

SGB-Vernehmlassung zur Änderung des Landwirtschaftsgesetzes

Autor(en): [s.n.]

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes**

Band (Jahr): **75 (1983)**

Heft 3: **Agrarpolitik**

PDF erstellt am: **15.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-355129>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

SGB-Vernehmlassung zur Änderung des Landwirtschaftsgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Furgler

Wir danken Ihnen, dass Sie uns die Vorschläge zur Revision des Landwirtschaftsgesetzes – Anträge der Nationalratskommission und Vorschläge der Bundesverwaltung – zur Stellungnahme unterbreiten. Da es sich bei der Änderung der Artikel 19 ff. um Schwerpunkte der Agrargesetzgebung handelt, werden wir uns vor allem zu den Grundsatzproblemen äussern, wobei stets die Wechselwirkungen zwischen zwei Hauptsektoren der Agrarproduktion im Auge zu behalten sind: Milch und Fleisch.

Allgemeine Bemerkungen

Drei Fragenkomplexe stehen im Vordergrund: die Ungleichgewichte zwischen den Produktions- und Absatzmöglichkeiten im Milch- und Fleischsektor, das Spannungsfeld zwischen bäuerlicher und nicht-bäuerlicher Agrarproduktion, die Formen der Bewirtschaftung und Produktionslenkung.

1. Ungleichgewichte bei Milch und Fleisch (Mengenproblem)

Die Schwierigkeiten der schweizerischen Agrarpolitik haben eine wesentliche Ursache darin, dass in wichtigen Bereichen die Produktion die Absatzmöglichkeiten übersteigt. Mit der Milchkontingentierung hat man das Mengenproblem bei der Milch einigermassen unter Kontrolle. Abgesehen davon, dass es ein (leistungs-)gerechtes Kontingentierungssystem ohnehin nicht gibt, löst die Milchkontingentierung unerwünschte Nebeneffekte in andern Sektoren der Agrarproduktion aus: Die mengenmässige Begrenzung der Milchproduktion bei weiterhin zunehmender Milchleistung je Kuh muss fast zwangsläufig zu einer Zunahme der Grossviehmast führen; freiwerdende Stallplätze für Kühe können aber auch einen Ausbau der Schweinehaltung bewirken. Dadurch verlagert sich das Überschussproblem vom Milch- auf den Fleischsektor. Wegen der grösseren Preisflexibilität beim Fleisch (lediglich Produzentenrichtpreise) können aus einem Überangebot zwar Preisvorteile für die Konsumenten resultieren. Bei einem bereits sehr hohen Fleischverbrauch pro Kopf, einer stagnierenden Bevölkerung und einer sich ausbreitenden Anti-Fleisch-Propaganda sind aber weiteren Verbrauchszunahmen sehr enge Grenzen gesetzt.

Gemäss Artikel 3 der Schlachtviehordnung sollten die Tierbestände höchstens folgende Anteile des inländischen Fleischbedarfs decken: 85 bis 90 Prozent beim Grossvieh, je 95 Prozent bei Kälbern und Schweinen. Heute liegen die effektiven Anteile über diesen Grenzwerten. Solange nur vorübergehende Überschüsse entstehen, ist die Schlachtviehord-

nung über punktuelle Verwertungsaktionen funktionsfähig, nicht aber bei lang andauernden Ungleichgewichten und ganz besonders dann nicht, wenn solche in allen drei Bereichen – Grossvieh, Kälber, Schweine – auftreten. Neueste Zahlen über die Entwicklung der Fleischproduktion sind alarmierend: beim grossen Schlachtvieh (1982 gegenüber 1981) 4,1 Prozent Zunahme, 2,8 Prozent bei den Kälbern und 6 Prozent bei den Schweinen.

Es muss eines der Ziele der hängigen Revision des Landwirtschaftsgesetzes sein, die Anpassung der Produktion an die Absatzverhältnisse durchzusetzen. Erst die Bewältigung des Mengenproblems schafft positive Voraussetzungen für die Lösung der andern Probleme, wie insbesondere die Begünstigung der Produktion in rationell geführten kleineren und mittelgrossen Bauernbetrieben. Es wäre eine Illusion zu glauben, über die angestrebte Strukturkorrektur in Richtung einer auf eigener Futterbasis beruhenden Produktion würde sich das Überschuss- und Verwertungsproblem im Fleischsektor gewissermassen von selbst lösen. Bei unbedachtem Vorgehen könnte sogar das Gegenteil eintreten, das heisst die Fleischproduktion noch mehr zunehmen. Für diese Tendenz gibt es, wie die oben genannten Zahlen zeigen, jetzt schon Anhaltspunkte.

2. Probleme der nichtbäuerlichen Produktion (Strukturproblem)

Von der Verindustrialisierung in einzelnen Segmenten der Agrarproduktion ist viel die Rede. Am ausgeprägtesten dürfte sie in der Geflügelhaltung sein, weniger hingegen bei der Schweinehaltung, die Ausnahme bei der Rindermast. Die lange Zeit vorherrschende, durch die Agrarpolitik zum Teil noch geförderte Tendenz zu immer stärkerer Rationalisierung hat dazu beigetragen. Es kam zu Auswüchsen. Eine Besinnung und Neuorientierung ist angezeigt. Eine bodenunabhängige Fleisch- und Eierproduktion belastet und gefährdet die Böden und Gewässer. Massentierhaltungen haben mitunter Formen angenommen, die allein schon aus Gründen des Tierschutzes zu unterbinden sind. Gegenüber den Produzenten ist eine tiergerechte Aufzucht und Haltung durchzusetzen. Missstände in der (bodenunabhängigen) Massentierhaltung sind vor allem über eine strikte Befolgung der Tierschutz- und der Umweltschutzvorschriften zu beseitigen. Dazu kommen drei weitere Instrumente: Höchstbestandesvorschriften für die verschiedenen Tierkategorien, Bewilligungspflicht für Stallbauten, freiwilliger Abbau der Tierbestände mit Bundesbeiträgen.

Wenn mit der Ausdehnung der Massentierhaltung und der Produktion ohne betriebseigene Futterbasis Strukturprobleme entstanden sind, dann gilt es immerhin die Relationen zu beachten. Bei den Schweinen zum Beispiel liegt der Anteil jener Betriebe, die als nichtbäuerlich zu bezeichnen sind, bei nur etwa 14 Prozent. Vor allem aber ist zu bedenken, dass es nach wie vor nicht möglich ist, eine eindeutige Abgrenzung zwischen bäuerlichen und gewerblich-industriellen Betrieben vorzunehmen. Zudem lässt sich gerade bei den Schweinen ein angeblicher Qualitäts-

vorsprung beim Fleisch aus traditionell bäuerlichen Betrieben nicht nachweisen. Hinzu kommen regionale Unterschiede. Während beispielsweise die Schweinemast im Kanton Bern fast ausschliesslich in bäuerlichen Händen geblieben ist, wobei die Bauern die Schotte von den Käsereien zurücknehmen und verwerten, ist im Kanton Thurgau die Schweinemast weitgehend den Käsereien angegliedert. Diese Vielfalt einfach beseitigen zu wollen, wäre kaum sinnvoll und politisch nicht durchsetzbar.

Wir teilen grundsätzlich die Absicht, Strukturkorrekturen vorzunehmen und die Eier- und Fleischproduktion schergewichtig rationell wirtschaftenden Bauernbetrieben zu überlassen. Das ist allerdings nicht zuletzt auch eine Frage des Masses und der Verhältnismässigkeit. Zudem muss der Aspekt der Wirtschaftlichkeit berücksichtigt werden. Der Konsument will gute, hochwertige Nahrungsmittel und die Gewissheit, dass sie möglichst frei sind von Rückständen und Fremdstoffen. Die Produkte sollten aber auch erschwinglich, also preisgünstig sein. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass die Kosten des schweizerischen Agrarschutzes in die Milliarden Franken gehen und von den Konsumenten, dem Staat sowie der Volkswirtschaft als Ganzes getragen werden müssen.

Was keinesfalls fehlen darf, ist eine wirkungsvolle Qualitätskontrolle. So etwas wie der Hormonskandal beim Kalbfleisch darf sich nicht wiederholen. In diesem Zusammenhang gestatten wir uns, Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat, auf die später folgende, jedoch an das Departement des Innern gerichtete SGB-Vernehmlassung zum neuen Lebensmittelgesetz aufmerksam zu machen.

Wir sind überzeugt, dass eine streng und konsequent gehandhabte Lebensmittelkontrolle, die das Fleisch mit einzuschliessen hat, ebenfalls dazu beitragen kann, Missständen bei der Fleischproduktion auf die Spur zu kommen und zu beheben.

Auch an dieser Stelle ist daran zu erinnern, dass das Strukturproblem nicht losgelöst vom Mengenproblem angegangen werden darf. Strukturkorrigierende Massnahmen, die auf eine Bevorzugung der Produktion in leistungsfähigen bäuerlichen Familienbetrieben zielen, dürfen nicht in eine Mehrproduktion ausmünden. Zusätzliche Produktionsanreize sind unter allen Umständen zu vermeiden. Es wäre verhängnisvoll und läge schon gar nicht im Interesse der bäuerlichen Einkommenssicherung, wenn die Revision des Landwirtschaftsgesetzes dazu führen würde.

3. Formen der Bewirtschaftung und der Produktionslenkung

Unsere Agrarprobleme wären heute weniger akut, wenn man in der Vergangenheit der Produktionslenkung über die Preise mehr Beachtung geschenkt hätte. Einzelne Preiserhöhungen in jüngster Zeit haben die Produktion in Perioden bereits bestehender oder latenter Überschüsse noch stimuliert. Bewirtschaftungsmassnahmen waren und sind die Folge.

Wenn nun nach der Milchkontingentierung eine bis zum einzelnen Betrieb reichende Futtermittelbewirtschaftung sowie die Kontingentierung der Tierbestände zur Diskussion stehen, dann muss man sich fragen, wohin das führen soll und wo die Grenzen des noch Administrierbaren liegen. Eines hat die Milchkontingentierung auf jeden Fall gezeigt: Am Anfang stehen Wille und Absicht, mit einem relativ einfachen System durchzukommen. (Dabei können bei der Kontingentsbemessung nur Vergangenheitswerte die Grundlage bilden.) Schon nach kurzer Zeit werden dann Mängel, Lücken und Ungerechtigkeiten sicht- und spürbar. Also wird das zunächst einfache Kontingentierungssystem verfeinert; Löcher sind zu stopfen, Ausnahmen genauer zu umschreiben, Umgehungsmanöver zu verhindern. Mit dem Ergebnis, dass die Kontingentierung immer komplizierter wird. Ob sie auch gerechter wird, sei dahingestellt. Und je länger sie in Kraft bleibt, um so fragwürdiger wird sie wirtschaftlich, indem Strukturen eingefroren und mögliche Produktivitätssteigerungen gebremst werden.

Dasselbe wäre bei jeder Art von Futtermittelkontingentierung zu erwarten, vermutlich mit noch grösseren Gefahren für Umgehungen als bei der Milchkontingentierung. Das Ende ist absehbar: eine umfassende Reglementierung. Im grossen und ganzen teilen wir die Bedenken der Verwaltung. Eine Lenkung der tierischen Produktion über eine noch so raffinierte Zuteilung der Futtermittel ist kaum praktikabel, der administrative Aufwand unverhältnismässig.

Ähnliches ist über eine allfällige Kontingentierung der Tierbestände zu sagen. Sie als Konsequenz des geltenden agrarwirtschaftlichen Systems hinzustellen, macht sie nicht besser. Eine Tierkontingentierung könnte unter Umständen mehr Probleme schaffen als lösen.

Wir sind der Meinung, dass bei der Revision des Landwirtschaftsgesetzes über die bereits geltende Generalklausel für Bestandes- und Produktkontingentierungen (Artikel 19, Absatz 1, Buchstabe b) nicht hinausgegangen werden sollte. Schon diese Bestimmung geht sehr weit. Sie hat bereits zu einer alles andere als erfreulichen Begleiterscheinung beigetragen. Indem eine allfällige Tierkontingentierung zur Diskussion oder gar in Aussicht gestellt wird, versuchen nicht wenige Tierhalter, sich für den Fall der Fälle eine möglichst günstige Ausgangslage im Hinblick auf die Kontingentsbemessung zu verschaffen. Das heisst, man erhöht – im Rahmen der geltenden Freigrenze bei Stallbaubewilligungen für kleine Tierbestände (Artikel 19d, Absatz 1) – die Bestände. Bei den Schweinen scheint diese Tendenz am ausgeprägtesten zu sein. Schärfer als dies der Schweizerische Viehproduzentenverband getan hat (LID, Pressedienst vom 31. Januar 1983), lässt es sich kaum sagen: Es «wirken die Diskussionen um eine Schweinekontingentierung und um die Ausrichtung von Beiträgen an kleine und mittlere Betriebe einem Produktionsabbau diametral entgegen». Unter diesen Umständen fragen wir uns, ob es seitens der Behörden nicht am gescheitesten wäre, klipp und klar zu erklären, eine Kontingentierung komme nicht in Frage – verbunden mit der Ab-

sichtserklärung, angesichts der zunehmenden Produktion die Produzentenpreise eben weiter fallenzulassen bis sich wieder ein Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage einstellt.

Schlussfolgerungen aus unseren allgemeinen Bemerkungen: In bezug auf die Änderung der Artikel 19 ff. des Landwirtschaftsgesetzes geben wir aus den oben genannten Gründen den Revisionsvorschlägen der Bundesverwaltung (des EVD) gegenüber jenen der Nationalratskommission den Vorzug. Bei den folgenden Bemerkungen und Anträgen zu den einzelnen Artikeln gehen wir deshalb von der Fassung der Bundesverwaltung aus. Nach der vorangegangenen grundsätzlichen Stellungnahme können wir uns dabei kurz fassen.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Artikel 19b, Absatz 4: Materiell besteht unseres Erachtens zwischen den Vorschlägen der Nationalratskommission und der Bundesverwaltung kein Unterschied. Wir geben der Formulierung der Verwaltung den Vorzug.

Artikel 19c: Dieser Artikel regelt die vorgesehenen Beiträge an bäuerliche Tierhalter. Da die Kostenvorteile von Grossbetrieben gegenüber kleineren und mittleren Bauernbetrieben nur schwer mit der erforderlichen Genauigkeit zu eruieren sind, scheint uns der Vorschlag der Verwaltung (Absatz 1) zweckmässiger. Die Formulierung – Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der kleinen und mittelgrossen bäuerlichen Betriebe – dürfte der Beitragsbemessung einen recht grossen Spielraum belassen, was in diesem Fall richtig ist. Ausschlaggebend ist für uns der zweite Satz, wonach auf die Marktlage im Fleisch- und Eiersektor Rücksicht zu nehmen ist. Im Kommentar heisst es übrigens, man denke vorerst daran, Beiträge zugunsten der bäuerlichen Schweine- und Geflügelhaltung und nur bis zu bestimmten oberen Einkommens- und Vermögensgrenzen einzuführen. Diese Beschränkung ist angezeigt. Es bleibt gleichwohl die alles entscheidende Frage der Auswirkung auf die Produktionsmenge. Unter diesem Aspekt können wir uns im Moment die Einführung solcher Beiträge etwa für bäuerliche Schweinehalter nicht vorstellen. Die bereits genannten Zahlen sowohl den Anteil der Inlandproduktion als auch die Produktionszunahme betreffend lassen an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig. Einfach ausgedrückt: Es wird zu viel produziert. Mit finanziellen Beiträgen würde die Produktion zusätzlich stimuliert. Deshalb muss der von der Marktlage her günstige Zeitpunkt für die Einführung derartiger Beiträge abgewartet werden.

Artikel 19d: Dass gemäss Absatz 1 Stallbauten für kleine Tierbestände von der Bewilligungspflicht auszunehmen sind, ist an sich vertretbar. Die bisher schon geltende Ausnahme hat jedoch gezeigt, dass von der Möglichkeit, innerhalb der geltenden Freigrenze das Produktionspotential zu vergrössern, in beträchtlichem Umfang Gebrauch gemacht wurde. Bei

den gegenwärtigen Produktions- und Absatzverhältnissen ist das nicht unbedenklich. Wir sind deshalb der Meinung, dass hier eine gewisse, die Marktverhältnisse berücksichtigende Flexibilität einzubauen ist. Solange kein Überangebot besteht, ist gegen die Ausnahmeregelung nichts einzuwenden. Bei Produktionsüberschüssen braucht es aber eine Barriere. Das legt statt einer kategorischen Bestimmung, wonach Stallbauten für kleine Tierbestände zum vornherein bewilligungsfrei erstellt werden dürfen, eine Kann-Bestimmung nahe. Nur so lässt sich das Ausmass möglicher Produktionsausweitungen unter Kontrolle halten. Der zweite Satz von Artikel 19d, Absatz 1 sollte demnach wie folgt lauten: «Der Bundesrat kann Stallbauten für kleine Tierbestände von der Bewilligungspflicht befreien.»

Absatz 5 der Verwaltungsvorlage überzeugt nicht. Man sollte, ähnlich wie dies die Nationalratskommission vorschlägt, im Gesetz klar festlegen, welche Stallbauten bei einer aus Produktionsgründen unvermeidlichen Selektion vorrangig zu bewilligen sind. Ohne Rangordnung wird die Durchführung noch schwieriger als sie ohnehin schon ist.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND
24. Februar 1983