

6703

Botschaft

des

**Bundesrates an die Bundesversammlung
betreffend die Verwertung von nicht mahlfähigem inländischem
Brotgetreide der Ernte 1954**

(Vom 24. September 1954)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen über die Verwertung der inländischen Getreideernte 1954 folgenden Bericht und Antrag zu unterbreiten:

I.

Am 12. August 1954 setzte der Bundesrat die Übernahmepreise für die Getreideernte 1954 auf gleicher Höhe fest wie in den letzten zwei Jahren, gestützt auf die Kompetenz, die ihm durch Beschluss der Bundesversammlung vom 16. Dezember 1952 erteilt worden war. Die Schätzungen, welche im damaligen Zeitpunkt über den Ernteertrag vorlagen, ergaben im allgemeinen ein befriedigendes Bild. Es konnte mit einer voraussichtlichen Ablieferung von gegen 18 000 Wagen Brotgetreide an den Bund gerechnet werden, ähnlich wie aus der Ernte 1952. Die Ablieferungen der letzten Jahre betragen:

	Wagen à 10 Tonnen
1949	18 616
1950	16 604
1951	16 290
1952	17 886
1953	16 245

Allerdings musste schon im damaligen Zeitpunkt damit gerechnet werden, dass die Qualität in einzelnen Gegenden infolge des regnerischen Wetters gelitten hatte, was sich aber vor allem auf die qualitativen Abzüge bei der Übernahme auswirkt.

Nachdem schon der Beginn der Getreideernte je nach Gegend um 10–14 Tage verspätet wurde, setzte namentlich in der zweiten Hälfte August eine längere und anhaltende Schlechtwetterperiode ein, welche nachhaltige Einwirkungen auf die Qualität des Getreides zur Folge gehabt hat. Zu Beginn dieser Schlechtwetterperiode war die Ernte nur dort, wo das Getreide früh zur Reife kommt, grösstenteils bereits eingebracht. Dies war der Fall für den grössten Teil des Kantons Genf, die Gebiete von La Côte und einzelne Teile des Gros de Vaud, der Kantone Wallis und Tessin, des Broyetales, Seelandes und der tiefer gelegenen Gebiete der Kantone Aargau, Baselland, Zürich und Schaffhausen. In den übrigen ausgedehnten Getreidebaugebieten des Mittellandes und insbesondere der Voralpengebiete und der Alpentäler ist das Getreide während der Schlechtwetterperiode im August entweder ungeschnitten oder geschnitten und an Puppen gestellt, oder zum Teil – insbesondere dort, wo infolge Lagerfrucht das Puppen erschwert war – sogar am Boden ausgebreitet auf dem Felde geblieben. Die anhaltend hohe Luftfeuchtigkeit, verbunden mit regelmässigen Niederschlägen, liess leider das Getreide in vielen Gegenden während dieser ganzen Schlechtwetterperiode nicht genügend abtrocknen, um es rechtzeitig einführen zu können. Die Folge davon war, dass das Getreide auf dem Feld, d. h. in den Ähren, zum Teil auskeimte. Der Keimprozess ist auch durch die zu Beginn des Monats September eingetretene bessere Witterung nicht unterbunden worden. Ebenso trocknete auch das nicht ausgekeimte Getreide auf dem Felde nur langsam und da und dort ungenügend ab, so dass auch hier mit nachträglichen starken Schädigungen gerechnet werden muss.

Das Finanz- und Zolldepartement traf bereits zu Beginn des Monats September, nachdem die ersten Feststellungen über die Beeinträchtigung der Ernte gemacht worden waren, auf Antrag der Getreideverwaltung und nach Konsultation der Fachkreise Anordnungen, um das geerntete Getreide möglichst vor Verderb zu schützen und um insbesondere alle bestehenden Trocknungsgelegenheiten auszunützen. Ferner ordnete es Erleichterungen für die qualitative Beurteilung des Getreides bei der Übernahme durch den Bund und die Mühlen an. Diese bestehen darin, dass die Abzüge für Mindergewicht pro Hektoliter gemildert wurden. Ausserdem wurden die nicht mehr ablieferungsfähigen Getreidemengen möglichst exakt geschätzt. Die im September durchgeführten Übernahmen von Brotgetreide sollten hierüber Auskunft geben. Gegebenenfalls sollte dann geprüft werden, ob durch eine vorübergehende Änderung des Getreidegesetzes die mahlprämienberechtigte Getreidemenge für die Selbstversorgung entsprechend erhöht werden sollte, um die Verwertung des Getreides, das vom Bund nicht übernommen werden kann, zu erleichtern.

Die Feststellungen, die nun im heutigen Zeitpunkt über den qualitativen Ausfall der Ernte gemacht werden müssen, sind wie folgt zusammenzufassen:

Die bisherigen Ablieferungen betrafen zum Teil Getreide, welches noch in der Schönwetterperiode zu Beginn des Monats August eingebracht worden ist. Es konnte zum grössten Teil als Brotgetreide übernommen werden, nachdem

es teilweise künstlich getrocknet worden war. Man erwartet jedoch, dass die Hauptablieferungen, welche in den Monaten Oktober, November und Dezember stattfinden, viel Auswuchsgetreide enthalten werden. Solches Getreide ist nicht mahlfähig, weil im Getreidekorn bereits die Umsetzung der Stärke in Maltose begonnen hat, womit das daraus hergestellte Mehl die Backfähigkeit verliert. Kleinere Mengen von einigen Prozenten solchen Auswuchsgetreides können in der Regel von den Mühlen toleriert werden, je nachdem, wie sich ihre Bezüge an Inlandgetreide qualitativ zusammensetzen. Getreide mit einem höheren Prozentsatz an Auswuchs kann von der Eidgenössischen Getreideverwaltung, weil nicht mahlfähig, nicht übernommen werden.

Zu einem Teil, insbesondere in der Zentral-, Nordwest- und Ostschweiz, gelangte Getreide zur Ablieferung, das erst nach der Schlechtwetterperiode geerntet wurde. Von diesen Beständen mussten zum Teil beträchtliche Mengen zurückgenommen werden, weil sie zu viel Auswuchsgetreide enthielten. Diese Anteile schwanken je nach Ablieferung zwischen 30 und 90 Prozent. Insbesondere zeigt sich, dass die Unterschiede zwischen einzelnen Produzenten, Gemeinden und Gegenden sehr gross sind. Da im heutigen Zeitpunkt jedoch auch hier das meiste Getreide noch ungedroschen am Stock liegt, ist eine Schätzung der infolge Auswuchses nicht mahlfähigen Menge sehr schwierig. Nach Rücksprache mit Fachkreisen muss bei aller Vorsicht für die ganze Schweiz mit einigen tausend Wagen gerechnet werden.

II.

Im Hinblick auf die vorstehend geschilderten Verhältnisse stellt sich die Frage, ob es zweckmässig und gerechtfertigt ist, dass der Bund ausserordentliche und besondere Massnahmen trifft, um die Verwertung dieser Ware zu erleichtern. Wir glauben diese Frage bejahen zu müssen auf Grund folgender Feststellungen:

1. Die vorliegenden Verhältnisse sind in der Tat ausserordentlich. Fachleute aus den Kreisen der Getreideaufkäufer und der Müller, die seit Jahrzehnten auf diesem Gebiete tätig sind, stellen fest, dass sie ein derartiges Ausmass von Auswuchsgetreide bisher nie festgestellt haben. Ähnliche Feststellungen werden insbesondere auch in Deutschland und andern europäischen Ländern gemacht. Es handelt sich also nicht um eine qualitative Beeinträchtigung der Ernte, wie sie im Rahmen normaler Schwankungen der Wachstums- und Erntebedingungen vorkommen, sondern um Verhältnisse, die erfahrungsgemäss nur in grössern Zeitabständen eintreten.

2. Die Schädigung trifft die Getreideproduzenten nicht gleichmässig. Viele Produzenten in begünstigten Gegenden werden davon nicht betroffen. Eine grosse Zahl von Getreideproduzenten wird von einer teilweisen und eine weitere Zahl von einer sehr starken Schädigung betroffen. Die Schädigung besteht in der Rückweisung des Getreides bei der Ablieferung und entsprechendem Einnahmeausfall.

3. Auch wenn vom Grundsatz, dass der Getreideproduzent selbst alles tun muss, um eine gute Qualität an Brotgetreide zu erreichen, nicht abgewichen werden darf, so muss doch festgestellt werden, dass in den meisten Fällen die Schäden trotz Anwendung geeigneter Erntetechnik nicht zu vermeiden waren. Dies erklärt sich auch daraus, dass Getreide schon bei einem wenige Prozente übersteigenden Anteil an Auswuchs nicht übernommen werden kann und auch bei guten technischen Einrichtungen der Anteil an Auswuchsgetreide nur ungenügend vom gesund geliebten Getreide getrennt werden kann.

4. Die Unterstützung des Getreidebaues ist im Interesse der Sicherstellung der Landesversorgung und der Förderung des Ackerbaues von unbestrittener Bedeutung. Es muss deshalb alles getan werden, um die Verluste auf ein Minimum zu reduzieren. Hiezu ist unter den heutigen ausserordentlichen Verhältnissen eine gewisse Mitwirkung des Bundes unentbehrlich. Sie soll so gestaltet werden, dass wirklich nur den geschädigten Landwirten Hilfe zuteil wird.

III.

Um diese Mitwirkung zu ermöglichen, unterbreiten wir Ihnen den nachfolgenden Antrag zu einem Bundesbeschluss. Die folgenden rechtlichen Überlegungen gehen ihm voraus:

Das Bundesgesetz vom 7. Juli 1932/17. Dezember 1952 über die Getreideversorgung des Landes (Getreidegesetz) stellt Bestimmungen über die Abnahme von Inlandgetreide lediglich auf für mahlfähige Ware, d. h. für Getreide, das zur Herstellung eines ortsüblich guten Backmehls geeignet ist. In gleicher Weise ist auch die Mahlprämie für zur Selbstversorgung verwendetes Inlandgetreide nur für mahlfähiges Getreide vorgesehen. Eine Abnahme von Getreide, das diesen Anforderungen nicht entspricht, oder irgendwelche andere Massnahmen zur Erleichterung der Verwertung solcher Ware kennt das Getreidegesetz nicht. Die vorgesehenen Bestimmungen lassen sich deshalb nicht auf diesen Erlass stützen. Ebensowenig bietet uns das Bundesgesetz vom 3. Oktober 1951 über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Landwirtschaftsgesetz) die erforderliche Grundlage. Der in Betracht fallende Artikel 25 dieses Gesetzes sieht die Durchführung gewisser Einzelaktionen zur Marktentlastung im Sinne der Überschussverwertung vor, um Preiszusammenbrüche bei wichtigen landwirtschaftlichen Produkten zu vermeiden. Bei den Massnahmen, die wir Ihnen heute vorschlagen, geht es aber nicht um die Verhinderung eines Preiszusammenbruches beim Inlandgetreide, sondern um die Schaffung einer Möglichkeit, diese Ware überhaupt auf irgendeine Weise zu verwerten zu können. Auch der Artikel 20 über die Förderung des Ackerbaues durch Anbauprämien und andere Massnahmen kann für den vorliegenden Sonderfall nicht in Anspruch genommen werden.

Es bleibt deshalb als rechtliche Grundlage nur der Artikel 31^{bis}, Absatz 3, lit. b, der Bundesverfassung, wonach der Bund, wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, befugt ist, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Ge-

werbefreiheit, Vorschriften zu erlassen zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft sowie zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes. Die in Aussicht genommenen Massnahmen scheinen uns in hohem Masse geeignet zu sein, die erwähnten Zwecke zu erfüllen.

Der zu fassende Bundesbeschluss hätte nur Geltung für die Ernte 1954. Da sein Inkrafttreten keinen Aufschub erträgt, soll er gemäss Artikel 89^{bis}, Absatz 1, der Bundesverfassung als dringlich erklärt und sofort in Kraft gesetzt werden. Nachdem die Getreideabnahmen vorab in den kommenden Herbstmonaten stattfinden, ist es notwendig, dass er von der Bundesversammlung noch in der gegenwärtigen Session behandelt wird.

IV.

In Artikel 1 sind die folgenden Grundsätze der beabsichtigten Massnahmen niedergelegt:

1. Es handelt sich um die Erleichterung der Verwertung von ausgewachsenem Getreide der diesjährigen Ernte, das vom Bund nicht als Brotgetreide übernommen werden kann. Es ist nicht beabsichtigt, den Bund zu ermächtigen, auch solche Ware zu übernehmen. Es sollen vielmehr alle diejenigen privaten und genossenschaftlichen Firmen, die im Futtermittelhandel tätig sind, für die direkte Übernahme der Ware herangezogen und an ihr interessiert werden. Damit scheint die Vermittlung der Ware an Verbraucher von Futtermitteln am besten gewährleistet zu sein.
2. Es kann sich nur um Ware handeln, die infolge Auswuchses nicht vom Bund als Brotgetreide übernommen werden kann. Ware, die aus andern Gründen nicht übernahmefähig ist, wie z. B. muffige und schimmelige Ware, kann nicht in die Verwertungsaktion einbezogen werden. Daraus geht hervor, wie wichtig es ist, alles zu tun, dass das Getreide nicht am Stock oder nach dem Drusch verdirbt, wozu insbesondere die Trocknung durch zweckmässige Massnahmen der Produzenten und durch bestehende gewerbliche Trocknungsanlagen gehört.
3. Das vom Futtermittelhandel zu übernehmende Getreide muss für die Verfütterung verwendet werden können. Dem Produzenten soll die Möglichkeit verschafft werden, dieses Getreide abzuliefern, sofern er nicht vorzieht, es im eigenen Betrieb zu verwenden. Die Möglichkeit zur Ablieferung ist in erster Linie Produzenten einzuräumen, die relativ zu ihrem Betrieb und zu ihrer Ernte grössere Mengen nicht dem Bunde verkaufen können.
4. Für Getreide, das vom Futtermittelhandel übernommen wird, setzt der Bundesrat den Übernahmepreis fest. Dieser kann im heutigen Zeitpunkt noch nicht zuverlässig geschätzt werden. Er soll aber während der ganzen Übernahmeaktion unverändert bleiben. Es wird dabei Rücksicht auf folgende Relationen genommen werden müssen:

Effektive Erlöse für Getreide, das trotz Preisabzügen noch als Brotgetreide übernommen werden kann.

Preise, die der Produzent im Zeitpunkt der Übernahmeaktion für zugekauftes Futtergetreide anlegen muss, unter angemessener Berücksichtigung der Qualitätsunterschiede.

Voraussichtlicher Wert, zu dem das Getreide vom Futtermittelhandel unter Berücksichtigung seiner Verteilungsspesen übernommen werden kann.

5. Es ist damit zu rechnen, dass der mögliche Übernahmepreis, der für den Produzenten festgesetzt werden kann, diesem im Vergleich zum normalen Preis, den er für Brotgetreide erhält, eine erhebliche Einbusse bedeutet. Er wird aber bedeutend besser sein, als wenn der vom Schaden betroffene Landwirt das Auswuchsgetreide im freien Markt, d. h. ohne Mitwirkung des Bundes, verkaufen müsste, und vor allem wird durch diese Mitwirkung erzielt, dass das Auswuchsgetreide im wesentlichen dem Produzenten wirklich abgenommen und das Möglichste für seine zweckmässige Verwertung getan wird.
6. Zwischen dem vorgenannten Übernahmepreis und dem Verwertungspreis, den der Futtermittelhandel voraussichtlich erreichen kann, wird eine erhebliche Differenz bestehen. Diese soll vom Bunde übernommen werden können und bildet den Kernpunkt der Hilfsmassnahmen des Bundes. Der Betrag muss so festgelegt werden, dass dem Handel und den Verbrauchern die Mitwirkung an der Aktion ermöglicht wird.
7. Getreide, das vom Handel übernommen und wofür der Verbilligungsbeitrag gewährt wird, muss in seiner weiteren Verwendung kontrolliert werden, wozu die entsprechenden technischen und administrativen Massnahmen vorgesehen sind.
8. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (Handelsabteilung) setzt quartalsweise zuhanden der Schweizerischen Genossenschaft für Getreide und Futtermittel die Importkontingente an Futtermitteln fest. Der Bundesrat soll ihm die Kompetenz erteilen können, soweit dies zur Sicherung des Absatzes des vom Handel übernommenen Auswuchsgetreides nötig ist, die Einfuhr an Futtergetreide einzuschränken. Auch von handelspolitischen Gesichtspunkten aus kann dies verantwortet werden, da vom Bund ein entsprechender Mehrimport an Brotgetreide getätigt wird.

Wie oben dargelegt, ist es sehr schwer, heute eine Schätzung der zu wertenden Menge an Auswuchsgetreide sowie der Preise und Verbilligungsbeiträge vorzunehmen. Es ist selbstverständlich, dass das gesteckte Ziel mit möglichst geringer Belastung des Bundes erreicht werden soll.

Mit der Durchführung des Bundesbeschlusses soll das Finanz- und Zolldepartement (Getreideverwaltung) betraut werden. Die Schweizerische Genossenschaft für Getreide und Futtermittel sowie die Zentralen für Inlandgetreide, die Mühlen und der Futtermittelhandel sollen zur Mitarbeit herangezogen werden. Die Übernahmeaktion dürfte die kommenden Monate und zum Teil auch noch das erste Quartal 1955 beanspruchen. Der Verbrauch der Ware

wird je nach der zu übernehmenden Menge im kommenden Winter und im nächsten Jahre erfolgen.

In den letzten Tagen ist an verschiedenen Versammlungen der Produzenten und Verwerter von Brotgetreide und in Eingaben an die Behörden auf die Dringlichkeit besonderer Massnahmen hingewiesen worden mit der Begründung, dass es sich um ausserordentliche Verhältnisse handelt. An einer Fachkonferenz vom 22. September, an der die zuständigen Organisationen vertreten waren, sind die vorgeschlagenen Massnahmen grundsätzlich als notwendig, zweckmässig und durchführbar betrachtet worden, und es kann mit dem allseits festen Willen zur Mitwirkung gerechnet werden. Für den Fall der Durchführung der vorgezeichneten Massnahmen erübrigt es sich, Ihnen die ursprünglich in Aussicht genommene Erhöhung der mahlprämienberechtigten Getreidemenge für die Selbstversorgung vorzuschlagen. Die bestehenden gesetzlichen Verpflichtungen zur Selbstversorgung mit Brotgetreide werden hingegen nicht berührt.

Wir beehren uns daher, Ihnen zu beantragen, nachstehenden Entwurf eines Bundesbeschlusses zu genehmigen.

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

Bern, den 24. September 1954.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Rubattel

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

(Entwurf)

Bundesbeschluss

betreffend

die Verwertung von nicht mahlfähigem inländischem Brotgetreide der Ernte 1954

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf die Artikel 31^{bis}, Absatz 3, lit. b, und 89^{bis} der Bundes-
verfassung,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 24. September 1954,

beschliesst:

Art. 1

¹ Der Bundesrat trifft Massnahmen zur Erleichterung der Verwertung von ausgewachsenem Getreide der Ernte 1954, das vom Bund nicht als Brotgetreide übernommen werden kann.

² Er erlässt die Vorschriften betreffend die Verwertung des in Absatz 1 erwähnten Getreides und setzt für dieses den Kaufpreis fest. Ferner bestimmt er die Entschädigung, die dem Käufer vom Bund auszurichten ist, um die Verwertung der Ware zu Futterzwecken zu ermöglichen.

³ Bis diese Ware abgesetzt ist, kann der Bundesrat soweit nötig die Einfuhr von Futtergetreide einschränken.

⁴ Er erlässt die nötigen Straf- und Strafverfahrensbestimmungen.

Art. 2

Dieser Bundesbeschluss wird als dringlich erklärt. Er tritt sofort in Kraft und gilt für ein Jahr. Der Bundesrat ist mit dem Vollzug beauftragt. Er kann die Schweizerische Genossenschaft für Getreide und Futtermittel sowie die Organisationen der Wirtschaft zur Mitarbeit heranziehen.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Verwertung von nicht mahlfähigem inländischem Brotgetreide der Ernte 1954 (Vom 24. September 1954)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1954
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	39
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	6703
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.09.1954
Date	
Data	
Seite	458-465
Page	
Pagina	
Ref. No	10 038 770

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.