

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 1. Dezember 1993, Vormittag
 Mercredi 1er décembre 1993, matin

08.00 h

Vorsitz – Présidence: M. Frey Claude

92.070

Landwirtschaft. Volksinitiativen Agriculture. Initiatives populaires

Botschaft und Beschlussentwürfe vom 19. August 1992 (BBI VI 292)
 Message et projets d'arrêtés du 19 août 1992 (FF VI 284)

Beschluss des Ständerates vom 15. Juni 1993
 Décision du Conseil des Etats du 15 juin 1993

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

Antrag Tschuppert Karl

Rückweisung an die Kommission
 mit dem Auftrag, die Direktzahlungen finanziell abzusichern.

Antrag Leu Josef

Rückweisung an die Kommission
 Der Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für eine umweltgerechte und leistungsfähige bäuerliche Landwirtschaft» ist an die Kommission für Wirtschaft und Abgaben zurückzuweisen. Die Kommission wird beauftragt die Finanzierung des Ausgleiches der natürlichen, wirtschaftlichen und umweltpolitisch bedingten Standortnachteile über Direktzahlungen grundsätzlich zu regeln und damit sicherzustellen.

Antrag Frey Walter

Rückweisung an die Kommission
 Der Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für eine umweltgerechte und leistungsfähige bäuerliche Landwirtschaft» ist an die Kommission für Wirtschaft und Abgaben zurückzuweisen mit dem Auftrag, eine ausgewogene Vorlage auszuarbeiten, die die finanziellen Auswirkungen auf unsere Landwirtschaft und Volkswirtschaft sichtbar macht und auch die sichere Finanzierung der Direktzahlungen grundsätzlich regelt.

Proposition Tschuppert Karl

Renvoi en commission
 avec mandat d'assurer le financement des paiements directs.

Proposition Leu Josef

Renvoi en commission
 L'arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour une agriculture paysanne compétitive et respectueuse de l'environnement» doit être renvoyé à la commission. La commission est chargée de régler et donc d'assurer le financement par le biais de paiements directs de la compensation des désavantages dus à un emplacement des exploitations agricoles défavorables du point de vue des conditions naturelles, économiques et environnementales.

Proposition Frey Walter

Renvoi en commission
 L'arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour une agriculture paysanne compétitive et respectueuse de l'environnement» doit être renvoyé à la Commission de l'économie

et des redevances avec pour mandat d'élaborer un projet pondéré qui mette en évidence les répercussions financières sur notre économie et notre agriculture et qui assure également le financement des paiements directs.

M. Theubet, rapporteur: Trois propositions de renvoi dénotent une certaine inquiétude, pour ne pas dire une inquiétude certaine, pour l'avenir de l'agriculture. Toutefois, ces incertitudes existaient déjà lorsque le Conseil des Etats a traité de cette affaire à la session d'été et surtout lorsque la Commission de l'économie et des redevances (CER) a examiné l'initiative et son contre-projet, il y a de cela un peu plus d'un mois. Cette situation appelle quelques remarques de la part des rapporteurs de la commission. Précisons d'emblée qu'en vertu de l'article 27 alinéa 5bis de la loi sur les rapports entre les conseils il est loisible à l'Assemblée fédérale de prolonger le délai de traitement d'une initiative si l'un des conseils au moins a pris une décision sur un contre-projet qui a un rapport étroit avec l'initiative. C'est le cas pour l'affaire qui nous occupe, puisque le Conseil des Etats a accepté un contre-projet le 15 juin dernier. Cela signifie que le délai pourrait être reporté au 25 février 1995. De là à user de cette faculté, il y a un pas que nous ne pouvons pas franchir en tant que rapporteurs de la commission qui a délibéré le 25 octobre dernier en toute connaissance de cause et qui n'a pas eu à traiter d'une telle éventualité.

Je m'exprimerai tout à l'heure sur les raisons qui ont motivé les propositions de renvoi de trois de nos collègues, après quoi nous discuterons – nous le souhaitons en tout cas vivement – dans le débat d'entrée en matière de l'initiative et du contre-projet.

Binder, Berichterstatter: Wenn wir heute über die Verankerung der Landwirtschaft in der Bundesverfassung sprechen, dann ist dies nichts Neues. Wir sprechen heute nicht in einer eigentlichen Eintretensdebatte, weil Eintreten auf Volksinitiativen ja obligatorisch ist, sondern wir werden dies in der Form der allgemeinen Aussprache tun, zusammen mit der Begründung der drei vorliegenden Rückweisungsanträge.

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges galt es, in dem vom Krieg zerstörten Europa einen Wiederaufbau einzuleiten. Dieser hatte als Zielvorgabe die Ablösung der Kriegswirtschaft durch offenere Märkte. Von dieser Neuorientierung der gesamten Wirtschaft wurde auch die Agrarpolitik erfasst. So ist der Auftrag der Landwirtschaft in der Bundesverfassung seit 1947 in Artikel 31bis Absatz 3 umschrieben. Schon damals konnte die schweizerische Agrarpolitik nicht einfach auf den freien Wettbewerb und den freien internationalen Markt ausgerichtet werden. Die Gründe waren damals die gleichen, wie sie es heute noch sind: Es sind dies vor allem das schwierigere topographische Umfeld, höhere Kosten für Löhne, Boden usw. Erschwerend war aber, dass auch damals kein wirklich freier Markt, d. h. freie Preise, herrschte. Verschiedenste Massnahmen der einzelnen Staaten beeinflussten die Preise und damit die politische Ausrichtung der Landwirtschaft. Unter diesen Bedingungen konnte und durfte die Landwirtschaft nicht einfach «freischwebend» bleiben und ihrem Schicksal überlassen werden.

Aus diesen Gründen und als Konsequenz wurde sie als Ausnahme in die Verfassung aufgenommen, und zwar in dem Sinn, dass von der Handels- und Gewerbefreiheit abgewichen wurde. Verschiedene andere Bereiche, die in der Folge auf Verfassungsebene Eingang fanden, tangierten die Landwirtschaft in hohem Masse. Ich erinnere Sie daran, dass 1969 die Bestimmungen über die Raumplanung und 1971 der Umweltschutzartikel in die Verfassung Eingang fanden. Beide Themen, vor allem das zweite Thema, haben unsere Bauern in den letzten Jahren dauernd beschäftigt.

Heute nun soll der Auftrag der Landwirtschaft in der Verfassung neu umschrieben werden. Die Aenderung verfolgt das Ziel, der Landwirtschaft andere Aufgaben als in der Vergangenheit als Prioritäten zuzuordnen. Mit dieser Verfassungsänderung schaffen wir keine neue, überfallartig einsetzende Agrarpolitik. In diese Richtung weist schon der im Sommer 1992 durch die eidgenössischen Räte zur Kenntnis genom-

mene 7. Landwirtschaftsbericht. In die gleiche Richtung weist auch die Aenderung des Landwirtschaftsgesetzes, Artikel 31a und 31b, von den eidgenössischen Räten ebenfalls 1992 verabschiedet und in diesem Jahr erstmals in Kraft getreten.

Man könnte also sagen, dass wir heute Aufrichte feiern, indem wir das Dach auf einen Rohbau aufbauen. Das heisst also nicht, die Verfassung bringt eine neue Agrarpolitik, sondern die neue Agrarpolitik bewirkt eine neue Verfassungsgrundlage. Allerdings liegt dieser Verfassungsänderung nicht etwa bundesrätliche oder parlamentarische Aktivität zugrunde. Wir haben sie vielmehr zwei Volksinitiativen zu verdanken:

Am 26. Februar 1990, also bevor der 7. Landwirtschaftsbericht vorlag, reichte der Schweizerische Bauernverband (SBV) seine Volksinitiative «für eine umweltgerechte und leistungsfähige bäuerliche Landwirtschaft» mit 262 435 Unterschriften ein. Sie ist im wesentlichen in drei Bereiche aufgeteilt: In einem ersten Teil werden Aufgaben und Ziele umschrieben, im zweiten die Mittel, um diese Aufgaben erfüllen und die Ziele erreichen zu können, und in einem dritten die Finanzierung.

Kurz darauf, nämlich am 12. Juni 1990, wurde von 23 Organisationen aus verschiedensten Kreisen die Volksinitiative «Bauern und Konsumenten – für eine naturnahe Landwirtschaft» lanciert; sie wurde am 6. Dezember 1991 mit 110 928 gültigen Unterschriften eingereicht. Diese Initiative ist heute nicht Gegenstand der Beratungen, obschon sie in der gleichen bundesrätlichen Botschaft behandelt wird wie die Initiative des Bauernverbandes.

Sie sehen auf der Fahne (Bundesbeschluss B), dass die Beratung im Ständerat ausgesetzt wurde, und zwar wurde dies mit 28 zu 6 Stimmen beschlossen. Artikel 28 Geschäftsverkehrsgesetz schreibt vor, dass Initiativen zum gleichen Gegenstand in einem klaren zeitlichen Abstand zu behandeln sind. Die Kommission Ihres Rates schlägt Ihnen vor, dem Ständerat zu folgen, was diese Initiative betrifft.

Der Bundesrat unterbreitet uns in seiner Botschaft vom 19. August 1992 einen eigenen Gegenvorschlag zu beiden Initiativen, indem er vorschlägt, am heute geltenden Artikel 31bis Absatz 3 der Bundesverfassung einige Korrekturen anzubringen. Der Ständerat seinerseits entwickelte auf Antrag seiner Kommission einen eigenen Verfassungstext. Kurz zusammengefasst kann gesagt werden, dass dieser weiter geht als der Gegenvorschlag des Bundesrates, allerdings weniger weit als die Initiative des Bauernverbandes.

Die Kommission Ihres Rates ist der Meinung, der Gegenvorschlag des Bundesrates bringe nichts Neues und bewirke im wesentlichen die Fortschreibung der bisherigen Politik, d. h., er erfasse nicht einmal die heute schon gelebte Agrarpolitik. Aus diesem Grunde wandte sich die Kommission dem Beschluss des Ständerates zu. Im wesentlichen folgt die Kommission Ihres Rates dem ständerätlichen Beschluss; die wenigen Aenderungen werde ich Ihnen in der Detailberatung näher erläutern.

Noch einige Worte zu den vorliegenden Rückweisungsanträgen: Es liegen Rückweisungsanträge von Herrn Tschuppert Karl, Herrn Leu Josef und Herrn Frey Walter vor. Sie alle haben das Ziel, das Element, das weder im bundesrätlichen noch im ständerätlichen Vorschlag erfasst wird, mit zuberücksichtigen, nämlich die gesicherte Finanzierung der Direktzahlungen.

Diese Rückweisungsanträge lagen in der Kommission nicht vor. Wir hatten allerdings auch in der Kommission Rückweisungsanträge, die aber nicht nur die gesicherte Finanzierung zum Ziel hatten, sondern auch andere Anliegen.

Die neue Agrarpolitik greift in diesem Jahr zum ersten Mal – und bei jeder Diskussion, bei jedem Geschäft, wo es um Landwirtschaft geht, bewegt sich die Finanzierung der Landwirtschaft immer mehr vom Konsumenten weg; sie geht in Richtung Direktzahlungen und damit auch in Richtung Staat. Dass wir uns heute, nachdem wir diesen Umbau der Agrarpolitik vollzogen haben, bei leerer Bundeskasse zusammen mit den Bauern Sorge um die gesicherten Direktzahlungen machen, ist an und für sich verständlich.

Als Berichterstatter kann ich Ihnen nicht die Meinung der Kommission betreffend diese Rückweisungsanträge wiedergeben. Meine persönliche Meinung dazu ist, dass wir einen ähnlichen Antrag schon in der Kommission hatten. Er wurde dort ganz

entschieden abgelehnt. Ein entsprechender Antrag lag auch im Ständerat vor; er wurde auch dort abgelehnt. Die Meinung herrscht allgemein vor – auch in der Kommission –, dass ein Auftrag, den der Bund übernimmt, auch zu finanzieren sei, und zwar vor allem aus allgemeinen Bundesmitteln.

In diesem Sinne möchte ich Sie namens der Kommission bitten, diese Rückweisungsanträge abzulehnen. Der erwähnte Antrag in der Kommission stammte von mir. Demzufolge muss ich Ihnen sagen – das ist meine persönliche Meinung –, dass ich eine gewisse Sympathie für diese Rückweisungsanträge habe.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

M. Theubet, rapporteur: Depuis 1947, la politique agricole de notre pays se fonde sur l'article 31bis alinéa 3 de la constitution qui dit que la Confédération peut déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, entre autres «pour conserver une forte population paysanne, assurer la productivité de l'agriculture et consolider la propriété rurale» (let. b). Avec la réorientation importante contenue dans le 7e rapport sur l'agriculture, dont nous avons pris acte en juin de l'année dernière, et avec le dépôt de deux initiatives populaires au contenu très détaillé, dites initiative «de l'Union suisse des paysans» et initiative «des paysans et des consommateurs», le Conseil fédéral a admis qu'il fallait préciser la base constitutionnelle actuelle, bien que celle-ci ait permis le développement de la politique agricole durant plus de quarante ans. Le gouvernement s'est finalement rallié au contre-projet préparé par la commission du Conseil des Etats (et décidé par le Conseil des Etats) qui crée un nouvel article constitutionnel, le 31octies, et biffe l'actuel alinéa 3 lettre b du 31bis.

C'est sur cette nouvelle proposition qu'a porté essentiellement la réflexion de la Commission de l'économie et des redevances lors de sa séance du 25 octobre dernier. Préalablement, la commission avait décidé à l'unanimité de suspendre ses délibérations au sujet de l'initiative «des paysans et des consommateurs» comme l'a fait le Conseil des Etats, et cela en vertu de l'article 28 de la loi sur les rapports entre les conseils. Lorsque la votation sur l'initiative de l'Union suisse des paysans (USP) aura eu lieu, il restera alors au Parlement et au peuple une année pour se prononcer sur cette deuxième initiative.

Avant de passer au contre-projet sur lequel nous aurons à nous prononcer, permettez-moi de rappeler les buts de l'initiative «pour une agriculture paysanne compétitive et respectueuse de l'environnement». L'idée de l'USP était d'ancrer dans la constitution le concept d'agriculture multifonctionnelle, soit les rôles nourricier, écologique, économique et de décentralisation de la population, une idée largement reprise dans le 7e rapport.

Deuxième but de l'USP, l'énumération de toutes les mesures que la Confédération doit prendre pour permettre aux agriculteurs d'assumer ces tâches multiples. C'est ce deuxième point, beaucoup trop précis et détaillé pour entrer dans la constitution, qui a motivé le rejet de l'initiative.

Le Conseil fédéral propose un contre-projet visant simplement à introduire la notion de multifonctionnalité dans ses grandes lignes, mais le Conseil des Etats a décidé d'aller plus loin. Son contre-projet introduit donc un nouvel article 31octies dans la constitution. Celui-ci définit tout d'abord le cadre des fonctions agricoles: produire, dans le respect de l'environnement et en fonction de ce que le marché peut absorber, donc éviter les excédents coûteux à gérer. Objectifs: l'agriculture doit garantir l'approvisionnement de la population, utiliser durablement les bases naturelles de l'existence, mais aussi entretenir le paysage rural et occuper le territoire de manière décentralisée. Quant aux tâches de la Confédération, elles consistent à encourager la recherche, la vulgarisation, la formation et l'investissement en matière agricole, à garantir le bon fonctionnement de l'entraide paysanne et à consolider la propriété foncière rurale.

On retrouve ici le thème de «la terre à ceux qui la cultivent» développé dans le nouveau droit foncier rural. En outre, la Confé-

dération complète le revenu paysan par des paiements directs, sans lesquels les coûts de production très élevés ne permettraient pas de vendre à des prix raisonnables. Enfin, elle incite les exploitants à produire selon des méthodes écologiques plus strictes que ne l'impose la loi, par exemple au moyen de paiements directs destinés à ceux qui renoncent aux engrais chimiques ou aux pesticides.

Pour le Département fédéral de l'économie publique, l'alinéa premier de ce nouvel article aurait suffi puisqu'il correspond dans son esprit au contre-projet gouvernemental. Mais, pour gagner du temps, le Conseil fédéral nous propose de souscrire à la décision du Conseil des Etats. C'est ce que la majorité de votre commission a fait, non sans avoir apporté quelques modifications au contre-projet des sénateurs.

Mais, auparavant, la discussion s'est étendue à d'autres aspects du problème. Nous avons tout d'abord examiné une proposition Hämmerle présentant trois scénarios de l'évolution future de la politique agricole et invitant le Conseil fédéral à les faire évaluer sous différents angles, tels que les conséquences financières pour la Confédération, le bilan écologique, la charge pour les consommateurs ou les effets sur le revenu des paysans. La réalisation de ce rapport exigerait la mise en place d'une vaste infrastructure, vu la complexité et le caractère parfois académique des études qu'il faudrait engager. Sans nier leur utilité, la majorité de la commission est néanmoins d'avis que ces évaluations ne sont pas indispensables à la poursuite des travaux et qu'il faut maintenant aller de l'avant en passant à l'examen des initiatives.

En préambule également, la commission s'est préoccupée de la question de la compatibilité du projet avec les futurs Accords du Gatt. Selon un avis de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures, les objectifs des deux projets – l'initiative de l'Union suisse des paysans (USP) et le contre-projet du Conseil des Etats – sont, à l'exception d'une disposition (al. 1er let. c), dans le texte de l'USP, conformes avec les engagements de la Suisse au titre du Gatt. Toutefois, il faut se souvenir que ce n'est que sur la base des mesures concrètes proposées pour réaliser ces objectifs qu'une analyse approfondie pourra être entreprise en comparant ces mesures avec les paramètres du Gatt actuel et ceux résultant du round.

De manière générale, les mesures que la Suisse se propose de mettre dans la «green box» de l'Uruguay Round seraient toutes à même de satisfaire les exigences du Gatt.

Dans la discussion générale, deux autres propositions ont été développées, l'une par M. Baumann, l'autre par M. Hämmerle. La première n'est autre que le texte de l'initiative populaire intitulée «pour des produits alimentaires bon marché et des exploitations agricoles écologiques», laquelle n'en est qu'au stade de la récolte des signatures. Il convient donc d'attendre son dépôt avant de débattre de son contenu.

La seconde est présentée en tant que contre-projet à l'initiative de l'USP. C'est la proposition de minorité figurant dans le dépliant.

Sur le plan formel, ces deux propositions sont substantiellement différentes du contre-projet du Conseil des Etats. Il s'agit dans les deux cas d'une orientation nouvelle et, surtout, d'aller plus rapidement dans une direction qui est encore loin de faire l'unanimité. Nous ne pouvons pas introduire d'un seul coup dans la constitution une disposition qui s'écarte aussi fondamentalement de la conception discutée actuellement. Cela nécessiterait d'autres réflexions et analyses et, comme vous le savez, le délai pour formuler un contre-projet est prévu pour février 1994.

Sur le fond, on peut s'étonner que l'on veuille accélérer pareillement, pour ne pas dire précipiter le mouvement d'écologisation amorcé dans le 7e rapport. De toute évidence, on voudrait créer une exception écologique par rapport à la production traditionnelle. Privilégier la production écologique alors que l'idée majeure est de prendre en compte toutes les productions, à certaines conditions particulières, n'est pas acceptable dans le contexte actuel. Cependant, le contre-projet du Conseil des Etats permet, non seulement l'application de la politique agricole nouvelle, mais aussi des inflexions écologiques plus marquées. L'évolution souhaitée sera toujours possible. Il n'est donc pas indiqué de brûler les étapes pour le moment.

Au vote, la commission a rejeté la proposition Baumann par 14 voix contre 4 et la proposition Hämmerle par 14 voix contre 6. Au cours de la discussion de détail, la commission a apporté plusieurs amendements au contre-projet du Conseil des Etats, sur lesquels nous reviendrons tout à l'heure. Au terme de ses délibérations, la commission s'est prononcée par 13 voix en faveur de la proposition du Conseil des Etats amendée contre 3 voix pour la proposition du Conseil fédéral.

Au vote sur l'ensemble, c'est par 12 voix sans opposition et avec 6 abstentions que la commission a adopté le projet que nous vous soumettons, convaincue qu'elle est que cet article constitutionnel apportera une réponse positive à l'inquiétude des agriculteurs face à l'évolution internationale et à l'intérieur du pays.

Afin d'aller résolument de l'avant dans ce domaine, nous vous demandons de repousser les trois propositions de renvoi et de suivre les propositions de la majorité de la commission.

Tschuppert Karl: Die Bauern fühlen sich in der eingeläuteten Phase des Umbruchs in der Agrarpolitik von kostendeckenden Preisen zu Marktpreisen und ergänzenden Direktzahlungen je länger, je mehr an die Wand gedrückt, weil ihnen einerseits bis jetzt noch niemand aufzeigen konnte oder vielleicht auch wollte, wie die Direktzahlungen langfristig finanziert werden können, und andererseits ein Gatt-Abschluss, wie er jetzt in Konturen vorliegt, sie vor fast unlösbare Probleme stellt.

Um diese Unsicherheiten auszuräumen, genügt der zur Volksinitiative des Schweizerischen Bauernverbandes vorliegende Gegenvorschlag meiner Meinung nach aus drei Gründen nicht:

1. Ueber die Sicherstellung der Mittel zur Finanzierung der Direktzahlungen sagt der Gegenvorschlag nichts aus.
2. Um Direktzahlungen zu erhalten, müssen die Landwirte höhere Anforderungen erfüllen, als im Umweltschutz- und Gewässerschutzgesetz vorgesehen sind.
3. Es fehlt mir ein geeigneter Schutz vor Dumping nach einer Unterzeichnung des Gatt-Abkommens.

1. Zu den Direktzahlungen: Der Landwirtschaft wurde vor einigen Jahren vorgeworfen, dass sie zu einer neuen Agrarpolitik mit dem zentralen Instrument der Direktzahlungen nicht Hand biete. Inzwischen haben wir die neue Politik akzeptiert. Aber bis heute sind die Bedenken der Bauern gegen die Direktzahlungen nicht entkräftet worden. Mit Direktzahlungen werden sie von der Bundeskasse noch abhängiger, und ihre Einkommen werden unmittelbar von der «politischen Wetterlage» beeinflusst. Das geht sogar so weit, dass über diese direkte Abhängigkeit die Betriebsorganisation auf den einzelnen Bauernhöfen bestimmt wird. Selbst das zulässige Einkommen und das Vermögen gehören zu den Bestimmungsgrossen.

So weit, so gut; aber das Problem liegt bei der langfristigen Beschaffung dieser Mittel. Deshalb habe ich vor einiger Zeit ein Postulat eingereicht, das besondere Abgaben zur Finanzierung der Direktzahlungen vorgeschlagen hat. Ich gehe davon aus, dass die neue Agrarpolitik die Konsumenten schliesslich entlastet und den Bund zusätzlich belastet. Das ist ja die Philosophie der Direktzahlungen.

Nach meinen ersten Ueberlegungen sollte nun – wegen der gleichmässigen Belastung von inländischen und importierten Nahrungsmitteln und wegen der Strukturbereinigungen in den der Landwirtschaft nachgelagerten Branchen – eine Belastung der Nahrungsmittel zur Finanzierung der Direktzahlungen dennoch im gesamten eine Nettoentlastung der Konsumenten zur Folge haben.

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates (WAK-SR) hat mein Anliegen aufgenommen und eine parlamentarische Initiative formuliert. Der Rat gab der Initiative am 11. Juni 1992 Folge. Seither ist aber nichts mehr entschieden worden, obwohl wir immer wieder gefordert haben, mit dem Gegenvorschlag müsse die Frage der Finanzierung der Direktzahlungen gelöst werden. Jetzt können wir diese Frage nicht mehr weiter zurückstellen. Mit einer gesicherten Finanzierung können wir die eingangs geschilderten Probleme, die mit dem System der Direktzahlungen verbunden sind, mindestens teilweise entschärfen.

2. Sorgen bereitet mir aber auch – das ist der zweite Grund für meinen Rückweisungsantrag –, dass über die Direktzahlungen beim Umweltschutz tendenziell höhere Anforderungen als die gesetzlichen erzwungen werden. Das ist zwar politisch einfacher, weil keine Gesetze betreffend die Umwelt geändert werden müssen. Zudem werden somit die Bedingungen nicht nur nach sachlichen Umweltkriterien festgelegt, sondern es lassen sich damit auch finanzpolitische Interessen verbinden. Der öfter ausgesprochene Hinweis, dass die Bauern Direktzahlungen ja nicht annehmen müssten, sondern dass sie diese freiwillig bezögen, stimmt theoretisch. Praktisch aber ist die Abhängigkeit so gross, dass ein Bauer aus existentiellen Gründen nicht darauf verzichten kann.

Damit hat der Bund ein Lenkungsinstrument in der Hand, das meines Erachtens staatsrechtlich nicht unproblematisch ist und schliesslich zu einer ungleichgewichtigen Entwicklung der Umweltstandards von Landwirtschaft und anderen Branchen führt. Diese Problematik wird noch grundsätzlich verschärft, wenn die Preise auf europäischem Niveau gesenkt werden sollen und die Bundeskasse nicht genügend Mittel für einen Ausgleich bereitstellen kann. Damit wird die Abhängigkeit noch grösser, und damit werden auch die oben aufgeworfenen Fragen drastisch verschärft.

3. Nun noch einige Gedanken zum Gatt und zum Schutz vor Dumping. Die topographischen und klimatischen Verhältnisse sowie das generell hohe Kostenniveau in der Schweiz führen zu hohen Produktionskosten und gegenüber dem Ausland zu hohem Preisniveau. Daran ändert auch ein Abschluss der Gatt-Verhandlungen nichts, im Gegenteil: Das Preisgefälle wird noch verstärkt. Wie eine kürzlich veröffentlichte Studie des Bundesamtes für Landwirtschaft selbst aufzeigt, hätte ein Abschluss der Gatt-Verhandlungen für die Landwirtschaft massive Mengen- und Preiseinbussen zur Folge, was zu drastischen Einkommenseinbussen führen muss.

Damit die Landwirtschaft aber weiterhin ihren multifunktionalen Leistungsauftrag erfüllen kann, muss der Bauer die Sicherheit haben, dass die durch das Gatt verursachte Einkommenseinbisse durch Direktzahlungen ausgeglichen wird, und zwar nicht nur vorübergehend, sondern auch langfristig. Deshalb ist es aus meiner Sicht unverantwortlich, so kurz vor Abschluss dieser Runde des so «geliebten» Gatt über einen Verfassungsartikel betreffend die Landwirtschaft zu beschliessen, ohne konkrete Auswirkungen zu kennen.

Herr Bundesrat, die Bauern sind sehr besorgt und verunsichert. Sie erwarten, dass ihnen jetzt im Rahmen des Gegenvorschlags zur SBV-Initiative ein Auffangnetz gespannt wird. Die Bauernfamilien erwarten von uns und vom Bundesrat endlich ein Signal. Sie halten nämlich nichts mehr von Versprechungen, die nicht gehalten werden.

Mit seiner kürzlichen «Übung», im Frühjahr, wo er trotz Versprechungen im Milchsektor erneut Zulagen gekürzt und Abzüge erhöht hat, schafft der Bundesrat kein Vertrauen. Es scheint mir, dass wir jetzt die Kappeler Milchsuppe, die uns eingebrockt wurde, auch noch selber auslöffeln müssen.

Herr Bundesrat Delamuraz wird mir jetzt vermutlich entgegen, dass eine Rückweisung gemäss meinem Antrag infolge der gesetzlichen Fristen nicht möglich sei. Das ist für mich überhaupt kein Argument. Denn man kann alles, wenn man will: Die Gesetzesberatungen im Zusammenhang mit dem EWR haben das bestätigt. Es stand übrigens genügend Zeit zur Verfügung, um dieses Problem vorgängig zu lösen.

Ich bitte Sie eingehend, die Vorlage an die Kommission zurückzuweisen, mit dem Auftrag, die Finanzierung der Direktzahlungen verbindlich zu regeln.

Leu Josef: Folgende Überlegungen haben mich dazu bewogen, mit der Unterstützung der CVP-Fraktion, den Antrag auf Rückweisung dieses Geschäftes an die Kommission zu stellen.

Die Landwirtschaft steht, wie viele andere Wirtschaftszweige auch, inmitten grosser und spürbar schmerzlicher Veränderungen. Wenn am kommenden 15. Dezember die Gatt-Verhandlungen abgeschlossen werden, stehen für unsere Bauernfamilien zusätzliche Herausforderungen ins Haus. Zwar anerkennen wir aus gesamtwirtschaftlicher Sicht und Verantwor-

tung, dass ein erfolgreicher Gatt-Abschluss lebensnotwendig ist. Trotzdem steht die Tatsache fest: Beim Gatt-Abkommen wird die Landwirtschaft auf der Verliererseite stehen. Die Preise werden weiter fallen. Gleichzeitig drohen der Landwirtschaft Marktanteilverluste, d. h. Verlust von Produktionsmöglichkeiten und damit auch Verlust von Beschäftigung.

Vor diesem Hintergrund hat die CVP ein agrarpolitisches Leitbild entwickelt. Darin werden u. a. die Erwartungen an uns Bäuerinnen und Bauern definiert. Man erwartet von uns unternehmerische Offenheit und Kompetenz in der Umsetzung einer umweltgerechten Landwirtschaft bei offeneren Grenzen. Im Gegenzug werden dann aber auch Erwartungen von uns an unsere Wirtschafts- und Sozialpartner und an den Staat festgehalten.

Wenn wir nun vor diesem Hintergrund den zur Diskussion stehenden Gegenvorschlag beurteilen, ist folgendes festzuhalten: In der Landwirtschaft, vor allem bei der jüngeren Generation, sind die Bereitschaft und die Fähigkeit durchaus vorhanden, sich in einem grösseren Markt mit mehr Wettbewerb zu behaupten und sich diesen Herausforderungen zu stellen.

Die Aufträge und Auflagen, wie sie der Gegenvorschlag formuliert, korrespondieren aber nicht mit den Mitteln und den Rahmenbedingungen, wie wir sie nötig haben, damit wir für unsere Planung und unsere Investitionen Perspektiven entwickeln können, um erfolgreich zu sein. Um den von Ihnen an die Landwirtschaft gestellten Auftrag erfüllen zu können, muss eine flächendeckende Bewirtschaftung sichergestellt werden. Dazu braucht es Produktions- und Absatzmöglichkeiten, d. h. Marktanteile.

Im Gegenvorschlag wird auch keine Aussage gemacht – es wurde bereits erwähnt –, wie ein allfälliges durch das Gatt-Abkommen ausgelöstes Oeko- oder Sozialdumping aufgefangen werden kann. Die verlangte Öffnung der Nahrungsmittelmärkte hat zur Folge, dass unsere hohe Umweltsensibilität in Konkurrenz zu Ländern steht, in denen die Sorge um die Umwelt nicht den gleichen Stellenwert hat. Damit fallen in diesen Ländern geringere ökologisch motivierte Produktionskosten an. Die Schweizer Landwirtschaft hat demzufolge nicht nur topographisch und klimatisch bedingt, sondern auch wegen strengerer ökologischen Vorgaben höhere Produktionskosten zu finanzieren – und das zudem im Land mit dem weltweit höchsten Lohn- und Kostenniveau.

Auf diese Sachlage kann die Landwirtschaft in zwei Richtungen reagieren:

Erste Möglichkeit: Sie akzeptiert die EG-Preise und die höchsten Produktionskosten auf der ganzen Welt. Sie gibt die flächendeckende Bewirtschaftung auf und produziert nur noch in den günstigsten Lagen der Schweiz. Konsequenz: Vergandung weiter Gebiete, Übernutzung bester Lagen.

Zweite Möglichkeit: Sie reduziert ihre Tätigkeit auf eine minimale Produktion und beschafft sich ihr Einkommen in anderen Berufen. Konsequenz: mangelnde und unsachgemässe Bewirtschaftung, weil das Know-how verlorengeht.

Ich bin überzeugt, dass beide Wege der Umwelt und Kulturlandschaft Schaden zufügen. Die Sicherheit, eine qualitativ einwandfreie Nahrungsmittelversorgung zu haben, kann nicht mehr gewährleistet werden.

Wenn wir das Ziel einer motivierten, dynamischen Landwirtschaft erreichen wollen, müssen wir zur Kenntnis nehmen: Die Landwirtschaft kann bei weltweit höchsten Produktionskosten nicht EG-Preise realisieren. Wenn Sie das wollen, opfern Sie die multifunktionale Landwirtschaft und verlieren damit eine intakte Umwelt und die Sicherheit gesunder Nahrungsmittel. Die Kosten, die damit anfallen, hat auf jeden Fall die Allgemeinheit zu tragen, einfach über ein anderes Konto.

Wenn wir den Gegenvorschlag nicht verbessern, überfordern wir die Landwirtschaft. Die Landwirtschaft ist bereit – ich habe das bereits erwähnt –, hohe Leistungen zu erbringen, aber nicht um jeden Preis. Man kann nicht immer mehr verlangen, wie immer grössere ökologische Leistung zu EG-Preisen, und wenn es um eine faire Abgeltung geht, keine Verantwortung übernehmen.

Wir Bauern und Bäuerinnen können uns angesichts des Gatt nicht mehr allein auf den guten Willen und verbale Versprechen verlassen. Dazu wird von uns zuviel verlangt.

Ich halte fest: Der Gegenvorschlag, wie ihn die Kommissionsmehrheit vorschlägt, ist unausgewogen und kann so nicht akzeptiert werden. Ich beantrage deshalb Rückweisung an die Kommission mit dem Auftrag, in Kenntnis und unter Berücksichtigung des Gatt-Verhandlungsergebnisses die Rahmenbedingungen und die entsprechenden Mittel grundsätzlich zu regeln, damit die natürlichen, wirtschaftlichen und umweltpolitisch bedingten Standortnachteile ausgeglichen werden können.

Frey Walter: In rund 14 Tagen wird über die Uruguay-Runde des Gatt entschieden. Untersuchungen haben bestätigt, was Bauern und die SVP schon lange befürchtet haben: Die Uruguay-Runde des Gatt bringt den Bauern erhebliche Nachteile. Ebenso haben wir festgehalten, dass die Schweiz auf das Gatt nicht verzichten kann und dass schliesslich die Bauern mit einem Gatt-Abschluss hoffen können, dass wir ihre Schwierigkeiten – auch in unserem Interesse – mindestens teilweise lösen können. Man kann es drehen und wenden, wie man will: Im Vordergrund steht dabei das Instrument der Direktzahlungen.

Ich begreife aber die Bauern, wenn sie angesichts der leeren Bundeskasse und der politischen Kräfte in diesem Land der Politik misstrauen und nicht an die Direktzahlungen glauben. Die dauernde Kritik an der Landwirtschaft muss ja mit der Zeit bei den Betroffenen das Gefühl auslösen, dass man von ihnen in der Politik am liebsten nichts mehr wissen möchte.

Wir verlangen von den Bauern gesellschaftliche und volkswirtschaftliche Mitverantwortung, das heisst konkret: Wir erwarten von ihnen, dass sie das gute wirtschaftspolitische Image der Schweiz nicht mit einem Referendum gegen das Gatt in Frage stellen. Dafür tragen wir aber die Verantwortung für eine Lösung der Schwierigkeiten der Landwirtschaft.

Es hat gerade wieder in der jüngsten Vergangenheit nicht an Signalen von besonnenen Bauernvertretern gefehlt, dass sie bereit seien, zu Lösungen Hand zu bieten. Leider verunmöglichen ideologische Maximalforderungen in der Agrarpolitik zunehmend das vernünftig Machbare und eine realistische Diskussion. Ich bin überzeugt davon, dass mit der Diskussion des Gegenvorschlages jetzt die Zeit gekommen ist, um die grossen, konsensfähigen Linien für die künftige Agrarpolitik festzulegen. Dabei kommen wir nicht um das Primat der Finanzpolitik herum. Trotzdem ist nicht die günstigste Lösung die beste, sondern es braucht die optimalste Lösung. Dazu muss festgehalten werden, dass das Gatt die Konsumenten von der Finanzierung der Agrarpolitik über hohe Preise entlastet.

Damit ist aber nicht bereits bewiesen, dass die Landwirtschaft günstiger wird. Wie teuer die Landwirtschaft ist, hängt schliesslich von der von uns erwarteten Leistung ab. Sicher ist eines: Die Landwirtschaft wird wegen der Entlastung des Konsumenten für den Bund rasch teurer, wenn den Prinzipien des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit Rechnung getragen werden soll.

Der von der Mehrheit der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) beantragte Gegenvorschlag ist unausgewogen. Zwar werden die Leistungen, die von den Bauern erwartet werden, formuliert, und es wird auch aufgezeigt, dass sie über Direktzahlungen entschädigt werden sollen. Wer aber sagt uns und den Bauern, welche Kostenfolgen diese Politik hat und wie die Direktzahlungen zu finanzieren sind? Eines wissen wir und die Bauern: dass diese im Kampf um die Verteilung der Bundesfinanzen in Zukunft einen schweren Stand haben werden. Oder sind Sie bereit, auf eine höhere Subventionierung der Gesundheitskosten zugunsten der Bauern zu verzichten? Oder können wir die Arbeitslosenversicherung zugunsten der Bauern kürzer halten?

Lassen wir das zu, wird die Konsequenz davon sein, dass die Bauern ihren Leistungsauftrag immer weniger erfüllen können! Dann sind wir mit den Bauern unzufrieden und die Bauern mit uns Politikern ebenso. Das kann nicht die Basis für eine tragfähige Agrarpolitik sein.

Dem Gegenvorschlag mangelt es an politischer Glaubwürdigkeit. Wir fordern von den Bauern Leistungen, aber wir sagen nicht, welchen Preis wir zu bezahlen bereit sind. Wir können heute aus der Sicht der Finanzpolitik nicht weitere Normen be-

schliessen, ohne dass wir wissen, wie wir die damit verbundenen Transferzahlungen finanzieren wollen. Nicht nur die Bauern können das nicht mehr akzeptieren, sondern auch der Stimmbürger ist mit dieser Politik nicht einverstanden.

Es besteht nun die Möglichkeit, auf Verfassungsstufe die politischen Vorgaben bezüglich der finanzpolitischen Auswirkungen sorgfältiger auszugestalten. Dabei darf eine Sonderfinanzierung der Direktzahlungen nicht von vornherein ausgeschlossen werden. Dies würde dazu führen, dass wir im übrigen Bundesbudget einen grösseren Spielraum schaffen könnten.

Ich beantrage Ihnen deshalb, die Vorlage an die Kommission zurückzuweisen mit dem Auftrag, das grundsätzlich gute Konzept des Gegenvorschlages bezüglich Finanzierung der Agrarpolitik zu ergänzen.

Giezendanner: Eine gesunde Landwirtschaft und der Berufsstand des Landwirtes liegen mir und meiner Fraktion sehr am Herzen. Es ist mir auch bekannt, dass das Einkommen unserer Landwirte in den letzten drei Jahren um rund 25 Prozent zurückgegangen ist. Das ist wohl bemerkenswert: 25 Prozent! Es sei vorausgeschickt, dass die APS-Fraktion davon überzeugt ist, dass die vorliegenden Volksinitiativen zur Landwirtschaft bzw. der vorliegende Gegenvorschlag eine schlechte Voraussetzung für die Sicherung des Bauernstandes sind.

Ich erinnere mich an meine Jugend. Damals war der Bauer ein vollwertiger Unternehmer und kein Staatsangestellter. Es liegt mir sehr daran, dass die Landwirte wieder echte Unternehmer werden und nicht nach planwirtschaftlicher Vorlage zu Staatsangestellten degradiert werden.

Der Sicherheitsaspekt, die zuverlässige Versorgung in Krisenzeiten, kostet Geld. Ja, die Landwirtschaft darf uns etwas kosten; unsere Volkswirtschaft muss bereit sein, für einen gesunden Bauernstand etwas zu zahlen. Der Bauer, ob im Flachland oder in den Bergen, erfüllt eine multifunktionale Rolle. Die Landschaftspflege fördert den Tourismus und ist nicht zuletzt einer gesunden Umwelt zuträglich.

Das Kernproblem für die Landwirtschaft liegt aber in diesem Parlament. Hier wurden die Weichen falsch gestellt – ich betone: falsch gestellt. Wir degradieren den Unternehmer Landwirt mit den nicht finanzierbaren Direktzahlungen zum apathischen Staatsangestellten.

Nicht nur die fraglichen Direktzahlungen müssen zum Nachdenken anregen, auch die Stilllegungsbeiträge sind für unternehmerisch denkende Landwirte nicht das Gelbe vom Ei. Wenn wir Unternehmer dafür belohnen, dass sie nichts tun, ist etwas faul in diesem Staat. Ich vergleiche mit dem zurzeit arg leidenden Transportgewerbe; das ist für mich naheliegend. Auch wir haben erhebliche Ueberkapazitäten. Ja, sagen Sie mir: Soll ich nun beim Staat einen Stilllegungsbeitrag anfordern, wenn ich einem Lastwagen die Nummern abschraube? So geht es doch nicht!

Ich warte interessiert auf die Stellungnahme der Bauernvertreter in diesem Rat. Ich frage mich, wie sie ihren Mitgliedern erklären werden, woher der Bund das Geld für die Direktzahlungen nehmen soll. Wir «verkaufen» den Bauern doch die Katze im Sack oder, besser gesagt, wir betreiben Bauernfängerei, wir verschaukeln so die Bauern. Das geht natürlich nicht!

Diese Initiativen wie der Gegenvorschlag sind für mich zu wenig seriös. Damit wird das «Bauernsterben» gefördert und nicht gestoppt. Das ist nicht der richtige Weg! Mir und meiner Fraktion ist der Bauernstand zu wertvoll, als dass wir diese Bauernfängerei unterstützen werden. Wir sind nicht bereit, den Landwirten in diesem Land Sand in die Augen zu streuen. Die Initiativen und ihr Gegenvorschlag sind das typische Beispiel eines riesigen finanziellen Abenteuers, das schlussendlich die Landwirte ausbaden müssen, sofern sie bis zum Inkrafttreten noch in diesem Berufsstand tätig sind.

Die Grössenordnung der Zahlungen ist uns nicht bekannt. Wir kennen die Grösse nicht, die Kostenfolge kennen wir nicht. Deshalb unterstützt die Fraktion der APS die Rückweisungsanträge.

Baumann: In der Landwirtschaft steht eine eigentliche Kaskade von Volksinitiativen an. Ausgangspunkt war 1989 die

äusserst knappe Ablehnung der ersten Kleinbauern-Initiative. Mit einem Resultat von nur gerade 51 zu 49 Prozent wurde die erste Kleinbauern-Initiative abgelehnt. Uebrigens wurde sie in meinem Kanton angenommen, auch in der Deutschschweiz wurde sie angenommen, nur die Romandie hat deutlich abgelehnt.

Durch dieses Resultat wurde die in weiten Kreisen herrschende Unzufriedenheit mit der offiziellen Agrarpolitik offensichtlich. Der Schweizerische Bauernverband – nun gehörig aufgeschreckt – war offenbar gewillt, das Heft wieder in die eigene Hand zu nehmen. Er startete 1990 – nach turbulenten Vorbereitungen dem Vernehmen nach – seine erste Volksinitiative. Obschon diese Initiative im ganzen eigentlich relativ harmlos ist und auf altbekannten Geleisen weiterfährt, widerspricht sie zumindest in einem Punkt den Gatt-Bestimmungen. Das war denn auch Grund genug für den Bundesrat, den Ständerat und die Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) des Nationalrates, die Initiative einhellig zur Ablehnung zu empfehlen.

Noch schlechter ging es allerdings einem Gegenvorschlag des Bundesrates; dieser kam nicht über die Ständeratskommission hinaus. Der Ständerat entwarf und beschloss dann seinerseits einen Gegenvorschlag, der nun hier zur Diskussion steht. Allerdings wird auch dieser Gegenvorschlag nicht verhindern können, dass die Bauern- und Konsumenten-Initiative in absehbarer Zeit der Volksabstimmung unterbreitet wird und etwas später die zweite Kleinbauern-Initiative, für die gegenwärtig schon die Hälfte der Unterschriften gesammelt sind.

Wir lehnen die Initiative des Schweizerischen Bauernverbandes ab, und auch dem Gegenvorschlag des Ständerates können wir zumindest in der gegenwärtigen Ausgestaltung nicht viel Brauchbares abgewinnen.

Hauptgrund: Beide Vorschläge bringen keine grundsätzliche Aenderung der gegenwärtigen agrarpolitischen Situation. Die SBV-Initiative widerspricht zudem den völkerrechtlichen Bestimmungen des Gatt, und im Gegenvorschlag des Ständerates sind die unseligen Zwangsabgaben an die grössten landwirtschaftlichen Branchenorganisationen verankert, gegen die zurzeit ein Referendum läuft.

Die WAK des Nationalrates hat versucht, den ökologisch «harmlosen» Gegenvorschlag des Ständerates ökologisch etwas aufzubessern, was aber nur zum Teil gelungen ist. Dafür hat die WAK-Mehrheit eine verhängnisvolle Bestimmung neu in den Gegenvorschlag aufgenommen, die hoffentlich von allen bäuerlichen Organisationen vehement bekämpft wird, nämlich dass die Bestimmungen des bäuerlichen Bodenrechtes nur noch fakultativ gelten sollen. Ich werde auf diese Kann-Formulierung im Zusammenhang mit einem Minderheitsantrag später noch zu sprechen kommen.

Der einzige Lichtblick ist der Antrag der Minderheit Hämmerle, der in groben Zügen die Vorstellungen der zweiten Kleinbauern-Initiative übernimmt. Dieser Vorschlag könnte als einziger die Initianten der übrigen Volksbegehren veranlassen, ihre Initiativen zurückzuziehen.

Eigentlich ist die Situation realpolitisch klar. Die Landwirtschaft wird schlussendlich die harten Gatt-Forderungen akzeptieren müssen. Also müssen wir uns hier bemühen, in der Verfassung Konzepte zu verankern, die – trotz Gatt- und EG- oder EU-Druck – in unserem Land die Aufrechterhaltung einer bäuerlichen, vielseitigen, tier- und umweltgerechten Landwirtschaft ermöglichen. Dabei muss man den Bauern und Bäuerinnen eine gewisse Sicherheit geben, dass die Direktzahlungen, die den sogenannten «green box»-Bestimmungen entsprechen, dann tatsächlich auch so ausgerichtet werden, dass tüchtige Bauernfamilien unabhängig von der Betriebsgrösse eine Ueberlebenschance haben.

Der Gegenvorschlag des Ständerates garantiert höchstens das Ueberleben grosser Landwirtschaftsverbände und freut die Kreise, die dank einem aufgeweichten bäuerlichen Bodenrecht aus Bauernland wieder Bauland machen wollen. Sie sehen, wir können uns den Rückweisungsanträgen anschliessen.

Wir sind der Meinung, die Bauern sollen auf Direktzahlungen Anspruch haben, und diese Direktzahlungen sollen in einer

Mindesthöhe in der Verfassung garantiert werden. Wir sind aber auch der Meinung, dass dafür klare Bedingungen und Auflagen festgelegt werden müssen, die die Bauern erfüllen müssen, wenn sie Direktzahlungen beanspruchen wollen; eine Spezialfinanzierung lehnen wir ab. Wir sehen keine Möglichkeit, dem Volk die Notwendigkeit einer Spezialfinanzierung schmackhaft zu machen. Wir glauben, in der WAK sollte ernsthaft nach einer Gatt-verträglichen Lösung gesucht werden.

Für Aufrichtefeiern, Herr Binder, ist es unseres Erachtens noch zu früh.

Nebiker: Die SVP-Fraktion stimmt einem neuformulierten Landwirtschaftsartikel in der Bundesverfassung zu. Wir lehnen allerdings die allzu detaillierte Fassung gemäss Volksinitiative «für eine umweltgerechte und leistungsfähige bäuerliche Landwirtschaft» des Schweizerischen Bauernverbandes ab und ziehen den Gegenvorschlag vor, wie ihn der Ständerat beschlossen hat.

Gerade in der heutigen Zeit, in der wir von einer Markttöffnung sprechen, in der es darum geht, die Gatt-Vereinbarungen abzuschliessen, in der wir eine höhere Sensibilität für die Umwelt – das ist durchaus richtig – feststellen, in der wir die hohen Kosten für den Agrarschutz beanstanden und in der wir auch unsinnige Ueberschüsse vermeiden wollen, ist es wichtig, dass wir uns darüber klarwerden: Was sind die Ziele und Aufgaben der Landwirtschaft? Es ist auch wichtig, dass diese Ziele in der Bundesverfassung festgeschrieben werden.

Es geht nicht nur darum, die Landwirte, die sehr verunsichert sind, zu beruhigen, sondern es geht auch darum, den Konsumentinnen und Konsumenten, der ganzen Bevölkerung, darzulegen, wie wichtig und bedeutungsvoll die Aufgaben der Landwirtschaft sind; dass es richtig ist, genauso wie z. B. die Aufgaben der Landesverteidigung auch die Aufgaben der Landwirtschaft in der Bundesverfassung festzuschreiben.

Die SVP-Fraktion stimmt auch zu, dass wir im Verfassungsartikel mindestens das neue Instrumentarium der Agrarpolitik festlegen. Dieses grundsätzliche Umdenken in der Agrarpolitik soll auch die entsprechende Verfassungsgrundlage haben, das Umdenken von der einseitigen Preispolitik zu einer Politik mit Direktzahlungen, die ungenügende Produzentenpreise kompensieren. Dieses Umdenken bezieht sich nicht nur auf die Einkommensseite, sondern muss sich selbstverständlich auch auf die Anliegen der Umwelt beziehen. Gerade diese Anliegen können besser gewahrt werden – da ist sich die Landwirtschaft einig –, wenn man die Einkommen weniger über den Preis als zusätzlich über die Direktzahlungen sichert. Dazu kommt, dass die zusätzlichen ökologischen Leistungen, die über das hinausgehen, was gesetzlich gefordert ist, mit finanziellen Anreizen gefördert werden, so dass letztlich eine flächendeckende, ökologisch verantwortbare Landwirtschaft in der ganzen Schweiz sichergestellt werden kann.

Ich möchte allerdings festhalten, dass die bisherige Agrarpolitik, mit kostendeckenden Preisen die landwirtschaftlichen Einkommen zu sichern, nicht grundsätzlich versagt hat. Es gab Fehlleistungen. Es kam zu Ueberschüssen. Es gab zu grosse Einkommensdifferenzen. Das ist unbestritten. Aber verglichen mit ausländischen Beispielen darf man sagen, dass die Agrarpolitik in der Schweiz recht erfolgreich war. Bei uns konnten mittlere und kleinere Landwirtschaftsbetriebe überleben. Wir haben eine vernünftige Bewirtschaftung des ganzen Landes, einschliesslich des Berggebietes.

Schauen Sie sich in den angrenzenden Ländern um! Schauen Sie, was in den Berggebieten dort in den letzten Jahren passiert ist! Dort sind weite Gebiete vergandet, die Höfe sind verlassen und verfallen. In der Schweiz konnte dank dieser Agrarpolitik, die jetzt zum Teil derart schlechtgemacht wird, die flächendeckende Bewirtschaftung mindestens erhalten werden, und die Bauern konnten auch in den Randgebieten existieren – nicht sehr gut zwar, aber sie konnten existieren.

Natürlich hat das seinen Preis; aber die Umorientierung der Landwirtschaft auf Direktzahlungen wird auch ihren Preis haben, dessen müssen wir uns bewusst sein. Denn die Landwirte bleiben nicht Landwirte wegen der gesunden Landluft; wenn sie kein entsprechendes Einkommen haben, wandern sie in die Städte ab und werden ihr Land nicht mehr bewirtschaften.

Trotz dieser Einschränkung bin ich überzeugt, dass es richtig ist, dass wir die Umorientierung der Landwirtschaft nicht schlagartig – durch Drehen eines Schalters – vornehmen, sondern schrittweise vorgehen. Das müssen wir in erster Linie wegen der Oeffnung der Grenzen machen, wegen der Gatt-Ver einbarungen und wegen den zusätzlichen, berechtigten For derungen des Umweltschutzes.

Wir meinen aber, dass diese Umorientierung eine klare Stoss richtung haben muss: Einerseits braucht es Direktzahlungen zur Einkommenssicherung, weil die Preise mit der Oeffnung der Grenzen sinken werden, andererseits braucht es Aus gleichszahlungen für besondere ökologische Leistungen und Einschränkungen.

In dieser Hinsicht erachten wir die Version des Ständerates als konsequenter und richtiger als die Fassung, wie sie aus der Kommissionsberatung hervorgegangen ist. Bei den einkommenssichernden Direktzahlungen braucht es keine zusätzli chen ökologischen Auflagen. Die gesetzlichen Vorschriften – Gewässerschutz, Tierschutz, Naturschutz, Lebensmittelver ordnungen, Milchregulativ usw. – sind streng genug, wenn sie eingehalten werden. Auf dieser Basis soll das bäuerliche Ein kommen mit Direktzahlungen sichergestellt werden, wie das bisher über die Preise der Fall war.

Besondere ökologische Leistungen – integrierte Produktion, biologische Produktion oder Freilandhaltung für Tiere sowie Produktionsbeschränkungen – sollten durch entsprechende Ausgleichszahlungen, durch finanzielle Anreize, gefördert werden.

Das ist ein klares, verständliches Konzept. Wenn man nach diesem Konzept vorgeht, können auch die Mittel entspre chend eingesetzt werden, wobei uns absolut klar ist, dass die Mittel für die ökologischen Leistungen gross genug sein müs sen, damit wir eine flächendeckende ökologische Landwirt schaft erreichen können. Dieses Konzept muss aber auch den Landwirten ein anständiges Einkommen garantieren, ein Ein kommen, das mit den Einkommen in den übrigen Wirtschaftszweigen vergleichbar ist!

Nach Auffassung der Mehrheit der SVP-Fraktion fehlen aber für die Direktzahlungen entsprechende Finanzierungsbe schlüsse. Sie beantragt Ihnen deshalb – allerdings nur eine Mehrheit – ebenfalls, die Vorlage an die Kommission zurück zuweisen mit dem Auftrag, die Finanzierungsfrage zu prüfen und ebenfalls auf Verfassungsstufe zu regeln. Das entspricht dem Antrag Frey Walter. Dieses Anliegen ist angesichts der Lage der Bundesfinanzen verständlich.

Falls die Rückweisung an die Kommission nicht erfolgt, unter stützt die SVP-Fraktion einstimmig den Antrag Bühler Simeon zu Artikel 2 des Bundesbeschlusses A. Damit wird die Finan zierung der Direktzahlungen auf eine offene Art und Weise ge löst.

Herr Bühler wird Ihnen – falls die Vorlage nicht vorher zurück gewiesen wird – seinen Antrag begründen, der zum Inhalt hat, dass die Direktzahlungen durch zweckgebundene Abgaben und allgemeine Bundesmittel finanziert werden müssen. Zweckgebundene Abgaben zur Finanzierung der Direktzah lungen sind selbstverständlich, das können Lenkungsabga ben sein. Die ergänzenden Bundesmittel wird es brauchen, weil die Direktzahlungen mit zweckgebundenen Abgaben al lein nicht finanziert werden können. Sehr viele andere Mög lichkeiten wird auch die Kommission für Wirtschaft und Abga ben (WAK) nicht finden.

Es wäre kaum realistisch, kurz nach Annahme der Finanzvor lagen neue Steuern, z. B. einen Aufschlag auf die Mehrwert steuer, oder Lebensmittelabgaben vorzuschlagen.

Die Landwirtschaft erfüllt eine wichtige staatspolitische und gemeinwirtschaftliche Aufgabe, so dass sie grundsätzlich durch allgemeine Bundesmittel finanziert werden soll und fi nanziert werden kann. Bei der Landesverteidigung z. B. wurde die gleiche Lösung getroffen. Kein Mensch schlägt Ihnen vor, einen besonderen Finanzierungsbeschluss für die Landesver teidigung einzuführen.

Diese Sonderregelungen sind nach meiner Auffassung – wie ich gesagt habe, bin ich leider in der SVP-Fraktion unter legen – finanzpolitisch falsch. Allgemeine Bundesaufgaben, und dazu gehört auch die Erhaltung der Landwirtschaft in der

Schweiz, sollen über allgemeine Bundesmittel durch die ge samte Bevölkerung bezahlt werden. Wenn dann zusätzlich noch zweckgebundene Abgaben erhältlich sind oder be schlossen werden, sollen sie selbstverständlich in diese Fi nanzierung einbezogen werden. Ob es dazu einen besonde ren Verfassungsauftrag braucht oder nicht, ist eine offene Frage.

Natürlich lehnt die SVP-Fraktion den Antrag der Minderheit Hämmerle für einen Gegenvorschlag ab. Nach diesem Vor schlag wäre nur der anerkannte biologische Landbau unter stützungs- und erhaltenswürdig. Bei aller Anerkennung der Leistungen des Biolandbaues ist eine solche enge Sicht der Agrarpolitik unrealistisch, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Sie wäre wahrscheinlich unbezahlbar, weil die Preisdiffe renz zwischen den biologischen Produkten und den ausländi schen Importprodukten, die natürlich nicht biologisch produ ziert werden, immer grösser würde.

2. Man würde diese Landwirtschaft in der Schweiz – weil sie als einzige diesen biologischen Vorschriften genügen müsste – marginalisieren und so eine Art Ballenberg, ein schweizerisches Landesmuseum für Landwirtschaft, schaffen.

3. Der biologische Landbau enthält eine grosse Portion von Ideologien und Weltanschauungen. Das ist nicht verboten, das ist durchaus richtig. Aber es ist nicht eine staatliche Auf gabe, in weltanschaulichen Fragen den Richter zu spielen und zu sagen: Nur die eine Anschauung ist die richtige, und die an dere Anschauung ist falsch. Das ist ähnlich wie bei der alterna tiven Medizin. Auch diese hat natürlich ihre Bedeutung und ihre Wichtigkeit, aber niemand würde verlangen, dass die Krankenkassen nur alternative Medizin finanzieren würden und die traditionelle Schulmedizin, moderne Medizin, nicht unterstützt werden solle.

Ich ersuche Sie also, diesen Antrag der Minderheit Hämmerle abzulehnen. Das Verhältnis zwischen biologischem Landbau und konventionellem Landbau oder integrierter Produktion soll ein offenes sein. Der Konsument soll wählen können. Die ser offene Wettbewerb führt auch zu entsprechendem Gedan kenaustausch.

Die SVP-Fraktion stimmt also dem Gegenvorschlag des Stän derates grundsätzlich zu, möchte aber die Finanzierung der Massnahmen besser sicherstellen. Denn eines ist klar: Mit der Einführung des Modells der Direktzahlungen werden die Ko sten des Agrarschutzes vom Konsumenten auf den Steuer zahler übertragen.

Thür: Die Landwirtschaftspolitik steht vor gewaltigen Umwäl zungen; die heutige Verfassungsdiskussion ist vor diesem Hintergrund zu sehen. Da stellt sich die Frage: Vermag der zur Diskussion stehende Verfassungsvorschlag den Anforderun gen zu genügen, die wir an eine zukunftsgerichtete, ökolo gisch verantwortbare und für die Bauern vertretbare Landwirt schaftspolitik stellen müssen?

Wir dürfen feststellen, dass gegenüber der ständerätlichen Fassung einzelne substantielle Verbesserungen vorgenom men worden sind. In wichtigen Punkten wurde allerdings wie der hinter die bestehende Gesetzgebung zurückgegangen, beispielsweise da, wo die Möglichkeit geschaffen wird, das bäuerliche Bodenrecht wieder aus den Angeln zu heben. Das hat sicher nichts mit der Fortschreibung oder Festschreibung einer zukunftsgerichteten Landwirtschaftspolitik zu tun! Da werden wir uns ganz entschieden zur Wehr setzen.

Die Frage stellt sich: Ist der heute zur Diskussion stehende Vorschlag, dieser Gegenvorschlag des Ständerates, der durch Ihre Kommission angereichert wurde, reif für die parla mentarische Beratung? Die drei Rückweisungsanträge werfen diese Frage auf. Sie wollen, dass in einem Verfassungstext die sichere Finanzierung der Direktzahlungen grundsätzlich gere gelt werden soll. Die grüne Fraktion unterstützt diese Anträge. Diese Unterstützung ist aber an Erwartungen geknüpft. Es kann aus unserer Sicht in einer weiteren Runde von Kom mis sionsberatungen nicht nur darum gehen, darüber zu diskutie ren, wie die bäuerlichen Einkommen in Zukunft gesichert wer den können. Das ist aus der Sicht der Bauern zwar verständ lich. Wir möchten aber bei dieser Gelegenheit auf gesamtwirt

schaftliche Zusammenhänge aufmerksam machen und die Frage stellen: Welche Berufsgruppe kann heute eine solche Forderung stellen angesichts der gewaltigen Umwälzungen, die auch in anderen Wirtschaftsbereichen zahlreiche Menschen in diesem Lande massiv verunsichern? Es sind nicht nur die Bauern, die verunsichert sind; die Verunsicherung in verschiedensten Wirtschaftszweigen ist sehr breit. Wenn nun heute solche verfassungsmässigen Einkommensgarantien von bäuerlicher Seite gefordert werden, dann kann das nicht einfach zum Nulltarif passieren.

Herr Nebiker sieht die Voraussetzung für die Einkommenssicherung für die Bauern schon dann als gegeben, wenn die Bauern bestehende Gesetze einhalten. Ich frage Sie: Welcher andere Berufsstand kann eine Einkommenssicherung gegenüber dem Staat geltend machen, nur weil er bestehende Gesetze einhält?

Es entbehrt nicht einer gewissen Ironie, wenn wir diese Frage heute diskutieren, einen Tag, nachdem die neuen Vorschläge zur Aenderung der Arbeitslosenversicherung vorgestellt worden sind! Dort verlangt man von den «Normalsterblichen», dass alle Arbeit zumutbar ist, die man ihnen gibt. Das heisst im Klartext: Nicht nur alle Arbeit ist zumutbar, auch jeder Lohn ist es. In dieser Situation diskutieren wir die verfassungsmässige Einkommenssicherung für den Bauernstand.

Ich möchte Sie einfach bitten, diesen Zusammenhang zu erkennen und uns in der Ueberzeugung zu folgen, dass diese Einkommenssicherung nur dann Sinn macht, wenn wirklich auch ökologische Anforderungen erfüllt werden. Das kann sicher nicht nur darin bestehen, dass bestehende Gesetze eingehalten werden.

Es hat im Laufe der Kommissionsberatungen zwischen den Vertretern des Bauernverbandes und Umweltverbänden verschiedene Diskussionen gegeben. Diese Diskussionen haben zu Annäherungen geführt; aber aus unserer Sicht war die Zeit zu kurz, um wirklich einen tragfähigen Kompromiss zu erarbeiten. Das führte dann beispielsweise dazu, dass gewisse unserer Vorschläge von bäuerlicher Seite gar nicht richtig verstanden wurden. Beispielsweise wurde die Deklarationspflicht, die doch nichts anderes will, als auch auf dieser Ebene der einheimischen Produktion einen gewissen Schutz zukommen zu lassen, gerade von der bäuerlichen Seite in der Kommission abgelehnt.

Wir sind der Auffassung, dass dieser tragfähige Kompromiss noch nicht da ist. Aus all diesen Gründen – nicht allein, um die verfassungsmässige Verankerung der Einkommenssicherung noch zu erarbeiten – sind wir für die Rückweisungsanträge und bitten Sie, diese zu unterstützen.

Stalder: Je mehr man sich über dieses Geschäft informiert, desto mehr offene Fragen tauchen auf. Vom Grundsatz her sollte vieles klar sein, besonders, dass die Schweiz niemals auf einen soliden, gut funktionierenden Bauernstand verzichten kann. Dazu gehört bestimmt die Absicherung der landwirtschaftlichen Basis, die wirtschaftliche Garantie des Bauernstandes.

Hier beginnen bereits die Schwierigkeiten. Wenn man sich die Frage stellt, wie diese Absicherung zu geschehen habe, muss man feststellen, dass die vorliegenden Initiativen, inklusive Gegenvorschlag, nicht in der Lage sind, auch nur die wichtigsten diesbezüglichen Fragen zu beantworten. Das ändert aber nichts an der Tatsache, dass wir als Parlamentarierinnen und Parlamentarier gerade hier auf klare Richtlinien angewiesen sind. Nicht nur die Produktion von qualitativ hochwertigen Nahrungsmitteln ist gefragt. Es geht ja auch um die Sicherstellung der Landesversorgung in Zeiten gestörter Zufuhren. Zudem ist der Aspekt der Landschaftspflege ein Faktor, der für die Sicherstellung des Tourismus, eines wichtigen Wirtschaftszweiges, aber auch zur Absicherung der Verkehrswege, besonders im Berggebiet, eminent wichtig ist.

Bestimmt nicht vereinfachend wirkt sich aus, dass die Schweizer Landwirtschaft von der Uruguay-Runde der Gatt-Verhandlungen besonders stark betroffen ist. Kann sich der Bundesrat überhaupt ein konkretes Bild machen, wie es um die Zukunft des Bauernstandes nach Abschluss dieser Verhandlungen aussehen soll? Öffnung der Konkurrenz, Angleichung der

Preise, selbstverständlich nach unten, wie das gestern erschienene Grossinserat von Denner aufgezeigt hat, heisst die Devise. Fragwürdig wird es aber, wenn sich der Präsident der Kleinbauernvereinigung von diesem Inserat zu distanzieren versucht und Denner gleichzeitig die Unterschriften für die Initiative dieser Vereinigung zu sammeln mithilft.

Auf jeden Fall habe ich grösste Bedenken, ob und wie das Hochpreis- und Hochlohnland Schweiz die Existenz dieses eminent wichtigen Wirtschaftszweiges Landwirtschaft zu finanzieren vermag. Vielleicht mache ich mir zu grosse Sorgen. Wir haben ja jetzt das Wunderding Mehrwertsteuer. Damit können jetzt die dringend benötigten Mittel beschafft werden. Die Direktzahlungen an die Landwirtschaft sind ja im Parlament nicht bestritten.

Wie dem auch sei: Zukunftsvisionen sind gefragt. Die vorliegenden Vorlagen vermitteln diese aber nicht.

Aus den dargelegten Gründen unterstützt die SD/Lega-Fraktion die Anträge Frey Walter, Leu Josef und Tschuppert Karl auf Rückweisung der Vorlage an die Kommission mit der klaren Forderung, die finanziellen Auswirkungen der zukünftigen Landwirtschaftspolitik ausformuliert auf den Tisch gelegt zu erhalten. Nur so kommen wir weiter. Nur so werden wir in der Lage sein, uns eine solide Meinung zu bilden. Wir finden es nicht sehr sinnvoll, uns stundenlang mit einer Vorlage zu befassen, mit der man nicht in der Lage ist, die Zukunftsprobleme der schweizerischen Landwirtschaft zu lösen.

Hämmerle: Die Verfassung ist unser Grundgesetz, und in dieser Verfassung sind die Grundsätze der Agrarpolitik festzuschreiben und Weichen für die Zukunft zu stellen. Die heutige Verfassungsgrundlage für die Landwirtschaft ist minimal, sie ist rudimentär.

Was wurde in den letzten Jahren mit dieser bestehenden, einfachen Verfassungsgrundlage an Neuem realisiert? Ich nenne nur ein paar Stichworte: das neue bäuerliche Bodenrecht, die allgemeinverbindlichen Solidaritätsbeiträge, die Artikel 31a und 31b des Landwirtschaftsgesetzes. Das alles wurde mit der alten, einfachen Verfassungsgrundlage realisiert. Dies ist zwar nicht die neue Agrarpolitik, die wir meinen, aber es ist auch nicht nichts.

Die vom Bauernverband, vom Bundesrat und von der Kommissionmehrheit vorgeschlagenen neuen Verfassungstexte sind daran zu messen, inwieweit sie Grundsätze für die Zukunft festlegen, eben Weichen stellen.

Zunächst zur Initiative des Bauernverbandes. Ich frage Sie – und ich bitte um eine Antwort –: Welches bestehende Gesetz, welche bestehende Verordnung oder welche Budgetposition müsste aufgrund dieser Initiative, aufgrund dieses Verfassungstextes, im Gegensatz zu heute geändert werden? Ich sehe keinen einzigen Punkt, wo das zwingend der Fall wäre.

Und wie verhält es sich mit dem Gegenvorschlag des Ständerates? Es ist aus meiner Sicht, aus der Sicht des ehemaligen Juristen, ein sehr schöner Verfassungstext. Man merkt, dass ein Staatsrechtsprofessor Kommissionspräsident im Ständerat war. Aber eigentlich ist dieser Text nicht mehr als eine juristische Seminarübung mit folgendem Titel: «Wie muss ein Verfassungstext aussehen, welcher der tatsächlichen und rechtlichen Entwicklung der letzten fünf Jahre Rechnung trägt?» Von einer Gestaltung für die Zukunft, von einer Weichenstellung, ist auch hier keine Rede! Ein schöner Text, der nichts bringt, nichts ändert!

Wir Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten stehen für einen grundlegenden Umbau der Landwirtschaftspolitik ein. Diese neue Landwirtschaftspolitik muss europa- und Gatt-verträglich sein, sie muss ökologisch sauber sein. Sie muss für Steuerzahlerinnen und -zahler, für die Bundeskasse tragbar sein. Sie muss mit wenig oder keinen produktgebundenen Beiträgen auskommen, und sie soll wenig staatliche Beiträge an Ueberschussverwertungskosten oder keine auslösen. Es sollen Direktzahlungen pro Hektare für eine streng ökologische Landwirtschaft eingeführt werden. Produkterlös und Direktzahlungen zusammen müssen eine flächendeckende Landwirtschaft sichern, die für Bäuerinnen und Bauern interessant ist.

Die Grundsätze einer solchen Landwirtschaftspolitik sind in

unserem Minderheitsantrag festgelegt. Wir kommen in der Detailberatung darauf zurück.

Ein Wort noch zu den Rückweisungsanträgen. Es ist schon erstaunlich: In der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) drängten vor allem die Bauernvertreter auf eine rasche Verabschiedung des Verfassungsartikels. Wir von der SP-Fraktion forderten immer wieder gründlichere Abklärungen, auch bezüglich der Finanzierung. Wir wollten, dass die verschiedenen Szenarien, die zur Diskussion stehen, seriös durchgerechnet werden. Und es lag ein Antrag vor, wie er jetzt von Herrn Bühler Simeon wiederaufgenommen wird und wie er auch von den Leuten, die die Rückweisung wollen, vorgeschlagen wird: dass auf Verfassungsebene auch zweckgebundene Abgaben oder andere Finanzierungsmechanismen einzuführen seien.

Dieser Antrag – man muss das schon sagen – wurde in der Kommission mit 13 zu 1 Stimmen abgelehnt. Also auch Ihre Leute wollten damals nichts davon wissen, obwohl sie Zeit gehabt hätten, um zu diskutieren und zu überlegen! Heute wollen die gleichen Leute die Rückweisung. Diesen Zickzackkurs müssen Sie gelegentlich Ihren Leuten erklären.

Wir wehren uns nicht gegen die Rückweisung, wir stimmen ihr sogar zu. Der Verfassungsartikel kann aus unserer Sicht eigentlich nur besser werden. Nur einem Trugschluss dürfen Sie sich nicht hingeben: nämlich dass wir jetzt in der Verfassung voraussetzungsgelos eine Beitragsmaschinerie einrichten werden. Eine solche gibt es für keine Berufsgruppe in unserem Land! So etwas wäre eine absolute Illusion und würde vom Volk mit Sicherheit nicht angenommen. Die Rückweisung, der wir zustimmen, muss vielmehr heissen: Die verschiedenen Szenarien einer neuen Agrarpolitik sind seriös durchzurechnen, und zwar sind es drei Szenarien: erstens die Fortschreibung der bisherigen Agrarpolitik mit einigen Anpassungen, wie es jetzt der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit mit diesem Gegenvorschlag etwa sehen; zweitens eine Landwirtschaftspolitik, die ungefähr auf den Vorgaben der Bauern- und Konsumenten-Initiative aufbaut; drittens eine streng ökologische Landwirtschaftspolitik im Sinne meines Gegenvorschlags, den wir als Minderheitsantrag ja noch behandeln.

Wir können Landwirtschaftspolitik nur dann seriös betreiben, wenn wir die Rechnungen für diese Szenarien unter folgenden Gesichtspunkten machen:

Erster Gesichtspunkt: Welches sind die Auswirkungen dieser Szenarien auf die Bundesfinanzen?

Zweiter Gesichtspunkt: Wie sieht die jeweilige Oekobilanz dieser einzelnen Szenarien aus?

Dritter Gesichtspunkt: Welches ist die Belastung der Konsumentinnen und Konsumenten, je nach diesen Szenarien?

Vierter Gesichtspunkt: Wie sehen die Einkommenseffekte für die Bäuerinnen und Bauern aus?

Erst aufgrund dieser Rechnung können wir einen vernünftigen Verfassungsartikel und ein konsistentes Finanzierungsmodell formulieren. Was wir bis jetzt auf diesem Gebiet vollführt haben, das war ein Blindflug ohne Instrumente. Davon sollten wir jetzt endlich wegkommen.

In diesem Sinne sind wir für die Rückweisung der Vorlage an die Kommission.

M. Friderici Charles: Le groupe libéral partageait l'avis du Conseil fédéral lorsque celui-ci déclarait que l'initiative de l'Union suisse des paysans, intitulée «pour une agriculture compétitive et respectueuse de l'environnement», ne pouvait être acceptée et qu'il proposait un contre-projet direct, clair et concis, en modifiant l'article 31bis alinéa 3 de la Constitution fédérale. Je dis bien «partageait», car, depuis lors, le Conseil fédéral s'est rallié presque sans le combattre au contre-projet proposé par la commission du Conseil des Etats. Devant la commission du Conseil national, pas plus que devant le plénum aujourd'hui, le Conseil fédéral ne défendra donc sa proposition initiale. Nous regrettons l'abandon de cette position qui avait le mérite de laisser à une ou plusieurs lois le soin de régler des détails qui n'ont rien à faire dans la Constitution fédérale. En effet, la Constitution fédérale ne doit pas perdre de sa concision, elle doit énoncer des principes généraux qui seront repris dans les lois, plus souples, mieux à même d'être

modifiées en fonction de nos accords internationaux et des modifications de structure de l'agriculture suisse.

C'est certainement là que le bât blesse. L'Union suisse des paysans et une majorité du secteur économique qu'elle représente ne veulent pas s'adapter aux exigences actuelles. L'Union suisse des paysans veut des assurances, elle désire être protégée comme l'était l'industrie horlogère à l'époque de sa splendeur. On a pu, depuis lors, apprécier la chute de ce secteur industriel, sa prodigieuse reconversion, et nous constatons aujourd'hui sa vigueur retrouvée. Sans doute n'y a-t-il pas, ou trop peu, d'individus de la trempe d'Ernst Thomke dans le secteur agricole. Pourtant ils existent ces entrepreneurs, ces agriculteurs novateurs, prêts à investir dans des techniques modernes, respectueuses de l'environnement; ils sont disposés à concurrencer leurs collègues étrangers dans des niches encore peu exploitées.

Nous regrettons que le texte proposé par le Conseil des Etats et repris par la commission du Conseil national ne leur laisse que peu d'espoir d'être considérés un jour comme de véritables agriculteurs. En effet, le texte constitutionnel qui nous est proposé prévoit que la Confédération prend des mesures pour promouvoir les exploitations paysannes cultivant le sol: le bétonnage d'une situation acquise, pas un mot sur les techniques d'aujourd'hui, sur la culture hors-sol par exemple – n'avez-vous pas, durant votre séjour à Genève, visité une exploitation maraîchère qui pratiquait ce genre de culture? Compte tenu du texte que nous nous proposons d'inscrire aujourd'hui dans la constitution, on peut se poser la question de savoir si nous pourrions un jour légiférer en cette matière.

Par souci de perfectionnisme bien helvétique, nous compliquons à dessein les principes généraux que devrait contenir notre texte fondamental. Nous y ajoutons des éléments liés à des aspirations de nature passagère, à des modes qui dureront le temps d'une génération, et qui paraîtront sans doute obsolètes à l'aube du prochain siècle. A ce titre, nous pouvions lire hier dans le «Nouveau Quotidien» un excellent article du professeur Stephan Kux intitulé «La classe politique suisse souffre de sclérose brejnévienne». Le sous-titre déclarait: «Dé-sorientés par la rapidité des changements, le gouvernement et les partis refusent d'affronter les sujets les plus importants pour l'avenir du pays. Selon les critères de la science politique, ces symptômes révèlent un climat prérévolutionnaire.» Avouez que nous offrons aujourd'hui aux observateurs de la politique suisse la confirmation éclatante des affirmations du professeur Kux.

A entendre mes propos, vous vous rendez compte que le groupe libéral n'est pas entièrement satisfait du texte qui nous est proposé, c'est le moins que l'on puisse dire. Il se réserve de le refuser lors du vote final si les propositions de minorité Hämmerle, Baumann et Strahm Rudolf sont acceptées.

Quant aux propositions de renvoi à la commission, nous pourrions nous y rallier si nous avions la conviction que le Conseil fédéral et la commission du Conseil national étaient disposés à revenir au texte proposé initialement en guise de contre-projet par le Conseil fédéral. Malheureusement, nous pensons qu'il ne s'agit que d'une manœuvre supplémentaire pour inscrire de nouveaux éléments disparates qui n'ont pas place dans un texte fondamental. Nous observerons donc une attentive et prudente réserve.

Le groupe libéral vous invite à prendre vos responsabilités aujourd'hui même. Nous ne pouvons pas continuer à donner à nos concitoyens l'image d'un «machin» informe, refusant le plus petit obstacle, incapable de la moindre décision. Même si le texte proposé ne nous plaît que modérément, nous acceptons d'en discuter sans retard. Nous voterons donc contre le renvoi à la commission.

Jaeger: Seit fast 30 Jahren verfolgen wir in der LdU/EVP-Fraktion einen Kurs, der darauf ausgerichtet ist, die schweizerische Agrarpolitik umzugestalten in Richtung mehr Markt, mehr Oekologie, mehr Marktöffnung – und vor allem auch mehr Finanzdisziplin.

Die Diskussionen, wie sie in den letzten Sessionen geführt wurden und auch heute wieder stattfinden, werfen für uns die Frage auf, ob das jetzt für uns ein grosser Tag sei. Wenn wir

uns an die vielen Debatten zurückerinnern – ausgelöst auch durch Walter Biel, der ja immer wieder diese Positionen vertreten hat –, können wir doch immerhin feststellen: Es scheint jetzt etwas in Bewegung geraten zu sein. Nun ist es die Frage, ob diese Bewegung genügt, damit wir uns selber einen Feiertag leisten können. Da muss ich leider sagen: Nein, Feiertag ist noch nicht geboten; denn die vorgeschlagene Reform geht eben noch nicht in jene Zonen, in die sie gehen müsste, wenn wir unsere Ziele – die ja heute offensichtlich von vielen unterstützt werden – effektiv realisieren wollten.

Ich habe in der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) erklärt, dass der bundesrätliche Entwurf, verbessert durch die ständerätliche Kommission, nicht total negativ zu beurteilen sei. Ich möchte dem Bundesrat attestieren, dass er im Rahmen dessen, was realpolitisch möglich ist, versucht hat, die Marksteine etwas weiter zu setzen. Ich kann ihm durchaus attestieren, dass aufgrund dessen, was hier vorgeschlagen wird, an sich eine Weiterentwicklung möglich gewesen wäre. Enttäuscht haben mich und unsere Fraktion dann allerdings die Beratungen in der WAK, die letzten Endes keine Weiterentwicklung der ständerätlichen Beschlüsse gebracht haben, die im Prinzip eher wieder zurückwiesen, in Richtung Status quo. Die verschiedenen Mängel wurden hier ganz klar offengelegt, bereits in der bisherigen Debatte. Ich muss mich dieser Kritik leider anschliessen.

Ich sage noch einmal: Es ist offensichtlich Bewegung in die Agrarpolitik gekommen; denn interessant ist immerhin, dass der Ständerat zum bundesrätlichen Entwurf eine eigene Variante entworfen hat, welcher der Bundesrat dann relativ bald zugestimmt hat. Dann hat die WAK Änderungen vorgeschlagen, die ebenfalls wieder allgemein akzeptiert worden sind.

Insbesondere dort haben die Bauern darauf gedrängt, dass wir jetzt relativ rasch zu einem Abschluss dieses Reformschrittes kommen. Um so mehr überrascht es mich, dass jetzt ausgerechnet die Bauernvertreter mit in unserer Phalanx stehen und Rückweisung beantragen. Man kann das negativ interpretieren und sagen: Das ist ein Zickzackkurs.

Ich möchte es positiv formulieren und sagen: Die Bauern haben offensichtlich unter dem Druck des Gatt gelernt, schneller zu denken, umzudenken und sich flexibel zu verhalten. Das war nicht immer so, aber das ist erfreulich.

Ich möchte deshalb all jenen bäuerlichen Vertretern, die hier Rückweisung beantragt und begründet haben, ein ganz offenes Kompliment machen. Nur muss ich sie gleich wieder enttäuschen. Ich werde natürlich ihre Rückweisungsanträge nicht in allen Belangen mit den gleichen Motiven unterstützen können. Ich unterstütze sie, aber ich habe zum Teil eine etwas andere Sicht der Dinge. Ich sehe die Begründung eher so, wie sie beispielsweise von Herrn Kollega Hämmerle hier vorgetragen worden ist; denn er hat in seinem Plädoyer genau das gesagt, was wir seit zehn, zwanzig Jahren immer wieder vertreten haben.

Herr Hämmerle, ich erinnere mich: Vor einem Jahr haben wir in der WAK mit einem Antrag verlangt, dass die Rechnungen für verschiedene Szenarien gemacht werden. Dieser Antrag ist damals gutgeheissen worden; gerechnet wurde aber sehr wenig. Jetzt ist es wohl an der Zeit, diese Aufgabe nachzuholen, denn die Lücken aufgrund der bisherigen Beratungen und der bisherigen Ergebnisse, wie sie aus der WAK hervorgegangen sind, sind offensichtlich:

1. In der Verfassung muss ganz klar definiert werden, dass die Direktzahlungen nicht einfach als Ersatz für Preisabschläge und Einkommensausfälle ausgezahlt werden, sondern dass Direktzahlungen letzten Endes Abgeltungen für ökologische Leistungen sind und bleiben müssen. Es sind Abgeltungen für öffentliche, für gemeinwirtschaftliche Güter, die von der Landwirtschaft neben der Produktion erstellt werden. Der bäuerliche Produzent soll die Produkteangebote mehr als Unternehmer bewirtschaften. Mit anderen Worten: Er soll durch eine Direktfinanzierung – d. h. eine flächenabhängige, nicht produktionsabhängige Finanzierung – entlastet werden und in die Lage kommen, auch biologische Produkte konkurrenzfähig anzubieten.

Es ist marktwirtschaftlich betrachtet nicht richtig, wenn Sie sagen, die Bioprodukte seien dann gegenüber «ökogedump-

ten» Produkten aus dem Ausland nicht konkurrenzfähig, denn über die Direktzahlungen sollten die Landwirte ja den Vorteil erhalten, mehr zu Grenzkosten anbieten zu können. Das würde ihnen die Möglichkeit geben, auch bei diesem Segment der Produktion konkurrenzfähig zu bleiben.

Mit anderen Worten: Hier müssen ganz klare Richtlinien verabschiedet werden. Das hat nichts mit unnötiger Regulierung zu tun. Das zeigt, dass marktwirtschaftliche Lösungen – und das ist ja eine marktwirtschaftliche Lösung – manchmal einer gewissen Regulierung im Sinne von Spielregeln bedürfen, und diese Spielregeln müssen in der Verfassung genauer verankert werden. Dazu gehören beispielsweise Spielregeln zur biologischen, nicht nur zur integrierten Produktion, und diese fehlen in der vorliegenden Fassung.

2. Eine weitere Lücke besteht in bezug auf die finanzpolitischen Perspektiven. Wir müssen uns bewusst sein: Wir sind nicht in der Lage, das Direktfinanzierungssystem einfach so dem allgemeinen Haushalt zu überlassen. Herr Nebiker, Sie haben das postuliert. Bei einer anderen Finanzlage könnte man darüber diskutieren. Aber wenn wir jetzt die Rechnungen mit Bezug auf die Direktzahlungen machen würden, also das Szenario 3, das Herr Hämmerle erwähnt hat, werden wir sehr bald zum Resultat kommen, dass es ohne eine Zusatzfinanzierung über eine zweckgebundene Abgabe leider nicht geht.

Deshalb unterstütze ich den Antrag Bühler Simeon zu Artikel 2 des Bundesbeschlusses A. Ich möchte Ihnen auch sagen, dass jetzt unter dem neuen Auspizium einer Annahme der Mehrwertsteuer ein Nahrungsmittelzuschlag durchaus in Kauf genommen werden kann, sofern die Produktpreise aufgrund von mehr Markt dann endlich sinken. Wenn es zu Preisabschlägen von 10, 20 und 30 Prozent kommt, sehe ich nicht ein, warum wir den Konsumenten nicht eine kleine zweckgebundene Abgabe zumuten können. Ich bin aber der Meinung, dass es auch Lenkungsabgaben auf Düngemitteln geben muss. Ich nehme an, Herr Bühler wird mit dieser Interpretation seines Antrages einverstanden sein.

Sie sehen: Das sind die Eckpunkte einer zusätzlichen Verbesserung des Gegenvorschlags.

Wir müssen uns fragen: Was sollen wir jetzt machen? Sollen wir hier im Plenum versuchen, diese Verbesserungen in den Gegenvorschlag einzubauen? Ich meine: Das können wir nicht tun. Wir sind nicht in der Lage, die Überlegungen, die im Rat offensichtlich auch von einer grossen, einer grösser werdenden Gruppe geteilt werden, zum Tragen zu bringen. Wir müssen diese Fragen sorgfältig prüfen, die Details abklären, Szenarien durchrechnen und auch versuchen, sorgfältige Verfassungsformulierungen zu beschliessen; das können wir nur in der Kommission.

Deshalb unterstützen wir die Rückweisung. Es wird dann Sache der Kommission sein, letztlich eine wirklich tragfähige, konsensfähige und fortschrittliche Lösung zu finden. Wenn das gelingt, dann können wir, die wir immer agrarpolitische Reformen verlangt haben, jenen Tag tatsächlich zu einem agrarpolitischen Feiertag erklären.

M. Perey: L'initiative populaire «pour une agriculture paysanne compétitive et respectueuse de l'environnement» dont nous nous occupons actuellement est l'une des nombreuses, je dirais même des trop nombreuses, initiatives populaires dont l'agriculture est gratifiée dans les moments difficiles qu'elle traverse.

Alors que la nouvelle politique agricole a été définie par le Conseil fédéral dans son 7e rapport sur l'agriculture, puis par l'adoption des articles 31a et 31b de la loi sur l'agriculture, l'on pourrait s'en tenir là. L'initiative populaire déposée par l'Union suisse des paysans désire que l'on inscrive dans la constitution un nouvel article 31 octies plus détaillé concernant les tâches assignées à l'agriculture, et qui aille plus dans les détails également en ce qui concerne les mesures qu'il faudrait prendre pour assurer cette réalisation.

Le Conseil fédéral, jugeant qu'on ne pouvait donner suite à cette initiative, a opté pour un contre-projet de sa part, puis s'est rallié au contre-projet, plus complet, élaboré par le Conseil des Etats, et que nous avons à traiter ici aujourd'hui. Le groupe radical ne s'est pas déterminé formellement sur les

demandes de renvoi, mais il est plutôt d'avis qu'il faudrait suivre la commission, bien que nous ne soyons guère acquis à une constitution comportant trop de détails qui devraient plutôt trouver place dans des lois. Nous reviendrons, tout au long du débat – s'il a lieu –, sur les propositions de minorité que nous aurons à discuter à l'article 2 du dépliant (art. 31 octies cst.).

D'une façon générale, nous retrouvons les mêmes propositions de la part des mêmes députés qui se manifestent chaque fois que nous parlons d'agriculture. Alors que nous avons pris jusqu'à ce jour de nombreuses dispositions pour conduire une agriculture plus douce et plus respectueuse de notre environnement, certains voudraient transformer notre agriculture en une multitude de cellules biologiques. Lorsque l'on sait que les adeptes de cette agriculture ne représentent à peine que le 1 pour cent des agriculteurs, de quel droit ces gens veulent-ils imposer au 99 pour cent de paysans traditionnels un passage immédiat à leurs idées? Saluons les progrès importants et rapides qui s'effectuent dans la manière de cultiver notre sol, mais n'entrons pas dans le jeu de ces marginaux qui croient être les seuls à détenir la vérité!

Les propositions de minorité Hämmerle, Baumann (deux fois) et Strahm Rudolf, concernant l'article 31 octies (art. 2 du projet A), sont à écarter. Par contre, à la lettre d, nous soutenons la proposition de minorité Philipona qui demande d'en rester à la version du Conseil des Etats à laquelle le Conseil fédéral se rallie. Enfin, la proposition de minorité Kühne, dans les dispositions transitoires, n'a de sens que si la proposition de minorité Philipona était rejetée.

Pour terminer, nous espérons, sans en être trop persuadés, que ce contre-projet amènera un peu de tranquillité dans l'esprit de nos paysans. Mais il faut admettre que rien ne nous le garantit. Les négociations du Gatt qui devraient enfin se terminer et nous livrer la sauce à laquelle nous allons être assaisonnés, et le manque chronique d'argent dans nos caisses fédérales, malgré le coup de pouce de dimanche dernier, laissent planer beaucoup d'inconnues sur le sort de notre agriculture. Plus que jamais, notre secteur primaire est soumis à une concurrence féroce, et nous ne pouvons que faire confiance au Conseil fédéral en général, et au chef du Département fédéral de l'économie publique en particulier, pour qu'ils puissent mener à bien la nouvelle politique agricole définie dans le 7e rapport sur l'agriculture auquel nous avons adhéré, ne l'oublions pas.

En conclusion, le groupe radical, dans sa majorité, est d'avis qu'il faut poursuivre nos travaux et ne soutiendra pas les propositions de renvoi, alors qu'une minorité les appuiera.

Kühne: Die Landwirtschaft muss sich neu orientieren. Diese Auffassung wird von der CVP mitgetragen. Die zunehmende wirtschaftliche und politische Verflechtung unseres Landes sowie der technische und biologische Fortschritt verlangen von der Landwirtschaft eine Neuorientierung. Offenheit und der Wille zur Selbsthilfe sind entscheidend dafür, dass dieser Prozess erfolgreich verläuft. Ebenso ist eine zielgerichtete und zuverlässige Politik notwendig. Die Bauernfamilien müssen wissen, was von ihnen erwartet wird. Anforderungen, Rahmenbedingungen und Sicherheiten sind möglichst konkret festzulegen.

Auf Gesetzes- und Verordnungsstufe nimmt die Neuorientierung schon konkrete Formen an. Es ist aber auch notwendig, dass die Verfassungsbestimmungen neu umschrieben werden. Die beiden Volksinitiativen, jene des Schweizerischen Bauernverbandes und die Volksinitiative «Bauern und Konsumenten – für eine naturnahe Landwirtschaft», verdeutlichen das Bedürfnis nach einer zeitgemässen Verfassungsgrundlage.

Der Gegenvorschlag des Ständerates hat die Oberziele der schweizerischen Landwirtschaftspolitik zutreffend und perfekt umschrieben. Die Erwartungen an die Landwirtschaft und ihre Aufgaben haben sich gewandelt. Die schweizerische Volkswirtschaft ist auf Veredelung von importierten Rohstoffen und auf den Export von hochwertigen Produkten und Dienstleistungen ausgerichtet. Der Zugang zu ausländischen Märkten sowie zuverlässige internationale Handelsregeln sind unver-

zichtbar. Die Landwirtschaft leistet direkt keinen grossen Beitrag zum Bruttosozialprodukt. Die Bauern und Bäuerinnen nutzen und pflegen jedoch die bebaubare Fläche unseres Landes. Sie versorgen die Bevölkerung mit hochwertigen Nahrungsmitteln. Das Interesse an einer gesunden Landwirtschaft begründet sich vor allem mit der unverzichtbaren, nachhaltigen wirtschaftlichen Nutzung der natürlichen Lebensgrundlagen unter Erhaltung der Kulturlandschaft. Auch bei einer offeneren Wirtschaftsordnung muss die Landwirtschaft diese wichtigen Aufgaben erfüllen können.

Für die CVP ist es deshalb wichtig, dass das Gatt-Abkommen den agrarpolitischen Handlungsspielraum der Schweiz nicht so weit einengt, dass sie nicht mehr in der Lage ist, die agrarpolitischen Ziele zu verfolgen. Für die Sicherstellung einer flächendeckenden Landwirtschaft als Voraussetzung, um die Ziele erreichen zu können, ist eine möglichst hohe Milchproduktion von zentraler Bedeutung.

Der Bundesrat soll sich im Rahmen der Gatt-Verhandlungen einen genügenden Handlungsspielraum ausbedingen. Die Schweiz ist gesellschaftlich, wirtschaftlich und politisch an lebensfähige ländliche Räume gebunden. Die Identität des Landes steht in einem engen Bezug zu einer ausgewogenen Entwicklung von Stadt und Land.

Die CVP will deshalb auch weiter für diese Ausgewogenheit sorgen. Intakte ländliche Regionen erfüllen vor allem die Versorgungs-, Erholungs- und Erlebnisfunktion für das Land. Das sind auch wichtige Voraussetzungen für einen erfolgreichen Tourismus.

Die CVP unterstützt Rahmenbedingungen für die Eigenverantwortung der Bauern und ist dafür, dass die Entwicklungschancen günstig gestaltet werden. Sie will, dass Bauernfamilien Betriebe bewirtschaften können, auf denen sie ein angemessenes Auskommen finden. Die wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen sollen es den Bauern ermöglichen, ihre Fähigkeiten zu entfalten und ihre Betriebe zu entwickeln.

Eine dynamische Landwirtschaft braucht deshalb für ihre Produkte einen besseren Zugang auch zu ausländischen Märkten. Schwergewichtig handelt es sich hier um den europäischen Markt. Ich verweise auf die Motion Leu Josef (93.3441) vom 30. September 1993 betreffend das Verhandlungspaket mit der EG im Agrarbereich. Die Stärkung der Eigenverantwortung der Bauern und ihrer Organisationen in der Vermarktung der Produkte setzt Innovationskraft frei; damit wird die Basis geschaffen, damit die Chancen offener Märkte genutzt werden können.

Die Leistungen im Interesse der Allgemeinheit, die nicht über den Ertrag der Produktion abgegolten werden können, sollen durch den Bund direkt entschädigt werden. Dabei sind wir uns bewusst, dass die politische Akzeptanz und die finanziellen Möglichkeiten Grenzen setzen. Deshalb sind neben den Direktzahlungen noch zusätzliche agrarpolitische Schutzinstrumente und Massnahmen erforderlich. Mit der parlamentarischen Initiative Engler vom 30. September 1993, «Förderung einer dynamischen Landwirtschaft», sind Probleme und mögliche Lösungen aufgezeigt worden. Die CVP will also unternehmerische Bauern, Herr Giezendanner.

Nun zum Gegenvorschlag des Ständerates und zu den Anträgen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK): Die CVP-Fraktion ist mit der Umschreibung gemäss Artikel 31 octies Absatz 2 in der Formulierung des Ständerates einverstanden. Sie ist aber der Ansicht, dass die Instrumente, insbesondere im Zusammenhang mit den noch offenen Gatt-Verhandlungen und deren möglichen Auswirkungen, zu wenig griffig sind. Die Gatt-Frage ist alles andere als klar, auch nicht «klipp und klar», wenn man entsprechende Broschüren gelesen hat! Der WAK hat ein Bericht von Herrn Blankart vorgelegen, aber auch dieser Bericht lässt sehr viele Fragen offen.

Herr Bundesrat, auch Sie müssen zugeben, dass die Auswirkungen im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht abschliessend quantifiziert werden können. In Genf haben Sie beispielsweise gesagt, dass im Bereich Milch eine Senkung der Menge gemäss Ihrer Offerte um 4,5 Prozent bis ins Jahr 2006 möglich sei. Wenn man aber den Bericht des Bundesamtes für Landwirtschaft liest, ist es ohne weiteres möglich, dass es das Dop-

pelle ist, und zwar bis zum Jahr 2002. Es ist beispielsweise auch die Frage des Futtergetreides offen, wo zusätzliche Importe in der Grössenordnung von 300 000 Tonnen zur Diskussion stehen. Gatt ist im heutigen Zeitpunkt «eine Katze im Sack», und wir wollen keine Katze im Sack kaufen!

Ich beantrage und schlage Ihnen vor, dass wir einen Bericht über die Frage der Gatt-Auswirkungen erstellen lassen, und zwar etwa mit Stand vom 15. Januar 1994. Dann können wir diesen Bericht anlässlich der Sitzung der WAK Ende Januar oder Anfang Februar beraten und haben entsprechend klarere Grundlagen.

Es geht ja darum, dass wir ein Gleichgewicht zwischen ökologischen Auflagen – welche sich auf die Produktionskosten auswirken –, Öffnung der Märkte und Abfederung durch Direktzahlungen schaffen. Es kann ja nicht sein, dass wir in der Schweiz allein Ökologie haben und die Grenzen für Produkte öffnen, die wie z. B. jene aus den USA im Durchschnitt 2100 Kilometer Transportdistanz hinter sich haben!

Die Frage der Finanzierung ist wiederholt angesprochen worden. An der Basis herrscht Angst und Verunsicherung, dass diese Direktzahlungen in Frage gestellt sein könnten.

Herr Bundesrat, immerhin kann ich Ihnen sagen, dass die Stimmung in jenen Kantonen besser geworden ist, welche die Auszahlung der Direktzahlungen 1993 bereits vorgenommen haben. Ich danke Ihnen hier für die Anstrengungen, die Sie im Jahre der Umstrukturierung auf Stufe Bund für eine rechtzeitige Auszahlung unternommen haben.

Die Direktzahlungen bekommen aber zusätzliches Gewicht. Deshalb ist es sinnvoll, dass diese Fragen geklärt werden – ich meine, ebenfalls zweckmässig ist ein Bericht des Bundesrates über die Möglichkeiten einer langfristigen Absicherung – und dass die WAK aufgrund dieses Berichtes weiterdiskutieren kann und keine grundsätzlich neue Diskussion beginnen muss. Einiges ist seit dem letzten Sonntag, seit der Zustimmung zur neuen Bundesfinanzordnung, betreffend die Frage der Finanzierung klarer. Die neue Finanzordnung ist ja zustande gekommen, weil sich Damen und Herren, nicht zuletzt auch dieses Hauses, für diese moderne, zukunftsgerichtete Lösung eingesetzt haben.

Die beste Verfassungsgrundlage wäre nach meiner Ansicht jene auf der Basis der Volksinitiative des Schweizerischen Bauernverbandes. Nun ist die Frage, ob diese mehrheitsfähig ist; die Initianten müssen Gelegenheit haben, über einen allfälligen Rückzug ihres Vorstosses zugunsten eines Gegenvorschlages Stellung zu nehmen. Eine Politik ohne Rücksicht auf die Initianten, die ihrerseits 250 000 Unterschriften gesammelt haben, und all jene Leute, die Hoffnungen auf diese Initiative setzen, ist nicht realistisch. Ein Rückzug einer solchen Initiative ist nicht möglich in einem Zeitpunkt, in dem zuwenig Klarheit herrscht.

Deshalb empfehle ich Ihnen im Namen der Mehrheit der CVP-Fraktion Rückweisung der Vorlage an die Kommission.

Scherrer Werner: Als EDU-Vertreter und Fraktionsloser habe ich 5 Minuten Redezeit. Ich kann mich also nicht so ausführlich äussern wie beispielsweise Kollege Jaeger.

Ich bin für Rückweisung der Vorlage wie die Kollegen Frey, Walter, Tschuppert Karl und Leu Josef. Ich glaube, dass der Bauernstand ein Anrecht darauf hat, dass seine finanziellen Grundlagen gesichert werden. Es gibt eigentlich keinen Berufsstand in der Schweiz, der derart bedroht ist wie der Bauernstand. Die mittleren und kleineren Betriebe liegen mir am Herzen – die Grossbetriebe weniger –, trifft es doch in erster Linie sie, wenn wir weitere Reduktionen ihres Einkommens vornehmen. Hört man sich in den Bauernbetrieben um, dann stellt man fest, dass dort – berechtigterweise – grosse Unruhe, Besorgnis und Angst herrschen.

Der Bauernstand ist immer noch das Mark unserer Gesellschaft. Diesen Bauernstand dürfen wir auf keinen Fall vernachlässigen. Ich habe den Voten aufmerksam zugehört. Es wird einerseits gesagt, der Bauer solle Unternehmer werden, er solle unternehmerisch denken. Als Bergbauernsohn muss ich Ihnen sagen: Das hat er immer gemacht! Ich bin nicht ein spezieller Freund von Direktzahlungen; aber die Situation hat sich gegenüber früher sehr stark geändert. Wir werden von aussen

gezwungen, vom Ausland, von den Verhältnissen, uns umzustellen. Das ist nicht einfach, das kann nicht von heute auf morgen passieren.

Wenn von Herrn Jaeger beispielsweise gesagt wird, man habe von seiner Seite schon früher Vorschläge gemacht, muss ich dazu sagen, dass die Optik von Migros und Denner und der Grossverteiler nicht die Optik der kleinen und mittleren Bauern ist.

Wir können lange nicht alles nachvollziehen. Ich bin aber durchaus dafür, dass in einem Gegenvorschlag die Verbände einigermaßen beweglich auf die aktuelle Situation eingehen. Der Text ist nicht mehr auf dem neuesten Stand. Er muss angepasst werden, damit ein Gegenvorschlag beim Volk auch wirkliche Chancen hat.

Es bestehen natürlich finanzielle Bedenken. Wir haben ein Riesendefizit. Die Bauern haben ein Anrecht darauf, zu wissen, ob sie das Geld tatsächlich bekommen, in welcher Form und für welche Leistungen sie es bekommen. Darum sollte der Bundesrat hier noch zuwarten. Wir sollten die Rückweisung unterstützen, bis einmal dieses Gatt-Abkommen unter Dach und Fach ist. Dann soll der Bundesrat ganz klar im Rahmen seiner finanziellen Möglichkeiten – da gehört der ganze Haushalt dazu – sagen, was und wieviel die Bauern bekommen und wie dies geschehen soll.

M. Theubet, rapporteur: Les arguments développés dans les demandes de renvoi ainsi que par les différents intervenants et surtout la situation d'hésitation qu'ils entraînent appellent encore quelques remarques de notre part.

Le premier intervenant, M. Tschuppert Karl, veut donner à la commission le mandat d'assurer le financement des paiements directs. Cette question a été examinée par la commission et a même fait l'objet d'une proposition de la part du co-rapporteur, M. Binder, mais celle-ci n'ayant pas remporté l'adhésion, elle ne figure même pas au nombre des propositions de minorité. Nous ne voyons donc pas pourquoi il faudrait réouvrir le débat sur ce point. Pour la commission, les bases financières sont claires: le financement des paiements directs passe par le budget général de la Confédération. Ce qui postule à terme, bien sûr, l'équilibre des finances fédérales.

S'agissant de la proposition de renvoi Leu Josef qui demande à la commission de régler et d'assurer le financement de la compensation des désavantages liés à la localisation ou des autres inconvénients d'ordre économique et environnemental, il en est de même puisque nous avons traité deux propositions plus ou moins similaires lors de notre séance. Dans ce cas également, aucune considération nouvelle ne justifie la reprise de la discussion en commission.

La proposition de renvoi Frey Walter, elle, est assortie du mandat d'élaborer un projet pondéré faisant état des répercussions financières sur notre économie et notre agriculture, en plus du mode de financement des paiements directs. On peut se demander si l'évaluation des conséquences financières d'un contre-projet ne doit pas plutôt faire l'objet d'une étude, puis d'un rapport émanant du Conseil fédéral. C'est en fait ce que demandait déjà M. Hämmerle préalablement au traitement des initiatives, et ce en prévoyant trois scénarios possibles. Mais sa proposition a été refusée par 12 voix contre 7, compte tenu de l'importante infrastructure à mettre en place et du temps nécessaire à une telle étude.

Pour le surplus, la commission pensait, naïvement peut-être, avoir pondé un contre-projet équilibré, voire une solution de compromis entre les différentes tendances en présence. Nous constatons, par ailleurs, que les motifs de renvoi invoqués sont très divergents, voire opposés, ce qui laisse penser qu'on en reviendra finalement à une solution médiane.

A l'argument de la conformité avec le Gatt, développée notamment par M. Baumann, nous avons déjà répondu en citant la conclusion de l'avis de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures.

Enfin, nous dirons que les éléments avancés à l'appui du renvoi étaient connus au moment où la commission a pris ses décisions, de même que les échéances importantes devant lesquelles se trouve l'agriculture de notre pays. Dès lors, nous nous étonnons de ces manifestations de retenue, d'hésitation,

qui ne font que retarder les décisions alors que le temps presse et qu'une large majorité est pour aller de l'avant dans ce dossier.

Au nom de la commission je vous demande de refuser ces propositions de renvoi. La majorité de la commission a approuvé, je le rappelle, largement le contre-projet.

Binder, Berichterstatter: Wir haben nun eine ganze Palette von Unterstützungen für diese Rückweisungsanträge gehört. Wenn wir die einzelnen Rückweisungsanträge betrachten, stellen wir fest, dass sie nicht alle das gleiche Ziel verfolgen, aber im grossen und ganzen doch ziemlich in die gleiche Richtung gehen.

Ich kann meinen Vorredner in seinen Äusserungen unterstützen. Allerdings muss ich sagen – weil er den Antrag Tschuppert Karl betreffend diese Absicherung der Direktzahlungen angesprochen hat –: Mein Antrag wurde in der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) aus dem einen Grund zurückgewiesen, weil man sagte, er verlange zweckgebundene Mittel, aber man müsse gleichzeitig auch sagen, woher man diese nehme. Es haben mir Leute aus den verschiedensten Parteien attestiert, es müsse so etwas gemacht werden, aber man müsse diese Frage konkret beantworten, dann wäre ein solcher Vorschlag allenfalls unterstützungswürdig.

Zu Herrn Giezendanner: Er sagt, die Bauern würden zu apathischen Staatsangestellten; das stimmt nicht. Auch bei der heute geltenden Agrarpolitik fühlen wir uns nicht als apathische Staatsangestellte, allerdings schon als eine Berufsgruppe, die sehr stark von der Politik abhängig ist.

Herr Baumann fordert eine Gatt-verträgliche Lösung. Wir haben das bezüglich der Initiativen abklären lassen und festgestellt, dass es bei beiden Initiativen – bei der SBV- und der Bauern- und Konsumenten-Initiative – Punkte gibt, die nicht Gatt-verträglich sind. Der Gegenvorschlag des Ständerates ist Gatt-verträglich; das haben wir auch festgestellt.

Wenn Herr Jaeger den Bauern ein Lob aussprechen muss, wird es für die Bauern wahrscheinlich ein wenig gefährlich. Es ist nicht unbedingt an der Tagesordnung, dass Herr Jaeger den Bauern ein Lob ausspricht, und deshalb muss man dieses Lob wahrscheinlich zwei-, dreimal überdenken, um dem auf die Spur zu kommen, was gemeint ist.

Zur Finanzierung: Herr Hämmerle hat gesagt, er habe einen Antrag eingereicht – das stimmt –, der die Szenarien, wie er sie hier auch dargelegt hat, aufzeige. Dieser Antrag wurde in der WAK mit 12 zu 7 Stimmen abgelehnt. Herr Hämmerle, ich habe diesen Antrag nochmals sehr genau durchgelesen. Er sagt nichts über die Finanzierung aus. Er verlangt nur eine Abklärung, was es den Bund allenfalls kostet und welchen Einfluss es auf die Einkommen hat, nicht aber eine solche über die Finanzierung der verschiedenen Modelle.

Aus allen Voten klang heraus, dass eigentlich der Hauptpunkt die fehlende Sicherheit, die fehlende Sicherung der Direktzahlungen, ist. Herr Tschuppert hat darauf hingewiesen, dass der Umfang der Direktzahlungen dauernd zunehmen werde. Davon bin ich auch überzeugt, und da sind Sie als Parlamentarierinnen und Parlamentarier mitverantwortlich. Sie werden nun hier auch in die Pflicht eingebunden.

Noch ein Wort zu den Fristen, die angetönt worden sind. Es ist möglich, das Geschäft heute an die Kommission zurückzuweisen. In Artikel 27 Absatz 5bis Geschäftsverkehrsgesetz heisst es: «Die Bundesversammlung kann die Frist um ein Jahr verlängern, wenn mindestens ein Rat über einen Gegenentwurf oder einen mit der Volksinitiative eng zusammenhängenden Erlass Beschluss gefasst hat.» Das ist der Fall, weil der Ständerat zugestimmt hat. Wenn Sie zurückweisen, wird Ihnen Ihre Kommission in einem kleinen Bericht den Antrag stellen, die Frist zu verlängern. Wir müssen also heute nicht aktiv bleiben, aber möglich ist es.

Zum anderen muss ich sagen, dass die Finanzierung natürlich immer ein Thema war. Es heisst auch in der Botschaft auf Seite 28 (oberster Abschnitt, letzter Satz): «Die Finanzierung muss mit der neuen Finanzordnung und den dazugehörigen Ausführungsgesetzen geregelt werden.» Also schon in der Botschaft spricht man auch von der Finanzierung. Im Gegenvorschlag ist davon allerdings nichts zu finden.

Nichtsdestotrotz muss ich Sie als Sprecher der Kommission bitten, die Rückweisungsanträge abzulehnen. Wir wollen nun endlich eine Verfassungsgrundlage für die Landwirtschaft haben und müssen nach einer Finanzierung suchen.

Meine persönliche Meinung will ich hier nicht mehr bekanntgeben. Ich glaube, diese kennen Sie.

M. Delamuraz, conseiller fédéral: A mesurer les quelques hésitations qu'il y a dans le Conseil national ce matin, à voir les propositions qui s'entrechoquent de renvoyer un projet à sa commission, je ne peux avoir qu'une pensée admirative pour les gouvernants et les parlementaires de l'immédiat après-guerre, quand ils ont conçu l'article constitutionnel sur l'agriculture. Par son dépouillement, sa simplicité, mais sa force aussi, il a permis de tenir la route agricole pendant tout l'après-guerre et permet encore de la tenir aujourd'hui, puisque le projet qui devrait le remplacer donne lieu à un certain ping-pong ou plutôt à une volonté de shoot en corner, pour prendre une autre image que celle du tennis de table.

L'article qui régit actuellement dans notre vénérable constitution la politique agricole a permis de tenir les caps et d'atteindre les buts que l'on s'était fixés et a permis de surcroît d'adapter très considérablement les modalités de cette politique agricole aux conditions économiques, notamment, qui se sont fortement changées dans cette période de l'après-guerre. Cet article a permis notamment le changement du cap de la politique agricole annoncé et défini par le 7e rapport sur l'agriculture et l'application des premières étapes de cette nouvelle politique agricole, telles que vous les avez décidées en prenant la décision d'introduire deux articles nouveaux dans la loi sur l'agriculture, les articles 31a et 31b, et en acceptant – c'était à Genève, il y a quelques semaines – les deux arrêtés fédéraux sur l'économie laitière.

En dépit de cette très grande aptitude de l'article constitutionnel actuel, l'Union suisse des paysans (USP) entre autres – pour ne parler que d'elle –, a estimé qu'il convenait de munir notre constitution d'un article plus explicite, d'un article plus complet, d'un article définissant non seulement des principes, mais, au-delà des principes, définissant toute une série de modalités qui permettraient de continuer la politique agricole que nous avons pratiquée, mais en lui donnant, bien entendu, les moyens nouveaux que vous avez décidés.

Telle était l'intention de l'Union suisse des paysans. A cette intention, le Conseil fédéral a opposé un contre-projet. Pourquoi? Parce que cette formulation, telle que la prévoit l'initiative, allait dans le bon sens. S'agissant de la postulation des principes de cette politique agricole, en revanche, elle surchargeait – je dis bien surchargeait et non pas chargeait – la constitution d'une série de mesures d'application qui peuvent et qui doivent trouver leur place sans doute dans une loi, certaines d'entre elles même dans des ordonnances de l'exécutif, mais qui ne doivent pas se situer, en l'alourdissant d'un ballast inutile, dans la constitution.

Quoi qu'il en soit, inscrire des mesures de politique agricole dans notre constitution, qui rappellent la fonction de production dévolue à l'agriculture, l'utilisation durable des bases naturelles de l'existence, l'entretien du paysage rural et l'occupation décentralisée du territoire, autant de principes sur lesquels nous sommes d'accord et que ce pays applique – je remercie M. Nebiker de l'avoir signalé expressément tout à l'heure dans son intervention –, relevait donc d'une bonne politique et c'est bien de celle-ci que le Conseil fédéral s'est inspiré en rédigeant son contre-projet.

Or – et je ne dirai pas malheureusement –, le Conseil des Etats a préféré à la formule du Conseil fédéral un contre-projet «home made» qui constitue une réponse, lui aussi, mais une réponse peut-être moins nette à l'initiative que le contre-projet du Conseil fédéral.

Nous ne l'avons pas abandonné, Monsieur Friderici Charles, ce projet gouvernemental, à la première escarmouche, mais nous avons bien dû nous rendre compte que l'autre contre-projet faisait un tabac devant la commission du conseil prioritaire, au point que, lors de la discussion au plénum du conseil prioritaire, il était le seul en discussion et le seul en lice avec un certain nombre d'amendements.

C'est la raison pour laquelle le contre-projet décidé par le Conseil des Etats, après ce laminoir parlementaire, est le seul qui a été proposé à la discussion dans votre commission qui, à son tour, vous le propose aujourd'hui avec quelques amendements.

J'aimerais insister dans ce débat général sur le fait que, si l'initiative de l'Union suisse des paysans n'est pas retenable en tant que telle et dans sa forme pour les raisons que j'ai dites, nous ne sommes pas loin du principe et de la marche générale qu'elle définit. Nous voyons bien que le contre-projet du Conseil des Etats, même s'il est un tout petit peu trop détaillé et même si on aurait pu se satisfaire d'un contre-projet plus réduit et plus musclé – disons-le –, va néanmoins tout à fait dans la bonne direction et qu'il est préférable à l'initiative elle-même, notamment pour les raisons que j'ai dites. Ce que je mesure en tout cas, c'est que dans le nouveau cadre que représenterait ce nouvel article constitutionnel tel que vous le propose le Conseil des Etats nous pourrions continuer avec sécurité de rapprocher l'agriculture suisse du marché, nous pourrions continuer d'honorer la composante écologique de la production agricole suisse, nous pourrions vérifier ces grandes perspectives dans le respect des engagements économiques internationaux que nous prenons dans le cadre du Gatt. C'est la raison pour laquelle nous souhaitons très vivement que cet article tel qu'il est proposé et tel que la discussion de détail l'épurera dans votre conseil puisse être soumis dans des délais pas trop éloignés au verdict du peuple et des cantons.

Proposer le renvoi aujourd'hui, c'est votre affaire. Si vous ne considérez pas une initiative qui est connue de vous tous depuis la date de son dépôt au moins, c'est-à-dire depuis le 26 février 1990, qui a ensuite fait l'objet de commentaires et de larges discussions qui ont abouti à la présentation d'un contre-projet du Conseil fédéral soumis à la consultation générale et proposé à votre conseil et au Conseil des Etats dans un message du 19 août 1992, c'est que vraiment la maturation est lente. Si pendant ces longs mois qui se sont écoulés, marqués des travaux approfondis de la commission du Conseil des Etats, puis du Conseil des Etats lui-même, puis de votre commission prolongeant ce calendrier, vous n'avez pas encore pu vous faire une idée cela me paraît assez étrange et assez curieux. C'est la raison pour laquelle, même si je n'ai rien à dire dans la procédure que vous choisirez entre votre plénum et votre commission, je souhaiterais personnellement que cela ne soit pas au détriment de ce nécessaire contre-projet et à son aboutissement devant le peuple et les cantons.

Deuxième réflexion quant à ces propositions de renvoi. J'observe que dans plusieurs interventions on a voulu en quelque sorte subordonner la rédaction définitive d'un projet d'article constitutionnel fait pour durer, je dirais à la «connaissance détaillée d'un certain nombre d'actualités», en l'occurrence de l'actualité que revêt maintenant le prochain aboutissement de l'Uruguay Round du Gatt. C'est très bien de vouloir prendre des décisions en toute connaissance de cause, mais je ne voudrais quand même pas que l'on établisse une liaison étroite et quasiment institutionnelle entre tout un ensemble de détails d'application importants – mais détails d'application – du Gatt tel qu'il sortira de la négociation de l'Uruguay Round et un article constitutionnel dont, encore une fois, la généralité et les principes doivent être la base constituante.

D'ailleurs, j'observe que, si tout va bien, nous aurons la fin du round le 15 décembre 1993. Un coup de gong marquera qu'on a fini de discuter. La traduction en droit national et la traduction en droit international concrète, pratique de l'aboutissement de cette négociation, réclameront encore du temps, beaucoup de temps. Et le Conseil fédéral si tout va bien – je vous l'ai dit à Genève, je vous le répète à Berne – ne viendra pas devant vous avec un ou deux messages concernant l'application de l'Uruguay Round et la nouvelle forme du Gatt avant l'été 1994. C'est à ce moment-là seulement qu'il lui sera possible de répondre vraiment d'une manière complète, la matière étant connue, à toutes les questions qui doivent être réglées par le Parlement avant que de ratifier cet accord international nouveau et, éventuellement, avant que de modifier les lois de notre arsenal législatif suisse.

Vous voyez bien que si un rapport nouveau est demandé à l'administration fédérale pour les toutes premières semaines de l'année prochaine – et c'est ce que j'entendais dans les demandes de renvoi – ce rapport sera certes un tout petit peu plus complet que celui que nous avons déjà donné à votre commission lors de ses travaux, mais il ne sera pas du tout exhaustif, car cette exhaustivité appelle beaucoup plus de temps de préparation. Nous ne voulons pas soumettre à la ratification du Parlement un arrêté sur lequel nous ne pouvons pas vous donner toute la documentation définitivement et jusqu'aux détails. C'est à ce moment là seulement qu'on pourra faire une appréciation véritablement complète. Il ne faut donc pas imaginer qu'un renvoi en commission de ce contre-projet va régler, dans le délai très bref du début de l'année prochaine, toutes les questions que nous aurons à nous poser ultérieurement et pas dans le cadre de la révision constitutionnelle qui est actuellement en cours.

Enfin, et ce sera ma dernière remarque à propos de ces propositions de renvoi, j'observe que cette volonté de retour à la commission est dictée par le souci d'assurer le financement de la politique agricole nouvelle, celle des paiements directs non généralisés, en particulier. Les deux rapporteurs l'ont excellemment dit: le financement des paiements directs passe par le budget général. Vouloir renvoyer le financement des paiements directs à une disposition constitutionnelle spécifique pose toute une série de problèmes qui ont déjà été examinés dans plusieurs cadres de votre Parlement.

Je rappelle qu'une initiative parlementaire de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats, lorsque l'on examinait le 7e rapport sur l'agriculture concernant le financement des paiements directs, a été abandonnée en chemin. Elle portait exactement sur cette question. On a jugé à l'époque que c'était probablement un trompe-l'oeil que de vouloir assurer un financement spécifique par la voie constitutionnelle: d'abord, parce que l'on courait de très grands risques devant le peuple, des risques que nous ferait courir une semblable proposition demain de nouveau, et ensuite parce que cette méthode rendait absolument inopérant le choix d'un certain nombre de priorités par le Parlement lui-même. Il tendait bien davantage à se libérer de ses obligations spécifiques. Plus tard, le Conseil des Etats a repris une proposition qui allait toujours dans ce sens et il l'a rejetée, lors du traitement de la présente initiative, par 14 voix contre 10.

Au sein de votre commission – les rapporteurs l'ont dit et je le rappelle – une semblable proposition a été rejetée par 13 voix contre 1 et avec 5 abstentions. Je dis qu'à vouloir réintroduire cette notion maintenant, par le renvoi à la commission, le Parlement s'engage dans un jeu plus dangereux qu'il n'y paraît, et que les bénéfices que certains représentants paysans comptent y trouver pourraient bien se trouver, au bout du compte, dans l'autre colonne.

C'est la raison pour laquelle, vous abandonnant à une décision souveraine qui vous regarde vous, je me suis borné à vous mettre en garde contre les illusions d'un tel renvoi, et je me suis senti suffisamment confiant dans le travail minutieux qui a été accompli pour dire qu'aujourd'hui on peut continuer l'examen de détail du contre-projet du Conseil des Etats. C'est ce que je vous invite à faire.

Le président: Nous avons à nous prononcer sur trois propositions de renvoi. Nous constatons que ces trois propositions se recoupent partiellement, mais qu'elles ne s'excluent pas. Dès lors, nous ne les opposerons pas, mais nous voterons séparément. Cependant, MM. Leu Josef et Frey Walter sont d'accord pour que, sur leurs deux propositions, nous ne procédions qu'à un seul vote.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag Tschuppert Karl	77 Stimmen
Dagegen	39 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag Leu Josef/Frey Walter	104 Stimmen
Dagegen	24 Stimmen

Le président: A la suite de ce vote de renvoi, il appartient à la Commission de l'économie et des redevances d'élaborer, durant cette session encore, un rapport à notre intention pour la prolongation du délai des deux initiatives, puisque le délai arrive à échéance le 25 février 1994. La commission travaillera sur la base de l'article 27 alinéa 5bis de la loi sur les rapports entre les conseils.

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

92.424

**Parlamentarische Initiative
(Rychen)
Neue Verfassungsgrundlage
für die Landwirtschaft
Initiative parlementaire
(Rychen)
Article constitutionnel
sur l'agriculture**

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 15. Juni 1992

Gestützt auf Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes verlange ich mit einer parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung eine Revision der Bundesverfassung für den Bereich Landwirtschaft:

Es ist eine Revision der Verfassung vorzubereiten, die den Leistungsauftrag der inländischen Landwirtschaft umfassend und den Ausführungen des 7. Landwirtschaftsberichtes entsprechend in einem ausschliesslich die Landwirtschaft betreffenden Verfassungsartikel verankert. Insbesondere sollen die Bereiche Produktionsbereitschaft, Nahrungsmittelversorgung, Nutzung und Erhaltung natürlicher Lebensgrundlagen, Erhaltung und Pflege der Kulturlandschaft und der Beitrag zum wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben im ländlichen Rahmen berücksichtigt werden.

Texte de l'initiative du 15 juin 1992

Me fondant sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les conseils, je demande, au moyen d'une initiative parlementaire conçue en termes généraux, que l'on procède à une révision constitutionnelle relative à l'agriculture.

Il convient de préparer une révision de la constitution donnant, dans un article de celle-ci réservé uniquement à l'agriculture, une définition générale du mandat de ce secteur de notre économie, conforme aux considérations du 7e rapport. Il y a notamment lieu de prendre en considération la capacité de production, l'approvisionnement en denrées alimentaires, l'exploitation et la sauvegarde des bases naturelles de la vie, la sauvegarde et l'entretien du paysage rural et la contribution à la vie économique, sociale et culturelle des campagnes.

Herr **Matthey** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Wir unterbreiten Ihnen gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes den Bericht der Kommission, welche mit der Vorprüfung der am 15. Juni 1992 von Nationalrat Rychen eingereichten parlamentarischen Initiative beauftragt ist. Diese in Form einer allgemeinen Anregung eingereichte Initiative verlangt eine Revision der Bundesverfassung, die den Leistungsauftrag der inländischen Landwirtschaft umfassend und den Ausführungen des 7. Landwirtschaftsberichtes entsprechend in einem ausschliesslich die Landwirtschaft betreffenden Verfassungsartikel verankert.

Schriftliche Begründung des Initianten

1. Im 7. Landwirtschaftsbericht setzt sich der Bundesrat für eine multifunktionale Landwirtschaft ein. Mit vier Oberzielen wurde der Leistungsauftrag einer Landwirtschaft definiert, die in Zukunft vielfältige und untrennbar miteinander verbundene Aufgaben wahrzunehmen hat. Der im bundesrätlichen Bericht formulierte Leistungsauftrag der Landwirtschaft entspricht einem gesellschaftlichen Konsens. Zwei eingereichte eidgenössische Volksinitiativen haben die gleiche Stossrichtung und dokumentieren den diesbezüglichen Volkswillen. Diese Ausgangslage und die Notwendigkeit einer zeitgemässen agrarpolitischen Richtlinie – ein Erfordernis, dem die bestehenden landwirtschaftsbezogenen Verfassungsbestimmungen nicht zu genügen vermögen (vgl. untenstehende Ausführungen) – erfordern eine entsprechende Verfassungsrevision.

Die für die Landwirtschaft massgebenden Verfassungsbestimmungen sind in Artikel 31bis Absatz 3 Buchstaben b, c und e formuliert. Diese Verfassungsgrundlage, die vor einem anderen historischen Hintergrund konzipiert wurde (Zweiter Weltkrieg), vermag unter den heutigen Rahmenbedingungen nicht mehr zu genügen. Die bestehenden Verfassungsbestimmungen sind einseitig auf Sicherungsziele ausgerichtet. Im Sinne der Multifunktionalität der Landwirtschaft fehlen den heute vorhandenen Verfassungsbestimmungen grundsätzlich die folgenden Elemente:

– Qualitativ hochwertige und mengenmässig gesicherte Nahrungsmittelversorgung aus inländischer Produktion in Normalzeiten (durch Art. 31bis Abs. 3 Bst. b und e nicht abgedeckt);

– Nutzung und Erhaltung natürlicher Lebensgrundlagen (durch bestehende Verfassungsbestimmungen nicht abgedeckt);

– Beitrag zum wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben im ländlichen Raum (durch Art. 31bis Abs. 3 Bst. c nicht genügend gedeckt).

Um eine konsistente Landwirtschaftspolitik zu erreichen und eine dem Wertewandel der Gesellschaft angepasste Grundlage zu haben, ist eine Verfassungsrevision, die der Multifunktionalität der inländischen Landwirtschaft umfassend Rechnung trägt, dringend nötig.

2. Die den Leistungsauftrag des Landwirtschaftssektors betreffenden Verfassungsbestimmungen sollen gesamthaft in einem ausschliesslich landwirtschaftsbezogenen Verfassungsartikel verankert werden. Aufgrund der sektoralen und thematischen Vielseitigkeit von Artikel 31bis Absatz 3 der Bundesverfassung sind die landwirtschaftsspezifischen Angelegenheiten kaum eruierbar. Zudem sind im bestehenden Verfassungsartikel die landwirtschaftlichen Aspekte materiell ungenügend berücksichtigt (vgl. obenstehende Ausführungen) sowie mit landwirtschaftsfremden Bestimmungen vermischt und zerstreut aufgeführt.

3. Die Landwirtschaft kann wegen ihrer Naturnähe nicht in gleicher Weise am Markt- und Wachstumsprozess partizipieren wie die übrigen Wirtschaftssektoren. Zudem produziert die Landwirtschaft – im Unterschied zu rein marktwirtschaftlich ausgerichteten Unternehmen – öffentliche Güter, die allgemein zugänglich sind und von deren Nutzen niemand ausgeschlossen ist. Dieser allgemein anerkannte Sachverhalt rechtfertigt die Verankerung des Leistungsauftrags zugunsten der inländischen Landwirtschaft in der Bundesverfassung. Ausserdem ist auch im bestehenden Artikel 31bis Absatz 3 Buchstabe e der Bundesverfassung der Leistungsauftrag der Landwirtschaft formuliert – aber eben nur die «krisenbezogene» Aufgabe der mengenmässigen Sicherstellung der Landesversorgung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen bei schweren Mangellagen.

1. Stand der Arbeiten zum selben Geschäft in der Bundesversammlung und der Verwaltung

Das Geschäft 92.070 «Landwirtschaft. Volksinitiativen» gehört zu den aktuellen Geschäften der eidgenössischen Räte. Es setzt sich zusammen aus einem Bundesbeschluss A über die Volksinitiative vom 26. Februar 1990 «für eine umweltgerechte und leistungsfähige bäuerliche Landwirtschaft» und einem Bundesbeschluss B über die am 6. Dezember 1991 einge-

Landwirtschaft. Volksinitiativen

Agriculture. Initiatives populaires

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	92.070
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.12.1993 - 08:00
Date	
Data	
Seite	2123-2137
Page	
Pagina	
Ref. No	20 023 429

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.