



Les grandes lignes d'une nouvelle politique agricole

Vu la note de discussion du DFEP du 25 septembre 1990

Après délibération, il est

décidé:

1. Le Conseil fédéral prend connaissance en l'approuvant de la présente note de discussion.
2. Le DFEP est chargé de présenter au Conseil fédéral, le moment venu, les propositions nécessaires pour en concrétiser les conclusions.
3. La presse sera informée en temps utile par le Chef du DFEP.

Pour extrait conforme,

Le secrétaire:

Protokollauszug an:  
 ohne /  mit Beilage

z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
	✓	EDA	5	-
	✓	EDI	5	-
	✓	EJPD	5	-
	✓	EMD	5	-
	✓	EFD	5	-
✓		EVD	5	-
	✓	EVED	5	-
	✓	BK	3	-
		EFK		
		Fin.Del.		





EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT  
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE  
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA  
 DEPARTAMENT FEDERAL DA L'ECONOMIA PUBLICA

6020.8

Berne, le 25 septembre 1990

Au Conseil fédéral

Note de discussion "Les grandes lignes d'une nouvelle politique agricole"

Monsieur le Président,  
 Chers collègues,

Nous avons l'avantage de vous présenter une nouvelle note de discussion sur "les grandes lignes d'une nouvelle politique agricole".

En établissant ce document, nous avons tiré les enseignements de la première discussion qui a eu lieu à ce propos au sein du Conseil fédéral.

Compte tenu de l'évolution de la situation, en particulier de l'attente des milieux paysans, nous sommes d'avis qu'il est impératif que le Conseil fédéral trace les grandes lignes de la nouvelle politique agricole.

DEPARTEMENT FEDERAL  
 DE L'ECONOMIE PUBLIQUE

J.-P. Delamuraz

Annexe: Mémoire de l'Union suisse des paysans



EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT  
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE  
DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA  
DEPARTAMENT FEDERAL DA L'ECONOMIA PUBLICA

6020.8

Berne, le 25 septembre 1990

Au Conseil fédéral

Note de discussion

Les grandes lignes d'une nouvelle politique agricole

1. Introduction

Dans le papier de discussion du 31 août 1990, nous vous avons soumis une analyse de la situation actuelle de notre politique agricole ainsi qu'une analyse technique des effets potentiels de diverses stratégies alternatives.

Entretemps, la délégation du Conseil fédéral pour l'agriculture s'est entretenue avec les représentants des paysans et l'Union Suisse des Paysans (USP) nous a transmis ses thèses pour une nouvelle politique agricole. Ces thèses sont courageuses: l'analyse de la situation actuelle et les raisons avancées en faveur d'une nouvelle politique agricole sont identiques à l'analyse que nous vous avons exposée dans notre dernier papier de discussion. De même, la ligne directrice d'une réforme de la politique agricole, à savoir moins d'Etat, davantage de marché, est la même. Il n'y a donc plus aucune raison de repousser à plus tard une réforme dont les milieux paysans eux-mêmes reconnaissent le caractère inéluctable.

Une prise de position du Conseil fédéral sur les objectifs et les grandes lignes d'une nouvelle politique agricole est urgente et ceci pour trois raisons :

- l'opinion publique et les milieux agricoles sont insécurisés: des bruits souvent fantaisistes courent quant aux options envisagées par le Gouvernement. Les représentants des paysans exigent une prise de position claire du Conseil fédéral;
- le Parlement, alerté par des rumeurs quant aux effets potentiels sur l'agriculture suisse de la négociation de l'Uruguay Round exige des réponses quant à l'attitude suisse dans cette négociation. Ces questions, qui concernent davantage notre politique agricole future que notre position dans le GATT, exigent une prise de position du Conseil fédéral sur les grandes lignes d'une nouvelle politique agricole;
- le mandat de négociation pour l'Uruguay Round que nous vous soumettons dans une proposition séparée doit pouvoir se baser sur des lignes directrices claires quant à l'avenir de la politique agricole interne.

Cette note porte donc sur les éléments suivants :

- une analyse politique de la situation actuelle;
- les raisons qui amènent le Conseil fédéral à adapter sa politique agricole;
- les grandes lignes de la future politique agricole.

L'annonce des grandes lignes de la politique agricole future par le Conseil fédéral doit atteindre les deux objectifs suivants :

- convaincre le public et la profession qu'une adaptation assez fondamentale de notre politique agricole est indispensable et ceci pour des raisons internes. Cela vaut pour les instruments et non pour les objectifs de cette politique;

- rassurer les milieux agricoles sur le contenu de cette réforme. Ceci en réaffirmant les objectifs prioritaires de notre politique agricole et en rappelant que le Gouvernement considère le maintien et le développement d'une agriculture saine et multifonctionnelle comme un élément essentiel de sa politique économique intérieure et extérieure.

Les thèses de l'USP sur une politique agricole future renforcent notre conviction que ceci est politiquement possible.

## 2. Notre politique agricole n'a plus le soutien politique nécessaire

La politique agricole suisse coûte cher et ceci tant au consommateur qu'au contribuable. Elle n'est politiquement soutenable que si les services que l'agriculture rend à la collectivité correspondent aux souhaits de la population. Les exigences du public augmentent avec le coût de notre politique agricole.

Les signes que les Suisses ne soutiennent plus inconditionnellement notre politique agricole se multiplient : les votations sur l'arrêté sucrier, sur l'initiative en faveur des petits paysans et sur l'arrêté viticole ainsi que les débats sur la production céréalière et le compte laitier témoignent d'une certaine lassitude du public quant aux coûts de notre politique agricole, même s'il n'est pas aisé d'interpréter ce que veut le public.

D'autre part, il est encourageant de constater que l'opinion publique suisse continue à accorder son soutien à l'agriculture suisse. Les grands objectifs de notre politique agricole bénéficient en effet d'un large consensus national, même si les interprétations de ces grands objectifs varient.

### 2.1. Les objectifs de la politique agricole suisse:

Les objectifs primordiaux de notre politique agricole, soit la sécurité de l'approvisionnement alimentaire, la protection de l'environnement, des plantes et des animaux, l'habitat décentralisé et le maintien d'une agriculture de type paysan restent valables.

L'importance relative de ces différents objectifs, ainsi que leur contenu réel nécessitent cependant une adaptation aux changements qui sont intervenus dans la réalité économique et dans les sensibilités de la population. C'est ainsi que la sécurité d'approvisionnement a quelque peu perdu de sa priorité et ceci non seulement à cause de la détente internationale, mais également à cause du taux d'auto-approvisionnement record dont nous jouissons actuellement. Celui-ci s'approche, voire dépasse les 100 % pour les produits laitiers, la plupart des viandes et les céréales. D'autre part, il est indéniable que l'objectif de la protection de l'environnement est aujourd'hui une priorité absolue et que l'étendue du contenu de ce concept s'est considérablement élargie.

Cette modification de l'importance des divers objectifs de notre politique agricole et l'évolution des conditions cadres dans laquelle notre agriculture s'insère ont pour conséquence que les instruments de cette politique ne sont plus adaptés aux objectifs de la politique.

### 2.2. Que reproche-t-on à notre politique agricole ?

L'opinion publique reproche à notre politique agricole:

- d'inciter l'agriculture à la production sans tenir suffisamment compte de l'environnement;

- le manque de transparence, l'inflexibilité de l'instrumentarium et le système de rentes que de nombreuses mesures administratives ont créé;
- le coût de cette politique et le manque de ciblage des mesures par rapport aux objectifs et par rapport à la population paysanne visée;
- l'inefficacité des instruments par rapport aux objectifs visés.

La profession agricole elle-même exige une nouvelle politique. Elle reproche à la politique actuelle de trop limiter sa liberté d'action et de mener inéluctablement à un système d'économie planifiée qui transforme l'agriculteur entrepreneur en un fonctionnaire d'Etat.

**Ce ne sont donc pas les objectifs de notre politique agricole qui sont contestés, mais les instruments que nous employons pour arriver à ces objectifs.**

### 2.3. La nécessité de revoir les instruments de notre politique agricole.

L'organisation du soutien et de la protection de l'agriculture suisse est caractérisée par les éléments suivants :

- une politique des prix qui assure un revenu équitable aux agriculteurs;
- une politique caractérisée par un interventionnisme croissant de l'Etat dans la production et la commercialisation des produits agricoles;

- des mesures de plus en plus protectionnistes à la frontière pour isoler le secteur agricole du marché mondial.

Cette politique, justifiée aussi longtemps que l'objectif principal de notre politique agricole était l'augmentation de la production n'est plus tenable aujourd'hui et mène inéluctablement à une impasse :

- les prix élevés stimulent la production et mènent à des surplus et à une production intensive peu respectueuse de l'environnement;
- les prix ne jouent plus le rôle de régulateur de l'offre et de la demande. L'Etat est donc contraint de se substituer au marché par le contingentement de la production et par la prise en charge des surplus;
- l'intervention directe de l'Etat dans la production et dans la commercialisation a comme conséquence la création en aval et en amont du secteur agricole, de structures para-étatiques peu compétitives, subventionnées ou profitant de rentes;
- l'augmentation de la production et la stagnation de la demande exigent des mesures gouvernementales de plus en plus rigides et interventionnistes qui touchent aujourd'hui aux limites du tolérable.

**Notre politique agricole est donc arrivée à une impasse: une continuation sur la même voie n'est tout simplement plus possible.**

Nous sommes arrivés à une croisée de chemins et nous sommes placés devant l'alternative suivante :

- transformer nos agriculteurs en fonctionnaires d'Etat,
- ou
- réorienter notre politique.

Il se dessine un consensus dans la profession et dans l'opinion publique en faveur d'une réorientation de notre politique agricole.

### 3. Une nouvelle politique agricole

#### 3.1. Les bases d'une nouvelle politique agricole

Une nouvelle politique agricole devrait être basée sur les principes directeurs suivants :

- Les prix des produits agricoles doivent de nouveau pouvoir jouer un rôle accru en tant que régulateur entre l'offre et la demande. La production agricole doit davantage s'orienter en fonction des besoins du marché et elle doit être rémunérée essentiellement par le marché.
- L'agriculteur doit redevenir un entrepreneur libre de ses décisions: Son revenu doit être défini en premier lieu par son savoir et son initiative. Le rôle de l'Etat doit être subsidiaire.
- La fonction "production" de l'agriculture et ses autres fonctions doivent être rémunérées, autant que possible, séparément. La production agricole devrait être rémunérée en premier lieu par le marché. Les services que l'agriculture rend à la société (environnement, habitat décentralisé, etc) doivent davantage être payés

directement par la société et ceci d'une manière ciblée.

- L'Etat doit diminuer son intervention directe dans la production et la commercialisation. Sa fonction devrait se concentrer sur la création de conditions-cadres qui permettent à l'agriculture de remplir ses tâches de la manière la plus efficace possible.

### 3.2. Le rôle de l'Etat dans l'application d'une nouvelle politique agricole

L'intervention de l'Etat dans le secteur agricole devrait se concentrer sur la création de conditions-cadres stables et soutenables à long terme qui assurent le développement d'une paysannerie dynamique et caractérisée par une structure paysanne capable:

- d'approvisionner la population en produits alimentaires sains et de bonne qualité, à des prix avantageux et qui tiennent compte des forces du marché;
- de remplir, d'une manière efficace, les fonctions d'intérêt public définies par la société.

### 3.3. Les instruments de la nouvelle politique agricole suisse :

L'Etat devrait, dans la mesure du possible, concentrer ses interventions dans le secteur agricole sur les trois instruments suivants:

- le maintien de prix internes suffisamment élevés, et ceci par une protection tarifaire adéquate et/ou par d'autres mesures pour assurer le maintien d'une production interne compatible avec une agriculture dyna-

mique et multifonctionnelle. Cette protection devra tenir compte du niveau des coûts suisses et du coût de la législation nationale en matière de protection de l'environnement et des animaux. L'Etat veillera à ce que la majeure partie du revenu agricole soit réalisée par la vente des produits agricoles;

- la définition de contrats de comportement de production (p.ex. contrats d'agriculture extensive; contrats de limitation d'intrants, contrats de jachère verte, etc.) conformément aux objectifs fixés par le peuple. Ces contrats de comportement, librement conclus, seront rémunérés par l'Etat;
- une compensation des handicaps topographiques (agriculture de montagne, peuplement décentralisé) par des paiements directs ciblés et ceci en fonction des objectifs demandés par le peuple.

D'autre part, l'Etat devrait progressivement assouplir de manière judicieuse les mesures qui empêchent une adaptation raisonnable et adéquate des structures au progrès technique et aux conditions économiques changeantes (par exemple, l'échelonnement des retenues de prix sur certains produits, l'échelonnement et les limites de revenu et de fortune dans certains paiements directs, l'attribution des contingents de production). Des mesures visant à empêcher une concentration indésirable et une industrialisation de l'agriculture sont néanmoins nécessaires.

Le marché jouerait un rôle considérablement accru dans cette politique. Ceci ne veut cependant pas dire que l'Etat abandonne l'agriculture à la concurrence libre. C'est en définissant les conditions-cadres de ce marché que le Gouvernement assurera la survie de l'agriculture

et la réalisation des fonctions d'intérêt public par l'agriculture.

### 3.4. La mise en place d'une nouvelle politique agricole

La nouvelle politique agricole suisse sera élaborée dans le cadre du 7ème rapport sur l'agriculture sur la base :

- d'une analyse des objectifs poursuivis par notre politique agricole;
- d'une estimation des coûts de la réalisation de ces objectifs, de ses implications budgétaires, ainsi qu'une proposition d'instruments de financement;
- de l'approche proposée ci-dessus pour l'exécution de la nouvelle politique.

Nous ne pouvons cependant pas attendre le 7ème rapport pour prendre des décisions préliminaires quant à l'instrumentarium de cette nouvelle politique agricole. En effet, le contexte interne et externe (négociations avec la Communauté et au sein du GATT) nous obligent à agir dès maintenant. Cela ne veut pas dire que nos décisions nous seront dictées par le GATT ou par la Communauté européenne, voire par des groupes de pression. Au contraire, tout ce que nous pourrions être amenés à décider encore cette année - et le mémoire de l'USP le démontre clairement - doit l'être en vue d'une réforme interne inéluctable.

#### **4. Conclusions et propositions**

Nous vous proposons en conséquence de prendre les décisions d'orientation suivantes et de les communiquer au parlement, aux milieux intéressés et à l'opinion publique :

**4.1. Le Conseil fédéral poursuit une politique agricole qui garantit le développement d'une paysannerie dynamique et caractérisée par une structure paysanne capable :**

- d'approvisionner la population en produits alimentaires sains et de bonne qualité, à des prix avantageux et qui tiennent compte des forces du marché;
- de remplir, d'une manière efficace, les fonctions d'intérêt public définies par la société.

**4.2. Les objectifs fixés dans le 6e rapport sur la politique agricole suisse restent en principe valables.**

**4.3. Les instruments de la politique agricole seront revus dans le cadre de la présentation des nouvelles directives concernant la politique agricole lors de la présentation du 7e rapport sur l'agriculture actuellement en préparation.**

**4.4. Le Conseil fédéral a défini les principes suivants pour l'élaboration d'une nouvelle politique agricole :**

- Les prix des produits agricoles doivent mieux pouvoir jouer un rôle de régulateur entre l'offre et la demande. La production agricole doit davantage s'orienter en fonction des besoins du marché et elle doit être rémunérée essentiellement par le marché;

- L'agriculteur doit redevenir un entrepreneur libre de ces décisions. Le rôle de l'Etat doit redevenir subsidiaire;
- La fonction "production" de l'agriculture et ses autres fonctions doivent être rémunérées, autant que possible, séparément. La production agricole devrait être rémunérée en premier lieu par le marché. Les services que l'agriculture rend à la société (environnement, habitat décentralisé, etc) doivent davantage être payés directement par la société et ceci d'une manière ciblée;
- L'Etat doit progressivement diminuer son intervention directe dans la production et la commercialisation. Sa fonction devrait se concentrer sur la création de conditions-cadres qui permettent à l'agriculture de remplir ses tâches de la manière la plus efficace possible.
- L'Etat doit progressivement assouplir de manière judicieuse les mesures qui empêchent une adaptation raisonnable et adéquate des structures au progrès technique et aux conditions économiques changeantes.

#### **4.5. Les instruments principaux de la nouvelle politique agricole seront :**

- le maintien de prix internes suffisamment élevés, et ceci par une protection tarifaire adéquate et/ou par d'autres mesures pour assurer le maintien d'une production interne compatible avec une agriculture dynamique et multifonctionnelle. L'Etat veillera à ce que la majeure partie du revenu agricole soit réalisée par la vente des produits agricoles;
- la définition de contrats de comportement de production (p.ex. contrats d'agriculture extensive; contrats de limitation d'intrants, contrats de jachère verte, etc.)

conformément aux objectifs fixés par le peuple. Ces contrats de comportement, librement conclus, seront rémunérés par l'Etat;

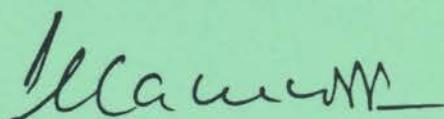
- une certaine compensation des désavantages de structure (politique de maintien de structures) ou géographiques (agriculture de montagne, peuplement décentralisé) par des paiements directs ciblés et ceci en fonction des objectifs fixés par le peuple.

**4.6. Cette nouvelle politique agricole sera mise en vigueur d'une manière graduelle et en mettant en place des instruments de soutien pour faciliter les ajustements nécessaires.**

**4.7. La position suisse dans la négociation du GATT est basée sur les trois objectifs suivants :**

- les règles du GATT doivent permettre à la Suisse de définir les objectifs de sa politique agricole d'une manière autonome;
- les règles du GATT, ainsi que les engagements de réduire le soutien à l'agriculture doivent reconnaître la multifonctionnalité de l'agriculture;
- les règles du GATT ainsi que les engagements doivent tenir compte des éléments sus-mentionnés de la nouvelle politique agricole en élaboration.

DEPARTEMENT FEDERAL  
DE L'ECONOMIE PUBLIQUE



J.-P. Delamuraz

## Die Landwirtschaft in den neunziger Jahren

Wir leben heute ohne Zweifel in einer Zeit der Veränderungen. Mit den Entwicklungen in Mittel- und Osteuropa brechen politische Strukturen auf, die noch bis vor kurzem unverrückbar festzustehen schienen. Die Entwicklung in verschiedensten Technologiebereichen führt dazu, dass sich das wirtschaftliche und auch das gesellschaftliche Leben immer weniger nur innerhalb von nationalen Grenzen vollzieht. Die sogenannte Globalisierung der Wirtschaft berührt letztlich eben auch die bisherige nationalstaatlich ausgerichtete Regelungszuständigkeit. Die Internationalisierung des gesamten Lebens führt auf verschiedenen Gebieten zum Zwang zur Harmonisierung von Vorschriften zwischen verschiedenen Ländern. Umgekehrt fällt es einem einzelnen Staat immer schwerer, in gewissen Bereichen unbeschadet von den internationalen Entwicklungen Regelungen zu treffen.

Dieser Prozess betrifft die gesamte Wirtschaft und Gesellschaft. Sie führt da und dort zur Tendenz, Veränderungen selektiv aufhalten und den Anpassungsbedarf einseitig gewissen Wirtschaftszweigen zuweisen zu wollen. Auf der andern Seite besteht die Gefahr, in diesem Veränderungsprozess in einer gewissen Panik auch Bewährtes über Bord werfen zu wollen.

Innerhalb dieser allgemeinen Situation befindet sich die Landwirtschaft in einer eigentlichen Phase des Umbruchs. Die Entwicklung der Produktivität führt zu Problemen auf den verschiedensten Märkten. Die Erwartungen der Gesellschaft gegenüber der Landwirtschaft haben sich verändert und machen einen Konsens über die bisherige Art der Agrarpolitik immer schwieriger. Zu den innenpolitischen Auseinandersetzungen kommen die internationalen Entwicklungen, die im Grundsatz darauf hinauslaufen, dass unser Staat immer weniger einfach "Mauern" um seine Landwirtschaft herum aufbauen kann. Dazu kommt, dass eine gewisse Gefahr besteht, der Landwirtschaft im Zusammenhang mit der internationalen Integration einseitig Anpassungsschritte aufzwingen zu wollen.

Der Schweizerische Bauernverband ist damit vor die Frage gestellt, wie er die Zukunft unserer Landwirtschaft sieht und wie er die Agrarpolitik in den neunziger Jahren gestalten will. Mit seiner Initiative hat der SBV seinen agrarpolitischen Weg für die Zukunft festgelegt, den es nun in dieser Welt der raschen Veränderungen zu konkretisieren gilt.

Die Landwirtschaft hat sich heute mit verschiedenen Herausforderungen auseinanderzusetzen. Diese stellen sich gleichzeitig und sind sehr oft miteinander eng verknüpft. Die folgende Analyse geht näher auf die Situation auf den Märkten, die internationalen Entwicklungen, die Organisation des Agrarschutzes, die Strukturfrage in der Landwirtschaft sowie das Verhalten der Landwirtschaft auf dem Markt ein.

## 1. Die heutige Situation auf den Märkten für landwirtschaftliche Produkte

Die Lage lässt sich wie folgt charakterisieren:

Die Produktion ist im Verlauf der Zeit dank der Anwendung der sich laufend entwickelnden Technik gewaltig gestiegen. Die Auswirkungen des technischen Fortschrittes konnten mit einer Umlenkung der Produktion in Zweige mit tiefem Eigenversorgungsgrad aufgefangen werden. Dieser Umlenkungsspielraum - und hier liegt das wesentlich neue Element - besteht heute nicht mehr. Dies rührt zum einen von den internationalen Entwicklungen her, soll doch mit den gegenwärtigen GATT-Verhandlungen der Trend gebrochen werden, dass die Industriestaaten mit der Stützung ihrer Landwirtschaft die Produktion weiter erhöhen und dadurch den Subventionswettbewerb noch weiter anheizen. Zum andern sind aber auch innenpolitische Gründe massgebend: erwähnt seien bloss das Zuckerreferendum - eine Erhöhung der Produktion von Zuckerrüben wurde abgelehnt - oder die politischen Diskussionen um Ausgaben zugunsten der Landwirtschaft (Höhe der Milchrechnung, Mindereinnahmen bzw. Mehrausgaben wegen der Entwicklung der Getreideproduktion, usw.). Schliesslich trägt auch das hohe Kostenniveau unserer Produktion dazu bei, dass ohne entsprechende Stützung durch den Staat unsere Produkte in vielen Fällen gegenüber der ausländischen Konkurrenz nicht zu bestehen vermögen. Die ausgeprägt politische Orientierung der Landwirtschaft hat das Bemühen um die Wettbewerbsfähigkeit unserer Produkte auch nicht gerade gefördert.

Für die Zukunft ist weiterhin mit einem steigenden Produktionspotential zu rechnen, auch wenn sich von der Oekologie, vom Tierschutz oder generell von gesellschaftlichen Anforderungen her gegenüber gewissen Formen der Technik Einschränkungen ergeben. Nicht zu übersehen ist auch, dass sich die Landwirtschaft dem internationalen Wettbewerb zu stellen hat und deshalb nicht völlig souverän über die Nichtanwendung neuer Technologien entscheiden kann. Im übrigen ist zu betonen, dass mit der zu erwartenden Zunahme der Weltbevölkerung die Notwendigkeit des Einsatzes von effizienten Technologien zur Nahrungsmittelproduktion tendenziell steigt.

Die Nachfrage vermag der Produktionssteigerung nicht zu folgen; sie stagniert. Das Ernährungsbewusstsein verzeichnet in der modernen, von schwerer körperlicher Arbeit vielfach befreiten Lebensweise eine eindeutige Stärkung. Der Trend geht sicher nicht in Richtung "mehr essen". Auch ist nicht zu übersehen, dass gewisse Nahrungsmittel, insbesondere Fleisch, mit verschiedenen "Ernährungsphilosophien" nicht im Einklang stehen. Dazu kommt das verstärkte Interesse des Konsumenten an

der Art der Produktion. Andererseits ist bei allem Ernährungs- und Gesundheitsbewusstsein auch der hohe Stellenwert des Hedonismus in unserer individualistischen Gesellschaft nicht zu übersehen: das Essen ist damit nicht einfach die physiologisch notwendige Nahrungsmittelzufuhr, sondern soll ein Erlebnis sein. Die Kehrseite der Medaille liegt darin, dass diese Betrachtungen nur auf die "solvente Nachfrage" zutreffen. Die Frage, wie gerade die in ärmeren Regionen zunehmende Weltbevölkerung ernährt werden kann, dürfte zu einer der grössten Herausforderungen der gesamten Menschheit werden.

In jüngerer Zeit ist das Gefälle der Preise der schweizerischen Nahrungsmittel gegenüber dem Ausland als Problem stärker in den Vordergrund getreten. Immer mehr Konsumenten kaufen Nahrungsmittel im nahen Ausland ein. Ausländische Firmen haben dieses Käuferpotential längst entdeckt und machen über die Grenze hinweg entsprechende Werbung. Dazu kommt, dass im Zuge der laufenden europäischen Integration der Personenverkehr tendenziell freier wird, so dass eine strenge Kontrolle des Einkaufens über die Grenze hinweg eine Illusion sein dürfte. Die Landwirtschaft ist damit mit dem Erfordernis einer erhöhten Wettbewerbsfähigkeit ihrer Produkte konfrontiert. Es nützt den Bauern letztlich wenig, wenn sie zwar hohe Preise erhalten, bei der Menge aber laufend Kürzungen erfahren müssen.

Auch weitere Bedingungen dürften ohne entsprechende Gegenmassnahmen eher zu einer Verschlechterung der Wettbewerbssituation für die einheimischen Produkte führen. Die relativ restriktive Agrarpolitik anderer Industriestaaten zwingt die Landwirtschaft zu Anpassungen und bewirkt damit einen Druck auf die Preise. Die Konzentration im internationalen Nahrungsmittelsektor dürfte den Wettbewerb verschärfen. Die einzelnen Firmen produzieren grössere Mengen und damit billiger. Zudem nehmen sie von ihrer Grösse her strategische Positionen ein, an denen man nicht vorbei kommt (Beispiele: Herkunft und Preis der verwendeten Rohstoffe; Bekanntheitsgrad internationaler Marken bei der heutigen grenzüberschreitenden Information, usw.). Schliesslich liegen zum Teil auch Produkte im Ernährungstrend, die nicht unbedingt zum Standard der schweizerischen Produktion gehören. Neben ernährungsphysiologischen Aspekten spielt hier sicher auch der Preis der eigenen Produkte eine bedeutende Rolle.

Zur Konkurrenzsituation der schweizerischen Landwirtschaft ist schliesslich anzumerken, dass der Konsumentenpreis das Ergebnis aller an der Nahrungsmittelkette beteiligten Glieder darstellt und dass das wirtschaftliche Umfeld unseres Landes im Vergleich zum Ausland mit hohen Kosten verbunden ist. Vermehrte Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft kann deshalb niemals ein blosses Anliegen der Landwirtschaft sein. Vielmehr geht es darum, auf allen Stufen zu überprüfen, inwieweit Kosten, die höher sind als jene im Ausland, gerechtfertigt sind.

## 2. Die internationalen Entwicklungen

Wir erleben wohl heute wie nie zuvor eine Internationalisierung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens. Verschiedenste Technologien haben dazu geführt, dass Distanzen eine immer geringere Rolle spielen und dass die Mobilität in der modernen Gesellschaft einen sehr hohen Stellenwert erhalten hat. Die Folgen äussern sich unter anderem darin, dass sich die Wirtschaft immer weniger nur innerhalb von Nationalstaaten vollzieht und dass der moderne Mensch immer weniger bloss dem örtlichen oder regionalen Beziehungshorizont verhaftet ist.

Die zunehmende Internationalisierung des wirtschaftlichen Lebens steht in einem gewissen Widerspruch zur immer noch bestehenden nationalstaatlichen Regelungszuständigkeit bzw. zum Glauben, auf Grund dieser Kompetenz eine Politik ohne Rücksicht auf internationale Entwicklungen betreiben zu können. Internationalisierung des wirtschaftlichen Lebens bedeutet auch, dass für die supranational tätigen Firmen so etwas wie eine Konkurrenz bei den wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen zwischen den verschiedenen Ländern spielt. Damit wird unvermeidlich ein Druck verbunden sein, den institutionell-rechtlichen Rahmen für die wirtschaftliche Tätigkeit möglichst konkurrenzfähig zu gestalten und damit die internationalen Entwicklungen mitzubedenken. Der Trend geht dabei eindeutig in Richtung eines Abbaus der Schutzmassnahmen und damit eines schärferen Wettbewerbes, wie dies im übrigen auch etwa die Entscheide der Kartellkommission in jüngster Zeit andeuten.

Auf der anderen Seite ist zu erwarten, dass sich der moderne Mensch trotz aller Mobilität nicht einfach in einem riesigen und einheitlichen Wirtschaftsraum verlieren, sondern irgendwo zuhause sein will und dass er dieses "Zuhause" entsprechend seinen Vorstellungen mitgestalten möchte. In diesem Bezug zum Lokalen oder Regionalen liegt eine Chance für die Landwirtschaft: sie kann sowohl in der Nahrungsmittelproduktion als auch bei ihren gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Region einen bestimmten Ausdruck verleihen.

Unter den gegenwärtig laufenden Verhandlungen stehen für die Landwirtschaft die GATT-Verhandlungen im Vordergrund. Darin kommen völlig gegensätzliche Auffassungen über die Funktion der Landwirtschaft zum Ausdruck. Die eine Gruppe sieht in der Landwirtschaft nichts anderes als eine möglichst effiziente Nahrungsmittelproduktion und möchte die GATT-Regeln so verändern, dass Nahrungsmittel dort produziert werden, wo dies am günstigsten zu stehen kommt. Auf der andern Seite stehen jene Länder, die für eine multifunktionale Landwirtschaft eintreten und von der Landwirtschaft somit neben der Produktion von Nahrungsmitteln noch zusätzliche Funktionen - Ernährungssicherheit, Pflege von Umwelt und Natur, Beitrag zu lebensfähigem ländlichem Raum, usw. - erwarten. Diese Funktionen sind standortgebunden: die Landwirtschaft muss diese Leistungen in jenem Staat erbringen können, der sie von ihr erwartet. Dieser Ansatz steht somit in einem diametralen Gegensatz zum ersten, der davon ausgeht, dass einzig die Wettbewerbsfähigkeit darüber entscheidet, wo Landwirtschaft überhaupt betrieben werden kann. Für unsere Überlegungen sind zwei Dinge zu beachten:

Die ganzen Verhandlungen basieren seit der Ministererklärung in Punta del Este auf einem liberalistischen Ansatz, welcher auf einen Abbau der Stützung bzw. auf eine Öffnung der Märkte ausgerichtet ist. Der bisherige Verhandlungsverlauf hat gezeigt, dass sich verschiedene Staaten unter anderem aus Budgetgründen von der Stützung der Landwirtschaft zurückziehen möchten. Schon von der Ausgangslage her besteht damit die Schwierigkeit, die nichtkommerziellen Funktionen der Landwirtschaft in diesen liberalistischen Ansatz einzubauen. Dies führt dann eben dazu, dass solche nichtkommerziellen Leistungen vermehrt über Beiträge zu finanzieren sind.

Zu beachten ist sodann, dass die Beseitigung der Ueberschüsse bzw. des Subventionswettkampfs mit einem Abbau der Agrarstützung angestrebt wird. Wir kämpfen unter anderem mit dem Hinweis auf unseren tiefen Eigenversorgungsgrad und die bereits früher getroffenen Mengenbegrenzungen gegen einen Abbau des Agrarschutzes. Auch wenn wir mit unseren Bemühungen Erfolg haben, so können wir nicht davon ausgehen, dass die bisherige Politik der Mengenausdehnung via staatliche Massnahmen gangbar sein wird. Dies bedeutet im Prinzip eine Stabilisierung des Niveaus. Da aber der technische Fortschritt weitergeht, stellt sich die Frage, wie eine solche Stabilisierung zu bewerkstelligen ist. Eine Möglichkeit besteht in der Lockerung der Agrarstützung.

Bei den gegenwärtigen EWR-Verhandlungen bildet die Landwirtschaft kein eigentlicher Verhandlungsgegenstand. Allerdings ergeben sich indirekte Auswirkungen, da gewisse Bereiche auf der vor- bzw. nachgelagerten Stufe von den Verhandlungen erfasst sind. Von Bedeutung ist sodann, dass die EWR-Verhandlungen auch verschiedene Politikbereiche bestreichen, welche für das wirtschaftliche Umfeld massgebend sind, in welchen die Schweizer Bauern arbeiten (z.B. Regelungen über Arbeitskräfte, Wettbewerb, usw.). Das wirtschaftliche Umfeld unserer Bauern ist im Vergleich zu anderen Staaten nicht zuletzt deshalb teurer, weil in verschiedenen Branchen verdeckte Formen des Protektionismus angewendet werden, die mit den schweizerischen Sondernormen in verschiedensten Bereichen zusammenhängen. Die Landwirtschaft hat eindeutig ein grosses Interesse an einer Harmonisierung solcher Normen.

Die Gefahr liegt nun darin, dass die Landwirtschaft in der laufenden GATT-Runde unter einen Liberalisierungsdruck kommt - der agrarpolitische Handlungsspielraum wird eingeschränkt - und dass sich umgekehrt die am wirtschaftlichen Umfeld der Landwirtschaft mitbetroffenen Kreise gegen eine Liberalisierung im Rahmen der EWR-Verhandlungen zur Wehr setzen. Hier steckt die Landwirtschaft in einem eigentlichen Dilemma. Eigentlich müsste sie sich offen für Deregulierungen in den EWR-Verhandlungen einsetzen, um gegenüber ausländischen Konkurrenten in bezug auf das wirtschaftliche Umfeld nicht benachteiligt zu werden. Die Folge einer solchen Haltung würde aber dann wahrscheinlich darin bestehen, dass man der Landwirtschaft vorhalten würde, dass in diesem Fall auch keine Notwendigkeit mehr bestehe, dass in der Schweiz die Landwirtschaft anders behandelt würde als in der EG. Heute stellt die Landwirtschaft einer unter vielen Gründen dar, der EG nicht beizutreten. Wenn im Rahmen der EWR-Verhandlungen namhafte Wirtschaftsbereiche eine Anpassung an EG-Verhältnisse erfahren würden, wäre die Landwirtschaft in einer isolierteren Stellung als heute. Diese Überlegungen zeigen, dass eigene Anstrengungen der Landwirtschaft zur Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit so oder so angezeigt sind.

### 3. Die Organisation des Agrarschutzes

Die heutige Art, den Agrarschutz zu bewerkstelligen, gerät von verschiedenen Seiten her unter Druck. Das bisherige System besteht unter anderem aus folgenden Elementen:

- kostendeckender Preis
- Beiträge für erschwerte Produktionsbedingungen
- Massnahmen an der Grenze zur Verhinderung von Konkurrenz aus dem Ausland
- Exportsubventionen zur Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit im Ausland
- Kontingentierung von Sektoren mit Mengenproblemen; Auffangen der Folgen des technischen Fortschrittes durch Ausdehnungen in Sektoren mit relativ tiefem Eigenversorgungsgrad, und zwar zum Teil durch finanzielle Anreize (z.B. Preise für Brotgetreide, Anbauprämien, usw.).

Heute sind aber wesentliche Bedingungen für ein Spielen dieses Systems nicht mehr gegeben:

In der Produktionslenkung besteht aus innen- und aussenpolitischen Gründen kein Umlenkungsspielraum mehr, um die Folgen des technischen Fortschrittes aufzufangen. Es fragt sich, wie unter solchen Bedingungen das Mengenproblem geregelt werden kann. Es versteht sich von selbst, dass der Bund nicht für beliebige Mengen einen

kostendeckenden Preis gewähren kann. Die naheliegendste Regelung - siehe Getreide - liegt darin, in Sektoren ohne Mengenbegrenzungen die Stützung zur finanziellen Entlastung des Bundes zu senken. Unter solchen Bedingungen hat das Prinzip der kostendeckenden Preise natürlich einen gravierenden Einbruch erlitten: es "gilt" nur noch für Produktionszweige mit Mengenbegrenzungen.

Die geschilderte Situation führt letztlich zu schwerwiegenden Ungerechtigkeiten innerhalb der Landwirtschaft. Die Folgen des technischen Fortschrittes der gesamten Landwirtschaft konzentrieren sich auf die Sektoren ohne Zutrittsbeschränkung und führen dort zu Mengen- und Einkommensproblemen. Betriebswirtschaftlich betrachtet kann ein Betrieb mit einem ordentlichen Milchkontingent als sicherem Standbein in weniger geschützten Produktionszweigen mit tieferen Preisen leben als der spezialisierte Betrieb. Diese ungleiche Unterstützung der Bauern wird sehr rasch zu einer innerlandwirtschaftlichen Zerreißprobe führen. Der Kampf der Regionen um Produktionsanteile hat bereits begonnen.

Man kommt heute auch nicht um die Feststellung herum, dass sich der Preis auch bei den kontingentierten Produkten nicht beliebig erhöhen kann, und zwar wegen der Reaktionen der Konsumenten auf dem Markt sowie mit Blick auf die finanziellen Konsequenzen für den Bund. Es besteht die Gefahr, dass ein hoher Preis durch eine Reduktion der Menge erkauft werden muss. Damit würde die Landwirtschaft Marktanteile verlieren und zudem würden die Probleme auf den Betriebszweigen ohne Mengenregelungen noch verschärft. Bei der Milch spricht man seit einigen Jahren ja auch nicht mehr vom kostendeckenden Preis, sondern von einer Anpassung des Preises an die Kostenentwicklung. Im übrigen ist auch daran zu erinnern, dass das Prinzip des kostendeckenden Preises eben nicht zu einem kostenbewussten Wirtschaften führt, solange sämtliche Kosten über höhere Preise wieder wettgemacht werden können. Unter solchen Voraussetzungen bemüht sich der einzelne eben nicht, seine Kosten im Blick auf einen vernünftigen Preis auf dem Markt tiefzuhalten.

Der zum Funktionieren des bisherigen Systems notwendige Ausbau des Instrumentariums an der Grenze lässt sich nicht mehr bewerkstelligen. Der europäische Integrationsprozess engt den agrarpolitischen Handlungsspielraum ein. Die laufenden GATT-Verhandlungen möchten schon vom Ansatz her über einen Abbau des Agrarschutzes die Ueberschuss- bzw. Budgetprobleme entschärfen. Unter solchen Voraussetzungen wird unser Land nicht den entgegengesetzten Weg gehen und das Stützungsinstrumentarium beliebig ausbauen können. Mit dem vermehrten Einkauf der Konsumenten über die Grenzen hinweg wird auch die Handhabbarkeit unserer handelspolitischen Massnahmen betroffen: die bestehenden Regelungen werden damit unterlaufen. Die Frage lautet damit nicht mehr, ob die Konsumenten in der Lage sind, schweizerische Preise zu bezahlen. Das Problem besteht schlicht und einfach darin, ob sie die hohen schweizerischen Preise bezahlen wollen.

Schliesslich lässt sich nicht bestreiten, dass es um die politische Akzeptanz einer Fortführung des bisherigen Systems nicht zum besten bestellt ist. Dies ist einmal durch die bereits erwähnten materiellen Probleme mit dem heutigen Agrarsystem bedingt. Die heutigen Kontroversen sind aber auch darauf zurückzuführen, dass die heutigen Erwartungen der Gesellschaft an die Landwirtschaft - und diese sind als Motivation für die politische Unterstützung der Landwirtschaft relevant - nur zum Teil erfüllt werden. Die gängige Beurteilung geht dahin, dass die Produktionsfunktion übererfüllt ist, derweil bei den gemeinwirtschaftlichen Leistungen - insbesondere bei der Pflege

und Erhaltung von Umwelt und Natur - Defizite bestehen. Einfacher ausgedrückt: die Gesellschaft will nicht für eine Landwirtschaft bezahlen, die zuviel produziert und dabei die Umwelt belastet. Die in der Öffentlichkeit vorhandenen Vorstellungen über die Landwirtschaft beeinflussen die öffentliche Meinung und damit auch die Politik, unabhängig davon, ob sie im Detail hundertprozentig zutreffen.

Man kann es drehen und wenden wie man will: unter den angegebenen Veränderungen vermag das bisherige Instrumentarium nicht mehr zu genügen. Wir stehen damit wohl vor einem eigentlichen Dilemma: auf der einen Seite hat der SBV mit seiner Politik in der Vergangenheit eine Erhaltungspolitik betrieben und damit natürlich auch entsprechende Erwartungen geweckt, auf der andern Seite zeigt ein Blick auf die Realität, dass sich diese Erhaltungspolitik nicht durchhalten lässt. Die Strukturen verändern sich. Als Stichworte mögen der Rückgang der Anzahl der Landwirtschaftsschüler, die in vielen Fällen nicht gesicherte Nachfolge, die Sogwirkung der übrigen Wirtschaft, die Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Landwirtschaft bei begrenzten Absatzmöglichkeiten, die Oekologie oder die engeren Handlungsmöglichkeiten der bestehenden Agrarpolitik genügen. Zudem beklagen sich heute junge Bauern darüber, dass die heutige Agrarpolitik mit der auf möglichst breite Verteilung der Produktion via administrative Massnahmen und Strukturhaltung ausgerichteten Denkweise kaum mehr Entwicklungsmöglichkeiten für die Zukunft belässt. Damit ist auch ein anderer Gegensatz angesprochen, der dringend einer Auflösung bedarf: die Agrarpolitik trifft gewissermassen Entscheide von oben und zwar in einer recht statischen Betrachtungsweise. Der Bauer seinerseits aber überlegt, wie er unter seinen konkreten Bedingungen und im gegebenen agrarpolitischen System möglichst gute Ergebnisse erwirtschaften kann. Der Bauer wendet den technischen Fortschritt an und erhöht damit seine Leistungsfähigkeit auch in einer Situation, in der die Nachfrage nicht mehr weiter steigt. Damit stehen wir vor dem Problem, dass der Entscheid des Bauern oft nicht so ausfällt, wie es die politischen Entscheidungsträger im Interesse des guten Gelingens der Agrarpolitik erwarten. Im übrigen ist auch bei der Strukturfrage die gleiche Problematik sichtbar: die Agrarpolitik wird für die Strukturentwicklung mehr oder weniger alleine verantwortlich gemacht, derweil der Entscheid über die Fortführung des Betriebes beim Einzelnen liegt. Er entscheidet auf Grund seiner konkreten Umstände und Präferenzen. Die agrarpolitischen Möglichkeiten sind bloss ein Teil dieser Umstände.

Der Bauernverband sieht sich hier vor die Frage gestellt, ob er eine Politik betreiben will, die auf dem tatsächlichen Verhalten der Bauern aufbauen oder von Wunschvorstellungen ausgehen will, deren Realitätsgehalt immer dünner wird. Der SBV muss sich entscheiden, ob er eine bewusste Politik der Erhaltung mit all den damit verbundenen Einschränkungen für die Bauern betreiben oder ob er den Bauern Entwicklungschancen eröffnen will. Der interventionistische Weg würde weitere Kontingentierungen bedingen und damit in ein planwirtschaftliches System führen. Die Produktion würde auf alle verteilt. Der einzelne Bauer könnte seine höhere Leistungsfähigkeit nicht mehr umsetzen und würde zudem immer mehr zum Angestellten des Staates. Beim freiheitlicheren Weg würde dem Bauern mehr Bewegungsspielraum eröffnet, indem zum Beispiel bestehende Kontingentierungen flexibler ausgestaltet würden. Der einzelne Bauer könnte Fortschritte in der Nahrungsmittelproduktion umsetzen. Er wäre Unternehmer innerhalb von staatlichen Rahmenbedingungen. Umgekehrt setzt diese Variante voraus, dass ein vernünftiger Strukturwandel nicht behindert wird.

Man darf wohl zu Recht behaupten, dass sich die Landwirtschaft in den letzten Jahrzehnten auf die Produktion konzentriert und den Absatz zumindest zum Teil vernachlässigt hat. Das Bestreben ging dahin, die Fragen der Produktion inkl. des bäuerlichen Einkommens mit politischen Massnahmen zu lösen. Diese Haltung wurde im übrigen auch von politischer und behördlicher Seite gefördert. Auf diese Weise erhielt die Agrarpolitik im Verlauf der Zeit die umfassende Verantwortlichkeit für Gedeih und Verderben in der Landwirtschaft. Ueberlegungen, wie der einzelne Bauer möglichst wettbewerbsfähig sein kann oder wie die Landwirtschaft auf dem Markt möglichst viel herausholen kann, blieben eher im Hintergrund. Wie bereits vorne geschildert, zeichnet sich heute eine andere Entwicklung ab, ganz einfach, weil der Staat überfordert wäre, angesichts der realen Entwicklungen auf den bisherigen Bahnen weiterzufahren. Erwähnt sei hier bloss der Trend zu einem immer dichteren Netz von Vorschriften, der über kurz oder lang vollends in ein planwirtschaftliches System führen müsste. Bereits seit einiger Zeit spricht man in der Landwirtschaft wieder vermehrt von Selbsthilfe, weil man erkannt hat, dass der Staat nicht alles regeln bzw. bewerkstelligen kann. Die Schwierigkeit liegt allerdings nicht zuletzt in der Einsicht, dass die Landwirtschaft die Selbsthilfe selber in die Tat umsetzen muss.

Wenn wir die heutige Situation analysieren, zeigt sich in etwa das folgende Bild:

- Es besteht ein auffallender Gegensatz zwischen Produktion und Verteilung in organisatorischer Hinsicht. Während die Grossverteiler viele Märkte entscheidend bestimmen, fehlt eine entsprechende Konzentration auf der Angebotsseite. Leider wird man auch nicht um die Feststellung herumkommen, dass marktrelevante Neuerungen zumeist von Grossverteilern entwickelt wurden, derweil sich die landwirtschaftlichen Organisationen teilweise bloss auf das Verhindern von Neuerungen beschränkten. Der Erfolg der Grossverteiler am Markt spricht hier für sich. Tatsache bleibt, dass die Grossverteiler die strategisch wichtigen Marktpositionen besetzt haben, und dass die schweizerische Landwirtschaft schlicht nicht an ihnen vorbei kommt.
- Die bei den landwirtschaftlichen Organisationen häufig anzutreffende Vermischung zwischen Interessenvertretung und kommerzieller Tätigkeit sowie die teilweise Absicherung eines kommerziellen Betätigungsfeldes durch den Staat dürfte dabei die Innovation wohl zum Teil gebremst haben.
- Die Bauern kümmern sich vor allem um politische Preise und vernachlässigen die strategische Position der Landwirtschaft auf dem Markt. Sie werden darin von der bisherigen Handhabung des agrarpolitischen Systems sowie von der Haltung ihrer Interessenvertreter nachhaltig unterstützt.
- In verschiedenen Bereichen sind im Schatten der Agrarpolitik staatlich geschützte Betätigungsfelder entstanden. Das Bemühen dieser Organisationen richtete sich demzufolge nicht nur darauf, im Interesse der Bauern auf dem Markt möglichst wettbewerbsfähig zu sein, sondern zumindest zum Teil auch darauf, diese "Betätigungsfelder" möglichst gut ausschöpfen zu können bzw. sich für eine Veränderung der rechtlichen Bestimmungen zum eigenen Nutzen zu verwenden. Die enorme Regelungsdichte engte den Handlungs- und auch Innovationsspielraum sowohl bei staatlichen, halbstaatlichen wie auch privaten Institutionen und Organisationen ein. Diese vom Staat organisierten "Betätigungsfelder" sind heute auf vielen Gebieten zur Struktur geworden, innerhalb von denen sich die Landwirtschaft zu bewegen hat. Die Frage lautet heute jedoch, ob all diese Strukturen bzw. die sie begründenden Regelungen

In jüngerer Zeit hat sich auf verschiedenen Gebieten ein immer deutlicherer Interessengegensatz zwischen den Bauern und den bäuerlichen Unternehmungen bzw. Institutionen im Bereich der Landwirtschaft aufgetan: man erwartet von den Bauern ein bestimmtes Verhalten, damit die Institution oder die Unternehmung erfolgreich sein kann. Der Bauer kann eigene Möglichkeiten mit Rücksicht auf die Lage der Unternehmungen nicht ausschöpfen. Diese Interessengegensätze werden ohne Zweifel immer schärfer, wenn es zum Beispiel um die Frage geht, ob Preiserhöhungen beim Konsumenten den Bauern oder den Unternehmungen zugute kommen sollen. Eine bestimmte Verarbeitungs- und Verteilstruktur besitzt natürlich dann ein grosses Beharrungsvermögen, wenn der Staat jedem Glied entsprechende Margen sichern kann. Dasselbe gilt für zahlreiche Institutionen in der Landwirtschaft, in denen mit den heute bestehenden Regelungen Beschäftigung gesichert wird. In den Augen der Öffentlichkeit laufen solche Aufwendungen im übrigen unter dem Titel Agrarschutz und werden dann der Landwirtschaft immer wieder vorgerechnet. Angesichts der begrenzt vorhandenen Mittel des Bundes stehen wir heute vor der dringenden Frage, ob und wie mit dem heute vom Bund ausgegebenen Geld für die Bauern mehr bewerkstelligt werden kann.

In Bereichen, die weniger stark staatlich geregelt sind als zum Beispiel die Milch, haben die landwirtschaftlichen Organisationen den Konkurrenzkampf gegenüber privaten Firmen zu bestehen. Die Tatsache, dass sehr oft über unsolidarisches Verhalten der Bauern geklagt wird, ist auch wiederum ein Hinweis darauf, dass den Bauern die Sensibilität für die Position der Landwirtschaft auf dem Markt abgeht. Dabei sei klar gestellt, dass die sogenannte Solidarität nur dann spielen kann, wenn der Bauer durch sein Verhalten einen wirtschaftlichen Vorteil erwarten kann. Die bisherigen Möglichkeiten der Agrarpolitik liessen die Bauern allerdings eher auf das "Recht auf den gerechten Lohn" gegenüber dem Bund pochen.

Das heutige System mit den dezentral und produktespezifisch tätigen Organisationen dürfte zum Teil überholt sein. Eine zumindest zum Teil unter zentrale Führung gestellte Organisation könnte in bezug auf Ressourceneinsatz die strategische Position der Landwirtschaft wesentlich verstärken. Die heutigen Entscheidungsstrukturen in der Landwirtschaft sind äusserst schwerfällig und gegenüber agilen privaten Firmen unterlegen. Sie führen zu fragwürdigen oder gar unsinnigen Investitionen. Die in verschiedenen Bereichen bestehenden Ueberkapazitäten sprechen eine deutliche Sprache. Dabei ist der schweizerische Markt ohnehin eher klein, um Mengeneffekte in der Produktion so ausschöpfen zu können, wie dies im Ausland der Fall ist. Man stelle sich im übrigen einmal ein privates Unternehmen mit einem Umsatz von mehreren Milliarden Franken vor, in welchem so viele Organisationen und Institutionen in den Entscheidungsprozess involviert sind bzw. eigene Entscheidungskompetenzen haben, wie dies in der Landwirtschaft der Fall ist! Und dabei ist erst noch anzufügen, dass der einzelne Bauer seine Entscheidungen auch noch selber zu treffen pflegt.

Aehnliche Probleme stellen sich oft auch auf lokaler Ebene: obwohl die Anzahl der Bauern abgenommen hat, werden Strukturen aufrechterhalten, die zu einem hohen Ressourcenverschleiss und damit zu Ineffizienz führen.

Im übrigen sei auch darauf hingewiesen, dass das bestehende System der Interessenvertretung äusserst träge ist: es führt zu einem grossen Verschleiss von Ressourcen und ist in der Entscheidungsfindung sehr schwerfällig. Mit der bestehenden Vielfalt an Organisationen gibt es eine grosse Zahl von Entscheidungszentren. Etwas überspitzt ausgedrückt: wir haben ein System mit dezentralen Entscheidungen und zentraler Verantwortung des SBV! Dies kommt unter anderem regelmässig dann zum Ausdruck, wenn ein Produktionssektor seine Probleme löst und die aus diesem Sektor ausgeschiedenen Produzenten vom SBV eine Alternative erwarten...

## II. DIE BAUERNINITIATIVE ALS WEGWEISER

In den vorne geschilderten Herausforderungen hat der SBV seine zukünftige Politik festzulegen. Dabei werden Veränderungen nicht zu umgehen sein, wenn wir nicht einfach die Probleme verdrängen wollen.

Aus der Bauerninitiative ergeben sich die folgenden Schwerpunkte zur Gestaltung unseres Programms

Die Agrarpolitik muss sicherstellen, dass die Landwirtschaft ihren Leistungsauftrag erfüllen kann. Es geht dabei im einzelnen um die umweltgerechte Produktion gesunder Nahrungsmittel, um die verantwortungsvolle Nutzung der natürlichen Ressourcen sowie um einen Beitrag zum wirtschaftlichen und sozialen Leben im ländlichen Raum.

Der agrarpolitische Handlungsbedarf besteht folglich zum ersten einmal darin, die Verwirklichung des Leistungsauftrags unter den gegebenen schweizerischen Bedingungen und bei der vom Ausland her vorhandenen Konkurrenz überhaupt zu ermöglichen. Die nichtkommerziellen Funktionen sollen sodann via landwirtschaftliche Tätigkeit erbracht werden. Dies bedingt eine möglichst flächendeckende landwirtschaftliche Nutzung sowie einen entsprechenden Selbstversorgungsgrad und ist eine klare Absage an Vorstellungen, die - sei es national oder international - auf eine Arbeitsteilung hinauslaufen, bei der die einen effizient Nahrungsmittel produzieren und die andern gemeinwirtschaftliche Leistungen erbringen. Dieser Grundsatz bedingt Rahmenbedingungen, die auch dem Berggebiet einen entsprechenden Produktionsspielraum belassen. Der von der Landwirtschaft verlangte Beitrag zum sozialen und wirtschaftlichen Leben im ländlichen Raum bedingt im weiteren eine differenzierte Strukturentwicklung: in entlegenen Gebieten und in Bergregionen muss die Agrarpolitik eine spezielle Funktion erfüllen, damit diese Regionen lebensfähig bleiben. Ebenfalls gefordert ist die regionale Wirtschaftspolitik.

Weitere Anforderungen aus dem Leistungsauftrag betreffen die bessere Ueber-einstimmung von Nutzung und Pflege der natürlichen Ressourcen sowie die Qualität bzw. Gesundheit der Nahrungsmittel. Die landwirtschaftliche Nutzung ist so zu gestalten, dass zum Beispiel die Bodenfruchtbarkeit nachhaltig erhalten bleibt. Sowohl Ueber- wie auch Unternutzungen sind zu vermeiden.

- Den Fähigkeiten und der Verantwortung des einzelnen Bauern wird ein zentraler Stellenwert beigemessen. Er soll über Forschung, Ausbildung und Beratung in die Lage versetzt werden, im Einklang mit dem Leistungsauftrag zu wirtschaften. Die Möglichkeiten der Selbsthilfe sollen sowohl bei der Anpassung der Produktion an die Absatzverhältnisse wie auch bei den Umweltfragen stärker ausgeschöpft werden.
- Der Grundsatz der flächendeckenden Landwirtschaft erfährt dadurch eine Stärkung, dass die Agrarpolitik auf den bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieb ausgerichtet werden soll.
- Vorhandene Probleme in bezug auf den Umwelt- und den Tierschutz sowie die gesellschaftlichen Anforderungen an die Produktionstechnik sind zu lösen. Mit geeigneten Massnahmen ist dafür zu sorgen, dass die Konkurrenzfähigkeit gegenüber dem Ausland erhalten bleibt.
- Bei rationeller Arbeitsweise soll die bäuerliche Tätigkeit ein angemessenes Einkommen einbringen, wobei bei der Auslegung des Begriffs "rationell" die natürlichen Gegebenheiten mitzuberücksichtigen sind. Dieses Erfordernis macht den Einkommensanspruch ganz klar davon abhängig, dass die Produktionsfaktoren ausgelastet sind und auch effizient, d.h. unter Berücksichtigung des jeweiligen technischen Standards eingesetzt werden. Den erschwerten Bedingungen im Berggebiet wird bei der Auslegung des Begriffs "rationell" Rechnung getragen. Das Erfordernis der rationellen Arbeitsweise gilt für alle Leistungen, die der Bauer erbringt. Das Einkommen soll über die Preise der Produkte sowie ergänzende Direktzahlungen erzielt werden.
- Schliesslich verlangt die Initiative die Förderung von umweltgerecht produzierten nachwachsenden Rohstoffen.

### III. Die Ausrichtung in den neunziger Jahren

Leitender Ausschuss und Grosser Vorstand haben aus der Analyse der Situation und auf der Grundlage der Bauerninitiative die grundsätzliche Ausrichtung der Politik für die neunziger Jahre festgelegt.

#### 1. Grundsätze

- 1.1. Die Landwirtschaft muss einen möglichst hohen Leistungs- bzw. Beschäftigungsumfang anstreben. Dieser ist für die Entwicklung der Strukturen in der Landwirtschaft und auch für die Erfüllung des Leistungsauftrages (z.B. Produktionspotential für das Berggebiet) von zentraler Bedeutung. Die Zukunft liegt nicht darin, dass irgendwelche Strukturen einfach vom Staat bezahlt werden, sondern dass die Bauern sinnvolle Arbeit leisten können und hierfür Produktionsgewinne erhalten. Es ist dafür zu sorgen, dass der einzelne Bauer vermehrt Bewegungsspielraum erhält.

gerecht bezahlt werden. Die Landwirtschaft muss somit möglichst hohe Marktanteile anstreben und generell jene Leistungen erbringen, welche die heutige Gesellschaft verlangt und für welche sie auch bereit ist, zu bezahlen. Dabei sind die folgenden Faktoren zu beachten:

- Die staatlichen Massnahmen und deren Ausgestaltung sind mitbestimmend, für welche Leistungen ein Markt vorhanden ist.
  - Das Verhalten der Bauern und ihrer Organisationen beeinflussen die Wettbewerbsfähigkeit der Produkte. Diese kann durch die Kosten, das Eingehen auf die besonderen Wünsche der Konsumenten und das Marketing wesentlich beeinflusst werden.
  - Der höhere Stellenwert der Umwelt und Natur im Empfinden der Bevölkerung und das Bedürfnis der Menschen nach Naturerlebnissen eröffnen den Bauern neue Formen von Leistungsangeboten.
  - Die absehbare technologische Entwicklung sowie die zunehmende Belastung der Umwelt dürften dazu führen, dass die nachwachsenden Rohstoffe z.B. für die Energiegewinnung oder für Verpackungsmaterialien an Bedeutung gewinnen. Die Energiefrage erhält damit eine Schlüsselrolle.
- 1.2. Die Landwirtschaft muss der Wettbewerbsfähigkeit ihrer Produkte viel grössere Bedeutung beimessen. Den Bauern nützt es letztlich nichts, wenn der Staat sehr hohe Preise ermöglicht, aber dadurch die Produktionsmenge laufend reduziert wird. Vielmehr muss sich die Landwirtschaft selber auch um möglichst hohe Anteile auf den verschiedenen Märkten bemühen.
- 1.3. Die Selbsthilfe erhält damit wieder einen höheren Stellenwert, indem die Landwirtschaft innerhalb staatlicher Rahmenbedingungen ihre eigenen Möglichkeiten ausschöpfen muss, um auf dem Markt möglichst erfolgreich zu sein. Damit wird sich auch die Funktion des Schweizerischen Bauernverbandes zum Teil verändern: er hat die bäuerlichen Interessen nicht mehr nur gegenüber dem Staat, sondern auch gegenüber den einzelnen Marktteilnehmern zu vertreten.
- 1.4. Die Politik des SBV orientiert sich am tatsächlichen Verhalten und den Zielsetzungen der Bauern. Diese verlangen heute mehr Bewegungsspielraum, um ihr Können und ihre Initiative in gute betriebliche Ergebnisse umsetzen zu können. Dieser Aspekt entscheidet auch darüber, wer künftig in die Landwirtschaft einsteigt. Mehr Spielraum für den einzelnen ist auch notwendig, wenn er in Zukunft seine eigenen Möglichkeiten ausschöpfen soll, um wettbewerbsfähig zu sein.
- 1.5. Die Agrarpolitik muss es ermöglichen, dass die Landwirtschaft ihren Leistungsauftrag unter den spezifisch schweizerischen Bedingungen wahrnehmen kann. Der Bauer will in einem konkreten wirtschaftlichen Umfeld und unter Einhaltung von Umwelt- und Tierschutzvorschriften in unserem Land erfolgreich sein. Die Instrumente der Agrarpolitik sind den veränderten Verhältnissen anzupassen. Dabei müssen insbesondere die verschiedenen Produktionszweige gleich behandelt werden, und es ist dafür zu sorgen, dass der einzelne Bauer vermehrt Bewegungsspielraum erhält.

1.6. Die Ausrichtung der Politik auf das tatsächliche Verhalten der Bauern bedingt, dass ein gewisser Strukturwandel hingenommen wird. Er ist jedoch nicht zu fördern. Die Grenzen liegen dort, wo mit der Entwicklung der Strukturen der Leistungsauftrag der Landwirtschaft (z.B. Landbewirtschaftung, Besiedlung) in Gefahr gerät. Hier muss die Agrarpolitik gezielt eingreifen. Die Akzente der Agrarpolitik sollen so gesetzt werden, dass sie mit der realen Entwicklung der Strukturen übereinstimmen. Die Probleme von betroffenen Betrieben sind mit Anpassungsprogrammen zu lösen.

## 2. Zur Umsetzung der Grundsätze

### 2.1. Agrarpolitik

In den GATT-Verhandlungen muss das Recht unseres Staates durchgesetzt werden, auch künftig mit einer eigenständigen Agrarpolitik dafür zu sorgen, dass die Landwirtschaft ihren Leistungsauftrag unter den konkreten schweizerischen Bedingungen wahrnehmen kann. Die Landwirtschaft erwartet, dass sich die schweizerische Verhandlungsdelegation mit aller Bestimmtheit den Forderungen der grossen Agrarexporteure (insbesondere USA, Australien und Neuseeland) widersetzt und so den eigenen Gestaltungsspielraum unseres Landes behauptet. So muss die Landwirtschaft auch künftig zumindest die heutigen Produktionsmöglichkeiten nutzen können. Die Vorleistungen zur Einschränkung der Produktionsmenge sind zu berücksichtigen. Die mit der Nahrungsmittelproduktion verbundenen ausserwirtschaftlichen Leistungen der Landwirtschaft müssen auch im GATT anerkannt werden. Es ist unter allen Umständen zu verhindern, dass das GATT-Resultat jenen Bauern wirtschaftlich den Boden unter den Füßen wegzieht, welche auf die Erwartungen der Gesellschaft in den Bereichen Oekologie und Tierschutz eingehen wollen. Es dürfen nun nicht wegen dem Druck der Agrarexporteure mutwillig Strukturen zerstört werden, die wir zum Schutze und zur Pflege der natürlichen Lebensgrundlagen und für einen lebensfähigen ländlichen Raum brauchen. Das marktwirtschaftliche System ist in dem Sinne zu erweitern, dass die Preise auch die ökologische Wahrheit beinhalten. Die Landwirtschaft ist im übrigen der Ueberzeugung, mit diesem Programm für die neunziger Jahre den nötigen Beitrag zur Lösung der Probleme und zur besseren Einbettung der Schweiz in internationale Entwicklungen zu leisten.

Der Bund soll es mit geeigneten Rahmenbedingungen der Landwirtschaft erlauben, die Möglichkeiten der Produktion von nachwachsenden Rohstoffen zu nutzen. Damit würde den Bauern nicht nur eine flächendeckende verantwortungsvolle Nutzung der natürlichen Ressourcen ermöglicht, sondern es würde auch ein Beitrag zur Lösung von Umweltproblemen geleistet. Im Vordergrund steht dabei die Nutzung von nachwachsenden Rohstoffen für Schmiermittel, Energie oder Verpackungen. Ein entschlossenes Vorgehen des Staates gerade in diesem Bereich könnte für die Bauern wieder neue Zukunftsperspektiven eröffnen.

Künftig sollen verstärkt flächenbezogene Beiträge eingesetzt werden. Diese sind mittel- und längerfristig ein geeignetes Mittel zur Förderung der bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Familienbetriebe. Sie verbessern die Wettbewerbsfähigkeit unserer Produkte, indem sie wirtschaftliche Nachteile der Bauern gegenüber dem Ausland ausgleichen. Sie tragen zudem dazu bei, die heutigen Ungleichgewichte zwischen den verschiedenen Marktordnungen zu entschärfen und sind bei realistischer Betrachtung eine der wenigen Möglichkeiten für den Bund, das bäuerliche Einkommen zu verbessern. Zudem behindern sie die Anpassung der Strukturen nicht. Bei entsprechender Ausgestaltung des gesamten Instrumentariums bringen sie dem Bauern auch mehr unternehmerischen Spielraum.

Das Hauptgewicht der Agrarstützung soll auf die Bauernbetriebe ausgerichtet werden, die von der landwirtschaftlichen Tätigkeit leben bzw. einen Beitrag zur Erfüllung des Leistungsauftrages erbringen. Dies bedingt vermehrte Abgrenzungen gegenüber eigentlichen Hobbybetrieben sowie eine nach regionalen Bedürfnissen differenziertere Behandlung der Nebenerwerbsbetriebe. Die Akzente der Agrarpolitik müssen dergestalt besser mit den realen Entwicklungen in der Landwirtschaft in Übereinstimmung gebracht werden. Angesprochen sind in diesem Zusammenhang die Kriterien für Beiträge, Kostenbeteiligungen oder auch Produktionszuteilungen.

Die bestehenden Ungleichgewichte zwischen den verschiedenen Marktordnungen sind abzubauen. Dabei soll nicht mit einer Kontingentierung weiterer Sektoren der Weg in die Planwirtschaft beschritten werden, sondern bestehende Kontingentierungen sind flexibler zu gestalten. Es geht hier auch um vermehrten Bewegungsspielraum für die Bauern. Ein Festhalten an starren Ordnungen würde beim anhaltenden technischen Fortschritt unweigerlich dazu führen, dass bestehende Marktordnungen zunehmend unterlaufen würden. Generell ist das Instrumentarium zu durchforsten, um den Bauern vermehrt Bewegungsspielraum zu verschaffen. So muss zum Beispiel die überbetriebliche Zusammenarbeit gefördert und nicht mit der Festlegung von Kriterien für Beiträge usw. geradezu behindert werden.

Die Umweltleistungen der Landwirtschaft sind zu fördern. Zur raschen Einführung der integrierten Produktion sollen Ausbildungsbeiträge ausgerichtet werden. Die Anstrengungen im Umwelt- und Tierschutz dürfen nicht vom Ausland her unterlaufen werden: mit geeigneten Massnahmen muss die Wettbewerbsfähigkeit einer umwelt- und tiergerechten Landwirtschaft gesichert werden. Es ist nichts anderes als konsequent, wenn die moderne Gesellschaft es den Bauern auch wirtschaftlich ermöglicht, jene Erwartungen zu erfüllen, welche sie an die Landwirtschaft stellt.

Die Investitionsförderung soll in dem Sinne strenger gehandhabt werden, dass bei der Förderung das auf absehbare Zeit vorhandene Einkommenspotential des Betriebes besser berücksichtigt wird, um eine sinnvolle Strukturentwicklung zu ermöglichen. Dabei werden regionale Differenzierungen nötig sein. Das Ziel besteht darin, den geförderten Betrieben eine möglichst gute Ausgangslage zu verschaffen. Es macht wenig Sinn, mit der Investitionsförderung Betriebe in eine Richtung zu lenken, welche bereits mittelfristig in riesige Probleme führt. Anzustreben ist vielmehr, dass die Mittel in eine zukunftssträchtige Richtung eingesetzt werden. Auch landwirtschaftsverwandte Aktivitäten sind in diese Überlegungen einzubeziehen.

Mit dem vor allem durch die steigende Produktivität und die dadurch verursachte Sättigung auf dem Markt enger werdenden Möglichkeiten für staatliche Preisverbesserungen stellt sich die Frage nach alternativen Möglichkeiten zur Verbesserung des bäuerlichen Einkommens. Im Vergleich zum Ausland bezahlen die Schweizer Bauern relativ viel für ihren Schuldendienst. Von dieser Seite her könnte eine Entschuldungsaktion einen wesentlichen Beitrag zu besseren Einkommen der Bauern leisten. Damit würde das Entstehen von Kosten verhindert, die dann wieder über Preise oder Beiträge hereingeholt werden müssten.

Realistischerweise muss davon ausgegangen werden, dass in der Landwirtschaft in den nächsten Jahren ein Anpassungsbedarf besteht. Für Betriebe, die in diesen Entwicklungen in Schwierigkeiten geraten, ist ein Anpassungsprogramm bereitzustellen. Es geht dabei um das Auffangen von sozialen Härten, aber andererseits auch um die Förderung von zukunftssträchtigen Tätigkeiten zum Beispiel in landwirtschaftsnahen Bereichen. Das Ziel besteht darin, den von den laufenden Entwicklungen betroffenen Personen Lösungen und Alternativen anzubieten.

## 2.2. Andere Bereiche der Politik

Die Bauern unseres Landes bewegen sich in einem Umfeld von Normen, welche im Vergleich zum Ausland zu höheren Kosten führen und in vielen Fällen den Bewegungsspielraum der Landwirte einschränken oder die Wahrnehmung von landwirtschaftsnahen Tätigkeiten hemmen. Wenn solche kostenerhöhende Normen durch Massnahmen der Agrarpolitik nicht beseitigt werden können, sind sie Vermeidung von Nachteilen für die Bauern abzuschaffen. Es ist beispielsweise nicht einzusehen, weshalb unsere Bauern für Maschinen mehr bezahlen sollen als ausländische Kollegen. In vielen Gesetzesbereichen führt der sprichwörtliche schweizerische Hang zum Perfektionismus zu teuren Lösungen für die Bauern (z.B. Bauen). Auch ist zu betonen, dass in vielen Bereichen, die das wirtschaftliche Umfeld der Landwirtschaft bestimmen, versteckte Formen des Protektionismus vorhanden sind. Wenn nun der Handlungsspielraum der Agrarpolitik tendenziell enger wird und die Landwirtschaft eher mit liberaleren Regelungen zu leben hat, sind auf der anderen Seite bestehende Formen von protektionistischen Vorkehrungen ebenso abzubauen. Ein anderes Beispiel einer starken Einschränkung des Handlungsspielraums stellt das Raumplanungsgesetz dar. Mit einer engen Definition der landwirtschaftlichen Tätigkeit wird eine sinnvolle Entfaltung der Bauern geradezu verhindert.

Die für das wirtschaftliche Umfeld der Landwirtschaft massgebenden gesetzlichen Bestimmungen sind mit dem Ziel zu durchforsten, Kostennachteile für die Bauern aufzuheben und die Handlungsspielräume für die Landwirtschaft zu erweitern.

2.3. Selbsthilfe der Landwirtschaft

Aus der geschilderten Entwicklung ist zu erwarten, dass für das bäuerliche Einkommen das Geschehen auf dem Markt und die Selbsthilfe wichtiger werden. Wenn die Landwirtschaft möglichst hohe Marktanteile behaupten will und wenn die Bauern zur Wahrnehmung ihrer Möglichkeiten vermehrten Handlungsspielraum verlangen, sind über die staatlichen Rahmenbedingungen hinaus vermehrt eigene Anstrengungen nötig, um auf dem Markt möglichst erfolgreich zu sein.

Die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft hängt einmal von den Kosten der Produktion ab. Mit der Beratung ist ein Programm zu entwickeln, welches die Möglichkeiten der Kostensenkung aufzeigt. Dabei geht es unter anderem auch um die Nutzung veränderten Organisationsformen wie der überbetrieblichen Zusammenarbeit. Zu erwähnen ist auch, dass eine gewisse Spezialisierung der Produktion die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft erhöht. Wenn umgekehrt der Trend dahin läuft, dass jeder Betrieb möglichst von allem ein wenig produziert, bleibt die Produktion teuer.

Wettbewerbsfähigkeit ist aber nicht allein eine Frage der Produktionskosten, sondern auch der Ausrichtung der Produktion auf die Wünsche der Konsumenten und die verschiedenen Segmente der Nachfrage. Auch das Marketing für unsere Produkte spielt eine wichtige Rolle. All die Möglichkeiten in diesen Bereichen sind in Zukunft konsequent auszuschöpfen. Zu beachten ist auch, dass die Landwirtschaft ihre Vorteile auf dem schweizerischen Markt - z.B. Nähe zum Konsumenten, Kontinuität in der Belieferung, hoher Qualitätsstandard - gezielt ausschöpfen muss. Wenn der heutige Konsument um eine gesunde Ernährung besorgt ist und deshalb vermehrtes Interesse für Produktionsmethoden zeigt, dann kann unsere Landwirtschaft mit einem offenen Verhalten das Vertrauen der Konsumenten sicher besser gewinnen als Agrarexporteure von anderen Erdteilen.

Schliesslich stellt sich unter diesem Titel auch die Frage, wieweit die in den heutigen Strukturen in der Interessenvertretung und in der kommerziellen Tätigkeit auf Seiten der Landwirtschaft noch den heutigen und künftigen Anforderungen entsprechen. Das heutige System ist in dem Sinne zu überprüfen, dass die Organisationsstruktur in einem möglichst effizienten Dienst der Bauern steht. Dieser Fragenkomplex wird in einer speziellen Arbeitsgruppe des SBV bearbeitet.

SBS. 21.9.1990



EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT  
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES  
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE

3003 Bern, den 28. September 1990

An den Bundesrat

"Les grandes lignes d'une nouvelle politique agricole"

M i t b e r i c h t

zum Aussprachepapier des EVD vom 25. September 1990

Die vorgetragenen Leitlinien zur Neuorientierung der Landwirtschaftspolitik decken sich in der allgemeinen Stossrichtung durchaus mit unseren Vorstellungen. Mehr Eigeninitiative und unternehmerisches Denken, mehr Marktwirtschaft, weniger staatlicher Interventionismus sind auch in unseren Augen erstrebenswerte Ziele. Allerdings haben wir den Eindruck, dass, sobald es um die Konkretisierung und Umsetzung dieser Zielsetzungen geht, vieles zu zaghaft angegangen wird und immer noch eine ausgeprägte Tendenz besteht, an den bisherigen Denkschemata und Strukturen festzuhalten. Die vorgelegten Leitlinien müssen daher - nicht zuletzt auch im Blick auf das vom Bundesrat gleichzeitig zu verabschiedende Verhandlungsmandat für die GATT-Schlussrunde - in einigen Punkten relativiert und korrigiert werden:

S. 8, Ziff. 3.3, Al. 1

Die Forderung, wonach der Staat durch Importschutz- und andere Massnahmen auch in Zukunft für ausreichende Landwirtschaftspreise und dafür zu sorgen habe, dass das bäuerliche Einkommen weiterhin zur Hauptsache aus den Verkaufserlösen für landwirtschaftliche Erzeugnisse realisiert werden könne, geht in dieser absoluten Form zu weit. Die Landwirtschaft wird in Zukunft die Marktsignale vermehrt beachten müssen. Preisanpassungen nach unten werden dabei unvermeidlich sein, umso mehr, als die schweizerischen Agrarpreise im Vergleich zu jenen des Auslandes stark überhöht sind. Die bei realistischer Einschätzung doch eher pessimistischen Aussichten über den weiteren Verlauf und die zu erwartenden Ergebnisse der GATT-Schlussrunde im Agrarbereich dürften hier eine etwas **zurückhaltendere Formulierung** nahelegen.

S. 10, Ziff. 3.4, Al. 1

Der Hinweis darauf, dass bei der Entwicklung einer neuen Agrarpolitik im Rahmen der 7. Landwirtschaftsberichtes unter anderem auch neue **"Finanzierungsinstrumente"** vorzuschlagen wären, müsste **konkretisiert** werden. Die jetzige Formulierung lässt alle Möglichkeiten offen und kommt praktisch einem Blankocheck gleich. Soweit daran gedacht ist, neue zweckgebundene Steuern und Abgaben zur landwirtschaftlichen Preisstützung und Exportförderung zu erheben, müssten wir uns einem solchen Ansinnen heute schon mit allem Nachdruck widersetzen.

S. 11, Ziff. 4.2

"Les objectifs fixés dans le 6e rapport sur la politique agricole suisse restent en principe valables". Diese Feststellung kann nicht anders interpretiert werden, als dass

die heutigen **Landwirtschaftsstrukturen praktisch zementiert** werden sollen. Das **darf und kann aber nicht die Option sein**. Es ist eine allgemein anerkannte Tatsache, dass der kleine und mittlere Familienbetrieb im rauheren Umfeld eines europäischen Wirtschaftsraumes ohne massiven Staatsschutz keine Ueberlebenschance hat. Die staatlichen Stützungsmaßnahmen können aber nicht weiter ausgebaut, sondern müssen im Gegenteil drastisch abgebaut werden (vgl. Verhandlungsmandat GATT-Schlussrunde).

S. 12, Al. 1

Begründung

Wir begrüßen, dass der Landwirt wieder vermehrt Unternehmer werden und der **Staat** in der Landwirtschaftspolitik inskünftig nur noch eine **subsidiäre Rolle** spielen soll. Es bleibt zu hoffen, dass sich dieses neue Berufsverständnis auch in **geringeren Agraraufwendungen** des Bundes niederschlagen wird.

O du 18.5.1988 concernant le service de la sécurité aérienne (RS 748.132.1).  
 Compensation complète du renchérissement, Relèvement des indemnités accessoires et augmentations des charges de la CFA, le tout en faveur du personnel de Swisscontrol  
 EIDG. FINANZDEPARTEMENT  
 par les redevances de sécurité aérienne (603.931.03). Avance ordinaire.

*SHL*

Stich

Mitbericht  
 Eidgen. Finanzdepartement

*SHL*

18. Sep. 1990

(Antraggebendes Departement)  
 Der Vizechef  
 des Eidg. Verkehrs- und  
 Energiewirtschaftsdepartements

*SHL*

6. Sep. 1990

Protokollauszug an:

- EVED 10 z.V.
- EFD 7 z.K.
- EFK 2 z.K.
- Fin. DeY. 13 z.K.

Obiges Kreditgefahren wird entgegenüber bewilligt:

Par le chef du service  
 des protocollaires  
