

Achte Sitzung – Huitième séance

Donnerstag, 14. Dezember 1995

Jeudi 14 décembre 1995

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Schoch Otto (R, AR)/Küchler Niklaus (C, OW)

Präsident: Ich eröffne die heutige Sitzung und begrüsse Sie zu unserer Tagesarbeit. Ganz besonders in unserem Kreis begrüsse ich Herrn Bundespräsident Delamuraz, dem ich auch bei dieser Gelegenheit nochmals zur gestrigen glanzvollen Wahl gratulieren möchte. (Beifall)

92.070

Landwirtschaft. Volksinitiativen Agriculture. Initiatives populaires

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 780 hiervor – Voir page 780 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 6. Dezember 1995

Décision du Conseil national du 6 décembre 1995

B. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Bauern und Konsumenten – für eine naturnahe Landwirtschaft»

B. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «Paysans et consommateurs – pour une agriculture en accord avec la nature»

Art. 2 Art. 31octies Abs. 1, 4; 32 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 2 art. 31octies al. 1, 4; 32 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 2 Art. 31octies Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Bieri

....

a. Zur Erzielung eines angemessenen Entgelts für die gemeinwirtschaftlichen und ökologischen Leistungen ergänzt er das bäuerliche Einkommen durch Direktzahlungen;

....

Art. 2 art. 31octies al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Bieri

....

a. Elle complète le revenu du paysan par le versement de paiements directs aux fins de rémunérer équitablement les prestations d'intérêt public et à caractère écologique.

....

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Wir haben uns im Ständerat letztmals am 22. Juni 1995 mit dieser Materie befasst. Nachdem sich schon die WAK nicht für die Initiative erwärmen konnte, wurde auch im Plenum mit 29 zu 4 Stimmen beschlossen, sie zur Ablehnung zu empfehlen. Die Diskussionen konzentrierten sich in der Folge auf die Frage, ob der Initiative ein Gegenvorschlag gegenüberzustellen sei oder nicht. Dies, nachdem es dem Bundesrat nach dem negativen Ausgang der Volksabstimmung vom 12. März infolge der knapp bemessenen Frist nicht mehr möglich gewesen war, einen Gegenvorschlag zu präsentieren.

Unter dem Eindruck des Urnengangs vom 12. März 1995 und nach Anhörung der damaligen Pro- und Kontra-Komitees beauftragte die WAK im Frühling eine Subkommission mit der Prüfung eines Gegenentwurfes. In dieser Untergruppe entstand in der Folge in Zusammenarbeit mit der Verwaltung ein Textentwurf, welcher schliesslich am vergangenen 22. Juni vom Plenum dieses Rates mit 18 zu 14 Stimmen angenommen wurde. Dies, obwohl sich zuvor die Mehrheit der WAK mit 6 zu 4 Stimmen gegen die Unterbreitung eines Gegenvorschlages ausgesprochen hatte. Diese besondere Konstellation brachte es mit sich, dass über den letztlich angenommenen Vorschlag keine eigentliche Detailberatung durchgeführt wurde.

Gestatten Sie mir, noch einmal die wesentlichen Elemente des Entwurfes des Ständerates zusammenzufassen: Die Autoren liessen sich von der durch die Abstimmungsanalysen gestützten politischen Interpretation leiten, wonach Volk und Stände am 12. März nicht die Grundidee eines Verfassungsartikels über die Landwirtschaft verworfen haben. Ihre Ablehnung gründete sich vielmehr auf einzelne Elemente, welche entweder in der Vorlage fehlten oder Bestandteil davon waren, jedoch bestritten wurden. Es lag deshalb auf der Hand, die Grundstruktur des verworfenen Artikels wiederaufzunehmen und punktuell eine Neugewichtung vorzunehmen. Diese Grundstruktur besteht zum einen aus der Beschreibung der multifunktionalen Aufgaben unserer Landwirtschaft, zum anderen aus den Vorgaben zu den Massnahmen des Bundes, welche dieser im Hinblick auf die optimale Aufgabenerfüllung zu ergreifen hat. Neben diesen Anforderungen sollte der Artikel nicht zuletzt auch kürzer gefasst werden, damit er mit den Prinzipien der anstehenden Totalrevision der Bundesverfassung kompatibel ist.

Dass die Landwirtschaft über die reine Produktion von Nahrungsmitteln hinausgehende Aufgaben hat, ist heute unbestritten. Die Beschreibung der Multifunktionalität im ersten Absatz hat denn auch im Vorfeld der Volksabstimmung zu keinen grösseren Diskussionen Anlass gegeben. Es wurden daher in der Aufzählung nur noch drei statt vier Buchstaben in gestraffter Form wiederaufgenommen. Praktisch tel quel wurde im weiteren der Ingress von Absatz 2 der Abstimmungsvorlage übernommen, wo es um die Beschränkung der Förderungsmassnahmen auf bodenbewirtschaftende bäuerliche Betriebe geht.

Materielle Änderungen gegenüber der vom Volk verworfenen Vorlage wurden dagegen in jenem Bereich vorgenommen, welcher die eigentlichen Aktivitäten des Bundes beschreibt. Auf eine detaillierte Aufzählung dieser Massnahmen wurde verzichtet und statt dessen in Absatz 3 eine allgemeine Formulierung gewählt. Danach hat der Bund seine Massnahmen so auszurichten, dass die Landwirtschaft ihre multifunktionalen Aufgaben erfüllt. Der Kernpunkt besteht aber zweifellos darin, dass die Direktzahlungen als Ergänzung des bäuerlichen Einkommens so zu bemessen sind, dass wettbewerbsfähige Betriebe, die die Einhaltung ökologischer Mindestanforderungen nachweisen, ein angemessenes Entgelt für die erbrachten Leistungen erzielen können. Damit wurde eine eigentliche Pièce de résistance vom 12. März – dem in der Vorlage fehlenden ökologischen Leistungsausweis – beseitigt. Mit dem Verzicht auf eine Bestimmung über die sogenannten Solidaritätsbeiträge, die im Volk auf wenig Sympathie stiessen, wurde eine weitere Lehre aus der verlorenen Abstimmung gezogen. Auf die Erwähnung der übrigen Massnahmen der alten Vorlage, welche die Aktivitäten des Bundes in den Bereichen Forschung, Bildung, Beratung, Bodenrecht

und Förderung, besonders von ökologischen Produktionsformen, betrafen, wurde bewusst verzichtet, da diese einerseits in den generellen Formulierungen der Absätze 2 und 3 abgedeckt sind und sich andererseits auf eine bestehende solide gesetzliche Basis stützen. Schliesslich wurde auch die deklaratorische Bestimmung über die Finanzierung der Massnahmen nicht mehr als notwendig erachtet.

Zwei sensible Punkte des Abstimmungskampfes wurden allerdings wieder in den Entwurf aufgenommen, nämlich die Deklarationspflicht und die Lenkungsabgaben auf landwirtschaftlichen Produktionsmitteln. Im Falle der Deklarationspflicht war man der sachlich nach wie vor richtigen Meinung, diese sei im Lebensmittelrecht seit dem 1. Juli 1995 und künftig auch im Landwirtschaftsgesetz – nach Annahme des Agrarpakets 1995 – ausreichend geregelt. Demgegenüber wurde bei den Lenkungsabgaben auf die überwiesene Motion der Urek verwiesen, welche diese Massnahmen grundsätzlich dann vorsieht, wenn die zurzeit angewendeten Instrumente mit der gleichen Zielsetzung, d. h. insbesondere die Ökobeiträge nach Artikel 31b Landwirtschaftsgesetz, nach einer fünfjährigen Übergangsfrist nicht zum Erfolg führen.

Dies sind kurz zusammengefasst die Überlegungen, welche im Sommer in diesem Saal eine Mehrheit fanden. Heute finden wir uns in dieser Angelegenheit zur Differenzbereinigung wieder zusammen. Was ist inzwischen geschehen?

Die WAK des Nationalrates, welche in ausgeprägter Weise die Exponenten der beiden agrarpolitischen Lager zusammenbringt, hat in ihrer Sitzung vom 4. Juli 1995 eine Subkommission unter der Leitung von Herrn alt Nationalrat Früh mit der Ausarbeitung eines Gegenentwurfes beauftragt. Dieser Gegenentwurf wurde schliesslich nach eingehender Diskussion von der Kommission ohne Gegenstimme zur Annahme empfohlen.

Der Nationalrat folgte seiner Kommission am Mittwoch vor einer Woche in der Gesamtabstimmung mit 147 zu 11 Stimmen bei 9 Enthaltungen. Dieses eindruckliche Resultat kam zustande, weil es sich beim Antrag der WAK des Nationalrates um einen politischen Kompromiss handelte. Damit soll nun den langwierigen Diskussionen um eine neue Verfassungsgrundlage für die Landwirtschaft ein Ende gesetzt werden. Dies insbesondere im Hinblick auf die anstehenden umfassenden Arbeiten auf Gesetzesstufe im Zusammenhang mit der sogenannten «Agrarpolitik 2002».

Der uns vorliegende Beschluss des Nationalrates enthält nun in Artikel 31octies Absatz 3 wieder eine Aufzählung von Massnahmen des Bundes. Neben dem ökologischen Leistungsnachweis in Buchstabe a treffen wir in den Buchstaben b, e und f die wenig bestrittenen Punkte der Abstimmungsvorlage vom 12. März 1995 wieder an. Neu hinzu kamen eine Bestimmung über die Deklarationspflicht in Buchstabe c und anstelle der Lenkungsabgaben eine allgemein gehaltene Bestimmung über den Schutz der Umwelt vor Beeinträchtigung durch die landwirtschaftliche Tätigkeit in Buchstabe d.

In unserer Kommission, welche am vergangenen Montag die entstandenen Differenzen zu bereinigen hatte, wurden die gewissenhafte Arbeit des Nationalrates und insbesondere dessen Streben nach einer tragfähigen Lösung anerkannt. Dies allerdings unter Hinweis auf den merklich gewachsenen Umfang des Artikels und den Umstand, dass die Klarheit gewisser Formulierungen in Absatz 3, wohl als Folge eben dieser intensiven Konsenssuche, zu wünschen übriglässt. Die Beratung zeigte auch, dass die äusserst knappen Fristen ein weiteres Hinundherschieben der Geschäfte praktisch nicht mehr zulassen. Das Parlament ist bekanntlich vom Gesetz her verpflichtet, noch während dieser Session über die BuK-Initiative und den Gegenvorschlag Beschluss zu fassen, andernfalls käme die Initiative im nächsten Jahr ohne Empfehlung der eidgenössischen Räte zur Abstimmung.

Vor diesem Hintergrund kam die Kommission schliesslich einstimmig zum Schluss, trotz Vorbehalten in bezug auf die Formulierungen bei allen noch bestehenden Differenzen auf die Linie des Nationalrates einzuschwenken, um den dort gefundenen Kompromiss nicht noch einmal in Frage zu stellen.

Wir haben es somit nur mit einer Vorlage zu tun, welche gegenüber der in diesem Rat beschlossenen Fassung in den folgenden Punkten abweicht:

1. Mit der Formulierung «dezentrale Besiedlung» anstelle «ausgewogener Besiedelung» in Artikel 31octies Absatz 1 Buchstabe c lässt sich leben, zumal damit auf jenen Terminus zurückgegriffen wird, welchen auch der Bundesrat im 7. Landwirtschaftsbericht verwendet hat.

2. Der Nationalrat hat den Absatz 3 völlig umgestaltet. Belassen wurde die generelle Vorgabe, wonach die Massnahmen so auszurichten sind, dass die Landwirtschaft ihre multifunktionalen Aufgaben erfüllen kann. In der Folge wird jedoch in den Buchstaben a bis f eine Aufzählung von Massnahmen vorgenommen, von welchen die ersten vier in verbindlicher Form und die letzten zwei in der Kann-Formulierung gefasst sind.

Diese Massnahmen, zu welchen der Bund ausdrücklich verpflichtet beziehungsweise befugt ist, betreffen kurz zusammengefasst:

- a. den ökologischen Leistungsnachweis;
- b. die Förderung besonders ökologischer und tiergerechter Produktionsformen;
- c. den Erlass von Vorschriften über die Deklaration;
- d. den Schutz der Umwelt vor überhöhtem Einsatz von Hilfsstoffen;
- e. die Förderung der Forschung, Bildung und Beratung sowie die Investitionshilfen;
- f. das bäuerliche Bodenrecht.

Während die Kommission bei den Buchstaben b bis f wie im übrigen auch in bezug auf Absatz 4 praktisch stillschweigend dem Nationalrat folgte, wurde bei Buchstabe a die Frage der Interpretation des ökologischen Leistungsnachweises noch einmal eingehend erörtert.

Mit Recht wurde darauf hingewiesen, dass die Formulierung des Nationalrates die nötige Klarheit vermissen lasse. Konkret geht es darum, ob dieser Nachweis für jeglichen Bezug von Direktzahlungen erbracht werden muss. Diese enge und, wie sich gezeigt hat, falsche Interpretation hätte zur Folge, dass sogenannte konventionelle Betriebe in Zukunft auf die ergänzenden Direktzahlungen nach Artikel 31a des Landwirtschaftsgesetzes verzichten müssten, was angesichts der Dimension dieser Beiträge als nicht vertretbar erscheint.

In der Kommission war man sich daher einig, dass Buchstabe a einzig in der von der Verwaltung seit Beginn der Diskussionen vertretenen und von Bundespräsident Delamuraz letzte Woche im Nationalrat noch einmal bekräftigten Art und Weise zu interpretieren sei. Diese Interpretation geht dahin, dass die Landwirte nur dann mit einer angemessenen Entschädigung ihrer Leistungen rechnen können, wenn sie sich an den freiwilligen Programmen nach Artikel 31b des Landwirtschaftsgesetzes beteiligen, d. h., wenn sie entweder die integrierte Produktion oder den biologischen Landbau praktizieren. Dies bedeutet, dass der künftige Ausbau der Direktzahlungen in erster Linie über die Ökobeiträge erfolgt. Derjenige Landwirt, welcher sich den erwähnten Programmen nicht anschliesst, wird daher grundsätzlich nicht die Berechtigung nach Artikel 31a verlieren. Weil er die ökologische Leistung nicht zusätzlich erbringt, wird er jedoch in der Regel kein angemessenes Entgelt erzielen können. Um keine neuen Grundsatzdiskussionen zu provozieren, verzichtet die Kommission auf eine entsprechende Präzisierung der nationalrätlichen Formulierung.

Sie haben auf Ihrem Tisch noch einen Antrag von Kollege Bieri. Wenn Herr Bundespräsident Delamuraz Buchstabe a von Absatz 3 noch einmal so interpretieren kann, wie er das im Nationalrat getan hat, und hier zuhänden der Materialien Klarheit schafft, bin ich der Meinung, dass wir aus den erwähnten Gründen, aus Zeitgründen, keine Differenzen schaffen sollten. Das war in der Kommission auch die einhellige Meinung; die Kommission hat letztlich aus eben diesen Zeitgründen auf Änderungen verzichtet. Sie begnügt sich damit, dass die vorher erwähnte Interpretation zum Willen des Gesetzgebers erhoben und in den Materialien festgehalten wird. Die Kommission beantragt Ihnen daher ohne Gegenstimme, dem Nationalrat zu folgen und seinen Gegenentwurf zur

Volksinitiative «Bauern und Konsumenten – für eine naturnahe Landwirtschaft» anzunehmen.

Bieri Peter (C, ZG): Der Ständerat hat als Erstrat, wie das ausgeführt worden ist, bereits in der Sommersession einmal über einen Verfassungsartikel als Alternative zur BuK-Initiative gesprochen. Wir haben damals einem Vorschlag zugestimmt, der nebst der Zielformulierung für die schweizerische Landwirtschaft in zwei relativ allgemein gehaltenen Absätzen die Rahmenbedingungen für die Realisierung dieser Zielsetzungen festlegte. In der Zwischenzeit hat der Nationalrat mit einer veränderten Fassung detailliert dargelegt, wie diese Zielsetzungen zu erreichen seien.

Zweifelsohne sind diese fünf aufgeführten Massnahmen für die zukünftige Ausgestaltung und Umsetzung der Agrarpolitik von grösster Bedeutung. Es kann unserem Rat deshalb nicht gleichgültig sein, in einer parlamentarischen Phase, wo die Zeit infolge der auslaufenden Fristen etwas drängt, allzu schnell und vielleicht auch zu wenig kritisch darüber hinwegzugehen. Auch wenn letzten Endes die Gesetzgebung und ihre Umsetzung einen unmittelbaren Einfluss auf die bäuerliche Zukunft haben werden, so meine ich doch, dass wir in der Verfassung eine Grundlage legen, auf die sich die Gesetzgebung eindeutig abstützen können muss.

Der wohl entscheidendste Punkt im Verfassungsvorschlag ist Artikel 31octies Absatz 3 Buchstabe a, worin die Frage der bäuerlichen Einkommen und die Direktzahlungen geregelt werden.

Im Nationalrat hat der dort gutgeheissene Antrag zwar eine respektable Mehrheit gefunden, wenn man jedoch die Voten liest, so interpretiert jede politische Gruppierung möglichst ihre Sicht in diesen Artikel hinein. Insbesondere umstritten ist die zentrale Frage, ob das Anrecht auf Direktzahlungen in jedem Fall einen ökologischen Leistungsnachweis erfordert, konkret, ob die allgemeinen Direktzahlungen nach Artikel 31a Landwirtschaftsgesetz auch in Zukunft möglich sind. Insbesondere aus bäuerlichen Kreisen wurde im Nationalrat votiert, bei ihrer Interpretation des Artikels würden sie davon ausgehen, dass dem so sei. Ich meine nun, dass ein Verfassungsartikel so formuliert sein sollte, dass er nicht schon bei der Abfassung einem allzubreiten Interpretationsspielraum Tür und Tor öffnet.

Ich gehe in meinem Antrag von der folgenden Betrachtung aus: Für mich ist es selbstverständlich, dass sich ein Landwirt, wie jeder andere Bürger auch, an die gesetzlichen Bestimmungen zu halten hat. Im landwirtschaftlichen Bereich ist hier insbesondere an die Gewässerschutz-, an die Tierschutz- oder an die Lebensmittelgesetzgebung zu denken. Ich würde die Einhaltung dieser gesetzlichen Grundlage als Basis betrachten. Dieses Verhalten nach den Vorschriften des Gesetzes ist für mich durchaus auch ökologisches Verhalten. Es muss es ja sein, da sich unsere Gesetzgebung ansonsten nicht an ökologischen Bedingungen orientieren würde. Das gesetzeskonforme Verhalten ist deshalb durchaus eine ökologische Leistung, wobei hier klar zu unterscheiden ist von den ökologischen Sonderleistungen, wie wir sie in den heute bekannten Sonderprogrammen vorgesehen haben. Dazu gehören sicher der Biolandbau sowie verschiedene Formen besonders – das Wort «besonders» ist hier wieder betont – tiergerechter Haltungformen.

Wenn ich nun in meinem Antrag von ökologischen Leistungen spreche und das Wort Nachweis nicht verwende, so heisst das – hier mögen Sie mich richtig verstehen – überhaupt nicht, dass keine ökologische Leistung erbracht werden müsste. Ich wehre mich jedoch aufgrund meiner beruflichen Erfahrung in der landwirtschaftlichen Betriebsberatung gegen den folgenden Umstand: Mit dem Beschluss des Nationalrates laufen wir Gefahr, die ganze Landwirtschaft zu sehr in eine Ökobürokratie, andere sprechen von Ökoplanwirtschaft, zu führen. Meine Erfahrung zeigt mir, dass viele Bäuerinnen und Bauern heute nicht vor Ökoauflagen Angst haben, dafür um so mehr vor der damit verbundenen und letzten Endes unfruchtbaren Bürokratie, ganz zu schweigen von der Frage, wer letzten Endes gesetzlich verpflichtet ist,

diesen Nachweis zu kontrollieren, zu erbringen und die damit verbundenen Kosten auch zu berappen.

Wenn ein Betrieb die nach ökologischen Kriterien erlassenen Gesetzesvorschriften erfüllt, hat er nach Artikel 31a des Landwirtschaftsgesetzes Anrecht auf Direktzahlungen, sofern diese vorgesehen sind, ohne dass er dafür zusätzliche Nachweise zu liefern hat.

Anders verhält es sich, wenn zusätzliche, über das Gesetz hinausgehende ökologische Sonderleistungen erbracht werden. Dieser nach Artikel 31b des Landwirtschaftsgesetzes abzugeltende Mehraufwand bedarf entsprechender Nachweise. Werden wir aber auch hier der Realität gerecht! Nicht der Nachweis ist das Entscheidende, sondern der Tatbeweis, also die effektiv erbrachte Leistung. Nicht die Beweisführung muss im Zentrum der ökologischen Zielsetzung stehen, sondern die effektiv erbrachte Leistung.

Mit meinem Vorschlag legen wir das Gewicht auf die ökologische Leistung und nicht auf deren Nachweis. Entscheidend ist nicht, dass der Bauer jede Handlung bei seinen Hochstammbäumen aufschreibt und für die staatlichen Kontrollbehörden protokolliert. Entscheidend ist die Arbeit, die er nach ökologischen Kriterien im Obstgarten leistet.

Zum zweiten Ansatz in meinem Antrag, zum Begriff «gemeinwirtschaftliche Leistungen»: Wir kennen diese Begriffe bereits von anderen Orten, so etwa von den PTT, den SBB oder von andern staatlichen Institutionen. Dort werden diese gemeinwirtschaftlichen Leistungen ebenfalls von der Öffentlichkeit vergütet. Denken Sie nur etwa an die Anfang dieser Session diskutierten Vergünstigungen der Zeitungstaxen im Postverkehr, von denen wir alle, auch die Zeitungsverleger, profitieren. Zweifelsohne leistet die Schweizer Landwirtschaft ganz erhebliche gemeinwirtschaftliche Leistungen. Denken Sie nur etwa an die Pflege unserer Kulturlandschaft, an die Nutzung unserer Alpen, an die Bereitstellung von Erholungsraum für die ganze Bevölkerung oder an die Versorgungssicherheit.

All dies sind gemeinwirtschaftliche Leistungen, die bis zu einem gewissen Grad zwar erwartet werden können, unter bestimmten Voraussetzungen jedoch unserer gezielten Unterstützung bedürfen. Wenn der Bund im hintersten Teil des ohnehin abgelegenen Safientals im Bündnerland einem Bergbauern für die Erstellung eines Wohn- oder Betriebsgebäudes einen Beitrag leistet und ihn mit Bewirtschaftungsbeiträgen für die Nutzung der kargen Wiesen und Alpweiden so entschädigt, dass dieser gewillt und auch befähigt ist, dort zu bleiben, dann ist dies zwar primär keine ökologische, dafür um so mehr eine gemeinwirtschaftliche Leistung. Wenn wir die Schönheit und den Erholungswert dieser Landschaft an Ort und Stelle geniessen können, dann kann dieser Bauer zwar keinen Eintritt in sein Tal verlangen, aber er hat ein legitimes Recht, für diese gemeinwirtschaftliche Leistung von der Allgemeinheit eine Entschädigung zu erhalten.

Ich fasse zusammen: Mit meinem Vorschlag möchte ich drei Dinge:

1. Ich möchte sicherstellen, dass der Tatbeweis für eine ökologische Leistung mit einem gesetzmässigen, korrekten Verhalten erfüllt werden kann und damit, sofern die Ausführungsgesetzgebung dies vorsieht, ein Anspruch auf Direktzahlungen nicht zwingend, aber möglich ist.

2. Für mich ist die ökologische Leistungserbringung entscheidend, nicht der Nachweis.

3. Die gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Landwirtschaft verdienen eine Erwähnung in der Verfassung. Sie sollen als mögliche Grundlage für die Ausrichtung von Einkommensverbesserungen gelten.

Herr Bundesrat Delamuraz hat im Nationalrat gesagt, die Ihnen vorliegende Lösung sei anständig und praktikabel. Trotz gewisser Zeitumstände wäre es nicht zu spät, heute aus dieser «anständigen und praktikablen» Lösung auch noch eine gute zu machen.

Seiler Bernhard (V, SH): Sie erinnern sich, dass wir einen Gegenvorschlag ausgearbeitet haben, dem Sie mehrheitlich zugestimmt haben. Wir stellen fest, dass der Nationalrat diesen Gegenvorschlag in Artikel 31octies Absatz 3 mit sechs

Massnahmen ergänzt hat, denen ich grundsätzlich zustimmen kann, obwohl mir persönlich unsere kürzere Fassung für die Bundesverfassung besser gepasst hätte. Wenn ich aber zum vorliegenden ergänzenden Artikel trotzdem ja sage, dann eigentlich aus politischen Überlegungen, auf die ich noch zu sprechen komme.

Es geht nun darum, die Initianten der Bauern- und Konsumenten-Initiative zu überzeugen oder dazu zu bringen, dass sie ihre Initiative zurückziehen, was jetzt der Fall sein könnte. Damit wir vor dem Volk eine tragfähige Vorlage haben, müssen wir der Vorlage, wie sie vom Nationalrat gekommen ist, grundsätzlich zustimmen.

Aus bäuerlicher Sicht können und dürfen wir uns kein Debakel mehr leisten wie am 12. März 1995. Deshalb müssen wir mit einem tragfähigen Verfassungsartikel, der eine breite Mehrheit findet, beim Thema «Verfassungsartikel» endlich Ruhe schaffen; die Diskussion darüber hat sich über Jahre hinweg hinausgezögert.

Zudem stellen wir fest – das spricht auch für die neue Fassung des Absatzes –, dass unsere Landwirtschaft die Zeichen der Zeit eindeutig erkannt hat. Wir stellen fest, dass die Umstellungen auf eine ökologischere Produktion erfreulich zügig angelaufen sind und auch weiterlaufen. Ich bin auch überzeugt, dass bis zum Jahr 2000 der grössere Teil unserer schweizerischen Landwirtschaft und damit der Fläche, die in der Schweiz landwirtschaftlich genutzt wird, ökologischer, also in IP- oder in Bio-Form, bewirtschaftet werden wird.

Vielleicht ist der Apfel, in den unsere Bauern mit diesem erweiterten Verfassungsartikel beissen müssen, schliesslich gar nicht so sauer. Er ist vielleicht heute einfach noch nicht für alle reif genug. Wir werden von Herrn Bundesrat Delamuraz noch hören, wie dieser Artikel 31octies Absatz 3 Buchstabe a interpretiert werden soll. Auch der Präsident der beratenden Kommission hat bereits darauf hingewiesen, in welcher Richtung dieser Artikel verstanden werden muss.

Mir ist klar, dass all die Massnahmen, wie sie unter Absatz 3 aufgezählt werden, «nur» Aufträge für die nachfolgende Gesetzgebung enthalten. Persönlich bevorzuge ich eine klare, gutverständliche Schreibweise, die keiner mündlichen Erklärungen durch den Volkswirtschaftsminister bedürfen. Deshalb wäre die Fassung, wie sie von Kollege Bieri beantragt wird, eine bessere, klarere und verständlichere Fassung. Der Gesetzgeber wird sich nämlich in erster Linie an den geschriebenen Verfassungsartikel halten und sich sehr wahrscheinlich nicht mehr an mündliche Absichtserklärungen erinnern, wie sie vom Präsidenten im Rat oder auch vom Bundesrat abgegeben wurden.

Ich möchte noch einmal betonen: Ich unterstütze einerseits den Antrag Bieri. Mir geht es aber darum, dass wir heute einen Verfassungsartikel verabschieden, der eine breite Abstützung findet, der es den Initianten erleichtert, ihre Initiative zurückzuziehen, damit keine umstrittene Abstimmung mehr durchgeführt werden muss – das scheint mir für die Landwirtschaft sehr wichtig – und damit endlich Ruhe einkehrt und wir an die nächsten, auch nicht einfachen Aufgaben im Bereich der Landwirtschaft herangehen können. Ich denke an das «AP 2002», das Landwirtschaftsgesetz – grosse und schwierige Aufgaben. Deshalb brauchen wir jetzt Ruhe bezüglich Verfassungsartikel.

Ich bitte sie deshalb, dem Antrag Bieri zuzustimmen und im übrigen dem Antrag der Kommission respektive des Nationalrates Folge zu leisten.

Onken Thomas (S, TG): Es hat mich sehr interessiert, was Kollege Seiler als Experte der Landwirtschaft zu diesem Artikel und auch zum Antrag Bieri sagt. Ich kann nun auch auf ihn Bezug nehmen.

Ich finde, wir müssen jetzt sehr gut überlegen, was wir hier tun und ob wir an diesem Artikel noch einmal etwas ändern wollen. Manche von Ihnen könnten vielleicht versucht sein, dem Antrag Bieri zu folgen, der ihn ja auch sanft und sachlich begründet hat. Aber ich möchte doch mit der einstimmigen Kommission entschieden davon abraten. Wenn wir dem Antrag Bieri folgen, bricht dieser Kompromiss auseinander. Das ist ganz eindeutig. Der Nationalrat wird die Formulierung

nicht in dieser Form übernehmen und sich auch zur weiteren Beratung Zeit lassen. Wir werden am Ende dieser Session keine Schlussabstimmung über den Landwirtschaftsartikel haben, das ist so sicher wie das Amen in der Kirche; das nimmt man in Kauf, wenn man jetzt in einer Debatte im Plenum noch einmal versucht, an diesen Verfassungsgrundsatz Hand anzulegen.

Dieser Kompromiss ist nach langen Diskussionen zustande gekommen. Er ist von einer Arbeitsgruppe erarbeitet worden. Er wurde dann in der Kommission ausgiebig diskutiert und schliesslich im Nationalrat von einer breiten Mehrheit unterstützt. Viele haben es als einen Durchbruch empfunden, dass auf einem Gebiet, auf dem in der Landwirtschaft selbst so viel Verunsicherung besteht, nun endlich eine solide, verlässliche und berechenbare Grundlage geschaffen werden konnte, nun ein konstruktiver Entwurf breite politische Unterstützung gefunden hat.

Diese Litera a spielte dabei eine herausragende Rolle. Sie beruht darauf – dieser Interpretation haben wir uns in der Kommission, wie der Kommissionssprecher schon gesagt hat, angeschlossen –, dass es einerseits die Direktzahlungen für gemeinwirtschaftliche Leistungen gibt, nach Artikel 31a, die dort auch mit gewissen Kriterien umschrieben sind. Sie werden aber in Zukunft nicht genügen, um ein «angemessenes Entgelt» sicherzustellen.

Zusätzlich gibt es dann noch die Direktzahlungen nach Artikel 31b, die an ökologische Kriterien gebunden sind und die kumuliert ausreichen, um eine angemessenes Entgelt, wie es im Artikel heisst, für die Landwirte sicherzustellen. Während die anderen nicht zusätzlich umschrieben oder in spezieller Form nachgewiesen werden müssen, bedarf es für die ökologischen Direktzahlungen zwingend eines Nachweises. Herr Bieri hat in seiner Begründung ebenfalls eingeräumt, dass es eine solche Nachweispflicht brauche, aber nachher wurde die Sache in seinen Ausführungen auch wieder vage und interpretationsbedürftig. Was heisst es beispielsweise, wenn Sie erklären, Sie wollten «die Priorität auf die Leistungserbringung und nicht auf den Leistungsnachweis legen»? Also braucht es zwar einen solchen Nachweis, aber die Priorität soll zunächst bei der Erbringung liegen. Da besteht, meine ich, auch eine Unsicherheit, ein gewisses Spannungsverhältnis zwischen solchen Aussagen.

Meines Erachtens genügt es auf jeden Fall nicht, dass man nur ein paar Stichproben macht, nur ein paar Kontrollen einstreut, sondern der Nachweis muss wirklich geführt werden. Es sind immerhin freiwillige Leistungen, die erbracht werden, und es sind Direktzahlungen, um die man sich entsprechend bewirbt. Deshalb sind diese Kriterien einfach erforderlich.

Doch mit dieser Klärung zu den Artikeln 31a und 31b Landwirtschaftsgesetz und mit der Klarstellung des Bundesrates dazu sollte in den Materialien genügend Klarheit bestehen, um diese Bestimmungen hinreichend zu interpretieren. Und zwar auch in dieser Fassung des Nationalrates, denn auch hier ist nur von einem «ökologischen Leistungsnachweis» die Rede und nicht von Leistungsnachweisen, beispielsweise für gemeinwirtschaftliche Leistungen.

Wie gesagt: Wenn wir dem Antrag Bieri, so gut er immer gemeint sein mag, jetzt zustimmen, dann fällt dieser Kompromiss, dann werden wir mehr Zeit brauchen. Die Kommission hat – teilweise auch schweren Herzens – gesagt: Wir schwenken jetzt hier ein, um endlich einmal ein Unterpfand in der Verfassung in der Hand zu haben, und sehen davon ab, nun selber noch die eine oder andere Retouche, die man vielleicht auch noch bei anderen Buchstaben hätte anbringen können, in diesen Artikel einzufügen. Dies, um die jetzt mit grosser politischer Mehrheit getragene Verfassungsbestimmung wirklich durchzuziehen.

Wollen Sie denn wirklich die Landwirte weiterhin auf diese Grundlage warten lassen? Wollen Sie tatsächlich, dass die BuK-Initiative ohne einen Gegenvorschlag zur Abstimmung kommt? Wenn wir das vermeiden wollen, dann muss dieser Artikel in dieser Session verabschiedet werden. Wenn das nicht gelingt, dann wird diese Initiative wieder allein vors Volk getragen, während wir im Hintergrund noch an einer neuen

Verfassungsbestimmung herumbasteln. Ich bin durchaus zuversichtlich, dass die BuK-Initianten ihren Verfassungsartikel, ihre Initiative zurückziehen werden und dass wir mit unserem Vorschlag, der fortschrittlich ist und eine solide Grundlage gibt, vors Volk treten und diesmal ganz klar und gemeinsam eine Mehrheit für diese Verfassungsbestimmung gewinnen können.

Vergessen wir im übrigen nicht, dass gestützt auf diese Verfassungsbestimmung nicht nochmals ein völlig neues Gesetz entworfen und eine neue Verordnung erlassen wird. Es wird zwar Änderungen geben, wir haben aber heute schon eine gewachsene Praxis, die zunächst weitergeführt werden wird. Das Ganze ist eine Entwicklung, ist ein Prozess.

In diesem Sinne lade ich alle Mitglieder des Rates ein, bei der Kommission zu bleiben und diesen Artikel in der vorgelegten Form und ohne Änderung zu verabschieden.

Schallberger Peter-Josef (C, NW): Aufgrund der bisherigen Aussagen möchte ich einige kurze Sätze zu dieser Diskussion beitragen: Seit ungefähr 15 Jahren wird an einem Verfassungsartikel für die Landwirtschaft herumgefeilt, und Herr Seiler hat zutreffend ausgesagt, dass auch die heutige Vorlage nicht voll ausgereift ist. Aber wir werden uns stets die Frage stellen müssen: Wann ist ein Artikel ausgereift?

Es wäre mir sympathischer, wenn man aus den Worten des Verfassungstextes präzise herauslesen könnte, was man eigentlich beabsichtigt, ohne dass noch eine Interpretation anhand der Materialien notwendig wird. Aus dieser Sicht betrachte ich den Antrag Bieri als die bessere Lösung und ich unterstütze ihn.

Andererseits habe ich natürlich Verständnis, wenn die «Helden» bei diesen Verfassungsdiskussionen über die Landwirtschaft müde geworden sind und nun endlich abschliessen möchten. Auch ich will das. Aber ich glaube, bei gutem Willen ist es möglich, die Differenz zum Nationalrat – sofern der Antrag Bieri angenommen wird – in der kommenden Woche noch zu bereinigen. Es ist auch mein Ziel, dass man am nächsten Donnerstag die Schlussabstimmung zum Gegen-vorschlag des Parlamentes vornehmen kann.

Zwar schliessen wir inmitten einer Modewelle ab. Wir hatten kürzlich die «Light-Welle» bei den Nahrungsmitteln. Sie ist nach kurzen Jahren vergessen gegangen, und ich bin persönlich gespannt, wie lange diese Bio-Welle dauert, wie lange sie von den Konsumenten bezahlt werden kann.

Ich will mich hier aber noch dem Wesentlichen zuwenden: Für mich ist es von Bedeutung, dass das Parlament anerkennt, dass der Bauer Produzent unverzichtbarer Nahrungsmittel ist und dass das Volk auch bei durchaus möglichen Notlagen aus dem Schweizerboden versorgt werden will – von jenen Mitbürgern, die diesen Boden bewirtschaften und pflegen. Das Parlament sollte anerkennen, dass der Bauer auch einen Dienst am ganzen Volk leistet, wenn er unsere Landschaft pflegt und erhält. Das Parlament sollte anerkennen, dass diese bäuerliche Leistung für die Gesamtheit zu entgelten ist.

Die Leistungen für gelieferte Produkte sind selbstverständlich vom Käufer, vom Konsumenten zu entgelten. Das Entgelt für die Landschaftspflege wird aber nicht von jedem Einwohner und Besucher unseres Landes einzeln geleistet, sondern vom Staat, der ja die Gesamtheit seiner Bewohner umfasst.

Die verfassungsmässige Anerkennung dieser Leistung der Bauern und die Anerkennung des Entgelts für diese Leistung sind für die Landwirtschaft lebensnotwendig. Der Wille, dass unser Volk auch in Zukunft die Bauernfamilien ehrenhaft leben lassen will und ihnen auch ein entsprechendes Einkommen garantiert, ist verdankenswert. Als Bauer spreche ich diesen Dank an dieser Stelle in diesem Rate ausdrücklich aus. Und ich danke im voraus dafür, wenn uns Bauern dieses Entgelt des Staates für eine unverzichtbare Leistung nicht bei jeder denkbaren und undenkba- ren Gelegenheit unter die Nase gerieben wird.

Schmid Carlo (C, AI): Ich habe diese landwirtschaftlichen Vorlagen sehr gründlich studiert und bin überzeugt, dass der Antrag Bieri in der Sache richtig ist. Wenn ich dem Antrag

Bieri trotzdem nicht zustimmen kann, dann deswegen, weil wir zeitlich in einer völlig extremen Situation sind, die uns keine andere Variante mehr lässt.

Ich kann mich den Ausführungen von Herrn Bieri und Herrn Schallberger hundertprozentig anschliessen, soweit sie die Sache betreffen. Aber ich bitte Sie, zu bedenken, dass die Situation unserer Landwirte dramatisch ist. Es ist eine gefährliche Situation. Ich sehe nicht, wie diese Landwirtschaft in einen Abstimmungskampf gegen die BuK-Initiative treten kann, ohne einen vernünftigen Gegenvorschlag zur Hand zu haben. Ich muss Ihnen sagen, dass das, was als Gegenvorschlag vorliegt, an sich – mit bestimmten Mängeln und Lücken; einen wesentlichen hat Herr Bieri vorgelegt – nicht unvernünftig ist. Gewiss ist diese Vorlage verbesserungsbedürftig, aber wir sind in der Situation «Vogel friss oder stirb», «c'est à prendre ou à laisser». Viel ändern können wir nicht, man muss heute abschliessen, diese «chantage» des anderen Rates ist da, und der gute Wille, Herr Schallberger, der ist nicht vorhanden.

Hier vertraue ich auf die Aussage von Herrn Onken, der offenbar einer Gruppe angehört, welche ratsübergreifend Meinungen macht und auch durchzuziehen imstande ist. Wir müssen dieser neuen machtpolitischen Konstellation in diesem Parlament Rechnung tragen. Wenn Herr Onken sagt: «Wir haben beschlossen, dass das nicht mehr anders läuft», dann läuft das nicht mehr anders. Herr Schallberger, mit diesem guten Willen können Sie nicht rechnen. Daher ist es eine reine Frage der macht- und realpolitischen Einschätzung der Situation, dass wir sagen, wir holen für die Bauern nichts Besseres mehr heraus als das, was da ist. Sie können mit den Zähnen knirschen oder frohlocken. Wenn Sie den Bauern einen Dienst erweisen wollen, dann müssen Sie heute in diesen sauren Apfel beissen.

So sauer ist er allerdings gar nicht. Immerhin fürchte ich, dass die neue Agrarpolitik für die Zukunft der Landwirtschaft doch katastrophal sein wird, weil folgende kaschierte Ideologie hinter ihr steht:

1. Es soll keine Bauern mehr geben.
2. Wenn wir sie haben müssen, dann sollen sie möglichst nichts tun.
3. Und das auch noch ökologisch.

Das ist das Problem, das ich, jetzt etwas böse aufspielend, in der ganzen Geschichte sehe. Ich sehe in der Schweiz keine kohärente Politik für eine produzierende Landwirtschaft. Wir wollen Nahrungsmittel, aber lieber Importnahrungsmittel als in der Schweiz produzierte. Wir sind in einer ähnlichen Situation wie bei der Energie: Wir brauchen Energie, aber ja nicht in der Schweiz produzierte. Das kann man so machen, wir müssen schauen, wie wir über die Runden kommen. Kommt Zeit, kommt Rat, aber im Moment haben wir keine Zeit.

Daher bitte ich Sie, den Antrag Bieri nicht zu unterstützen und die Anträge der Kommission zu unterstützen.

Schüle Kurt (R, SH): Es geht mir ähnlich wie Herrn Schmid. Vorweg dürfen wir feststellen, dass der Antrag, den wir Ihnen im Juni namens der Kommissionsminderheit unterbreitet haben, gar nicht so schlecht war. Wenn wir ihn mit dem Ergebnis vergleichen, das der Nationalrat beschlossen hat, schneidet unsere Fassung sicher gut ab. Es ist ein schlanker Verfassungsartikel, der auch die Frage der Direktzahlungen in einer sprachlich korrekten Form formuliert hat.

Wir sind nun aber in einer Situation, die Kollege Schmid mit «Vogel friss oder stirb!» umschrieben hat. Ich glaube, dass darum Kollege Seiler einem Fehlschluss unterlag. Materiell sind wir uns ja einig; aber wenn es unsere Absicht ist, die Initiative vom Tisch zu haben, den Initianten den Weg zu ebnen, damit sie die Initiative zurückziehen, dann dürfen wir jetzt am Beschluss des Nationalrates keine Änderungen mehr vornehmen. Leider ist es so, dass damit vielleicht die sprachlich optimale Form nicht gefunden werden kann. Wenn man das wollte, müsste man eigentlich zu unserer ursprünglichen Fassung zurückkehren.

Aber es geht heute nicht mehr um die sprachlich optimale Form, sondern darum, eine politisch tragfähige Lösung zu

finden. Wir dürfen den erreichten Konsens nicht gefährden. Wenn Sie die Formulierung «ökologischer Leistungsnachweis» ersatzlos streichen, dann wird Ihnen bestimmt unterstellt, dass die Landwirtschaft diesen Nachweis nicht erbringen will, dass man den Tatbeweis, den Herr Bieri erwähnt hat, nicht zu leisten imstande ist und dass es Ihnen im Grunde genommen überhaupt nicht Ernst ist damit, die Landwirtschaft – auch im Sinne der Entscheide des Schweizervolkes – wirklich ökologisch auszurichten. Aber gerade dies ist der Auftrag, den wir wahrzunehmen haben.

In dem Sinne bin ich durchaus optimistisch, Herr Schallberger, dass die von Ihnen erwähnte Bio-Welle eine Grundwelle ist, dass ein Umdenken stattgefunden hat und dass wir dem nun Rechnung tragen müssen.

Die knappen Fristen sind erwähnt worden. Wir müssen die Beratung der Vorlage in dieser Session abschliessen, sonst können wir nicht einmal eine Empfehlung zur BuK-Initiative abgeben.

Darum meine ich: Weichen Sie jetzt nicht von dieser eingeschlagenen Marschroute ab, weil jede Abweichung als Verwässerung der Vorlage gedeutet wird. Gefährden Sie die erreichte Konsenslösung nicht.

Bieri Peter (C, ZG): Ich möchte doch kurz Antwort auf die verschiedenen Voten geben, die jetzt aus dem Rat gekommen sind. Eigentlich streitet niemand ab, dass mein Vorschlag der bessere wäre. Das ist einmal festzuhalten, und das bestärkt mich auch darin, nicht einfach auf meinen Antrag zu verzichten.

Jetzt geschieht aber folgendes: Ich werde eigentlich in ein zeitliches Korsett gedrängt, indem gesagt wird, es sei höchste Zeit und es bestehe sonst die Gefahr, dass die BuK-Initiative ohne Empfehlung des Parlamentes zur Volksabstimmung gelange.

Zur BuK-Initiative ist einmal folgendes zu sagen: Selbst in der Botschaft des Bundesrates wurde festgestellt, dass diese BuK-Initiative grösste Probleme bezüglich der Übereinstimmung mit den Gatt-Bestimmungen verursachen würde. Es wäre dann noch zu fragen, wie sich die Ausführung der BuK-Initiative überhaupt mit den neuen Gatt-Bestimmungen vertragen würde. Insofern hätte ich auch weniger Angst, wenn die BuK-Initiative vor das Volk käme, da wir im «Vorzimmer» dieser Initiative einen Gegenvorschlag bereithalten, der ganz klar Gatt-konform ist und unserer schweizerischen Landwirtschaft auch klar bessere Chancen einräumt.

Mit meinem Antrag schaffe ich auch eine Grundlage für die neue Agrargesetzgebung, die mit der Agrarreform 2002 kommen wird. Es ist nicht einfach so, dass hier ein neuer Verfassungsartikel auf die Beine gestellt wird und die alten Gesetze weiterlaufen. Mit der neuen Agrarinitiative und der Agrarreform 2002 wird auch die Gesetzgebung überarbeitet.

Der Gegenvorschlag aus dem Nationalrat, wie Sie ihn hier haben, wird in der Landwirtschaft wahrscheinlich nicht gut aufgenommen werden. Die Landwirte werden sich dafür nicht die Finger verbrennen und auch wenig Initiative bereithalten. Unter Umständen wird man sagen, es sei besser, es beim bisherigen Landwirtschaftsartikel zu belassen.

Ich denke auch an das, was Herr Schmid gesagt hat: Wir befinden uns hier in einer gewissen machtpolitischen Situation, weil die Gegnerschaft aus gewissen Kreisen doch recht stark ist und einen gewissen Einfluss auf die Stimmung im Volk haben kann. Ich würde mich hier eigentlich dieser machtpolitischen Situation nicht unterziehen, sondern ich bitte Sie, meinem allgemein als gut beurteilten Antrag zuzustimmen und damit vor das Volk zu treten.

Was die zeitliche Situation betrifft, so haben wir immerhin noch eine Woche Zeit, um in beiden Räten einen Konsens zu finden.

In diesem Sinne halte ich an meinem Antrag fest und bitte Sie, ihm zuzustimmen.

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Herr Bieri, es ist nicht so, wie Sie am Schluss gesagt haben, dass wir Zeit haben, den Ball noch zwei-, dreimal hin- und herzuschieben. Eine mögliche Fristverlängerung gibt es nicht; das haben wir in der

Kommission klar festgestellt. Der Zeitdruck ist nun einmal vorhanden.

Bei der Einschätzung der Initiative kann man geteilter Meinung sein. Bei dieser Initiative kommt nun der High-noon-Punkt: Wir müssen zu einer Lösung kommen, damit wir einen Gegenvorschlag zur BuK-Initiative haben. Wenn wir die BuK-Initiative gemäss Beschluss bekämpfen, werden sich viele Leute im Volk sagen, wir hätten am 12. März 1995 gesagt, es brauche eine neue Verfassungsbestimmung. Wenn wir also jetzt diesen Vorschlag bekämpfen und sagen, es brauche vorläufig keine Verfassungsbestimmung, so wird es im Abstimmungskampf nicht einfach sein, die BuK-Initiative zu bekämpfen.

Ich bitte den Rat dringend, die Zeitumstände zu berücksichtigen. Da kann die WAK des Ständerates nichts dafür. Wir haben am letzten Montag die Sache zügig behandelt. Wir haben das Problem des Antrages Bieri in der Kommission deutlich und gründlich besprochen. Die Kommission ist über ihren Schatten gesprungen und hat einer Lösung zuliebe auf Änderungen verzichtet. Sie war der Meinung, das einzige, was wir noch erreichen könnten, sei, dass der Departementsvorsteher zuhanden der Materialien eine Erklärung abgebe, dass man Absatz 3 Buchstabe a im Sinne des Antrages Bieri zu verstehen habe.

Ich bitte Sie, den Antrag Bieri abzulehnen und die Differenzbereinigung ohne Zeitverzug abzuschliessen, dem Nationalrat zuzustimmen und mit diesem Gegenvorschlag in den Abstimmungskampf zu ziehen. Ich bin überzeugt, dass der Gegenvorschlag im Abstimmungskampf Chancen hat.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Vous me permettez tout d'abord, à titre personnel, de vous remercier très vivement des mots d'accueil avec lesquels vous m'avez reçu ce matin dans votre Conseil. A vous tous, Mesdames et Messieurs les députés, je me permets de vous dire ma gratitude pour l'appui cordial que vous m'accordez.

J'aimerais, en abordant la deuxième délibération concernant l'initiative populaire des paysans et des consommateurs, évoquer très clairement le calendrier des opérations. Je vous rappelle que le Conseil fédéral avait établi un contre-projet direct à l'initiative de l'Union suisse des paysans. Le Parlement, en particulier à l'initiative du Conseil des Etats, avait opposé à cette initiative un autre contre-projet direct que celui du Conseil fédéral, contre-projet fort complet, à la rédaction et à la préparation duquel votre ancien président, M. Jagmetti, avait pris une part importante. Cela a conduit l'Union suisse des paysans, à l'époque, à retirer son initiative, et nous sommes partis au combat avec le contre-projet du Parlement. Le 12 mars 1995, ce contre-projet a reçu l'aval et l'approbation de 49,2 pour cent du peuple suisse. C'est dire qu'il manquait juste 0,8 pour cent pour que ce contre-projet passe la rampe.

Ainsi, le lendemain, en présence de quel état constitutionnel nous sommes-nous trouvés? Eh bien! c'est toujours le tout vieil article constitutionnel qui continue de régir les activités de l'agriculture. Il n'est pas créateur, il n'est pas porteur de programmes nouveaux. Cet article, qui survit, dit simplement que l'agriculture échappe à un certain nombre de procédures économiques générales qui concernent les autres secteurs de notre économie.

C'est un peu court. Il était dès lors indispensable qu'à la deuxième initiative, dont nous avons à discuter maintenant, le Parlement puisse opposer un contre-projet. En effet, le Conseil fédéral, lié qu'il est, lui, à des délais de préparation des contre-projets, à des délais, notamment, concernant la procédure de consultation pour les contre-projets gouvernementaux, n'était pas à même de présenter à votre Parlement un contre-projet en temps voulu. Or, le temps est impératif. Il est indispensable, si nous voulons faire une recommandation au peuple suisse sur cette deuxième initiative, si nous voulons dire oui ou non à cette initiative, si nous voulons ou non opposer un contre-projet direct à cette initiative, de prendre des décisions finales, valables pour le Conseil des Etats et pour le Conseil national, au plus tard le 12 mars 1996.

Alors, considérant ce délai, le Conseil fédéral ne pouvait pas encore prendre, j'allais dire des loisirs, en tout cas le temps de constituer, de bien ficeler un contre-projet.

En revanche, c'est le droit le plus strict du Parlement, du Parlement souverain, qui n'est pas lié aux mêmes délais et aux mêmes nécessités de consultation que le Conseil fédéral. Aussi bien vous êtes-vous, comme Conseil prioritaire, immédiatement décidés à présenter un contre-projet. La décision fut fort disputée, puisqu'elle fut prise dans votre cénacle par 18 voix contre 14, et contre le préavis de votre commission. C'est ce contre-projet qui est allé en navette au Conseil national pour une première délibération. Le Conseil national, l'examinant très attentivement, a reçu de sa commission un autre contre-projet, plus élaboré, plus complet, moins bref peut-être que celui que vous aviez préparé. Et c'est ce contre-projet qui, à une majorité extrêmement nette, sinon à l'unanimité de la commission du Conseil national, a passé la rampe au plénum de ce même Conseil, la semaine dernière. C'est par conséquent ce contre-projet, façonné et décidé par le Conseil national, qui vous revient ce matin. La commission de votre Conseil, vous l'avez entendu de M. Büttiker, son rapporteur, vous recommande d'adhérer à la décision du Conseil national.

Je me permets, à mon tour, de me rallier à cette proposition, non pas que le Conseil fédéral change d'idée comme une girouette tourne en fonction des vents, mais nous considérons qu'à l'époque il y avait un contre-projet, c'était le vôtre. Le Conseil fédéral n'en ayant pas établi, il était de son devoir de vous prêter main-forte, mais le Conseil fédéral juge bel et bien que le contre-projet sorti des délibérations du Conseil national est préférable au contre-projet décidé par votre Conseil.

C'est la raison pour laquelle, dans un désir d'unité, dans un désir de présentation efficace devant le peuple, le Conseil fédéral entend apporter son appui, si tant est que cela soit nécessaire, au préavis que le Parlement serait bien inspiré de présenter au peuple souverain.

Je vous l'ai dit, cet avis doit être prononcé au plus tard le 12 mars 1996, à minuit. Cela veut dire qu'on ne sera pas à la fin de la session parlementaire du printemps 1996, et que l'on devrait déroger à la tradition et à la règle qui consistent à renvoyer au dernier vendredi de la session toutes les votations finales. Il faudrait en l'occurrence prendre une décision en cours de session, afin de respecter la date du 12 mars 1996, qui est une date absolument impérative.

Ce n'est pas bien compliqué, je crois! Quand bien même les Bureaux des deux Conseils ont exprimé qu'ils préféraient éviter une telle procédure, il serait à la rigueur possible de la tenir, mais je ne crois pas que ce serait une bonne chose.

Si nous avons la perspective d'une votation populaire au mois de juin de l'année prochaine, il est bon que le débat agricole puisse s'engager assez longtemps à l'avance après les déboires et les discussions qu'on a connus, sans attendre la date fatidique du 12 mars 1996, pour connaître l'opinion du Parlement sur cette initiative populaire. En effet, un débat agricole sur cette question exige un certain temps. De surcroît, nous souhaitons tous que ce débat agricole et que cet article constitutionnel puissent prendre forme et s'inscrire dans la constitution avant que nous ayons les grands débats de la deuxième étape de la réforme agricole devant le Parlement. Ce que l'on a appelé «Politique agricole 2002» est actuellement en procédure de consultation et le Conseil fédéral devra soumettre un message l'année prochaine au Parlement pour cette deuxième étape sur la base de la consultation actuellement en cours.

Nous ferions décidément du meilleur travail, et un travail plus logique, si, au moment du débat dans votre Conseil sur la deuxième étape de la réforme agricole, nous savions sur quel pied danser et si un article constitutionnel concernant l'agriculture était inscrit dans notre Constitution fédérale. Quel sera-t-il? Tâchons d'être réalistes, nous ne souhaitons pas que cet article constitutionnel soit celui proposé dans l'initiative que nous avons à traiter. Et je crois avoir recueilli des avis de très larges majorités qui sont opposées à cette initiative, tout comme le Conseil fédéral, qui propose au peuple de la refuser.

Si l'on peut s'entendre autour du contre-projet direct décidé par le Conseil national, aujourd'hui au Conseil des Etats, nous aurons une arme et nous aurons, dans la perspective de la deuxième votation populaire, une présentation qui sera la meilleure possible. Si vous êtes d'accord d'adhérer à la décision du Conseil national maintenant, sans attendre le 12 mars de l'année prochaine, nous aurons des chances que l'initiative populaire elle-même soit retirée. Alors, dans une meilleure atmosphère décidément, nous donnerions à ce contre-projet des chances de réussite devant le peuple, en juin prochain. En effet, je dois y insister, ce contre-projet tient compte de la décision du souverain du 12 mars 1995. En interprétant très correctement cette décision, sans la solliciter, nous avons retiré et vous devez retirer, avec votre commission et le Conseil national, de tout projet trois aspects au moins qui avaient fait problème le 12 mars dernier et qui expliquent que, avec ce 0,8 pour cent de oui manquant, nous avons, au poteau, raté le coche et nous n'avons pas pu obtenir l'avènement de cet article constitutionnel.

Tenant compte de l'enseignement et de l'avertissement, il est donc légitime de penser, politiquement, que, 15 mois après le 12 mars 1995, on aura mis toutes les chances de notre côté si on arrive à s'entendre autour du contre-projet direct établi par le Conseil national. C'est ce que le Conseil fédéral vous propose.

Pour que je l'explique d'une manière complète et, en particulier, pour que je réponde aux questions que se sont posées le rapporteur de la commission et plusieurs intervenants, dont M. Bieri lui-même, je pense que je puis reprendre, pour que cela soit dit à la virgule près, exactement ce que j'ai dit au Conseil national lors de ma dernière intervention. Ainsi n'y aura-t-il pas de nuances, de «mais» ou de «aber» qui viennent ponctuer mon discours. Je cite le Bulletin officiel qui, en général, correspond à ce que l'on a dit; j'ai en tout cas rarement vu le contraire.

«Je peux dire que l'interprétation qui a été donnée de la lettre a de l'alinéa 3 de l'article 31octies de la constitution par le duo David/Gros – c'était les noms des deux rapporteurs au Conseil national – est une interprétation que partage le Conseil fédéral. C'est très important de savoir que l'introduction de la lettre a dans l'article constitutionnel ne change pas la position du Conseil fédéral en matière d'octroi des paiements directs complémentaires (art. 31a) non plus que des contributions écologiques (art. 31b). A partir de 1996, nous avons l'intention simplement de respecter un moratoire de cinq années en ce qui concerne les conditions écologiques pour l'octroi des différents paiements directs. Cela est nécessaire, car il faut laisser aux agriculteurs une période d'adaptation suffisante et les rassurer sur la politique qu'ils ont à suivre.»

J'abandonne la citation pour 30 secondes. J'ouvre la parenthèse, car c'est très important pour convaincre MM. Bieri et Schallberger: on a là l'explication de la volonté du Conseil fédéral d'aller de l'avant, mais pas à un rythme tel qu'il briserait les structures et qu'il briserait une politique.

Je reprends la citation: «Il ne serait pas tenable de modifier chaque année les conditions pour l'octroi des paiements directs sans créer une vaste insécurité chez les paysans qui doivent pouvoir planifier leurs adaptations en connaissance de cause, au moins à moyen terme. A l'avenir, le Conseil fédéral va attribuer les compensations résultant des baisses de prix en priorité par l'intermédiaire des contributions écologiques selon l'article 31b.» – J'ai bien dit en priorité et non en exclusivité. «En effet, compte tenu de la situation mauvaise du revenu paysan et parfois même de la situation catastrophique actuelle de ce revenu, on ne peut pas exclure que d'autres solutions transitoires à court terme, recourant largement à l'article 31a notamment, ne soient utilisées. Le Conseil fédéral veut tenir compte du sort des paysans, plus particulièrement de ceux qui n'ont pas eu la possibilité d'adapter leurs exploitations dans le dessein de bénéficier des contributions écologiques.»

Fin de la citation expressis verbis de mon intervention au Conseil national, et qui répond à un besoin de clarté que vous avez exprimé.

Je pense dès lors que la «perspective» contenue dans la proposition Bieri est superflue, et qu'elle jette une nouvelle lumière sur une interprétation qui va certainement nuire à l'unité minimale de la pensée agricole que nous devons avoir au Parlement en ces temps de transformations. Je pense qu'avec l'interprétation que j'ai donnée au Conseil national, et que je viens de répéter ici, des articles 31a et 31b tels qu'ils seraient interprétés selon la proposition de votre commission, j'ai mis les points sur les i, j'ai suffisamment élevé de barrières d'endiguement pour que nous puissions aller en connaissance de cause sur la perspective que j'ai tracée.

A contrario, suivre la proposition Bieri créerait une navette supplémentaire et une divergence avec le Conseil national qui rendraient plus problématique le calendrier. Mais, maintenant que nous avons enfin trouvé la bonne vitesse de croisière et la bonne explication, cela créerait surtout – et c'est cela qui est dangereux dans la proposition Bieri – un nouveau vacuum dans l'interprétation, une nouvelle coloration, une nouvelle accentuation qui ne va pas dans le sens de ce que nous sommes en train de trouver ensemble dans l'interprétation de ces dispositions concernant l'agriculture.

C'est dans cet esprit, plus que pour des raisons purement mécaniques de calendrier, que je souhaiterais que vous ne suiviez pas la proposition Bieri et que vous adhérez, en votre âme et conscience, au contre-projet direct décidé par le Conseil national et que votre commission vous propose d'adopter. C'est là l'opinion ferme et convaincue du Conseil fédéral.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	20 Stimmen
Für den Antrag Bieri	15 Stimmen

95.048

Agrarpaket 1995

Paquet agricole 1995

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe
vom 27. Juni 1995 (BBl IV 629)
Message, projets de loi et d'arrêté
du 27 juin 1995 (FF IV 621)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Die WAK-SR hat dieses Geschäft am 2./3. November 1995 behandelt. Es besteht aus sechs Teilen. Bei sämtlichen sechs Teilen war Eintreten unbestritten. Sie haben als Unterlage die Fahne zu den Teilen II und III mit entsprechenden Änderungen erhalten. Bei den Teilen I, IV, V und VI sind keine Änderungen vorgenommen worden. Sie müssen diese Bundesbeschlüsse deshalb in der Botschaft nachlesen. Wir werden gesamthaft auf die Vorlage eintreten und dann die Detailberatung für jeden Entwurf einzeln durchführen.

Einige Erläuterungen zum Eintreten: Die Reform der Agrarpolitik ist in Etappen vorgesehen. Die Grundlage dafür ist der 7. Landwirtschaftsbericht aus dem Jahr 1992. Die erste Etappe dieser Reform der Agrarpolitik war die Einführung neuer Direktzahlungen gemäss Artikel 31a und 31b des Landwirtschaftsgesetzes, wo man die Trennung der Preis- von der Einkommenspolitik postuliert hat. Gleichzeitig bilden diese Beschlüsse die Basis für mehr Marktwirtschaft.

Bei der zweiten Etappe handelt es sich um die «Agrarpolitik 2002». Dieses Paket ist jetzt in der Vernehmlassung und sollte in der ersten Hälfte 1996 in die parlamentarische Beratung kommen. Hier will man neu einführen oder verstärken: Die Wettbewerbsfähigkeit, die Liberalisierung der Preise und

Margen, die Senkung der Produktionskosten, die Förderung effizienter Strukturen sowie die Ausrichtung auf die nachhaltige Produktion in der Landwirtschaft.

Aus zeitlichen Gründen müssen einzelne Bereiche des Paketes «Agrarpolitik 2002» vorgezogen werden. Die betroffenen sechs Teile möchte ich Ihnen kurz vorstellen:

Teil I befasst sich mit Produktionslenkungsmassnahmen im Brot- und Futtergetreidemarkt. Hier hat das eidgenössische Parlament am 21. Juni 1991 im Landwirtschafts- und im Getreidegesetz entsprechende Änderungen vorgenommen. Es ging darum, gegen die Überproduktion von Getreide Massnahmen durch die Stilllegung von Ackerflächen zu ergreifen. Hierfür und für die extensive Nutzung von landwirtschaftlichen Nutzflächen werden Beiträge geleistet. Gebiete mit erschwerter Produktionsbedingungen erhalten Ausgleichsbeiträge.

Diese Beschlüsse im Landwirtschafts- und im Getreidegesetz sind bis 31. Dezember 1996 befristet. Weil das Paket «Agrarpolitik 2002» nicht auf diesen Zeitpunkt hin behandelt werden kann, müssen die beiden Beschlüsse verlängert werden, und zwar im Bereich des Landwirtschaftsgesetzes bis Ende 1998 und im Bereich Getreidegesetz bis Ende 2000. Die finanziellen jährlichen Aufwendungen für die Produktionslenkungsmassnahmen im Getreidebau beliefen sich 1992 auf 209 Millionen Franken. Bis 1994 sanken sie auf 159 Millionen Franken. Man rechnet damit, dass dafür in den nächsten Jahren jährlich 150 Millionen Franken aufgewendet werden müssen, die jedoch im Finanzplan enthalten sind.

Teil II des Agrarpaketes 1995 ist das agrarpolitische Kernstück dieser Vorlage. Ich nehme an, dass hier am meisten Diskussionen geführt werden. Es geht um die Kennzeichnung der Agrarerzeugnisse, wofür es eine Ergänzung des Landwirtschaftsgesetzes braucht.

Diese neue Legiferierung ist dringend, denn jedes Zuwarten bedeutet verpasste Chancen am Markt. Rasches Handeln ist somit geboten. Es handelt sich darum, landwirtschaftliche Marktanteile mit möglichst hoher Wertschöpfung zu erhalten. Dabei geht es um die Registrierung von Herstellungsverfahren, sei es im Biolandbau, bei der integrierten Produktion oder bei der kontrollierten Freilandhaltung. Spezifische Eigenschaften landwirtschaftlicher Produkte sollen dabei hervorgehoben werden können, z. B. die Qualität beim Obst. Aufgrund des Vorschlags der Kommission geht es weiter um die Möglichkeit, Produkte aus dem Berggebiet besonders kennzeichnen zu können und schliesslich darum, geographische Herkunftsbezeichnungen im Sinne von Ursprungsbezeichnungen oder geographischen Angaben hervorzuheben. Letztlich geht es um die Positionierung landwirtschaftlicher Produkte sowohl auf dem einheimischen als auch auf dem ausländischen Markt.

Zusätzliche finanzielle Auswirkungen entstehen aus dieser Massnahme nicht. Beim Bundesamt für Landwirtschaft müssen sich vier weitere Personen mit der Sache befassen. Sie können aber durch Umdispositionen im Personaletat des EVD freigestellt werden, so dass kein zusätzlicher Aufwand entsteht.

Teil III befasst sich mit dem Pflanzenschutz und den landwirtschaftlichen Hilfsstoffen. Es geht um eine Ergänzung im Landwirtschaftsgesetz. Man muss sie im Zusammenhang mit dem Massnahmenpaket Revitalisierung und Beseitigung technischer Handelshemmnisse sehen. Teilweise war sie bereits Gegenstand des Eurolex-Verfahrens, wobei damals noch nicht alles verhandlungsreif war. Nun ist es soweit. Dabei geht es in erster Linie um den Abbau von Handelshemmnissen gegenüber der EU. Beinhaltet ist im wesentlichen die Einführung des Systems des Pflanzenpasses. Gleichzeitig ist damit ein Abbau der Grenzkontrollen verbunden. Zur Diskussion steht die Einführung nichtdiskriminierender Pflanzenschutzangaben. Bis anhin war es so, dass nur importierte Pflanzen zur Finanzierung des Pflanzenschutzfonds belastet worden sind. Das ist diskriminierend. Auf dem Inlandmarkt muss eine Gleichbehandlung stattfinden.

Bei den landwirtschaftlichen Hilfsstoffen geht es darum, die Vorschriften für deren Inverkehrbringung festzulegen. Auch hier handelt es sich um eine Anpassung an internationale

Landwirtschaft. Volksinitiativen

Agriculture. Initiatives populaires

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	92.070
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.12.1995 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1217-1224
Page	
Pagina	
Ref. No	20 039 793

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.