

Elfte Sitzung – Onzième séance

Mittwoch, 14. Dezember 1988, Vormittag
Mercredi 14 décembre 1988, matin

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Iten

88.005

Kleinbauern-Initiative**Initiative en faveur des petits paysans**

Botschaft und Beschlusssentwurf vom 27. Januar 1988 (BBI I, 627)
 Message et projet d'arrêté du 27 janvier 1988 (FF I, 594)

Beschluss des Ständerates vom 22. Juni 1988
 Décision du Conseil des Etats du 22 juin 1988

Rückweisungsantrag Zwygart**Rückweisung an die vorberatende Kommission**

mit dem Auftrag, den Gegenvorschlag so auszugestalten, dass die unbestrittenen Anliegen der Initiative sowie die Ziele der bisherigen Landwirtschaftspolitik festgehalten werden wie:

- Erhaltung und Förderung der bäuerlichen Strukturen (bodenbewirtschaftende Familienbetriebe, Haupt- und Nebenerwerbsbetriebe)
- Sicherung des bäuerlichen Einkommens
- Förderung der naturnahen Produktion mit überwiegender Futtergrundlage bei Tierhaltungsbetrieben
- Ausreichende Versorgung in Zeiten mit gestörter Zufuhr
- Festlegung eines Aussehenhandelschutzes und Produktionslenkungssystems im Zusammenhang mit der Gesamtwirtschaft
- Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes
- Sicherung der dezentralen Besiedlung

Proposition de renvoi Zwygart**Renvoyer l'objet à la commission**

en l'invitant à élaborer un contre-projet qui reprenne les objectifs incontestés de l'initiative ainsi que les impératifs ci-après de la politique agricole actuelle:

- Maintien et promotion des structures de la paysannerie (exploitations paysannes se consacrant à la culture du sol, exploitations gérées à titre principal ou à titre d'appoint)
- Sauvegarde du revenu paysan
- Encouragement de la production naturelle conjuguée avec une solide base fourragère pour les exploitations se consacrant à la production animale
- Approvisionnement suffisant en périodes d'importations perturbées
- Protection contre les importations et institution, dans le cadre général de l'économie du pays, de mécanismes d'orientation de la production
- Sauvegarde de la propriété foncière rurale
- Sauvegarde d'un peuplement rural décentralisé

Präsident: Es ist Ihnen heute ein Ordnungsantrag Weder-Basel ausgeteilt worden. Ich möchte Sie darüber orientieren, dass wir über diesen Antrag im Verlaufe dieses Vormittags abstimmen werden. Etwa um 10.00 Uhr wird die Konferenz der Fraktionspräsidenten zusammentreten und diese Angelegenheit nochmals studieren, damit wir auf den Antrag von Herrn Weder-Basel eine Antwort geben können. Nächster Punkt der Tagesordnung ist die Kleinbauern-Initiative.

Ich möchte Sie zuerst über den Ablauf der Debatte orientieren. Analog der Debatte über die Initiative «Schweiz ohne Armee» werden wir zunächst eine allgemeine Aussprache über die Gesamtsituation und die wesentlichen Anträge führen. Weil Eintreten obligatorisch ist, erfolgt nach dieser allgemeinen Debatte die Abstimmung über den Rückweisungsantrag.

Wenn der Rückweisungsantrag abgelehnt wird, beginnen wir mit der Detailberatung, zunächst mit der Bereinigung des Konzepts der Kommissionsmehrheit. Wenn das Konzept der Mehrheit bereinigt ist und die Anträge zu den übrigen Konzepten eines Gegenvorschlags erläutert sind, entscheiden wir über das Konzept des Gegenvorschlags. Nachher folgen die definitiven Abstimmungen.

Keller, Berichterstatter: Die Kleinbauern-Initiative «für ein naturnahes Bauern – gegen Tierfabriken» wurde am 28. Februar 1985 eingereicht. Sie kam mit 126 806 gültigen Unterschriften zustande. Sie ist in die Form eines ausgearbeiteten Entwurfs gekleidet. Gemäss Geschäftsverkehrsgesetz müssen wir diese Initiative in dieser Session behandeln. Sollten wir uns allerdings nach dem Antrag der Mehrheit auf einen Gegenvorschlag einigen, kann die Bundesversammlung die Behandlungsfrist um ein Jahr verlängern.

Ich äussere mich zuerst zur Initiative, nachher zum Gegenvorschlag der Kommissionsmehrheit. Weiter werde ich mich zum Rückweisungsantrag von Herrn Zwygart äussern. Die Gegenvorschläge auf Verfassungsstufe der Herren Biel und Neukomm werde ich am Schluss der Eintretensdebatte aus der Sicht der Kommission beurteilen, nachdem sie begründet worden sind.

Die nationalrätliche Kommission hat das Geschäft an drei Sitzungstagen als Zweitrat behandelt, im Beisein von Herrn Bundesrat Delamuraz und sachkundiger Funktionäre aus seinem Departement und dem einschlägigen Bundesamt. Als Zweitrat konnte sich die nationalrätliche Kommission auf die Unterlagen des Ständerates abstützen. Sie verzichtete somit auf ausgedehnte Hearings, lud aber am 12. August die Vertreter der Initianten, die Herren Hochuli und Baumann, zur Begründung ihrer Initiative ein, und hörte sich anschliessend auch Herrn Ehrler, den Direktor des Schweizerischen Bauernverbandes, an. Die nationalrätliche Kommission hat dieses Volksbegehren der Kleinbauern ernst genommen, das sei deutlich festgehalten. Sie hat den Gedanken eines Gegenvorschlags gleich zu Beginn als Möglichkeit einbezogen. Die Absicht, der Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen, wurde bereits im Ständerat diskutiert, allerdings wurde der Rückweisungsantrag von Herrn Ständerat Zimmerli mit 23 zu 15 Stimmen abgelehnt.

Zur Initiative aus der Sicht der Kommission: Die Volksinitiative strebt unter ihrem attraktiven Titel eine Neuorientierung der Landwirtschaftspolitik an. Sie belässt den bisherigen Text in der Bundesverfassung: «... zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft, sowie zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes.» Die Initianten wollen die Bundesverfassung aber durch einen neuen Artikel 31octies ergänzen.

Der neue Verfassungstext ist in vier Absätze gegliedert: Absatz 1 enthält das klare Gebot, den Schutzbereich der landwirtschaftlichen Gesetzgebung einzugrenzen, und zwar auf bäuerliche Betriebe.

Absatz 2 besagt, was unter bäuerlichen Betrieben zu verstehen ist. Es müssen zwei Bedingungen erfüllt sein:

a. Ein selbständiger Bauer oder eine selbständige Bäuerin muss den Betrieb mit vorwiegend familieneigenen Arbeitskräften bewirtschaften.

b. Bei der Tierhaltung muss die eigene Futterbasis am Standort des Betriebs im Talgebiet mindestens zwei Drittel und im Berggebiet mindestens die Hälfte umfassen.

Absatz 2 ermächtigt dann ausdrücklich den Bundesrat – und nicht die Bundesversammlung – zum Erlass der Vollzugsbestimmungen.

Absatz 3 des Verfassungstextes fordert eine Neuorientierung des Importschutzes. Die bestehende Importkontingentierung soll durch eine neue und klare Prioritätsordnung bei

den Einfuhrschutzmassnahmen abgelöst werden. Konkret: Wenn der Absatz inländischer Landwirtschaftsprodukte zu kostendeckenden Preisen gefährdet ist, trifft der Bundesrat die folgenden Anordnungen: Im Sinne des sogenannten Leistungssystems verpflichtet er die Importeure von ausländischen landwirtschaftlichen Produkten zur Uebernahme von inländischen landwirtschaftlichen Produkten, und zwar zu kostendeckenden Preisen. Das Verhältnis zwischen Importmengen und einheimischen Uebernahmemengen wäre durch den Bundesrat noch zu bestimmen, und es bezöge sich auf «ähnliche» und auf «gleichartige» Produkte.

Absatz 3 Buchstabe b räumt dann dem Bundesrat bei mangelnder Eignung oder fehlender Wirksamkeit des Leistungssystems das Recht ein, auf Einfuhrprodukten Abgaben zu erheben. Diese können verwendet werden als Beiträge zur Preis- und Absatzsicherung und als abgestufte Direktzahlungen gemäss Produktionskosten.

Nach Absatz 4 wird der Bund schliesslich – und diesmal der Gesetzgeber – zum Erlass von eigentlichen Einfuhrverboten ermächtigt, oder es wird ihm das Monopol zur Einfuhr eingeräumt.

Fasst man zusammen, erkennt man die klare Zielrichtung der Initiative. Es handelt sich um eine in defensivem Sinne vorgenommene Veränderung der Landwirtschaftspolitik. Sie schränkt den Schutzbereich ein: Sie verweist den Import in die Schranken, sie begünstigt und schützt die klein- und mittelbetriebliche Struktur, und sie beschneidet auch die Rechte des Parlamentes.

Die nationalrätliche Kommission hat einigen Anliegen der Initianten die Berechtigung keineswegs abgesprochen. Einiges ist ja dorthin unterwegs, wo es die Initianten wünschen. So sind etliche Massnahmen zugunsten der kleinen und mittleren Betriebe bereits vorgekehrt. Es besteht wohl kein Zweifel, dass sie in Zukunft ausgebaut werden.

Der Bund beschreitet auch den Weg der Direktzahlungen. Die vermehrte Berücksichtigung ökologischer Aspekte in der Landwirtschaft ist eine allgemein anerkannte Forderung, und das Leistungssystem bei der Einfuhrregelung wird in Zukunft wohl auch etwas verstärkt berücksichtigt werden, auch wenn man grundsätzlich das historische Modell der Kontingentierung beibehält.

Dennoch lehnt die Kommission mit deutlicher Mehrheit die Initiative ab, und zwar mit 16 zu 5 Stimmen bei zwei Enthaltungen.

Zur Begründung: Vorerst einmal könnte festgehalten werden – das trifft auch für den Gegenvorschlag der Mehrheit zu –, dass die Verfassungsgrundlage ausreichen würde, um all das zu verwirklichen, was die Initiative will. Die Landwirtschaftspolitik hat sich seit 1947 auf die heutige Situation hin frei entwickelt. Allerdings ist die heutige Bestimmung in der Verfassung in sehr allgemeiner Form gehalten, so dass von ihr nur in beschränktem Ausmass Impulse ausgehen.

Ich komme zur Kritik im einzelnen.

1. Die Kommission hat sich vor allem mit der Definition des bäuerlichen Betriebs beschäftigt. Die mit der Initiative geforderte Beschränkung des Agrarschutzes auf bäuerliche Betriebe würde wohl grosse rechtliche und tatsächliche Durchführungsprobleme mit sich bringen. Zwar sagen die Initianten in ihrem «Vollzugsbericht zur Kleinbauern-Initiative», die Agrarschutzmassnahmen sollten so ausgestaltet werden, dass sie gezielt zugunsten der in der Initiative als bäuerlich definierten Betriebe wirken, «ohne dass dabei die nichtbäuerlichen Betriebe zwingend jeden Agrarschutz verlieren». Die Mehrheit der Kommission liest aber den Absatz 2 des Initiativtextes eindeutig so, dass landwirtschaftliche Schutz- und Förderungsmassnahmen nur bäuerlichen Betrieben zugute kommen dürfen. Eine einzelbetriebliche Festlegung der Grenzen zwischen bäuerlich und nichtbäuerlich würde damit vorausgesetzt.

Nach Auffassung des Bundesrates – die Kommission schliesst sich da an – würden z. B. Verwalterbetriebe, von denen es rund 1200 gibt, in Schwierigkeiten geraten. Wo wäre die Grenze zu ziehen, wie zu kontrollieren? Schwierigkeiten würden sich auch bei einer ganzen Reihe von weiteren Betrieben ergeben, die ebenfalls mit Arbeitnehmern

wirtschaften. Würden sich da nicht mit Blick auf landwirtschaftliche Arbeitnehmerfamilien Ungerechtigkeiten einstellen?

2. Mit bedeutenden administrativen Schwierigkeiten verbunden ist offensichtlich auch die Feststellung der eigenen Futterbasis. Eine zuverlässige Ermittlung würde eine Kontrolle des ganzen Futtermittelhandels, einschliesslich der Geschäfte unter Landwirten, erfordern. Die Initianten stellen allerdings Modelle vor, die administrativ etwas einfacher zu handhaben wären. Aber ob damit die Kontrollfähigkeit wirklich gegeben wäre, ist zu bezweifeln.

Es gibt verschiedene Untersuchungen, die auf Probleme im Zusammenhang mit der vorgesehenen Einschränkung des Futterzukaufs aufmerksam machen. Es ist klar: Wer eine grosse betriebseigene Fläche hat, kann in absoluten Zahlen auch mehr zukaufen. Es haben der Kommission auch Untersuchungen vorgelegen, nach denen etwa im Vergleich mit dem Entwurf des Gewässerschutzgesetzes viel mehr Betriebe kleiner und mittlerer Struktur betroffen würden, wenn man die Grenze auf die Hälfte oder auf zwei Drittel der eigenen Futterbasis festlegen würde.

3. Ein weiterer Gesichtspunkt, warum die Initiative keine Aufnahme gefunden hat, ist die vorgesehene neue Zuständigkeitsordnung: Die Kompetenz soll vom Parlament weg auf den Bundesrat hin verschoben werden. Das ist für das Parlament nicht akzeptabel.

4. Hier geht es um den Problemkreis von Preis- und Absatzsicherung. Aus Absatz 3 geht klar hervor, dass es den bäuerlichen Betrieben ermöglicht werden soll, ihre Erzeugnisse zu kostendeckenden Preisen abzusetzen. Wenn das Leistungssystem nicht genügt, sollen – wie eingangs erwähnt – auf der Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse Abgaben erhoben werden, womit dann Beiträge zur Preis- und Absatzsicherung sowie nach Produktionskosten abgestufte Direktzahlungen an bäuerliche Betriebe entrichtet werden sollen. Das Ziel ist hier – die Initianten sagen es klar – Abbau der Einkommensdisparitäten innerhalb der bäuerlichen Betriebe.

Wenn man auch einverstanden ist, in der Landwirtschaftspolitik die kleinen und mittleren Betriebe vermehrt zu begünstigen, wird man gleichwohl an einer Gefahr der Initiative nicht vorbeisehen können. Die bäuerliche Landwirtschaft würde mehr und mehr vom Markt abgeschirmt und vermehrt der Notwendigkeit entzogen, Struktur- und Produktionsmethoden veränderten Verhältnissen anzupassen. Auch die Landwirtschaft ist Teil unserer Leistungsgesellschaft. Finanzieren muss den erweiterten Schutz nämlich entweder der Konsument oder der Steuerzahler.

5. Ein weiterer Gesichtspunkt ist die Uebernahmepflicht der Importeure. Die Absätze 3 und 4 der Initiative befassen sich mit Einfuhrschutz. Gegenüber der heutigen Ordnung ist ein eigentlicher Systemwechsel zu verzeichnen. Die Initiative bietet eine klare Prioritätenordnung: erstens Leistungssystem, zweitens Einfuhrabgaben und drittens Einfuhrverbote und Importmonopole. Der heutige Zustand ist cemgegenüber durch Einfuhrkontingentierung als wichtigstes Importlenkungsinstrument gekennzeichnet. Zudem bezieht sich der Einfuhrschutz heute grundsätzlich nur auf gleichartige Produkte; er würde gemäss Initiative auch auf ähnliche Produkte ausgeweitet. Zwar kann hier nicht verhehlt werden, dass etwas mehr an Leistungssystem, d. h. Importberechtigung nach Massgabe der Inlandübernahme, aus der Sicht einiger Kommissionsmitglieder gegenüber der historisch orientierten – und damit der aktuellen Situation nicht voll gerecht werdenden – Importkontingentierung am Platze ist. Aber – das ist der Haupteinwand – unser Agrarhandelsinstrument konnte in schwierigen internationalen Verhandlungen völkerrechtlich abgesichert werden. Wendet man das Leistungssystem im Sinne der Initiative an, besteht die Gefahr, dass bestehende handelsvertraglich zugesicherte Kontingente faktisch ausgehöhlt werden. Unsere Einfuhrregelungen sind weitgehend das Ergebnis bilateraler und multilateraler Verhandlungen.

Man muss klar sehen – und da beziehen wir uns vor allem auf unsere Gatt-Mitgliedschaft und weitere internationale

Vereinbarungen, die wir abgeschlossen haben –: allein das für unsere Handelspartner günstige Verhältnis zwischen Import und Export landwirtschaftlicher Produkte hat die Voraussetzung für unser Sonderstatut geschaffen.

Was hat sich die Schweiz im Gatt-Statut erhandelt? Sie kann in Abweichung von den allgemeinen Gatt-Regeln mengenmässige Importbeschränkungen beibehalten oder neu einführen. Wichtig ist: Dieses agrarpolitische Statut gilt nur, solange und soweit unsere Grenzschutzmassnahmen auf die bei unserem Gatt-Eintritt geltenden Gesetzesbestimmungen abgestützt werden. Die Importschutzmassnahmen der Initiative wären somit nicht abgedeckt, sie müssten neu ausgehandelt werden, was sicher mit beträchtlichen Schwierigkeiten verbunden wäre. Ich bin überzeugt, dass Ihnen Herr Bunderat Delamuraz aus frischer Quelle darüber einiges sagen kann.

6. Zum Schluss wäre auch die Frage nach dem Mehr an Umweltschutz zu stellen, das mit dieser Initiative eingehandelt wird. Es ist richtig, dass durch den Ausschluss der sogenannten Tierfabriken aus dem Schutzbereich und durch die Beschränkung des Zukaufs von Futtermitteln für den Umweltschutz eine Leistung erbracht wird. Grundsätzlich wird man aber kaum behaupten können, dass kleinere Betriebe an sich schon – nur weil sie klein sind – umweltgerechter produzieren.

Hier gehen die Meinungen, auch in der Kommission, auseinander. Ich habe zwar unlängst zur Kenntnis genommen, dass die Initianten den Nachweis zu erbringen versuchen, dass kleinere Betriebe sich umweltgerechter verhalten, weil sie mehr Handarbeit leisten. Ich stelle das fairerweise kommentarlos in den Raum.

Ich verzichte auf eine Zusammenfassung, möchte Ihnen aber in Erinnerung rufen, dass die Kommission diese Initiative mit klarer Mehrheit abgelehnt hat.

Einige Worte zum Gegenvorschlag. Die Kommission hat sich von Anbeginn mit dem Gedanken getragen, der Initiative nicht einfach ein blankes Nein gegenüberzustellen, weil ihr einige der Anliegen der Initiative berechtigt erscheinen. Sie glaubte auch, dass es sinnvoll wäre, in der Verfassung zeitgemäss und zukunftsgerichtet zu umschreiben, wohin die Landwirtschaft zu gehen hätte. Drei Gegenvorschläge lagen auf dem Tisch. Einer hat bei der Schlussabstimmung eine Mehrheit von 11 zu 10 Stimmen gefunden. Wir sind uns bewusst, dass das kein einfaches Unterfangen ist.

Nachdem der Bundesrat keinen Gegenvorschlag ausgearbeitet hat und der Erstrat ebenfalls nicht darauf eingetreten ist, ist es nicht einfach, als Zweitrat den Vorschlag zu machen. Dennoch wollen wir Ihnen die Möglichkeit geben, über den Gegenvorschlag zu entscheiden, zu dem diese knappe Kommissionsmehrheit mit Ueberzeugung steht.

Der bisherige Artikel 31bis Absatz 3 Buchstabe b wird ersetzt und durch einen Artikel 31octies erweitert. Der neue Text lautet: «... zur Erhaltung einer umweltgerechten Landwirtschaft mit leistungsfähigen, bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Familienbetrieben sowie zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes». Der erweiterte Text in Artikel 31octies führt eine Reihe von Massnahmen auf.

Was bleibt? Der Gesichtspunkt der Leistungsfähigkeit ist auch im neuen Verfassungstext klar enthalten. Enthalten auch in gleicher Formulierung «Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes». Nicht mehr erhalten ist der Ausdruck «gesunder Bauernstand». Er ist aber nicht ersatzlos gestrichen, sondern erscheint im neuen Text mit der aussagekräftigeren Formulierung «bäuerlicher Familienbetrieb». Dieser zielsichere Begriff sagt nach Auffassung der Mehrheit klarer aus, worauf es heute ankommt, als die eben doch etwas altertümliche Wendung vom «gesunden Bauernstand» aus dem Jahre 1947. Neu ist nun aber, dass der vorgeschlagene Verfassungstext der Kommissionsmehrheit* zwei wichtige Zielvorstellungen aufnimmt: die «umweltgerechte Landwirtschaft» und die «bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betriebe».

Mit dem Ausdruck «umweltgerecht» ist einer Zielvorstellung Ausdruck gegeben, die nach allgemeiner Einschätzung Zukunft und damit auch ein Recht hat, in der Verfassung

verankert zu sein. Mit der Formulierung «bodenbewirtschaftend» nehmen wir auch den durchaus gerechtfertigten Gedanken der Initiative auf, den Schutz der landwirtschaftlichen Gesetzgebung solle jener geniessen, der den eigenen Boden bewirtschaftet, und nicht jener, der auf engstem Raum Futterimport in Fleisch verwandelt.

Zum neuen Artikel 31octies: Er macht augenfällig, was schweizerische Landwirtschaft in Zukunft sein will. Es handelt sich um keine Erfindung der Kommission; was hier geschrieben ist, geht im wesentlichen aus dem 6. Landwirtschaftsbericht hervor. Buchstabe a wiederholt die Umweltverträglichkeit, enthält aber auch die konsumentenfreundliche Verpflichtung, qualitativ ausgezeichnete Produkte anzubieten, die sich auf dem Markt absetzen lassen. In den Buchstaben b, c und d sind politische Wirkungsbereiche aufgezeigt, die nach permanenten Massnahmen verlangen. Buchstabe e lässt es nicht einfach bei der pauschalen Wendung bleiben, die Massnahmen hätten ein angemessenes bäuerliches Einkommen zu sichern, sondern umschreibt, wie das geschehen soll, und zwar deshalb, um neben den Produktpreisen auch direkte Beiträge zur Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen zum Ausgleich von Produktionsnachteilen und zur Lenkung der Produktion sichtbar zu verankern. Direktzahlungen, Ausgleichszahlungen sind damit – zwar in allgemeiner Form, aber auch für das Talgebiet umfassend – verfassungsmässig verankert.

Ich komme zum Schluss. Wir bitten Sie, die Initiative abzulehnen und den Gegenvorschlag der Kommissionsmehrheit anzunehmen. Ich bitte Sie, den Rückweisungsantrag Zwyzgart nicht anzunehmen. Erstens enthält dieser Rückweisungsantrag, soweit ich das überblicke, keine materiellen Forderungen, die nicht bereits in den Vorschlägen, die wir Ihnen heute unterbreiten, in ausformulierter Weise vorhanden wären. Zweitens aber, und das ist wichtiger: die Zeit gestattet uns das nicht. Wir müssen in dieser Session die Antwort auf diese Initiative geben, denn die uns zustehenden vier Jahre sind abgelaufen. Nur wenn wir einen Gegenvorschlag beschliessen, gewinnen wir ein Jahr.

M. Philippona, rapporteur: L'initiative «pour une protection des exploitations paysannes et contre les fabriques d'animaux», dite en faveur des petits paysans, part de cette grande et généreuse idée du soutien aux plus faibles, à laquelle nous souscrivons toutes et tous dans cette enceinte.

Je précise que, dans le secteur agricole, cet appui aux régions défavorisées, cette aide en faveur des paysans plus fragiles se fait déjà, j'y reviendrai tout à l'heure.

Ce qu'il y a de curieux dans les propositions des auteurs de l'initiative à la titulature attrayante pour ne pas dire démagogique, c'est qu'elles vont à l'encontre du bon sens. Si elles passent la rampe du vote populaire et des cantons, elles vont, en fait, condamner à disparaître bon nombre d'exploitations paysannes que les initiants veulent sauver. C'est là qu'est toute l'aberration.

Je m'explique. Le texte que les initiants souhaitent faire entrer dans la Constitution fédérale, à l'article 31octies, utilise des termes séduisants, susceptibles de faire vibrer la corde sensible des citoyennes et citoyens. Insister sur les petits paysans, sur des exploitations paysannes n'utilisant que de la main-d'oeuvre familiale, mettre l'accent sur la base fourragère nationale, sur la prise en charge de toute la production par les importateurs sont des termes particulièrement accrocheurs à l'heure du choix.

Mais le risque est grand d'oublier que les mesures proposées auront des effets contraires à l'objectif visé par l'initiative. Parlons tout d'abord de cette main-d'oeuvre familiale que l'initiative veut exclure, si l'on se base sur l'alinéa 2, lequel stipule que, par exploitation paysanne, on entend une unité de production agricole exploitée par un paysan ou une paysanne autonome et par une main-d'oeuvre essentiellement familiale. Est-ce normal et logique d'exclure du champ d'application de la législation agricole toutes les exploitations utilisant de façon importante les services d'employés qui n'appartiennent pas au cercle fami-

lial, notamment des saisonniers? Une mesure aussi aberrante frapperait surtout des zones de production animale où les activités sont particulièrement contraignantes, où le bétail exige des soins journaliers. Elle frapperait tout aussi fortement les régions de production maraîchère et viticole. Il faut y penser. Ecarter ces exploitations paysannes du champ d'application de la législation constituerait une aberration, une injustice intolérable.

En outre, du point de vue social, l'exclusion de la main-d'oeuvre extra-familiale serait pour le moins discutable lorsqu'une exploitation utilisant de la main-d'oeuvre étrangère à la famille offre un emploi assuré à un couple de salariés, donc à une famille paysanne.

A propos des dispositions relatives à la base fourragère de l'exploitation, on peut se poser la question de savoir si les promoteurs de l'initiative ont suffisamment soupesé les conséquences qui découleront de l'application d'une telle exigence. Dans certaines régions du pays, l'obligation de cette base fourragère ne poserait pas de problèmes particuliers. On peut même dire qu'elle serait heureuse. Ne soyons toutefois pas trop égoïstes et pensons aux exploitations agricoles petites et moyennes qui ont pratiqué ce que l'on appelle «eine innere Aufstockung» et développé certaines productions telles que les unités avicoles ou porcines, afin de pouvoir réaliser un revenu décent.

Ces exploitations, qui ne peuvent pas disposer de la base fourragère exigée par l'initiative, seraient irrémédiablement condamnées. On les trouve surtout en Suisse alémanique, dans les cantons de Lucerne, d'Appenzell, de Saint-Gall, voire des Grisons. Ces petits et moyens paysans seraient donc les victimes d'une initiative soi-disant faite en leur faveur.

Quant aux mesures exigeant des importateurs la prise en charge des excédents indigènes et préconisant l'interdiction d'importer, si besoin est, elles peuvent séduire les paysans dans un premier temps. Il faut toutefois pousser la réflexion plus loin. Le remplacement des contingentements de la production agricole par un système de prise en charge et par la généralisation des taxes à l'importation apporterait peut-être certains avantages du point de vue de la politique agricole considérée au sens étroit du terme. Toutefois, l'application de mesures aussi excessives permettrait-elle, à long terme, d'atteindre l'objectif visé, soit de favoriser l'exploitation paysanne?

Les mesures strictes qui pourraient être prises par le gouvernement, en fonction de l'alinéa 4 du texte de l'initiative, ne risquent-elles pas d'amener une modification des structures du commerce d'importation et de gros et de favoriser une concentration du commerce du produit agricole sur un nombre réduit d'entreprises?

En outre, l'argument est important, le régime préconisé par les initiants est peu compatible avec le GATT. Aller dans cette direction, c'est créer des problèmes supplémentaires, voire insurmontables, dans le cadre des difficiles négociations en cours.

Notre réglementation des importations n'est pas parfaite, il faut en convenir, mais elle est ancrée dans un droit international et fait actuellement l'objet de difficiles pourparlers. N'y ajoutons pas des mesures excessives qui affaibliraient la position de nos négociateurs et seraient préjudiciables à l'agriculture à long terme.

Cette initiative créera en fait deux catégories de paysans: les bons qui auront leur propre base fourragère au lieu même de l'exploitation et qui n'utiliseront que de la main-d'oeuvre familiale, et les mauvais qui ne posséderont pas une base fourragère suffisante au lieu même de l'exploitation et utiliseront trop de main-d'oeuvre extra-familiale. Les premiers pourront bénéficier des mesures de politique agricole définies dans la législation, les seconds en seront exclus et, parmi eux, un grand nombre de paysans petits et moyens perdraient le droit à toute protection, notamment à cause de l'exigence de la base fourragère propre.

Les statistiques nous montrent que l'agriculture suisse est surtout composée de petites et de moyennes exploitations

agricoles, bénéficiant de diverses mesures tenant compte des zones, du nombre d'animaux, de la superficie, de la situation financière et, au nombre d'entre elles, les contributions aux frais des détenteurs de bétail, les contributions à l'exploitation agricole du sol dans les régions difficiles, les contributions à la surface, les primes de cultures, les allocations familiales aux petits paysans, etc.

Le soutien aux exploitations des régions défavorisées, l'aide aux paysans les plus fragiles, fait déjà partie de la législation agricole. Il est souvent cité en exemple à l'étranger. Si des mesures prises dans ce sens n'ont pas encore toute l'efficacité souhaitée, il faut les améliorer, reconsidérer les crédits mis à disposition.

En conséquence, vue sous cet angle, l'initiative dite en faveur des petits paysans est inutile, d'autant plus qu'elle préconise l'application de mesures qui vont à fins contraires aux objectifs visés. J'en ai déjà parlé tout à l'heure. En définitive, cette initiative au titre alléchant et sympathique comporte moins d'avantages que d'inconvénients pour notre agriculture. Le fait qu'elle n'aurait probablement pas abouti sans le soutien massif d'une grande maison de distribution, importatrice de produits agricoles, lui donne un goût d'autant plus suspect.

La définition restrictive et schématique que les auteurs donnent de l'exploitation paysanne familiale ne permettra pas de trouver des solutions adéquates aux problèmes agricoles. Inspirons-nous plutôt des modèles préconisés par le Conseil fédéral dans le sixième rapport sur l'agriculture accepté par ce Parlement. C'est plus sûr et davantage dans la logique des choses.

La commission vous propose de rejeter l'initiative par seize voix contre cinq et avec deux abstentions.

La commission a également examiné l'opportunité de présenter un contre-projet à cette initiative. Une majorité de la commission, dont je ne fais pas partie, vous propose un contre-projet. Cette majorité a jugé nécessaire ou, tout au moins, utile et opportun d'insérer les buts essentiels de la politique agricole dans la constitution afin de la rendre plus transparente et plus compréhensible pour le grand public. A l'article 31bis, 3e alinéa, lettre b, on abandonne la définition de «forte population paysanne», qui avait certes toute sa signification dans les années d'après-guerre, mais qui est devenue ambiguë aujourd'hui. Par contre, on y introduit des termes comme «respect du milieu naturel» et «exploitation paysanne de type familial» qui sont des définitions qui correspondent mieux à nos préoccupations actuelles.

La majorité de la commission propose également un article 31octies qui précise encore plusieurs points. Il s'agit d'encourager une production de qualité, de respecter l'environnement. L'occupation décentralisée du territoire est soulignée également et à juste titre d'ailleurs. On y définit également un autre point primordial de la politique agricole, à savoir assurer un revenu paysan équitable par le prix des produits, pour autant que ceux-ci soient adaptés aux conditions du marché. Un complément est fourni par le biais de contributions destinées à rétribuer des prestations d'intérêt général, à compenser des conditions de production défavorables et à orienter la production.

Pour la majorité de la commission, ces précisions dans la Constitution fédérale sont justifiées et donnent davantage de poids à des principes qui pourraient être ainsi approuvés par le peuple. C'est par onze voix contre dix que la majorité de la commission vous invite à soutenir ce contre-projet.

Permettez-moi de m'exprimer également à titre personnel avec un autre point de vue. Je fais partie de la minorité de la commission qui vous propose de ne pas opposer de contre-projet à l'initiative. Comme le Conseil fédéral et le Conseil des Etats, nous estimons que, dans la situation actuelle, il n'est pas opportun de modifier les bases constitutionnelles, ceci pour de multiples raisons. La première consiste dans le fait que la teneur de l'article actuel est assez souple pour permettre une adaptation de la politique agricole à un environnement en mutation et aux tendances actuelles. En effet, toutes les précisions formulées dans le contre-projet de la

commission, comme celles contenues dans les propositions des minorités II et III, auraient mieux leur place si une majorité du Parlement les accepte dans la loi sur l'agriculture.

A voir toutes les propositions de ce contre-projet qui sont faites présentement, je me demande si l'on ne prend pas la constitution de notre pays pour un livre d'or où chacun veut inscrire sa manière de concevoir la politique agricole.

Ceci manque de sérieux. Une modification constitutionnelle ne doit se faire qu'après une large consultation, après avoir pesé et soupesé chaque mot, chaque signification profonde des termes utilisés. Ce qui m'amène à une autre raison de dire non à un contre-projet, c'est un délai trop court. Nous devons impérativement adopter un contre-projet avant le 27 février 1989 et à partir de cette date, il restera une année pour l'approbation définitive par les deux conseils, ce qui correspond à une impossibilité matérielle d'opérer les consultations qui, logiquement, s'imposent dans de tels cas. Nous ne devons pas faire de l'improvisation, ce n'est pas heureux en la matière et ce serait mal perçu.

En outre, la logique veut qu'un contre-projet soit présenté en vue d'aller dans le sens de l'initiative, sans toutefois pouvoir accepter tout ce que souhaitent les initiants. Aucune des propositions qui nous sont faites ne répondent à ce critère puisqu'elles cherchent chacune à redéfinir la politique agricole.

Si les propositions de la majorité de la commission sont bonnes en soi, elles ont davantage leur place dans une motion sur une modification de la loi sur l'agriculture que dans un contre-projet visant à modifier la constitution.

Zwygart: Ich bin dankbar zu sehen, dass die nationalrätliche Kommission die Weichen Richtung Gegenvorschlag gestellt hat. Mit der Initiative sind die Behörden und interessierten Kreise gezwungen, Landwirtschaftspolitik zu erklären. Das ist eine Chance. Dies braucht aber einen ausgereiften Gegenvorschlag. Was uns die Kommission vorschlägt, ist zu wenig durchdacht. Deswegen mein Rückweisungsantrag. Ich hoffe, dass im Rat ein Konsens gefunden werden kann. Es ist begreiflich, dass die betroffenen Kreise der Landwirtschaft Angst haben, dass es umwälzende Veränderungen geben könnte. Aber das will die Initiative wohl nicht, und der Gegenvorschlag will es auch nicht, sondern er will Tendenzen und Akzente neu setzen. Aber eben: es war schon immer ein bewährtes politisches Mittel, diese Tendenzen nicht klar zu formulieren. Jeremias Gotthelf hat bezeichnenderweise in der «Käserei in der Vefreude» folgendes geschrieben: «Da geht es wie beim Fuchsfang: Meint man, alle Löcher vermachte zu haben, so hat der Fuchs doch noch eines, wo es niemand suchte.»

Eine Kurskorrektur in der Landwirtschaft vollzieht sich nicht von selber. Dazu müssen wir in der Verfassung Leitplanken setzen. Wir müssen einen Verfassungstext formulieren, der zwingend in eine andere Richtung weist oder eine andere Richtung aufzeigt.

Die Entwicklung ist lange in die falsche Richtung gelaufen. Die Klein- und Mittelbauern sind vor allem vom «Bauernsterben» bedroht. Die Statistik weist da arge Zahlen auf, auch wenn die Kurve abgeflacht ist. Eine chemotechnische Agrarindustrie – ich brauche dieses harte Wort –, hervorgebracht auch durch die bisherige Schrumpfungspolitik, hat den Bauernstand untergraben, die Landschaft monotonisiert und vielfach den Boden übernutzt.

Diese Fehlentwicklung soll man korrigieren. Die Produktion soll wieder in die bäuerlichen Familienbetriebe verlagert werden, die eine eigene Futterbasis haben und sanft wirtschaften. Eine Umstrukturierung der Landwirtschaft und eine Wiederherstellung der natürlichen Kulturlandschaft – wie sie bis vor einigen Jahren bestanden hat – gilt es zu erreichen. Tierfabriken und Monokulturgrossbetriebe sollten dem Agrarschutz nicht unterstellt sein.

Diesbezüglich ist die Kleinbauern-Initiative griffig. Sie definiert, welche bäuerlichen Betriebe schutzwürdig sind. Sie

sorgt dafür, dass die Bundesbeiträge und Importabgaben nicht mehr in die falschen Kanäle fließen. Ich möchte keinesfalls hinter diese Forderung zurückgehen; ich möchte die Initiative eigentlich noch verstärken. Darum der Rückweisungsantrag.

Aus der Verfassung muss hervorgehen, worauf unsere Agrarpolitik hinauslaufen soll. Was bei dieser Initiative fehlt, ist eine Zielvorgabe. Diese ist zum Beispiel im Gegenvorschlag Biel klar enthalten. Deswegen braucht es in Artikel 31bis Absatz 3 Buchstabe b eine Ergänzung, namentlich was den Umweltaspekt anbelangt. Ich könnte mir durchaus eine Formulierung vorstellen, wie sie im Gegenentwurf enthalten ist. Damit dieses Ziel erreicht wird, sind auch entsprechende Massnahmen zu treffen.

Hier greift aber die Initiative zu kurz. Durch die Einschränkung des Schutzbereichs werden zwar die ärgsten Auswüchse der Intensivwirtschaft zurückgestutzt, ohne den heutigen Agrarschutz wären die Tierfabriken nämlich kaum mehr lebensfähig. Die bäuerlichen Betriebe, die im Schutzbereich verbleiben, entwickeln sich aber deswegen noch nicht in Richtung einer naturnahen Produktionsweise. Eine Kurskorrektur erfolgt nur dann, wenn wir eine zielkonforme Agrarpolitik betreiben. Zielkonform heisst nach der Initiative «für ein naturnahes Bauern». Diesem Ziel verschreibt sich nicht nur die Initiative. Auch die zur Diskussion stehenden Gegenentwürfe sind darauf ausgerichtet.

Es gilt darum, die Leitplanken weiter zu setzen, über die Initiative hinaus; wir sollten die Grundsätze einer umweltverträglichen Landwirtschaftspolitik ausdrücklich stipulieren. Dazu gehört meines Erachtens eine Umweltabgabe, aus deren Ertrag zur Abgeltung ökologischer Leistungen Direktzahlungen geleistet werden. Es versteht sich von selbst, dass diese Verfassungsgrundsätze, die zu einer Aenderung der konventionellen Landwirtschaftspolitik führen sollen, nicht vom Bundesrat, sondern vom Gesetzgeber zu konkretisieren sind. In diesem Sinne ist die Kleinbauern-Initiative zu ändern.

Die Initianten haben durchblicken lassen, dass sie an einen Rückzug denken, sofern vier Punkte erfüllt sind. Ich möchte diese Punkte aufzählen:

1. Die Schutz- und Forderungsmassnahmen der Agrarpolitik für die bäuerlichen Familienbetriebe müssen eindeutig beschränkt werden. Tierfabriken müssen also ausgeschlossen sein und bleiben.
 2. Der bäuerliche Familienbetrieb – dieser Begriff wird schon lange verwendet – muss eindeutig definiert werden. Die VKMB-Initiative umschreibt ihn auf der Grundlage der Arbeitskräfte und der Futterbasis. Wenn eine bessere Formulierung gefunden wird, ist das zu begrüssen.
 3. Die Bauern wollen kostendeckende Preise für ihre Produkte. Die Produktionskosten sind aber in unserem topographisch und klimatisch vielfältigen Land nicht mit einem Einheitspreis abzudecken. Es braucht Formen der Preisdifferenzierung.
 4. Die Massnahmen gegen Konkurrenzimporte sind wirksamer und wettbewerbsfreundlich zu gestalten. Insbesondere ist das System der Importkontingente abzuschaffen. Auf skandalöse Art können «Sofa-Importeure» auf Kosten der Bauern und der Konsumenten Gewinne einstreichen. Als Ersatz schlägt hier die Initiative das Leistungssystem vor, das die Importeure verpflichtet, Inlandprodukte zu kostendeckenden Preisen zu übernehmen. Wenn ein gleich gutes System gefunden wird, soll man es vorschlagen.
- Das sind die vier Bedingungen der Initianten. Der vorgelegte Gegenvorschlag ist ein Fortschritt gegenüber den Beratungen des Ständerates. Ein Gegenvorschlag gibt uns die Möglichkeit einer Fristerstreckung. Aber es darf nicht ein rein taktischer Gegenvorschlag sein, es muss ein ehrlich und ernstgemeinter Kompromiss sein.
- Die Evangelische Volkspartei hat sich von Anfang an hinter die Initiative gestellt. Dass nun von unserer Seite ein Rückweisungsantrag gestellt wird, kommt daher, dass wir eine politisch tragfähige Lösung für unsere Landwirte finden wollen.

Die Konsensfindung in der Landwirtschaft ist nötig. Sie ist um so mehr möglich, als die Initianten bei einem entsprechenden Gegenvorschlag Rückzug signalisieren. Ich hoffe, dass nicht nur die Initianten, sondern auch wir als Parlament, als gesetzgebende Behörde, diesen Anliegen Rechnung tragen: Mit einer Kopf-durch-die-Wand-Politik erreichen wir nichts.

M. Gros: Je m'exprimerai tout à l'heure sur les raisons que retient le groupe libéral pour rejeter cette initiative. Je me borne, pour l'instant, à expliquer pourquoi aux yeux de la première minorité de la commission il n'y a pas lieu d'opposer un contre-projet à l'initiative en faveur des petits paysans.

Quel est l'argument qui doit inciter le Parlement à élaborer un contre-projet lorsqu'une initiative lui est soumise? Pour la minorité, ce n'est que lorsque la base constitutionnelle manque pour réaliser certains objectifs intéressants définis par une initiative. Dans le cas qui nous occupe ce n'est certainement pas le cas. L'initiative en faveur des petits paysans demande de limiter le champ d'application de la législation agricole aux exploitations familiales disposant d'une base fourragère suffisante. Une très large majorité de la commission a été d'avis que cette façon manichéenne de voir les choses était excessive. Il reste que cette même majorité pensait qu'il convenait de favoriser les exploitations familiales. Or, les mesures visant à réaliser cet objectif existent déjà et, par là-même, la base constitutionnelle nécessaire à leur élaboration.

Lors des travaux de la commission, le Conseil fédéral nous a remis une liste de 19 mesures qui toutes tendent vers l'objectif défendu par les initiants. Ce n'est pas une petite affaire, puisque ces 19 mesures étaient budgétisées à 810 millions pour 1988 et toutes vont dans le sens du soutien aux petits paysans, à ceux qui cultivent un sol particulièrement difficile de notre pays, à ceux qui ont les revenus les plus faibles. Elle vise à assurer la priorité à une production à base fourragère indigène. Il est cependant possible qu'il subsiste des imperfections dans l'application de ces mesures. Il est possible que certaines mériteraient d'être renforcées par rapport à d'autres, qu'elles ne soient pas toutes aussi bien ciblées qu'on le voudrait. Mais dans ce cas, c'est sur ces mesures qu'il faut intervenir, il n'est nullement nécessaire de changer notre arsenal législatif et encore moins notre constitution.

De l'avis de la minorité de la commission, il aurait été préférable d'élaborer une motion de la commission, telle une sorte de contre-projet indirect, indiquant au Conseil fédéral la direction vers laquelle nous souhaitons voir se diriger notre politique agricole. Dès lors qu'une nouvelle base constitutionnelle n'est pas utile, la rédaction d'une motion représentait un travail parlementaire constructif, surtout à la veille de la rédaction du septième rapport sur l'agriculture.

Un autre argument qui aurait pu militer en faveur d'un contre-projet direct est qu'il serait à même de provoquer le retrait de l'initiative. Or, M. Hochuli, au nom des initiants, a été très clair à ce sujet: elle ne serait retirée que si tous ses objectifs étaient réalisés par le contre-projet. Il saute aux yeux qu'aucune des propositions que nous avons sur le dépliant ne répond à ce but et surtout pas celle de la majorité de la commission, puisqu'il n'y est nullement fait allusion, par exemple, à la notion de base fourragère suffisante.

Il semble d'ailleurs que les trois propositions de contre-projet ont été rédigées sans réel souci de répondre aux vœux des initiants. Le contre-projet de M. Biel est sans doute le plus complet, mais il vise – M. Biel ne s'en cache pas – à une refonte complète de notre politique agricole. Le projet de M. Neukomm est, pour sa part, axé sur la généralisation des paiements directs, la taxation des produits auxiliaires et la limitation des importations. Le texte de la majorité, quant à lui, est plus déclamatoire que révolutionnaire. Il ne peut en tout cas pas satisfaire les initiants. On a le sentiment d'ailleurs qu'il a été rédigé dans la précipitation et

dans la crainte de voir l'initiative au titre accrocheur trouver quelques sympathies dans le monde agricole. J'ai le sentiment que ce n'est pas sérieux.

On ne peut rédiger comme cela un article constitutionnel à la sauvette, en deux heures de séance de commission, sans aucune consultation des intéressés. Car c'est bien ainsi que cela s'est passé: une proposition de texte sur la table et chaque commissaire de proposer oralement un amendement par-ci, un amendement par-là. Je le répète, ce n'est pas sérieux lorsque l'on sait le temps qu'il faut pour préparer un article constitutionnel, le soin qui doit être consacré à consulter tous les milieux, à peser chaque mot, et surtout dans le domaine de la politique agricole où le moindre arrêté fédéral est élaboré avec la plus grande prudence et la plus grande diplomatie.

Les nombreuses propositions reçues aujourd'hui même encore dans l'optique de ce débat montrent bien, de par leur diversité, combien il serait léger, voire scandaleux de notre part de se lancer aujourd'hui dans la rédaction d'un contre-projet constitutionnel, car nous allons entamer un débat à peine digne d'un début de travail en commission.

Je crois dès lors que le courage, aussi bien que la sagesse politique nous dictent de ne pas opposer de contre-projet à cette initiative. Un contre-projet direct ne s'impose que lorsque les principes défendus par une initiative trouvent l'assentiment du Parlement et que celui-ci veut en modérer les excès. Ce n'est pas le cas ici. Une très large majorité rejette l'initiative. Les quelques idées recevables qu'elle recèle peuvent être étudiées sans revoir la base constitutionnelle.

La minorité I vous demande donc de vous rallier à la position du Conseil des Etats et du Conseil fédéral, c'est-à-dire de renoncer à opposer un contre-projet à l'initiative en faveur des petits paysans.

Biel: Wie Herr Gros gesagt hat, möchte ich seit vielen Jahren die Landwirtschaftspolitik ändern. Deshalb habe ich diesen Gegenvorschlag eingereicht.

Ich bin den Initianten sehr dankbar für diese Initiative. Sie gibt uns nämlich Gelegenheit, konkret Anträge zu stellen. Ich weiss, dass wir an sich auf dem gesetzlichen Weg sehr viel erreichen könnten, aber alle unsere Anstrengungen werden auf diesem Wege blockiert: Vorstösse werden nicht behandelt, auch wenn sie der Bundesrat entgegennehmen will, weil es aus bäuerlichen Kreisen, die nichts ändern wollen, Opposition gibt. Also bleibt doch gar nichts anderes übrig, als Gegenvorschläge zu unterbreiten. Das ist der einzige Weg. Warum heute ein Gegenvorschlag angebracht ist, auch aus politischen Gründen, hat Ständerat Zimmerli im Ständerat eingehend begründet. Das wissen Sie auch. Wir wollen also mit unserem Gegenvorschlag die Landwirtschaftspolitik ändern, nicht die Initiative taktisch fällen und die bisherige Politik weiterführen.

Ich glaube, wir haben ein klares Konzept vorgelegt. Wir nennen den Zweck, wir nennen die Ziele und zeigen, wie die Ziele erreicht werden sollen. Selbstverständlich gibt es bei allen Zielen – das gilt nicht nur für die Landwirtschaft – Zielkonflikte. Die Aufgabe der Politik besteht darin, die Regelung dieser Zielkonflikte zu optimieren oder, mit anderen Worten, sie optimal und zu möglichst günstigen volkswirtschaftlichen Kosten zu lösen, wobei wir die externen Kosten und Nutzen einzubeziehen haben. Es geht also nicht darum, möglichst billig im alten Sinne zu sein, sondern volkswirtschaftlich möglichst günstig.

Dabei ist natürlich unser Konzept auch immer im Verhältnis zur bisherigen Landwirtschaftspolitik zu beurteilen. Wir fangen ja nicht beim Punkt Null an. Was wir hier kritisch sagen, gilt nicht nur für die schweizerische Landwirtschaftspolitik, das gilt für die Landwirtschaftspolitik jedes Industrielandes. Aber wir haben uns hier mit der schweizerischen Landwirtschaftspolitik auseinanderzusetzen.

Die Landwirtschaft aller Industrieländer leidet heute unter dem Ueberschussproblem. Unsere Landwirtschaft steht unter einem Druck zur Intensivierung, und wenn wir eine

Reform einführen wollen, müssen wir diesen Intensivierungsdruck von der Landwirtschaft nehmen.

Im heutigen Verfassungsartikel steht etwas von «gesundem Bauernstand», mehr nicht. Das müsste doch etwas präziser formuliert werden, und wir sprechen deshalb von einer «umweltverträglichen Landwirtschaft», die wir aber nicht einfach erhalten, sondern fördern wollen, denn wir haben sie heute noch nicht. (Günsberg lässt grüssen, um nur ein Beispiel zu nennen.) Wir haben sie also noch nicht und können sie deshalb nicht einfach erhalten, ohne etwas zu ändern.

Zu den Zielen: Ich habe sie nicht erfunden. Sie sind wörtlich aus dem 6. Landwirtschaftsbericht übernommen worden: das Versorgungsziel, das Vorsorgeziel, das Umweltziel und das Raumplanungsziel. Auch die Kommissionsmehrheit hat sich mehr oder weniger auf diese Ziele gestützt.

Nun kommt das Entscheidende. Wir wollen auch zeigen – in Absatz 6 unseres Gegenvorschlages –, wie und unter welchen Bedingungen diese Ziele erreicht werden sollen. Dabei müssen wir vom Umfeld der Landwirtschaftspolitik ausgehen. Wir können sie nicht isoliert betreiben. Wir haben also die Gesamtlage unserer Wirtschaft und den internationalen Bezug in den Vordergrund zu stellen.

Gegenwärtig sieht es für die Schweiz auf dem internationalen Parkett nicht schön aus. Herr Bundesrat Delamuraz ist letzte Woche von Montreal zurückgekommen. Dort hat er andere Töne gehört. Als unsere Wirtschaftskommission im Gatt in Genf war, hat sie auch andere Töne gehört. Die weltwirtschaftlichen Rücksichten sind fundamental. Wenn wir solche Rücksichten nicht nehmen – das sage ich den Herren Landwirten in dieser Saal –, ist bald einmal Schluss mit unserer teuren Landwirtschaftspolitik; wir werden nicht mehr in der Lage sein, sie zu finanzieren.

Wir müssen auch sagen, welche Landwirtschaft wir wollen. Wir wollen eine leistungsfähige Landwirtschaft. Diese kann man auch haben, wenn man die Umweltprobleme berücksichtigt. Das ist kein Gegensatz. Wir wollen eine leistungsfähige und umweltverträgliche Landwirtschaft.

Wir führen auch an, was wir unter dem bäuerlichen Familienbetrieb verstehen: eine angemessene eigene Futtergrundlage. Nun darf man natürlich nicht, wie in der Initiative, Begriffe und Grenzen einsetzen, die zum Fallstrick werden. Das kann man nicht derart absolut machen, wie es die Kleinbauern-Initiative vorschlägt.

Dann noch zum Wesentlichsten: Die Landwirtschaftspolitik unserer Nachbarländer und der Schweiz hat die Allokationsfunktion sträflich vernachlässigt. Es geht darum, die Produktionsmittel optimal einzusetzen und über den Markt, über die Preise, das Angebot der Nachfrage anzupassen. Warum? Weil wir den Zielkonflikt nicht gelöst haben, sondern der Preispolitik eine Aufgabe gegeben haben, die sie nicht lösen kann.

Sie kann nicht einerseits die Allokation der Produktionsmittel steuern und gleichzeitig ein Einkommen für eine bestimmte Struktur sichern. Das ist nicht möglich. Deshalb die wachsenden Ueberschüsse, der wachsende Intensivierungsdruck, die wachsenden Einkommensunterschiede und ökologischen Probleme. Das lässt sich nicht von der Hand weisen.

Deshalb müssen wir den Preisen ihre Steuerungsfunktion zurückgeben. Das können Sie auch im Text des Landwirtschaftsberichtes des Bundesrates nachlesen. Aber man hat es bis heute nicht getan. Das heisst nicht, dass wir auf ein imaginäres Weltmarktpreisniveau hinuntergehen sollen, das heisst, dass wir wegkommen müssen von der «Preisinsel Schweiz».

Auch das schreibt der Bundesrat in der Botschaft zur Kleinbauern-Initiative. Er schreibt es auch in seinem Bericht zur Europa-Politik, die – wie es scheint – für dieses Parlament nicht wichtig ist. Er schreibt in diesem Bericht deutlich: Weg von der Preisinsel Schweiz. Und was tun wir?

Damit komme ich zu einem weiteren Punkt. Wir müssen gegebenenfalls für die Struktur, die wir wollen, aus Gründen der Umwelt und der Raumplanung, produktionsunabhängige Direktzahlungen einführen. Es geht auf die Dauer nicht

anders. Aber das Entscheidende ist, dass die Preise ihre Lenkungsfunktion zurückerhalten. Ergänzungszahlungen sind Ergänzungsinstrument. Hinzu kommen natürlich die verschiedenen gemeinwirtschaftlichen Leistungen nach Punkte eines Vorschlages. Sie sind am wenigsten umstritten.

Darüber, wie allgemeine Direktzahlungen oder Ausgleichszahlungen ausgestaltet werden sollen, berät eine Expertenkommission. Ich gehöre dieser Kommission an. Sie wird verschiedene Modelle vorlegen. Aber heute geht es um den Grundsatz.

Wir kommen zu den umweltbelastenden Produktionsmitteln, die wir mit einer Abgabe belasten möchten. Das allein führt natürlich nicht zum Mindereinsatz, sondern nur die Kombination von Preisen und dieser Belastung hilft mit, dass man die Produktion etwas anders lenkt: es verändert nämlich die Faktorrelationen. Unsere Bauern verhalten sich genau wie Unternehmer. Sie setzen ihre Produktionsmittel auf ihrer Struktur so ein, um die Deckungsbeiträge der verschiedenen Sparten zu maximieren. Die Politik muss deshalb die Parameter so setzen, dass sich die Bauern entsprechend verhalten.

Kommen wir zum Punkt g. Wir möchten den Grenzschutz nicht aufheben, aber wir möchten die ganze Einfuhrpolitik dort wettbewerbsgerechter machen, wo es möglich ist. Man kann es nicht so absolut festlegen wie in der Kleinbauern-Initiative.

Das Leistungssystem lässt sich nicht überall durchführen, aber wir können es als Leitlinie ausbauen, damit wir «Kontingents-Rentner», die mit der Landwirtschaft nichts zu tun haben, aufheben und sagen können: Diejenigen, die für unsere Landwirtschaft Leistungen erbringen, sollen auch importieren können. In dem Sinne ist die Zielrichtung der Initiative richtig, aber sie geht zu weit, weil die Einfuhr natürlich in dieser Absolutheit nicht geregelt werden kann. Damit hätte ich skizziert, wie wir einen Gegenvorschlag sehen. Es ist dann am Gesetzgeber – ich betone: am Gesetzgeber, also nicht an der Verwaltung –, diesen auszuführen. Wenn wir uns mit der Kleinbauern-Initiative auseinandersetzen, werden wir darauf zurückkommen.

Noch ein Wort zum Gegenvorschlag der Kommissionsmehrheit.

Sicher ist es ein Fortschritt, dass man überhaupt einen Gegenvorschlag macht. Aber wir können diesem Gegenvorschlag so nicht zustimmen, weil er die Zielkonflikte verschleiert. Er zeigt nicht genau, wie man die Ziele erreichen möchte; im Gegenteil, mit diesem Gegenvorschlag versucht man, mit etwas Aufweichung, im Prinzip die bisherige Landwirtschaftspolitik auf Verfassungsebene fortzuschreiben. Genau das wollen wir ja nicht, wir wollen sie ändern, und deshalb können wir diesem Gegenvorschlag nicht zustimmen.

Unsere Landwirtschaft – um es kurz zu sagen – produziert zuviel, also Ueberschüsse, und zuwenig Umweltgüter. Also geht es darum, diese Politik unter volkswirtschaftlich optimaleren Bedingungen zu ändern. Das ist das Ziel der Landwirtschaftspolitik, wie wir sie sehen; diese wird uns über kurz oder lang aufgezwungen werden. Alle anderen Länder, auch unsere Nachbarländer, müssen diesen Weg gehen, weil wir so nicht weiterkommen, weil wir nur mehr Schwierigkeiten haben. Aber wenn Sie es so machen wie die Kommissionsmehrheit, kann ich nur mit dem russischen Sprichwort antworten: «Der Mantel ist ganz neu, aber die Löcher sind die alten.»

Neukomm, Sprecher der Minderheit III: Was in der Kleinbauern-Initiative nur ein Nebenpunkt ist, wird in meinem Gegenvorschlag zum Kernpunkt: die Direktzahlungen, die bereits der Vorredner angetippt hat.

Die Formulierung in Absatz 1 macht klar, dass es sich um eine ergänzende, eine zusätzliche Massnahme der schweizerischen Agrarpolitik handeln soll. Möglich sind generelle, aber an bestimmte Bedingungen geknüpfte Direktzahlungen. Diese Bedingungen können sich zum Beispiel auf die

Produktionsmenge oder die Produktionsart, also integrieren Anbau oder eigene Futterbasis, beziehen.

Direktzahlungen können als Instrument der Einkommenspolitik insbesondere dann eingesetzt werden, wenn zwar ein bäuerliches Einkommensmanko nachgewiesen ist, die Produktions- und Absatzverhältnisse jedoch höhere Produzentenpreise nicht zulassen. Diese Direktzahlungen sollen mit dazu beitragen, die Einkommensunterschiede in der Landwirtschaft auszugleichen. Darüber hinaus sind Umweltbeiträge, also ökologische Direktzahlungen, einzuführen, die spezielle ökologische Leistungen der Bauern abgelten und Anreize für eine umweltfreundlichere Agrarproduktion schaffen. Sowohl die generellen Direktzahlungen als auch die Umweltbeiträge wirken tendenziell in Richtung einer extensiveren Bewirtschaftung, was auch unter dem Aspekt notwendiger Marktсанierungen erwünscht ist.

Die Absätze 2 und 3 zeigen die Finanzierungsmöglichkeiten auf. Da sich erst aus der Höhe der Direktzahlungen, inklusive Umweltbeiträge, die angemessene Finanzierungsart ergibt, ist eine variantenreiche Verfassungsbestimmung angezeigt. Zwingend vorgeschrieben wird lediglich die feste Zweckbindung der zu erhebenden Lenkungsabgaben auf Handelsdünger und Pflanzenschutzmittel. Je nach der Lage der Bundesfinanzen und je nach der Höhe der zu bezahlenden Beiträge sind allenfalls zusätzliche Finanzierungsquellen zu erschliessen. Absatz 3 belässt dem Gesetzgeber einen beträchtlichen Handlungsspielraum.

Den bäuerlichen Begehren nach immer weitergehenden mengenmässigen Importbeschränkungen und verteuern den Abschöpfungen ist nicht einfach ohne Widerspruch zu begegnen.

Absatz 4 bietet hier aber doch Hand für gewisse qualitative Importbeschränkungen, denn es wäre wenig sinnvoll, im Inland Vorschriften und Anreize für eine tier- und umweltgerechte Agrarproduktion zu verstärken und gleichzeitig mehr zu importieren, ohne Rücksicht darauf, wo und wie diese Produkte im Ausland hergestellt werden.

Wir müssen die Landwirtschaftspolitik sicher vermehrt auch unter europäischen und internationalen Gesichtspunkten sehen. Ich erinnere an das seit 1966 bestehende Sonderstatut der Schweiz im Rahmen des Gatt, das zunehmend unter Beschuss kommt. Allen wichtigen Staatengruppen ist unser Sonderstatut ein Dorn im Auge, weil wir unter diesem Schutzmantel den Selbstversorgungsgrad um rund 10 Prozentpunkte erhöht und die Preisdifferenz zum umliegenden Ausland vergrössert haben, zum Nachteil der Konsumenten. Ein weiterer Ausbau des Agrarschutzes ist uns mit Sicherheit verbaut, ein selektiver Abbau wird uns aufgedrängt werden. Bei tendenziell sinkendem Schutz an der Grenze wird die Einkommenssicherung über kostendeckende Produktpreise noch viel problematischer, um nicht zu sagen unmöglich. Das Preisgefälle zum umliegenden Ausland hat bei diversen Produkten eine Höhe erreicht, die zum Einkaufstourismus verführen muss und damit automatisch das inländische Produktionspotential reduziert.

Umfragen zeigen, dass bereits heute jede zehnte Flasche Speiseöl direkt importiert wird. Rund eine Million der Schweizer Bevölkerung kann mit dem Auto innerhalb einer halben Stunde im preisgünstigeren Ausland einkaufen. Diese Chance wird vor allem bei Fleisch, Wurst, Alkoholika, Speiseölen und anderen Produkten zum Nachteil unserer Landwirtschaft wahrgenommen. Diesen Tourismus, diese Mobilität, begrüsse ich auch aus Umweltschutzgründen gar nicht.

Nun stellt sich aber doch eine Frage an den Bund, an die Landwirtschaft, an den Bauernverband: Wie soll das Problem der zunehmenden Preisinsel-Situation der Schweiz ohne ergänzende Direktzahlungen gelöst werden? Bundesrat, Bundesversammlung und die Wirtschaft streben zu Recht die Europafähigkeit der Schweiz an. Es gibt keine geteilte Europafähigkeit der Schweiz. Auch in der Agrarpolitik müssen wir europafähiger werden. Einzig produktunabhängige Direktzahlungen zur Erreichung nicht ökonomischer Ziele wie Landschaftsschutz oder dezentrale Besiedlung sind EG-konform. Weiterhin nur auf Mengenbeschrän-

kungen und überhöhte Preise zu setzen – was eindeutig nicht EG-konform ist –, ist keine vorausschauende, keine innovative Politik.

Zum Antrag der Kommissionsmehrheit: Ich bin der Auffassung, dass der Gegenvorschlag der Kommissionsmehrheit nicht mehr bedeutet als die Verankerung der Oberziele des 6. Landwirtschaftsberichtes in der Verfassung. Dagegen ist wohl nichts einzuwenden. Nur bringt das keine grundsätzliche Korrektur, keine Reform, keine Neuorientierung der Landwirtschaftspolitik. Das Nein vom Bundesrat ist in diesem Sinn konsequent. Er will die Politik im Moment nicht grundsätzlich ändern.

Im Sinne der Sache sehe ich eine Konsensmöglichkeit: Wir könnten im Gegenvorschlag der Kommissionsmehrheit Artikel 31 octies Buchstabe e ergänzen durch die einkommensergänzenden produktunabhängigen Beiträge. Das würde mir erlauben, meinen Gegenvorschlag der Sache zuliebe zurückzuziehen.

Wesentlich scheint mir, dass die Direktzahlungen an mehrere Kriterien gebunden werden. Ich denke ganz besonders aus Überlegungen des Konsumentenschutzes an die Qualität, an die ökologischen Aspekte, aus sozialen Überlegungen auch an den Einkommensausgleich – um nur drei Beispiele zu erwähnen, wie mit bestimmten Auflagen die Preispolitik von der Einkommensfunktion entlastet werden könnte, so dass auch die Überproduktion gebremst und gemeinwirtschaftliche Leistungen gezielter abgegolten werden können.

Die Bauern sollen durchaus ihr gerechtes Einkommen erhalten, das jenem vergleichbarer Berufsgruppen entspricht. Tatsächliche Einkommensrückstände sind zu beheben. Ich habe viel Sympathie und Verständnis für die meist recht hart arbeitende Bauernschaft. Ich meine aber, dass die Schutzanliegen unserer Landwirtschaft nicht nur über die Produktpreise, sondern auch über produktunabhängige Direktzahlungen verfolgt werden sollten.

Bäumlin Richard, Sprecher der Minderheit II: Ich habe im Namen einer Kommissionsminderheit den Antrag zu vertreten, die Initiative sei Volk und Ständen mit der Empfehlung auf Annahme zur Abstimmung zu unterbreiten.

Bekanntlich soll man Interessenbindungen offenlegen. Ich will korrekt sein: Persönliche Interessen habe ich keine. Aber ich bin ein nichtbäuerliches Mitglied der Vereinigung zum Schutz der kleinen und mittleren Bauern.

Die Initiative ist verfassungsrechtlich betrachtet sicher nicht notwendig. Sie ist aber politisch notwendig geworden. Ich erinnere daran, dass sie eine Reaktion darstellt auf den Rückzug der Futtermittel-Initiative. Diejenigen, die die Initiative zurückgezogen haben, machten seinerzeit Versprechungen. Kleine und mittlere Bauern waren dann enttäuscht, weil sie den Eindruck hatten, diese Versprechen würden nicht eingelöst. Das ist die Vorgeschichte der Kleinbauern-Initiative.

Worin bestehen ihre Ziele? Es geht darum, dass sich die Förderung der Landwirtschaft durch den Bund ausschliesslich auf echte bäuerliche Betriebe konzentrieren und beschränken soll.

Es werden klare Kriterien für den bäuerlichen Betrieb aufgestellt:

1. Bewirtschaftung durch selbständige Bauern.
2. Vorwiegend familieneigene Arbeitskräfte.
3. Eine ausreichende betriebseigene Futtergrundlage mit genauen Angaben: zwei Drittel im Talgebiet, die Hälfte im Berggebiet.

Nicht weiter gefördert werden sollen z. B. Betriebe, die in Form einer Aktiengesellschaft betrieben werden. Eigentliche Verwalterbetriebe wären auch nicht echte bäuerliche Betriebe; ich finde zu Recht. Wer Land hat, das er nicht selber bewirtschaften will, soll es in Pacht geben.

Mit der genannten Zielsetzung ist eine weitere verbunden. Die Initiative will eine Entwicklung einleiten, in der die Überproduktion abgebaut wird, eine Überproduktion, für die keine Absatzmöglichkeiten vorhanden sind; eine Überproduktion, die zugleich umweltbelastend ist und die Bun-

deskasse in einem unzumutbaren Ausmass belastet, und zudem volkswirtschaftlich mit falschen Wirkungen verbunden ist.

Die Initiative will kostendeckende Preise für bäuerliche Betriebe, die über zwei einander ergänzende Strategien gewährleistet sein sollen:

1. über die Uebernahme landwirtschaftlicher Produkte zu möglichst kostendeckenden Preisen und, soweit dies nicht möglich ist,

2. über Direktzahlungen nach Produktionskosten abgestuft. Ich komme auf diese Kombination, die ich für sehr wichtig und richtig halte, später noch einmal zurück.

Im Zusammenhang mit den Lenkungsmaßnahmen befürwortet die Initiative eine Preisdifferenzierung. Preisdifferenzierung ist bekanntlich zum Reizwort unserer agrarpolitischen Debatten der letzten Jahre geworden. Im Landwirtschaftsbeschluss sind wir immerhin zu einer Erlösdifferenzierung übergegangen. Auf den Namen kommt es ohnehin nicht an, auch nicht auf die Methode, mit der die Abstufung im einzelnen durchgeführt wird. Natürlich hat man jeweils auch nach dem verwaltungsmässig einfachsten Verfahren zu suchen.

Selbstverständlich sind Differenzierungen nur möglich für Produkte, die durch ein Abgabesystem genau erfasst sind, also für Milch, Getreide, Raps und Zuckerrüben. Aber diese Produkte machen insgesamt 40 Prozent des landwirtschaftlichen Rohertrages aus. Das Ziel der Differenzierung besteht darin, Betrieben mit grössen- und standortgebundenen Produktionsnachteilen einen höheren Preis zuzusichern, ohne dass Betriebe mit günstigeren Produktionsbedingungen von Preiserhöhungen zugunsten der benachteiligten Betriebe übermässig profitieren.

Ein immer wieder diskutiertes Beispiel sind die Milchpreiserhöhungen. Eine Milchpreiserhöhung um fünf Rappen – oder wieviel auch immer – schenkt gewaltig ein für diejenigen, die Milch im grossen produzieren, während der Mehrerlös für den kleinen Produzenten gering, kaum spürbar ist.

Soviel zu den wichtigsten Zielsetzungen der Initiative. Nun zu den Einwendungen, die ihr gegenüber erhoben werden. Einmal zum Einwand, die Initiative trage den Namen «Kleinbauern-Initiative» zu Unrecht. viele kleinere Betriebe würden durch sie negativ betroffen.

Die Verwaltung hat uns in der Kommission ein Papier zur Verfügung gestellt, in dem gewisse Berechnungen angestellt werden; im Zusammenhang mit der Kleinbauern-Initiative wird geltend gemacht, dass noch mehr kleinere und mittlere Betriebe betroffen wären als von der Revision des Gewässerschutzgesetzes. Man kann sich über die Berechnungsgrundlagen, die die Verwaltung angewendet hat, streiten. Die Initianten der Kleinbauern-Initiative gehen von anderen Berechnungsgrundlagen aus. Ich möchte aber das Ergebnis der Verwaltung in diesem Punkt nicht völlig verwerfen und negieren.

Ich gebe zu, dass auch von der Kleinbauern-Initiative kleinere und mittlere Betriebe mitbetroffen sein könnten, insbesondere Betriebe mit übermässiger Aufstockung. Diese müssten aber bereits aufgrund der neuen Bestimmungen im Gewässerschutzgesetz redimensionieren. Ich muss das hinnehmen. Oekologisch unhaltbare Aufstockungsbetriebe sind nicht zu befürworten, auch wenn sie Kleinbetriebe sind. Nachdrücklich möchte ich aber betonen, dass die Kleinbauern-Initiative Massnahmen vorschlägt, die denjenigen, die abstocken müssen, auch wieder helfen können. Die Preisdifferenzierung sei erwähnt, auch Direktzahlungen, die gezielt solchen Betrieben zugute kommen können.

Mit zwei weiteren Einwendungen muss ich mich ebenfalls befassen: mit einer verfassungspolitischen und mit einer aussenwirtschaftspolitischen.

Zum Verfassungspolitischen: Die Initiative will dem Bundesrat weitreichende Verordnungskompetenzen übertragen. Einmal zur näheren Bestimmung des bäuerlichen Betriebes, sodann – das geht in der Tat weit – zur näheren Regelung des Leistungssystems, ebenso zur Regelung ergänzender Massnahmen, d. h. zur Bestimmung von Abgaben auf der Einfuhr landwirtschaftlicher Produkte, zur Regelung des

Details der abgestuften Direktzahlungen usw. Diese Materien würden mithin der Gesetzgebungskompetenz der eidgenössischen Räte und damit schliesslich auch dem Referendum entzogen. Dieser Regelungsvorschlag erklärt sich aus dem Misstrauen der Initianten gegenüber dem Parlament als Gesetzgeber.

Gerechterweise wäre zuzugeben, dass dieses Misstrauen nicht unbegründet ist. Paradebeispiel ist die Preisüberwachungs-Initiative und das, was in diesem Parlament aus ihr geworden ist. Die Initianten setzen offensichtlich mehr Vertrauen auf den Bundesrat als auf das Parlament. Sie nehmen an, der Bundesrat werde einen Verfassungsauftrag getreulich ausführen als das Parlament. Ich will jetzt nicht über dieses Thema spekulieren und philosophieren. Sei dem allem, wie es wolle!

Doch ich räume ein, dass die Delegation an den Bundesrat in der Initiative sehr weit gefasst ist. Hätte ich bei der Redaktion der Initiative mitgewirkt, hätte ich zum mindesten enger gefasste Delegationen angeregt. Als Staatsrechtler bin ich in diesem Punkt von der Initiative sicher nicht begeistert. Den Initianten möchte ich aber daraus keinen Strick drehen, sondern vielmehr diesen Punkt noch gerade hinnehmen – wenn auch mit einem gewissen vernehmlichen Räuspern –, weil die Initiative im ganzen im Vergleich mit dem Status quo eine erhebliche Verbesserung brächte.

Noch zwei Bemerkungen, die erklären sollen, warum ich die Delegation an den Bundesrat, wenn auch nicht gerne, hinnehme. Erstens kennen wir auch sonst sehr weit gefasste Delegationen, die der Gesetzgeber erteilt hat. Wie weit sind zum Beispiel die Delegationen im Bereich der Lebensmittel- oder im Bereich der Aussenwirtschaftspolitik – das sind sehr weitmaschige Delegationen! Insofern ist es nicht ein totales Novum. Zweitens hat die Delegation an den Bundesrat den Vorteil, dass das Bundesgericht vermehrt tätig werden kann. Das Bundesgericht darf bekanntlich Gesetze und allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse nicht auf ihre Verfassungsmässigkeit prüfen. Bei selbständigen Verordnungen des Bundesrates wäre es anders: es gäbe eine gewisse Kontrollmöglichkeit von Seiten des Bundesgerichtes; ich räume zwar ein, dass auch sie nicht allzu sehr überschätzt werden darf.

Zum aussenwirtschaftspolitischen Einwand – Stichworte EG, Gatt, Uruguay-Runde usw. –: Ich verkenne die Schwierigkeiten nicht, mit denen unsere Delegationen konfrontiert sind, wenn sie sich auf dem internationalen Parkett mit der Forderung nach einem immer schrankenloseren freien Weltmarkt auseinandersetzen haben (freier Weltmarkt für Agrarprodukte). Ich bin aber der Meinung, dass wir in diesen Verhandlungen stets auf den relativ niedrigen Selbstversorgungsgrad der Schweiz hinzuweisen haben, dass uns das Leistungssystem in solchen Verhandlungen nicht mehr Mühe macht als bisherige Kontingentsordnungen, denn das Leistungsprinzip ist immerhin liberaler.

Folgendes erscheint mir als das Wichtigste: Es wäre völlig falsch, verfassungsrechtliche Positionen aufzugeben, die dartun, dass wir in der Schweiz agrarpolitisch eine eigene Identität verteidigen wollen. Auch das ist ein Stück Landesverteidigung. Unsere Rechtsordnung, insbesondere unsere Verfassung, sollte uns im Hinblick auf unsere Politik den Rücken stärken.

In diesem Punkt bin ich mit Herrn Biel gar nicht einverstanden. In seinem Antrag heisst es, die Landwirtschaftspolitik habe auf die internationalen Beziehungen unseres Landes Rücksicht zu nehmen. Ich weiss, dass das einerseits eine Selbstverständlichkeit ist – wirklich eine Selbstverständlichkeit. Ich bin nicht so naiv, das anders zu sehen. Wenn wir aber eine solche Formulierung in die Verfassung hineinnehmen, danken wir gegenüber den Zwängen geradezu ab, die sich aus den internationalen Beziehungen ergeben.

Wir haben Grund, uns gegen den völlig freien Weltmarkt mit Agrarprodukten zu wehren. Damit wenden wir uns gegen eine Tendenz, die mehr und mehr zwischen Agrarproduktion einerseits und ökologischen Bemühungen wie Landschaftspflege andererseits trennt: auf der einen Seite also eine mehr und mehr chemotechnische Agroindustrie, die

Schäden verursacht, die man auf der anderen Seite nachträglich wieder heilen will. Das ist eine verhängnisvolle Tendenz. Sie führt zu Zuständen, die nicht haltbar sind und deren Folgeprobleme man kaum wird bewältigen können. Statt dieser Trennung schwebt mir vielmehr eine Lösung vor, in der Oekonomie und Oekologie wieder näher zueinander gebracht werden.

Die Negativfolgen der Landwirtschaftspolitik der USA, des Landes, das wie kein anderes Druck auf Uebernahme seiner Ueberschüsse ausübt, sind doch seit Jahren bekannt: übernutzte, verdichtete, überdüngte Böden usw. Ein anderes Land mit chemotechnischer Agroproduktion: Brasilien mit der Sojaproduktion, Maisproduktion auf der einen, Umweltzerstörung und sogar Hunger im eigenen Land auf der anderen Seite. Wollen wir eigentlich solche Zustände noch fördern? Ich glaube, eine Position der Schweiz, die sich anders definiert, könnte fast eine Pilotkonzeption sein für eine – wie wir hoffen – vernünftige Zukunft.

Ich bin der Meinung, dass wir der Initiative zustimmen sollten. Ich kann aber die Meinung der Kommissionsminderheit, die ich vertrete, nicht ausreichend definieren, wenn ich nicht auch etwas zum Problem Gegenvorschlag sage. Ich beschränke mich auf eine grundsätzliche Erwägung, im Detail werde ich mich später noch knapp äussern. Diese Erwägung ist unverzichtbar, weil wir ja als Parlamentarier die Möglichkeit haben, uns hier zugleich für die Initiative und für einen Gegenvorschlag auszusprechen. Das werde ich nämlich tun.

Zunächst zur Grundsatzfrage, ob überhaupt ein Gegenvorschlag zu verabschieden sei. Ich kann diese Grundsatzfrage nur bejahen, nicht aus verfassungsrechtlichen, wohl aber aus politischen Gründen. Wir müssen ein eindeutiges und glaubwürdiges Zeichen dafür setzen, dass wir Reformen ernstlich wollen, und zwar Reformen, die in der Richtung der von der Initiative gewiesenen Ziele gehen. Ansonsten ist die vielgehörte Aussage, die Initianten hätten in der Zielsetzung an sich recht, sie übertrieben nur in ihren allzu radikalen Methoden, einfach unglaubwürdig. Wir sollten aber glaubwürdig sein.

Herr Bundesrat Delamuraz hat sich in der Kommission gegen jeden Gegenvorschlag ausgesprochen, vehement und eloquent. Er hat vor allem zeitliche Gründe geltend gemacht und dazu vermerkt, es wäre insbesondere kein Vernehmlassungsverfahren mehr möglich, wie es in einer so wichtigen Angelegenheit geboten sei.

Darauf ist wie folgt – und auch klipp und klar – zu antworten: Es ist nicht unser Verschulden, wenn der Bundesrat die Vorlage derart verschleppt hat, so dass wir erst jetzt Stellung nehmen können. Wenn der Bundesrat jemanden kritisieren will, soll er sich selber Noten austeilen und nicht den Parlamentariern, die einen Gegenvorschlag befürworten.

Die Zeit für einen Gegenvorschlag ist jetzt knapp, doch reicht sie gerade aus, wobei freilich Bedenken entstehen, wenn Sie dem Rückweisungsantrag von Herrn Zwygart folgen. Ich lehne also diesen Antrag ab, weil er uns in ernstliche Zeitnot brächte.

Ein Vernehmlassungsverfahren mit kurzen Fristen kann hingegen noch durchgeführt werden. Wenn sich der Bundesrat beeilt, dann können die Ergebnisse im Zeitpunkt vorliegen, wo auch der Ständerat sich erneut mit dem Geschäft befassen wird.

Freilich ist ein Vernehmlassungsverfahren zu einem Gegenvorschlag des Parlaments nicht verfassungsrechtlich vorgeschrieben. Im Grund dürfte ein Vernehmlassungsverfahren auch ziemlich überflüssig sein; denn es geht hier um Fragen, die seit Jahren diskutiert werden, und man weiss ungefähr zum voraus, welches die Resultate des Vernehmlassungsverfahrens wären.

Ideal wäre natürlich ein Gegenvorschlag, hinter dem erstens das Parlament stehen würde und der zweitens für die Initianten annehmbar wäre und sie zum Rückzug der Initiative brächte.

Die Bedingungen der Initianten sind klar. Sie stellen in einem Papier, das ich kürzlich gesehen habe, vier Bedingungen:

1. Die Schutz- und Förderungsmassnahmen der Agrarpolitik müssen unzweideutig auf die bäuerlichen Familienbetriebe beschränkt werden.

2. Es wird eine Definition des bäuerlichen Betriebs verlangt, die sich auf die Arbeitskräfte und die eigene Futterbasis beziehen soll.

3. Die Initianten verlangen kostendeckende, differenzierte Preise, wobei sie ergänzend auch Direktzahlungen akzeptieren.

4. Die Massnahmen gegen Konkurrenzimporte sollen wirksamer und wettbewerbsneutraler gestaltet werden usw. Unser Rat wird sich den Inhalt eines allfälligen Gegenvorschlages nicht von den Initianten vorschreiben lassen. Aber ein Gegenvorschlag müsste in der Richtung der Ziele der Initiative gehen, und er müsste glaubwürdig sein, d. h. auch ausreichend präzise.

Wir stehen jetzt vor einer komplizierten Situation: Gegenvorschlag der Kommissionsmehrheit, Gegenvorschlag Biel, Herr Neukomm hat seinen Gegenvorschlag abgeändert – ich bin sehr froh, dass er das getan hat, das vereinbart die Situation. Er verzichtet auf den ursprünglichen Vorschlag; statt dessen will er den Vorschlag der Kommissionsmehrheit in einem Punkt – auf den ich jetzt nicht im Detail eingehe – präzisieren. Ich finde, das ist ein sehr akzeptabler Vorschlag. Wie sollen wir uns verhalten? Ich bin der Meinung, dass wir vor allem dem Antrag Biel nicht folgen können. Auch dieser Antrag enthält Teilgedanken, die durchaus richtig sind und die in den Antrag der Mehrheit aufgenommen werden könnten, um diesem mehr Profil zu geben. In einem wichtigen Punkt ist aber der Gegenvorschlag Biel völlig einseitig und geht in eine Richtung, die den Zielen der Initianten radikal widerspricht. Herr Biel verlangt nämlich für die Produktion die Steuerung über den Markt, wobei grundsätzlich die Weltmarktpreise massgebend sein sollen.

Preise sind *per definitionem* Marktpreise, so hat sich Herr Biel auch in der Kommission geäussert. Einkommenssicherung wäre nicht mehr möglich. Das Einkommen wäre dann nach der Konzeption Biel ausschliesslich über produktunabhängige Direktzahlungen zu garantieren. Aber das brächte uns allergrösste Finanzierungsprobleme.

Wie Sie im einzelnen auch entscheiden werden, mir scheint, es gebe nur eine Strategie, die gute Resultate verspricht: die Strategie mit einer Kombination von

1. garantierten Preisen für Mengen, die abgesetzt werden können (also nicht garantierte Preise für irgendetwelche Ueberschüsse); und

2. von ergänzenden Direktzahlungen. So verstehe ich auch den neuformulierten Antrag von Herrn Neukomm.

Diese Kombination ist der richtige Weg. Alles andere ist illusorisch, wobei ich die Frage offenlasse, wie man zwischen diesen beiden Prinzipien in jedem Detail zu vermitteln hat. Darüber kann ich mich jetzt nicht äussern.

Ich empfehle Ihnen also, sich auf den Gegenvorschlag der Kommissionsmehrheit zu konzentrieren, aber auch dazu beizutragen, dass dieser Gegenvorschlag noch verbessert wird, dass er noch mehr Profil erhält, dass er nicht zu schwammig ist. Hingegen beantrage ich Ihnen, den Rückweisungsantrag und ebenso den Gegenvorschlag Biel abzulehnen.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

Ordnungsantrag Weder-Basel

Die Beratung der Vorstösse betreffend den Brand von Schweizerhalle sei noch in dieser Session durchzuführen.

Motion d'ordre Weder-Bâle

Traiter encore durant la présente session les interventions personnelles relatives à la catastrophe chimique de Schweizerhalle.

Weder-Basel: Vor zwei Jahren fand die Katastrophe von Schweizerhalle statt. Sie erinnern sich: der Rhein wurde bis

zur Mündung vergiftet. Der Rhein wurde zu einer Kloake, die Fische starben. Für einige Zeit hielten die Schweiz und ein Teil Europas den Atem an.

In der folgenden Debatte hagelte es eine Reihe von Vorstößen; vor allem waren es Fraktionsinterpellationen der FDP, der CVP, der SVP, der LdU/EVP und Einzelvorstösse der SP.

In der Folge erhielten wir die Antworten des Bundesrates, welcher in Anerkennung der Bedeutung dieses Ereignisses die Umweltminister der Rhein-Anliegerstaaten einlud. Dieser Rat hat in der Folge Diskussion beschlossen: Diskussion über die Antworten des Bundesrates und darüber, was zukünftig vorgekehrt werden sollte. Leider fand diese Diskussion bis heute nicht statt; der Druck anderer Geschäfte war stärker, und das Thema wurde immer wieder verschoben. Nun fallen 11 der 13 Vorstösse mit der gegenwärtigen Session aus Abschied und Traktanden. Mit anderen Worten: diese Katastrophe, die seinerzeit ein Ausmass wie «Bophal», «Tschernobyl» oder «Seveso» angenommen hat, soll von diesem Rat nicht abschliessend behandelt werden!

So etwas ist für diesen Rat unwürdig. Nicht nur die direkt Betroffenen in der Schweiz, auch die Vielzahl der Betroffenen im Ausland würden eine solche Oberflächlichkeit kaum verstehen. Mit dieser Bewältigung steht auch ein Stück Ansehen der Schweiz auf dem Spiel.

Ich stelle Ihnen daher den Antrag, dieses Geschäft sei noch zu behandeln. Sie merken die Variante: Ich weiss, dass der Druck der Geschäfte dieser Session auch wieder grösser ist als die Möglichkeiten, die zu deren Erledigung zur Verfügung stehen. Ich möchte daher einen Entscheid herbeiführen, dass die Diskussion auf jeden Fall noch stattfindet. Ich weiss, dass das nicht ganz genau dem Geschäftsreglement entspricht. Ich bin aber überzeugt, dass es bei nochmaligem Beschluss der Diskussion möglich ist, diese Diskussion in der Frühjahrsession durchzuführen; oder aber wir könnten die Sondersession um einen halben Tag oder einige Stunden verlängern und diese Diskussion durchführen.

Ich bitte Sie um Zustimmung zu diesem Antrag. Jeder andere Entscheid würde von der Bevölkerung nicht verstanden.

Präsident: Die Fraktionspräsidenten-Konferenz hat den Antrag von Herrn Weder-Basel diskutiert und ist mit 7 zu 1 Stimmen zum Ergebnis gekommen, Ihnen zu empfehlen, diesen Ordnungsantrag abzulehnen.

Die Konferenz ruft in Erinnerung, dass wir seinerzeit vor der Entscheidung standen, am Donnerstag nachmittag entweder die Interpellationen über «Schweizerhalle» zu diskutieren oder die dringlichen Interpellationen und Vorstösse im Zusammenhang mit der Geldwäscherei. Auf Ihr Drängen hin hat die Konferenz sich dann entschlossen, das Thema der Geldwäscherei zu behandeln.

Wir sehen keinen anderen Zeitraum mehr in dieser Session, um die Diskussionen über die Vorstösse «Schweizerhalle» zu führen.

Abstimmung – Vote

Für die Annahme des Ordnungsantrages Minderheit
Dagegen offensichtliche Mehrheit

88.005

Kleinbauern-Initiative Initiative en faveur des petits paysans

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1805 hiervor – Voir page 1805 ci-devant

M. Savary-Fribourg: Le groupe démocrate-chrétien propose à l'unanimité le rejet de l'initiative dite des petits paysans. Etant en même temps président de l'Union suisse des paysans, je vais tenter de donner en quelques minutes mon opinion au sujet des lignes de force de la politique agricole future et ceci en relation avec l'initiative.

L'agriculture doit relever sans cesse de nouveaux défis. Ceci est valable tant pour l'agriculteur sur son exploitation que pour le législateur. Je mentionnerai les points sensibles suivants auxquels il nous faut prêter une attention toute particulière: la relation agriculture-environnement, la structure de nos exploitations agricoles, les marchés et les revenus agricoles, sans oublier, bien sûr, les conditions régissant le commerce extérieur.

Il est illusoire de croire et de prétendre que l'initiative dite des petits paysans puisse apporter des solutions valables aux problèmes soulevés, bien au contraire, elle en créerait de nouveaux.

L'environnement: l'initiative ne pourrait avoir une incidence sur l'environnement que dans la mesure où elle vise à adapter les cheptels à la surface. La méthode proposée pourrait, cependant, amener le paysan à intensifier sa propre production fourragère. La relation agriculture-écologie doit être considérée dans son ensemble et tenir compte également des évolutions futures des techniques. L'agriculture doit utiliser des techniques de production respectant au mieux l'environnement. Elle doit mettre en pratique la production intégrée tel que le préconise nos stations de recherches fédérales et nos services de vulgarisation. L'agriculture doit mettre sur le marché des produits d'une qualité irréprochable. Toutes ces démarches sont en cours. L'agriculture est sur le chemin de la production intégrée. De plus, avec la révision de la loi sur la protection des eaux, des solutions satisfaisantes sont proposées afin de régler les problèmes de la charge en engrais de ferme.

Nous considérons qu'il est logique qu'à côté de l'agriculture et de la forêt, il y ait de la place pour des zones de compensation telles que les biotopes, les haies, et là aussi l'agriculture, en concertation avec les milieux intéressés, est en train de faire un effort considérable. Notre approche est bien plus complète et nuancée et aussi plus efficace, en fin de compte, que l'initiative.

Les structures: l'initiative vise le maintien quasi total du nombre d'exploitations agricoles. Les mesures proposées auraient pour conséquence de créer deux catégories d'exploitation: les paysannes et les non paysannes, c'est-à-dire celles qui ne remplissent pas les conditions prévues par l'initiative à l'article 31 octies, lettres a et b. Cela poserait d'énormes problèmes d'application, tout d'abord, dans la classification des exploitations. Ce genre de catégorisation déboucherait inévitablement sur un système de double marché: d'une part, un marché qui concernerait uniquement les exploitations paysannes bénéficiant d'une prise en charge obligatoire et, d'autre part, un marché libre pour toutes les exploitations qui échapperaient au critère imposé. Mais comment distinguer et identifier les produits agricoles provenant des deux genres d'exploitation. Enfin, malgré ses intentions, l'initiative n'arrivera pas à maintenir toutes les exploitations.

L'approche que nous devons faire doit être différente. Il n'est pas possible de décréter le maintien du nombre actuel d'exploitations. L'évolution des structures est provoquée

Kleinbauern-Initiative

Initiative en faveur des petits paysans

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1988
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	88.005
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.12.1988 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1805-1815
Page	
Pagina	
Ref. No	20 016 930

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.