondern oft auch durch mangelndes Verständnis der Beteiligten. In der Regel fehlt in den Problemregionen ein zentraler Aufnehmerbetrieb, der eine sinnvolle, prioritätsgerechte Alternative zu den verbleibenden Varianten – der kostspieligen Erhaltung einer unwirtschaftlichen Käserei einerseits oder der Milchabfuhr und damit letztlich der Verbutterung andererseits – darstellen würde. Es sind in dieser Beziehung noch grosse Anstrengungen zur Strukturverbesserung notwendig. Der vom Zentralverband in den letzten Jahren erarbeitete Kataster über die Milchsammelstellen und Milchverwertungsbetriebe (Ist-Zustand) wird in diesen Fällen eine wichtige Entscheidungshilfe sein.

In einer Gesamtwürdigung darf nicht ausser acht gelassen werden, dass die Milchrechnung mit den jährlichen Aufwendungen für die Strukturverbesserung

von 7–8 Millionen Franken langfristig um ein Vielfaches dieser Summen entlastet wird. Beiträge zur Grundlagenverbesserung sind klug angelegtes Geld und für eine vorausschauende Milchwirtschaftspolitik unerlässlich.

### 117.5 *Ausblick*

Mit der Einführung von Strukturverbesserungsbeiträgen wurde Neuland betreten. Die bisherigen Erfahrungen und Erkenntnisse erlauben, in Zusammenarbeit mit allen Beteiligten eine Politik zu formulieren, die den zur Diskussion stehenden Fragen und Problemen gerecht zu werden versucht. Im vorgesehenen neuen Strukturartikel (siehe Abschn. 142.2) drückt sich diese Politik insofern aus, als künftig nur noch in der Käsereiwirtschaft Beiträge gewährt werden sollen. Gleichzeitig wird das Instrumentarium so weit ergänzt, dass strukturverbessernde Projekte nicht durch kurzsichtige, unberechtigte Einzelinteressen verzögert oder verhindert werden. Wir sind überzeugt, dass mit den skizzierten Massnahmen zur Grundlagenverbesserung auch in Zukunft die Voraussetzungen für eine gesunde und entwicklungsfähige Käsereiwirtschaft geschaffen werden.

## 118 **Flankierende Massnahmen**

Um eine übermässige Zunahme der Verkehrsmilchproduktion zu verhindern, wurden im Laufe der letzten Jahre die verschiedensten produktionslenkenden Massnahmen getroffen oder geprüft. Wir halten nachstehend die wichtigsten, z. T. andernorts bereits erwähnten Massnahmen fest.

### 118.1 *Zusätzlicher Kostenanteil der Produzenten*

Bei Überschreitung der von uns festgesetzten Basismilchmenge müssen die Produzenten einen zusätzlichen, progressiv ansteigenden Kostenanteil von 10–40 Rappen je Kilogramm überlieferte Milch übernehmen; dieser ist von der Gesamtheit der Milchproduzenten zu leisten (Art. 2 Abs. 2 Milchwirtschaftsbeschluss 1971). In den ersten vier Abrechnungsperioden 1971/72–1974/75 belief sich dieser zusätzliche Beitrag im Durchschnitt auf 0,5 Rappen je Kilogramm sicherstellungspflichtige Verkehrsmilch. Im verflossenen Rechnungsjahr 1975/76 fiel der zusätzliche Produzentenanteil mit rund 2,4 Rappen je Kilogramm sicherstellungspflichtige Verkehrsmilch erstmals wesentlich grösser aus.

### 118.2 *Ausmerzung von Milchkühen; Umstellungen*

Zur Entlastung des Milchmarktes sind seit 1968 verschiedene Ausmerzaktionen durchgeführt worden. Die Kosten dieser Massnahmen sind anfänglich aus dem Ertrag des letzten Rückbehaltsrappens, 1972 und 1973 ganz aus dem Ertrag der Preiszuschläge auf importierten Futtermitteln gedeckt worden. 1974 wurde die

Ausmerzaktion – nach Einsatz eines kleinen Restbetrages aus Preiszuschlägen auf Futtermitteln – je zur Hälfte vom Bund und von den Milchproduzenten finanziert. Diese Aktionen erfassten insgesamt rund 127 000 Tiere. Sie waren langfristig insofern nicht erfolgreich, als die abgestossenen, meist leistungsschwachen Kühe sofort durch bessere Tiere ersetzt wurden. Aus diesem Grunde wurde seit 1975 auf Wiederholungen verzichtet.

Die im Jahre 1969 begonnene Förderung der Umstellung auf Mast und andere Betriebszweige ist, nachdem sich die Milchproduktion normalisiert hatte, im Sommer 1970 eingestellt worden (Finanzierung aus dem Ertrag des letzten Rückbehaltensrappens). An der Aktion beteiligten sich im ganzen 270 Betriebe. 1975 ist ein neuer Bundesratsbeschluss über die Förderung der Umstellung von der Verkehrsmilchproduktion auf Ackerbau und andere Produktionszweige (wie Ammen- und Mutterkuhhaltung) vorbereitet worden; dessen Inkraftsetzung scheiterte jedoch am Widerstand der Kantone, die sich ausserstande erklärten, die damit zusammenhängenden administrativen Umtriebe auch noch bewältigen zu können.

### *118.3 Beiträge an Kuhhalter ohne Verkehrsmilchproduktion*

Zur Förderung der Vollmilchverwendung im Betrieb (Art. 6 Milchwirtschaftsbeschluss 1971) werden den Kuhhaltern ohne Verkehrsmilchproduktion seit 1970/71 Beiträge ausgerichtet. Diese sind in mehreren Stufen von 200 auf heute 500 Franken je beitragsberechtigter Kuh und Jahr erhöht worden (seit 1. Nov. 1974 ist die erste Kuh nicht mehr beitragsberechtigter). Zudem wird gegenwärtig für eine Mastremonte je Kuh ein zusätzlicher jährlicher Beitrag von 300 Franken ausbezahlt. Im Jahre 1974/75 beanspruchten 13 645 Betriebe mit 47 580 beitragsberechtigten Kühen (total 61 225 Kühe) solche Beiträge. Die Kosten von rund 23 Millionen Franken (1974/75) fallen zu Lasten der Milchrechnung.

### *118.4 Milchersatzfutter*

Die Preiszuschläge auf eingeführtem Milchersatzfutter sind auf den 1. Juli 1974 erhöht worden. Es wird seit Jahren praktisch kein solches Futter mehr importiert. Auch die Einfuhr von Magermilchpulver, eines wichtigen Bestandteils des Milchersatzes, konnte dank mehrmaliger Anpassung der Preiszuschläge auf eine kleine Menge gedrosselt werden.

Die Inlandproduktion von Milchersatzfuttermitteln wird durch eine Abgabe und durch vorgeschriebene Gehaltsnormen gesteuert. Die Abgabe wird seit dem 1. November 1969 – mit einem kurzen Unterbruch – erhoben und beträgt gegenwärtig 5 Franken je Zentner. Zudem trug die mehrmalige Höherbewertung der Magermilch wesentlich zu einer Verteuerung des Milchersatzfutters bei.

Seit 1968 bestehen für Milchersatzfuttermittel Gehaltsnormen; auf diese Weise soll eine möglichst weitgehende Verwendung von Rohstoffen der inländischen Milchwirtschaft erreicht werden. Der minimale Milchfettgehalt ist seither zweimal erhöht worden. Aus praktischen Gründen wird allerdings gegenwärtig nicht mehr der minimale Fettgehalt, sondern der Anteil Vollmilchpulver mit 25 Prozent Milchfett in der Trockenmasse vorgeschrieben. Ein Milchersatzfuttermittel muss heute mindestens 18 Prozent inländisches Vollmilchpulver und 62 Prozent Magermilchpulver enthalten. Dies ergibt je nach der übrigen Zusammensetzung einen Milchfettgehalt von 4,8–4,9 Prozent. Durch die Erhöhung des Fettgehaltes wurde der Milchersatz teurer, d. h. die Vollmilchmast gegenüber der Milchersatzmast preislich etwa gleichgestellt. Der erwähnte Beitrag an Kuhhalter ohne Verkehrsmilchproduktion bildet einen zusätzlichen Anreiz zur Verwendung von Vollmilch. Den Gehaltsnormen sind seit kurzem auch Produkte zur Ergänzung von Vollmilch oder von Milchersatzfuttermitteln unterstellt.

#### 118.5 *Importierte Kraftfuttermittel*

Angesichts des starken Anstiegs der Importe von Kraftfuttermitteln und der zunehmenden Schwierigkeiten beim Absatz tierischer Veredlungsprodukte mussten die Importfreigaben für kontingentierte Futtermittel gedrosselt werden; diese Importe sind zwischen 1973 und 1975 um 13–14 Prozent zurückgegangen.

Da die heutige Regelung (globale Mengenbeschränkung, Verteuerung der Importfuttermittel durch Erhebung von Preiszuschlägen, Ausrichtung von Anbauprämien) die viehwirtschaftliche Produktion und insbesondere die Milcherzeugung nicht entscheidend beeinflussen konnte, beantragen wir im 3. Teil dieser Botschaft einen Ausbau der Futtermittelbewirtschaftung. Die Gefahr einer weiter steigenden Verkehrsmilchproduktion kann dadurch allerdings nicht unmittelbar ausgeschaltet werden.

#### 118.6 *Förderung des Ackerbaues*

Die verschiedenen Massnahmen im Ackerbausektor standen ebenfalls im Dienst der Lenkung der Milchproduktion; man will damit erreichen, dass weniger Land für die Rauhfutterproduktion verbleibt. Wir erwähnen unter anderem die Erhöhung der Preise der Ackerfrüchte, der Anbauflächen und der Ablieferungsmenge (Raps, Zuckerrüben). 1974 wurden die Gebirgs- und Hangzuschläge für Futtergetreide, 1975 die Hang- und Bergbeiträge für Kartoffeln heraufgesetzt. Zudem werden seit 1976 Flächenbeiträge für Brotgetreide in Gebieten mit erschwerten Produktionsbedingungen ausgerichtet. Wir verweisen im übrigen auf Teil 3.

*118.7 Zurückhaltende Subventionierung von Milchviehställen*

Diese Praxis ist 1975 verschärft und in besonderen Weisungen der Abteilung für Landwirtschaft festgelegt worden. Danach werden für Milchviehställe keine oder nur reduzierte Bundesbeiträge gewährt, wenn es sich um Betriebe handelt, denen ein erheblicher Ackerbau oder eine Betriebsorganisation ohne Milchviehhaltung zumutbar ist.

**119 Die bisherigen Aufwendungen für die Milchproduktenverwertung und die übrigen Massnahmen im Bereich der Milchwirtschaft sowie ihre Deckung**

*Tabelle 12* orientiert über die Gliederung der jährlichen Aufwendungen für die Milchproduktenverwertung und die übrigen Massnahmen in den letzten Abrechnungsperioden.

*Tabelle 13* gibt Aufschluss über die Deckung dieser Aufwendungen und die Sicherstellung der Kostenanteile der Milchproduzenten.

*Tabelle 14* enthält eine detaillierte Aufstellung der Einnahmen aus den Abgaben und Preiszuschlägen.

## Der Aufwand für die Milchproduktenverwertung und die übrigen Massnahmen

(in Mio. Fr.)

Tabelle 12

	1967/68 (St. R. 1968)	1970/71 (St. R. 1971)	1971/72 (St. R. 1972)	1972/73 (St. R. 1973)	1973/74 (St. R. 1974)	1974/75 (St. R. 1975)	1975/76 (Schätzung)
<i>I. Aufwand</i>							
1. Butterverwertung .....	222,753	114,516	147,753	157,720	204,510	228,285	235,00
2. Käseverwertung .....	150,810	89,606	126,751	240,559	242,157	268,224	293,80
3. Sonderverbilligung einheimischer Weich-, Halbhart- und Spezialkäse .....	—	—	—	—	—	9,145	12,0
4. Verwertung von Dauermilchwaren / Übrige Massnahmen <sup>1)</sup> .....	18,411	25,785	36,503	36,427	39,794	57,469	47,70
5. Vorschüsse Kontamination / Bekämpfung Pestizidrückstände .....	—	0,542	0,384	0,263	0,409	0,400	0,60
6. Kosten für Aushilfsmilch .....	2,025	5,780	3,955	2,879	3,067	3,105	3,50
7. Ausmerzung von Milchkühen <sup>2)</sup> .....	—	—	—	—	6,466	—	—
Total .....	393,999	236,229	315,346	437,848	496,403	566,628	592,60
1) — Exportzuschuss für Dauermilchwaren/Joghurt ....	4,09	4,545	4,982	3,801	3,883	2,838	2,90
— Lieferung von Milchprodukten an Hilfswerke ....	14,05	11,918	13,332	—	—	—	—
— Verbilligungsbeiträge für inländische Trockenmilch .....	—	9,071	10,869	11,514	10,558	8,522	8,00
— Rahmwerbung/Rahmverbilligung .....	0,27	0,251	0,300	2,378	0,300	1,222	3,80
— Beiträge an Strukturverbesserungen .....	—	—	4,000	8,000	9,000	7,500	9,50
— Beiträge an nicht Milch abliefernde Produzenten .....	—	—	3,020	10,734	16,053	23,387	23,50
— Exportbeiträge für Magermilchpulver .....	—	—	—	—	—	14,000	—
2) Aufwand 1972 (7,3 Mio. Fr.) und 1973 (6,2 Mio. Fr.) nach Artikel 25 MWB 1971 aus Rest Ertrag Preiszuschläge auf eingeführten Futtermitteln 1972 gedeckt.							

# Die Deckung des Aufwandes für die Milchproduktenverwertung und die übrigen Massnahmen; Kostenanteile der Produzenten

Tabelle 13

	1967/68 (St. R. 1968)	1970/71 (St. R. 1971)	1971/72 (St. R. 1972)	1972/73 (St. R. 1973)	1973/74 (St. R. 1974)	1974/75 (St. R. 1975)	1975/76 (Schätzung)
<i>I. Deckung</i>	Mio. Fr.	Mio. Fr.	Mio. Fr.	Mio. Fr.	Mio. Fr.	Mio. Fr.	Mio. Fr.
1. Allgemeine Bundesmittel							
a. Kosten für Aushilfsmilch .....	2,025	5,780	3,956	2,880	3,067	3,105	3,50
b. Vorwegbeitrag .....	20,000	20,000	130,000	150,000	150,000	150,000	150,00
c. Vorwegdeckung nicht überwälzter Grundpreiserhöhungen .....	39,374	80,000	—	—	—	—	—
d. Anteil am Restaufwand .....	162,447	20,899	72,781	126,717	192,426	245,829	228,90
Total .....	223,846	126,679	206,737	279,597	345,493	398,934	382,40
2. Zweckgebundene Einnahmen (Detailangaben siehe Tab. 14)	55,038	101,933	75,499	111,491	95,588	108,133	108,80
3. Preiszuschläge auf eingeführtem Käse .....	—	—	—	—	—	9,145	12,00
4. Kostenanteile der Milchproduzenten							
a. für Milchproduktenverwertung, übrige Massnahmen	115,115 <sup>1)</sup>	7,617	23,293	33,446	44,722	38,887	40,40
b. für überlieferte Milch .....	—	—	9,817	13,314	7,605	11,529	49,00
c. für Ausmerzaktion Milchkühe .....	—	—	—	—	2,995	—	—
Total Kostenanteile .....	115,115	7,617	33,110	46,760	55,322	50,416	89,40
Total (1-4) .....	393,999	236,229	315,346	437,848	496,403	566,628	592,60
<i>II. Kostenanteile der Produzenten</i>	Rp./kg	Rp./kg	Rp./kg	Rp./kg	Rp./kg	Rp./kg	Rp./kg
1. Sicherstellungsbetrag .....	3,0/5,0 <sup>2)</sup>	3,0 <sup>2)</sup>	1,5/2,5	2,5/3,5	Ø2,83 <sup>3)</sup>	Ø3,34 <sup>4)</sup>	3,99 <sup>6)</sup>
2. Kostenanteil .....	5,764 <sup>1)</sup>	0,40	1,57	2,19	2,47	2,59	4,43
3. Sicherstellungsrest, effektiv .....	—	1,60	0,49	0,94	0,36	0,74	—
4. Sicherstellungsrest, ausbezahlt .....	—	2,75 <sup>5)</sup>	0,40	0,90	0,30	0,70	—
5. Nicht gedeckter Kostenanteil .....	2,259 <sup>1)</sup>	—	—	—	—	—	0,44

<sup>1)</sup> Nicht gedeckter Kostenanteil der Produzenten: 45,1 Mio. Fr. Der gesamte Negativsaldo von 57,9 Mio. Fr. (einschl. 12,8 Mio. Fr. nicht gedeckter Kostenanteil von 1966/67) wurde 1968/69 von den Produzenten im Umfang von 11,7 Mio. Fr. abgetragen; der Rest wurde gemäss MWB 1971 zu Lasten des Bundes abgeschrieben.

<sup>2)</sup> Davon 1 Rp./kg für befristete, gezielte Ausmerzaktionen für Milchkühe und Umstellaktionen.

<sup>3)</sup> Rückbehalt Nov./Dez. 1973 3,5 Rp.; Jan./Aug. 1974 2,4 Rp.; Sept./Okt. 1974 4,0 Rp.

<sup>4)</sup> Rückbehalt Nov. 1974/Febr. 1975: 4 Rp.; ab März 1975: 3 Rp.

<sup>5)</sup> Inkl. 1,15 Rp./kg Milch aus Ertragsüberschuss Ausmerzrappen 1967/68-1970/71.

<sup>6)</sup> Rückbehalt Nov. 1975/März 1976: 3 Rp.; April/Okt. 1976: 4,5 Rp.



## Die Einnahmen aus Abgaben und Preiszuschlägen

Tabelle 14

	1967/68 (St. R. 1968)	1970/71 (St. R. 1971)	1971/72 (St. R. 1972)	1972/73 (St. R. 1973)	1973/74 (St. R. 1974)	1974/75 (St. R. 1975)	1975/76 (Schätzung)
	in Millionen Franken						
Abgabe auf Konsummilch .....	—	—	—	3,397	0,716	3,015	5,80
Ausgleichsabgabe auf Konsummilch .....	0,009	0,009	0,006	0,006	0,007	0,004	0,01
Abgabe auf Konsumrahm .....	6,568	7,700	8,344	8,900	8,902	9,206	9,40
Abgabe auf Importbutter .....	—	35,170	10,105	41,112	34,563	31,996	28,20
Preiszuschlag auf Speisefetten und -ölen .....	44,052	48,136	47,781	50,788	44,899	59,092	60,00
Preiszuschlag auf Magermilchpulver .....	0,262	2,949	1,173	0,486	0,068	0,060	0,10
Preiszuschlag auf Rahm und Rahmpulver .....	0,817	0,530	0,416	0,456	0,392	0,593	0,40
Preiszuschlag auf Kondensmilch .....	3,285	3,133	3,097	2,580	2,956	2,008	2,60
Preiszuschlag auf Molkenpulver .....	0,044	0,227	0,468	0,113	0,068	0,141	0,09
Preiszuschlag auf Buttermilchpulver .....	—	—	0,088	0,013	0,001	0,001	0,00
Abgabe auf Milchersatzfutter .....	—	4,179	4,021	3,640	3,016	2,017	2,20
Total .....	55,037	101,933	75,499	111,491	95,588	108,133	108,80

Im folgenden stellen wir zusammenfassend die Rechnungen 1971/72 (der geltende Milchwirtschaftsbeschluss trat am 1. Nov. 1971 in Kraft) und 1975/76 einander gegenüber.

### 119.1 Aufwand

#### Der Aufwand in den Abrechnungsperioden 1971/72 und 1975/76

Tabelle 15

	1971/72	1975/76 <sup>1)</sup>	Zunahme bzw. Abnahme <sup>1)</sup>
	in Millionen Franken		
Butterverwertung .....	147,753	235,000	+ 87,247
Käseverwertung .....	126,751	305,800 <sup>2)</sup>	+ 179,049
Verwertung von Dauermilchwaren / Übrige Massnahmen .....	36,503	47,700	+ 11,197
Kontamination / Pestizidrückstände ...	0,384	0,600	+ 0,216
Kosten für Aushilfsmilch .....	3,955	3,500	- 0,455
Ausmerzung von Kühen .....	—	—	—
Total .....	315,346	592,600	+ 277,254

<sup>1)</sup> Schätzung.  
<sup>2)</sup> Einschl. Sonderverbilligung einheimischer Weich-, Halbhart- und Spezialkäse.

Die starke Zunahme der Aufwendungen ist u. a. auf die besonders beim Käse beträchtlichen Produktionssteigerungen zurückzuführen. In der fraglichen Zeit stieg die zu Butter und zu Käse verarbeitete Milchmenge um 0,5 bzw. 1,6 Millionen Zentner an. Sodann konnten die verschiedenen Erhöhungen des Milchgrundpreises (dieser nahm in der Vergleichsperiode von 62 auf 75 Rp. je Kilogramm) bei Butter und Käse – wie auch bei den exportierten Dauermilchwaren – nur teilweise auf die Produktpreise abgewälzt werden. Jede Erhöhung des Milchgrundpreises um 1 Rappen je Kilogramm, die nicht auf Butter und Käse abgewälzt werden kann, kostet die Milchrechnung gegenwärtig rund 17–18 Millionen Franken. Der hohe Frankenkurs führte sodann beim Käseexport zu zusätzlichen Verwertungsaufwendungen. Der Rückgang des Vorzugsbutterkonsums bewirkte ansteigende Deklassierungsverluste. Zudem mussten verschiedene teuerungsbedingte Verbesserungen der Fabrikations- und Handelsmargen der Milchrechnung

belastet werden. Die Rubrik Dauermilchwaren und übrige Massnahmen konnte zwar einerseits entlastet werden, indem die Kosten der Lieferung von Milchprodukten an Hilfswerke seit 1972/73 durch Kredite des Eidgenössischen Politischen Departementes getragen werden; andererseits liess hauptsächlich die mehrmalige Erhöhung der Beiträge an nicht Milch abliefernde Kuhhalter den Aufwand gesamthaft stark ansteigen.

## 119.2 Deckung des Aufwandes

### Die Aufwandsdeckung in den Abrechnungsperioden 1971/72 und 1975/76

Tabelle 16

	1971/72	1975/76 <sup>1)</sup>	Zunahme bzw. Abnahme <sup>1)</sup>
	in Millionen Franken		
1. Allgemeine Bundesmittel			
– Kosten für Aushilfsmilch .....	3,956	3,500	– 0,456
– Vorwegbeitrag .....	130,000	150,000	+ 20,000
– Anteil am Restaufwand .....	72,781	228,900	+ 156,119
Total .....	206,737	382,400	+ 175,663
2. Zweckgebundene Einnahmen .....	75,499	108,800	+ 33,301
3. Preiszuschläge auf importiertem Käse .....	–	12,000	+ 12,000
4. Kostenanteil der Produzenten			
– für Milchproduktenverwertung und übrige Massnahmen .....	23,293	40,400	+ 17,107
– für überlieferte Milch .....	9,817	49,000	+ 39,183
– für Ausmerzaktionen .....	–	–	–
Total .....	33,110	89,400	+ 56,290
Total (1–4) .....	315,346	592,600	+ 277,254
<sup>1)</sup> Schätzung.			

Aus der vorstehenden Tabelle ist ersichtlich, dass die Mehraufwendungen von rund 277 Millionen Franken zu einem grossen Teil aus allgemeinen Bundesmitteln (plus 85%), z. T. auch mit erhöhten Einnahmen aus Abgaben und Preiszuschlägen (plus 60%) gedeckt worden sind. Der Produzentenanteil erhöhte sich um rund 56 Millionen Franken (plus 170%).

Es ist zu betonen, dass die Produzenten in der Abrechnungsperiode 1975/76 für die im Vergleich zum Vorjahr mehr eingelieferte Milch einen Überliefererbeitrag von durchschnittlich gegen 40 Rappen je Kilogramm leisten mussten. Damit konnten die Aufwendungen für die Verwertung der zusätzlich produzierten Verkehrsmilch ohne Einsatz von Bundesmitteln voll gedeckt werden. Sollten die Milcheinlieferungen jedoch weiterhin ansteigen oder unerwartete Absatzschwierigkeiten eintreten, würde der Verwertungsaufwand sehr rasch ganz andere Dimensionen annehmen (Liquidation von Überschüssen). Wir leiten auch aus dieser Überlegung ab, dass die baldige Reduktion der Verkehrsmilchproduktion unerlässlich ist.

### 119.3 Produzentenanteil und Rückbehalt

In *Tabelle 17* führen wir die hauptsächlichsten Daten aus der Rechnung über die Sicherstellung des Produzentenanteils in den Abrechnungsperioden 1971/72 und 1975/76 auf.

#### Kostenanteile der Produzenten und Sicherstellungsbetrag in den Abrechnungsperioden 1971/72 und 1975/76

*Tabelle 17*

	1971/72 Rp./kg	1975/76 <sup>1)</sup> Rp./kg
Sicherstellungsbetrag .....	2,06 <sup>2)</sup>	3,99 <sup>3)</sup>
Kostenanteile der Produzenten		
– für Milchproduktenverwertung und übrige Massnahmen .....	1,11	2,00 <sup>4)</sup>
– für überlieferte Milch .....	<u>0,46</u> <u>1,57</u>	<u>2,43</u> <u>4,43</u>
Sicherstellungsrest .....	0,49	
bzw. nicht gedeckter Kostenanteil (in der Periode 1976/77 zu bezahlen) .....		0,44

<sup>1)</sup> Schätzung.  
<sup>2)</sup> Rückbehalt November 1971 bis April 1972 = 1,5 Rp./kg  
 Mai 1972 bis Oktober 1972 = 2,5 Rp./kg  
<sup>3)</sup> Rückbehalt November 1975 bis März 1976 = 3 Rp./kg  
 April 1976 bis Oktober 1976 = 4,5 Rp./kg  
<sup>4)</sup> Der Kostenanteil der Produzenten am ungedeckten Aufwand darf 2 Rp./kg nicht überschreiten (Art. 3 Abs. 4 MWB 1971).

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die Freimenge für das Berggebiet und die voralpine Hügellzone ab 1. November 1974 von 8000 kg auf 20 000 kg erhöht worden ist. Dies hatte zur Folge, dass die sicherstellungspflichtige Verkehrsmilchmenge von 22,36 Millionen q im Jahre 1973/74 auf 19,44 Millionen q im Jahre 1974/75 zurückging. Da der maximale Produzentenanteil am ungedeckten Aufwand 2 Rappen je Kilogramm nicht übersteigen darf und diese Grenze erreicht wurde, hat diese Massnahme den Bund im Jahre 1974/75 mit Mehrausgaben von rund 6 Millionen Franken belastet.

#### 119.4 Würdigung

Die vorstehenden Aufstellungen zeigen, dass die Aufwendungen für die Milchproduktenverwertung und die übrigen Massnahmen sowie der Bundesanteil in den letzten zwei Jahren eine bisher nie gekannte Höhe erreicht haben. Wie bereits gesagt, ist die Entwicklung z. T. eine Folge der Mehrproduktion: Der Hauptgrund liegt aber darin, dass der Landwirtschaft ein gerechtes, angemessenes Einkommen gesichert werden muss, was neben anderen Massnahmen grundsätzlich einen kostendeckenden Milchgrundpreis voraussetzt und daher namentlich in Zeiten hoher Inflationsraten ein überproportionales Anwachsen der Milchrechnung verursacht. Auf der andern Seite ist es aber wegen der Markt- und Konkurrenzverhältnisse schwierig oder überhaupt nicht möglich, die Produktpreise für Butter, Käse und z. T. Dauermilchwaren kostendeckend festzusetzen. Aus diesem Grund bleibt nichts anderes übrig, als die Differenz zwischen Gestehungskosten und Erlös durch Zuschüsse zu decken; bei dieser Situation muss nicht der Konsument, sondern der Steuerzahler den fehlenden Betrag aufbringen. Bei Würdigung aller Zusammenhänge wäre es daher falsch, die Landwirtschaft allein für die hohen Aufwendungen verantwortlich zu machen. Alle ziehen direkt oder indirekt aus der speziellen Sachlage einen gewissen Nutzen.

Schon seit langer Zeit wird von verschiedenster Seite die Einführung direkter Einkommenszahlungen an die Landwirtschaft verlangt; das erforderliche Einkommen soll m. a. W. nur noch teilweise durch preispolitische Massnahmen gesichert werden. Wir möchten dazu festhalten, dass neben den Kostenbeiträgen für Viehhalter im Berg- und Hügellgebiet auch die Aufwendungen des Bundes für die Milchproduktenverwertung bereits eine derartige Ausgleichsfunktion erfüllen. So oder so kostet aber jede Massnahme viel, ob es sich um Direktzahlungen oder die Milchpreisstützung handelt.

Trotz der genannten Überlegungen sind wir der Auffassung, dass – soweit sinnvoll – alle Möglichkeiten zur Entlastung der Milchrechnung ausgeschöpft werden müssen. Es wird unvermeidlich sein, dass die Konsumenten künftig für die milchwirtschaftlichen Produkte, insbesondere Butter, etwas mehr bezahlen. Wir erinnern daran, dass die Butterpreise heute noch immer unter jenen vom Sommer 1967 liegen, obschon der Milchgrundpreis in der Zwischenzeit stark angestiegen

ist (siehe Tab. 9). Wir erwarten, dass die Konsumenten, welche die hohen Aufwendungen der Milchrechnung kritisieren, angesichts der schwierigen Finanzlage des Bundes für derartige Preisanpassungen ein gewisses Verständnis aufbringen werden.

Im übrigen geht aus der nachfolgend beschriebenen Vorlage des Milchwirtschaftsbeschlusses 1977 hervor, dass wir, letztlich allenfalls mit einer Milchkontingentierung bis zum einzelnen Betrieb, gewillt sind, die Verluste bzw. Bundesaufwendungen – soweit sie mit einer überbordenden Milchmenge im Zusammenhang stehen – einzudämmen.

## **12 Die Notwendigkeit der Weiterführung zusätzlicher wirtschaftlicher und finanzieller Massnahmen auf dem Gebiet der Milchwirtschaft**

Wir haben bereits einleitend auf die zentrale Stellung der Milchwirtschaft im Rahmen der schweizerischen Landwirtschaft hingewiesen. Wir hielten fest, dass rund ein Drittel des Endrohertrages aus der Milchproduktion stammt. Der Milchpreis stellt demnach einen ausschlaggebenden Faktor der landwirtschaftlichen Einkommensbildung dar.

Aufgrund der einschlägigen Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes und des Milchbeschlusses soll der Milchgrundpreis grundsätzlich die Produktionskosten decken. Die zu diesem Zweck im Landwirtschaftsgesetz (Art. 26) vorgesehenen finanziellen Mittel reichen jedoch, wie in Ziffer 112.2 dargelegt wurde, seit 1957 nicht mehr aus, um die Verwertungskosten einheimischer Milchprodukte im Inland zu decken. Die Bundesversammlung musste deshalb seit 1957 verschiedene befristete Beschlüsse fassen, mit denen zusätzliche Bundesmittel zur Erhaltung und Förderung des Milchproduktenabsatzes im Inland bereitgestellt wurden. Gleichzeitig sind jeweils auch verschiedene wirtschaftliche Bestimmungen in diese Beschlüsse aufgenommen worden.

Wir haben aber auch bereits erwähnt, dass alles unternommen werden muss, um die Aufwendungen der Milchrechnung bzw. des Bundes nicht nur in Schranken zu halten, sondern nach Möglichkeit zu senken. Dies könnte an sich durch eine Herabsetzung des Milchgrundpreises oder der Basismilchmenge (letzteres würde einen höheren Kostenanteil der Produzenten zur Folge haben), oder auch durch eine Anpassung der Butterpreise, verbunden mit einer Erhöhung der Preiszuschläge auf eingeführten Speisefetten und Speiseölen, und der Inlandkäsepreise erreicht werden. Es ist rasch ersichtlich, dass diese Vorhaben nur sehr schwer und jedenfalls nur teilweise verwirklicht werden können; solche Massnahmen würden mit Sicherheit im Milchsektor selbst oder in anderen Zweigen der Landwirtschaft neue Schwierigkeiten hervorrufen.

Daraus folgt, dass die im Landwirtschaftsgesetz vorgesehenen Mittel auch in Zukunft bei weitem nicht ausreichen werden, um bei einem einigermassen kosten-deckenden Milchgrundpreis die Inlandverwertungskosten zu decken. Ohne namhafte zusätzliche Mittel müsste der Milchgrundpreis massiv gesenkt werden. Ein solches Vorgehen würde aber dem Bestreben, eine leistungsfähige Landwirtschaft und einen gesunden Bauernstand zu erhalten, diametral entgegenstehen. Es ist daher unerlässlich, auch nach Ablauf der Gültigkeitsdauer des jetzigen Milchwirtschaftsbeschlusses zusätzliche finanzielle Mittel für den Absatz von Milchprodukten im Inland zur Verfügung zu stellen. Zudem müssen wie bisher wiederum verschiedene wirtschaftliche Massnahmen beschlossen werden. Dauernde Aufgabe der Behörden wird es sein, durch Optimierung aller im Agrarsektor zu treffenden Massnahmen mit gesamthaft tragbaren Aufwendungen ein für die Landwirtschaft angemessenes Einkommen zu erreichen.

Die Gewährung zusätzlicher Mittel erfolgt übrigens nicht bedingungslos. Wie unter Ziffer 14 dargelegt wird, soll auch in Zukunft jährlich die Basismenge der Verkehrsmilchproduktion festgesetzt werden, bei deren Überschreitung die Produzenten auf der überlieferten Menge einen – gegenüber der geltenden Regelung erhöhten – zusätzlichen Kostenanteil zu leisten haben (Globalkontingentierung). Der Beschlussesentwurf enthält zudem neu die Rechtsgrundlage für die allfällige Einführung einer betrieblichen Milchkontingentierung. Gleichzeitig soll auch die Futtermittelbewirtschaftung verschärft werden (siehe Teil 3).

## **13 Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens**

### **131 Allgemeines**

Mit Schreiben vom 2. Juni 1976 schickte das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement einen Bericht der Abteilung für Landwirtschaft über die zusätzlichen wirtschaftlichen und finanziellen Massnahmen des Bundes auf dem Gebiet der Milchwirtschaft ab 1. November 1977 in die Vernehmlassung. Dem Bericht war ein Entwurf zu einem entsprechenden Bundesbeschluss beigelegt.

Alle Kantone und 77 der zur Stellungnahme eingeladenen 121 Adressaten, sowie 14 weitere Organisationen und Stellen äusserten sich zum unterbreiteten Vorentwurf. Er unterschied sich vom vorliegenden Beschlussesentwurf nicht wesentlich. Ergänzt wurde Absatz 2 von Artikel 2. Neu sind die Absätze 3 und 4 von Artikel 5. Im weiteren wurde Artikel 14 aufgeteilt in einen Artikel 14 über die Förderung der Käseproduktion und einen Artikel 15 über die Verbesserung der Käsestruktur. Die Artikel 15–30 des Vorentwurfs werden somit zu Artikel 16–31. Die Artikel 15, 25, 27 und 28 des Vorentwurfs wurden ergänzt.

Mit dem Vorentwurf wurde auch eine Variante zu Artikel 4 in die Vernehmlassung geschickt, die eine entsprechend der eingelieferten Verkehrsmilchmenge ab-

gestufte zusätzliche Belastung des einzelnen Milchproduzenten in Form eines Sonderbeitrages (differenzierter Kostenanteil) vorsah. Zur Stellungnahme unterbreitet wurde ebenfalls die Frage der Übertragung eines Rückbehaltsrestes auf neue Rechnung, und zwar als Variante zu Artikel 4 Absatz 4 des unterbreiteten Beschlussesentwurfs.

## 132      **Stellungnahmen**

### 132.1      *Kantone*

Die Notwendigkeit, auf den 1. November 1977 den geltenden Milchwirtschaftsbeschluss durch einen neuen Erlass abzulösen, ist unbestritten und wird von einzelnen Kantonen ausdrücklich hervorgehoben. Gleichzeitig wird zum Ausdruck gebracht, dass der Bund auch künftig finanzielle Mittel zugunsten der Milchwirtschaft bereitstellen soll. Einige vorwiegend landwirtschaftlich orientierte Kantone betrachten die Vorlage als Teil einer Gesamtschau, die insbesondere auch Massnahmen im Futtermittelsektor zu umfassen hat.

Die jährliche Festlegung einer Basismenge für die Verkehrsmilchproduktion wird nicht in Frage gestellt. Hingegen wünschen fünf Kantone, dass dabei die Einkommenslage berücksichtigt werde. Sechs Stände möchten als zusätzliches Kriterium die Importsituation für milchwirtschaftliche Produkte einbezogen wissen, während drei überdies eine Bestimmung wünschen, die bei einer Senkung der Basismenge entsprechende Importbeschränkungen vorsieht.

17 Kantone lehnen die Aufhebung der Abstufung des zusätzlichen Produzentenanteils bei Überlieferung der Basismenge ab und befürworten die Beibehaltung der bisher geltenden Regelung. Die übrigen Kantone äussern sich nicht dazu. Allgemein wird der vorgeschlagene generelle Abzug als zu harte und vor allem undifferenzierte, unwirksame Lösung für die Produktionslenkung verworfen.

Die Fixierung des Vorwegbeitrages des Bundes auf maximal 150 Millionen Franken wird von zwölf mehrheitlich landwirtschaftlichen Kantonen zugunsten einer flexiblen Lösung, welche den im Laufe der Geltungsdauer des Beschlusses ändernden wirtschaftlichen Verhältnissen Rechnung tragen könnte, abgelehnt. Insbesondere wird die Möglichkeit einer Anpassung dann verlangt, wenn Milchpreiserhöhungen nicht oder nur teilweise auf den Konsumenten überwälzt werden.

Sechs Kantone, in denen die Berglandwirtschaft eine erhebliche Rolle spielt, befürworten eine Erhöhung der Freimengengrenze für den Sicherstellungsbetrag im Berggebiet. Drei der sechs Stände sprechen sich in diesem Sinne auch für eine Erhöhung in der voralpinen Hügelzone aus. Ein Kanton wünscht, dass auf die Erhebung eines Sicherstellungsbetrages im Berggebiet überhaupt verzichtet wird. Die zu dieser Bestimmung unterbreitete Variante mit nach Milchmenge abgestuf-



ten Sonderbelastungen wird von neun Kantonen als untaugliche, den jahrelangen Rationalisierungsbestrebungen entgegenlaufende Massnahme abgelehnt. Fünf Stände äussern sich positiv, zwei davon mit Vorbehalten. Die Übertragung eines Rückbehaltsrestes auf neue Rechnung, als weitere zur Diskussion gestellte Variante, wird hingegen von 14 Kantonen gutgeheissen: davon wünschen sieben eine Limitierung des Übertrags. Zwei Kantone sprechen sich gegen diese Variante aus.

Die vorgeschlagene Massnahme zur direkten Mengensteuerung bei der Milchproduktion mittels einer einzelbetrieblichen Kontingentierung wird von der grossen Mehrheit der Kantonsregierungen befürwortet. Diese Zustimmung erfolgt allerdings in der Regel nicht ohne ein mehr oder weniger breit gezogenes Spektrum von Einwänden und Vorbehalten. Zwei Kantone lehnen eine einzelbetriebliche Milchkontingentierung aus grundsätzlichen Erwägungen ab, während drei Bergkantone einer solchen nur bei Ausschluss des Berggebietes nicht opponieren. Mit den verschiedensten Argumenten widerspiegeln die Stellungnahmen die mit einer Kontingentierung zusammenhängenden vielschichtigen Schwierigkeiten und Probleme. Im Mittelpunkt stehen einerseits die Kriterien zur Kontingentsbemessung und andererseits die Wünschbarkeit der Einführung der Milchkontingentierung im Vergleich zu Alternativmassnahmen.

Mehr als die Hälfte aller Kantone beantragt, dass für die Kontingentsbemessung die Berücksichtigung der Betriebsfläche und der Bewirtschaftungsmöglichkeiten, im Sinne einer standortgerechten Produktion, verbindlich festzulegen sei. Zwei Kantone schlagen überdies vor, die Referenzperiode bezüglich der Milcheinlieferungen ebenfalls vorzuschreiben, und zwar auf die frühen siebziger Jahre. Hinsichtlich der Zweckmässigkeit einer Einführung der Milchkontingentierung verlangen fünf Kantone vorher oder zumindest gleichzeitig wirksame Massnahmen im Futtermittelsektor zur Einschränkung der auf landesfremder Futterbasis erzeugten Milchproduktion. Mehrere Stände beantragen im weitern, die Kontingentierungsbestimmungen insofern zu ergänzen, als der Importsituation bei Milch- und anderen Konkurrenzprodukten Rechnung zu tragen ist und im übrigen der Viehabsatz aus dem Berggebiet sichergestellt werden muss. Ein Stadtkanton lehnt diese Koppelung der Milchkontingentierung mit einer zusätzlichen Verstärkung des Importschutzes ausdrücklich ab. Schliesslich wünschen drei Kantone, dass ein Überliefererabzug erst dann erfolgen soll, wenn auch das Genossenschaftskontingent überschritten wird. Für einzelne Kantone kann eine Milchkontingentierung nur eine kurzfristige Notlösung darstellen, die durch geeignete Anschlussmassnahmen – Einführung abgestufter Milchpreise, Vertragsproduktion, Plafonierung der viehwirtschaftlichen Produktion in Ackerbaugebieten – abzulösen ist. Aus der Westschweiz wird in diesem Zusammenhang ein System für eine regionalisierte Vertragsproduktion unterbreitet.

Die Kosten von Massnahmen zur Entlastung des Milchmarktes sollten nach Auffassung von drei Kantonen auch aus Mitteln des Fonds, wie er mit Artikel 25

Absatz 2 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1971 geschaffen wurde, gedeckt werden, und zwar im Rahmen eines neu zu schaffenden Absatzes 3 von Artikel 20 Landwirtschaftsgesetz. Im weitern möchten vier Kantone die Kosten der Auslösungssumme umstellungswilliger Produzenten der Milchrechnung belasten.

Der Erhebung einer Abgabe auf Magermilch und Magermilchprodukten wird von keiner Seite opponiert.

Sechs Kantone sind der Meinung, dass neben der Käsereiwirtschaft auch die Konsummilchversorgung weiterhin in die Massnahmen zur Strukturverbesserung einzubeziehen ist.

Ebenfalls mehrere Stände unterstützen ausdrücklich die Weiterführung des milchwirtschaftlichen Kontroll- und Beratungsdienstes mit der heutigen Aufgabenteilung, bemängeln aber nachdrücklich die Weigerung des Bundes, die Sozialzulagen für die Arbeitnehmer dieses Dienstes mitzutragen.

Der vorgeschlagenen Geltungsdauer des neuen Erlasses wird von den Kantonen zugestimmt.

### *132.2 Wirtschaftsorganisationen und weitere Stellen*

Trotz der grossen Unterschiede in den Auffassungen hinsichtlich Konzeption und Instrumentarium des neuen Milchwirtschaftsbeschlusses ist die Notwendigkeit, auch inskünftig wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen zugunsten der Milchwirtschaft vorzukehren, nicht bestritten. Während von nichtlandwirtschaftlicher Seite die vorgesehenen direkten Einflussmöglichkeiten im Milchsektor begrüsst werden, können sich die bäuerlichen Organisationen dem entsprechenden Instrumentarium nur mit grossen Vorbehalten anschliessen. Für sie bedeuten die Ausschöpfung aller Massnahmen im Futtermittelbereich, im Sektor Fleischproduktion und Ackerbau, aber auch bei der Importpolitik unabdingbare Voraussetzungen, bevor einschneidende direkte Eingriffe in die einzelnen betrieblichen Strukturen getroffen werden. Diese Argumentation teilen insbesondere jene Wirtschaftsorganisationen nicht, die in Nachbarbereichen der Landwirtschaft tätig sind und von indirekten Interventionen des Staates zur Entlastung des Milchmarktes in erster Linie betroffen werden. Sie wenden sich dagegen, dass ihre Bereiche bewirtschaftet werden, während der Landwirt gleichzeitig mehr oder weniger frei produzieren könne. Vor diesem Hintergrund sind die Stellungnahmen zu den einzelnen Punkten des neuen Erlasses wiederzugeben.

Die bäuerlichen Spitzenorganisationen fordern im Zusammenhang mit der jährlichen Festlegung der Basismenge die ausdrückliche Berücksichtigung der Einkommenslage und der Importsituation, allenfalls eine entsprechende Importbeschränkung, wenn eine Reduktion der Basismenge erfolgen sollte. Entschieden

abgelehnt wird von dieser Seite der generelle Abzug von 40 Rappen je Kilogramm Milch bei Überlieferung der Basismenge. Hingegen sind diesbezüglich positive Stellungnahmen des Gewerbes und der Industrie, der Arbeitnehmer- und Konsumentenorganisationen zu vermerken, wobei aber eine eigentliche Lenkungsfunktion mit diesem Abzug ebenfalls nicht erwartet wird. Die Lebensmittelfabrikanten, die Fettindustrie und das Gewerbe würden deshalb einer flexibleren Lösung, in Form eines prozentualen Produzentenanteils, den Vorzug geben.

Aus landwirtschaftlicher Sicht sollte der beantragte Vorwegbeitrag des Bundes von maximal 150 Millionen Franken für die Zukunft lediglich als Minimum verankert werden; zur Erzielung eines paritätischen Einkommens soll er bei Nichtüberwälzung von Milchpreiserhöhungen angehoben werden können. Eine Konsumentenorganisation beantragt demgegenüber einen Ansatz von nur 130 Millionen Franken. Mit der Limitierung des Produzentenanteils an den Verwertungskosten der Milch auf 2 Rappen sind verschiedene Vertreter der Konsumenten- und Arbeitnehmerseite sowie eine Grossverteilerorganisation nur dann einverstanden, wenn der Beitrag der Produzenten bei Überlieferung der Basismenge mit einheitlich 40 Rappen beibehalten wird.

Die Regelung der rückbehaltfreien Milchmenge findet mit Ausnahme des Schweizerischen Bauernverbandes, der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft der Bergbauern sowie einiger anderer landwirtschaftlicher Organisationen, welche eine gegenüber heute weitergehende Begünstigung verlangen, ausdrückliche oder stillschweigende Zustimmung. Diese zeigt sich auch darin, dass die ebenfalls in die Vernehmlassung geschickte Variante mit einer zusätzlichen Kostenbeteiligung der Produzenten entsprechend der abgelieferten Milchmenge mehrheitlich abgelehnt wird. Eine Bevorzugung der Kleinbetriebe sei weder erwünscht noch sinnvoll. Die Massnahme wirke sich auf den Milchfluss nicht hemmend aus. Einzelne vorwiegend nichtlandwirtschaftliche Organisationen und wirtschaftsunabhängige Stellen sehen, z. T. allerdings mit bestimmten Vorbehalten, in einer differenzierten Produzentenbeteiligung, ggf. einem differenzierten Milchpreis, eine durchaus – vor allem langfristig – zielkonforme Massnahme, insbesondere in Richtung einer Regionalisierung der viehwirtschaftlichen Produktion. Mehrheitlich zugestimmt wird dem ebenfalls unterbreiteten Alternativvorschlag, einen Rückbehaltrest auf neue Rechnung vortragen zu können.

Die Aufnahme einer Bestimmung, welche die Einführung einer einzelbetrieblichen Milchkontingentierung ermöglicht, wird, auf eine Kurzformel gebracht, von den Arbeitnehmer- und Konsumentenorganisationen sowie dem Handel, der Industrie und dem Gewerbe ausnahmslos begrüsst und von den landwirtschaftlichen Organisationen und Verbänden kaum bestritten. Sie wird von den erst erwähnten Kreisen z. T. als einzig taugliche, allein wirksame und gerechte Lösung des Milchproblems betrachtet; endlich werde vorgesehen, dort zu intervenieren, wo die Milch produziert wird, und nicht mehr nur in vor-, neben-, oder nachgela-

gerten Branchen und Bereichen, die zur Überproduktion nichts beigetragen hätten. In diesem Zusammenhang wird teilweise beantragt, diese indirekten Eingriffe bzw. flankierenden Massnahmen entsprechend aufzuheben oder zumindest abzubauen. Die sachliche und zeitliche Priorität der Milchkontingentierung bedinge im übrigen eine verbindliche Formulierung zu deren Einführung und nicht nur eine Kann-Vorschrift. Die einzige Alternativmassnahme zu einer Kontingentierung, nämlich eine spürbare und allgemeine Grundpreissenkung, kommt nach Ansicht einzelner Arbeitnehmer- und Konsumentenorganisationen als untragbare Abbaupolitik nicht in Frage. Namentlich von Konsumentenseite wird eine allfällige Koppelung der Kontingentierung mit einem verstärkten Importschutz entschieden abgelehnt. Zwei wirtschaftsunabhängige Stellen weisen ausdrücklich darauf hin, dass eine Milchkontingentierung administrativ zu bewältigen sei.

Die Bereitschaft, der Einführung einer einzelbetrieblichen Milchkontingentierung zuzustimmen, wird seitens der Landwirtschaft von der Erfüllung bestimmter Forderungen abhängig gemacht. Im Vordergrund steht dabei die Auffassung, dass eine Kontingentierung als Notlösung und damit als letzte aller möglichen Massnahmen in Betracht zu ziehen sei. Insbesondere die ungünstigen Auswirkungen auf die Betriebsstrukturen und auf die Fleischproduktion, aber auch die erheblichen Durchführungsschwierigkeiten rechtfertigen ihrer Ansicht nach einen derart einschneidenden Eingriff erst, wenn vorher und gleichzeitig weitere Massnahmen beschlossen werden. So muss nach verbreiteter Auffassung in landwirtschaftlichen Kreisen einer Kontingentierung eine wirksame Futtermittelbewirtschaftung vorausgehen, da es primär darum gehe, die auf landesfremder Futterbasis produzierte Milchmenge einzuschränken. Zusammen mit der Milchkontingentierung müssten schliesslich Vorkehrungen getroffen werden, um die Versorgung des Inlandmarktes mit Milchprodukten weitgehend der einheimischen Produktion vorzubehalten. Gleichzeitig seien auch geeignete Massnahmen zur Sicherstellung des Viehabsatzes aus dem Berggebiet unumgänglich. Der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten ist ferner der Meinung, dass bei Nichtüberschreiten der Basismenge die Abzüge für Überlieferung der einzelbetrieblichen Kontingente dem ihm verbleibenden ungedeckten Anteil am Aufwand der Milchrechnung gutzuschreiben seien. Damit zusammenhängend wird in der Mehrzahl der landwirtschaftlichen Stellungnahmen gefordert, dass ein Überliefererabzug bei Überschreiten der Einzelkontingente nur einzufordern sei, wenn auch das betreffende Genossenschaftskontingent nicht eingehalten werde. Dies ermögliche eine gewisse Flexibilität innerhalb der Genossenschaft und vermindere den administrativen Aufwand. Hinsichtlich der Kriterien zur Kontingentsbemessung wird vor allem aus landwirtschaftlichen Kreisen, aber auch von Seiten des Handels und der Industrie die Berücksichtigung der besonderen wirtschaftlichen Verhältnisse im Berg- und Hügellgebiet verlangt. Nach Ansicht des Bauernverbandes und verwandter Organisationen sind ebenfalls die Betriebsflächen im Verhältnis zur Milchablieferung als Bemessungsgrundlage in den Beschluss aufzunehmen. Im übrigen sei im Interesse einer gerechten Kontingentszuteilung auf eine möglichst weit zurückliegende Bemessungsperiode abzustellen.

In den verschiedensten Stellungnahmen werden Massnahmen zur Entlastung des Milchmarktes im Sinne von Umstellungen auf Mast als unrealistisch und verfehlt beurteilt. Es wird auf das chronische Überangebot an Bankvieh hingewiesen. Vermisst werden von diesen Kreisen konstruktive und überzeugende Gedanken der Behörden über die Erhöhung der offenen Ackerfläche. Die Milchverwerter-schaft ihrerseits lehnt Umstellungen jeglicher Art in Gebieten mit Käsefabrika-tion ab. Als Finanzierungsquelle von Umstellungsmassnahmen wird von land-wirtschaftlicher Seite vorgeschlagen, weiterhin einen Fonds, wie er mit Artikel 25 Absatz 2 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1971 geschaffen wurde, im Rahmen eines neuen Absatzes 3 von Artikel 20 Landwirtschaftsgesetz aufrechtzuerhalten. Auch sollten Auslösungssummen umstellungswilliger Produzenten grundsätzlich von der Milchrechnung übernommen werden.

Verschiedene direkt interessierte Verbände weisen im Zusammenhang mit dem Artikel über Gehaltsnormen und Abgabe auf Milchersatzfuttermitteln darauf hin, dass eine einkommensmässig attraktive Kälbermast und verhältnismässig billiges Kalbfleisch weniger Aufzuchttrinder der Milchproduktion und weniger Mastre-monten der Grossviehmast zuführen; damit werde der Milch- und Fleischsektor entlastet. Die heutige Politik vermöge nicht zu befriedigen. Es wird daher eine Überprüfung des Kälbermast- und Kalbfleischproblems beantragt. Einzelne direkt oder indirekt am Problem interessierte Organisationen verlangen eine Reduktion oder Aufhebung des Beimischungszwanges von Vollmilchpulver und eine Streichung der Abgabe auf Milchersatzfuttermitteln, zum Teil sogar die Einräumung einer Kompetenz zur Ausrichtung von Verbilligungsbeiträgen auf Milchersatzfuttermitteln. Die Metzgerschaft will bei der Festsetzung von Gehalts-normen die Verwertungsmöglichkeiten für Schlachtfette berücksichtigt wissen.

Die vorgeschlagene Abgabe auf Magermilch und Magermilchprodukten wider-spricht nach Auffassung von Grossverteilern und einer Konsumentenorganisation den Bestrebungen für eine moderne, kalorienarme Ernährung, die allein der heutigen Lebensweise entspreche. Weitere direkt betroffene Kreise der Lebens- und Futtermittelbranche heben hervor, dass eine Belastung der magermilchhaltigen Produkte keine grössere Nachfrage nach Vollmilchprodukten bewirke, son-derm damit nur Substitutionserzeugnisse bevorzugt würden, die vielfach über-haupt keine Milchbestandteile enthielten. Auch rechtfertige der Erlös einer sol-chen Abgabe die Schwierigkeiten der praktischen Durchführbarkeit in keiner Weise. In Gewerbekreisen sind die Auffassungen zu diesem Problem geteilt. Der Dachverband von Handel und Industrie erachtet die vorgeschlagene Abgabe grundsätzlich als begründet, hinsichtlich der Förderung der Wettbewerbsneutrali-tät zwischen milchwirtschaftlichen Organisationen und privater Industrie aber nicht als geeignet. Einige Konsumentenorganisationen unterstützen ausdrücklich oder stillschweigend die von uns vorgeschlagenen Massnahmen. Der Zentralver-band schweizerischer Milchproduzenten schliesslich befürwortet diese Bestim-mung ausdrücklich, und zwar in Form einer verpflichtenden Vorschrift.

Die Erhebung von Preiszuschlägen auf eingeführtem Käse wird grundsätzlich unterstützt. Ein Grossverteiler verlangt ergänzend, dass die Zuschläge auch künftig massvoll, vorübergehend und als letzte Massnahme zu erfolgen hätten. Der Spitzenverband der Milchproduzenten hingegen fordert eine restriktive Importpolitik für Käse und verweist darauf, dass die Schweiz rund 50 Prozent ihres Nahrungsmittelbedarfes einführt und deshalb der Käseimport nicht nur mit dem Käseexport zu vergleichen sei. Eine grössere Transparenz für den Konsumenten bei Preiszuschlägen und Inlandverbilligungen wünschen einzelne Konsumentenorganisationen. Die Lebensmittelfabrikanten beantragen ein entsprechendes System auch zur Förderung des Absatzes von inländischer Kondensmilch. Ganz allgemein fordern die landwirtschaftlichen Kreise bei Einführung der Milchkontingentierung verschärfte Massnahmen an der Grenze, während viele andere Organisationen eine solche Schlussfolgerung ablehnen.

Von Arbeitnehmer- und Konsumentenseite wird empfohlen, die bisherige Fassung über die Aushilfsmilchkosten in den neuen Erlass überzuführen und damit den Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten zu verpflichten, die Bestrebungen zur Herabsetzung der Aushilfsmilchkosten fortzusetzen. Der Bauernverband verlangt verbindlich, dass die gesamten Kosten der Aushilfsmilchlieferungen aus allgemeinen Bundesmitteln zu decken seien.

Der im Entwurf vorgesehenen Beschränkung der Strukturverbesserungsbeiträge auf die Käseerwirtschaft wird von verschiedenen landwirtschaftlichen Organisationen nicht zugestimmt. Sie sind der Auffassung, diese Massnahmen sollten auch für den Konsummilchsektor weitergeführt werden. Für Betriebszusammenlegungen und Zonenumteilungen sei die bisherige Praxis rechtlich besser zu verankern. Der Bauernverband beantragt, diesbezüglich das Einverständnis der Kantone vorzuschreiben. Ausgesprochen positiv äussert sich die Milchverwerterschaft zur Weiterführung der Strukturverbesserungsmassnahmen. Aus Kreisen der Industrie wird die Abstützung dieser Grundlagenverbesserungen auf den vom Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten erstellten Kataster der Milchsammelstellen und Milchverwertungsbetriebe bemängelt. Aus wettbewerbspolitischen Gründen sei die rechtliche Konsequenz des Katasters genau zu umschreiben und der privaten Milchindustrie in diesen Belangen ein Mitspracherecht einzuräumen.

Besonders aus Kreisen der Konsumentenschaft wird der Artikel über den milchwirtschaftlichen Kontroll- und Beratungsdienst ausdrücklich unterstützt. Die Dachorganisation der Milchproduzenten und die Milchindustrie verweisen auf die unbefriedigende Regelung bezüglich der Kostenaufteilung bei den Sozialzulagen für die Arbeitnehmer dieses Dienstes.

Ein Grossverteiler und Vertreter von Industrie und Handel, insbesondere aber die Lebensmittelfabrikanten, wenden sich dagegen, dass die Dachorganisation der Milchproduzenten ausschliesslich über den Werbebeitrag der Milchproduzenten verfügen kann. Aus ihrer Sicht ist es nicht tragbar, dass aus den Mitteln dieses

Beitrages, die auch von den Milchlieferanten der privaten Industrie aufgebracht werden, eine Markenwerbung zugunsten von Produkten der Milchverbandsbetriebe erfolgt. Zur Wahrung der Wettbewerbsneutralität seien die erwähnten Mittel ausschliesslich zur Basiswerbung von Gattungsprodukten zu verwenden und somit die betreffende Bestimmung in diesem Sinne zu ergänzen.

Aus gewissen Kreisen von Handel und Industrie wird die nach ihrer Auffassung in rechtsstaatlicher und wettbewerbspolitischer Hinsicht nicht befriedigende Delegation von öffentlich-rechtlichen, hoheitlichen Funktionen an den Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten und seine Sektionen hervorgehoben. Sie halten dafür, dass diese Sachlage von den Behörden eingehend zu prüfen sei und entsprechende Folgerungen beim Erlass des neuen Beschlusses zu ziehen seien.

Schliesslich wird die vorgesehene Geltungsdauer des neuen Beschlusses von zehn Jahren ausdrücklich oder stillschweigend begrüsst. Einige wenige Organisationen würden in Anbetracht der sich rasch ändernden wirtschaftlichen Verhältnisse eine kürzere Dauer vorziehen.

### 132.3 *Beratende Kommission*

Da die Spitzenorganisationen unserer Wirtschaft in der Beratenden Kommission zur Durchführung des Landwirtschaftsgesetzes vertreten sind, hielten sich die Diskussionen im Rahmen der vorstehend behandelten Vernehmlassungen.

### 132.4 *Kartellkommission*

Die Kartellkommission beschränkt sich in ihrer Stellungnahme im wesentlichen auf Ausführungen zur einzelbetrieblichen Milchkontingentierung und zur Abgabe auf Magermilch und Magermilchprodukten.

Nach ihrer Auffassung ist das System der kollektiven Verantwortlichkeit untauglich, um die Verkehrsmilchproduktion zu lenken. Folglich sei auch eine Verschärfung des Rückbehaltes im Sinne eines Verzichts auf die bisherige Staffelung bei Überlieferung der Basismenge nicht erfolgversprechend. Dieses für die Milchproduzenten kostspielige Nicht-Masshalten könne dem Konsumenten in seiner Eigenschaft als Steuerzahler deshalb nicht gleichgültig sein, weil bei erheblicher struktureller Überlieferung auch der Einsatz allgemeiner Bundesmittel steige. Die Einführung der einzelbetrieblichen Milchkontingentierung sei deshalb naheliegend. Das Prinzip der Verhältnismässigkeit erheische nicht, dass vorerst mildere Massnahmen anzuwenden seien, wenn feststehe, dass diese nicht zum Ziel führen. Falls sich hingegen im Zusammenhang mit den Bemessungskriterien zur Kontingentsfestlegung die praktische Undurchführbarkeit der Massnahme herausstellen sollte, sei aus rechtspolitischen Gründen unbedingt auf die Massnahme zu verzichten.

Die Kommission wendet sich nicht dagegen, dass auf Magermilch und Magermilchprodukten eine Abgabe erhoben werden kann. Die Auffassung, anstelle des Steuerzahlers vermehrt den Konsumenten der fraglichen Produkte zu belasten, lasse sich zumindest vertreten.

## **14 Der Entwurf zu einem neuen Milchwirtschaftsbeschluss**

### **141 Die Konzeption des Beschlussesentwurfs**

#### *141.1 Weiterführung und Verschärfung bisheriger Bestimmungen*

Die Konzeption des geltenden Milchwirtschaftsbeschlusses 1971 wurde in Abschnitt 112.4 zusammenfassend dargelegt. Der neue Milchwirtschaftsbeschluss soll hinsichtlich Aufbau und Inhalt im wesentlichen gleichbleiben. So enthält schon der geltende Milchwirtschaftsbeschluss – wie auch die früheren Beschlüsse – Bestimmungen, mit welchen die Milchproduktion beeinflusst und gelenkt werden soll. Die finanzielle Mitbeteiligung der Milchproduzenten an den Verlusten, welche im Milchsektor entstehen, ist seit Jahren üblich. Die Tendenz zu steigenden Milcheinlieferungen, die hohen Aufwendungen im Sektor Milchwirtschaft (siehe Kap. 119), die öffentliche Kritik an diesen Aufwendungen und – alles überschattend – die finanzielle Lage des Bundes machen es notwendig, die bisherigen Bestimmungen zu verschärfen. Auch künftig sollen wir die Kompetenz haben, zu Beginn jeder Abrechnungsperiode die Basismenge der Verkehrsmilchproduktion festzusetzen. Wird diese Menge überschritten, so muss sich nach dem Beschlussesentwurf die Gesamtheit der Verkehrsmilchproduzenten, sofern keine Einzelkontingentierung eingeführt wird, mit einem zusätzlichen Anteil von 40 Rappen je Kilogramm überlieferte Milch an den Verwertungsverlusten beteiligen. Mit Rücksicht auf die unvermeidlichen Produktionsschwankungen wird allerdings eine kleine Toleranzspanne vorgeschlagen. Die bisher geltende Staffe- lung von 10–40 Rappen je Kilogramm überlieferte Milch soll dagegen wegfallen.

Auch die übrigen bestehenden Vorschriften wurden aufgrund der Erfahrungen den heute bekannten Verhältnissen und soweit möglich der künftigen Entwicklung angepasst und zum Teil ergänzt. Wir erwähnen in diesem Zusammenhang lediglich, dass nach dem Beschlussesentwurf neu Abgaben auf Magermilch und Magermilchprodukten erhoben werden können; heute ist dies nur beim Magermilchpulver möglich.

#### *141.2 Einzelbetriebliche Kontingentierung*

Wir halten mit aller Deutlichkeit fest, dass Menge und Preis nicht zugleich unbeschränkt ansteigen können. Lässt man der Verkehrsmilchproduktion freien Lauf, kann der heutige Milchgrundpreis nicht mehr garantiert bzw. gehalten werden. Wird hingegen die Milchmenge auf ein den Absatzmöglichkeiten entsprechendes Mass begrenzt, sollte es eher möglich sein, den Milchgrundpreis nicht



nur auf dem heutigen Niveau zu halten, sondern im Laufe der Jahre der allgemeinen Kostenentwicklung anzupassen.

Ausgehend von diesem Prinzip, haben wir in den Beschlussesentwurf eine Alternative zur Globalkontingentierung aufgenommen. Es soll uns die Ermächtigung erteilt werden, eine einzelbetriebliche Kontingentierung anzuordnen, wenn die übrigen, verschärften Lenkungsmaßnahmen und andere agrarpolitische Vorkehrungen nicht genügen und die Milcheinlieferungen nur auf diese Art und Weise im Griff behalten werden können.

Die einzelbetriebliche Milchkontingentierung besteht im wesentlichen darin, dass das im heutigen System für die Gesamtheit aller Milchproduzenten festgesetzte Globalkontingent (Basismenge) individualisiert, d. h. auf die einzelnen Milchproduzenten aufgeteilt wird. Zur Bemessung des für den einzelnen massgebenden Individualkontingentes sollen in erster Linie die historischen Einlieferungen in einer Basisperiode und die bewirtschaftete landwirtschaftliche Nutzfläche herangezogen werden. Aber auch die Bewirtschaftungsmöglichkeiten und die Bedürfnisse der Käsereiwirtschaft werden zu berücksichtigen sein. Überschreitet nun ein Milchproduzent während einer Abrechnungsperiode das ihm zugeteilte Individualkontingent, wird ihm auf dieser Menge ein Abzug am Milchpreis vorgenommen; also auch hier individuell und nicht mehr kollektiv. Aus Zweckmässigkeitsgründen sollen Überlieferer allenfalls nur belangt werden müssen, wenn das Kontingent der örtlichen Milchproduzentenorganisation ebenfalls überschritten wird.

Die Einführung einer einzelbetrieblichen Milchkontingentierung ist seit längerer Zeit Gegenstand der öffentlichen Diskussion, von Presseberichten und parlamentarischen Vorstössen. Auch landwirtschaftliche Kreise fordern zum Teil eine solche Milchkontingentierung, weil das Rückbehaltssystem als Kollektivstrafe empfunden wird. Verwaltungsmässigkeiten haben seit Anfang 1975 umfangreiche Untersuchungen und Vorarbeiten stattgefunden. Eine einzelbetriebliche Milchkontingentierung ist an sich gerechter und bei genügend hohen Überliefererabzügen wirksamer als das heutige System. Sie wird aber andererseits schwer zu bewältigende Probleme in der Durchführung und Administration und für den Landwirt Einschränkungen in seiner Dispositionsfreiheit und eine gewisse Erstarrung der Betriebsstrukturen bringen; es besteht auch die Gefahr, dass nach Einführung einer Milchkontingentierung in anderen Produktionssektoren Überschüsse entstehen. Sie kann überdies zur Folge haben, dass die Remontierung des Kuhbestandes der Talbetriebe noch vermehrt mit eigenen und nicht mehr mit aus dem Berggebiet zugekauften Tieren erfolgt. Wenn aber alle übrigen Lenkungsmaßnahmen nicht genügen, werden wir die einzelbetriebliche Kontingentierung trotz aller Probleme und Schwierigkeiten einführen müssen. *In der heutigen, selbst in Produzentenkreisen als kritisch beurteilten Lage geht es darum, in erster Linie die Gefahr eines Milchpreiszusammenbruches zu bannen, wobei kleinere und grössere Härten in Kauf zu nehmen sind.*

## 142 Erläuterung des Beschlussesentwurfs

### 142.1 Die Deckung des Aufwandes für die Milchproduktenverwertung

*Artikel 1 Absatz 1* soll uns wie bisher ermächtigen, zusätzliche Beiträge zur Förderung des Absatzes einheimischer Milchprodukte im Inland zu gewähren, sofern die Erträge der in Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe *b* des Landwirtschaftsgesetzes genannten Abgaben dazu nicht ausreichen. Diesen Abgaben werden die Preiszuschläge auf importiertem Rahm, Rahmpulver, Speiseeis und importierten Zubereitungen (Art. 10 des Beschlussesentwurfs) sowie diejenigen auf eingeführtm Käse (Art. 11 des Beschlussesentwurfs) gleichgestellt, wie auch die Abgaben auf Milchersatzfuttermitteln, Magermilch und Magermilchprodukten (Art. 8 und 9 des Beschlussesentwurfs). In finanzieller Hinsicht handelt es sich bei dieser Bestimmung um die wichtigste Ergänzung zum Landwirtschaftsgesetz.

In *Artikel 1 Absatz 2* wird die Gewährung zusätzlicher Beiträge an die verfassungsrechtlich festgelegte Voraussetzung zumutbarer Selbsthilfemassnahmen der Produzenten geknüpft. Die nicht abschliessende Aufzählung im Milchwirtschaftsbeschluss 1971 wurde übernommen und durch die an sich selbstverständliche Verpflichtung ergänzt, dass auch die Qualität der Milchprodukte – nicht nur jene der Verkehrsmilch – zu fördern sei.

Als Selbsthilfemassnahmen sind auch die unerlässlichen Vorkehren zur Ausweitung des Käsesortimentes zu betrachten. Die Rücknahmepflicht betrifft nicht nur die bereits heute privatrechtlich geregelte Ordnung zum Bezug von Milchprodukten für den menschlichen Konsum; sie beinhaltet vielmehr auch die Rücknahme von Magermilch zu Fütterungszwecken durch die Milchlieferanten. Den Hinweis auf fütterungstechnische Schwierigkeiten können wir nicht gelten lassen. Im übrigen ist der grosse Anfall von Magermilch auch eine Folge der hohen Milchproduktion.

Unabdingbar für die wirtschaftlich bestmögliche Verwertung der Verkehrsmilch ist eine alle Bereiche umfassende, bessere Zusammenarbeit der regionalen Milchverbände; überdies muss der strukturelle Aufbau des Zentralverbandes dringend verbessert werden, namentlich durch den längst fälligen Zusammenschluss der kleinen westschweizerischen Milchverbände.

*Im übrigen ist darauf hinzuweisen, dass alle Milchverbände die ihnen durch das öffentliche Recht auferlegten Pflichten korrekt erfüllen müssen. Sie haben ausserdem zur sparsamen Verwendung der Bundesgelder beizutragen. Privatwirtschaftliche Interessen der ihnen angeschlossenen Unternehmen haben in den Hintergrund zu treten.*

*Artikel 2 Absatz 1* bestimmt, dass wir auch in Zukunft die Basismenge der Verkehrsmilchproduktion festzusetzen haben und sie nötigenfalls im Laufe einer Abrechnungsperiode den veränderten Marktverhältnissen anpassen können.

Als Basismenge ist jenes Quantum Verkehrsmilch zu verstehen, welches unter den in einer bestimmten Phase gegebenen Absatzverhältnissen im In- und Ausland zu tragbaren Bedingungen abgesetzt werden kann.

Diese Absatzmöglichkeiten sind zunächst vom Qualitätsstand der Milch und Milchprodukte abhängig; der Qualitätsproduktion ist somit auf allen Stufen – vom Bauern bis zum milchverarbeitenden Betrieb – grösste Aufmerksamkeit zu schenken. Die bereits bisher unternommenen Anstrengungen müssen im eigenen Interesse der Landwirtschaft unbedingt noch verstärkt werden. Eine breite Palette von Milchprodukten, insbesondere von Käse, erhöht die Absatzchancen. Die Produktionsbetriebe müssen anpassungsfähig sein und namentlich auch in einem wirtschaftlich veränderten Klima den anders gelagerten Wünschen der Konsumenten Rechnung tragen. Durch äusserste Betriebsrationalisierung, vor allem auch durch kommerzielle Zusammenarbeit der Fabrikationsbetriebe, sollen die Kosten möglichst niedrig gehalten werden. Der Staat wäre jedenfalls nicht bereit, mangelnde Wirtschaftlichkeit und Selbsthilfe durch Zugeständnisse bei Preisen und Margen auszugleichen.

Die Einwohnerzahl der Schweiz ist ein bestimmender Faktor für die Bemessung der Basismenge. Könnte man in den letzten Jahren, parallel zur Bevölkerungszunahme in unserem Land, mit der Möglichkeit einer leichten jährlichen Erhöhung der Basismenge rechnen, fehlt heute diese Voraussetzung; wir werden daher in dieser Beziehung grösste Zurückhaltung üben müssen. Die Basismenge steht ferner in direktem Zusammenhang mit dem Export von schweizerischem Hartkäse, wobei neben den finanziellen Aspekten vor allem auch entscheidend ist, dass unser Land den Qualitätsvorsprung beibehalten kann. Die längerfristigen Exportchancen sind schwierig zu beurteilen, und die Verhältnisse können kurzfristig ändern.

Die Bestimmung des Beschlussesentwurfs ist hinsichtlich der Importregelung so zu interpretieren, dass wir durch eine abgewogene Importpolitik der inländischen Produktion die ihr zustehenden Entfaltungsmöglichkeiten bieten wollen. Auch der Bund ist aus finanziellen Gründen an einer vernünftigen Regelung interessiert. Bei dieser Auslegung des Beschlusstextes ist die von der Landwirtschaft im Zusammenhang mit der Festsetzung der Basismenge immer wieder geforderte ausdrückliche Erwähnung der Importfrage nicht nötig. Ein traditionelles Exportland wird im übrigen Importe von milchwirtschaftlichen Produkten auch nicht einseitig negieren können. Es muss daher der Landesregierung vorbehalten sein, unter Würdigung aller Gesichtspunkte über das Ausmass der Importe zu befinden. Wir werden diesem wichtigen Problem auch im Zusammenhang mit der Einführung der Milchkontingentierung die gebührende Aufmerksamkeit schenken.

Sodann hängt die Höhe der Basismenge in entscheidendem Ausmass von den Aufwendungen des Bundes für die Milchproduktenverwertung ab. Die in den

letzten Jahren stark angestiegene Milchrechnung beweist, dass die Basismenge – bei Würdigung aller genannten Gesichtspunkte und in Anbetracht des ungünstigen Standes der Bundesfinanzen – vorläufig einen Höchststand erreicht haben dürfte. *Der Milchwirtschaftsbeschluss soll uns daher auch in Zukunft nicht die Kompetenz geben, die Basismenge im Hinblick auf die Einkommenslage der Landwirtschaft über den Rahmen hinaus zu erhöhen, der sich aus den oben erwähnten Kriterien ergibt; die Basismenge soll ausschliesslich ein Instrument der Produktionslenkung und nicht der Einkommenspolitik sein.* Aus diesen Gründen sind wir nicht in der Lage, dem von vielen Kantonen und fast allen landwirtschaftlichen Organisationen geäusserten Wunsch nach Berücksichtigung der Einkommenslage bei der Festsetzung der Basismenge zu entsprechen.

Schliesslich bemerken wir, dass die Festsetzung der jeweiligen Basismenge nicht mit mathematischer Genauigkeit vorgenommen werden kann. Wir müssen uns auch inskünftig eine gewisse Bewegungsfreiheit vorbehalten.

In *Artikel 2 Absatz 2* wird auf die bisherige Staffelung des Kostenanteils der Produzenten bei Überschreiten der Basismenge verzichtet und ein Einheitssatz von 40 Rappen je Kilogramm überlieferte Milch (entsprechend dem bisherigen Höchstsatz und dem in Art. 5 für die einzelbetriebliche Milchkontingentierung vorgesehenen Mindestansatz) vorgeschlagen. Wir wollen uns zudem die Kompetenz geben lassen, diesen Ansatz im Zusammenhang mit allfälligen Grundpreiserhöhungen anpassen zu können, höchstens aber im Umfang solcher Erhöhungen.

Die Erfahrung zeigt, dass die Basismenge in den letzten Jahren laufend überschritten wurde; die abgestuften Überlieferungsabzüge haben, gesamthaft über den Rückbehalt belastet, keine wesentliche dämpfende Wirkung auf die Milchproduktion auszuüben vermocht. Aus diesen und andern Gründen wird denn auch von verschiedenen Seiten eine individuelle Milchkontingentierung vorgeschlagen, in der Meinung, nur auf diese Weise sei die Milchproduktion im Griff zu behalten. Wir teilen diese Auffassung weitgehend und fordern in Artikel 5 des Beschlussesentwurfs die Schaffung einer entsprechenden Rechtsgrundlage.

Um ein möglichst breites und bewegliches Instrumentarium zur Verfügung zu haben, soll nach unserer Auffassung aber auch das bisherige, jedoch verschärfte System im Milchwirtschaftsbeschluss beibehalten werden; je nach Situation, welche im Laufe der Jahre unter Umständen stark ändern kann, soll uns die Wahl zwischen den zwei Systemen – Globalkontingentierung oder individuelle Kontingentierung – offenstehen.

Im Vernehmlassungsverfahren wurde eine Verschärfung des Überlieferungsabzuges namentlich seitens der Landwirtschaft und von der Mehrheit der Kantone mit der Begründung abgelehnt, dass dadurch die Landwirtschaft bereits bei verhältnismässig geringen Überlieferungen zusätzlich 15 Millionen Franken Verlustbetei-

ligung bezahlen müsse, was nicht tragbar sei. Unsererseits halten wir dazu fest, dass die Lage der Bundesfinanzen vor allem die bessere Einhaltung der Basismenge erfordert; grundsätzlich ist eine Senkung der Bundesleistungen an die Milchrechnung unerlässlich. Die durch allfällige Überlieferungen verursachten zusätzlichen Kosten sind künftig der Landwirtschaft anzulasten. Wir halten am Abzug von 40 Rappen je Kilogramm überlieferte Milch auch deshalb fest, weil verschiedene nichtlandwirtschaftliche Kreise der in Artikel 3 enthaltenen Begrenzung der allgemeinen Produzentenbeteiligung an der Milchrechnung von 2 Rappen je Kilogramm ausdrücklich nur unter dieser Voraussetzung zustimmen; die Weiterführung der bisherigen, gestaffelten Überlieferungsabzüge würde nach diesen Stellungnahmen die Forderung nach unbegrenzter Verlustbeteiligung der Landwirtschaft in Artikel 3 provozieren.

Wir sind in Anbetracht der Schwankungen der landwirtschaftlichen Produktion insofern zu einem gewissen Entgegenkommen bereit, als im Entwurf vorgesehen ist, den Überlieferungsabzug von 40 Rappen je Kilogramm erst dann wirksam werden zu lassen, wenn die Basismenge gesamthaft um mehr als 5 Promille (bei der heutigen Basismenge von 27 Mio. q somit 0,135 Mio. q) überschritten wird. Innerhalb dieser Toleranzgrenze erfolgt kein Überlieferungsabzug, darüber indessen wird er voll, d. h. ab Basismenge berechnet, wirksam.

Der zusätzliche Kostenanteil ist nach dem Entwurf (Art. 2 Abs. 3) von der Gesamtheit der Verkehrsmilchproduzenten aufzubringen und soll durch die bedingte Abgabe nach Artikel 4 des Entwurfs sichergestellt werden. Das in diesem Zusammenhang neuerdings vorgebrachte Argument der Kollektivstrafe vermag nicht zu überzeugen. Es ist vielfach nur Ausdruck dafür, dass eine Beteiligung der Produzenten am Verwertungsaufwand überhaupt abgelehnt wird. Es wird auch nicht beachtet, dass agrarpolitische Massnahmen, welche Zehntausende von Produzenten erfassen müssen, nicht in jedem Fall auf einzelne Rücksicht nehmen können.

*Artikel 3* regelt die Aufteilung der Gesamtaufwendungen für die Verwertung von Milchprodukten und die ihr gleichgestellten Massnahmen zwischen Bund und Produzenten. Das System des geltenden Milchwirtschaftsbeschlusses wird grundsätzlich unverändert beibehalten. Die Aufwandbeteiligung der Produzenten wird zwar von gewissen Kreisen der Landwirtschaft nicht gutgeheissen. Es wird angeführt, dass die Landwirtschaft von sich aus weder auf die Importregelung für Milchprodukte noch auf die Futtermittelbewirtschaftung und die staatlichen Anordnungen zur Produktionslenkung Einfluss nehmen könne; sie sei auch nicht verantwortlich dafür, dass die Produktpreise nicht kostendeckend seien. Diesen Überlegungen ist indessen deutlich entgegenzuhalten, dass wir uns, wie in dieser Botschaft mehrfach erwähnt, die Entscheidungen unter Würdigung der Interessen aller Kreise unseres Landes vorbehalten müssen. Das Ergebnis der Milchrechnung ist denn auch die Folge einer Vielzahl von Faktoren und Umständen und entspricht dem, was in einer bestimmten Situation bestmöglich gemacht werden kann.

Nachdem die Landwirtschaft aus der Milcherzeugung einen Rothertrag von gut 2 Milliarden Franken erwirtschaften kann, ist die Übernahme eines Anteils an den hohen Gesamtaufwendungen für die Milchproduktenverwertung zumutbar. Wir möchten die vorgesehene Beteiligung der Produzenten sogar als grosszügige Lösung bezeichnen, welche nur damit begründet werden kann, dass man sich allseits der Bedeutung des Milchpreises für die Einkommensbildung der Landwirtschaft bewusst ist. Es ist im übrigen nach wie vor zweckmässig, dass der Verlustanteil variabel ist und bei steigenden Milcheinlieferungen zunimmt. Jede Verbesserung der Gesamtrechnung kommt andererseits grundsätzlich nicht nur dem Bund, sondern auch den Produzenten zugute.

Der bisher gültige Mechanismus der Aufteilung der Gesamtaufwendungen der Milchrechnung soll – wie erwähnt – grundsätzlich unverändert übernommen werden. Wir treten daher lediglich auf zwei besonders wichtige Problemkreise, welche Artikel 3 des Entwurfs betreffen, näher ein.

In *Artikel 3 Absatz 1* wird u. a. der Vorwegbeitrag des Bundes an die Aufwanddeckung festgelegt. Im Entwurf zum Milchwirtschaftsbeschluss 1971 hatten wir einen Vorwegbeitrag von bis 100 Millionen Franken vorgeschlagen; die maximale Höhe wurde dann aber vom Parlament auf 150 Millionen Franken festgesetzt. Je höher der Vorwegbeitrag angesetzt wird, um so kleiner wird der ungedeckte Aufwand, welcher schliesslich noch für die Berechnung des allgemeinen Verlustanteils der Produzenten übrigbleibt. Über die Höhe des Vorwegbeitrages kann also grundsätzlich der Milcherlös der Produzenten beeinflusst werden.

Dieser Mechanismus spielt aber beim heutigen Milchwirtschaftsbeschluss insofern nicht, als die Beteiligung der Produzenten am ungedeckten Aufwand auf 2 Rappen je Kilogramm sicherstellungspflichtige Verkehrsmilch oder gegenwärtig total rund 40 Millionen Franken begrenzt ist. Die Begrenzung kann damit begründet werden, dass bei richtiger Festlegung der Basismenge der Landwirtschaft keine höhere allgemeine Verlustbeteiligung angelastet werden soll; den verbleibenden Restaufwand übernimmt der Bund.

Es stellt sich grundsätzlich die Frage, ob künftig wegen der hohen Aufwendungen der Milchrechnung am bisher geltenden Vorwegbeitrag und an der Begrenzung der Beteiligung am ungedeckten Aufwand etwas zu ändern ist. Wir verneinen dies, vertreten aber gleichzeitig die Auffassung, dass die Basismenge in Zukunft zurückhaltender festgesetzt werden muss.

Solange keine wesentliche Reduktion des Verwertungsaufwandes erzielt werden kann, wird eine Erhöhung oder eine Senkung des Vorwegbeitrages an der Verlustbeteiligung der Milchproduzenten und an den Bundesaufwendungen nichts ändern. Die Erklärung liegt, wie bereits erwähnt, darin, dass der generelle Produzentenanteil auf 2 Rappen je Kilogramm sicherstellungspflichtige Verkehrsmilch begrenzt ist. Es besteht daher kein Grund, den im Vernehmlassungsverfahren

geäusserten Wünschen zu entsprechen, wonach der Vorwegbeitrag im Milchwirtschaftsbeschluss als flexible Grösse zu verankern sei. Zudem würde bei einer Erhöhung dieses Beitrages sogleich die Aufhebung der 2-Rappen-Grenze gefordert.

Aus diesen Gründen beantragen wir, die obere Grenze des Vorwegbeitrages des Bundes unverändert auf 150 Millionen Franken festzusetzen und die Beteiligung der Produzenten am ungedeckten Aufwand auf höchstens 2 Rappen je Kilogramm Milch zu beschränken.

Bezüglich der zukünftigen Gestaltung der Milchrechnung verweisen wir hier ausdrücklich nochmals auf die Abschnitte 119 und 12.

*Artikel 4* befasst sich mit der technischen Frage der Sicherstellung und der Ermittlung des Produzentenanteils, bestehend aus dem Kostenanteil bei Überschreitung der Basismenge, der Beteiligung am ungedeckten Aufwand und dem eventuellen Beitrag an die Kosten der Massnahmen nach Artikel 6. Wir beantragen erneut, diese Beteiligung gleichmässig auf die Verkehrsmilchproduzenten aufzuteilen und gesamthaft durch eine bedingte Abgabe (Sicherstellungsbetrag) je Kilogramm Verkehrsmilch sicherzustellen.

Die im Vernehmlassungsverfahren aufgrund parlamentarischer Vorstösse zur Diskussion gestellte Variante, welcher eine nach Höhe der Milchablieferungen gestaffelte Verlustbeteiligung und damit vor allem eine gewisse Begünstigung des Berggebietes zugrunde lag, lehnen wir – in Übereinstimmung mit den massgebenden Kreisen der Landwirtschaft sowie vielen andern Organisationen und Kantonen – ab. Wir erachten das Verfahren als unerwünschte technische Komplikation, vor allem aber bezüglich der Beschränkung der Verkehrsmilchproduktion als zu wenig wirksam. Unsere Politik verfolgt auch für die Zukunft das Ziel, der Berglandwirtschaft mit geeigneteren Vorkehren zu helfen. Wir erwähnen in diesem Zusammenhang aus einer grossen Zahl von Massnahmen lediglich die Kostenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet.

Die Gewährung einer Freimenge sowie deren Differenzierung sollen weitergeführt werden: Den Produzenten im Talgebiet wollen wir weiterhin eine Freimenge von 8000 kg zugestehen, während die Berücksichtigung der erschwerten Verhältnisse in der voralpinen Hügelzone und im Berggebiet eine Freimenge von je 20 000 kg rechtfertigt, zumal in diesen Gebieten praktisch nur Viehwirtschaft betrieben werden kann. Auf diesen Mengen wird der von uns festgesetzte Sicherstellungsbetrag am Ende einer Abrechnungsperiode (1. Nov. bis 31. Okt. des folgenden Jahres) zurückerstattet. Auch ein allfälliger Ertragsüberschuss auf der die Freimenge übersteigenden Verkehrsmilch wird am Ende der Abrechnungsperiode zurückbezahlt.

Im Vernehmlassungsverfahren wurde vom Bauernverband, von der Arbeitsgemeinschaft der Bergbauern, andern landwirtschaftlichen Organisationen und eini-

gen Bergkantonen eine Heraufsetzung der Freimenge für das Berggebiet, zum Teil für das Hügelgebiet, verlangt; andere Kreise, zum Teil auch aus der Landwirtschaft, möchten demgegenüber an der bisherigen Regelung festhalten. Unsererseits glauben wir, mit der seit 1. November 1974 zur Anwendung gelangenden und auch für die Zukunft vorgesehenen Regelung einen abgewogenen Vorschlag zu machen. Diese entlässt den grösseren Teil der Milchproduzenten aus der Pflicht der Verlustbeteiligung. Jede weitergehende Regelung würde zudem weitgehend vom Bund zu tragen sein, was wir aus bekannten Gründen ablehnen müssen.

Sofern der Produzentenanteil den Ertrag des Sicherstellungsbetrages übersteigen sollte, ist der ungedeckte Anteil von den Verkehrsmilchproduzenten durch entsprechende Erhöhung des Sicherstellungsbetrages in der folgenden Abrechnungsperiode einzufordern. Diese Regelung bestand schon bisher. So muss z. B. der negative Saldo der Abrechnungsperiode 1975/76 in der Zeit vom 1. November 1976 bis 31. Oktober 1977 abgetragen werden. Auch in Zukunft ist aber grundsätzlich danach zu trachten, die Sicherstellung innerhalb der Abrechnungsperiode zu erreichen, damit die Verlustbeteiligung parallel zur Verlustentstehung erfolgen kann. Deshalb sollen wir die Höhe des Sicherstellungsbetrages nötigenfalls auch im Laufe einer Abrechnungsperiode ändern können.

Im Vernehmlassungsverfahren wurde die Frage zur Diskussion gestellt, ob künftig ein nicht benötigter Sicherstellungsrest – anstelle der jährlichen Rückzahlung an die Milchproduzenten – auf neue Rechnung übertragen werden könne, falls in der folgenden Abrechnungsperiode die Notwendigkeit der Erhöhung des Sicherstellungsbetrages bestehe. Soweit Äusserungen zu dieser Frage vorliegen, sind sie mehrheitlich positiv; einige Stellungnahmen wollen aus grundsätzlichen Erwägungen am heutigen System festhalten. Unsererseits beantragen wir die unveränderte Weiterführung der bisherigen Regelung, damit auch die in der neuen Abrechnungsperiode ausscheidenden Milchproduzenten den ihnen zustehenden Sicherstellungsrest erhalten.

*Artikel 5* des Entwurfs gibt uns neu die Kompetenz, eine einschneidende Massnahme zur Produktionslenkung, die individuelle Kontingentierung der Verkehrsmilchproduktion, anzuordnen; dies für den Fall, dass die Festsetzung der Basismenge und die verschärfte Verlustbeteiligung der Produzenten nach Artikel 2 als Lenkungsinstrumente nicht genügen. Es ist damit an uns, zu entscheiden, ob und wann wir von dieser Kompetenz Gebrauch machen wollen. Die im Vernehmlassungsverfahren mehrfach aufgestellte Forderung, anstelle der Kann-Vorschrift eine verpflichtende Bestimmung aufzunehmen, lehnen wir ab. Wir gehen allerdings heute davon aus, dass die Kontingentierung nach Inkrafttreten des Milchwirtschaftsbeschlusses 1977 auf den – technisch gesehen – nächstgelegenen Zeitpunkt angeordnet wird. Im Rahmen der Geltungsdauer des Beschlusses müssen wir uns aber die Freiheit vorbehalten, die jeweiligen der Situation am besten angepasste Lenkungsmassnahme anzuordnen.



Im Gegensatz zu Artikel 2 wird bei einer einzelbetrieblichen Milchkontingentierung die Überlieferung des Einzelkontingentes belastet (*Art. 5 Abs. 2*). Wir beantragen einen Abzug bzw. eine Abgabe von 40 Rappen je Kilogramm überlieferte Milch; dieser Betrag soll nötigenfalls bis auf 60 Rappen erhöht werden. Diese Belastung ist für den organisierten Produzenten als Abzug am Milchgeld zu realisieren, während der einem Milchamt oder der Abteilung für Landwirtschaft rapportierende Produzent eine Abgabe in gleicher Höhe zu leisten hat. Der Erlös per Kilogramm überlieferte Milch beträgt bei diesem Vorgehen nur noch knapp die Hälfte des heutigen Milchgrundpreises oder allenfalls noch weniger; wir wollen damit erreichen, dass die Einzelkontingente möglichst eingehalten werden. Dieses Ziel muss unbedingt erreicht werden können; andernfalls würde die administrativ aufwendige und in der Durchführung schwierige Massnahme ihren Sinn verlieren.

Grundsätzlich soll bei Überschreitung des Einzelkontingentes eine individuelle Senkung des Milcherlöses eintreten. Die Milchkontingentierung verfolgt jedoch das Ziel, gesamthaft eine Überschreitung der Basismenge zu verhindern; die Abzüge sollen nicht Zweck, sondern Mittel dieser Massnahme sein. Mit *Artikel 5 Absatz 3* soll daher im Sinne eines Kompromisses die Bestimmung eingebaut werden, dass ein Milchproduzent, der sein Kontingent überschreitet, die vorgesehene Sanktion nur dann hinnehmen muss, wenn das Kontingent der örtlichen Milchproduzentenorganisation, welcher er zugeordnet ist, gesamthaft überschritten wird. Das Kontingent der örtlichen Milchproduzentenorganisation, einschliesslich allfälliger Einzelproduzenten, ergibt sich aus der Summe aller individuellen Kontingente. Bei diesem Sachverhalt ist innerhalb einer örtlichen Milchproduzentenorganisation der Abzug nicht für die Summe der Einzelüberlieferungen vorzunehmen, sondern nur für die das Kontingent der Milchproduzentenorganisation überschreitende Menge. Die Belastung der Einzelüberlieferer hat proportional zu ihren Überlieferungen zu erfolgen.

Die Anwendung dieser Gesetzesbestimmung kann zwar zu gewissen Ungleichheiten führen, indem z. B. Produzenten mit Überlieferung des individuellen Kontingentes dann unterschiedlich behandelt werden, wenn die entsprechende Genossenschaft in einem Fall das Gesamtkontingent nicht überschreitet, im andern Fall jedoch mehr als das bewilligte Kontingent produziert hat. Dieses auch im Vernehmlassungsverfahren vorgeschlagene Vorgehen vereinfacht die Durchführung der Kontingentierung und erspart interne Diskussionen und Streitigkeiten in den Genossenschaften; das angestrebte Ziel kann trotzdem erreicht werden. Die Kann-Formulierung soll uns gegebenenfalls den Verzicht auf die Anwendung dieser Bestimmung, welche wir zu Beginn einer Kontingentierung einzuführen gedenken, ermöglichen.

*Artikel 5 Absatz 4* überträgt uns die Regelung der Durchführung einer Milchkontingentierung. Das Vernehmlassungsverfahren zeigte indessen, dass mindestens einige wichtige Durchführungsfragen der Regelung auf Beschlussstufe bedürfen.

Um möglichst flexibel zu sein, erachten wir auch bei diesem Absatz die Kann-Vorschrift als gegeben. Die bisherigen Vorbereitungsarbeiten zeigen, dass die Betriebsflächen bei der Ermittlung der Einzelkontingente berücksichtigt werden müssen. Eine damit verbundene Schwierigkeit liegt darin, dass ungefähr ein Drittel der Nutzfläche des Landes noch nicht vermessen ist; man wird sich behelfsmässiger Methoden bedienen müssen. Bei der Berücksichtigung der Bewirtschaftungsmöglichkeiten geht es um die unterschiedliche Behandlung von Berg- und Talgebieten, innerhalb der letzteren allenfalls um Abstufungen zwischen Gebieten, die für den Ackerbau besser oder weniger gut geeignet sind. Wir erachten es sodann als wichtig, dass als Folge einer Kontingentierung der Grundsatz der prioritätsgerechten Milchverwertung nicht in Frage gestellt wird; wir leiten daraus ab, dass die Siloverbotzonen von der Milchkontingentierung grundsätzlich weniger betroffen werden sollen als das ganze übrige, der Silozone zugeordnete Gebiet.

Verschiedenen, im Vernehmlassungsverfahren namentlich von landwirtschaftlicher Seite geäusserten Wünschen für die Gestaltung des Kontingentierungsartikels konnten wir uns nicht anschliessen. Wir lehnen Bedingungen bezüglich der Regelung des Importes von Milchprodukten und der Futtermittelbewirtschaftung ab, soweit sie als Voraussetzung für die Einwilligung zu einer Milchkontingentierung verlangt werden. Dagegen verweisen wir auf die ausführlichen Darlegungen in dieser Botschaft hinsichtlich der Gestaltung des milchwirtschaftlichen Aussenhandels. Wir gedenken auch, die restriktive Politik der Futtermittelimporte beizubehalten und verweisen diesbezüglich auf die nachfolgenden Darlegungen im 3. Teil der Botschaft.

Von den Milchproduzenten wurden im Zusammenhang mit der Kontingentierung subtile Regelungen bezüglich einer Verringerung ihrer Verlustbeteiligung verlangt. Wir können auf diese Wünsche nicht eintreten. Sie sind insbesondere bei Würdigung des seit Jahren enormen Einsatzes öffentlicher Mittel für die Milchwirtschaft nicht gerechtfertigt.

Nachfolgend äussern wir uns noch zu den möglichen finanziellen Auswirkungen einer Milchkontingentierung. Der Hauptzweck dieser Massnahme liegt nicht – wie erwartet – in einer wesentlichen finanziellen Entlastung des Bundes, sondern in der Beschränkung bzw. Reduktion der Verkehrsmilchmenge. Nur wenn dies gelingt, kann die Gefahr struktureller Überschüsse an Milchprodukten und der damit verbundenen katastrophalen finanziellen Folgen (Verbilligungsaktionen) gebannt werden.

Daneben wird die Reduktion der Milchmenge allerdings auch den Bruttoaufwand der Milchrechnung spürbar senken. Da aber gleichzeitig auch die Überlieferungsbeiträge der Produzenten stark zurückgehen oder im Idealfall entfallen, tritt beim Nettoaufwand des Bundes – gegenüber bisher – lediglich eine relativ geringe

Entlastung in der Grössenordnung von schätzungsweise 10–20 Millionen Franken ein.

In der Folge äussern wir uns zusammenfassend zur eigentlichen Durchführung einer Milchkontingentierung. Der konkrete Vorschlag konnte erst erfolgen, nachdem man sich verwaltungsintern genaue Vorstellungen über die Durchführung und die damit zusammenhängenden Probleme gemacht hatte. Die seit Beginn 1975 geleisteten Vorarbeiten, an denen auch Vertreter landwirtschaftlicher Spitzenorganisationen beteiligt waren, führten zur Aufstellung eines entsprechenden Verordnungsentwurfs; dieser ist aber noch verbesserungsbedürftig. Die Durchführungsbestimmungen werden nachstehend skizziert:

Der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten scheidet von der Basismenge vorerst eine bestimmte Milchmenge aus, die für die Behandlung von Härte- und Sonderfällen reserviert wird (Korrekturmenge). Der verbleibende Rest ist entsprechend der in einem bestimmten, vor dem 1. Mai 1976 liegenden Zeitabschnitt (Bemessungsperiode) eingelieferten Milchmenge auf die regionalen Milchverbände (Sektionen des Zentralverbandes), die kantonalen Milchämter und die Abteilung für Landwirtschaft aufzuteilen. Die Zuteilung an die kantonalen Milchämter und die Abteilung für Landwirtschaft drängt sich deshalb auf, weil einzelne Milchproduzenten weder einer örtlichen Genossenschaft noch einer Sektion des Zentralverbandes angeschlossen sind und deshalb bereits heute an die erwähnten Stellen rapportieren. Die Aufteilung von den Sektionen auf die einzelnen Genossenschaften erfolgt nach dem gleichen Kriterium. Hingegen ist bei der Aufteilung des Genossenschaftskontingentes auf die einzelnen Milchproduzenten, neben den Einlieferungen in der Bemessungsperiode, auch die bewirtschaftete landwirtschaftliche Nutzfläche mitzubersichtigigen, da nicht unabhängig von der betriebseigenen Futtergrundlage produziert werden soll. Die Berücksichtigung der Fläche ist aber mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden, weil – wie erwähnt – weite Gebiete der Schweiz noch nicht vermessen sind, Eigentums- und Bewirtschaftungsverhältnisse nicht als identisch betrachtet werden können und den zahlreichen Mutationen (Zupacht, Verpacht, Zukauf, Verkauf, Nutzungsrechte usw.) Rechnung getragen werden muss. Es muss auch noch geprüft werden, wie die Möglichkeiten zu einem Kontingentsabtausch auszugestalten sind. Einzelheiten stehen noch nicht fest.

Haben Ereignisse höherer Gewalt (Seuchen, Unfall, Brandfall, usw.) die Milcheinlieferungen in der Bemessungsperiode stark beeinflusst, können zur Milderung solcher Härtefälle aus der Korrekturmenge Zusatzkontingente gewährt werden. Das gleiche Vorgehen wäre möglicherweise für Sonderfälle, die sich aus Hofsanierungen, Siedlungsbauten oder anderen besonderen Verhältnissen ergeben, zu prüfen.

Will ein Milchproduzent die Verkehrsmilcheinlieferung neu aufnehmen, so hätte ihm die Sektion des Zentralverbandes ein Kontingent zuzuteilen. Das Kontingent

des neuen Milchproduzenten kann pro Hektare höchstens dem Durchschnitt der Hektareneinlieferungen der nächstgelegenen Genossenschaft entsprechen. Bei der Aufgabe der Milchproduktion würde das betreffende Kontingent voraussichtlich dem Milchverband zur Verfügung gestellt.

Verkleinert sich die Fläche eines Betriebes, ist das Kontingent in entsprechendem Umfang zu kürzen, vergrössert sie sich, ist es entsprechend zu erweitern.

Mit der summarischen Darstellung der denkbaren Durchführungsart soll namentlich auch angedeutet werden, welche praktischen Probleme mit einer einzelbetrieblichen Milchkontingentierung verbunden sind. Unsere Ausführungen dürften deutlich gezeigt haben, wie schwerwiegend ein solcher Eingriff in einen der wichtigsten Produktionszweige der Landwirtschaft ist und dass Härtefälle nicht zu vermeiden sind. Es muss auch festgehalten werden, dass ungeachtet des ziemlich konkret vorliegenden Durchführungskonzeptes die effektive Durchführung dieser Massnahme die Verwaltung und die milchwirtschaftlichen Organisationen vor eine schwere Aufgabe stellen wird, da die verschiedensten Schwierigkeiten nicht voraussehbar sind und sich erst mit der Durchführung in ihrer vollen Tragweite erkennen lassen.

#### *14.2 Massnahmen zur Entlastung des Milchmarktes, zur Strukturverbesserung und Qualitätsförderung*

Neben den im vorangehenden Abschnitt erläuterten Massnahmen ist auch ein Instrumentarium von weiteren Lenkungsmassnahmen notwendig, welche je nach Situation einzeln oder zusammen zur Anwendung gelangen können. Von solchen Massnahmen handeln die im Beschlussesentwurf aufgestellten Artikel 6–17. Sie schliessen fast ausnahmslos an schon heute bestehende Bestimmungen an. Die im Sinne von Kann-Vorschriften vorgeschlagenen Artikel sollen ein möglichst grosses Mass an Flexibilität ermöglichen. Dabei ist der Gesichtspunkt ausschlaggebend, dass mit solchen Massnahmen die Verkehrsmilchproduktion besser im Griff behalten werden kann und die Gesamtaufwendungen für die Milchrechnung nach Möglichkeit zurückgehen.

*Artikel 6 Absatz 1* gibt uns die Kompetenz, gezielte Aktionen zur Ausmerzung von Milchkühen, Umstellungen auf Mast und andere Betriebszweige anzuordnen oder zu fördern.

Letztmals wurde im Jahre 1974 eine Ausmerzaktion durchgeführt. Über die Wirksamkeit solcher Aktionen sind die Auffassungen sehr geteilt. Wohl wurde jeweils vorübergehend eine Reduktion des Kuhbestandes und daher der Milcheinlieferungen erreicht, aber andererseits war der Ersatz der geschlachteten Tiere durch bessere Kühe Gegenstand der Kritik. Der Vorteil dieser Massnahme lag dagegen in einem ausgeglicheneren Angebot an Schlachttieren. Wir beabsichtigen

vorläufig nicht, weitere Ausmerzaktionen durchzuführen, möchten aber dieses Instrument im Hinblick auf die vorgeschlagene lange Geltungsdauer des Beschlusses und eine möglichst grosse Beweglichkeit beibehalten. Umstellungen auf Mast und andere Betriebszweige sind grundsätzlich weitere Mittel zur Einschränkung der Verkehrsmilchproduktion. Eine Förderung von Umstellungen auf Mast kommt gegenwärtig auch nicht in Frage; mit der gleichen Begründung wie bei den Ausmerzaktionen wollen wir aber auch diese Bestimmung in den neuen Beschluss aufnehmen.

Alle unter diesem Artikel bisher genannten Massnahmen sollen auf Gebiete ohne Käsereiwirtschaft beschränkt werden können, um die entsprechend der Prioritätsordnung erwünschte Käseproduktion möglichst wenig zu berühren.

Schliesslich sollen wir im Hinblick auf die Entlastung des Milchmarktes auch befugt sein, andere geeignete Massnahmen anzuordnen.

Die allfälligen Kosten der umschriebenen Massnahmen werden nach *Artikel 6 Absatz 2* aus den Erträgen der Preiszuschläge nach *Artikel 19* des Landwirtschaftsgesetzes gedeckt, soweit diese nicht für andere in der Landwirtschaftsgesetzgebung umschriebene Zwecke benötigt werden. Genügen diese Mittel nicht, wird der nicht gedeckte Betrag je hälftig durch den Bund und die Verkehrsmilchproduzenten getragen. Wir sind befugt, zu diesem Zweck den Sicherstellungsbeitrag nach *Artikel 4* um höchstens 1 Rappen je Kilogramm Milch zu erhöhen.

Den Ausführungen zu Absatz 1 ist zu entnehmen, dass aufgrund dieser Bestimmungen mindestens vorläufig keine Kosten entstehen werden. In früheren Jahren mussten sich die Verkehrsmilchproduzenten auch nur mit verhältnismässig kleinen Beträgen beteiligen. Deshalb, aber auch aus grundsätzlichen finanzpolitischen Erwägungen, sind wir nicht bereit, dem im Vernehmlassungsverfahren von landwirtschaftlicher Seite geäusserten Wunsch auf erneute Schaffung eines speziellen, aus den zeitweilig nicht benötigten Erträgen der Preiszuschläge auf Futtermitteln gespeisten Rückstellungsfonds zu entsprechen, mit dem die Aufwendungen nach Absatz 1 primär zu bezahlen wären. Auch andernorts haben wir uns konsequent gegen die Erhaltung oder Schaffung solcher spezieller Kassen ausgesprochen.

Für umstellungswillige Produzenten können sich beim Austritt aus einer Milchgenossenschaft oftmals Schwierigkeiten ergeben. Häufig werden in solchen Fällen die statutarisch möglichen Auslösungssummen in geradezu prohibitiver Höhe festgesetzt, so dass dem Mitglied ein durch seine Umstellungsabsicht bedingter Austritt kaum oder nur mit erheblichen Schwierigkeiten möglich ist. Im Parlament und in der Öffentlichkeit ist im Zusammenhang mit solchen Vorkommnissen immer wieder Kritik geübt worden.

Dazu ist festzustellen, dass eine Bedingung des Obligationenrechts für die Festsetzung einer Auslösungssumme, nämlich ein durch den Austritt entstehender erheb-

licher Schaden für die Genossenschaft, in der Silozone praktisch kaum geltend gemacht werden kann; das hindert aber die Ansetzung von in der Regel unverhältnismässig hohen Auslösungssummen nicht. In vielen Fällen schienen die Genossenschaften die Scheu der umstellungswilligen Produzenten vor einer gerichtlichen Auseinandersetzung auszunützen.

*Artikel 6 Absatz 3* verpflichtet uns, dafür zu sorgen, dass sich umstellungswillige Produzenten bezüglich der Angemessenheit von statutarisch vorgesehenen Auslösungssummen beraten lassen können. Wir halten dafür, dass sich die vor kurzem beim Zentralverband zu diesem Zweck gebildete Schlichtungskommission dieser Aufgabe annehmen kann. Produzenten könnten sich daher an die genannte Stelle wenden und somit Umtriebe und Risiken eines Zivilprozesses vermeiden. Wir werden dieser im Einzelfall wichtigen Angelegenheit unsere volle Aufmerksamkeit schenken.

Immer wieder wird gefordert, die Auslösungssummen seien durch den Bund zu tragen; auch im Vernehmlassungsverfahren erfolgte dieser Vorschlag. Die Aufwendungen der Milchrechnung dürfen aber keinesfalls noch erhöht werden; wir lehnen daher eine Finanzierung durch den Bund ab. Die Frage dürfte auch an Bedeutung verlieren, wenn die genannte Schlichtungskommission gute Arbeit leistet.

Mit *Artikel 7* sollen wir ermächtigt werden, die erforderlichen Massnahmen zur Förderung der Verwendung von Vollmilch und Milchfett zur Aufzucht und Mast von Rindvieh zu treffen. Die Kosten sind der Milchrechnung zu belasten.

Diese weitere Massnahme zur Entlastung des Milchmarktes wurde erstmals 1970/71 aufgrund unseres Beschlusses vom 12. Mai 1971 über Beiträge an bäuerliche Kälbermäster durchgeführt (mit Rückwirkung), wobei der Beitrag pro Kuh ohne Verkehrsmilchablieferung auf 200 Franken festgesetzt wurde. In der Folge wurden die Ansätze laufend angepasst. Mit Beschluss vom 27. März 1974 über Beiträge an Kuhhalter ohne Verkehrsmilchproduktion wurde der Beitrag zunächst auf 400 Franken und mit dessen Änderung vom 23. April 1975 auf 500 Franken festgesetzt; seit 1. November 1974 ist die erste Kuh nicht mehr beitragsberechtigt. Zusätzlich werden heute 300 Franken pro Mastremonte entrichtet, aber nur für Betriebe, die Kälber ausschliesslich für die Grossviehmast und die Remontierung des eigenen Kuhbestandes aufziehen.

Diese Massnahme wird trotz der hohen Kosten, die diese Beiträge verursachen, durch ihr Ergebnis gerechtfertigt. Im Rechnungsjahr 1974/75 wurde aus rund 13 600 Betrieben mit insgesamt etwa 61 000 Kühen keine Milch abgeliefert, was gemessen am gesamten Kuhbestand von 907 000 Tieren (Zählung 1976) als beachtlich bewertet werden darf. Nachdem die Milchleistung je Kuh jährlich steigt und die gesamte Verkehrsmilchproduktion keinesfalls weiter zunehmen sollte, erachten wir die Weiterführung dieser Massnahme als zweckmässig.

Im Zusammenhang mit der Förderung der Vollmilchverwertung wird immer wieder verlangt, dass für Schlachtkälber Mindestgewichte vorgeschrieben werden. In der Frühjahrssession 1973 in beiden Räten eingereichte Postulate verlangten, dass Kälber erst bei einem Lebendgewicht von mindestens 70 kg geschlachtet werden dürfen. Wir haben die Postulate in der Sommersession 1973 entgegengenommen und uns verpflichtet, entsprechende Erhebungen durchzuführen.

Vom Dezember 1973 bis April 1974 wurden die Schlachtgewichte von 110 207 Kälbern in 45 öffentlichen und privaten Schlachthanlagen ermittelt. Es wurde ein durchschnittliches Schlachtgewicht von 87,4 kg festgestellt.

Die Aufteilung auf die einzelnen Gewichtsklassen ergibt folgendes Bild:

Schlachtgewicht	20-30 kg	31-40 kg	41-50 kg	51-70 kg	71-100 kg	101 kg und mehr
Anteil in Prozenten . . . . .	1,9	4,3	6,7	7,4	51,2	28,5

Der Anteil der Kälber unter 40 kg Schlachtgewicht, was einem Lebendgewicht von rund 70 kg entspricht, betrug also nur 6 Prozent. Die Vorschrift eines Mindestlebensgewichtes von 70 kg dürfte daher den Mehrverbrauch von Vollmilch im Betrieb nur in sehr geringem Mass steigern können. Der beträchtliche administrative Aufwand für die Kontrolle der Schlachtgewichte lohnt sich daher nicht. Ausserdem haben sich die Verhältnisse seit 1973 in dem Sinne geändert, dass kein Mangel, sondern eher ein Überangebot an Kälbern, insbesondere für die Kalbfleischproduktion, besteht, so dass sich keine Massnahmen zur Vermehrung der Zahl der Mastremonten aufdrängen. Aufgrund der Ergebnisse der erwähnten Erhebungen und der heutigen Lage auf dem Kälbermarkt, die sich mittelfristig kaum ändern dürfte, erachten wir Vorschriften über Mindestgewichte bei Kälbern als nicht notwendig.

*Artikel 8* soll uns ermächtigen, zur Verminderung der Verkehrsmilchproduktion und zur kostensparenden Verwertung der Verkehrsmilch Gehaltsnormen für Milchersatzfuttermittel aufzustellen und solche Futtermittel mit einer Abgabe zu belasten. Die hier eingeräumten Kompetenzen stimmen inhaltlich mit denjenigen von Artikel 7 des geltenden Milchwirtschaftsbeschlusses 1971 im wesentlichen überein. Redaktionell wurden einige Änderungen und Umstellungen vorgenommen. So ist nun zuerst von den Gehaltsnormen die Rede und erst in zweiter Linie von der Abgabe, eine Reihenfolge, die der tatsächlichen Bedeutung dieser Massnahmen besser entspricht als die alte Regelung. Neu wurde die bis anhin gesetzlich nicht verankerte Begriffsbeschreibung der Milchersatzfuttermittel aufgenommen.

Die Möglichkeit zur Erhebung einer Abgabe auf Milchersatzfuttermitteln war bereits im Milchwirtschaftsbeschluss 1962 vorgesehen. Sie wurde – allerdings erst

nachträglich – auch in den Milchwirtschaftsbeschluss 1966 aufgenommen, zusammen mit der Kompetenz, Gehaltsnormen aufzustellen. Von dieser zweiten Möglichkeit haben wir zuerst Gebrauch gemacht, und zwar auf den 1. Juni 1968. Vorgeschrieben wurde damals ein Gehalt von 60 Prozent Magermilchpulver und 2,7 (später 4) Prozent inländischem Milchfett in Form von Vollmilchpulver. Seit 1974 wird der verlangte Milchlanteil durch einen entsprechenden Anteil an standardisiertem Vollmilchpulver ausgedrückt. Nach den zur Zeit geltenden Vorschriften müssen Milchersatzfuttermittel mindestens 62 Prozent Magermilchpulver und 18 Prozent Vollmilchpulver enthalten.

Die Abgaben haben zur Zeit nur noch eine untergeordnete Bedeutung. Betrogen sie bei ihrer Einführung auf 1. November 1969 30 Franken je Zentner Milchersatzfutter, so belaufen sie sich – nach einem vorübergehenden völligen Verzicht auf eine Abgabenerhebung in der Zeit vom 1. Mai 1971 bis 31. März 1972 – heute noch auf 5 Franken je Zentner.

Nach den bisherigen Erfahrungen sind die genannten Massnahmen geeignet, die Verwendung von Vollmilch bei der Mast und Aufzucht positiv zu beeinflussen und damit einen mässigen Einfluss auf die Verkehrsmilchproduktion auszuüben. Sie sollten deshalb beibehalten werden. Es wäre unrealistisch, die Verwendung von Milchersatzfuttermitteln rückgängig machen zu wollen; es handelt sich vielmehr darum, den Anreiz zur Ersatzmilchfütterung in vertretbaren Grenzen zu halten, wenn es die Produktionsverhältnisse bei der Milch erfordern. Auch bei Artikel 8 handelt es sich um eine Kann-Vorschrift; wir sind gewillt, von den gebotenen Möglichkeiten je nach den Umständen in möglichst flexibler Weise Gebrauch zu machen.

*Artikel 8 Absatz 1* enthält die Befugnis, Gehaltsnormen für Milchersatzfuttermittel aufzustellen. Als solche gelten Futtermittel aller Art, die geeignet sind, Vollmilch, deren Bestandteile (wie Milchfett, Milcheiweiss) oder Verarbeitungsprodukte (wie Magermilch, Buttermilch, Molke) zu ersetzen oder zu ergänzen. Nach dieser Umschreibung fallen unter den Begriff des Milchersatzfuttermittels nicht nur die «klassischen», auf dem Magermilchpulver als Hauptrohstoff basierenden Erzeugnisse, sondern auch Substitutionsprodukte mit pflanzlichem oder synthetischem Eiweiss. Damit wird verhindert, dass das Magermilchpulver durch billigere Eiweissträger verdrängt wird. Selbstverständlich besteht aber nicht die Absicht, über den Gehaltsnormenzwang die Verfütterung von Rauhfutter oder ähnlichen Futtermitteln, soweit diese herkömmlicher Weise bei der Aufzucht mit zunehmender Lebensdauer neben der Vollmilch verabreicht werden, auszuschliessen.

*Absatz 1* bildet auch die rechtliche Grundlage, um für die Ersatzmilch einen Mindestgehalt an inländischem Milchfett, in Form von Vollmilchpulver, vorzuschreiben. Der Erlass von Gehaltsnormen bewirkt einerseits eine Verteuerung der Milchersatzfuttermittel und hemmt damit deren uneingeschränkte Verwendung, was zwangsläufig höhere Verkehrsmilcheinlieferungen zur Folge hätte; andererseits



trägt er zur Verwertung des im Inland anfallenden Magermilchpulvers und Milchfettes zu angemessenen Preisen bei, was im Interesse einer möglichst kostensparenden Milchverwertung liegt.

Es ist selbstverständlich und braucht deshalb im Beschluss nicht besonders erwähnt zu werden, dass Gehaltsnormen nur für die Herstellung im Inland verbindlich vorgeschrieben werden können. Eingeführte Milchersatzfuttermittel werden gestützt auf Artikel 19 des Landwirtschaftsgesetzes mit einem Preiszuschlag belastet, der gegenwärtig 230 Franken je Zentner beträgt und die Importe vollständig unterbindet.

Nach *Artikel 8 Absatz 2* sind wir befugt, auf im Inland hergestellten Milchersatzfuttermitteln oder den zu ihrer Herstellung notwendigen Rohstoffen und Halbfabrikaten eine Abgabe zu erheben, die je nach Art der Milchersatzfuttermittel unterschiedlich festgesetzt werden kann. Die Voraussetzung hierzu ist gegeben, wenn erhöhte Verkehrsmilchablieferungen u. a. durch vermehrte Verwendung von Vollmilch bei der Mast und Aufzucht vermieden werden sollen; solche Vorkehren können daher auch vorbeugenden Charakter haben. Die Abgabe wird auf die im Inland hergestellten Milchersatzfuttermittel beschränkt, weil die importierten Produkte – wie oben erwähnt – mit Preiszuschlägen belastet sind. Gleiches gilt übrigens auch für das Magermilchpulver als Rohstoff; der Preiszuschlag beträgt hier zurzeit 230 Franken je Zentner.

Die Abgabe kann auch allgemein auf all jenen Rohstoffen und Halbfabrikaten erhoben werden, die u. a. zur Herstellung von Milchersatzfuttermitteln dienen. Denkbar wäre z. B. eine Abgabe auf sämtlichem Magermilchpulver. Davon würde aber auch die Lebensmittelindustrie betroffen, weshalb hier eine Rückerstattung vorzusehen ist, deren Einzelheiten gegebenenfalls durch uns geregelt würden.

*Artikel 8 Absatz 3* schreibt vor, dass der Ertrag der Abgabe nach wie vor zur Senkung der Preise einheimischer Milchprodukte und Speisefette sowie zur Förderung des Absatzes dieser Erzeugnisse verwendet werden soll.

Das Problem der Bewirtschaftung der Milchersatzfuttermittel und der damit verbundenen Auswirkungen auf die Kälbermast ist wie selten eine andere Frage umstritten. Auch im Vernehmlassungsverfahren hat sich diese bekannte Tatsache bestätigt. So möchten gewisse Kreise die Herstellung von Milchersatzfuttermitteln möglichst weitgehend unterbinden, während andere beanstanden, dass hauptsächlich wegen der Gehaltsnormen eine beträchtliche Verteuerung dieses für sie wichtigen Produktionsmittels eintrete.

Wir verzichten an dieser Stelle darauf, technische Einzelheiten darzulegen. Wichtig erachten wir aber den Umstand, dass spezielle Fachkommissionen den sehr komplexen Problemkreis immer wieder überprüft haben und dabei Resultate

ermittelten, welche uns nicht veranlassen, von der eingeschlagenen mittleren Linie abzuweichen. Wir werden diese Beschlussesbestimmung auch in Zukunft – unter Würdigung aller Gesichtspunkte – möglichst flexibel anwenden.

Zum *Artikel 9* des Entwurfs: Der abzulösende Milchwirtschaftsbeschluss 1971 gibt uns in *Artikel 8* die Kompetenz, auf dem im Inland hergestellten Magermilchpulver eine Abgabe zu erheben. Damit wurde die Möglichkeit geschaffen, die vielfach kostenmässig als unterbewertet erachtete Magermilch, soweit sie getrocknet wird, zur Entlastung der Milchrechnung aufzuwerten.

Da aber Magermilchpulver meistens als Rohstoff sowohl in der Lebens- und Genussmittelindustrie wie auch in der Futtermittelfabrikation verwendet wird, können in der Regel die für das Endprodukt benötigten fettfreien Milchbestandteile (Eiweiss, Milchzucker, Mineralstoffe usw.) technisch sowohl aus dem Magermilchpulver wie auch aus der Frischmagermilch gewonnen werden. Die praktischen Erfahrungen Anfang 1975 haben bewiesen, dass selbst einer relativ bescheidenen Abgabe auf Magermilchpulver durch Umstellung auf Frischmagermilchverwendung weitgehend ausgewichen wird.

Diese Umstände verlangen zwingend, die Kompetenz zur Abgabenerhebung grundsätzlich auf Magermilch auszudehnen (*Art. 9 Abs. 1*), wobei jedoch bei gegebenen festen Gehaltsnormen durch eine Umlage die Erhebung auf Magermilchpulver oder magermilchhaltige Endprodukte nicht auszuschliessen wäre. Bei der Herstellung von teilweise oder ganz entrahmten Milchprodukten fällt zusätzlich Butter an, welche die Milchrechnung gegenwärtig mit rund 8 Franken je Kilogramm (Frischkochbutter) belastet. Wir sehen daher vor, die systembedingte, zwangsläufige Verbilligung dieser Milchprodukte durch Abgaben zu korrigieren. Für den Hersteller soll dabei im Maximum die Differenz zwischen dem Übernahmepreis und dem effektiven Markterlös der Butter nach Massgabe des der Vollmilch entzogenen Rahmes abgeschöpft werden (*Art. 9 Abs. 2 und 3*).

Wegen der hohen Aufwendungen für die Milchproduktenverwertung erachten wir dieses Vorgehen inskünftig als unerlässlich. Wir betonen dabei ausdrücklich, dass die Herstellung von teilweise oder ganz entrahmten Milchprodukten nicht etwa verboten werden soll. Vielmehr geht es darum, dass der Käufer solcher Produkte das dabei zusätzlich und mit jedem Jahr in grösserer Menge anfallende Milchfett nicht einfach den für die Butterverwertung verantwortlichen Stellen zum mehr als zweifachen Markterlös überlassen und gleichzeitig Kritik am steigenden Verwertungsaufwand für Butter ausüben kann. Die entrahmten Produkte werden bei Anwendung dieser Bestimmung zwar etwas teurer, entlasten aber den Staat als bisherigen Verlustträger mindestens teilweise.

Nach *Artikel 9 Absatz 4* ist der Ertrag dieser Abgabe zweckgebunden zugunsten der Verbilligung einheimischer Milchprodukte und Speisefette sowie zur Förderung ihres Absatzes zu verwenden.

Wir sind uns bewusst, dass es sich um eine unpopuläre Vorschrift handelt; wird sie jedoch nicht eingeführt, hat der Steuerzahler jährlich einige Millionen Franken mehr zu bezahlen. Dies lässt sich aber in der heutigen Zeit nicht mehr rechtfertigen. Während aus Kreisen der interessierten Industrie, des Handels und z. T. auch der Konsumentenschaft Streichung des Artikels verlangt wird, stimmen die gesamte Land- und Milchwirtschaft, viele weitere Verbände – unter ihnen auch Konsumentenorganisationen – sowie viele Kantone dem gegenüber bisher erweiterten Text zu. Auch unsererseits vertreten wir die Meinung, dass diese Bestimmung im Interesse eines sparsamen Einsatzes von Bundesmitteln liegt und verwirklicht werden sollte.

Nach *Artikel 10 Absatz 1* sollen wir weiterhin befugt sein, auf eingeführtem Rahm, Rahmpulver, Speiseeis und eingeführten Zubereitungen Preiszuschläge zu erheben. Die gesetzliche Grundlage zur Anordnung von Preiszuschlägen auf Rahm und Rahmpulver besteht seit dem Milchwirtschaftsbeschluss 1959, jene für die Erhebung von Preiszuschlägen auf Speiseeis und Pulver zu dessen Herstellung seit dem Milchwirtschaftsbeschluss 1962. Bei der Revision des Milchwirtschaftsbeschlusses 1966 vom 15. März 1968 wurde zudem die Rechtsgrundlage zur Erhebung von Preiszuschlägen auf Zubereitungen mit einem Gehalt an Fettstoffen von mehr als 25 Gewichtsprozenten (z. B. Kuchenteig) oder einem Gehalt an Trockenmilch oder Rahmpulver von mehr als 30 Gewichtsprozenten (z. B. sog. Kakaomischungen) geschaffen.

Die Preiszuschläge auf Rahm und Rahmpulver werden seit ihrer gesetzlichen Verankerung, jene auf Zubereitungen mit Trockenmilch oder Rahmpulver seit 1972 erhoben. Einer besonderen Regelung wurden damals Zubereitungen auf Basis von Vollmilchpulver unterstellt. Für diese gilt, analog dem reinen Vollmilchpulver, das Leistungssystem nach Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe *c* des Landwirtschaftsgesetzes.

Entsprechend der im derzeit geltenden Milchwirtschaftsbeschluss festgelegten Regelung beantragen wir, die Festsetzung des für die Erhebung von Preiszuschlägen massgebenden Mindestgehaltes an Fettstoffen (Butter, Speiseöle und -fette) bzw. Trockenmilch oder Rahmpulver in Zubereitungen, unter Vorbehalt bestehender Abmachungen mit der EWG und im Rahmen der EFTA-Bestimmungen, wiederum uns zu übertragen und auf die Nennung von Prozentzahlen im Beschluss selbst zu verzichten.

Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass von der Ermächtigung zur Erhebung von Preiszuschlägen auf Zubereitungen mit Fettstoffen sowie auf Speiseeis und Pulver zu dessen Herstellung bisher kein Gebrauch gemacht worden ist. Einerseits waren die Einfuhren von Zubereitungen mit Fettstoffen (Kuchenteig) unbedeutend; andererseits sind Speiseeis und Pulver zu dessen Herstellung im GATT internationalen Bindungen unterworfen, die vor der Anordnung von Preiszuschlägen nur gegen Kompensationsleistungen an unsere Handelspartner gelöst

werden könnten. Indessen werden seit dem 1. April 1973, in schrittweiser Anpassung an die Regelung mit der EWG, auf den letztgenannten Produkten aus EFTA-Ländern ebenfalls Einfuhrzölle erhoben. Dieser Umstand dürfte vermutlich in den Jahren 1975 und 1976 einen Importrückgang bewirkt haben. Dessen ungeachtet ist die Rechtsgrundlage für die Anordnung von Preiszuschlägen auf Speiseeis und Pulver zu dessen Herstellung vorsorglich beizubehalten.

Die Preiszuschläge dürfen grundsätzlich nicht höher sein als der Preisunterschied zwischen den Einfuhrpreisen, franko Grenze verzollt, und den mittleren Engrospreisen vergleichbarer inländischer Produkte (*Art. 10 Abs. 2*).

Wir sollten auch weiterhin ermächtigt werden, auf den im Inland hergestellten Erzeugnissen der in Absatz 1 erwähnten Art eine den Preiszuschlägen entsprechende Abgabe zu erheben, falls handelspolitische Verpflichtungen dies erfordern (*Art. 10 Abs. 3*).

Der Ertrag dieser Preiszuschläge ist zur Senkung der Preise einheimischer Milchprodukte und Speisefette sowie zur Förderung ihres Absatzes zu verwenden (*Art. 10 Abs. 5*).

*Artikel 11 Absatz 1* des Entwurfs ermächtigt uns, auf der Einfuhr von Käse Preiszuschläge zu erheben. Die Bestimmung entspricht Artikel 9a des geltenden Milchwirtschaftsbeschlusses, der unverändert übernommen werden soll. Die Gründe, welche seinerzeit zur Erhebung von Preiszuschlägen auf eingeführtem Käse geführt haben, sowie das damit verbundene Verfahren wurden im Abschnitt 114.226 ausführlich dargelegt.

In *Artikel 11 Absatz 2* wird die Höhe der Preiszuschläge nach oben begrenzt. Die Preiszuschläge dürfen in keinem Fall höher sein als der Unterschied zwischen den Einfuhrpreisen franko Grenze zuzüglich Zollbelastung und den mittleren Engrospreisen vergleichbarer inländischer Sorten. Bei diesem Vergleich ist die Verbilligung aus Mitteln der seit 1. Mai 1975 an der Grenze erhobenen Preiszuschläge mitzuberücksichtigen. Die Preiszuschläge können im übrigen nach Zollpositionen oder nach Sorten abgestuft werden.

Nach dem Wortlaut von *Artikel 11 Absatz 3* ist der Ertrag dieser Preiszuschläge zur zusätzlichen Verbilligung rationell hergestellter einheimischer Käse auf dem schweizerischen Markt, vorab für Weich- und Halbhartkäsesorten, zu verwenden. Mit diesem Umlageverfahren soll vor allem erreicht werden, dass für die Konsumenten als Folge der Preiszuschläge auf Importkäse – gesamthaft gesehen – keine Verteuerung eintritt.

Nach *Artikel 11 Absatz 4* soll uns das Verfahren der technischen Abwicklung des Erhebens der Preiszuschläge überlassen sein. Wir werden auch in Zukunft eine Lösung wählen, die möglichst wenig administrative Umtriebe verursacht und damit die Importtätigkeit für Käse nicht unnötig erschwert.

Im Vernehmlassungsverfahren ist das am 1. Mai 1975 für Käse eingeführte Preiszuschlagssystem praktisch von keiner Seite kritisiert worden. Stark kontrovers sind jedoch die Meinungsäußerungen hinsichtlich der künftigen Anwendungspraxis. Während die landwirtschaftlichen Kreise im Hinblick auf die Milchkontingentierungsbestimmungen eine Erhöhung der Preiszuschläge fordern, betrachten namentlich der Importhandel, die Arbeitnehmer- und gewisse Konsumentenorganisationen die geltende Höhe der Preiszuschläge als Maximum. Sie warnen insbesondere vor einer ernsthaften Gefährdung der schweizerischen Exportinteressen beim Käse. Es wird daher auch in Zukunft unsere Aufgabe sein, bei der Anwendung des Preiszuschlagssystems wie bisher einen im Gesamtinteresse liegenden und den gegensätzlichen Gesichtspunkten Rechnung tragenden Mittelweg zu finden.

*Artikel 12* schreibt vor, dass die interessierten Kreise anzuhören sind, bevor wir nach den Artikeln 6–11 Ausführungsvorschriften erlassen. Diese Vorschrift ist im Hinblick auf die Bedeutung und die Auswirkungen dieser Massnahme erforderlich und entspricht der in solchen Fällen üblichen Praxis.

Verschiedene Kantonsregierungen und viele landwirtschaftliche Kreise haben im Vernehmlassungsverfahren das Anhören auch für die Durchführungsvorschriften zur Milchkontingentierung nach Artikel 5 des Entwurfs verlangt.

Wir haben im vorliegenden Artikel 12 von der Erwähnung des Artikels 5 abgesehen. Die Kantone werden bei Vollzugsvorschriften zu landwirtschaftlichen Gesetzen ohnehin konsultiert, und die land- und milchwirtschaftlichen Organisationen sind bei den Vorbereitungsarbeiten zur Kontingentierung, wie erwähnt, beigezogen worden. Aus diesen Gründen sind weitergehende Verpflichtungen in Artikel 12 abzulehnen.

Nach *Artikel 13* können wir zur Erhaltung des Absatzes von Konsummilch in ausgesprochenen Mangelgebieten der Milchproduktion, d. h. konkret in den Kantonen Tessin und Wallis sowie in der Stadt Genf, einen Beitrag aus allgemeinen Bundesmitteln an die Beschaffungskosten der Aushilfsmilch gewähren. Eine solche Bestimmung besteht schon in Artikel 11 des geltenden Milchwirtschaftsbeschlusses; allerdings ist diese etwas weiter gefasst, da sie sich auf die Städte und Gebiete mit geringer Milchproduktion bezieht. Gegenwärtig werden in der Regel die gesamten Mehrkosten durch Beiträge gedeckt. Die Beitragshöhe dürfte sich weiterhin im bisherigen Rahmen von 3–3,5 Millionen Franken pro Jahr halten.

Die Bestrebungen des Zentralverbandes und der Milchverbände zur Herabsetzung der Aushilfsmilchkosten (organisatorische Massnahmen, Umwandlung von Verarbeitungsbetrieben in Konsummilchsammelstellen) können grundsätzlich als abgeschlossen betrachtet werden. Angesichts der saisonalen und regionalen Unterschiede in Produktion und Verbrauch von Milch wird der Zentralverband aber auch in Zukunft gewisse Regulieraufgaben zu erfüllen haben, was bedeutet, dass nicht ohne Aushilfsmilch- und Fernmilchlieferungen auszukommen sein wird.

*Artikel 14 Absatz 1* ermächtigt uns, weiterhin Massnahmen zur Erhaltung und Förderung der Käseproduktion, insbesondere in der Siloverbotszone, durchzuführen. Zu diesen Massnahmen gehören die Siloverbotzulage, Beiträge für die Stilllegung von Siloanlagen und Betriebsumstellungen, Kostenbeiträge für die Sicherstellung der Käsefabrikation in der Silozone, Preiszulage auf der verkästen Milch und Zusammenlegungsprämie in der Käsereiwirtschaft.

Nach *Artikel 14 Absatz 2* kann die Abteilung für Landwirtschaft neu ermächtigt werden, Umteilungen von der Silo- in die Siloverbotszone vorzunehmen, wenn andernfalls die Erhaltung und Förderung der Käseproduktion oder die Käsequalität durch die Silofütterung gefährdet wären. Solche Massnahmen werden insbesondere zu treffen sein, um den Ruf unserer Käsesorten als naturreine Milchprodukte aufrechtzuerhalten. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf unsere ausführlichen Darlegungen unter Ziffer 115 über den künftigen Verzicht auf chemische Zusätze zur Käseremilch. Zonenumteilungen liegen im Interesse der gesamten Landwirtschaft, geht es doch letztlich um die Höhe der zu bewilligenden Basismenge; die Interessen der einzelnen müssen sich zwangsläufig unterordnen.

Umteilungen von der Silo- in die Siloverbotszone werden erst nach genauen Abklärungen der Verhältnisse und nach Anhören der betroffenen Genossenschaften vorgenommen. Der Zentralverband und seine zuständige Sektion werden selbstverständlich beigezogen. Für Umteilungen sind grundsätzlich solche Genossenschaften geeignet, welche sich geografisch in der Nähe oder im Einzugsgebiet von Käsereien befinden, die zusätzlich silofreie Milch benötigen.

Die Kosten der Förderung der Käseproduktion sollen nach *Artikel 14 Absatz 3*, wie bisher, der Milchrechnung belastet werden. Bei Zonenumteilungen soll grundsätzlich das bereits seit Jahren bestehende Entschädigungsverfahren beibehalten werden, bei welchem sich auch der Zentralverband finanziell beteiligt.

*Artikel 15 Absatz 1* ermächtigt uns, an strukturverbessernde Projekte in der Käsewirtschaft Beiträge zu gewähren. Es sollen jene Investitionen und organisatorischen Massnahmen unterstützt werden, die darauf ausgerichtet sind, langfristig leistungs- und existenzfähige Betriebseinheiten zu schaffen, die ihrerseits die Basis einer wirtschaftlich gesunden Käsereistruktur bilden werden. Die Förderungsmassnahmen beschränken sich im Gegensatz zu den heute geltenden Bestimmungen nur auf die Käsereiwirtschaft. Die Notwendigkeit, auch inskünftig Strukturverbesserungsbeiträge an qualitätsfördernde und kostensparende Massnahmen im Konsummilchsektor zu gewähren, ist aufgrund des weitgehend erreichten Ziels in diesem Bereich nicht mehr gegeben.

Von seiten der Milchproduzenten wurde im Vernehmlassungsverfahren geltend gemacht, dass die Verhältnisse nicht statisch seien und in diesem Sektor weitere Strukturverbesserungen noch vor Ende Oktober 1987 notwendig würden; deshalb sei die heutige, umfassende Regelung weiterzuführen. Auch einige Kantone äus-

serten sich im gleichen Sinne. Wir sind indessen der Meinung, dass allfällige künftige Anpassungen im Konsummilchsektor in den Bereich der Selbsthilfemassnahmen zu verweisen sind und daher ohne zusätzliche öffentliche Mittel vorgenommen werden müssen, zumal derartige Investitionen bedeutend weniger kosten als die Erneuerung oder Errichtung von Käsereien.

In *Artikel 15 Absatz 2* wird die Bedeutung des vom Zentralverband erstellten Katasters über die Milchsammelstellen und Milchverwertungsbetriebe als grundlegende Entscheidungshilfe bei der Strukturverbesserung hervorgehoben; Strukturverbesserungen sollen mit Hilfe des Katasters geplant und durchgeführt werden. Der Kataster an sich stellt aber, im Gegensatz zu gelegentlichen Behauptungen, keinen fertigen Strukturplan dar, sondern er gibt lediglich den genauen Ist-Zustand wieder. Konkrete Strukturverbesserungspläne im Sinne eines Soll-Zustandes werden vom Zentralverband und seinen jeweils zuständigen Sektionen zusammen mit der Abteilung für Landwirtschaft erarbeitet, wobei allfällige Drittbeteiligte, beispielsweise die private Milchindustrie, beigezogen werden können. Auf diesen Plänen beruhende endgültige Entscheide trifft die Abteilung für Landwirtschaft, welche über die finanziellen Mittel als erste Instanz entscheidet.

Neu ist die Kompetenz der Abteilung für Landwirtschaft, im Hinblick auf die prioritätsgerechte Milchverwertung Betriebszusammenlegungen, allenfalls damit verbunden auch Zonenumteilungen verfügen zu können. Wir heben hervor, dass die Anwendung dieser Beschlussbestimmung keineswegs die Norm sein wird und dass zunächst einvernehmliche Lösungen gesucht werden sollen; in Einzelfällen muss künftig aber Druck ausgeübt werden können.

Die Zustimmung zur erwähnten Kompetenz wird von einzelnen Kantonsregierungen und dem Bauernverband an die Bedingung geknüpft, dass solche Lösungen nur im Einvernehmen mit den Kantonen getroffen werden dürfen. Die Milchproduzenten ihrerseits wollen die Zusammenarbeit mit den milchwirtschaftlichen Kreisen rechtlich verankert wissen. Wie bereits dargelegt, erachten wir in jedem Fall die Suche nach einvernehmlichen Lösungen als selbstverständlich; zusätzliche rechtliche Bestimmungen sind überflüssig. Das Anhören der Kantone ist für diese Belange nicht nötig.

*Artikel 15 Absatz 3* unterstreicht den subsidiären Charakter der Strukturverbesserungsbeiträge. Es ist in jedem Einzelfall zu prüfen, inwieweit allfällige Meliorationsbeiträge, Investitionskredite, andere Zuwendungen und eigene Mittel für die Realisierung einer Strukturverbesserung ausreichen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass mit einer Strukturverbesserung für die Beteiligten auch finanziell positive Aspekte verbunden sein müssen, ansonst entsprechende Projekte kaum zu realisieren sind.

Nach *Artikel 15 Absatz 4* sind alle mit der Verbesserung der Käsestruktur zusammenhängenden Kosten wie bisher der Milchrechnung zu belasten. Im Falle

von damit verbundenen Zonenumteilungen finden die bei Artikel 14 Absatz 3 gemachten Überlegungen Anwendung.

*Artikel 16* des Entwurfs befasst sich mit dem milchwirtschaftlichen Kontroll- und Beratungsdienst. Mit dem Milchwirtschaftsbeschluss 1971 wurden die Kantone bekanntlich verpflichtet, einen solchen Dienst zu schaffen. Diese zwingende Verpflichtung bestand vorher nicht. Die bisherigen Bestimmungen sollen grundsätzlich beibehalten werden.

Wir verweisen in diesem Zusammenhang vorerst auf Ziffer 116.12 der Botschaft und betonen erneut, dass diese Bestimmung für die Förderung der Qualität der Milch und Milchprodukte von grösster Bedeutung ist. Die Tätigkeit dieses Dienstes wirkt sich daher unmittelbar günstig auf die Milchrechnung aus.

Konsequenterweise übernimmt der Bund seither auch einen grösseren Teil der Kosten; im weiteren beteiligen sich auch die Kantone und die milchwirtschaftlichen Organisationen am Aufwand.

Von den milchwirtschaftlichen Organisationen und verschiedenen Kantonen wird kritisiert, dass die Sozialleistungen für das Personal des milchwirtschaftlichen Kontroll- und Beratungsdienstes vom Bund nicht als subventionsberechtigt anerkannt werden. Wir haben Verständnis für solche Bemerkungen, halten aber aus finanziellen Gründen an der Weiterführung der geltenden Regelung fest. Der Einbezug dieser Leistungen hätte nämlich zur Folge, dass auch andere Institutionen in dieser Hinsicht Gleichbehandlung fordern könnten, was den Bund stark belasten würde.

Da der Milchwirtschaftsbeschluss auch weiterhin als Rechtsgrundlage für den milchwirtschaftlichen Kontroll- und Beratungsdienst dient, ist es angezeigt, alle diesen Dienst betreffenden Vorschriften im gleichen Erlass festzulegen. Deshalb werden die bisher in Artikel 40 des Milchbeschlusses enthaltenen Bestimmungen, soweit sie für den Erlass von Durchführungsvorschriften nötig sind, in Artikel 16 des Milchwirtschaftsbeschlusses aufgenommen. Neu vorgeschlagen wird die Heraussetzung der Ordnungsbusse auf 2000 Franken, wobei bei Ablieferung hemmstoffhaltiger Milch die Mindestbusse 600 Franken betragen soll; dieser Ansatz ist im Hinblick auf die Schwere eines solchen Verstosses gegenüber dem Milchverarbeiter und den Konsumenten gerechtfertigt.

*Artikel 17* regelt die Erhebung einer Werbe- und Qualitätsabgabe von den nicht organisierten Milchproduzenten. Die Höhe dieser Abgabe richtet sich, im Sinne eines angemessenen Vorteils- und Lastenausgleichs, nach dem bei den organisierten Produzenten erhobenen Beitrag.

Für alle organisierten Produzenten sind solche Selbsthilfemassnahmen die Voraussetzung für die Gewährung von zusätzlichen Bundesmitteln nach Artikel 1 des Beschlussesentwurfs und bedürfen daher keiner besonderen Regelung.



Von einzelnen privaten, an der Milchverarbeitung interessierten Organisationen wird verlangt, dass der Werbebeitrag, den auch die an ihre Betriebe liefernden Milchproduzenten aufbringen, ausschliesslich für die Basiswerbung von Gattungsprodukten zu verwenden sei; andernfalls müsse den privaten Milchverwertern ein angemessener Anteil der Werbegelder für eine eigene Markenwerbung zur Verfügung gestellt werden.

Es ist uns bekannt, dass diese komplexe Frage periodisch zur Diskussion gestellt wird. Die Zusammenhänge sind allerdings nicht so einfach, wie die Antragsteller dies vermuten. Der Zentralverband setzt heute schon den grösseren Teil dieser Werbegelder für die Gattungswerbung ein, welche allen Herstellern von Milch und Milchprodukten zugute kommt; der vollständige Einsatz der Mittel für eine neutrale Werbung wäre werbetechnisch unzweckmässig.

Der grösste Teil der für die Markenwerbung aufgebrauchten Gelder stammt übrigens von direkten Leistungen der Betriebe der Milchverbände und ist damit vom Werbebeitrag der Produzenten ohnehin unabhängig. Zu beachten sind auch die vom Zentralverband in Verbindung mit einzelnen Interessierten unterstützten spezifischen Werbeaktionen. Im übrigen glauben wir darauf verweisen zu können, dass allfällige verbleibende Differenzen in dieser Frage unter den Beteiligten gelöst werden sollten.

#### 142.3 *Strafbestimmungen und administrative Massnahmen*

Die Artikel 18–23 enthalten die Strafbestimmungen. Nachdem diese bereits im geltenden Milchwirtschaftsbeschluss gegenüber den vorherigen Erlassen verschärft worden sind, beantragen wir in *Artikel 18* eine Erhöhung des Bussenmaximums von bisher 2000 Franken auf 5000 Franken. Die in den *Buchstaben a–f* aufgezählten Übertretungen sollen auch in Zukunft mit Haft bestraft werden können. Das Bussenmaximum für fahrlässige Widerhandlungen soll von bisher 1000 Franken auf 3000 Franken erhöht werden. Der Grund für diese Verschärfung der Strafbestimmungen liegt darin, dass die geltende Regelung erfahrungsgemäss weder in general- noch in spezialpräventiver Beziehung eine genügende, abschreckende Wirkung hat. Es soll damit den Strafverfolgungsbehörden bzw. Strafgerichten ein Mittel zur Verfügung gestellt werden, dem Sinn solcher Bestimmungen nachhaltigere Wirkung zu verleihen. Wie bisher, soll der Richter auch in Zukunft nicht an den Höchstbetrag der Busse gebunden sein, wenn der Täter aus Gewinnsucht handelt. Neu ist in *Buchstabe c* die Strafbarkeit widerrechtlicher Milchannahme aufgenommen worden.

*Artikel 19* erfasst die Widerhandlungen im Interesse eines Dritten und in Geschäftsbetrieben. Die beantragte Fassung entspricht der Regelung nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht.

Die Bestimmungen der *Artikel 20 und 21* bezüglich Nebenstrafen und Strafverfolgung entsprechen dem geltenden Milchwirtschaftsbeschluss und werden ohne Änderung in den neuen Beschluss übernommen. Das gleiche gilt für *Artikel 22* des Beschlussesentwurfs; er gibt zu keinen Bemerkungen Anlass.

Entsprechend Artikel 41 des Milchbeschlusses soll auch der neue Milchwirtschaftsbeschluss in *Artikel 23* die Rechtsgrundlage schaffen, die der Abteilung für Landwirtschaft ermöglicht, Abgabepflichtige, welche die im Beschlussesentwurf erwähnten Abgaben ganz oder teilweise hinterziehen, mit einer Strafabgabe bis zum fünffachen Betrag der hinterzogenen Abgabe zu belegen. Neu aufgenommen wurde, analog zu Artikel 74 des Zollgesetzes vom 1. Oktober 1925, die Erfassung des Versuchs der Hinterziehung. Diese Bestimmung ist vor allem auf den Tatbestand bezogen, durch Falschdeklaration die Preiszuschläge auf eingeführtem Käse zu umgehen.

*Artikel 24* betrifft die administrativen Massnahmen. *Absatz 1* soll der Abteilung für Landwirtschaft die Möglichkeit einräumen, unrechtmässig erworbene Vermögensvorteile für den Fall der Verweigerung freiwilliger Rückerstattung durch Verfügung zurückzufordern. Gegen sie ist im Streitfall der Rechtsweg nach den Vorschriften des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren möglich. Diese Regelung wurde gewählt, um ein allfälliges Rechtsverfahren möglichst einfach zu gestalten, im Gegensatz zu der sonst anzuhebenden verwaltungsrechtlichen Klage. Entsprechend der bisherigen Regelung soll die Anwendung der Strafbestimmungen vorbehalten bleiben. Die *Absätze 2 und 3* dieses Artikels entsprechen der heute geltenden Regelung und geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Neu sind die Bestimmungen von *Absatz 4*. Die administrative Regelung einer Anzahl von Fällen hat sich mit den heute zur Verfügung stehenden Mitteln als zum Teil ausserordentlich schwierig erwiesen. Die Durchsetzung der festgelegten Ordnung konnte oft nur über mühsame Verhandlungen erreicht werden, in Einzelfällen aber überhaupt nicht. Diese Bestimmung hat den Zweck, die öffentlich-rechtliche Ordnung ohne juristische Konstruktionen unmittelbarer und rationeller durchzusetzen, was sowohl im Allgemeininteresse als auch im Interesse der die Vorschriften einhaltenden Normadressaten liegt. Die Kompetenz zur Anwendung dieser Bestimmung soll der Abteilung für Landwirtschaft übertragen werden, da diese als Fachabteilung die Gewähr für die richtige Beurteilung der in Frage stehenden Verhältnisse und für die richtige Rechtsanwendung bietet. Der in der Bundesverwaltungsrechtspflege vorgeschriebene Rechtsweg wird bei diesem Vorgehen selbstverständlich vorbehalten.

#### 142.4 Rechtsschutz

Die *Artikel 25 und 26* regeln den Rechtsschutz, wobei wir für das Verfahren in Kontingentierungsfällen den Erlass einer Sondervorschrift beantragen. In Rücksicht auf die notwendige rasche Beurteilung solcher Beschwerdefälle ist es uner-

lässlich, regionale, von den Verbänden unabhängige Rekurskommissionen einzusetzen, die im Interesse der Feststellung klarer Sachverhalte und damit auch des Kontingenzierungszweckes endgültig entscheiden. Entsprechend den im Vernehmlassungsverfahren geäußerten Wünschen sollen diese Kommissionen aus drei bis fünf Mitgliedern bestehen. Auf das Verfahren finden die Grundsätze des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren Anwendung.

#### 142.5 Schlussbestimmungen

*Artikel 27* überträgt uns den Vollzug des Beschlusses; wir können nötigenfalls die Kantone, die Schweizerische Genossenschaft für Getreide und Futtermittel sowie die Wirtschaftsorganisationen zur Mitarbeit heranziehen. Wir werden ferner neu ermächtigt, einzelne Befugnisse dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement, diesem nachgeordneten Amtsstellen oder milchwirtschaftlichen Organisationen zu übertragen. Diese Kompetenzdelegation wurde im Vernehmlassungsverfahren hauptsächlich aus Kreisen privater Milchverwertungsbetriebe abgelehnt. Es wird geltend gemacht, dass die allfällige Delegation von Befugnissen an milchwirtschaftliche Organisationen zu Interessenkonflikten führen könne; die genannten Organisationen seien gleichzeitig Entscheidungsinstanz und Partei. Unsererseits halten wir an dieser Bestimmung fest. Es ist an den Behörden, allfälligen Missbräuchen durch strenge Überwachung vorzubeugen oder sie nötigenfalls zu ahnden. Es kommt dazu, dass die im Rahmen dieses Erlasses von den milchwirtschaftlichen Organisationen ergangenen Ausführungsbestimmungen der Genehmigung einer Behörde bedürfen.

In *Artikel 28* wird als Folge der Bestimmungen von Artikel 26 des Entwurfs das Bundesgesetz vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege derart ergänzt, dass mit einem Zusatz (Art. 100 Bst. m Ziff. 2) die Verwaltungsgerichtsbeschwerde als unzulässig erklärt wird, soweit sie Verfügungen im Zusammenhang mit der Milchkontingenzierung betrifft. Damit ist eine analoge Regelung getroffen, wie sie sich in der Käsemarktordnung hinsichtlich Klassierung und Taxierung von Käse als zweckmässig erwiesen hat. Im Hinblick auf Artikel 16 dieses Beschlusses ist sodann die Bestimmung des Artikels 34 Absatz 2 des Milchbeschlusses anzupassen.

In *Artikel 29* werden die gleichen Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes und des Milchbeschlusses wie im geltenden Milchwirtschaftsbeschluss vorübergehend aufgehoben, desgleichen – wegen der Neufassung von Artikel 16 des Beschlusses – auch die Artikel 34 Absatz 1 und 40 des Milchbeschlusses.

*Artikel 31* setzt die Geltungsdauer des neuen Milchwirtschaftsbeschlusses auf zehn Jahre, d. h. bis 31. Oktober 1987, fest. Die früheren Erlasse waren durchwegs von kürzerer Dauer. Es hat sich im Laufe der Jahre aber gezeigt, dass die Milchwirtschaftsbeschlüsse eine wesentliche Ergänzung zu den Bestimmungen des

Landwirtschaftsgesetzes darstellten und heute sogar eine dominierende Rolle einnehmen. Da nach der heutigen Beurteilung in absehbarer Zeit nicht auf zusätzliche finanzielle Massnahmen verzichtet werden kann, erachten wir eine wesentliche Verlängerung der Geltungsdauer des kommenden Beschlusses als zweckmässig.

## **15 Die finanziellen und personellen Auswirkungen des Beschlussesentwurfs**

### **151 Finanzielle Auswirkungen**

Der Beschlussesentwurf bedingt im Vergleich zur geltenden Regelung keine neuen Bundesaufwendungen. Gesamthaft betrachtet dürfte er für den Bund sogar gewisse Minderaufwendungen und Mehreinnahmen zur Folge haben (Einführung der einzelbetrieblichen Milchkontingentierung; erhöhter Kostenanteil der Produzenten bei Überlieferungen; Abgabe auf Magermilch bzw. Magermilchprodukten). Im Kommentar zu Artikel 5 des Beschlussesentwurfs haben wir die möglichen finanziellen Auswirkungen der Milchkontingentierung abzuschätzen versucht.

### **152 Personelle Auswirkungen**

Die Durchführung der beantragten Massnahmen (einschl. einzelbetriebliche Milchkontingentierung) erfordert nach heutiger Beurteilung in der Bundesverwaltung etwa vier neue Arbeitskräfte. Zusätzlich hat der Bund die Kosten der unabhängigen Rekurskommission für die Beurteilung der Kontingentierungsfälle zu übernehmen.

Wir bemerken ergänzend, dass die Hauptlast der Durchführung und damit der zusätzlichen personellen Aufwendungen den Zentralverband und seine Sektionen treffen wird.

## **16 Verfassungsmässigkeit**

Die finanziellen und wirtschaftlichen Bestimmungen des Beschlussesentwurfs stützen sich auf Artikel 31<sup>bis</sup> Absatz 3 Buchstabe *b* der Bundesverfassung. Wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, ist der Bund nach diesem Artikel befugt, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, Vorschriften zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft zu erlassen. Artikel 32 der Bundesverfassung dient als Grundlage, um Kantone und Wirtschaftsorganisationen beim Vollzug des Beschlusses heranziehen zu können. Rechtsgrundlage für die Strafbestimmungen des Entwurfs bildet Artikel 64<sup>bis</sup> der Bundesverfassung.

## 2 Änderung des Milchbeschlusses

### 21 Allgemeines

Der Beschluss der Bundesversammlung über Milch, Milchprodukte und Speisefette (Milchbeschluss) vom 29. September 1953 (SR 916.350) enthält im sechsten Abschnitt verschiedene Bestimmungen über den zweckmässigen und kostensparenden Konsummilchvertrieb.

Nachdem mit Bundesgesetz vom 25. Juni 1971 die Artikel 23 und 25 aufgehoben und Artikel 21<sup>bis</sup> Absatz 1 geändert worden waren; sollen in Anbetracht der veränderten Verhältnisse auch die übrigen Bestimmungen des sechsten Abschnittes des Milchbeschlusses, d. h. die Artikel 21, 21<sup>bis</sup>, 22 und 24, gestrichen werden. Es handelt sich hierbei um folgende überholte oder nicht mehr durchsetzbare Bestimmungen: Bewilligungspflicht für den Verkauf von Offenmilch und die Hauszustellung von pasteurisierter und upeierter Milch, Bezugsvorschriften für Past- und UP-Milch, Bewilligungspflicht für Past- und UP-Milchanlagen; Möglichkeit der Festsetzung von Mindestpreisen für Past- und UP-Milch; Möglichkeit der Anordnung von Quartiereinteilungen für die Milchezustellung. Gleichzeitig sind noch verschiedene andere Vorschriften aufzuheben oder zu ändern.

Aus diesem Grunde stellte das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement den Kantonsregierungen und Wirtschaftsorganisationen am 2. Juni 1976, zusammen mit der Vorlage über einen neuen Milchwirtschaftsbeschluss und die Änderung des Landwirtschafts- sowie des Viehabsatzgesetzes, einen Entwurf zu einer entsprechenden Änderung des Milchbeschlusses zu, der mit dem vorliegenden Entwurf weitgehend übereinstimmte.

Wir weisen darauf hin, dass bereits Anfang 1974, im Zusammenhang mit der Schaffung einer Rechtsgrundlage für Preiszuschläge auf eingeführtem Käse, eine Vorlage in die Vernehmlassung ging, welche im wesentlichen die Aufhebung der genannten Artikel des Milchbeschlusses vorsah. Wegen des in den Stellungnahmen verschiedener Kantone sowie der Land- und Milchwirtschaft geäusserten Widerstandes verzichteten wir aber damals darauf, Ihnen mit der Änderung des Milchwirtschaftsbeschlusses 1971 auch eine entsprechende Revision des Milchbeschlusses zu unterbreiten, waren jedoch der Auffassung, dass dies in einem späteren Zeitpunkt erfolgen sollte. Wir erachten diesen Zeitpunkt nun als gekommen.

## **22 Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens**

### **221 Kantone**

19 Kantone lehnen die generelle Aufhebung der im sechsten Abschnitt enthaltenen Bestimmungen ab; vier dieser Stände erklären sich immerhin mit der Streichung einzelner Vorschriften einverstanden. Im allgemeinen wird geltend gemacht, dass sich die bisherigen Regelungen bewährt hätten. Die Milchverkaufsbevolligungen und die Quartiereinteilung müssten im Interesse der Erhaltung und der Förderung des Konsummilchabsatzes beibehalten werden. Die Weiterführung der besonderen Regelung für Past- und UP-Milch sei u. a. aus Gründen der geordneten Konsummilchversorgung notwendig; die Ermächtigung zum Erlass von Mindestpreisen stelle eine mögliche Massnahme gegen Wettbewerbsmissbräuche dar.

### **222 Wirtschaftsorganisationen und weitere Stellen**

Im Gegensatz zu den Kantonen hat sich der überwiegende Teil der Wirtschaftsorganisationen und der weiteren Stellen ausdrücklich oder stillschweigend für die vollständige Aufhebung der erwähnten Artikel ausgesprochen. Die beantragte Liberalisierung des Konsummilchverkaufs diene der Absatzförderung und damit sowohl den Produzenten wie den Konsumenten. Damit werde die Gesetzgebung der Wirklichkeit angepasst; die Zielsetzung der Vorschriften sei durch die Entwicklung längst überholt.

15 Organisationen namentlich der Land- und Milchwirtschaft, ferner des Milch- und Detailhandels lehnen jegliche Streichung im sechsten Abschnitt ab. Diese Bestimmungen hätten gesamtschweizerisch ihre Existenzberechtigung nicht verloren. Wie die Mehrheit der Kantone, so sind auch diese Kreise der Auffassung, dass die Bewilligungspflicht im Interesse der Förderung der Hauszustellung und als Stütze der Quartiereinteilung beizubehalten sei. Die besondere Regelung für Past- und UP-Milch dränge sich weiterhin auf, weil sonst gesamtschweizerisch die geordnete und kostensparende Konsummilchversorgung sowie die zweckmässige Milchverarbeitung erheblich erschwert würde. Auch die Quartiereinteilung sei Voraussetzung für einen hohen Milchkonsum und müsse deshalb aufrechterhalten bleiben. Wenn von einzelnen dieser Vorschriften nur selten oder überhaupt nie Gebrauch gemacht worden sei, würden sie doch einen potentiellen Schutz darstellen.

Fünf Verbände bejahen die Aufhebung einzelner Bestimmungen des sechsten Abschnittes, hauptsächlich der Bewilligungspflicht für Pastmilchanlagen.

Ausserdem wird von der Lebensmittelindustrie die Möglichkeit der Übertragung hoheitlicher Befugnisse beim Vollzug des Milchbeschlusses an milchwirtschaftliche Organisationen, wie sie der vorgeschlagene Artikel 32 Absatz 1 vorsieht,

abgelehnt. Angesichts der Konfliktsituation zwischen diesen Organisationen und privaten Unternehmungen müsse aus rechtsstaatlichen Überlegungen eine unbefangene Instanz, z. B. eine Amtsstelle, diese Kompetenzen ausüben.

### 223 Beratende Kommission

Die Beratende Kommission, in der die Spitzenorganisationen der Wirtschaft vertreten sind, äusserte sich im Rahmen der vorstehend behandelten Vernehmlassungen.

### 224 Kartellkommission

Die Kartellkommission stimmt den vorgeschlagenen Änderungen zu.

## 23 Erläuterung des Gesetzesentwurfs

Der nachfolgende, erläuternde Text folgt ausnahmsweise nicht dem Aufbau des Gesetzesentwurfs. Wir stellen vielmehr die zur Streichung beantragten Artikel 21, 21<sup>bis</sup>, 22 und 24 in den Vordergrund. Verschiedene Änderungen sind die Folge der beantragten Streichungen und werden daher erst in zweiter Linie gewürdigt. Losgelöst von den übrigen Bestimmungen können nur die Artikel 18, 32 Absatz 1, 34 Absatz 3, 36 Absatz 2, 37, 39 Absatz 2, 43 Absatz 2 und 45 Absatz 2 betrachtet werden.

*Artikel 21* unterstellt den Ladenverkauf von Offenmilch sowie die Hauszustellung von Offen- und Pastmilch einer Bewilligungspflicht. Diese Bestimmung, die ursprünglich die Verhinderung einer übersetzten Zahl von Milchgeschäften und damit unnötig hoher Verteilkosten zum Ziel hatte, ist heute überholt. Der Anteil der Offenmilch am gesamten Konsummilchverbrauch (ohne bäuerliche Haushalte) beträgt gesamtschweizerisch nur noch etwas über 30 Prozent; in verschiedenen Städten dürfte der Anteil sogar auf 10–20 Prozent oder noch weniger gesunken sein. Das Interesse für die Aufnahme des Offenmilchverkaufs im Laden ist gegenüber früher stark zurückgegangen. Auch die Hauszustellung von Konsummilch unterliegt nicht mehr den früheren Konkurrenzverhältnissen. Angesichts der veränderten Situation kann Artikel 21 des Milchbeschlusses somit ohne negative Folgen für den Konsummilchabsatz aufgehoben werden. Die im Vernehmlassungsverfahren geäusserten Befürchtungen können wir nicht teilen. Es ist im übrigen zu betonen, dass nach wie vor jeder gewerbmässige Verkauf von Milch einer Bewilligung nach Artikel 44 der Lebensmittelverordnung vom 26. Mai 1936 bedarf.

*Artikel 21<sup>bis</sup>* enthält besondere Regelungen für die Pastmilch. Nach dieser Bestimmung gelten als Pastmilch ebenfalls die uperisierte und sterilisierte Milch sowie

Vorzugsmilch und die nach ähnlichen Verfahren bearbeitete Konsummilch in Wegwerfpackungen oder Flaschen.

Nach *Artikel 21<sup>bis</sup> Absatz 1* bedarf der Pastmilchverkauf im Laden keiner Bewilligung. Da aber Artikel 21 aufgehoben werden soll, ist diese Bestimmung überflüssig und deshalb zu streichen.

*Artikel 21<sup>bis</sup> Absatz 2* schreibt im wesentlichen vor, dass die Verkäufer die Pastmilch, sofern sie diese nicht selbst herstellen, beim Milchhändler oder beim örtlichen bzw. regionalen Herstellungsbetrieb beziehen müssen. Der Zweck dieser Bestimmung war, dem Pastmilchverkäufer gegenüber der früheren Praxis ein vermehrtes Mass an Freiheit einzuräumen, d. h. ihm die Wahl des Lieferanten innerhalb seiner Region freizustellen. Nach der geltenden Praxis wird die Region grundsätzlich mit dem Gebiet des Milchverbandes gleichgesetzt. Diese Regelung vermag aber unter den heutigen Verhältnissen nicht mehr zu befriedigen. Es ist zu beachten, dass die Grenzen der Milchverbände nicht immer mit jenen der wirtschaftlich-geografischen Regionen bzw. Einzugsgebiete übereinstimmen. Die Distanzen innerhalb eines Verbandsgebietes können wesentlich grösser sein als die Entfernung zum Herstellungsbetrieb in einer angrenzenden Region. Sodann sind die Absatzgebiete der Grossverteilerorganisationen völlig unabhängig von den Grenzen der Milchverbände festgelegt und erstrecken sich vielfach über mehrere Milchverbandsregionen. Aus wirtschaftlichen und vor allem organisatorischen Gründen kann diesen nicht zugemutet werden, die für einen bestimmten Versorgungskreis benötigte Pastmilch von mehreren Herstellungsbetrieben zu beziehen, nur weil sich ihr Absatz auf verschiedene Milchverbandsgebiete verteilt. Die Praxis ging daher schon seit längerer Zeit andere Wege, wenn auch zu bemerken ist, dass interne Regelungen eine gewisse Ordnung – wenn auch nicht die gesetzliche – garantierten. Wir halten es unter diesen Umständen für angezeigt, diese Sondervorschrift für den Pastmilchbezug aufzuheben. Der Zentralverband und seine Sektionen haben dafür zu sorgen, dass die bisherige Belieferungsordnung aufrechterhalten werden kann und dass sich die einzelnen Milchverbände nicht gegenseitig Schwierigkeiten bereiten. Sie können sich dabei auf Artikel 4 der Verordnung vom 30. April 1957 über die Verwertung der Verkehrsmilch stützen, welche nach wie vor festlegt, dass auf eine wirtschaftliche, d. h. zweckmässige und kostensparende Sammlung, Regulierung und Vermittlung der Konsummilch zu achten sei. Ferner verpflichtet der gleiche Artikel dieser Verordnung die Milchverbände, den Verkäufern die erforderliche Konsummilch – also auch Pastmilch – zur Verfügung zu halten.

*Artikel 21<sup>bis</sup> Absatz 3* ermächtigt das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement, für eine Region Mindestpreise für Pastmilch festzusetzen, wenn die Hauszustellung durch unangemessen niedrige Preise im Detailverkauf von Pastmilch gefährdet wird. Die Bestimmung wurde bisher noch nie angewendet. Die Festsetzung von Mindestpreisen würde in der heutigen Zeit auf sehr heftige Opposition von seiten der Konsumenten stossen. Mindestpreise könnten zudem nur verfügt



werden, wenn die Hauszustellung gefährdet ist. Überall dort, wo diese nicht besteht oder nur lückenhaft durchgeführt wird, ist der Erlass von Mindestpreisen von vorneherein ausgeschlossen. Aber auch in den andern Fällen würde es sehr schwer halten, die Auswirkungen von unterpreisigen Verkäufen auf den Hauszustelldienst festzustellen, weil dieser durch verschiedene Faktoren gefährdet werden kann. Aus diesen Gründen sind wir der Meinung, diese Bestimmung sei aufzuheben.

Nach *Artikel 21<sup>bis</sup> Absatz 4* sind die Erstellung und der Betrieb neuer Anlagen für die Herstellung und Abfüllung von Pastmilch bewilligungspflichtig. Durch diese Bestimmung sollten eine Aufsplitterung in der Herstellung von Pastmilch und eine schlechte Ausnützung der Anlagen verhindert, ferner eine günstige Kostengestaltung und eine gute Qualität erreicht werden. Dabei ging man von der Überlegung aus, dass die Herstellung von Pastmilch in Wegwerfpackungen in erster Linie eine Angelegenheit von Grossbetrieben sein werde. Aber auch Kleinapparate können mit verhältnismässig geringen Kosten eine einwandfreie Leistung erbringen. Angesichts der weiterhin starken Zunahme des Pastmilchkonsums auf dem Land kann der Betrieb solcher Kleinanlagen – namentlich in abgelegenen Regionen – im Interesse der zweckmässigen und kostensparenden Gestaltung der Konsummilchversorgung liegen.

Wir weisen auch darauf hin, dass ein Bundesgerichtsentscheid die Beibehaltung der ursprünglichen Konzeption verunmöglichte. Wir betrachten es daher heute als angebracht, die fragliche Bestimmung zu streichen. Eine Gefahr, dass in der Folge zu viele Kleinanlagen errichtet werden könnten, besteht kaum. Abgesehen davon, dass in den letzten Jahren nur wenige Bewilligungsgesuche eingereicht worden sind – denen meistens entsprochen werden musste – stellt Artikel 73 der Lebensmittelverordnung sehr strenge Anforderungen an die Pastmilchanlage und das fertige Produkt. Im übrigen wird heute der weitaus grösste Teil der Pastmilch in Grossmolkereien hergestellt.

*Artikel 22* des Milchbeschlusses regelt das Verfahren für die Behandlung von Gesuchen um eine Milchverkaufsbewilligung. In gewissen Kantonen und Ortschaften bestehen Vorentscheidsstellen; diese fällen einen erstinstanzlichen Entscheid, nachdem sie die interessierten Behörden und Organisationen angehört haben. Wo keine kantonale Vorentscheidsstelle bezeichnet worden ist, sind die Gesuche direkt bei der Abteilung für Landwirtschaft einzureichen.

Mit der beantragten Streichung der genannten Artikel fallen die Verfahrensbestimmungen automatisch dahin, d. h. Artikel 22 ist zu streichen.

*Artikel 24* sieht die Möglichkeit der Quartiereinteilung vor. Wiederum zum Zweck der kostensparenden Konsummilchverteilung können die zuständigen Behörden auf einzelnen Konsumplätzen die Quartiereinteilung anordnen, sofern zwei Drittel der ins Haus liefernden Milchhändler und Selbstausmesser oder die

Gemeindebehörde dies beantragen (*Abs. 1*). Die Konsumenten haben die Möglichkeit, sich bei unbefriedigender Bedienung zu beschweren und die Zuteilung eines andern Lieferanten zu verlangen, der zur Hauslieferung verpflichtet ist (*Abs. 4*). Seit Jahren bestehen in den meisten grösseren Gemeinden Quartiereinteilungen. In der letzten Zeit sind keine neuen Einteilungen mehr vorgenommen worden. Je nach den örtlichen Gegebenheiten wird aber eine grosse Zahl von bestehenden Quartieren heute effektiv nicht mehr bedient. Wir sind der Meinung, dass Artikel 24 aufgehoben werden kann, ohne dass dadurch der Milchkonsum gefährdet wird. Das Beschwerderecht der Konsumenten bei unbefriedigender Bedienung ist ohnehin illusorisch, da unter den heutigen Umständen die Hauszustellung nicht erzwungen werden kann; es ist auch sehr schwierig, einen Milchhändler zu finden, der vereinzelt oder mehrere Konsumenten in einem andern Quartier bedienen würde. Den milchwirtschaftlichen Organisationen sowie den Milchhändlern und ihren Sektionen bleibt es freigestellt, nötigenfalls auf dem Wege einer privatrechtlichen Vereinbarung die Hauszustellung quartierweise zu ordnen.

Wir halten zusammenfassend fest, dass die Befürchtungen der meisten Kantone, der bäuerlichen Kreise und des Milchhandels, mit der Streichung der Artikel 21, 21<sup>bis</sup>, 22 und 24 des Milchbeschlusses werde der Milchabsatz beeinträchtigt, u. E. unbegründet sind. Einerseits können gewisse Bestimmungen (Bezugspflicht, Mindestpreise) ohnehin nicht mehr angewendet oder durchgesetzt werden, so dass sich bei ihrer Streichung gegenüber heute nichts ändern wird. Andererseits wird auch bei Streichung der Bewilligungspflicht für den Milchverkauf und der Möglichkeit der Anordnung von Quartiereinteilungen im Milchhandel keine Aufsplitterung erfolgen, da sich die Verhältnisse gegenüber früher durchwegs geändert haben. Hinsichtlich der Bewilligungspflicht für Pastmilchanlagen sind nach den Erwägungen des Bundesgerichtes ohnehin die meisten Gesuche zu bewilligen; auch hier dürften sich als Folge einer Aufhebung der betreffenden Vorschrift praktisch keine Auswirkungen ergeben.

Mit der vorgeschlagenen Aufhebung der Bestimmungen über den zweckmässigen und kostensparenden Konsummilchvertrieb sind auch die nachstehenden Vorschriften des Milchbeschlusses entsprechend zu ändern bzw. zu streichen.

*Artikel 5 Absatz 2* bestimmt, dass der direkte Verkauf von Konsummilch durch Milchproduzenten grundsätzlich nur mit Bewilligung der nach Artikel 22 Milchbeschluss zuständigen Stelle gestattet ist. Da die Produzenten die Verkaufsstelle in der Regel in die angestammte bzw. nächstgelegene Sammelstelle abzuliefern haben (*Art. 5 Abs. 1 Milchbeschluss*), muss an dieser Bewilligungspflicht festgehalten werden. Nachdem aber Artikel 22 gestrichen werden soll, ist eine neue Bewilligungsinstanz zu bezeichnen. Wir erachten es als zweckmässig, die Milchverbände mit der Erteilung von solchen Bewilligungen an organisierte wie nicht-organisierte Milchproduzenten zu beauftragen; diese Organisationen besitzen im Rahmen der ihnen übertragenen öffentlich-rechtlichen Aufgaben ohnehin Behör-

denfunktionen. Die Zuständigkeit der Milchverbände auch für die nichtorganisierten, d. h. die ihnen nicht angeschlossenen Produzenten kann deshalb verantwortet werden, weil der gesetzliche Rechtsschutz allgemein gewährleistet ist (Art. 36 Milchbeschluss). Artikel 5 Absatz 2 ist in diesem Sinn zu ändern.

Nach *Artikel 5 Absatz 3* Milchbeschluss bedarf die Belieferung von gewerblichen Betrieben, die einem Milchproduzenten gehören, aber nicht unmittelbar mit dem Landwirtschaftsbetrieb verbunden sind, einer Bewilligung laut Absatz 2 des gleichen Artikels. Die von uns beantragte Änderung von Artikel 5 Absatz 2 wird zur Folge haben, dass die Milchverbände neu auch solche Bewilligungen zu erteilen haben.

Mit der Aufhebung bzw. Änderung der genannten Bestimmungen werden die *Artikel 38 Absatz 1*, *44<sup>bis</sup>* und *50 Absatz 1* des Milchbeschlusses hinfällig und sind deshalb zu streichen. Die *Artikel 36 Absatz 1* und *50 Absatz 2* müssen entsprechend angepasst werden.

Bei dieser Gelegenheit sollen noch verschiedene Bestimmungen des Milchbeschlusses geändert werden:

*Artikel 18 Absatz 1* hält fest, dass die BUTYRA für das Genossenschaftskapital und die darauf ausgerichteten Zinsen steuerpflichtig ist. Diese Steuer beträgt heute rund 16 000 Franken; sie wird als Gemeinde-, Staats-, Kirchen- und Wehrsteuer entrichtet. Nachdem die Schweizerische Käseunion AG in gewissem Umfang bereits von der Steuerpflicht befreit ist, beantragen wir, diese Regelung auch auf die BUTYRA auszudehnen und Absatz 1 in diesem Sinn zu ändern. Die Steuerbefreiung gilt nur für die direkten Steuern und die eidgenössische Emissionsabgabe auf den Genossenschaftsanteilen, nicht aber für die Verrechnungssteuer.

*Artikel 18 Absatz 2* ist zu streichen; seit Jahren werden auf Verträgen keine Stempelgebühren mehr erhoben.

*Artikel 32 Absatz 1* beauftragt uns, allenfalls in Verbindung mit den Kantonen, mit dem Vollzug des Milchbeschlusses. Dieser Absatz ist zu ergänzen; es soll neu die Rechtsgrundlage geschaffen werden, wonach wir unsere Befugnisse dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement und diesem nachgeordneten Stellen übertragen sowie die milchwirtschaftlichen Organisationen ermächtigen können, Anordnungen über Erzeugung, Qualität, Ablieferung, Annahme und Verwertung von Milch und Milchprodukten zu erlassen. Solche Anordnungen bedürfen unserer Genehmigung oder der Genehmigung der von uns bezeichneten Amtsstelle.

Bei diesem Sachverhalt können wir die Befürchtungen der privaten milchwirtschaftlichen Unternehmen, dass ihre Interessen durch die Kompetenzdelegation berührt würden, nicht teilen; allfällige wettbewerbsverzerrende Aktivitäten müssten durch uns oder die von uns bezeichnete Amtsstelle verhindert werden.

Sodann sind verschiedene Bestimmungen den neuen Vorschriften über die Bundesrechtspflege anzupassen (*Art. 34 Abs. 3*; Aufhebung von *Art. 45 Abs. 2*). Ferner muss *Artikel 39 Absatz 2* geändert werden, da das Verantwortlichkeitsgesetz vom 9. Dezember 1850 durch jenes vom 14. März 1958 ersetzt worden ist.

In *Artikel 36 Absatz 2* ist der Hinweis auf Artikel 40 hinfällig.

*Artikel 43 Absatz 2* soll nur insofern geändert werden, als die Abteilung für Landwirtschaft zu ermächtigen ist, unrechtmässig erworbene Vermögensvorteile durch Verfügung zurückzufordern; gegen diese können die Rechtsmittel nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren ergriffen werden.

Aus Zweckmässigkeitsgründen werden schliesslich die *Artikel 37 und 38* in einem einzigen Artikel zusammengefasst; *Artikel 38* ist somit zu streichen.

## **24      Finanzielle und personelle Auswirkungen**

Die beantragte Änderung des Milchbeschlusses hat keine nennenswerten finanziellen und personellen Auswirkungen.

### 3 Änderung des Landwirtschaftsgesetzes

#### 31 Einleitung

In der Diskussion um die Einführung der individuellen Milchkontingentierung, wie sie im Entwurf zum Milchwirtschaftsbeschluss 1977 vorgesehen ist, spielt die Bewirtschaftung der Kraftfuttermittel eine entscheidende Rolle.

In diesem Zusammenhang ist vorerst darauf hinzuweisen, dass annähernd vier Fünftel der in der Schweiz verwendeten Kraftfuttermittel importiert und 70–75 Prozent dieser Futtermittel in der Schweine- und Geflügelhaltung eingesetzt werden, die demnach, von der Gesamtmenge an Kraftfuttermitteln her beurteilt, auf landesfremdes Futter angewiesen sind. Sodann ist zu beachten, dass die Erweiterung der betriebs- und landeseigenen Futtergrundlage der schweizerischen Landwirtschaft erlaubt hat, ihr Einkommen wesentlich zu erhöhen. Das zeigt sich deutlich im Endrohertrag, an dem die Schweine- und Geflügelhaltung mit 23–24 Prozent beteiligt sind.

Aber auch die Rindviehhaltung konnte durch den Einsatz von Kraftfuttermitteln intensiviert werden. Es ist denn auch unbestritten, dass ein massvoller Einsatz dieser Futtermittel als Ergänzung zum landeseigenen Rauhfutter mithilft, die Möglichkeiten der Tiere optimal auszunutzen und damit die Produktionskosten zu senken. Abzulehnen ist jedoch eine unvernünftig hohe Zusatzfütterung mit Kraftfutter, die zwar eine noch höhere Produktion, aber keine Produktionskostensenkung mehr bewirkt. Eine solche Fütterung ist bereits aus betriebswirtschaftlichen Gründen abzulehnen. Sie wird aber dann zum Ärgernis, wenn der Markt die insgesamt erzeugte Menge eines Produktes nicht mehr aufzunehmen vermag.

Der noch vor wenigen Jahren nicht erwartete Bevölkerungsrückgang und ein durch die wirtschaftliche Entwicklung bewirkter stagnierender Verbrauch haben nun sowohl bei Milch und Milchprodukten wie auch beim Fleisch zu Vermarktungsschwierigkeiten geführt. Durch eine verstärkte Bewirtschaftung der Futtermittel soll deshalb versucht werden, zu einem besseren Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage zu kommen. Dabei stellt sich die Frage, in welchem Ausmass die Produktion über den Preis oder durch eigentliche Produktionsbeschränkungen gelenkt werden soll.

Bei der Produktionslenkung über den Preis ist der Umstand zu beachten, dass die topographischen und klimatischen Verhältnisse der Schweiz sehr unterschiedlich sind. So sind weite Gebiete unseres Landes auf die viehwirtschaftliche Produktion angewiesen, d. h. ein Ausweichen auf den Ackerbau ist gar nicht möglich. Eine allgemeine Preissenkung zur Verminderung einer zu grossen Produktion müsste deshalb von diesen Gebieten als Unrecht empfunden werden.

Im Milchwirtschaftsbeschluss 1977 ist u. a. vorgesehen, die Basismenge nötigenfalls auf die einzelnen Produzenten aufzuteilen und für Überlieferungen Abzüge vorzunehmen (Milchkontingentierung). Dieser direkte Eingriff zur Beeinflussung der Menge bewirkt nach der jeweiligen überlieferten Menge differenzierte Produzentenpreise; betroffen werden jene Betriebe, die tatsächlich überliefern.

Diese Massnahme ist durch Eingriffe auf dem Gebiet der Futtermittelpolitik zu ergänzen. Im Vordergrund stehen die bereits bestehenden Massnahmen der Importkontingentierung und der Preiszuschläge. Darüber hinaus ist vorgesehen, die viehwirtschaftliche Produktion durch neue gesetzliche Vorschriften noch besser als bisher auf die inländische Futterbasis auszurichten.

## **32        Allgemeiner Überblick**

### **321        Bedeutung der Kraffuttermiteinfuhr für die schweizerische Landwirtschaft**

Wir haben bereits in der Einleitung darauf hingewiesen, dass – von der verfügbaren Menge her betrachtet – die Schweine- und Hühnerhaltung auf importierte Kraffuttermittel angewiesen sind. Wenn also der Import stärker beschränkt würde, als das aufgrund der Absatzmöglichkeiten für Fleisch und Eier notwendig wäre, müsste die dadurch entstehende Lücke in der Versorgung durch entsprechende Importe ersetzt werden. Da etwa 47 Prozent des Fleischverbrauches auf inländisches Schweinefleisch und 3,5–4 Prozent auf im Inland erzeugtes Geflügelfleisch entfallen, müsste beispielsweise bei Wegfall der Kraffuttermittelimporte etwas mehr als die Hälfte des heute verbrauchten Fleisches zusätzlich eingeführt werden. Dadurch würde der schweizerischen Landwirtschaft annähernd ein Viertel ihres Endertrages verlorengehen, was zur Aufgabe einer grossen Zahl von Betrieben führen müsste. Ein Wegfall oder eine zu starke Drosselung müsste sich aber auch auf die Struktur vieler Landwirtschaftsbetriebe negativ auswirken. Viele mittlere und kleine Betriebe haben im Verlauf der letzten Jahre mit Erfolg versucht, ihre ungenügenden Einkommen durch die Angliederung von Spezialzweigen auf betriebsfremder Futtergrundlage zu verbessern. Eine radikale Umkehr in der bisherigen Futtermittelpolitik müsste demnach zu einer unerträglichen Schwächung von Betrieben führen, die teilweise sogar durch den Einsatz von Investitionskrediten des Bundes zu zusätzlichen Investitionen ermuntert wurden. Der Ausfall der Spezialzweige würde viele heute hauptberufliche Betriebsleiter wieder auf die Stufe der nebenberuflich Tätigen zurückversetzen, die je nach der Entwicklung der Wirtschaftslage Mühe hätten, einen Zu- oder Nebenerwerb zu finden.

Die Bedeutung der Futtermiteinfuhr für das Produktionspotential der schweizerischen Landwirtschaft wird auch durch die Tatsache unterstrichen, nach der im Wirtschaftsjahr 1973/74, bezogen auf den gesamten Futterbedarf, 26,6 Prozent

der Stärkeeinheiten und 31,5 Prozent des verdaulichen Eiweisses importiert wurden, wobei diese Zahlen im Verlauf der letzten Jahre steigende Tendenz aufwiesen.

Demnach ist eine den Produktions- und Absatzverhältnissen Rechnung tragende Kraftfuttermitteleinfuhr für die schweizerische Landwirtschaft von entscheidender Bedeutung. Eine Drosselung über das von den Absatzmöglichkeiten nach tierischen Veredlungsprodukten her bedingte Mass hinaus würde viele Betriebsleiter zur Aufgabe zwingen oder zu Einkommenseinbussen führen, die nur schwer zu verkraften wären.

Dabei ist allerdings auch auf die Gefahren einer, allzu freien Importpolitik hinzuweisen, die in zwei Richtungen gehen:

Einmal könnte eine derartige Politik zu einer Vernachlässigung des Inlandanbaues von Futtergetreide führen und ganz allgemein die Konkurrenzfähigkeit inländischer Futtermittel schwächen. Eine solche Entwicklung müsste letztlich zur Brachlegung vieler heute noch landwirtschaftlich genutzter Böden führen und damit auch den Bestrebungen der Landesplanung zuwiderlaufen. Wir haben deshalb guten Grund, den Anbau von Futtergetreide im Rahmen des landwirtschaftlichen Produktionsprogrammes zu fördern. Mit andern Worten: ein zunehmender Anteil der für die Fleischproduktion benötigten Kraftfutter soll im Inland produziert werden, womit dann gleichzeitig die milchwirtschaftliche Produktion vermindert wird.

Sodann ist auf die latente Gefahr einer Überproduktion hinzuweisen, weil Veredlungsbetriebe auf der Grundlage von importierten Kraftfuttermitteln nicht an die Bewirtschaftung von Kulturland gebunden sind. Dadurch ist ihre Produktionskapazität weniger eingeengt, und es entstehen Grossbetriebe, deren Produktion den Markt innert kurzer Zeit stark zu belasten vermag. Durch die Bewirtschaftung der Kraftfuttermittelimporte ist deshalb zu versuchen, derartige Betriebe auf das von den Absatzmöglichkeiten für Veredlungsprodukte her zulässige Mass zu beschränken.

### **322 Massnahmen zur Förderung des inländischen Futtergetreideanbaues**

Im Gegensatz zum kostendeckenden festen Brotgetreidepreis muss das inländische Futtergetreide in Konkurrenz zur entsprechenden importierten Ware vermarktet oder auf dem eigenen Betrieb verwertet werden. Der Preis für diese Importe ist in der Regel tiefer als der Erlös, den der inländische Produzent für seine Produktion bei Kostendeckung haben sollte. Durch die Erhebung von Preiszuschlägen wird ein Teil der Differenz bis zu einem bestimmten «Schwellenpreis» (erwünschter Einstandspreis für importierte Ware) aufgefangen, der seinerseits wiederum die Produktionskosten der tierischen Veredlungsprodukte

(Fleisch, Eier) beeinflusst. Der einzelne Landwirt wird aber nur dann Futtergetreide anbauen, wenn ihm die noch verbleibende Differenz bis zum notwendigen Erlös durch eine Direktzahlung vergütet wird. Diese wird in Form von Anbauprämien ausbezahlt, zu deren Deckung vorab die Preiszuschläge auf den importierten Futtermitteln herangezogen werden. Dieses System ist demnach ein Umlageverfahren zur Deckung einer allfälligen negativen Differenz zwischen dem kostendeckenden Produzentenpreis und dem vom Preis für Importware abhängigen Richtpreis für die Vermarktung.

Die Höhe der Prämie für Futtergetreide muss, zusammen mit dem erzielbaren Preis für die vermarktete Ware, in einem bestimmten Verhältnis zum Brotgetreidepreis stehen. Verschiebt sich dieses Verhältnis stark zugunsten der einen oder anderen Kultur, so wird diese im Anbau bevorzugt. Die Veränderung der Einkommensrelationen durch Verschiebung der Preisverhältnisse kann demnach als Mittel der Produktionslenkung eingesetzt werden.

Bei den im Jahre 1976 erzielten Brotgetreidepreisen (rd. 91 Fr./q) kann angenommen werden, dass der Preis pro 100 kg Gerste und Hafer rund 90 und für Körnermais rund 75 Prozent des Brotgetreidepreises betragen sollte. Auf diese Weise kann der angemessene Preis für inländisches Futtergetreide berechnet werden (82 Fr./q für Gerste und Hafer, 68 Fr./q für Körnermais), von dem vorerst zur Ermittlung des Richtpreises für die Vermarktung die auf 100 kg Ertrag umgerechnete Anbauprämie abzuziehen ist (die Anbauprämie ergibt für Gerste und Hafer rund 18 Fr./q, für Körnermais rund 9 Fr./q). Zieht man von diesem Richtpreis die Importeurenmarge und die Transportkosten (3.50 Fr./q) ab, so erscheint der «Schwellenpreis», d. h. der Einstandspreis für importierte Ware. Durch eine flexible Handhabung der Preiszuschläge auf importierten Futtermitteln muss dann dieser Preis angestrebt werden. Dieser sollte also unter den gegebenen Verhältnissen im Mittel etwa 58 Franken pro 100 kg betragen. Effektiv war er während der ersten neun Monate etwa um 2 Franken tiefer. Damit soll erreicht werden, dass wieder mehr Brotgetreide angebaut wird. Eine im Vergleich zum Gesamterlös relativ hohe Anbauprämie bietet dem inländischen Produzenten eine höhere Einkommenssicherheit, indem dieser Teil des angemessenen Erlöses nicht mehr vom erzielten Ertrag abhängig ist; sie ist demnach als besondere Förderungsmassnahme zu beurteilen.

Im landwirtschaftlichen Produktionsprogramm für die Jahre 1970–1975 wurde vorgesehen, die offene Ackerfläche von 247 000 auf 273 000 ha und insbesondere auch die Futtergetreidefläche (einschl. Körnermais) von 61 000 auf 76 000 ha zu erhöhen. Wie in *Tabelle 18* gezeigt wird, wurden die Ansätze für die Anbauprämien zu Beginn der Planungsperiode angehoben. Trotz der später erfolgten Erhöhungen des Brotgetreidepreises sind diese in der Folge nur wenig verändert worden. Da aber gleichzeitig der «Schwellenpreis» infolge der internationalen Preisentwicklung angehoben werden musste, ist das erwünschte Verhältnis zwischen Brotgetreidepreis und Erlös für das inländische Futtergetreide im Verlauf



der Jahre nicht wesentlich gestört worden; mit zunehmendem Brotgetreidepreis ist aber der Anteil der Anbauprämie am Gesamterlös für Futtergetreide gesunken.

**Anbauprämien je Hektare sowie Vermarktungs- und Transportkostenbeiträge je 100 kg für Futtergetreide (einschl. Körnermais) und Ackerbohnen von 1966–1975**

Tabelle 18

Jahr	Anbauprämien (Fr./ha)					Vermarktungs- (2,50 Fr.) und Transport- kostenbeiträge (Mittel) Fr./q
	Körner- mais	Übriges Futter- getreide	Acker- bohnen	Hang- und Bergzuschläge		
				Hang- und Bergzu- schläge bis 1000 m ü.M.	Bergzu- schläge über 1000 m ü.M.	
1966	400	400	200	100	200	3.41
1967	375	375	187.50	100	200	3.47
1968	500	450	225	100	200	3.48
1969	650	600	300	150	250	3.51
1970	750	700	350	150	250	3.59
1971	750	700	700	150	250	3.75
1972	750	700	700	200	350	3.92
1973	750	750	750	200	350	3.96
1974	750	750	750	300	450	4.31
1975	700 <sup>1)</sup>	750	750	300	450	4.45

<sup>1)</sup> Für die ersten 3 ha pro Betrieb; für die Fläche zwischen 3 und 5 ha 450 und für die 5 ha übersteigende Fläche 200 Franken.

In *Tabelle 19* wird u. a. gezeigt, dass die für 1975 angestrebte Anbaufläche bereits im Jahre 1973 erreicht wurde. Diese positive Entwicklung ging aber in erster Linie auf Kosten des Brotgetreides. Aus diesem Grunde wurde die Anbauprämie für Mais, dessen Anbau eine besonders starke Zunahme verzeichnete, im Jahre 1975 gekürzt und aufgrund der besonderen Anbaubedingungen nach der Fläche pro Betrieb gestaffelt; die gesamten Aufwendungen pro Flächeneinheit sind deshalb im Jahre 1975 erstmals deutlich gesunken. Damit sollte der Anreiz zur Vermehrung der Futtergetreidefläche vorübergehend verringert werden, bis wieder genügend Brotgetreide angebaut wird. Bis 1980 soll im Rahmen des neuen Produktionsprogrammes für die Jahre 1976–1980, das eine offene Ackerfläche von 300 000 ha vorsieht, der Anbau von Futtergetreide (einschl. Körnermais) von 79 800 ha (1976) auf 100 000 und derjenige für Brotgetreide von 99 900 ha (1976) auf 113 000 ha ausgedehnt werden. Diese Erhöhung der Anbauflächen im Inland bedeutet eine zusätzliche Inlandproduktion von etwa 90 000 t Futter- und 50 000 t Brotgetreide, was bei gleicher Nachfrage eine entsprechende Reduktion der Importe zur Folge haben wird.

## Anbauprämien sowie Vermarktungs- und Transportkostenbeiträge für Futtergetreide (einschl. Körnermais) und Ackerbohnen von 1966–1975

Tabelle 19

Jahr	Anbau- fläche ha	Anbauprämien einschl. Hang- und Berg- zuschläge Fr.	Vermarktungs- und Transport- kostenbeiträge Fr.	Gesamte Aufwendungen	
				Fr.	pro Hektare
1966 .....	49 100	20 201 435	487 526	20 688 961	421.40
1967 .....	46 580	17 941 440	677 334	18 618 774	399.70
1968 .....	45 404	21 024 705	690 251	21 714 956	478.30
1969 .....	55 894	34 449 150	948 706	35 397 856	633.30
1970 .....	61 217	43 811 893	1 273 108	45 085 001	736.50
1971 .....	65 978	47 614 957	2 316 672	49 931 629	756.80
1972 .....	71 302	50 655 670	1 933 715	52 589 385	737.55 <sup>1)</sup>
1973 .....	76 563	58 779 167	2 573 072	61 352 239	801.30
1974 .....	83 238	65 016 894	2 845 449	67 862 343	815.30
1975 .....	81 500	57 566 949	2 433 021	59 999 970	736.20

<sup>1)</sup> Z. T. reduzierte Prämie für Mais.

Insgesamt sind im Verlauf der letzten zehn Jahre für die Förderung des Futtergetreideanbaues rund 680 Franken pro Hektare aufgewendet worden. Die gesamten Aufwendungen konnten, wie später in Tabelle 21 gezeigt wird, durch die Preiszuschläge auf den importierten Futtermitteln im Verlauf der Jahre voll gedeckt werden.

Demnach hat sich die zielbewusste Förderung des Futtergetreideanbaues durch Anbauprämien sowie die Vermarktungs- und Transportkostenbeiträge gelohnt. Zur vermehrten Wiederbelebung des Brotgetreideanbaues musste aber das Futtergetreide gegenüber dem Brotgetreide vorübergehend relativ etwas schlechter gestellt werden. Insgesamt ist aber, entsprechend dem Produktionsprogramm 1976–1980, nicht nur mehr Brotgetreide, sondern auch mehr Futtergetreide anzupflanzen. Durch den grösseren Futtergetreideanbau soll ein Teil der Importe ersetzt werden.

### 323 Bewirtschaftung der importierten Kraftfuttermittel

Unter «Bewirtschaftung» der Kraftfuttermittel sind alle Massnahmen zu verstehen, die den Einsatz dieser Hilfsstoffe auf das von der Inlandproduktion und der Nachfrage nach tierischen Veredelungsprodukten her notwendige Mass beschränken sollen. Dazu stehen heute zwei Mittel zur Verfügung: die Kontingentierung und die Erhebung von Preiszuschlägen an der Grenze:

### 323.1 Kontingentierung

Die Kontingentierung bedeutet eine mengenmässige Beschränkung der Einfuhren. Zuständig für die Einführung oder Aufhebung der Globalkontingentierung ist das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement. Dieses hat die Handelsabteilung beauftragt, die Einfuhrmenge im Einvernehmen mit der Abteilung für Landwirtschaft und nach Rücksprache mit dem Vorstand der Schweizerischen Genossenschaft für Getreide und Futtermittel (GGF) quartalsweise freizugeben. Es ist dann Aufgabe der GGF, das Globalkontingent auf die einzelnen Kontingentsinhaber aufzuteilen. Die GGF ist allein berechtigt, kontingentierte Waren einzuführen, d. h. sie kauft die Waren von den Importeuren an der Grenze, belastet sie mit allfälligen Preiszuschlägen und anderen Abgaben (z. B. Pflichtvorratsbeitrag) und verkauft sie den Importeuren im Inland wieder zurück. Ausnahmsweise kann sie auch selbst Waren im Ausland kaufen und den Mitgliedern zuteilen (Pflichtzuteilungen).

Rechtlich wird die Kontingentierung abgestützt auf:

- Artikel I des Bundesbeschlusses vom 17. Dezember 1952 über die Schweizerische Genossenschaft für Getreide und Futtermittel (SR 916.112.218);
- die Artikel 19 und 23 des Landwirtschaftsgesetzes vom 3. Oktober 1951 (SR 910.1);
- die Artikel 1 und 4 des Bundesbeschlusses vom 28. Juni 1972 über aussenwirtschaftliche Massnahmen (SR 946.201).

Die teilweise Abstützung auf den Bundesbeschluss über aussenwirtschaftliche Massnahmen zeigt, dass die Kontingentierung nicht nur landwirtschaftlich, sondern auch handelspolitisch begründet ist.

Es kann nicht bestritten werden, dass eine völlig freie Futtermiteleinfuhr, d. h. ohne Kontingentierung und Preiszuschläge, für die Landwirtschaft nachteilige Folgen hätte, so insbesondere eine starke Konkurrenzierung der einheimischen Produktion durch Importe, nicht kostendeckende Preise infolge Überangebots sowie beträchtliche Preisschwankungen im Futtermittelsektor, die sich auch auf die Preise der Endprodukte und das landwirtschaftliche Einkommen auswirken würden. Schwierigkeiten werden sich aber insbesondere in Zeiten ergeben, in denen die tierische Produktion infolge geringerer Nachfrage nach Milch und Fleisch gedrosselt werden muss. Der einzelne Importeur bzw. Futtermittelhändler wird dann versuchen, mit zusätzlichem Aufwand seinen Marktanteil zu halten, was zu einem stärkeren Verkaufsdruck führen muss. Die Folge einer solchen Politik wäre kurzfristig ein Überangebot und langfristig ein vermehrter Kraftfutterimport zuungunsten der im Inland produzierten Futtermittel; dieser zweiten Gefahr muss auch durch eine entsprechende Preiszuschlagspolitik begegnet werden.

# Importe von Kraftfuttermitteln, nach Abzug von Pflichtlager-Erhöhungen und Wiederexporten

Tabelle 20

180

Jahr	Kontingentierte Kraftfuttermittel						Gesamtimporte <sup>2)</sup>		
	Freigaben (einschl. Pflichtzuteilungen)			Importe <sup>1)</sup>					
	Tonnen	Überbezüge <sup>3)</sup> in Prozenten der Freigaben (ohne Pflichtzuteilungen)	in Prozenten von 1973	Tonnen	in Prozenten der Freigaben	in Prozenten von 1973	Tonnen	in Prozenten der Importe kontingentierter Ware	in Prozenten von 1973
1966	966 000	4,51	73,7	954 940	98,9	70,8	1 073 768	112,4	72,6
1967	943 000	3,15	72,0	1 056 824	112,1	78,3	1 203 883	113,9	81,4
1968	910 000	2,51	69,5	868 588	95,4	64,4	993 582	114,1	67,2
1969	920 000	2,22	70,2	986 449	107,2	73,1	1 129 408	114,5	76,4
1970	1 089 000	1,75	83,1	1 084 757	99,6	80,4	1 237 696	114,1	83,7
1971	1 110 000	2,95	84,7	1 120 578	101,0	83,1	1 259 706	112,4	85,2
1972	1 080 000	1,65	82,4	1 122 760	104,0	83,2	1 278 045	113,8	86,4
1973	1 310 000	2,21	100	1 348 990	103,0	100	1 478 670	109,6	100
1974	1 170 000	4,14	89,3	1 198 529	102,4	88,8	1 344 333	112,2	90,9
1975	1 050 000	9,11	80,2	1 168 101	111,2	86,6	1 336 780	114,4	90,4

<sup>1)</sup> *Quelle:* Geschäftsbericht der Schweizerischen Genossenschaft für Getreide und Futtermittel (für Importe von kontingentierten Kraftfuttermitteln sowie Pflichtlager-Erhöhungen und Wiederexporte).

<sup>2)</sup> *Quelle:* Landwirtschaftliche Monatszahlen des Schweizerischen Bauernsekretariates. (Nur Importe, die als Futtermittel eingeführt wurden, das heisst, ohne Nebenprodukte von im Inland verarbeiteten ausländischen Nahrungsmittelrohstoffen; Zolltarif-Nummern: ex 0206.10, ex 0402.10, ex 0705.10, 12, 14, ex 1001.12, ex 1002.12, ex 1003.01, ex 1004.01, ex 1005.01, ex 1006.12, 1006.20, ex 1007.01, ex 1101.12, 1101.30, ex 1102.10, 14, 1102.30, 1105.10, 22, ex 1201.30, 50, 1204.01, ex 1208.01, 2302.01, 2302.01, 2303.01, ex 2304.01, 2307.10, 14, 16, 20. Dazu ab 1. Quartal 1975: ex 0507.16, ex 0515.01, ex 0706.01, ex 1101.16, ex 1106.10, ex 1202.10, ex 1209.01, ex 1405.20, ex 1507.30, ex 1507.32, ex 1802.01, ex 2106.20, ex 2306.10, ex 2306.20. Dazu ab 1. Quartal 1976: ex 1107.10.)

<sup>3)</sup> Die Überbezüge sind auf höchstens 10 Prozent beschränkt und werden mit einem höheren Preiszuschlag belastet.

Aus diesem Grunde sind die Importfreigaben von kontingentierten Kraftfuttermitteln, wie in *Tabelle 20* gezeigt wird, zwischen 1973 und 1975 um rund 20 Prozent gesenkt worden, und im Jahre 1976 betragen die Freigaben noch rund 75 Prozent von 1973.

Die entsprechenden Importe sind jedoch im Jahre 1975 infolge einer stärkeren Ausnützung der Überbezüge sowie der zeitlichen Überschneidung von Freigabe und Import, insbesondere Ende 1975, nur um 13–14 Prozent tiefer, liegen aber nicht mehr wesentlich höher als 1971. Die Gesamtimporte, die im Mittel der letzten zehn Jahre etwa 13 Prozent höher waren als diejenigen für die kontingentierten Kraftfuttermittel, sind noch weniger, nämlich nur um rund 10 Prozent, reduziert worden, weil wieder mehr nichtkontingentierte Waren (z. B. Fisch- und Fleischmehle) eingeführt wurden als in den beiden Vorjahren.

Dieser Rückbildungsprozess muss der Nachfrage nach viehwirtschaftlichen Produkten sorgfältig angepasst werden, damit der Einkommensverlust der Landwirtschaft nicht unnötig gross wird. Denn es wäre wohl nicht richtig, wenn die Importe von Kraftfuttermitteln durch Importe von tierischen Produkten ersetzt würden, d. h. wenn die inländische Veredlungsproduktion unnötig stark reduziert würde. Das Problem der gezielten Reduktion bei einzelnen Betriebszweigen kann jedoch durch die Globalkontingentierung nicht gelöst werden.

Demnach kann gesagt werden, dass die Kontingentierung insbesondere in Zeiten der Redimensionierung, wie wir sie seit 1974 erleben, ein wesentliches Element der Produktionslenkung darstellt; die Importzahlen zeigen, dass das für die inländische Veredlungsproduktion insgesamt zur Verfügung stehende importierte Kraftfutter zwischen 1973 und 1975 um rund 10 Prozent abgenommen hat. Einer zu rigorosen mengenmässigen Beschränkung der Einfuhren sind jedoch Grenzen gesetzt, weil eine zu starke Verknappung des Angebotes zu volkswirtschaftlich unerwünschten Auswirkungen führen würde (Verkäufermarkt).

### 323.2 *Preiszuschläge*

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement ist aufgrund von Artikel 19 Absatz 1 des Landwirtschaftsgesetzes ermächtigt, die Einfuhr von Futtermitteln, Stroh und Streue mit Preiszuschlägen zu belasten. Nach Artikel 20 Absatz 2 des gleichen Gesetzes werden sodann die zur Deckung der Kosten für die Anbauprämien erforderlichen Mittel vorab den Erträgen dieser Preiszuschläge entnommen.

Aus *Tabelle 21* geht hervor, dass die im Verlauf der letzten zehn Jahre erhobenen Preiszuschläge die in *Tabelle 19* aufgezeigten Aufwendungen zur Förderung des Futtergetreideanbaues überstiegen. Interessant ist aber die Tatsache, dass in den Jahren 1973 und 1974 die Aufwendungen nicht voll gedeckt werden konnten.

## Preiszuschläge auf Futtermitteln 1966–1975

Tabelle 21

Jahr	Preiszuschläge auf Futtermitteln	
	Franken	in Prozenten der Aufwendungen für den Futtergetreideanbau (Tab. 19)
1966 .....	40 146 700	194,0
1967 .....	49 948 954	268,3
1968 .....	84 354 543	388,5
1969 .....	112 472 369	317,7
1970 .....	103 546 120	229,7
1971 .....	86 208 774	172,7
1972 .....	111 244 991	211,5
1973 .....	53 153 305	86,6
1974 .....	29 529 844	43,5
1975 .....	135 323 959	225,5

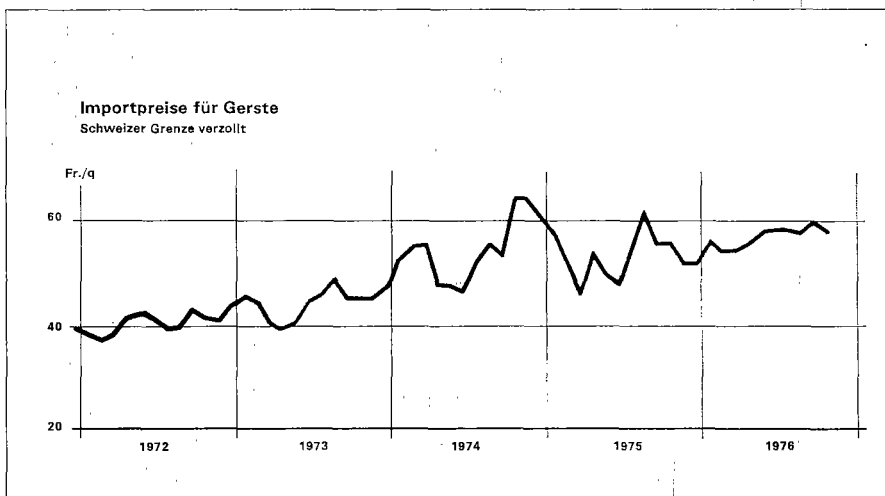
Das hängt mit der bereits früher dargestellten Ausgleichsfunktion der Preiszuschläge zwischen dem variablen Preis auf den internationalen Märkten und dem erwünschten «Schwellenpreis» im Inland zusammen. Trotz hoher Einnahmen aus den Preiszuschlägen waren z. B. die mittleren Einstandspreise für Gerste, Hafer und Mais im Jahre 1975 nicht etwa höher, sondern sogar etwas tiefer als im Vorjahr. Der «Schwellenpreis» wurde also bewusst konstant gehalten, was bei fallenden Weltmarktpreisen zu höheren Preiszuschlägen führen musste.

Dabei stellt sich die Frage nach der Höhe des «Schwellenpreises» und damit nach jener der Anbauprämien. Im Rahmen unserer inländischen Futtermittelversorgung spielt zweifellos das Rauhfutter eine ausschlaggebende Rolle. Wenn zur Anpassung an den Absatz weniger Milchkühe gehalten werden, so fällt mehr Rauhfutter für andere Produktionszweige an. Dieses kann in erster Linie über die Rindviehmast verwertet werden. Weniger dafür geeignet ist die Schweinehaltung, insbesondere die Schweinemast, und fast ganz ausser Betracht fällt die Geflügelhaltung. Somit sollten wir nach Möglichkeit jene Fleischproduktion fördern, die sich zur Hauptsache auf die Rauhfutterbasis abstützt. Es ist deshalb – produktionslenkend betrachtet – richtig, die Produktion von Rindfleisch auf Kosten derjenigen von Schweinefleisch zu fördern. Demnach wäre es aber falsch, die Rindfleischproduktion etwa im Sinne der Babybeef-Mast vermehrt auf importierte Futtermittel auszurichten. Im Gegenteil: In der Rindfleischproduktion ist soviel als möglich landeseigenes Futter einzusetzen, und es sollte versucht werden, auch in der Schweinehaltung wieder vermehrt auf die betriebs- und landeseigene Futterbasis abzustellen.

Das alles ist aber für die Landwirtschaft nur dann wirtschaftlich interessant, wenn die importierten Futtermittel, im Verhältnis zu den Produktionskosten für

inländisches Rauhfutter, nicht zu billig sind. Denn je tiefer diese Preise, desto grösser die Produktionskostendifferenz zwischen Rindfleisch einerseits sowie Schweine- und Geflügelfleisch andererseits. Damit aber wird der Konsum des am stärksten auf der landeseigenen Futtergrundlage produzierten Rindfleisches weiter zurückgehen und die Nachfrage nach dem billigen Schweine- und Geflügelfleisch ansteigen, was wiederum zu erhöhten Kraftfutterimporten führen wird.

Daraus ist ersichtlich, dass ein relativ hoher «Schwellenpreis» zur Festsetzung der Preiszuschläge aus Gründen der Produktionslenkung notwendig ist. Aus diesem Grunde – und begünstigt durch die internationale Preisentwicklung – ist der mittlere Einstandspreis für die importierten Hauptfuttergetreide von 1972–1976 um rund 40 Prozent gestiegen (siehe *graphische Darstellung*: Importpreise für Gerste, Schweizer Grenze verzollt); trotz gestiegener Brotgetreidepreise mussten deshalb die Anbauprämien nicht erhöht werden.



Die variablen Preiszuschläge sind demnach ein nützliches Instrument der Produktionslenkung. Den früheren Ausführungen ist aber zu entnehmen, dass der «Schwellenpreis» nicht beliebig, sondern nur bis zum vollständigen Abbau der Anbauprämien angehoben werden kann. Der Steuerung des Einsatzes von Kraftfuttermitteln in der Milchviehhaltung über die Preiszuschläge sind deshalb Grenzen gesetzt.

Somit kann festgehalten werden, dass die bestehenden Mittel der Futtermittelbewirtschaftung – Globalkontingentierung und Erhebung von Preiszuschlägen – zwar die viehwirtschaftliche Produktion insgesamt im Sinne der Produktionslenkung zu beeinflussen vermögen. Mittels der Preiszuschläge kann auch einer noch

höheren Produktionskostendifferenz zwischen inländischem Rauhfutter und importiertem Kraftfutter begegnet werden. Eine Lenkung in struktureller Hinsicht ist aber damit nicht möglich, dazu sind zusätzlich andere Massnahmen notwendig (siehe Abschn. 332).

### 33 Notwendigkeit von Änderungen

#### 331 Vermarktung der im Inland anfallenden Ölkuchen aus importierten Ölsaaten

Die inländische Nachfrage nach Ölkuchen zu Futterzwecken wird heute aus drei Quellen gedeckt: Einfuhren, Anfall aus der Verarbeitung von importierten Ölsaaten und Anfall aus der inländischen Rapssaatproduktion. In *Tabelle 22* wird gezeigt, dass während der letzten zehn Jahre im Schnitt etwa 170 000 t pro Jahr verbraucht wurden, von denen rund 63 Prozent importiert und nur 6–7 Prozent aus den im Inland angebauten Ölsaaten (Raps) angefallen sind. Rund 30 Prozent stammten aus der Verarbeitung von importierten Ölsaaten; dieser relativ bescheidene Anfall ist bedingt durch die beschränkten Kapazitäten der vier inländischen Ölmühlen.

#### Import und Produktion von Ölkuchen von 1966–1975

*Tabelle 22*

Jahr (1. Juli bis 30. Juni)	Importe von Ölkuchen, Ölsaaten zur Fütterung und Johannisbrot	Anfall von Ölkuchen aus der Verarbeitung von importierten Ölsaaten	Inländische Rapskuchen	Total
	in Tonnen			
1965/66 .....	101 600	55 000	8 100	164 700
1966/67 .....	111 800	47 000	6 500	165 300
1967/68 .....	101 100	40 600	10 700	152 400
1968/69 .....	75 200	54 600	11 000	140 800
1969/70 .....	84 300	55 200	8 100	147 600
1970/71 .....	97 600	60 000	11 100	168 700
1971/72 .....	91 700	49 100	13 800	154 600
1972/73 .....	115 700	51 600	13 500	180 800
1973/74 .....	203 200	55 700	11 600	270 500
1974/75 .....	73 100	47 400	16 000	136 500
Jahresmittel ....	105 530	51 620	11 040	168 190
Anteil in Prozenten ....	62.7	30.7	6.6	100



Der Hauptanteil der inländischen Verarbeitung entfällt auf die Werke Sais/Astra, die der Unilever (Schweiz) AG angehören. Diese hat der Öffentlichkeit im Jahre 1974 ein Projekt vorgestellt, wonach die bisherigen Ölmühlen in Steffisburg (Astra) und Horn (Sais) stillgelegt und durch ein neues Werk in Kaiseraugst ersetzt werden sollen, in dem etwa 350 000 t Ölfrüchte, wovon rund 260 000 t Sojabohnen, verarbeitet werden können. Bei dieser Verarbeitung würden somit rund 260 000 t Ölkuchen, grösstenteils Sojaschrot, anfallen.

Somit kann festgestellt werden, dass die im geplanten Ölwerk in Kaiseraugst jährlich produzierten Ölkuchen die im Schnitt der letzten zehn Jahre verbrauchte Menge um etwa 90 000 t übersteigen würden:

Dabei ist noch zu berücksichtigen, dass der Anfall an inländischen Rapskuchen in der Höhe von bisher jährlich rund 11 000 t etwas grösser wird (grössere Anbaufläche) und anzunehmen ist, dass die beiden übrigen Ölwerke weiterhin importierte Ölsaaten abpressen. Demnach kann vorausgesehen werden, dass die Menge der im projektierten Werk Kaiseraugst anfallenden Ölkuchen die inländische Nachfrage, unter Berücksichtigung der im Inland anderweitig anfallenden Ware, um etwas über 100 000 t überschreiten würde. Dabei wird vorausgesetzt, dass die bisherigen Importeure, welche den schweizerischen Markt zu 60–65 Prozent versorgt haben, ausgeschaltet würden.

Dieses Problem wurde zwischen der Firma und den Importeuren eingehend erörtert. Man stellte sich die Frage, ob das Problem privatrechtlich oder aber durch öffentlich-rechtliche Bestimmungen zu lösen sei. Wir sind der Ansicht, dass die öffentlich-rechtliche Lösung vorzuziehen ist, weil anzunehmen ist, dass nicht alle Importeure bei privatrechtlichen Abmachungen mitmachen würden.

Das wesentliche Problem ergibt sich aus der Tatsache, dass die Importe von Ölsaaten aufgrund von Artikel 19 des Landwirtschaftsgesetzes nicht kontingentiert und die daraus im Inland anfallenden Ölkuchen frei auf den schweizerischen Markt gebracht werden können. Eine Steuerung der im Inland aus der Verarbeitung anfallenden Ölkuchen über eine Kontingentierung der Ölsaatenimporte kann nicht in Frage kommen, weil eine moderne Ölmühle aus Gründen der Wirtschaftlichkeit nicht nur auf den verhältnismässig kleinen Schweizer Markt ausgerichtet werden kann; ein Teil der Produktion wird also exportiert werden müssen. Somit verbleibt nur die Unterstellung der im Inland verbrauchten Ölkuchen unter die Globalkontingentierung.

Wenn auch das Projekt Kaiseraugst vorläufig nicht verwirklicht wird, sind wir der Ansicht, dass das damit aufgeworfene Problem im Hinblick auf eine allfällige neue Grossanlage vorausschauend gelöst werden muss. Dabei ist deutlich festzuhalten, dass wir aus Gründen der Produktion und insbesondere aus kriegswirtschaftlichen Überlegungen an einer schweizerischen Ölmühlenindustrie interessiert sind. Wir haben deshalb nicht die Absicht, von der neuen Kompetenz

Gebrauch zu machen, solange die heutige Ölmühlenkapazität nicht erweitert wird.

Die öffentlich-rechtliche Lösung soll in einem neuen Absatz 1<sup>bis</sup> von Artikel 19 des Landwirtschaftsgesetzes niedergelegt werden. Danach könnten alle aus importierten Ölsaaten in der Schweiz anfallenden Ölkuchen und Ölschrote auf das Globalkontingent angerechnet werden, wenn sie auf den inländischen Markt gebracht oder selbst verbraucht werden. Gleichzeitig würden sie mit dem vollen Preiszuschlag belastet, so dass die anteilmässige Belastung der Ölsaatenimporte wegfiel. Was nicht auf den inländischen Markt käme oder selbst verbraucht würde, müsste exportiert werden. Damit wären die im Inland aus importierten Ölsaaten anfallenden Ölkuchen dem Import von Ölkuchen gleichgestellt, d. h. beide wären der Globalkontingentierung unterstellt. Andernfalls würde die Kontingentierung der Ölkuchenimporte durch die nach dem Bau einer grossen Ölmühle in grosser Menge anfallenden Ölkuchen unterlaufen.

Im Rahmen des Globalkontingentes könnten somit die im Inland aus importierten Ölsaaten anfallenden Ölkuchen frei abgesetzt werden. Unter diesen Voraussetzungen müssten die Importe von Ölsaaten nicht beschränkt werden.

Die neue Bestimmung gibt dem Bundesrat die Möglichkeit, den Inlandverbrauch (Belieferung des Marktes, Eigenverbrauch) von Ölkuchen und Ölschroten zu Futterzwecken aus importierten Ölsaaten nötigenfalls der Futtermittelkontingentierung zu unterstellen. Zudem kann das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement diese Futtermittel mit dem vollen Preiszuschlag belasten, der an die Stelle der bisherigen anteilmässigen Belastung der Ölsaatenimporte tritt.

Damit wären die im Inland aus importierten Ölsaaten anfallenden Ölkuchen und Ölschrote, die in der Schweiz verbraucht werden, in bezug auf die Kontingentierung und die Preiszuschläge der importierten Ware gleichgestellt. Sie müssten deshalb auch in die Pflichtlagerhaltung einbezogen (Belastung durch Pflichtvorratsbeitrag) und einer allfälligen Übernahmepflicht für inländische Futtermittel (Koppelung) unterstellt werden.

### **332      Lenkung der viehwirtschaftlichen Produktion**

#### *332.1      Anpassung der Tierbestände an die Produktions- und Absatzverhältnisse und an die betriebs- und landeseigene Futtergrundlage*

Nach Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe *b* des Landwirtschaftsgesetzes in der geltenden Fassung kann der Bundesrat Massnahmen treffen «zur Anpassung der Tierbestände an die betriebs- und landeseigene Futtergrundlage, sofern die Absatzverhältnisse für vieh- und milchwirtschaftliche Erzeugnisse oder andere wirtschaftliche Gründe es zwingend verlangen». Heute entspricht diese Bestimmung nur

noch teilweise den tatsächlichen Verhältnissen in der tierischen Produktion, weil sich diese seit Erlass des Landwirtschaftsgesetzes in einzelnen Sektoren, so namentlich in der Geflügel- und Schweinehaltung, von der betriebseigenen Futterbasis stark entfernt hat; die Entwicklung ist in den Tabellen 23, 24 und 25 dargestellt.

Damit lässt sich das in Artikel 18 des Landwirtschaftsgesetzes festgelegte Ziel der Erreichung ausgeglichener Produktions- und Absatzverhältnisse in den genannten Betriebszweigen allein durch Anpassung der Produktion an die betriebs- und landeseigene Futtergrundlage nicht mehr erreichen. Der Bundesrat ist deshalb zu ermächtigen, die tierische Produktion in den erwähnten Betriebszweigen, unabhängig von der landes- und betriebseigenen Futtergrundlage, im Sinne von Artikel 18 des Landwirtschaftsgesetzes zu steuern.

Er soll zuständig sein, namentlich in der Geflügel- und Schweinehaltung Höchstbestände vorzuschreiben, um der immer stärker aufkommenden Industrialisierung wirksam zu begegnen.

Diese erweiterte Befugnis darf andererseits kein Hinderungsgrund dafür sein, die tierische Produktion weiterhin auf dem Wege über die betriebs- und landeseigene Futtergrundlage zu lenken, soweit dies, namentlich in der Rindvieh- und Schafhaltung, zur Anpassung an die Bedürfnisse des Marktes notwendig ist. Der Verweis darauf muss daher in der zu ändernden Gesetzesbestimmung belassen werden.

### *332.2 Beiträge an Tierhalter zur Lenkung der viehwirtschaftlichen Produktion*

Die globale Einfuhrbeschränkung und Verteuerung der Importfuttermittel durch Preiszuschläge sowie die Ausrichtung von Anbauprämien vermochten wohl eine Ausdehnung der inländischen Futtermittelproduktion zu bewirken. Ausserdem wurde eine bessere Ausnützung der inländischen Rauhfutterreserven erreicht. Die tierische Produktion hat aber trotz leicht rückläufiger Futtermittelimporte zugenommen. Dies bedeutet, dass es äusserst schwierig ist, die Produktion von Tieren, die zur Hauptsache mit Rauhfutter ernährt werden, mengenmässig zu steuern. Mit Rücksicht auf die übrigen Zweige der Tierproduktion sowie die Preisparität Brot-Futtergetreide können die Globalmengen nicht kurzfristig drastisch gesenkt oder die Preiszuschläge beliebig erhöht werden. Doch kann durch ihre angemessene und notwendige Erhöhung die Lenkung der viehwirtschaftlichen Produktion und ihrer Struktur verstärkt werden.

Durch die Verwendung bedeutender Mengen Importfuttermittel hat sich die Erzeugung insbesondere von Geflügelfleisch sowie Eiern in den letzten Jahren vermehrt in Betriebe mit grossen Tierbeständen verlagert (Tab. 23, 24).

## Entwicklung der Geflügelhaltung nach Betriebsgrösse

### a. Legehennenhaltung

Tabelle 23

Besitzer mit ... Legehühnern	Anteil an Lege-Zuchthühnern in Prozenten		
	1966	1969	1975
1- 50 .....	51,8	38,1	22,0
51- 150 .....	7,9	5,2	3,0
151- 1 000 .....	13,2	11,5	5,1
1 001- 4 000 .....	16,8	21,0	18,0
4 001-10 000 .....	6,9	} 24,2	} 51,9
Über 10 000 .....	3,4		
	100,0	100,0	100,0

### b. Mastgeflügelhaltung

Besitzer mit ... Mastgeflügel	Anteil am Mastgeflügelbestand in Prozenten		
	1966	1969	1975
1-1 000 .....	8,2	9,1	5,7
1 001-5 000 .....	63,7	73,9	49,3
Mehr als 5000 .....	28,1	17,0	45,0
	100,0	100,0	100,0

## Entwicklung des Schweinebestandes nach Betriebsgrösse

Tabelle 24

Besitzer mit ... Schweinen	Anteil am Schweinebestand in Prozenten		
	1966	1969	1975
1, 2 .....	3,3	2,9	1,6
3- 10 .....	11,2	9,0	5,0
11- 50 .....	33,9	28,3	19,2
51-200 .....	24,1	24,7	26,3
201-500 .....	18,4	20,2	23,5
Mehr als 500 .....	9,1	14,9	24,4
	100,0	100,0	100,0

Im Jahre 1966 standen in Beständen mit 4000 und mehr Tieren etwas über 10 Prozent der Legehennen. Bereits neun Jahre später wurden über 50 Prozent der Legehennen in Betrieben dieser Grössenordnung gehalten. Etwas weniger stürmisch, aber in gleicher Richtung, verlief die Strukturentwicklung in der Mastgeflügel- und Schweinehaltung.

Der Anteil der Bestände in Betrieben ohne oder mit geringer landwirtschaftlicher Nutzfläche hat sich seit 1966 weniger verändert. Es zeichnet sich eine Verlagerung der Produktion in Betriebe mit grösserer Fläche ab (Tab. 25).

### Entwicklung der Legehennen-, Geflügel- und Schweinehaltung in Abhängigkeit von der Fläche der Betriebe

Tabelle 25

Fläche Hektaren	Legehennen			Schlachtgeflügel			Schweine		
	1966	1969	1975	1966	1969	1975	1966	1969	1975
0 - 2 .....	} 57,2	37,5	42,0	} 61,8	32,5	28,0	} 44,0	33,0	33,3
2,01- 5 .....		14,7	11,0		11,5	10,7		7,2	7,1
5,01-10 .....	19,2	16,1	17,0	17,6	18,4	20,0	32,8	16,2	14,0
10,01-20 .....	17,6	20,4	16,6	13,6	21,8	28,3	20,4	27,0	26,6
Über 20 .....	6,0	11,3	13,4	7,0	15,8	13,0	2,8	16,6	19,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Ohne geeignete Gegenmassnahmen wird sich voraussichtlich die Entwicklung zum Grossbetrieb fortsetzen, weil der spezialisierte Betrieb mit einem grossen Tierbestand aufgrund der Degression der festen Kosten je Einheit und der Mengenrabatte auf Grossbezügen von Futter gewisse Vorteile hat.

Die rationelle, kostengünstige Produktion von Eiern, Poulet- und Schweinefleisch ist in kleinen und mittleren Landwirtschaftsbetrieben durchaus möglich. Diese sind in der Regel auf eine Einkommensergänzung angewiesen. Als solche sind die genannten Betriebszweige vorzüglich geeignet. Damit aber auch diese Betriebe in den Genuss der Mengenrabatte beim Futterzukauf gelangen und eine preisgünstige Marktproduktion möglich ist, sind Tierzahlen notwendig, die bei den Legehennen bei rund 2000, bei den Mastküken bei 4000-6000 und bei den Mastschweinen bei 100-200 Stück liegen dürften.

In Artikel 19a wird ein Konzept vorgeschlagen, mit dem die *Beeinflussung der Entwicklung der Tierproduktion zugunsten der bäuerlichen Familienbetriebe und damit eine bessere Ausnützung der betriebs- und landeseigenen Futtergrundlage* bezweckt wird. Das vorgeschlagene System würde die Ausrichtung von abgestuften Beiträgen an Geflügel-, Legehennen- und Schweinebetriebe ermöglichen. Die Beiträge würden nach der Tierzahl abgestuft, so dass rationelle Betriebe mit mittleren Tierbeständen gegenüber solchen mit sehr hohen Beständen bevorzugt würden. Zuschüsse werden für alle Betriebe ausgerichtet, jedoch nur für einen je nach Tiergattung festgelegten Höchstbestand. Es ist vorgesehen, Beiträge beispielsweise für folgende, während eines Jahres gehaltene Tierbestände bzw. produzierte Fleischmengen auszurichten:

Legehennen .....	25–7 000 Stück
Geflügelmast .....	500–58 000 kg Mastgeflügel (= 6000 Mastküken zu 1550 g LG bei 6,33 Umtrieben)
Schweine .....	6–600 Stück in der Käseiremast bei höheren Beständen nach Massgabe der dafür verwendeten Käseireiabfälle

In der *Grossviehmast* werden Beiträge ohne Begrenzung der Stückzahl ausgerichtet; als Grundlage für die Berechnung der Beiträge dient das Schlachtgewicht. Dabei wird je Hektare landwirtschaftliche Nutzfläche eine Höchstmenge festgesetzt, die für die Muniemast bei 2500 kg Schlachtgewicht und für die Rinder-/Ochsenmast bei 2000 kg Schlachtgewicht liegen dürfte. Diese Höchstgewichte entsprechen zehn Muni bzw. acht Rinder/Ochsen je Hektare.

Die Beiträge werden innerhalb der festgelegten Grenzen bei *Legehennen* und *Schweinen* abgestuft. Die Abstufung soll so erfolgen, dass die Produktionskosten zwischen rationellen kleineren und sehr grossen Betrieben annähernd ausgeglichen werden. Im Sinne einer gleichen Behandlung hat jeder Betrieb, unabhängig von seiner Grösse, Anrecht auf Beitragsleistungen bis zum Höchstbestand, für den noch Beiträge ausgerichtet werden. Die Massnahme soll so gestaltet sein, dass nach wie vor eine rationelle, kostengünstige Produktion in allen Betriebszweigen möglich ist. Es soll jedoch angestrebt werden, dass Betriebe mit einer grossen Zahl von Einheiten sich nicht weiter ausdehnen bzw. mittelfristig ihre Tierzahlen einschränken. Indirekt werden in der Schweine- und in der Rindviehhaltung die Betriebe mit eigenem Futter bevorzugt, da die Beiträge nicht für den vollen Futterbedarf, sondern nur anteilmässig für die geschätzte Menge an verwendetem Importfutter ausgerichtet werden.

Die Höhe der Abstufung richtet sich nach der zusätzlichen Abgabe auf Importfuttermitteln. Sie kann nicht langfristig festgelegt werden. Zudem ist ein grosses Mass an Flexibilität notwendig, damit die Beiträge kurzfristig veränderten Bedingungen angepasst werden können. Diese Flexibilität ist gegeben, wenn die Festsetzung der Höhe der Abstufung an das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement delegiert wird.

Bei der *Geflügelmast* ist eine Abstufung unter den heutigen Bedingungen nicht notwendig, da die Produktion weitgehend vertraglich geregelt ist und die überwiegende Zahl der Betriebe 4000–6000 Einheiten aufweisen (Tab. 23).

Die unteren Begrenzungen wurden festgelegt, weil die Administration erheblich vereinfacht werden kann, wenn für Zwergbetriebe keine Beiträge ausgerichtet werden müssen. Wenn z. B. bei der Legehennenhaltung Beiträge bereits bis zu

24 Hennen bezahlt werden müssen, so sind rund 74 000 Besitzer zu überwachen. Werden Zuschüsse erst ab 25 Hennen gewährt, so sind rund 12 000 Besitzer beitragsberechtigt.

Für *Kühe* im Talgebiet werden keine Zuschüsse gewährt. Die höheren Preiszuschläge dürften sich in der Milchproduktion vor allem in dem Sinne auswirken, dass vermehrt betriebseigenes Futter erzeugt und optimal ausgenützt wird. Wo trotzdem noch Kraftfutter zugekauft werden muss, wird dieses rationell eingesetzt und sparsam verwendet werden.

Das *Berggebiet* kann praktisch kein betriebseigenes Kraftfutter produzieren. Es würde daher durch das vorgesehene System über Gebühr benachteiligt. Sowohl in der Rindvieh-, Schaf- und Ziegenhaltung sollen daher im Berggebiet reduzierte Beiträge ausgerichtet werden.

Die *Pferdehaltung* sollte gegenüber den anderen Betriebszweigen nicht benachteiligt werden, da das Pferd neben dem Leistungsfutter einer angemessenen Menge Rauhfutter bedarf, das damit anderen Tiergattungen entzogen wird. Wir sehen daher eine Ausrichtung von Beiträgen auch für Pferde vor.

Die Preiszuschläge auf Futtermitteln aus dem Ausland müssen angemessen erhöht werden, um die lenkende Wirkung zu verstärken und weil ihr Ertrag auch der Finanzierung der Beiträge an die Betriebe dient. Unter Beachtung der Preisparität zum Brotgetreide könnten bei dem heute angenommenen «Schwellenpreis» für Futtergetreide und weitgehendem Abbau der Anbauprämien noch etwa 12–15 Franken je 100 kg Einfuhrgut zusätzlich abgeschöpft werden, was bei einem Import von 1 Million t einen jährlichen Ertrag von rund 120–150 Millionen Franken ergeben würde. Diese Abgaben würden für die Dauer eines Jahres unverändert beibehalten. Der Betrag, der in Form der vorgesehenen Beiträge ausgerichtet werden könnte, würde sich um die Höhe der administrativen Kosten vermindern.

Es ist vorgesehen, dass die Kantone beim Vollzug mitwirken, indem sie die für die Beitragsausrichtung massgeblichen Tierbestände kontrollieren. Tierhalter, die auf Beiträge Anspruch erheben, haben der vom Kanton zu bezeichnenden Stelle ein Gesuch einzureichen. Nach Prüfung des Gesuches würden die Kantone dem Tierhalter eröffnen, ob und gegebenenfalls für welche Tierzahl und auf welche Beiträge er Anspruch hat.

Die Durchführung einer solchen Massnahme ist mit einem erheblichen administrativen Aufwand verbunden. Sowohl in den Kantonen als auch in der Bundesverwaltung ist die Ein- und Durchführung der Massnahme ohne entsprechende Personalvermehrung nicht denkbar, die beim Bund mindestens zehn Personen betragen dürfte und somit einen Aufwand von rund 500 000–700 000 Franken pro Jahr mit sich brächte.

### 333 Deckung der Kosten für die Anbauprämien

Artikel 20 Absatz 2 ist durch den Milchwirtschaftsbeschluss 1971 (SR 916.350.1) dahin geändert worden, dass die zur Deckung der Kosten der Anbauprämien erforderlichen Mittel vorab den Erträgen der Preiszuschläge nach Artikel 19 entnommen werden. Mit der Einfügung des Wortes «vorab» wollte man zum Ausdruck bringen, dass allgemeine Bundesmittel für die Anbauprämien eingesetzt werden können, falls die Erträge der Preiszuschläge ausnahmsweise zur Deckung nicht ausreichen sollten. Da sich diese Änderung des Landwirtschaftsgesetzes auf den zeitlich befristeten Milchwirtschaftsbeschluss 1971 abstützt, fällt ihre Rechtsgrundlage mit Ablauf der Geltungsdauer dieses Erlasses auf den 31. Oktober 1977 dahin. Es ist daher zweckmässig, ein für allemal die erforderliche Rechtsbasis in einer zeitlich unbefristeten besonderen Novelle zum Landwirtschaftsgesetz zu verankern. Am bisherigen Wortlaut der Vorschrift ändert sich nichts.

### 334 Übernahmepflicht für inländische Futtermittel

Das Bedürfnis nach einem Kompetenzartikel, der dem Bundesrat ermöglicht, die Importeure von Futtermitteln nötigenfalls zur Übernahme inländischer Futtermittel zu verpflichten, ist im heutigen Zeitpunkt in erster Linie von der Sorge um den Abbau der stark angestiegenen Magermilchpulvervorräte diktiert. Der Absatz von Magermilchpulver stösst seit einiger Zeit auf erhebliche Schwierigkeiten und droht zu einem Dauerproblem zu werden.

Bei der Zentrifugation von Milch fällt Rahm (Butter) und Magermilch an. Diese Magermilch wurde vor Jahrzehnten praktisch ausschliesslich als Schweinefutter verwendet. Vor rund 15–20 Jahren begannen sowohl Verbandsbetriebe der Milchwirtschaft wie auch private Milchindustrien mit der zunächst bescheidenen, nachher immer umfangreicheren Trocknung der Magermilch bzw. der Herstellung von Magermilchpulver. Heute wird von der anfallenden Magermilch schätzungsweise die Hälfte getrocknet. Vom Magermilchpulver dürften rund 15–20 Prozent in der Lebensmittelindustrie Verwendung finden, der Rest dient zur Herstellung von sogenannten Milchersatzfuttermitteln, die vorab bei der Aufzucht und Mast von Kälbern eingesetzt werden.

Aus *Tabelle 26* ist die Entwicklung der Magermilchpulverproduktion ersichtlich, der in *Tabelle 27* die entsprechenden Zahlen für Molken- und Buttermilchpulver zur Seite gestellt wurden. Daraus kann ersehen werden, dass das Magermilchproblem durch den zunehmenden Anfall von Buttermilch- und Molkenpulver noch verschärft wurde.

Von Bundesseite werden nicht nur der Milchpreis, sondern auch die Preise bzw. Übernahmepreise der wichtigsten Produkte festgelegt. Ausgehend vom Milch-



### Produktion von Magermilchpulver von 1966–1975

Tabelle 26

Kalenderjahr	Magermilchpulver t	Kalenderjahr	Magermilchpulver t
1966 .....	18881	1971 .....	21151
1967 .....	27731	1972 .....	27451
1968 .....	28437	1973 .....	26772
1969 .....	23903	1974 .....	31209
1970 .....	22463	1975 .....	33628

### Produktion von Buttermilch- und Molkenpulver von 1966–1975

Tabelle 27

Milchjahr (1. Mai bis 30. April)	Buttermilchpulver t	Molkenpulver t
1965/66 .....	55	1055
1966/67 .....	130	1231
1967/68 .....	125	647
1968/69 .....	174	1542
1969/70 .....	382	1667
1970/71 .....	675	1728
1971/72 .....	928	2710
1972/73 .....	1155	3428
1973/74 .....	1222	4344
1974/75 .....	1366	4404

preis und dem durchschnittlichen Fettgehalt der Milch, bestimmt der Bundesrat den sogenannten Butterübernahmepreis einerseits, den Wert der Magermilch andererseits.

Beide Komponenten zusammen müssen wieder dem Milchgrundpreis entsprechen. Im Sinne einer ausgeglicheneren Belastung beider Komponenten wurde die Magermilch im Verlauf der letzten sieben bis acht Jahre von anfänglich nur 6,5 Rappen schrittweise auf gegenwärtig 16,5 Rappen je Liter zentrifugierte Vollmilch erhöht. Diese Vervierfachung des Wertes der Magermilch ermöglichte eine relative Tiefhaltung der Fettkomponente der Milch und damit einen kleineren Anstieg der Butterpreise bzw. eine Entlastung der Verwertungskosten für Butter.

Trotz dieser Verteuerung der Magermilch bzw. des Magermilchpulvers waren die Absatzverhältnisse bis etwa 1974 gut bis sehr gut. Der Vollständigkeit halber erwähnen wir, dass die zur Zeit noch mass verfütterte Magermilch nicht zum vollen festgesetzten Preis übernommen werden muss; in diesen Fällen werden etwa 50 Prozent des Preises zurückerstattet.

Das für Fütterungszwecke verwendete Magermilchpulver geht, wie oben erwähnt, fast ausschliesslich in die Milchersatzfuttermittel. Dieser Markt ist nach Artikel 7 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1971 geregelt, und der Bundesrat hat seit längerer Zeit sogenannte Gehaltsnormen für die Milchersatzfuttermittel festgelegt. So ist ein Mindestgehalt an Magermilch- und Vollmilchpulver vorgeschrieben, der nach der Verordnung vom 23. Oktober 1974 über Gehaltsnormen für Milchersatzfuttermittel (SR 916.350.141.1) zurzeit 62 bzw. 18 Prozent beträgt. Die schrittweise Höherbewertung der Magermilch während der letzten Jahre hatte zur Folge, dass die Preise der Milchersatzfuttermittel ebenfalls anstiegen und dass sich mit der Zeit praktisch Parität zwischen der Verfütterung von Vollmilch einerseits und Milchersatzfuttermitteln andererseits einstellte.

Seit einigen Jahren werden zu Lasten der Milchrechnung, gestützt auf Artikel 6 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1971, sogenannte Kuhbeiträge an Verkehrsmilchproduzenten ausbezahlt, die zwar Milch produzieren, diese aber nicht abliefern. Gegenwärtig dürfte die Milch von schätzungsweise 64 000 Kühen in den Betrieben selbst verwertet werden. Durch die erwähnten Massnahmen geht nun aber der Bedarf an Milchersatzfuttermitteln etwas zurück. Es kommt hinzu, dass die Kalbfleischpreise hoch sind und der Konsument weniger Kalbfleisch kauft. Während die Produktion von Milchersatzfuttermitteln im Jahre 1974 rund 55 000 t ausmachte, ging sie 1975 um rund einen Fünftel zurück, stieg aber in den ersten drei Quartalen 1976 wieder um 23–24 Prozent. Daraus ergibt sich, dass auch die Möglichkeiten zum Absatz von Magermilchpulver in den Milchersatzfuttermitteln, zum mindesten vorübergehend, eingeschränkt wurden.

Die Begründung für die grossen Lagerbestände an Magermilchpulver in der Schweiz ist aber nicht nur im soeben genannten Umstand zu erblicken. Auch beim Export von Spezialitäten der Dauermilchwarenindustrie ist in den letzten zwei bis drei Jahren ein schrittweiser Rückgang eingetreten. Gewisse Märkte gingen fast ganz verloren. Die so nicht mehr exportierte Milch muss letzten Endes zwangsläufig im Inland zentrifugiert werden, und es resultiert schliesslich Magermilchpulver.

Aus diesen Darlegungen geht hervor, dass das Problem zu hoher Magermilchpulver-Vorräte erst im Verlauf der letzten zwei Jahre entstanden ist. Wir stimmten deshalb am 2. Juli 1975 einer befristeten Aktion für den Absatz von inländischem Magermilchpulver zu, wozu ein Kredit zu Lasten der Milchrechnung von maximal 14 Millionen Franken bewilligt wurde. Voraussetzung war, dass auch die Milchproduzenten einen Beitrag an die Aktion leisteten (rd. 5,5 Mio. Fr.) und die

Milchwerke einen reduzierten Abgabepreis (320 Fr. je 100 kg statt des offiziellen Preises von 365 Fr. je 100 kg) zur Verrechnung brachten. Auf diese Weise konnten 9956 t Magermilchpulver exportiert werden.

Auch im Ausland sind überall grosse Magermilchpulver-Lager vorhanden, und der Markt ist ausserordentlich flau. Deshalb hat beispielsweise die Europäische Gemeinschaft im März 1976 verfügt, dass 400 000 t Magermilchpulver dem Mischfutter beizumischen seien.

Diese Exportaktion hat wohl zu einer Lagerentlastung geführt. Ende November 1975 waren aber immer noch rund 13 440 t Magermilchpulver am Lager, und die Lager sind bis Ende September 1976 auf rund 22 300 t angestiegen. Im übrigen ergeben Schätzungen, dass bei ungefähr gleichbleibenden Verhältnissen laufend einige tausend Tonnen Magermilchpulver pro Jahr überschüssig sein werden, d. h. nicht im Inland auf normale Weise abgesetzt werden können.

Selbstverständlich wurde auch nach Mitteln und Wegen gesucht, wie dem Magermilchpulverproblem ohne Belastung des Bundes beizukommen sei. In diesem Zusammenhang wurde auch die Frage aufgeworfen, ob die Importeure von Futtermitteln allenfalls zur Übernahme von inländischem Magermilchpulver verpflichtet werden könnten, in der Meinung, dass dieses alsdann in der Mischfutterindustrie Verwendung finde.

Ernährungsphysiologisch ist das eiweisshaltige Magermilchpulver geeignet, andere Eiweissträger im Mischfutter (wie Fisch- und Fleischmehl, Ölkuchen) bis zu einem gewissen Grad zu ersetzen. Zwar würden diese Produkte dadurch etwas verteuert; doch könnte dies durch eine Senkung der Preiszuschläge auf andern, importierten Mischfutterkomponenten – gesamthaft gesehen – ausgeglichen werden.

Die Realisierung dieser Idee scheiterte bisher am Fehlen einer Rechtsgrundlage für die Einführung einer Übernahmepflicht. Wohl ermächtigt Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe c des Landwirtschaftsgesetzes den Bundesrat, die Importeure unter bestimmten Voraussetzungen zur Übernahme inländischer Erzeugnisse zu verpflichten. Notwendig ist, dass

- es sich um landwirtschaftliche Erzeugnisse handelt,
- der Absatz dieser Erzeugnisse zu Preisen, die nach den Grundsätzen dieses Gesetzes angemessen sind, durch die Einfuhr gefährdet wird,
- die eingeführten und die zu übernehmenden inländischen Erzeugnisse unter sich gleichartig sind.

Diese Voraussetzungen können beim Magermilchpulver nicht durchwegs als erfüllt betrachtet werden. Insbesondere lässt sich die Gleichartigkeit des Magermilchpulvers mit andern stark eiweisshaltigen Futterstoffen kaum bejahen, ge-

schweige denn mit Futtermitteln schlechthin. Damit eine Übernahmepflicht durchführbar ist, muss aber auf alle Importeure von Futtermitteln gegriffen und auf die Gesamtheit der importierten Ware abgestellt werden können.

Eine Verpflichtung der Importeure von Futtermitteln, inländisches Magermilchpulver zu übernehmen, ist somit aufgrund des geltenden Rechtes ausgeschlossen. Mit dem vorgeschlagenen Artikel 21 soll diese Möglichkeit neu geschaffen werden, und zwar nicht nur für Magermilchpulver, sondern für Futtermittel allgemein. Die Gleichartigkeit der inländischen Futtermittel ist nicht mehr Voraussetzung der Übernahmepflicht. Für ihre Begründung genügt es, dass es sich sowohl bei der Import- wie auch bei der Inlandware um Erzeugnisse handelt, die unter den enumerativ umschriebenen Begriff des Futtermittels fallen, wie zum Beispiel Futtergetreide, Kleie, Ölkuchen, Fisch- und Fleischmehle sowie Molken-, Buttermilch- und Magermilchpulver.

Es versteht sich von selbst, dass wir die Übernahmepflicht für einzelne Futtermittel nur anordnen werden, wenn zwingende Gründe vorliegen. Insbesondere müssten die Verursacher einer allfälligen Überschuss-Situation den Nachweis erbringen, dass sie die ihnen zumutbaren Massnahmen zur Normalisierung der Lage (Eindämmung der Produktion, Schaffung neuer Absatzkanäle usw.) getroffen haben. Die Verwertungshilfe an die Produzenten in Form einer Übernahmepflicht der Importeure darf kein Freibrief für eine nicht marktgemässe Ausdehnung eines Produktionszweiges sein.

Bei der Einführung einer Übernahmepflicht ist ferner auf die internationalen Vereinbarungen Rücksicht zu nehmen, insbesondere auf die EFTA-Bestimmungen.

Der Hauptanteil an inländischen Kraftfuttermitteln entfällt auf das Futtergetreide. In *Tabelle 28* wird gezeigt, dass sich das Verhältnis zwischen dem Futtergetreide inländischer Herkunft und den Kraftfuttermittelimporten zusehends zugunsten der inländischen Produktion verschiebt. Auch wenn dieses Verhältnis infolge verminderter Importe und grösserer Inlandproduktion in Zukunft für diese noch günstiger wird, könnte doch im Falle einer verfügbaren Übernahme von einem durchaus zumutbaren Übernahmeverhältnis gesprochen werden.

Eine Übernahmepflicht auf dem Futtermittelsektor besteht übrigens schon seit Jahren aufgrund von Artikel 24<sup>ter</sup> Absatz 2 des Alkoholgesetzes vom 21. Juni 1932 (SR 680). Danach kann der Bundesrat die Futtermittelleinfuhr davon abhängig machen, dass Kartoffeln sowie Erzeugnisse und Rückstände aus Kartoffeln und Obst inländischer Herkunft zu Futterzwecken übernommen werden, wenn die brennlose Verwertung es erfordert.

Zur Schaffung einer Rechtsbasis für die Übernahme weiterer Futtermittel soll nun Artikel 21 des Landwirtschaftsgesetzes neu gefasst werden. Die geltende

**Produktion von Futtergetreide (einschl. Körnermais) und Ackerbohnen sowie Brotgetreide zur Fütterung (Pflichtzuteilungen an die Importeure) im Inland von 1966–1975**

Tabelle 28

Jahr	Futtergetreide (ohne Saatgut)	Pflichtzu- teilungen von deklassiertem Brotgetreide zur Fütterung (Answuchs u. a.)	Total	
			in Tonnen	in Prozenten der importierten Kraftfuttermittel (Tab. 18)
	in Tonnen			
1966.....	157 559	9 800	167 359	15,6
1967.....	168 580	5 000	173 580	14,4
1968.....	161 578	60 000	221 578	22,3
1969.....	202 274	90 000	292 274	25,9
1970.....	219 687	17 000	236 687	19,1
1971.....	293 633	14 400	308 033	24,5
1972.....	261 000	30 000	291 000	22,8
1973.....	340 488	10 000	350 488	23,7
1974.....	386 489	8 050	394 539	29,3
1975.....	358 020	20 000	378 020	28,3

Bestimmung, wonach Betriebe mit gewerblicher Tierhaltung durch den Bund zur Abnahme geeigneter inländischer Futtermittel verpflichtet werden können, ist toter Buchstabe geblieben. Einmal ist der Begriff der gewerblichen Tierhaltung vieldeutig. Vermutlich müsste man hier auf die Tatsache des völligen oder teilweisen Fehlens einer betriebseigenen Futtermittelbasis abstellen. Die Anwendung dieses Kriteriums ist aber deshalb sehr schwierig, weil der überwiegende Teil aller Betriebe mit Tierhaltung in mehr oder weniger grossem Umfang betriebsfremde Futtermittel kauft. Aber auch wenn geeignete Abgrenzungskriterien gefunden würden, wäre durch eine Abnahmepflicht der Tierhalter das Verwertungsproblem nicht gelöst. Damit z. B. das überschüssige Magermilchpulver verfüttert werden kann, muss es dem Mischfutter beigesetzt werden. Hiezu sind technisch nur die Mischfutterwerke, nicht aber die einzelnen Tierhalter in der Lage. Daraus erhellt, dass das Überschussproblem bei den Futtermitteln nicht über eine direkte Abnahmepflicht der Tierhalter, sondern über eine Übernahmepflicht der Importeure, welche die Ware an die Futtermittelfabrikanten weitergeben, gelöst werden muss. Wir schlagen daher vor, die im heutigen Artikel 21 vorgesehene unpraktikable Lösung durch das skizzierte Übernahmesystem zu ersetzen.

### 335 Vollzugsbestimmungen

Bei *Artikel 118 Absatz 2* besteht das Bedürfnis, die Genehmigung kantonaler Ausführungsbestimmungen nötigenfalls vom Bundesrat auf das Departement übertragen zu können. Dies ermöglicht, neben einer wirksamen Entlastung der Landesregierung, eine Abkürzung des Genehmigungsverfahrens.

## 34 Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

### 341 Allgemeines

Der Vorentwurf zu den in Diskussion stehenden Änderungen und Ergänzungen zum Landwirtschaftsgesetz, der im Juni 1976 den Kantonen und Wirtschaftsorganisationen sowie weiteren Stellen zur Vernehmlassung zugestellt wurde, unterschied sich nicht wesentlich von dem Ihnen unterbreiteten Entwurf.

In Artikel 21 wurde die ursprünglich vorgenommene abschliessende Aufzählung der beim Import übernahmepflichtigen und im Inland zu übernehmenden Futtermittel zugunsten einer allgemeinen Fassung fallengelassen, d. h. der Gesetzgeber beschränkt sich nunmehr auf den Grundsatz der Übernahmepflicht und überlässt es dem Bundesrat, gegebenenfalls zu verordnen, welche importierten Futtermittel übernahmepflichtig sind und welche inländischen Futtermittel übernommen werden müssen.

Nicht mehr in den Entwurf aufgenommen wurde sodann eine Neufassung von Artikel 117 Absatz 2, wonach dem Bundesrat die Befugnis erteilt werden sollte, die ihm eingeräumte Rechtsetzungskompetenz über das Departement hinaus Amtsstellen oder Organisationen zu übertragen; diese Delegation wurde im Vernehmlassungsverfahren verschiedentlich als unerwünscht bezeichnet.

### 342 Stellungnahmen

#### 342.1 Kantone

Sämtliche Kantone haben zum Vorentwurf Stellung genommen. Diese Stellungnahmen sind durchwegs positiv, wenn auch verschiedentlich auf den grossen administrativen Aufwand im Zusammenhang mit der Erhebung von Preiszuschlägen und der Gewährung von Beiträgen zur Förderung der bäuerlichen Betriebe (Art. 19a) hingewiesen wird. Zur finanziellen Entlastung der Kantone wird deshalb vorgeschlagen, die aus diesem Aufwand entstehenden Kosten durch die Kapitalzinsen aus den Preiszuschlägen zu decken.

Zu den einzelnen Artikeln ist folgendes zu sagen:

Die neue Fassung von *Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe b* ist im Grundsatz unbestritten. Es ist jedoch beantragt worden, die ursprüngliche Fassung «..., soweit möglich, ...» durch «...soweit notwendig...» zu ersetzen. Sodann ist die Frage aufgeworfen worden, ob die Bestimmung nicht ergänzt werden sollte, wonach bei Produktionsüberschüssen vorab die Erzeugung in gewerblichen und industriellen Betrieben mit betriebs- und landesfremder Futterbasis einzuschränken sei.

Zu *Artikel 19 Absatz 1<sup>bis</sup>* wird verschiedentlich vorgeschlagen, die neue Bestimmung durch eine Vorschrift zu ergänzen, wonach der Bundesrat den Export der über den Inlandbedarf hinaus produzierten Ölkuchen und Ölschrote anordnen könne.

Im Brennpunkt des Interesses der Kantone stand der neue *Artikel 19a*. Von einzelnen Kantonen wird ausdrücklich festgehalten, dass die Annahme dieser Bestimmung eine Voraussetzung für die Zustimmung zur Milchkontingentierung sei. Die kritischen Stimmen befassen sich vor allem mit dem administrativen Aufwand. Mit dem Hinweis auf die mit dem neuen Artikel angestrebte Strukturpolitik – besondere Förderung der bäuerlichen Betriebe – wird sodann vorgeschlagen, den administrativ leichteren Weg zu gehen und den Bundesrat zu ermächtigen, zur Lenkung der viehwirtschaftlichen Produktion für Neu- und Erweiterungsbauten Höchstbestände für die pro Betrieb gehaltenen Tiere festzulegen. Andererseits wird im Zusammenhang mit der Rückerstattung von Preiszuschlägen auch vorgeschlagen, jedem Betrieb eine angemessene Menge an Importfuttermitteln zuzuteilen. Der Produzent, der importierte Futtermittel kaufen möchte, hätte dann beim Viehinspektor eine entsprechende Bestätigung anzufordern, und die Importeure dürften nur verkaufen, wenn ihnen solche Bestätigungen unterbreitet würden. Mit einem solchen System würden demnach nur die importierten Futtermittel erfasst.

Im Gegensatz dazu will der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten (ZVSM) mit seinem *Couponsystem*, das ebenfalls zur Stellungnahme unterbreitet wurde, nicht nur die zugekauften, sondern auch die auf dem Betrieb selbst produzierten Futtermittel erfassen. Diese Regelung wird von den Kantonen mit dem Hinweis auf die grossen administrativen Aufwendungen abgelehnt.

Schliesslich wird mahnend darauf hingewiesen, dass der in Verbindung mit den höheren Preiszuschlägen zu erfolgende notwendige Abbau der Anbauprämien die Durchsetzung des landwirtschaftlichen Anbauprogramms gefährden könnte (Zunahme der offenen Ackerfläche).

Dem bereits im Milchwirtschaftsbeschluss 1971 verankerten *Artikel 20 Absatz 2* wird zugestimmt. Vereinzelt wird jedoch vorgeschlagen, diese Bestimmung in dem Sinne zu ergänzen, dass die Erträge aus den Preiszuschlägen, soweit sie nicht für andere in der Landwirtschaftsgesetzgebung umschriebene Zwecke benötigt werden, in eine Rückstellung zur Finanzierung von Massnahmen im Sinne von *Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe b* dieses Gesetzes fliessen.

Ebenfalls zugestimmt wird der neuen Fassung von *Artikel 21*. Immerhin wird gelegentlich darauf hingewiesen, dass die Übernahmepflicht nicht zur Beseitigung von strukturellen Überschüssen missbraucht werden dürfe, d. h. dass vorher von den Beteiligten alle Anstrengungen zur Eindämmung einer allfälligen Überpro-

duktion zu verlangen seien. Beantragt wird sodann eine nicht abschliessende Aufzählung der aufgeführten Futtermittel.

### 342.2 *Wirtschaftsorganisationen und weitere Stellen*

Die Organisationen der *Land- und Milchwirtschaft* stimmen den beantragten Änderungen und Ergänzungen zu. Dabei wird auf den engen Zusammenhang zwischen dem Milchwirtschaftsbeschluss 1977 und den Anträgen zum Landwirtschaftsgesetz hingewiesen. Völlig untragbar sei es, so wird etwa gesagt, wenn auf der Basis landesfremder Futtermittel Überschüsse produziert würden, die auf die Preise der mit betriebs- und landeseigenem Futter erzeugten Güter drücken. Aus diesem Grunde seien alle zumutbaren Massnahmen zu treffen, um einerseits die tierische Produktion soweit als möglich auf die betriebs- und landeseigene Futtergrundlage abzustützen und anderseits strukturelle Überschüsse auf der Grundlage von importierten Futtermitteln zu verhindern.

In diese Richtung gehen denn auch die Ergänzungsvorschläge zu *Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe b*, wenn z. B. vorgeschlagen wird, dass beim Auftreten von Absatzschwierigkeiten vor allem die Erzeugung auf betriebs- und landesfremder Futterbasis einzuschränken sei.

Zu *Artikel 19 Absatz 1<sup>bis</sup>* wird, entsprechend den Anträgen einzelner Kantone, vorgeschlagen, eine Ergänzung anzubringen, wonach die den Inlandbedarf übersteigenden Mengen zu exportieren seien.

Von grundsätzlicher Bedeutung ist ein Vorschlag, wonach in *Artikel 19a* zu sagen sei, dass sich alle Tierhalter über eine angemessene betriebseigene Futtergrundlage auszuweisen hätten. Zudem solle in der Ausführungsverordnung gesagt werden, dass bei der Gewährung von Beiträgen nur Betriebe berücksichtigt würden, deren Inhaber über ein Einkommen verfügen, das zu mindestens 50 Prozent aus der landwirtschaftlichen Tätigkeit stamme. Wichtig ist schliesslich noch der Hinweis auf die Auswirkungen auf die Verteilung der individuellen Importkontingente, weshalb vorgeschlagen wird, im Artikel für den Fall eines Einbezugs dieser Ölkuchen und Ölschrote zwingend eine Kontingentsrevision zu verlangen.

Die Anträge zu den *Artikeln 20 Absatz 2 und 21* decken sich weitgehend mit denjenigen der Kantone (Rückstellung, Aufzählung der Futtermittel). Bei Artikel 21 wird aber, ähnlich wie bei Artikel 19a, auf die eintretenden Veränderungen in den Handelsstrukturen hingewiesen, was eine Revision der individuellen Importkontingente notwendig mache.

Die Organisationen des *Handels, der Industrie und des Gewerbes* stehen den Neuerungen im allgemeinen ablehnend gegenüber. Es wird geltend gemacht, dass kein zwingender Zusammenhang mit dem Milchwirtschaftsbeschluss 1977 bestehe



und man sich die Frage stellen müsse, ob einzelne Vorschläge auf die Bundesverfassung abgestützt werden könnten. Unter diesen Vorbehalten wird zu den wesentlichen Neuerungen wie folgt Stellung genommen:

Dem neuen *Artikel 19 Absatz 1<sup>bis</sup>* stehen die direkt interessierten Kreise grundsätzlich positiv gegenüber. Sie schlagen jedoch vor, dass der Bundesrat die vorgeschlagene Kompetenz nur bei einer wesentlichen Erweiterung der inländischen Ölmühlkapazität erhalten dürfe. Sodann wird gesagt, dass im gegebenen Zeitpunkt eine Lösung auf privatrechtlicher Basis gefunden werden könnte; der Staat solle grundsätzlich nur dort intervenieren, wo auf privatrechtlicher Grundlage keine Lösungen gefunden werden können.

Zu *Artikel 19a* wird eine Ergänzung vorgeschlagen, nach der die Preiszuschläge nicht höher sein dürfen als der Preisunterschied zwischen den Einfuhrpreisen franko Grenze verzollt und den nach den Grundsätzen dieses Gesetzes angemessenen Produzentenpreisen inländischer Erzeugnisse. Verschiedentlich wird sodann die Frage aufgeworfen, ob diese Preiszuschläge zur Finanzierung von Beiträgen nicht fiskalischen Charakter aufweisen würden. Schliesslich wird die Förderung einer unrationellen Produktion sowie eine zunehmende Produktion in kleineren Betrieben befürchtet.

Auch zu *Artikel 21* wird gesagt, dass nötigenfalls privatrechtliche Lösungen vorzuziehen seien. Was aber vor allem stört, ist die Tatsache, dass bei der Übernahmepflicht vom Prinzip der Gleichartigkeit abgewichen werden soll; das habe, so wird befürchtet, Konsequenzen auf anderen Sektoren.

Von den Kreisen des *Vieh- und Fleischhandels* wird einerseits eine gewisse Begünstigung der flächenabhängigen Betriebe befürwortet, andererseits vor einer zu starken Belastung der Futtermittel mit dem Hinweis auf die höheren Produktionskosten gewarnt. Aus dieser Grundhaltung heraus kommt ein Vorschlag, zweckgebundene Abgaben auf allen landwirtschaftlichen Importen zur Finanzierung von Direktbeiträgen an landwirtschaftliche Betriebe zu erheben.

Im besonderen wird bei *Artikel 21* verlangt, auch die geschmolzenen Schlachtfette zu berücksichtigen.

Geteilt sind die Meinungen der *Arbeitnehmerorganisationen und Grossverteiler*. Immerhin sind die Stellungnahmen mehrheitlich kritisch bis ablehnend. Zugestimmt wird u. a. unter der Voraussetzung, dass die geplanten Vorkehren eine rationelle viehwirtschaftliche Produktion nicht behindern, sondern auf breiter Ebene fördern helfen. Direktzahlungen seien, so wird auch gesagt, den Vorschlägen vorzuziehen, da z.B. das in *Artikel 19a* vorgeschlagene System administrativ zu aufwendig und deshalb unannehmbar sei.

Schliesslich decken sich die eingegangenen Stellungnahmen von *politischen Parteien* weitgehend in der Auffassung, dass neue Massnahmen im Hinblick auf eine optimale Bewirtschaftung unseres Kulturlandes zu begrüssen seien und deshalb bei Überschüssen vorerst die Produktion auf landesfremder Futtergrundlage einzuschränken sei. Die vorgeschlagenen Änderungen und Ergänzungen seien deshalb im Rahmen einer Gesamtkonzeption der Landwirtschaftspolitik zu würdigen, welche die Stärkung des bäuerlichen Familienbetriebes vermehrt in den Vordergrund stellen und auch den Absatzmöglichkeiten gebührende Aufmerksamkeit schenken.

### 342.3 *Beratende Kommission*

Die Beratende Kommission für die Durchführung des Landwirtschaftsgesetzes hat sich mehrheitlich gegen die vorgeschlagene Änderung des Landwirtschaftsgesetzes ausgesprochen, wobei sich die vorgebrachten Argumente im wesentlichen mit den bereits besprochenen Stellungnahmen der Kantone und Wirtschaftsorganisationen decken.

### 342.4 *Kartellkommission*

Die Kartellkommission hat sich zur Erfassung der Ölkuchen aus importierten Ölsaaten (Art. 19 Abs. 1<sup>bis</sup>), zur Lenkung der viehwirtschaftlichen Produktion (Art. 19a) und zur Übernahmepflicht für inländische Futtermittel (Art. 21) geäussert. Zu den einzelnen Artikeln ist folgendes gesagt worden:

Gegen *Artikel 19 Absatz 1<sup>bis</sup>* sei nichts einzuwenden. Er stelle eine notwendige «Anschlussintervention» dar, weil die aus importierten Ölsaaten hergestellten Ölkuchen und Ölschrote, im Gegensatz zu den Direktimporten, heute noch nicht der Kontingentierung unterworfen seien. Es könne auch nicht argumentiert werden, es handle sich um einen Eingriff auf Vorrat, weil das Projekt Kaiseraugst nicht verwirklicht werden konnte; der Fall könne jederzeit, sei es in Kaiseraugst oder anderswo, wieder aktuell werden.

Der vorgeschlagene *Artikel 19a* bedeute eine Auferstehung des 1967 geplanten «Bundesgesetzes über zusätzliche Massnahmen zur Förderung der viehwirtschaftlichen Produktion», ein Projekt, das seinerzeit nicht weiter verfolgt worden sei. Der materielle Zusammenhang dieser Massnahme mit den Vorkehrungen im Bereich der Milchwirtschaft sei schwach. Es gehe hier um eine Strukturförderungs-massnahme, wobei als erwünschte Struktur die Klein- und Mittelbetriebe zu betrachten seien. In diesem Sinne wäre es besser, diesen Punkt nicht mit der Milchwirtschaftsvorlage zu verknüpfen.

Zur Vorlage 1967 habe die Kommission seinerzeit gesagt, dass sie die Zielsetzungen der Agrarpolitik – insbesondere die Erhaltung rationell geführter Familienbe-

triebe – als gegeben hinzunehmen habe, was aber nicht bedeute, dass sie sich, in dieser Hinsicht, mit der Vorlage identifiziere. Das gelte auch für den neuen Vorschlag. Dieser erscheine insofern akzeptabler, als die Grenzen der Tierbestände offenbar grosszügiger festgelegt werden sollen.

Der in *Artikel 21* enthaltenen Übernahmespflicht stimmt die Kartellkommission zu. Sie betont jedoch, dass von der erweiterten Kompetenz nur bei absoluter Notwendigkeit Gebrauch gemacht werden soll. Die Übernahmespflicht stelle für den Handel eine Belastung dar, die nur insofern akzeptabel sei, als sich die Futtermittel gegenseitig substituieren und die Übernahme somit keinen grundlegenden Eingriff in die Handelsstruktur der fraglichen Unternehmen darstelle. Sodann wären an den Nachweis, dass die Verursacher der Situation die ihnen zumutbaren Massnahmen zur Normalisierung der Lage getroffen haben, gegebenenfalls sehr hohe Anforderungen zu stellen; verbale Deklarationen könnten dabei keinesfalls genügen.

### 35 Erläuterungen zum Gesetzesentwurf

In *Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe b* erhält der Bundesrat, im Sinne von Artikel 18, die Ermächtigung, die Tierbestände den Produktions- und Absatzverhältnissen sowie, soweit notwendig, der betriebs- und landeseigenen Futtergrundlage anzupassen. Diese Ergänzung ist notwendig, weil die Produkte, insbesondere der Schweine- und Geflügelhaltung, zum Teil mit betriebs- und landesfremdem Futter erzeugt werden. Eine solche Produktion soll aber nur so weit zulässig sein, als sie zur angemessenen Versorgung des inländischen Marktes notwendig ist; andernfalls müssten vorerst jene Betriebe Produktionseinschränkungen in Kauf nehmen, die ausschliesslich oder überwiegend auf landesfremder Futtergrundlage arbeiten. Aus diesem Grund ist die im Vorentwurf vorgesehene Fassung «...soweit möglich...» durch «...soweit notwendig...» ersetzt worden.

Die beantragte Ergänzung, wonach bei Produktionsüberschüssen vorab die Erzeugung in gewerblichen und industriellen Betrieben mit betriebs- und landesfremder Futterbasis einzuschränken sei, ist nicht mehr notwendig: wenn es sich von der Absatzlage her als notwendig erweist, ist vorab diese Produktion einzuschränken. Diese Fassung berechtigt den Bundesrat unter anderem, zur Anpassung der Tierbestände an die betriebs- und landeseigene Futtergrundlage nötigenfalls Höchstbestände für die pro Betrieb gehaltenen Tiere festzusetzen.

Im neuen *Absatz 1<sup>bis</sup> von Artikel 19* wird vorerst dem Bundesrat die Kompetenz eingeräumt, Bestimmungen zu erlassen, wonach Ölkuchen und Ölschrote zu Futterzwecken aus importierten Ölsaaten zur Belieferung des inländischen Marktes oder für den Eigenverbrauch auf die Einfuhrkontingente anzurechnen sind. Als Käufer könnten demnach nur Inhaber von Einzelkontingenten auftreten. Ob und gegebenenfalls in welcher Weise die Einzelkontingente nach dem Einbezug

weiterer Futtermittel neu festzulegen sind, wird im gegebenen Zeitpunkt zu entscheiden sein. Zu diesem Zweck hat sich das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement in Artikel 5 Absatz 3 der Statuten der Schweizerischen Genossenschaft für Getreide und Futtermittel (GGF) vorbehalten, die durch die Handelspolitik, den Schutz der nationalen Produktion und die Vorratshaltung gebotenen allgemeinen Weisungen für die Erteilung, Neuordnung und Erhöhung von Einzelkontingenten zu erlassen, wobei es in der Regel vorher die beteiligten Kreise anhört. Eine Ergänzung im Sinne einer zwingenden Vorschrift, wonach beim Einbezug der Ölkuchen und Ölschrote eine Kontingentsrevision vorzunehmen sei, ist deshalb nicht in das Gesetz aufzunehmen.

Zur Frage, ob dem Bundesrat die Kompetenz zum Einbezug dieser Futtermittel in die Kontingentierung nur bei einer wesentlichen Erweiterung der inländischen Ölmühlenkapazität gegeben werden soll, ist folgendes zu sagen: Obwohl heute die Absicht besteht, die Unterstellung dieser Ölkuchen und Ölschrote unter die Kontingentierung nur im Falle zusätzlicher Ölmühlenkapazitäten zu verordnen, möchten wir uns nicht zum voraus binden. Im gegebenen Zeitpunkt wird aber eine derartige Neuerung vorher mit den interessierten Kreisen besprochen.

Auf die vorgeschlagene Ergänzung, wonach der Bundesrat ermächtigt werden sollte, den Export der über den Inlandbedarf hinaus produzierten Menge zu verfügen, kann ebenfalls verzichtet werden, denn die Kontingentsinhaber werden im Rahmen ihres individuellen Kontingentes nur eine der Inlandnachfrage entsprechende Menge übernehmen. Somit werden die Hersteller gezwungen sein, die überschüssige Ware zu exportieren.

Zur Frage schliesslich, ob das Problem nicht privatrechtlich gelöst werden sollte, ist bereits früher Stellung bezogen worden: es wird kaum je möglich sein, alle Beteiligten zum Mitmachen zu bewegen; damit aber ist die Durchsetzung einer solchen Regelung zum vornherein problematisch.

Heute werden die importierten Ölsaaten anteilmässig mit Preiszuschlägen belastet (Futtermittelanfall). Bei der neuen Regelung würde diese anteilmässige Belastung wegfallen; die Preiszuschläge würden erst erhoben, wenn die anfallenden Ölkuchen auf den inländischen Markt gebracht oder selbst verbraucht werden. Gleichzeitig würden sie auch mit dem Pflichtvorratsbeitrag belastet.

Zur Unterstützung der Produktions- und Strukturlenkung über die Preiszuschläge – bessere Ausnützung der inländischen Futterbasis und Förderung bäuerlicher Betriebe – kann der Bundesrat nach *Artikel 19a* Beiträge an Tierhalter ausrichten, die vorab aus den Erträgen von Preiszuschlägen nach Artikel 19 finanziert werden. Über die Preiszuschläge allein liesse sich die Produktion nur genügend lenken, wenn sie an der Grenze gezielt erhoben werden könnten. Die Beiträge sollen nach der Zahl der je Betrieb gehaltenen Tiere abgestuft oder nach der pro Flächeneinheit produzierten Fleischmenge festgesetzt werden. Durch

diese Kombination der Mittel wird die für die Lenkung notwendige Belastung und Entlastung der Betriebe erreicht.

Hauptziel des vorgeschlagenen Artikels ist die besondere Förderung der bäuerlichen Veredelungsproduktion. Dieses Ziel könnte auch mit den aufgrund von Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe *b* möglichen Bestimmungen über Höchstbestände erreicht werden; das Prinzip gestaffelter Beiträge ist jedoch elastischer als die Durchsetzung von Höchstbeständen. Die aus Kreisen des Handels, der Industrie und des Gewerbes vorgeschlagene Ergänzung, wonach die Preiszuschläge insgesamt nicht höher sein dürfen als der Preisunterschied zwischen den Einfuhrpreisen und angemessenen Produzentenpreisen, ist nicht notwendig. Wie bereits dargestellt wurde, stehen die angemessenen Erlöse für Futtergetreide in einem bestimmten Verhältnis zum Brotgetreidepreis, der vom Bundesrat festgelegt wird. Wenn nun die Preiszuschläge höher wären als die Differenz zwischen den Einfuhrpreisen und angemessenen Produzentenpreisen, würde das Brotgetreide preislich benachteiligt. Das aber ist unter den heutigen Anbauverhältnissen nicht erwünscht und würde einen vollständigen Abbau der Anbauprämien für Futtergetreide bedingen. Ob ein solcher Abbau im Hinblick auf eine vermehrte offene Ackerfläche richtig wäre, wird in verschiedenen Eingaben bezweifelt. Mit Recht wird auf die mögliche Gefährdung der Anbaubereitschaft hingewiesen.

Dem Einwand, mit der neuen Regelung werde eine unrationelle Produktion Gotthelfscher Prägung gefördert, ist entgegenzuhalten, dass auch die bäuerliche Veredelungsproduktion in grösseren Einheiten arbeitet als früher. So werden zum Beispiel heute rund drei Viertel aller Schweine in Beständen mit mehr als 50 und rund die Hälfte in solchen von über 200 Schweinen gehalten (Tab. 24). Nicht zu übersehen ist aber eine gewisse Gefahr, dass die kleineren und mittleren Betriebe, die nach der neuen Regelung für ihren ganzen Bestand Beiträge erhalten würden, der Versuchung erliegen könnten, den Bestand bis zur oberen Grenze der beitragsberechtigten Anzahl anzuheben, was zweifellos zu einer strukturellen Überproduktion führen müsste. Die Entwicklung wird hier aufmerksam verfolgt werden müssen, denn es ist nicht anzunehmen, dass die grossen Bestände von einem auf den andern Tag abgebaut werden.

Diesem Einwand könnte mit dem Vorschlag begegnet werden, die Beiträge nur Betrieben zu gewähren, deren Einkommen zu mindestens 50 Prozent aus der landwirtschaftlichen Tätigkeit stammt und die sich über eine angemessene betriebseigene Futtergrundlage ausweisen können. Damit würden viele mittlere und kleinere Betriebe von den Beiträgen ausgeschlossen, und die Grossbetriebe würden ebenfalls leer ausgehen. Wir möchten deshalb auf diese Verschärfung der vorgeschlagenen Regelung verzichten, obwohl sie von der Zielsetzung des neuen Artikels 19a her verständlich ist.

Weiter als unser Vorschlag gehen auch Anträge, die auf eine teilweise oder vollständige Rationierung der Futtermittel hinauslaufen. Derartige Systeme tau-

gen für eine Mangelsituation (Kriegswirtschaft), sind aber bei genügender Versorgung aus materiellen und psychologischen Gründen abzulehnen.

Aber auch administrativ würden sie grosse Probleme aufwerfen. Das ist allerdings, in etwas geringerem Ausmass, auch vom Beitragssystem zu sagen. Wir sind uns dessen bewusst und haben auch Verständnis für die Sorgen der Kantone und Gemeinden, die durch die Erhebungen auf den einzelnen Betrieben stark belastet werden, anders ausgedrückt: Wir schlagen Ihnen ein System vor, das, in administrativer Hinsicht, als das «geringere Übel» bezeichnet werden muss. Der Vorschlag allerdings, die administrativen Kosten der Kantone durch die Kapitalzinsen aus den eingegangenen Preiszuschlägen zu decken, kann aus grundsätzlichen und auch aus praktischen Erwägungen nicht verwirklicht werden.

In *Artikel 20 Absatz 2* wird die bereits heute geltende, aber zeitlich befristete Vorschrift (Fassung nach Art. 25 Abs. 1 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1971, in Kraft vom 1. Nov. 1971 bis 31. Okt. 1977) dauernd verankert.

Nachdem sich das Parlament bereits einmal positiv dazu geäussert hat, schlagen wir Ihnen die unbefristete Aufnahme dieser Bestimmung in das Landwirtschaftsgesetz vor, obwohl im Vernehmlassungsverfahren kritische Stimmen zum Einsatz von allgemeinen Bundesmitteln zur Förderung des Ackerbaus laut wurden. Die grossen Preisschwankungen auf den internationalen Futtermittelmärkten haben von Jahr zu Jahr grosse Schwankungen bei den Einnahmen aus den Preiszuschlägen zur Folge. Es kann deshalb in einzelnen Jahren vorkommen, dass diese Einnahmen nicht ausreichen, um die Aufwendungen zur Förderung des Futtergetreideanbaus vollständig zu decken. In solchen Fällen ist der Einsatz von allgemeinen Bundesmitteln notwendig. Insgesamt sind aber diese Aufwendungen im Verlauf der letzten zehn Jahre durch die Erträge aus Preiszuschlägen mehr als gedeckt worden (Tab. 19 und 21).

Die Schaffung einer Rückstellung (Fonds) im Rahmen der Bundesrechnung ist aus grundsätzlichen und praktischen Erwägungen abzulehnen.

*Artikel 21* hält fest, dass der Bundesrat die Importeure nötigenfalls zur Übernahme inländischer Futtermittel verpflichten und Vorschriften über deren Einsatz erlassen kann. Eine solche Übernahmepflicht drängt sich, als Mittel zum Zweck, aus praktischen Gründen auf; sie soll die bisherige, aus verschiedenen Gründen unpraktikable Regelung ersetzen, wonach Betriebe mit gewerblicher Tierhaltung direkt zur Abnahme geeigneter inländischer Futtermittel verpflichtet werden können. Der Bundesrat soll nötigenfalls auch vorschreiben können, welchem Mischfutter die übernommene Ware beizumischen ist (z. B. Magermilchpulver in Schweinefutter, nicht aber in Milchersatzfuttermittel).

Im Gegensatz zum Vorentwurf, in dem die zu belastenden und zu übernehmenden Futtermittel namentlich aufgeführt waren, enthält der vorliegende Entwurf

lediglich den Grundsatz der Übernahme pflicht. Im gegebenen Zeitpunkt wird mit den interessierten Kreisen festzulegen sein, welche Importe belastet und welche inländischen Futtermittel übernommen werden sollen. Grundsätzlich kann heute schon gesagt werden, dass der Bundesrat von dieser Ermächtigung nur zurückhaltend Gebrauch machen wird, damit keine strukturellen Überschüsse produziert werden, die nur auf diesem Wege abgesetzt werden können.

Das Prinzip der Gleichartigkeit bei der Übernahme inländischer Produkte, auf das in vielen Eingaben hingewiesen wird, ist auf dem Gebiet der Futtermittel bereits durch die Übernahme pflicht für Kartoffelflocken und -mehl durchbrochen. Eine Ausdehnung auf weitere Gebiete (z. B. Früchte), wie sie teilweise befürchtet wird, ist nicht möglich, weil sich der Artikel ausdrücklich auf Futtermittel beschränkt.

Die Auswirkungen auf das Kontingentsystem sind zu prüfen. Nachdem sich die Übernahme pflicht ausschliesslich auf den Importhandel abstützt, die Vermarktung inländischer Futtermittel aber teilweise eine andere Struktur aufweist, muss im gegebenen Zeitpunkt die Frage einer Kontingentsrevision geprüft werden. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf die Erläuterungen zu Artikel 19 Absatz 1<sup>bis</sup>; das gilt auch für den Antrag, die Lösung derartiger Probleme sei dem privaten Recht zu überlassen.

Nach *Artikel 118 Absatz 2* bleibt die Genehmigung kantonaler Ausführungsvorschriften grundsätzlich Sache des Bundesrates, doch soll dieser neu das Departement damit beauftragen können.

## **36.      Finanzielle und personelle Auswirkungen**

### **361     Finanzielle Auswirkungen**

Durch die zusätzlichen Preiszuschläge (Art. 19a) wird der Richtpreis für das inländische Futtergetreide ebenfalls um diesen Betrag angehoben, so dass die Anbauprämien theoretisch um den gleichen Betrag gekürzt werden können. Nun wird aber bei der Rückerstattung der zusätzlichen Preiszuschläge nur der importierte Teil des Kraftfutters erfasst, so dass die Landwirtschaft einen Betrag verliert, welcher der Einsparung des Bundes an Anbauprämien entspricht. Zur Kompensation dieses Ausfalles müssen deshalb die variablen Preiszuschläge unter der Annahme, dass rund ein Viertel des Kraftfutters im Inland erzeugt wird, gleichzeitig um rund einen Viertel der zusätzlichen Preiszuschläge gesenkt werden. Dadurch wird der Richtpreis nur um drei Viertel des zusätzlichen Preiszuschlages angehoben, d. h. die Anbauprämien dürfen nur um rund drei Viertel des theoretischen Betrages gekürzt werden. Insgesamt ergeben sich somit für den Bund höhere Einnahmen aus den zusätzlichen Preiszuschlägen, die in Form von Beiträgen voll zurückerstattet werden, sowie geringere Einnahmen aus den

variablen Preiszuschlägen, die durch tiefere Anbauprämien kompensiert werden. d. h. für den Bund ergibt sich aus dem Rückerstattungssystem normalerweise keine zusätzliche finanzielle Belastung, aber auch keine Mehreinnahme. Damit ist auch gesagt, dass die Produktionskosten insgesamt nicht verändert werden.

Die vorgesehene Übernahmepflicht (Art. 21) hingegen wird zu einer Reduktion der Einnahmen aus den variablen Preiszuschlägen führen, sofern das zu übernehmende Produkt teurer ist als vergleichbare Futtermittel. In diesem Fall muss die Ware im Rahmen eines Umlageverfahrens bis zum Futterwert verbilligt werden. So würden zum Beispiel 100 kg Importware bei der Übernahme von 10 000 t Magermilchpulver, einer Importmenge von 1 Million t und einer Preisdifferenz von 240 Franken pro 100 kg mit 2.40 Franken belastet, d. h. es könnten 24 Millionen Franken weniger an Preiszuschlägen eingenommen werden.

Weitere finanzielle Auswirkungen sind nicht zu erwarten.

### 362 Personelle Auswirkungen

Der administrative Aufwand zur Durchführung des Beitragssystems (Art. 19a) wird beim Bund auf etwa zehn Personen geschätzt (administrative Arbeiten, Erhebungen, Kontrolle). Die Kosten werden sich auf etwa 500 000–700 000 Franken pro Jahr belaufen. Dazu kämen die personellen Aufwendungen der Kantone und Gemeinden.

Weitere personelle Auswirkungen könnten sich aus der Übernahmepflicht (Art. 21) ergeben. Diese können aber erst abgeschätzt werden, wenn bekannt ist, welche Futtermittel übernommen werden müssen. Die Übernahme eines Magermilchpulverüberschusses von 10 000 t könnte zum Beispiel ohne zusätzliche Arbeitskräfte bewältigt werden.

### 37 Verfassungsmässigkeit

Die revidierten Artikel des Landwirtschaftsgesetzes stützen sich wie dieses auf Artikel 31<sup>bis</sup> Absatz 3 Buchstabe *b* der Bundesverfassung. Das Anhören der Kantone und Wirtschaftsorganisationen ist durch Artikel 32 der Bundesverfassung vorgeschrieben.

Aus Kreisen des Futtermittelimporthandels ist allerdings die Verfassungsmässigkeit des neuen Artikels 19a angezweifelt worden. Diese Kreise erblicken in den dort vorgesehenen Beiträgen eine neue Subventionsart, die, soweit zu ihrer Finanzierung zusätzliche Abgaben erhoben werden müssten, der verfassungsmässigen Grundlage entbehre.



Wir teilen diese Auffassung nicht. Die genannte Bestimmung soll es gestatten, das Preiszuschlagssystem durch gezielte Rückerstattungen differenzierter zu gestalten und damit nicht nur die viehwirtschaftliche Produktion zu lenken, sondern auch deren Struktur direkt zu beeinflussen. Das deckt sich mit der Absicht, die bäuerliche Tierproduktion zu fördern und damit eine bessere Ausnützung der betriebs- und landeseigenen Futtergrundlage herbeizuführen. Die Preiszuschläge verlieren dadurch den Charakter einer Lenkungsabgabe nicht, weshalb in der vorgeschlagenen Massnahme auch kein Widerspruch zu den Grundsätzen der Verfassung erblickt werden kann.

## **4 Änderung des Bundesgesetzes über die Förderung des Absatzes von Zucht- und Nutzvieh, von Pferden und von Schafwolle**

### **41 Allgemeines**

Das Bundesgesetz vom 15. Juni 1962 über die Förderung des Absatzes von Zucht- und Nutzvieh, von Pferden und von Schafwolle (Viehabsatzgesetz; SR 916.301) bildet die Rechtsgrundlage für eine Reihe von Massnahmen, die vor allem den Absatz von Zucht- und Nutzvieh aus dem Berggebiet sichern und die Arbeitsteilung zwischen Berg- und Talgebiet in der Tierzucht und Tierhaltung fördern soll. Es regelt auch die Absatzförderung in der Pferdezucht und die Unterstützung des Absatzes inländischer Schafwolle.

Das Viehabsatzgesetz wurde letztmals im Jahre 1971 geändert und den damaligen Erfordernissen angepasst. Da die Änderung im Rahmen des Milchwirtschaftsbeschlusses 1971 erfolgte, gilt sie wie dieser bis 31. Oktober 1977. Nachdem sich die entsprechenden Massnahmen bewährt haben, sind auf den 1. November 1977 die Voraussetzungen für ihre Weiterführung ohne zeitliche Begrenzung zu schaffen.

Gleichzeitig sollen die geltenden Bestimmungen den nachstehenden Ausführungen entsprechend ergänzt und verbessert werden, damit das Gesetz seinen Zweck auch unter den erschwerten heutigen und künftigen Bedingungen möglichst erfüllen kann.

### **411 Massnahmen zur Förderung des Viehabsatzes**

Die Viehaufzucht hat für die Berglandwirtschaft dieselbe Bedeutung wie die Milchproduktion für das Graswirtschaftsgebiet. Die Züchterschaft der Berggebiete ist auf die Aufzucht von Zucht- und Nutzvieh und dessen Verkauf zu kostendeckenden Preisen angewiesen. Infolge wenig beeinflussbarer natürlicher und wirtschaftlicher Gegebenheiten sitzt sie dabei aber gegenüber den Berufskolegen im Unterland am kürzeren Hebelarm. Die letzteren können ihre Tiere billiger selber aufziehen. Bei der Selektion der Nachzucht aus einem eigenen grösseren Kuhbestand haben sie zudem meist die grössere Sicherheit in bezug auf die erwartete Qualität der Tiere als bei ihrem Kauf aus fremden Betrieben. Die Massnahmen zur Einschränkung der Milchproduktion werden die Talbauern zu noch vermehrter Aufzucht veranlassen und den Viehabsatz aus dem Berggebiet zusätzlich und in ausserordentlichem Masse erschweren.

Unter diesen Umständen bleiben die Vorkehren zur Verbesserung des Angebots und zur Sicherung des Absatzes von Zucht- und Nutztieren aus dem Berggebiet eine Daueraufgabe des Bundes wie auch der Kantone mit solchen Gebieten. In Artikel 2 Absatz 1 vorgesehene Einschränkung der Ausmerkaktionen im Berg-

gebiet ist daher unrealistisch und muss, wenn nicht aufgehoben, so doch gelockert werden. Innerhalb des Massnahmenpakets, das für die Sicherung des Viehabsatzes zur Verfügung steht, kommt diesen Aktionen die grösste Bedeutung zu. Die folgenden Zahlen zeigen deren Entwicklung in den letzten Jahren:

### Entwicklung der Ausmerzaktionen

Tabelle 29

Jahr	Anzahl Tiere	Betrag Mio. Fr.
1966	19 161	6,3
1969	31 799	8,3
1970	41 123	11,3
1971	45 227	13,7
1972	32 838	7,5
1973	33 579	9,4
1974	47 946	15,2
1975	50 171	16,0

Die Entwicklung der Ausmerzaktionen steht in engem Zusammenhang mit dem Geschehen auf dem Nutzviehmarkt. Nur mit ihrer Hilfe konnten die grossen jährlichen Schwankungen beim Viehabsatz und dessen allmählicher Rückgang im Laufe der Jahre ohne wesentliche Nachteile für die Bergbauern aufgefangen und Preiszusammenbrüche mit den geringstmöglichen Kosten verhindert werden.

Während die Arbeitsteilung zwischen Berg- und Talgebiet bei der Aufzucht und Haltung von Milchkühen nicht mehr im erwünschten Ausmass spielt, ist ihr bei der Rindviehmast eine eher zunehmende Bedeutung beizumessen. Die Aufzucht von Mastremonten und Faseltieren im Berggebiet und ihre Weitergabe zur Ausmast in Mastbetriebe des Talgebiets war im Rahmen der Ausmerzaktionen schon bisher möglich. Mit den geltenden Bestimmungen sind aber der Qualitätsverbesserung der Mastremonten durch systematische Zuchtwahl auf Masteignung Grenzen gesetzt. Die neue Regelung nach Artikel 2 Absatz 3 soll den Weg für eine Förderung der Masteignung dieser Tiere ebnen.

Die Neufassung der Bestimmungen über die Ausmerzungen von Kühen im Talgebiet mit der Verpflichtung zur Remontierung aus dem Berggebiet (Art. 3 Abs. 3) beinhaltet zwei Änderungen. Sie dienen einerseits einer Anpassung an die Zweckbestimmung des Viehabsatzgesetzes, andererseits der Herabsetzung des administrativen Aufwandes und der rascheren Inangangsetzung bei unerwarteten Marktstockungen.

Die Änderungen der Viehabsatzmassnahmen werden nur bei den Beiträgen für Mastremonten finanzielle Auswirkungen zeitigen. Diese Tiere sollen vorab an die Stelle junger Ausmerztiere treten. Dadurch kann der Mehraufwand im Rahmen von 400 000 Franken begrenzt werden.

#### 412 Entlastungskäufe und Aufzuchtverträge für Pferdefohlen

Mit den Entlastungskäufen sollen Störungen auf dem Zucht- und Nutztiermarkt verhindert werden. Die Massnahme besteht darin, dass der Bund die Verwertungsverluste jener Tiere übernimmt, die beauftragte Organisationen zur Entlastung des Marktes ankaufen. Nach der geltenden Regelung sind die Entlastungskäufe auf Tiere aus dem Berggebiet beschränkt.

Diese Regelung entspricht sicherlich heute noch den Bedürfnissen der Rindvieh- und Kleinviehzucht. Den Verhältnissen in der Pferdezucht trägt sie jedoch immer weniger Rechnung, zumal sich diese mit der Umstellung auf die Warmblutzucht vermehrt ins Talgebiet verlagert hat. Mit Ausnahme des Berner Juras liegen heute die besten Zuchtgebiete im Waadtländer, Berner und Aargauer Mittelland sowie in der Ostschweiz. Von insgesamt 87 Pferdezuchtgenossenschaften befinden sich 52 ausserhalb des Berggebietes. Andererseits besteht für die Pferde und Fohlen innerhalb und ausserhalb des Berggebietes ein einheitlicher Markt.

Damit kann die Zucht und Haltung von Pferden wirksam nur dann unterstützt werden, wenn die Schranke des Berggebietes für diese Tiergattung bei den Entlastungskäufen fallengelassen wird. Hier geht es vor allem um anderthalbjährige Aufzuchtfohlen, die der Schweizerische Pferdezuchtverband aufkauft, sie in genossenschaftlichen Betrieben oder in kantonalen Anstalten wintert und später, wenn dafür Nachfrage besteht, veräussert. Da letzteres nur für einen Teil der aufgekauften Fohlen zutrifft, weil auf dem Markt eigentlich erst angelehrte und ausgebildete Pferde gefragt sind, schliesst der Pferdezuchtverband seit einigen Jahren für die unverkäuflichen Fohlen mit Dritten Verträge ab, laut welchen sie diese gegen eine angemessene Entschädigung bis zum dritten Altersjahr aufzuziehen und anzulernen haben.

An die Kosten dieser Massnahmen hat der Schweizerische Pferdezuchtverband nach dem geltenden Artikel 4 Absatz 1 des Viehabsatzgesetzes Bundesbeiträge nur für die aus dem Berggebiet stammenden Fohlen erhalten. Für die Fohlen ausserhalb des Berggebietes konnte ihm der Bund bisher keine Beiträge ausrichten, auch wenn sie der Verband von diesen Massnahmen nicht ausschliessen konnte, weil für Berg- und Talfohlen ein einheitlicher Markt besteht. Soweit die Kantone für die daraus erwachsenden Kosten nicht freiwillig aufkamen, musste er sie daher aus eigenen Mitteln übernehmen. Um ein Bild über das Zahlenverhältnis zwischen Berg- und Talfohlen zu vermitteln, diene folgende kleine Statistik:

## Entlastungskäufe und Aufzuchtverträge für Fohlen

Tabelle 30

Jahr	Total	Berg	Tal
	Entlastungskäufe		
1972/73.....	446	318	128
1973/74.....	350	261	89
1974/75.....	305	227	78
	Aufzuchtverträge		
1971/73.....	678	469	209
1972/74.....	673	481	192
1973/75.....	717	507	210

Angesichts der schwierigen finanziellen Lage, in der die Kantone heute stecken, besteht die Gefahr, dass sie ihre freiwillige Hilfe für die Fohlen vollständig einstellen. Der Verband, dessen finanzielle Lage nicht besser ist, kann hier unmöglich einspringen. Diese Situation müsste daher dazu führen, dass die Fohlen in noch grösserer Zahl als heute an die Schlachtbank gingen und der Markt mit den notwendigen Jungpferden nicht mehr genügend versorgt werden könnte.

Durch die vorgeschlagene Lösung wird eine Lücke in der Förderung des Pferdeabsatzes geschlossen. Aufgrund der vorstehenden Statistik wäre damit zu rechnen, dass der Bund jährlich bei den Entlastungskäufen für etwa 100 und bei den Aufzuchtverträgen für etwa 200 Talfohlen zusätzlich Beiträge in der Höhe von rund 150000 Franken ausrichten müsste.

### 413 Verwertung der inländischen Schafwolle

Die Schafhaltung konnte nach stetem Rückgang in der Nachkriegszeit in den letzten Jahren dank einer Zunahme des Schaffleischverbrauches ausgedehnt werden. Leider hat sich der Verbrauch an Schaffleisch 1974 und 1975 wieder abgeschwächt, so dass eine Ertragssteigerung durch höhere Preise für Schlachtschafe vorläufig nicht in Frage kommt.

Mit der vorgeschlagenen Erhöhung des Bundesbeitrages an die Wollverwertung von 1,4 auf 1,8 Millionen Franken soll verhindert werden, dass auch der Wollertrag noch weiter absinkt. Dies ist bis zu einem gewissen Mass geschehen, da einerseits die Weltmarktpreise für Wolle, obwohl diese seit Beginn des Jahres eine leicht steigende Tendenz zeigen, tief sind und andererseits der gegenwärtig auf 1,4 Millionen Franken fixierte Bundesbeitrag mit der Ausdehnung der Schafhaltung auf eine grössere Wollmenge verteilt werden muss und somit pro Gewichtseinheit abnimmt.

Massgebend für den Produzentenpreis ist der Bundesbeitrag je Kilogramm und der Verkaufspreis der Wolle, der sich nach den Weltmarktpreisen richtet. Im Jahre 1975 betrug die Wollproduktion in der Schweiz rund 550 000 kg. Der Strukturentwicklung in der Schafhaltung und einer Vereinfachung der administrativen Abwicklung soll dadurch Rechnung getragen werden, dass die beitragsberechtigten Wollmenge je Schafhalter nicht mehr begrenzt wird. Sie beträgt heute 100 kg je Halbjahresschur.

## **42 Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens**

### **421 Kantone**

Sämtliche Kantone haben der vorgeschlagenen Gesetzesänderung zugestimmt. Einige Kantone fragten sich, ob die vorgesehenen Massnahmen genügen werden, wenn sich die Aufzucht bei Einführung der Milchkontingentierung vermehrt in die Flachlandbetriebe verlagern würde.

### **422 Wirtschaftsorganisationen und andere Stellen**

Die Mehrheit der Wirtschaftsorganisationen haben dem Gesetzesentwurf vorbehaltlos oder mit unwesentlichen Änderungsvorschlägen zugestimmt. Der Verband Schweizerischer Metzgermeister, der Schweizerische Wirtschaftsverband für Vieh und Fleisch, der Schweizerische Viehhändlerverband und der Verband schweizerischer Versandmetzgereien lehnen die in Artikel 2 Absatz 3 vorgesehene Gewährung von Bundesbeiträgen an die Vermittlung von Mastrenten und Faseltieren mit der Begründung ab, dass dadurch die Erzeugung von Bankvieh noch gefördert würde, was wegen der Überproduktion nicht erwünscht sei. Das Konsumentenforum der deutschen Schweiz und des Kantons Tessin findet die Erhöhung des Bundesbeitrages zur Erhaltung der inländischen Wollproduktion fragwürdig, da die Wollqualität von Fleischschafen relativ schlecht sei.

### **423 Beratende Kommission**

Der Vorlage wurde ohne Änderungsvorschläge zugestimmt.

### **424 Kartellkommission**

Auch die Kartellkommission hat vorbehaltlos zugestimmt.

### 43 Erläuterungen zum Gesetzesentwurf

Nach *Artikel 2 Absatz 1* kann der Bundesrat die Beiträge an Ausmerzaktionen im Berggebiet zeitlich begrenzen und auf eine bestimmte Zahl von Tieren je Betrieb oder Tierhalter beschränken. Diese Bestimmung entspricht den heutigen Umständen besser als die geltende, da eine Anwendung nur zeitweise beim Zusammenreffen besonders günstiger Umstände in Frage kommen kann. Mit einer Einschränkung der Ausmerzaktionen im Berggebiet könnten ohnehin keine Einsparungen erzielt werden, da jede spürbare Begrenzung den Viehabsatz empfindlich stören und darauf kostspieligere Stützungsaktionen auslösen müsste.

Nach Absatz 3 kann der Bund die Vermittlung von zur weiteren Ausmast geeigneten Mastremonten und Faseltieren aus dem Berggebiet in Mastbetriebe des Talgebietes unterstützen. Damit erhält der Züchter im Berggebiet die Möglichkeit, durch den Einsatz mastleistungsgeprüfter Stiere oder durch bewährte Gebrauchskreuzungen mit Mastrassen gezielt Mastremonten oder Faseltiere zu produzieren, die den heutigen Anforderungen des Mästers besser entsprechen als viele der bisher vermittelten Ausmasttiere.

Die Befürchtungen seitens des Vieh- und Fleischhandels, diese Beiträge würden die Produktion von Bankvieh erhöhen, lassen sich nach der starken Einschränkung der vorgesehenen Mehraufwendungen nicht mehr begründen. Mit der neuen Regelung wird nicht eine vermehrte Produktion von Bankvieh angestrebt, sondern bei der bestehenden Produktion eine vermehrte Arbeitsteilung zwischen Berg- und Talbauern. Sie soll auch die Masteignung von ohnehin zur Mast gelangenden Tieren aus dem Berggebiet durch systematische Zuchtwahl fördern und damit zur Senkung der Produktionskosten in der Mast beitragen.

In *Artikel 3 Absatz 3* über Ausmerzaktionen im Talgebiet mit Remontierungsverpflichtung aus dem Berggebiet werden Beiträge an Betriebe, die die Kuhhaltung aufgeben, ausgeschlossen, da sie nicht dem Zweck des Viehabsatzgesetzes entsprechen. Neu soll die Möglichkeit geschaffen werden, anstelle der Beiträge für die Ausmerzkühe Beiträge direkt für die aus dem Berggebiet zugekauften trächtigen Rinder oder Kühe der vorgeschriebenen Qualität auszurichten, sofern sie nachweisbar Schlachtkühe ersetzen. Diese Variante hat verschiedene Vorteile. Sie kann rascher in Gang gesetzt werden, wenn unerwartet Marktstockungen auftreten und der administrative Aufwand ist kleiner. Andererseits kann bei den Ausmerzaktionen die Lage auf dem Schlachtviehmarkt besser berücksichtigt werden, so dass man je nach den Umständen im einen oder andern Jahr wieder auf sie zurückkommen dürfte.

*Artikel 4 Absatz 1*, der die Durchführung von Entlastungskäufen von Zucht- und Nutzvieh aus dem Berggebiet vorsieht, wird in dem Sinne ergänzt, dass die Durchführung von Entlastungskäufen für Fohlen auch im Talgebiet mit Bundes-

beitragen möglich ist. Aufgrund des Vernehmlassungsverfahrens drängt sich keine Änderung auf.

In *Artikel 9 Absatz 1* wird die Einschränkung der Frachtbeiträge auf Tiere, «die innerhalb des Rassegebietes verkauft wurden», aufgehoben, nachdem der Begriff der Rassegebiete in der Tierzuchtgesetzgebung nicht mehr besteht.

In *Artikel 10 Absatz 1* wird der Bundesbeitrag an die Verwertung der inländischen Schafwolle um 400 000 Franken erhöht und die bisherige Beschränkung der beitragsberechtigten Wolle von 100 kg je Halbjahresschur (200 kg Jahresschur) je Woll-Lieferant und Schafbesitzer aufgehoben.

Bei der Einführung dieser Bestimmung ging es vor allem darum, die Grossschafhalter zum Teil vom Bezug des Bundesbeitrages auszuschliessen. Die Erfahrung hat gezeigt, dass das angestrebte Ziel nicht erreicht wurde: Die Grossschafhalter sind dazu übergegangen, beim Kauf von Lämmern und Weidelämmern durch einen entsprechenden Preisabzug den Mindererlös für die Wolle auszugleichen. Leidtragender war somit der Bergbauer. Durch die 100-kg-Grenze wird zudem die erwünschte Umstellung geeigneter Betriebe von der Milchproduktion auf die Schafhaltung erschwert, da diese Menge bereits mit 50 Schafen erreicht wird.

Zur Stellungnahme des Konsumentinnenforums der deutschen Schweiz und des Kantons Tessin ist festzuhalten, dass die Schweizer Wolle durchaus den Ansprüchen des Marktes entspricht. Zudem werden die Produzentenpreise nach Wollqualität abgestuft, womit eine Verbesserung der Wollqualität erreicht wird.

#### 44 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen wurden bei der Erörterung der einzelnen Massnahmen dargelegt und werden zusammenfassend wie folgt veranschlagt:

	Fr.
– Förderung des Viehabsatzes .....	400 000
– Entlastungskäufe und Aufzuchtverträge für Pferdefohlen .....	150 000
– Verwertung inländischer Schafwolle .....	<u>400 000</u>
Total .....	950 000

Unabhängig von der unterbreiteten Änderung des Viehabsatzgesetzes wird die Einführung der Milchkontingentierung zu einem starken Anstieg aller Aufwendungen zur Sicherung des Viehabsatzes aus dem Berggebiet führen.

Die beantragte Gesetzesänderung hat keine personellen Auswirkungen.



## 45      **Verfassungsmässigkeit**

Das Viehabsatzgesetz stützt sich auf die Artikel 31<sup>bis</sup>, 32 und 64<sup>bis</sup> der Bundesverfassung (SR 916.301; BBl 1962 I 423). Die vorgeschlagenen Änderungen sprengen den rechtlichen Rahmen des ursprünglichen Gesetzes nicht und sind daher durch die genannten Verfassungsgrundlagen ebenfalls gedeckt.

## **5 Die finanziellen und personellen Auswirkungen der gesamten Vorlage**

### **51 Finanzielle Auswirkungen**

Der Milchwirtschaftsbeschluss 1977, dessen Bestimmungen im Vergleich zum geltenden Beschluss verschärft und erweitert werden sollen, dürfte dem Bund – unter Berücksichtigung der Auswirkungen der einzelbetrieblichen Milchkontingentierung – Einsparungen von rund 20–30 Millionen Franken bringen. Andererseits werden sich als Folge der beantragten Übernahmepflicht für inländische Futtermittel (Art. 21 Landwirtschaftsgesetz) und der Ergänzung des Viehabsatzgesetzes gewisse Mindereinnahmen bzw. Mehraufwendungen ergeben. Zudem wird die Einführung der einzelbetrieblichen Milchkontingentierung höhere Aufwendungen zur Sicherung des Viehabsatzes aus dem Berggebiet nach sich ziehen. Im gesamten dürfte der Bund durch die Vorlage zusätzlich kaum wesentlich belastet werden. Da die künftige Entwicklung nicht genau beurteilt werden kann, ist es unmöglich, im voraus genauere Schätzungen anzustellen.

Die erwähnte Entlastung des Bundes im Bereich der Milchwirtschaft mag nicht besonders gross erscheinen. Wir betonen jedoch erneut, dass der Hauptzweck der Milchkontingentierung in der Beschränkung bzw. Reduktion der Verkehrsmilchmenge und damit in der Verhinderung struktureller Überschüsse liegt.

### **52 Personelle Auswirkungen**

Wird der Vorlage im vollen Umfang zugestimmt, müssten in der Abteilung für Landwirtschaft vermutlich 14 Arbeitskräfte neu eingestellt werden. Es handelt sich hierbei um Schätzungen; nötigenfalls müsste auf diese Frage zurückgekommen werden.

Zusätzliche personelle Aufwendungen würden sich auch für die Kantone und Gemeinden (Art. 19a Landwirtschaftsgesetz) sowie für den Zentralverband und seine Sektionen (Milchkontingentierung) ergeben.

(Entwurf)

## Milchwirtschaftsbeschluss 1977 (MWB 1977)

*Die Bundesversammlung  
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

gestützt auf die Artikel 31<sup>bis</sup> Absatz 3 Buchstabe *b*, 32 und 64<sup>bis</sup> der Bundesverfassung,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 22. Dezember 1976<sup>1)</sup>,

*beschliesst:*

### **1. Abschnitt: Deckung des Aufwandes für die Milchproduktenverwertung**

Art. 1

*Allgemeines*

<sup>1</sup> Zur Förderung des Absatzes einheimischer Milchprodukte im Inland kann der Bundesrat, soweit die Erträge der Abgaben nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe *b* des Landwirtschaftsgesetzes<sup>2)</sup> sowie den Artikeln 8–11 dieses Beschlusses (zweckgebundene Einnahmen) nicht ausreichen, zusätzliche Beiträge gewähren.

<sup>2</sup> Die Gewährung zusätzlicher Beiträge setzt zumutbare Selbsthilfemassnahmen voraus. So haben der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten (Zentralverband) und seine Sektionen die nötigen Massnahmen zur wirtschaftlich bestmöglichen Sammlung, Verteilung und Verwertung der Milch, zur angemessenen Rücknahme von Milchprodukten durch die Verkehrsmilchproduzenten, zur Absatzförderung sowie zur Förderung der Qualität der Verkehrsmilch und der Milchprodukte zu ergreifen.

<sup>1</sup>) BBl 1977 I 73

<sup>2</sup>) SR 910.1

## Art. 2

*Basismenge*

<sup>1</sup> Der Bundesrat bestimmt zu Beginn jeder Abrechnungsperiode (Art. 4 Abs. 2) die Basismenge für die Verkehrsmilchproduktion. Dabei ist unter Förderung zweckmässiger Verwertungs- und Marktbedingungen der voraussichtlichen Produktions- und Absatzentwicklung sowie der Gesamtbelastung des Bundes Rechnung zu tragen. Der Bundesrat ist befugt, die Basismenge während der Abrechnungsperiode gegebenenfalls den veränderten Marktverhältnissen anzupassen.

<sup>2</sup> Übersteigen die Verkehrsmilcheinlieferungen die vom Bundesrat festgesetzte Basismenge, erhöht sich der nach Artikel 3 Absatz 4 zu ermittelnde Produzentenanteil am Aufwand für die Milchverwertung um 40 Rappen je Kilogramm überlieferte Milch. Der Bundesrat kann diesen Ansatz im Zusammenhang mit Grundpreiserhöhungen, höchstens aber im Umfang solcher Erhöhungen anpassen. Solange die Basismenge um nicht mehr als 5 Promille überschritten wird, ist kein zusätzlicher Produzentenanteil zu leisten.

<sup>3</sup> Der allfällige zusätzliche Produzentenanteil ist durch die bedingte Abgabe (Art. 4 Abs. 1) sicherzustellen.

## Art. 3

*Aufteilung der Aufwendungen zwischen Bund und Produzenten*

<sup>1</sup> Zur Deckung des Gesamtaufwandes für die Verwertung von Milchprodukten und für die ihr gleichgestellten Massnahmen (Art. 7, 14 und 15) dienen:

- a. die zweckgebundenen Einnahmen nach Artikel 1 Absatz 1;
- b. ein jährlicher Vorwegbeitrag des Bundes bis 150 Millionen Franken;
- c. ein allfälliger Kostenanteil der Verkehrsmilchproduzenten nach Artikel 2 Absatz 2 oder gegebenenfalls nach Artikel 5 Absatz 2.

<sup>2</sup> Der Bund leistet der Milchrechnung ferner Ersatz, sofern die zweckgebundenen Einnahmen durch die Erfüllung handelspolitischer Verpflichtungen eine Kürzung erfahren.

<sup>3</sup> Die Beträge nach den Absätzen 1 und 2, ausgenommen die Preiszuschläge nach Artikel 11, sind von den Kosten der Butterverwertung einerseits und denjenigen der Käseverwertung und der übrigen Massnahmen andererseits proportional abzuziehen.

<sup>4</sup> Am verbleibenden ungedeckten Aufwand haben sich die Verkehrsmilchproduzenten im Sinne einer produktionslenkenden Massnahme wie folgt zu beteiligen:

an den Butterverwertungskosten mit .....	40 Prozent
an den Kosten für die Käseverwertung und der übrigen Massnahmen mit .....	10 Prozent

Diese Beteiligung darf jedoch in einer Abrechnungsperiode 2 Rappen je Kilogramm sicherstellungspflichtige Verkehrsmilch (Art. 4 Abs. 2) nicht überschreiten.

<sup>5</sup> Der ungedeckte Restaufwand ist aus Bundesmitteln zu decken.

#### Art. 4

##### *Einzug und Ermittlung des Produzentenanteils*

<sup>1</sup> Zur Sicherstellung allfälliger Kostenanteile der Verkehrsmilchproduzenten nach den Artikeln 2 Absatz 2, 3 Absatz 4 und 6 Absatz 2 ist auf der gesamten Verkehrsmilchmenge eine bedingte Abgabe (Sicherstellungsbetrag) je Kilogramm Milch anzuordnen.

<sup>2</sup> Der Sicherstellungsbetrag ist von den einzelnen Milchproduzenten entsprechend ihrer Verkehrsmilchmenge in einer Abrechnungsperiode zu leisten. Auf einer Freimenge von 8000 kg wird dem Produzenten der Sicherstellungsbetrag nach Ende der Abrechnungsperiode zurückerstattet. Für die Produzenten im Berggebiet nach dem Viehwirtschaftskataster und in der voralpinen Hügellzone beträgt die Freimenge 20 000 kg. Die Abrechnungsperiode beginnt jeweils am 1. November und endet am 31. Oktober des folgenden Jahres.

<sup>3</sup> Der Sicherstellungsbetrag wird zu Beginn einer Abrechnungsperiode vom Bundesrat festgesetzt. Er kann nötigenfalls im Laufe der Abrechnungsperiode geändert werden.

<sup>4</sup> Der Ertrag des Sicherstellungsbetrages und der Produzentenanteil werden nach Ablauf einer Abrechnungsperiode festgestellt. Ein Ertragsüberschuss ist den Verkehrsmilchproduzenten auf der die Freimenge übersteigenden Verkehrsmilch zurückzuerstatten. Übersteigt der Produzentenanteil den Ertrag des Sicherstellungsbetrages, so ist der ungedeckte Anteil von den Verkehrsmilchproduzenten durch entsprechende Erhöhung des Sicherstellungsbetrages in der folgenden Abrechnungsperiode zu leisten.

#### Art. 5

##### *Milchkontingentierung*

<sup>1</sup> Falls die in Artikel 2 Absatz 2 vorgesehene Massnahme zur Beschränkung der Verkehrsmilchproduktion nicht ausreicht, kann der Bundesrat anstelle dieser Massnahme die Aufteilung der Basismenge auf die einzelnen Produzenten (Milchkontingentierung) anordnen.

<sup>2</sup> Soweit die Milcheinlieferungen des Einzelproduzenten dessen Einzelkontingent überschreiten, hat er für die überlieferte Menge in Form eines Abzuges am Milchgeld oder als Abgabe 40 Rappen je Kilogramm zu bezahlen. Nötigenfalls können der Abzug und die Abgabe bis auf 60 Rappen je Kilogramm erhöht werden.

<sup>3</sup> Der Bundesrat kann anordnen, dass Absatz 2 nur soweit Anwendung findet, als das Kontingent der örtlichen Milchproduzentenorganisation, einschliesslich allfälliger Einzelproduzenten, überschritten wird.

<sup>4</sup> Der Bundesrat ordnet die Einzelheiten. Er kann für die Bemessung der Einzelkontingente insbesondere die Betriebsfläche und die Bewirtschaftungsmöglichkeiten berücksichtigen und den Bedürfnissen der Käseerwirtschaft Rechnung tragen.

## **2. Abschnitt: Massnahmen zur Entlastung des Milchmarktes, zur Strukturverbesserung und Qualitätsförderung**

### Art. 6

#### *Ausmerzung von Milchkühen, Umstellung und andere Massnahmen*

<sup>1</sup> Zur Entlastung des Milchmarktes kann der Bundesrat gezielte Aktionen zur Ausmerzung von Milchkühen und Umstellungen auf Mast und andere Betriebszweige anordnen oder fördern; er kann diese Massnahmen unter anderem auf Gebiete ohne Käsefabrikation beschränken. Der Bundesrat kann auch andere Massnahmen zur Entlastung des Milchmarktes treffen.

<sup>2</sup> Die Kosten dieser Massnahmen werden aus den Erträgen der Preiszuschläge nach Artikel 19 des Landwirtschaftsgesetzes <sup>1)</sup> gedeckt, soweit diese nicht für andere in der Landwirtschaftsgesetzgebung umschriebene Zwecke benötigt werden. Sofern diese Mittel nicht ausreichen, wird der nicht gedeckte Betrag je zur Hälfte vom Bund und den Verkehrsmilchproduzenten getragen. Zu diesem Zweck kann der Bundesrat den Sicherstellungsbetrag nach Artikel 4 Absatz 1 um höchstens 1 Rappen je Kilogramm Verkehrsmilch erhöhen.

<sup>3</sup> Der Bundesrat sorgt dafür, dass umstellungswillige Produzenten im Falle von Auseinandersetzungen mit Genossenschaften die Möglichkeit erhalten, sich bezüglich der Angemessenheit statutarisch vorgesehener Auslösungssummen beraten zu lassen.

<sup>1)</sup> SR 910.1

## Art. 7

*Förderung der Vollmilchverwendung zur Aufzucht und Mast von Rindvieh*

Der Bundesrat ist ermächtigt, die erforderlichen Massnahmen zur Förderung und Verwendung von Vollmilch und Milchfett zur Aufzucht und Mast von Rindvieh zu treffen. Die Kosten sind der Milchrechnung zu belasten.

## Art. 8

*Gehaltshnormen und Abgabe auf Milchersatzfuttermitteln*

<sup>1</sup> Zur Verminderung der Verkehrsmilchproduktion und kostensparenden Verwertung der Verkehrsmilch kann der Bundesrat Gehaltshnormen für die Milchersatzfuttermittel aufstellen. Als Milchersatzfuttermittel gelten Futtermittel aller Art, die geeignet sind, Vollmilch, deren Bestandteile oder Verarbeitungsprodukte zu ersetzen oder zu ergänzen.

<sup>2</sup> Der Bundesrat ist ferner befugt, auf im Inland hergestellten Milchersatzfuttermitteln oder den zu ihrer Herstellung notwendigen Rohstoffen und Halbfabrikaten, eine Abgabe zu erheben, die je nach der Art der Milchersatzfuttermittel unterschiedlich angesetzt werden kann. Die Abgabe kann auch allgemein auf diesen Rohstoffen und Halbfabrikaten erhoben werden. Soweit diese Waren nicht zur Herstellung von Milchersatzfuttermitteln verwendet werden, regelt der Bundesrat die Rückerstattung.

<sup>3</sup> Der Ertrag der Abgabe ist zur Senkung der Preise einheimischer Milchprodukte und Speisefette sowie zur Förderung ihres Absatzes zu verwenden.

## Art. 9

*Abgabe auf Magermilch und Magermilchprodukten*

<sup>1</sup> Zur kostensparenden Verwertung der Verkehrsmilch kann der Bundesrat auf Magermilch, die rein, vermischt, flüssig oder getrocknet als Getränk oder Rohstoff in der Lebens- und Genussmittelindustrie sowie zur Herstellung von Milchersatzfuttermitteln verwendet wird, eine Abgabe erheben.

<sup>2</sup> Die Abgabe kann je nach Verwendungszweck unterschiedlich angesetzt werden; es darf jedoch höchstens die Verbilligung ausgeglichen werden, welche für die bei der Magermilchherstellung zwangsläufig anfallende Butter zu Lasten der Milchrechnung zu leisten ist.

<sup>3</sup> In besonderen Fällen kann die Abgabe entsprechend den massgeblichen Gehaltskriterien auf dem Endprodukt (Magermilchpulver, teilweise entrahmte Milch, Magerjoghurt u. a.) erhoben werden. Die Standardisierung von Milchprodukten durch Teilentrahmung ist der Standardisierung durch Magermilchbeimischung gleichgestellt.

<sup>4</sup> Der Ertrag der Abgabe ist zur Senkung der Preise einheimischer Milchprodukte und Speisefette sowie zur Förderung ihres Absatzes zu verwenden.

## Art. 10

### *Preiszuschläge auf eingeführtem Rahm, Rahmpulver, Speiseeis und eingeführten Zubereitungen*

<sup>1</sup> Der Bundesrat kann auf folgenden eingeführten Erzeugnissen Preiszuschläge erheben:

- a. auf Rahm und Rahmpulver;
- b. auf Speiseeis (Glacen, Rahmeis u. dgl.) und Pulver zur Herstellung von Speiseeis;
- c. auf Zubereitungen mit einem wesentlichen Gehalt an Fettstoffen zur Umgehung der Importregelungen für Butter, Speisefette und -öle;
- d. auf Zubereitungen mit einem wesentlichen Gehalt an Trockenmilch oder Rahmpulver zur Umgehung der Preiszuschläge auf Trockenmilch bzw. Rahmpulver.

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

<sup>3</sup> Der Bundesrat kann auf den im Inland hergestellten gleichartigen Erzeugnissen nach Absatz 1 eine entsprechende Abgabe erheben, falls handelspolitische Verpflichtungen dies erfordern.

<sup>4</sup> Für das Verfahren gilt Artikel 31 Absatz 3 des Milchbeschlusses <sup>1)</sup>.

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

## Art. 11

### *Preiszuschläge auf eingeführtem Käse*

<sup>1</sup> Erschwert die Einfuhr ausländischer Käsesorten den Absatz des einheimischen Käses zu angemessenen Preisen im Sinne des Landwirtschaftsgesetzes <sup>2)</sup>, kann der Bundesrat auf dem eingeführten Käse Preiszuschläge erheben.

<sup>1)</sup> SR 916.350

<sup>2)</sup> SR 910.1



<sup>2</sup> Die Preiszuschläge können nach Zollpositionen und nach Sorten abgestuft werden. Sie dürfen nicht höher sein als der Unterschied zwischen den Einfuhrpreisen, franko Grenze verzollt, und den mittleren Engrospreisen vergleichbarer inländischer Sorten, unter Berücksichtigung der vorgesehenen Verbilligung aus Mitteln der an der Grenze erhobenen Preiszuschläge.

<sup>3</sup> Der Ertrag wird verwendet, um rationell hergestellten einheimischen Käse, vorab Weich- und Halbhartkäse, für den Absatz im Inland zu verbilligen.

<sup>4</sup> Der Bundesrat ordnet das Verfahren.

#### Art. 12

##### *Anhören der interessierten Kreise*

Die interessierten Kreise sind anzuhören, bevor der Bundesrat nach den Artikeln 6–11 entscheidet.

#### Art. 13

##### *Kosten für Aushilfsmilch*

Zur Erhaltung des Absatzes von Konsummilch in ausgesprochenen Mangelgebieten der Milchproduktion kann der Bundesrat dem Zentralverband an die Beschaffungskosten der Aushilfsmilch einen Beitrag aus allgemeinen Bundesmitteln gewähren.

#### Art. 14

##### *Förderung der Käseproduktion*

<sup>1</sup> Der Bundesrat ist ermächtigt, Massnahmen zur Erhaltung und Förderung der Käseproduktion, insbesondere in der Siloverbotszone, durchzuführen.

<sup>2</sup> Wird die Erhaltung und Förderung der Käsefabrikation oder die Käsequalität durch die Verwendung von Silage gefährdet, so kann die Abteilung für Landwirtschaft örtliche Milchproduzentenorganisationen, eventuell Produzentengruppen, von der Silo- in die Siloverbotszone umteilen.

<sup>3</sup> Die Kosten sind der Milchrechnung zu belasten; bei Zonenumteilungen bleibt eine angemessene Beteiligung des Zentralverbandes vorbehalten.

#### Art. 15

##### *Verbesserung der Käseerstruktur*

<sup>1</sup> Der Bundesrat kann zur Strukturverbesserung in der Käseerwirtschaft an die damit zusammenhängenden organisatorischen Massnahmen, Betriebsaufhebungen sowie baulichen und technischen Einrichtungen Beiträge gewähren.

<sup>2</sup> Die Strukturverbesserungen sind anhand des vom Zentralverband erstellten Katasters über Milchsammelstellen und Milchverwertungsbetriebe zu planen und durchzuführen. Die Abteilung für Landwirtschaft kann gestützt auf den Kataster und für die prioritätsgerechte Milchverwertung Betriebszusammenlegungen verfügen und in diesem Zusammenhang nötigenfalls Umteilungen von der Silo- in die Siloverbotszone anordnen.

<sup>3</sup> Beiträge werden ausgerichtet, sofern allfällig zugesprochene Meliorationsbeiträge, Investitionskredite oder andere Zuwendungen zusammen mit eigenen Mitteln für Strukturverbesserungen nach Absatz 1 nicht ausreichen.

<sup>4</sup> Die Kosten sind der Milchrechnung zu belasten; bei Zonenumteilungen bleibt eine angemessene Beteiligung des Zentralverbandes vorbehalten.

## Art. 16

### *Milchwirtschaftlicher Kontroll- und Beratungsdienst*

<sup>1</sup> Die Kantone haben in Zusammenarbeit mit den regionalen milchwirtschaftlichen Organisationen (Milchproduzenten- und Milchkäuferverbände, andere Milchverwerter) einen milchwirtschaftlichen Kontroll- und Beratungsdienst zu unterhalten und den jeweiligen Bedürfnissen anzupassen.

<sup>2</sup> Der milchwirtschaftliche Kontroll- und Beratungsdienst hat namentlich die Einhaltung der Vorschriften des Milchlieferungsregulativs zu überwachen und die Massnahmen zur Qualitätsverbesserung der Milch und Milchprodukte zu fördern. Er hat die Qualitätsbezahlung der Milch durchzuführen sowie alle an der Produktion, der Erfassung und der Verwertung der Verkehrsmilch Beteiligten zu beraten.

<sup>3</sup> Der Bundesrat bezeichnet die zuständigen Organe für die Beurteilung von Verstössen gegen das Milchlieferungsregulativ. Je nach der Schwere des Verstosses sind folgende Anordnungen zu treffen:

- a. Verwarnung;
- b. Ordnungsbusse bis zu 2000 Franken; im Falle der Ablieferung hemmstoffhaltiger Milch hat die Ordnungsbusse mindestens 600 Franken zu betragen;
- c. in schweren Fällen Sperre der Abnahme von Milch und Milchprodukten bis zur Behebung der Missstände.

<sup>4</sup> Die Kantone bezeichnen eine Rekursinstanz, an welche gegen Verwarnungen und Ordnungsbussen rekuriert werden kann. Die nach Absatz 7 zuständige Stelle ist ebenfalls beschwerdelegitimiert. Alle übrigen Anordnungen und Entscheide können mit Beschwerde innerhalb von 30 Tagen seit der Eröffnung an die Abteilung für Landwirtschaft weitergezogen werden. Das Verfahren richtet sich nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren<sup>1)</sup>.

<sup>1)</sup> SR 172.021

<sup>5</sup> Die gerichtliche Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen bleibt vorbehalten.

<sup>6</sup> Milch und Milchprodukte, die in Missachtung des Milchliefersregulativs produziert und in Verkehr gebracht werden, können durch die milchwirtschaftlichen Inspektoren und die Organe der Lebensmittelpolizei mit Beschlag belegt werden, ebenso unzulässige oder zu beanstandende Geräte, Hilfsstoffe, Arzneimittel und dergleichen.

<sup>7</sup> Der milchwirtschaftliche Kontroll- und Beratungsdienst untersteht der Aufsicht des Bundes. Seine zuständige Stelle ist berechtigt, den kantonalen und regionalen Stellen für den milchwirtschaftlichen Kontroll- und Beratungsdienst bezüglich der Durchführung ihrer Aufgaben Weisungen zu erteilen.

<sup>8</sup> Die Kosten dieses Dienstes sind durch die milchwirtschaftlichen Organisationen, die Kantone und den Bund zu tragen.

<sup>9</sup> Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

#### Art. 17

#### *Werbe- und Qualitätsbeitrag*

<sup>1</sup> Sofern der Zentralverband von den seinen Sektionen angeschlossenen Produzenten einen Beitrag für die Absatzförderung, wie Marktforschung, Werbung und Einführung neuer Produkte, und die Förderung der Qualität der Verkehrsmilch erhebt (Art. 1 Abs. 2), kann der Bundesrat im Sinne eines angemessenen Vorteils- und Lastenausgleichs eine Abgabe der nicht angeschlossenen Produzenten von entsprechender Höhe anordnen und ihren Ertrag dem Zentralverband als Beitrag der Aussenseiter an die Kosten jener Massnahmen zur Verfügung stellen.

<sup>2</sup> Der Zentralverband hat den zuständigen Behörden Voranschlag und Rechnung über die Verwendung des Ertrages aus dem Werbebeitrag der angeschlossenen wie der nicht angeschlossenen Produzenten zu unterbreiten.

### **3. Abschnitt:**

#### **Strafbestimmungen und administrative Massnahmen**

#### Art. 18

#### *Strafbestimmungen im allgemeinen*

<sup>1</sup> Mit Haft oder Busse bis zu 5000 Franken wird, sofern nicht eine schwerere strafbare Handlung vorliegt, bestraft, wer vorsätzlich:

- a. in einem Beitragsverfahren oder im Verfahren um Kontingenzuteilung unwahre oder täuschende Angaben macht;

- b. diesem Bundesbeschluss oder den dazugehörenden Ausführungsvorschriften zuwiderhandelt;
- c. den von der Bundesversammlung oder vom Bundesrat getroffenen Anordnungen über Erzeugung, Qualität, Ablieferung, Annahme und Verwertung von Milch und Milchprodukten sowie über Sammlung, Verteilung und Abgabe von Konsummilch zuwiderhandelt;
- d. den von der Bundesversammlung oder vom Bundesrat getroffenen Anordnungen über die Erhebung der in Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe *b* des Landwirtschaftsgesetzes<sup>1)</sup> und in diesem Beschluss genannten Abgaben und Preiszuschläge zuwiderhandelt;
- e. den von der Bundesversammlung oder vom Bundesrat getroffenen Anordnungen im Zusammenhang mit der Übertragung der Einfuhrberechtigung von Butter auf eine Zentralstelle zuwiderhandelt (Art. 26 Abs. 1 Bst. *c* des Landwirtschaftsgesetzes<sup>1)</sup>);
- f. Milch oder Milchprodukte in Missachtung der amtlichen oder vom Bund genehmigten Vorschriften herstellt oder in Verkehr bringt (Art. 59 Abs. 2 des Landwirtschaftsgesetzes<sup>1)</sup>).

<sup>2</sup> Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Busse bis zu 3000 Franken.

<sup>3</sup> Handelt der Täter aus Gewinnsucht, so ist der Richter nicht an den Höchstbetrag der Busse gebunden.

<sup>4</sup> Artikel 114 des Landwirtschaftsgesetzes<sup>1)</sup> ist anwendbar.

## Art. 19

### *Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben, durch Beauftragte und andere Personen*

<sup>1</sup> Wird eine Widerhandlung beim Besorgen der Angelegenheiten einer juristischen Person, Kollektiv- oder Kommanditgesellschaft, Einzelfirma oder Personengesamtheit ohne Rechtspersönlichkeit oder sonst in Ausübung geschäftlicher oder dienstlicher Verrichtungen für einen anderen begangen, so sind die Strafbestimmungen auf diejenigen natürlichen Personen anwendbar, welche die Tat verübt haben.

<sup>2</sup> Der Geschäftsherr, Arbeitgeber, Auftraggeber oder Vertretene, der es vorsätzlich oder fahrlässig in Verletzung einer Rechtspflicht unterlässt, eine Widerhandlung des Untergebenen, Beauftragten oder Vertreters abzuwenden oder in ihren Wirkungen aufzuheben, untersteht den Strafbestimmungen, die für den entsprechend handelnden Täter gelten.

<sup>3</sup> Ist der Geschäftsherr, Arbeitgeber, Auftraggeber oder Vertretene eine juristische Person, Kollektiv- oder Kommanditgesellschaft, Einzelfirma oder Personengesamtheit ohne Rechtspersönlichkeit, so wird Absatz 2 auf die schuldigen Organe, Organmitglieder, geschäftsführenden Gesellschafter, tatsächlich leitenden Personen oder Liquidatoren angewendet.

## Art. 20

### *Nebenstrafen*

<sup>1</sup> Eine Nebenstrafe nach Artikel 114 des Landwirtschaftsgesetzes<sup>1)</sup> trifft die juristische Person, Kollektiv- oder Kommanditgesellschaft, Einzelfirma oder Körperschaft bzw. Anstalt des öffentlichen Rechts.

<sup>2</sup> Auf Personengesamtheiten ohne Rechtspersönlichkeit findet Absatz 1 sinngemäss Anwendung.

## Art. 21

### *Strafverfolgung*

Die Strafverfolgung obliegt den Kantonen.

## Art. 22

### *Sonderbestimmung für die von Regierungen anerkannten Zeugnisse*

<sup>1</sup> Die missbräuchliche Beantragung, Abgabe und Verwendung sowie die Fälschung oder Verfälschung der von Regierungen anerkannten Zeugnisse, die die Schweiz im Rahmen ihrer Mitwirkung bei der zollbegünstigten Einfuhr von Milchprodukten in Drittländer ausstellt, werden in sinngemässer Anwendung der für die Ursprungszeugnisse geltenden Bestimmungen verfolgt und bestraft.

<sup>2</sup> Liegt Verdacht vor, dass Widerhandlungen mit Bezug auf derartige Zeugnisse begangen worden sind, so hat die mit deren Abgabe beauftragte Stelle die nötigen Erhebungen vorzunehmen und die Akten mit dem Beweismaterial an die Handelsabteilung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements zu überweisen. Diese ergänzt nötigenfalls die Erhebungen.

<sup>3</sup> Artikel 19 dieses Beschlusses findet sinngemäss Anwendung.

## Art. 23

*Verwaltungsstrafe*

<sup>1</sup> Abgabepflichtige, welche die in diesem Beschluss erwähnten Abgaben ganz oder teilweise hinterziehen, können von der Abteilung für Landwirtschaft mit einer Strafabgabe bis zum fünffachen Betrag der schätzungsweise hinterzogenen Abgabe belegt werden. Die gleiche Sanktion kann auch bei Versuch der Hinterziehung angewendet werden.

<sup>2</sup> Artikel 19 dieses Beschlusses sowie das Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht <sup>1)</sup> sind anwendbar.

<sup>3</sup> Bei Erfüllung der Tatbestände nach Absatz 1. findet Artikel 18 keine Anwendung.

## Art. 24

*Administrative Massnahmen*

<sup>1</sup> Die Rückforderung unrechtmässig erworbener Vermögensvorteile erfolgt durch die Abteilung für Landwirtschaft. Ihre entsprechende Verfügung ist an das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement und letztinstanzlich durch verwaltungsgerichtliche Beschwerde an das Bundesgericht weiterziehbar. Die Anwendung der Strafbestimmungen bleibt vorbehalten.

<sup>2</sup> Der Anspruch verjährt mit Ablauf eines Jahres, nachdem die zuständigen Organe des Bundes von ihm Kenntnis erhalten haben, in jedem Fall aber nach Ablauf von zehn Jahren seit der Entstehung des Anspruches.

<sup>3</sup> Die Verjährung wird durch jede Einforderungshandlung unterbrochen. Sie ruht, solange der Schuldner in der Schweiz nicht betrieben werden kann.

<sup>4</sup> Bei Verstössen gegen die Vorschriften dieses Beschlusses oder anderer bundesrechtlicher Erlasse und Verfügungen über Erzeugung, Qualität, Ablieferung und Annahme von Milch und Herstellung von Milchprodukten sowie die Leistung, Erhebung und Weiterleitung der bedingten und anderer Abgaben kann die Abteilung für Landwirtschaft unabhängig von Strafbestimmungen Massnahmen gegen die Fehlbaren anordnen. Insbesondere kann sie Qualitätsprämien, Verbilligungsbeiträge und Zuschüsse kürzen oder gänzlich vorenthalten sowie Milchlieferungs- bzw. Milchannahmesperren anordnen.

## 4. Abschnitt: Rechtsschutz

### Art. 25

#### a. Allgemein

Bei Beschwerden gegen Entscheide, die aufgrund dieses Beschlusses oder gestützt darauf erlassener Ausführungsvorschriften getroffen wurden, finden die Bestimmungen über die Bundesrechtspflege Anwendung.

### Art. 26

#### b. Bei der Milchkontingentierung

<sup>1</sup> Verfügungen im Zusammenhang mit der Milchkontingentierung können innert 30 Tagen an eine Rekurskommission weitergezogen werden, die endgültig entscheidet.

<sup>2</sup> Der Bundesrat ernennt auf Vorschlag der beteiligten Kantone für jede Sektion des Zentralverbandes mindestens eine Rekurskommission. Jede besteht aus drei bis fünf Mitgliedern, die von der jeweiligen Sektion unabhängig sein müssen.

<sup>3</sup> Die Rekurskommission beurteilt auch die Beschwerden jener Einzelproduzenten aus ihrem örtlichen Zuständigkeitsbereich, die einem kantonalen Milchamt oder der Abteilung rapportieren.

<sup>4</sup> Auf das Verfahren vor der Rekurskommission finden im übrigen die Grundsätze des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren<sup>1)</sup> Anwendung.

## 5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

### Art. 27

#### Vollzug

Der Bundesrat wird mit dem Vollzug beauftragt. Er kann die Kantone, die Schweizerische Genossenschaft für Getreide und Futtermittel sowie die zuständigen Organisationen der Wirtschaft beim Vollzug zur Mitarbeit heranziehen. Er ist überdies befugt, einzelne ihm zustehende Befugnisse dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement, diesem nachgeordneten Amtsstellen oder milchwirtschaftlichen Organisationen zu übertragen. Ausführungsbestimmungen der Kantone sowie der mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen bedürfen der Genehmigung durch den Bundesrat oder von ihm bezeichnete Amtsstellen.

<sup>1)</sup> SR 172.021

## Art. 28

*Vorübergehende Änderung bisherigen Rechts*

Für die Geltungsdauer dieses Beschlusses werden wie folgt geändert:

1. Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege<sup>1)</sup>:

*Art. 100 Bst. m*

*m.* auf dem Gebiete der Landwirtschaft:

1. Verfügungen über die Zuteilung, Klassierung und Taxation von Käse;
2. Verfügungen im Zusammenhang mit der Milchkontingentierung.

2. Milchbeschluss<sup>2)</sup>:

*Art. 34 Abs. 2*

<sup>2</sup> Soweit die Kantone nach Artikel 7 Absatz 3 und Artikel 8 Absatz 3 Stellen bezeichnen, können deren Entscheide an die kantonale Rekursinstanz nach Artikel 16 Absatz 4 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1977 weitergezogen werden.

## Art. 29

*Vorübergehende Aufhebung bisherigen Rechts*

Während der Geltungsdauer dieses Beschlusses werden die Artikel 111 Absätze 2 und 3 des Landwirtschaftsgesetzes<sup>3)</sup> sowie die Artikel 34 Absatz 1, 40 und 47 des Milchbeschlusses<sup>2)</sup> ausser Kraft gesetzt.

## Art. 30

*Übergangsbestimmungen*

<sup>1</sup> Die Ausführungsbestimmungen zum Landwirtschaftsgesetz<sup>3)</sup>, im Milchbeschluss<sup>2)</sup> und in dessen weiteren Vollziehungsverordnungen sind anwendbar, soweit ihnen nicht die Bestimmungen dieses Beschlusses und seiner Ausführungserlasse entgegenstehen.

1) SR 173.110

2) SR 916.350

3) SR 910.1



<sup>2</sup> Auf Tatsachen, die während der Geltungsdauer der früheren Bundesbeschlüsse über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiet der Milchwirtschaft und der durch diesen Bundesbeschluss aufgehobenen Bestimmungen sowie deren Ausführungserlasse eingetreten sind, finden die Bestimmungen jener Erlasse weiterhin Anwendung.

#### Art. 31

##### *Referendum, Inkrafttreten und Geltungsdauer*

<sup>1</sup> Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich, er untersteht dem fakultativen Referendum.

<sup>2</sup> Er tritt am 1. November 1977 in Kraft und gilt bis zum 31. Oktober 1987.

(Entwurf)

## Milchbeschluss

### Änderung vom

*Die Bundesversammlung  
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 22. Dezember 1976<sup>1)</sup>,

*beschliesst:*

#### I

Der Milchbeschluss vom 29. September 1953<sup>2)</sup> wird wie folgt geändert:

#### *Art. 5 Abs. 2*

<sup>2</sup> Der direkte Verkauf von Milch zum Konsum (Konsummilch) an andere Bezüger ist nur mit Bewilligung der zuständigen Sektion des Zentralverbandes schweizerischer Milchproduzenten gestattet. Die Bewilligung ist namentlich zu erteilen, wenn in zumutbarer Entfernung vom Produzenten keine Sammelstelle und in der Nähe der Konsumenten keine Milchverkaufsstelle besteht. Die Gemeindebehörde und die Milchhandels- und Milchkäuferorganisationen sind vorher anzuhören.

#### *Art. 18*

Steuerpflicht

Die BUTYRA ist von den Steuern auf ihrem Kapital und ihren Reinerträgen befreit. Die von ihr ausgegebenen Genossenschaftsanteile unterliegen nicht der eidgenössischen Emissionsabgabe.

<sup>1)</sup> BBl 1977 I 73

<sup>2)</sup> SR 916.350

*Art. 21–22 und 24*

Aufgehoben

*Art. 32 Abs. 1*

1 Der Bundesrat sorgt allenfalls in Verbindung mit den Kantonen für den Vollzug dieses Beschlusses. Er kann seine Befugnisse dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement und diesem nachgeordneten Amtsstellen übertragen. Er kann überdies die milchwirtschaftlichen Organisationen ermächtigen, Anordnungen über Erzeugung, Qualität, Ablieferung, Annahme und Verwertung von Milch und Milchprodukten zu erlassen. Solche Anordnungen bedürfen der Genehmigung durch den Bundesrat oder die von ihm bezeichneten Amtsstellen.

*Art. 34 Abs. 3*

3 Artikel 48 Buchstabe *a* des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren<sup>1)</sup> ist sinngemäss anwendbar.

*Art. 36*

1 Verfügungen der zur Durchführung dieses Beschlusses herangezogenen Firmen und Organisationen sind nach den allgemeinen Bestimmungen über das Verwaltungsverfahren mit Beschwerde an die Abteilung für Landwirtschaft weiterziehbar.

Rechtsmittel  
*a.* Gegen  
Anordnungen  
der  
Organisationen

2 Vorbehalten bleiben die Rechtsmittel nach Artikel 17 Absatz 3.

*Art. 37*

1 Die Weiterziehung von Verfügungen und Beschwerdeentscheiden der Abteilung für Landwirtschaft und des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege.

*b.* Gegen  
Verfügungen  
der Abteilung  
für Landwirtschaft  
und des  
Eidgenössischen  
Volkswirtschafts-  
departements

2 Vorbehalten bleibt die Ordnung der Rechtsmittel gegen Entscheide im Strafverfahren nach den Artikeln 41 und 42 gemäss dem Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht<sup>2)</sup>.

*Art. 38*

Aufgehoben

1) SR 172.021

2) SR 313.0

*Art. 39 Abs. 2*

<sup>2</sup> Bei Verschulden der Organe können den beteiligten Firmen und Organisationen die dadurch entstandenen Kosten überbunden werden. Im übrigen richtet sich die Verantwortlichkeit der Organe nach dem Verantwortlichkeitsgesetz<sup>1)</sup>.

*Art. 43 Abs. 2*

<sup>2</sup> Sie kann Vermögensvorteile einfordern, die infolge des in Absatz 1 umschriebenen vorschriftswidrigen Verhaltens erlangt wurden. Bei der Erhebung des Anspruches sind die finanziellen Verhältnisse des zur Herausgabe Angehaltenen sowie die gegen ihn gerichteten gesetzlichen und vertraglichen Ansprüche allfälliger Geschädigter zu berücksichtigen. Eine entsprechende Verfügung der Abteilung für Landwirtschaft ist an das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement und letztinstanzlich durch verwaltungsgerichtliche Beschwerde an das Bundesgericht weiterziehbar. Der Herausgabeanspruch verjährt in zehn Jahren nach Erlangung des Vermögensvorteils.

*Art. 44<sup>bis</sup>*

Aufgehoben

*Art. 45 Abs. 2*

Aufgehoben

*Art. 50*

Anerkennung  
bisheriger  
Verhältnisse

Sammel-, Selbstaussmess- und Selbstverarbeitungsstellen, die am 1. Januar 1954 bereits bestanden haben, werden anerkannt und den Vorschriften dieses Beschlusses unterstellt.

## II

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

<sup>2</sup> Es tritt am 1. November 1977 in Kraft.

(Entwurf)

## Landwirtschaftsgesetz

### Änderung vom

*Die Bundesversammlung  
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 22. Dezember 1976<sup>1)</sup>,

*beschliesst:*

#### I

Das Landwirtschaftsgesetz<sup>2)</sup> wird wie folgt geändert:

*Art. 19 Abs. 1 Bst. b und Abs. 1<sup>bis</sup> (neu)*

<sup>1</sup> Der Bundesrat ist befugt, nach Anhören der Kantone, der beratenden Kommission und der zuständigen landwirtschaftlichen Organisationen, unter Rücksichtnahme auf die Interessen der andern Wirtschaftszweige und die Lage der übrigen Bevölkerung, im Rahmen dieses Gesetzes die nötigen Massnahmen zu ergreifen:

*b.* zur Anpassung der Tierbestände an die Produktions- und Absatzverhältnisse im Sinne von Artikel 18 und, soweit notwendig, an die betriebs- und landeseigene Futtergrundlage.

<sup>1<sup>bis</sup></sup> Der Bundesrat kann bestimmen, dass die aus eingeführten Ölsaaten für die Belieferung des inländischen Marktes oder für den Eigenverbrauch hergestellten Ölkuchen und Ölschrote zu Futterzwecken auf die Einfuhrkontingente anzurechnen sind. Zudem kann das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement diese Futtermittel mit Preiszuschlägen belasten; in diesen Fällen findet Absatz 1 letzter Satz keine Anwendung.

<sup>1)</sup> BBl 1977 I 73

<sup>2)</sup> SR 910.1

*Art. 19a (neu)*

IIa.  
Lenkung der  
viehwirtschaft-  
lichen  
Produktion

<sup>1</sup> Zur Lenkung der viehwirtschaftlichen Produktion ist der Bundesrat befugt, Beiträge an Tierhalter auszurichten.

<sup>2</sup> Die Beiträge sind nach der Zahl der je Betrieb gehaltenen Tiere und unter Beachtung der Besonderheiten der einzelnen Betriebszweige so festzusetzen, dass möglichst viel inländisches Futter eingesetzt wird und die bäuerlichen Betriebe besonders gefördert werden.

<sup>3</sup> Die zur Deckung der Kosten erforderlichen Mittel werden vorab den Erträgen von Preiszuschlägen nach Artikel 19 entnommen.

*Art. 20 Abs. 2*

<sup>2</sup> Die zur Deckung der Kosten erforderlichen Mittel werden vorab den Erträgen von Preiszuschlägen nach Artikel 19 entnommen.

*Art. 21*

IV.  
Übernahme  
inländischer  
Futtermittel

Um eine angemessene Beteiligung der Tierhalter mit betriebsfremder Futtermittelversorgung am Absatz inländischer Futtermittel sicherzustellen, kann der Bundesrat die Importeure von Futtermitteln zur Übernahme von Futtermitteln inländischer Herkunft verpflichten und Vorschriften über deren Einsatz erlassen.

*Art. 118 Abs. 2*

<sup>2</sup> Wo das Gesetz es vorsieht oder die wirksame Anwendung des Gesetzes es sonst notwendig macht, erlassen die Kantone die Ausführungsbestimmungen. Diese bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung des Bundesrates oder des von ihm beauftragten Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements.

## II

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

<sup>2</sup> Es tritt am 1. November 1977 in Kraft.

(Entwurf)

**Bundesgesetz**  
**über die Förderung des Absatzes von Zucht-**  
**und Nutzvieh, von Pferden und von Schafwolle**  
**Änderung vom**

*Die Bundesversammlung*  
*der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 22. Dezember 1976<sup>1)</sup>,

*beschliesst:*

I

Das Bundesgesetz vom 15. Juni 1962<sup>2)</sup> über die Förderung des Absatzes von Zucht- und Nutzvieh, von Pferden und von Schafwolle wird wie folgt geändert:

*Titel*

Viehabsatzgesetz

*Art. 2 Abs. 1, 3 und 4*

<sup>1</sup> Zur Hebung der Zucht leistet der Bund Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für die Schlachtung untauglicher Aufzucht-tiere und nicht vollwertiger jüngerer Zucht- und Nutztiere im Berggebiet. Der Bundesrat kann diese Beiträge zeitlich begrenzen und auf eine bestimmte Zahl von Tieren je Betrieb oder Tierhalter beschränken. Die Empfänger müssen dem viehwirtschaftlichen Beratungsdienst angeschlossen sein. Für Tiere, deren Untauglichkeit zur Zucht schon bei der Geburt erkennbar war, dürfen keine Beiträge gewährt werden.

<sup>1)</sup> BBl 1977 I 73

<sup>2)</sup> SR 916.301

<sup>3</sup> Zur Förderung der Arbeitsteilung zwischen Berg- und Talgebiet in der Rindviehmast kann der Bund Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für die Vermittlung von zur weiteren Ausmast geeigneten Mastremonten und Faseltieren aus dem Berggebiet gewähren.

<sup>4</sup> Die Durchführung der Massnahmen nach den Absätzen 1–3 obliegt den Kantonen. Die Vergütungen des Bundes betragen je nach der Finanzkraft der Kantone 70–90 Prozent der ausgerichteten Beiträge.

*Art. 3 Randtitel und Abs. 2, 3 und 5*

<sup>2</sup> Aufgehoben

<sup>3</sup> Der Bund kann die in Absatz 1 genannten Beiträge auch für Kühe ausrichten, die nicht im Berggebiet aufgezogen wurden, sofern sie innert einer bestimmten Frist durch trüchtige Rinder oder Kühe von Herdebuchqualität mit guter Form und Leistungsabstammung aus dem Berggebiet ersetzt werden. Anstelle dieser Ausmerzbeiträge können Beiträge direkt an den Zukauf trüchtiger Rinder und Kühe entsprechender Qualität aus dem Berggebiet geleistet werden, sofern sie nachweisbar Schlachtkühe ersetzen.

<sup>5</sup> Der Bund überträgt die Durchführung dieser Aktionen den Kantonen oder geeigneten Organisationen.

Aktionen  
ausserhalb  
des Berg-  
gebiets

*Art. 4 Abs. 1*

<sup>1</sup> Um Störungen des Absatzes von Zucht- und Nutztieren aus dem Berggebiet zu verhindern, kann der Bund die Verwertungsverluste von Tieren übernehmen, die an Märkten, Schauen, Ausstellungen und anderen öffentlichen Absatzveranstaltungen von bergbäuerlichen Züchtern gekauft oder zum Verkauf angenommen wurden. Pferdefohlen können auch von Züchtern ausserhalb des Berggebietes übernommen werden. Ankauf und Verwertung erfolgen nach den Weisungen des Bundes.

*Art. 9 Abs. 1*

<sup>1</sup> Zur Förderung des Absatzes von Rindvieh, Ziegen und Schafen zu Zucht- und Nutzzwecken aus dem Berggebiet kann der Bund Beiträge an die Transportkosten von Tieren gewähren. Er kann auch den Transport von Schlachtschafen aus dem Berggebiet unterstützen.



*Art. 10 Abs. 1*

<sup>1</sup> Zur Erhaltung der inländischen Wollproduktion unterstützt der Bund den Absatz der Schafwolle. Der Aufwand des Bundes darf 1,8 Millionen Franken im Jahr nicht übersteigen.

*Art. 10bis*

Der Bund kann die in den Artikeln 2, 3 und 4 genannten Massnahmen auf traditionelle, unmittelbar ans Berggebiet angrenzende Zuchtgebiete der Talzone ausdehnen, wo als Folge der Klima- und Bodengestaltung die viehwirtschaftliche Produktionsrichtung vorherrscht.

Massnahmen  
für das an-  
grenzende  
Zuchtgebiet

## II

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

<sup>2</sup> Es tritt am 1. November 1977 in Kraft.

**Botschaft über den Milchwirtschaftsbeschluss 1977 sowie die Änderung des  
Milchbeschlusses, des Landwirtschaftsgesetzes und des Viehabsatzgesetzes Vom 22.  
Dezember 1976**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1977
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	05
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	76.101
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	31.01.1977
Date	
Data	
Seite	73-241
Page	
Pagina	
Ref. No	10 046 944

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.