Zeitschrift: Agrarwirtschaft und Agrarsoziologie = Économie et sociologie rurales [1980-2007]

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Agrarwirtschaft und Agrarsoziologie

Band: - (1980)

Heft: 2

Artikel: Parastaatliche Organisationen im Agrarsektor : zur Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen Staat und Verbänden beim Vollzug der Agrarmarktordnungen

Autor: Jörin, Robert

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-966458

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

PARASTAATLICHE ORGANISATIONEN IM AGRARSEKTOR: ZUR ENTWICKLUNG DER ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN STAAT UND VERBAENDEN BEIM VOLLZUG DER AGRARMARKTORDNUNGEN.*)

Robert Jörin

1. Verfassungsrechtliche Grundlagen in der Zusammenarbeit zwischen Staat und Verbänden

Mit der Annahme der revidierten Wirtschaftsartikel durch das Volk (1947) wurde die "Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft" zur Aufgabe des Staates erklärt. Damit erhielten die in Kriegs- und Krisenzeiten entstanstandenen Agrarmarktordnungen eine verfassungsmässige Grundlage. Neben der inhaltlichen Klärung der Rolle des Staates in der Wirtschaftspolitik wurde in Art. 32 BV auch die Grundlage für das entsprechende Entscheidungsverfahren geschaffen. Art. 32, Abs. 3 BV lautet:

> "Die zuständigen Organisationen der Wirtschaft sind vor Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören und können beim Vollzug der Ausführungsvorschriften zur Mitwirkung herangezogen werden."

Die Mitwirkung der Wirtschaftsorganisationen bei der Gesetzesvorbereitung bedeutet, dass zu den parlamentarischen Repräsentationsorganen ausserparlamentarische Organe und Verfahren hinzutreten (Expertenkommissionen, Vernehmlassungsverfahren). Auf der Stufe des Vollzugs nimmt die Mitwirkung der Wirtschaftsorganisationen zwei Hauptformen an: Das Mitspracherecht einerseits und die Uebertragung von Vollzugsaufgaben anderseits. (1) Neben die staatliche

---

*) Diese Thematik wird im Rahmen des Nationalfondsprojektes (Nr. 6) "Entscheidungsprozesse in der schweizerischen Demokratie" behandelt.

(1) Nach O.K. Kaufmann: Die Heranziehung der Wirtschaftsorganisationen bei der Durchführung des Landwirtschaftsgesetzes, in: Wirtschaft und Recht, 1954, S. 218

Verwaltung treten somit die sog. "parastaatlichen Organisationen". In diesen Organisationen hat sich im Verlauf der Zeit eine besonders enge Verflechtung zwischen Staat und Verbänden entwickelt; das Entscheidungsverfahren wurde zunehmend komplizierter.

Wir versuchen nun im folgenden, die historische Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen Staat und Verbänden darzustellen. Dabei soll stets der Zusammenhang zwischen der wirtschaftlichen Lage der Landwirtschaft und der Organisationsbildung in den Vordergrund gerückt werden.

2. Bausteine für die Organisationsbildung in der Landwirtschaft

Abbildung 1 gibt einen Ueberblick über den Zeitraum zwischen 1860 und 1914.

2.1 Die Entstehung der landwirtschaftlichen Vereine zur Zeit des Liberalismus (19.Jh. - 1875)

Infolge des allgemeinen wirtschaftlichen Aufschwungs herrschte eine rege Nachfrage nach landwirtschaftlichen Produkten. Wer sich selbst weiterbildete und neue Landbaumethoden einführte, konnte die günstigen Marktbedingungen erfolgreich nutzen. Die fachliche Weiterbildung des Einzelnen, die Stärkung des Individuums in seinem Existenzkampf, bildeten das Hauptziel der damaligen Vereinigungen. So entwickelten sich nach dem Vorbild der bernischen Oekonomischen Gesellschaft (seit 1759!) auf lokaler und kantonaler Ebene freie Vereinigungen von "Freunden der Landwirtschaft". (1)

1856 schlossen sich einige Kantonalvereine mit den Fachvereinen (Schweiz. Alpwirtschaftlicher Verein, Obst- und Weinbauvereine) zum Schweizerischen Landwirtschaftlichen Verein (SLV) zusammen,

---

(1) E. Gruner: Die Wirtschaftsverbände in der Demokratie, Erlenbach-Zürich 1956, S. 18

der bis zur Gründung des Schweizerischen Bauernverbandes (1897) die einzige Dachorganisation der Landwirtschaft darstellte. (1)

Diese Vereinigungen, denen wohl vor allem fortschrittliche, interessierte Landwirte angehörten, waren bestrebt, "den Charakter von unpolitischen, reinen Bildungszwecken dienenden, freien Interessengemeinschaften" zu bewahren. (2)

2.2 Die europäische Agrarkrise (1875-1895)

Die rasche Entwicklung von leistungsfähigen Verkehrsträgern führte zu ernormen Importen von billigem Getreide aus Uebersee. Der bisherige Entfernungsschutz fiel plötzlich weg, weshalb ganz Europa in eine schwere Strukturkrise geriet. Diese Störung im ökonomischen System erforderte neue Mittel und Wege zu deren Bewältigung.

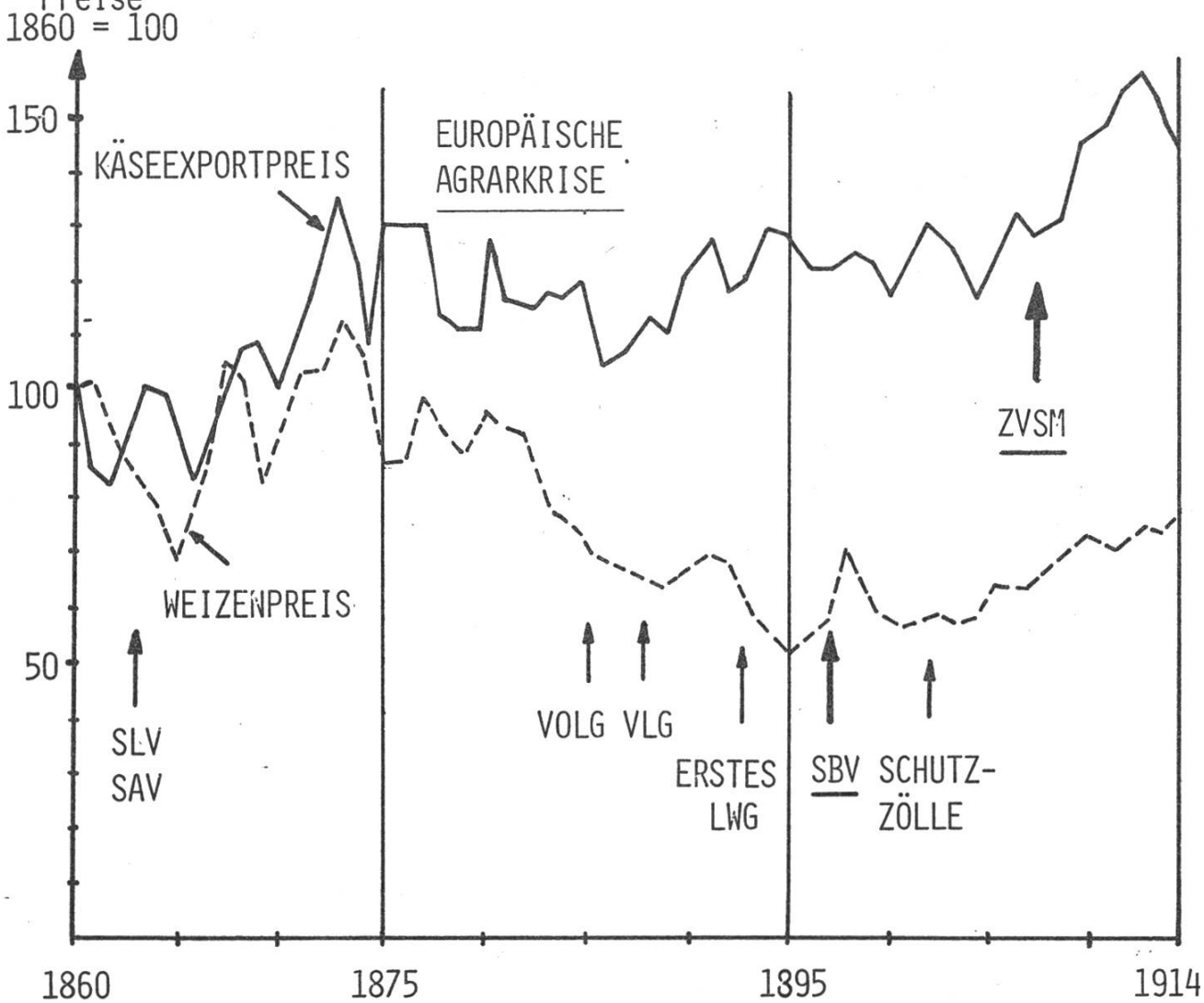
a) Die Entstehung des modernen Genossenschaftswesens:
Auf lokaler Ebene begannen die Bauern ihre Lage zu verbessern, indem sie den Einkauf von Produktionsmitteln, die Verwertung und den Absatz ihrer Produkte gemeinsam organisierten. Neben diesem Leistungsaspekt der Selbsthilfeorganisationen vermochten auch die sozialethischen Grundgedanken der genossenschaftlichen Pionier-Gestalten den wirtschaftlich schwächern Schichten ein "Gefühl der Einheit" zu geben. (3)

Die wirtschaftliche Bedeutung der Genossenschaften wuchs rasch. Bereits 1886 entstand der Verband ostschweizerischer landwirtschaftlicher Genossenschaften (VOLG) als erster Genossenschaftsverband. Eine wichtige Grundlage für die erfolgreiche Organisationsbildung unter den Bauern war wohl die alte Tradition der

---

(1) H. Brugger: Die schweizerische Landwirtschaft 1850-1914, Frauenfeld 1978, S. 320 ff.
(2) E. Gruner 1956, a.a.O., S. 37
(3) E. Jaggi: Die landwirtschaftlichen Genossenschaften, in: E.B. Blümle (Hrsg.) Genossenschaftswesen in der Schweiz, Frankfurt a.Main 1969, S. 38

Abb. 1: Ueberblick über die Organisationsbildung vor dem ersten Weltkrieg



Landwirtschaftliche Vereine	Modernes Genossenschaftswesen	Zusammenschlüsse auf Landesebene
Bildung Forschung Kultur	Gemeinsame Organisation des Einkaufs, Der Verwertung und des Absatzes.	Interessenvertretung und Einflussnahme auf die Preisbildung
FÖRDERUNG DES INDIVIDUUMS	SELBSTHILFE IN KLEINEN GRUPPEN	ORGANISATION GROSSER GRUPPEN
Kantonalvereine Schweiz.Landw. Verein (SLV) Schweiz.Alpwirtschaftl.V. (SAV) etc.	Verband Ostschweiz. Ldw. Genossenschaften (VOLG) Verband Ldw. Genossenschaften von Bern (VLG) etc.	Schweiz. Bauernverband (SBV) Zentralverband Schweiz. Milchproduzenten (ZVSM)

* Quelle: H.Brugger: Die Schweizerische Landwirtschaft 1850-1914, Frauenfeld 1978 (S. 243 ff.)

gemeinsamen Lösung von wirtschaftlichen Problemen durch die Betroffenen selbst. Im ländlichen Raum bestanden seit jeher eine Vielzahl von Korporationen, die die wirtschaftliche Tätigkeit des Einzelnen ordneten, lenkten und schliesslich erst ermöglichten. (Beispiele dafür sind die gemeinsame Nutzung von Wegen, Alpen, Sennereien, Wassereinrichtungen etc.) In den vielen neuen Genossenschaften vollzog sich die Willensbildung unter der bäuerlichen Bevölkerung, und es wurden die Bausteine für spätere Organisationen auf regionaler und nationaler Ebene gelegt.

b) Die Rolle des Staates:
Der Bund beschränkte sich im ersten Landwirtschaftsgesetz von 1893 darauf, zusammen mit den Kantonen die bestehenden privaten Organisationen in ihrer Tätigkeit zu unterstützen (landwirtschaftliches Bildungswesen, Tierzucht etc.). Hier liegen die ersten Ansätze zur staatlichen Grundlagenverbesserung, die massgeblich auf den Erfahrungen und der Mitarbeit der Vereinigungen aus der liberalen Phase beruhte. Staatliche Massnahmen zur Grundlagenverbesserung einerseits und kollektive Selbsthilfe der Genossenschaften anderseits kennzeichnen die klare Abgrenzung zwischen staatlicher und privater Sphäre. Durtschi (1) charakterisierte die Rolle des Staates folgendermassen: "Er betrachtete sich jedenfalls nicht als zuständig, der kritischen Lage zu begegnen durch Eingriffe in die Produktions- und Absatzverhältnisse."

Der Preiszerfall auf den internationalen Märkten setzte sich unaufhaltsam fort und keine Wende war abzusehen. Obwohl die umliegenden Länder bereits zum Mittel des Schutzzolles gegriffen hatten, verzichtete man in der Schweiz auf Eingriffe an der Grenze zugunsten der Landwirtschaft. Stattdessen wurde ab 1884 der inländische Getreideanbau in einem gewissen Umfang subventioniert. Feisst (2) nannte diese Lösung "eine Art Beruhigungspille", die vor allem die betroffenen Ackerbauern vor weiteren Schutzzollbegehren abhalten

---

(1) E. Durtschi: Landwirtschaftliche Marktlehre, Frauenfeld 1961, S. 55
(2) E. Feisst: Möglichkeiten und Grenzen einer zielbewussten Agrarpolitik in der liberalen Demokratie, in Festgabe Laur, Brugg 1937, S. 571.

sollte. Laur (1) weist in seinen Memoiren darauf hin, dass damals eine gezielte Schutzzollpolitik zugunsten der Landwirtschaft an der fehlenden Einigkeit unter den bäuerlichen Interessengruppen scheiterte: "Bundesrat Deucher konnte jeweils, wenn ihm ein Begehren nicht behagte, nur in die Tasche greifen und eine Eingabe einer landwirtschaftlichen Vereinigung herausziehen, die das Gegenteil dessen vertrat, was die andern anstrebten."

2.3 Die Bildung straffer Organisationen auf nationaler Ebene (1895-1914)

a) Die Gründung des Schweizerischen Bauernverbandes (SBV) 1897:

Erst die Einigung unter den verschiedenen Interessengruppen innerhalb der Landwirtschaft ermöglichte ein koordiniertes Vorgehen bei der Erarbeitung von zollpolitischen Begehren. Resultat dieses Einigungsprozesses war die Eingabe des SBV zum Zollgesetz von 1902. "Keine landwirtschaftliche Vereinigung hat sich damals erlaubt, den Behörden abweichende Ansichten und Begehren zur Kenntnis zu bringen." (2) Mit der zunehmenden Bereitschaft der Bauern, sich für ein gemeinsames solidarisches Verhalten zu verpflichten, wuchs das in der Referendumsdemokratie wichtige Vetopotential des SBV. Die Mitwirkung bei der Gesetzesvorbereitung wurde deshalb zur wichtigen Funktion der bäuerlichen Spitzenorganisation.

Je mehr der Staat nun Schutzzollpolitik betrieb, desto wichtiger wurden für ihn auch die Informationen aus dem Bauernsekretariat. Der Bauernsekretär Laur war ein Pionier auf dem Gebiet der statistischen Erfassung von Produktions- und Lebenskosten in der Landwirtschaft. Aufgrund von Buchhaltungsergebnissen wurde die Einkommenslage ermittelt; eine grosse Zahl von Vertrauensleuten im ganzen Land sammelten laufend Angaben über Preise und Kosten landwirtschaftlicher Erzeugnisse und Produktionsmittel. Keine staatliche Stelle wäre in der Lage gewesen, an derartige Informationen

---

(1) E. Laur: Erinnerungen eines schweizerischen Bauernführers (2. Aufl.) Bern 1943, S. 53
(2) E. Laur, 1943, a.a.O., S. 53

heranzukommen; schliesslich hatten die Bauern diesbezüglich mehr Vertrauen in ihren Verband als in den Staat. Aufgrund der exklusiven Stellung des Verbandes zwischen Staat und Individuum gelangte das Bauernsekretariat zu einem eigentlichen Informationsmonopol. Der Anspruch des SBV auf Vertretung der ganzen Landwirtschaft sowie der ausgesprochene Sachverstand Laurs waren die Gründe, weshalb der Bundesrat ihn auch zur Mitwirkung bei den Verhandlungen über die Handelsverträge mit dem Ausland beizog.

b) Die Entstehung des Zentralverbandes Schweizerischer Milchproduzenten (ZVSM)

Die Organisation der Milchproduzenten steht im Zusammenhang mit der wachsenden Konzentration und Kartellierung der verarbeitenden Industrie bzw. des Handels zur Zeit der Jahrhundertwende.

Städtische Grossmolkereien, Kondensmilchfabriken etc., bildeten in vielen Regionen eigentliche Nachfragemonopole für Rohmilch. Um gegenüber den Grossabnehmern ihre Verhandlungsposition zu stärken (1), schlossen sich die einzelnen Genossenschaften in regionale Milchverbände zusammen. Nun verhandelte der Verband mit den grossen Milchkäufern und erreichte, dass die einzelnen Genossenschaften nicht mehr gegeneinander ausgespielt wurden. Die so vereinbarten Preise hatten für die Produzenten eine höhere Sicherheit. Milchkäufer, die diesen Preis nicht bezahlen wollten, wurden boykottiert, und der Verband übernahm die entsprechende Milch zur Eigenverwertung. 1907 schlossen sich die einzelnen regionalen Verbände zum ZVSM zusammen und vereinbarten, eine gemeinsame Preispolitik zu betreiben.

Als im Jahre 1911 der Verband Schweizerischer Käseexporteure ein Einkaufskartell errichtete, gründete der ZVSM unter der Führung des Bauernsekretärs Laur unverzüglich eine eigene Käsehandelsfirma. (Emmental AG). Dadurch entstand für den Handel eine ernstzunehmende Konkurrenz, und das Einkaufskartell verlor seine Wirkung.

---

(1) H. Hofer: Der Zusammenschluss in der schweizerischen Milchwirtschaft, Diss. Bern 1923, S. 16

Der eigentliche Sinn dieser Kampforganisation lag in der Stabilisierung des Produzentenpreises. Durch den Mechanismus des sog. "Sechstel- bzw. Zwölftelhandels" (1) konnte der Handel damals das Konjunkturrisiko jeweils leicht auf die grosse Zahl schwach organisierter Produzenten abwälzen.

Wegen dieser strategischen Schwäche der Bauern gingen Preiskämpfe zu ihren Ungusten aus. Während der Staat durch Massnahmen an der Grenze vor allem den Pflanzenbau vor der ausländischen Konkurrenz schützen konnte, gab es für die exportorientierte Milchwirtschaft kein adäquates Mittel zum Schutz der Bauern vor der zunehmenden Konzentration und Kartellierung auf den Stufen der Verarbeitung und des Handels. Die möglichst lückenlose Zusammenfassung des Milchangebotes war daher der Weg, um der drohenden Vereinzelung zu entgehen. Immer mehr Bauern schlossen sich den Verbänden an, und es wuchs ihre Bereitschaft, ein Stück ihrer individuellen Freiheit gegen mehr wirtschaftliche Sicherheit einzutauschen.

2.4 Ausblick auf die bevorstehende Kriegs- und Krisenzeit

Der Einigungsprozess unter den verschiedenen Interessengruppen innerhalb der Landwirtschaft war die Voraussetzung für die politische Gleichstellung des SBV mit den andern Spitzenorganisationen. Bei der überaus komplexen Zollfrage zeigte sich einmal mehr, wie die Regierung auf die Mitwirkung der Wirtschaftsorganisationen bei der Gesetzesvorbereitung angewiesen war. Bei den intensiven Verhandlungen unter den verschiedenen sozialen Gruppen konnten Konflikte ausgetragen und ein Konsens herbeigeführt werden. In der Volksabstimmung von 1903 wurde die Zollvorlage deutlich angenommen (332 001 Ja gegen 225 123 Nein). In den folgenden Kriegs- und Krisenzeiten wurden nun aber die Rechte des Volkes und des Parlamentes stark eingeschränkt. Das in Friedenszeiten entwickelte Entscheidungsverfahren, das einen Interessenausgleich auf relativ breiter Basis ermöglichte, wurde durch ausserordentliche Verfahren

---

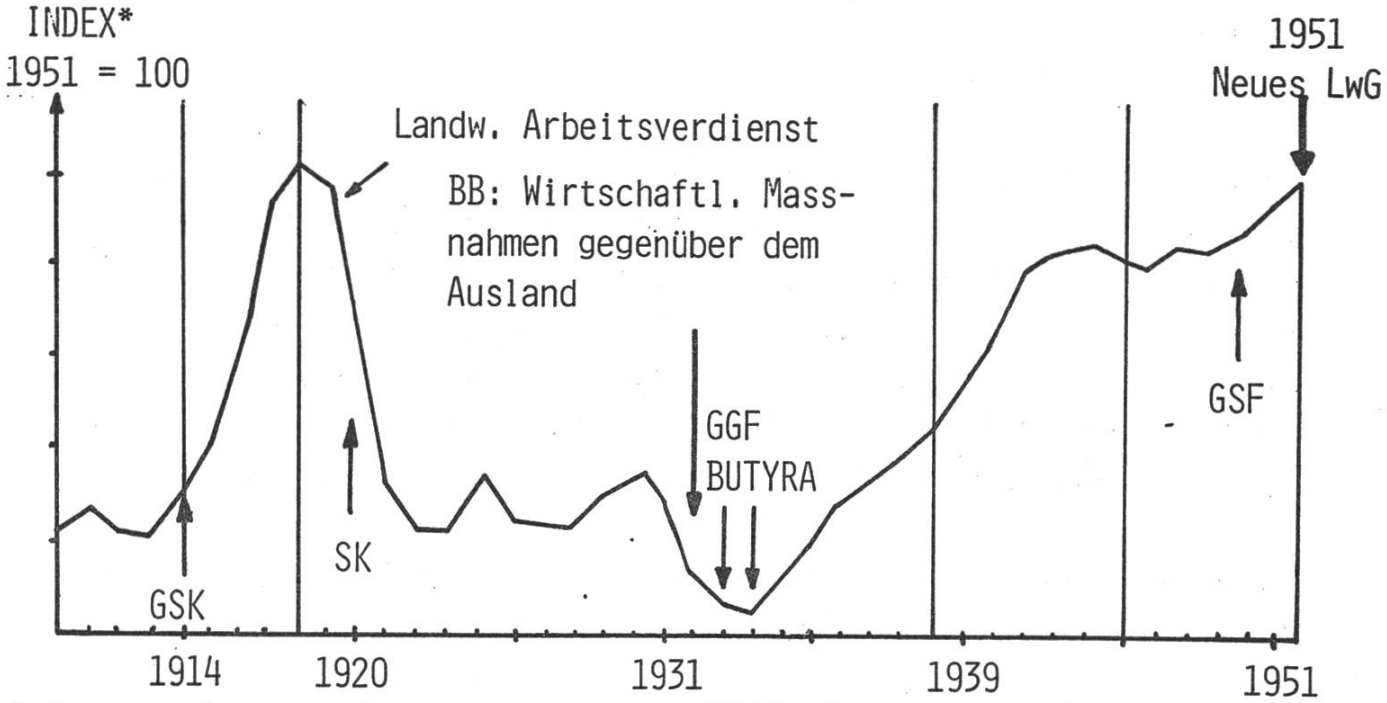
(1) F. Marbach: Die Schweizerische Käseunion, Bern 1952, S. 12

ersetzt (Not- und Dringlichkeitsrecht). Neidhart (1) spricht in diesem Zusammenhang von der "Krise der Referendumsdemokratie".

Der Zusammenschluss unter den Milchproduzenten zum ZVSM ist die Antwort auf die zunehmenden Konzentrations- und Kartellierungsbestrebungen in Industrie und Handel. So begann der ZVSM auf privat- bzw. verbandsrechtlicher Grundlage zugunsten der Prodzenten zu intervenieren und baute zu diesem Zweck eine straffe Organisation auf. Neben diese Selbsthilfefunktion traten nun in der nachfolgenden Zeit wichtige öffentliche Funktionen: Es soll nun gezeigt werden, in welcher Weise der Staat in den schwierigen Kriegs- und Krisenzeiten die Verbände zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben heranzog.

3. Die Zusammenarbeit zwischen Staat und Verbänden in Kriegs- und Krisenzeiten (1914-1945)

Abbildung 2 zeigt anhand der Entwicklung des landwirtschaftlichen Einkommens die starken Konjunkturschwankungen in der genannten Zeitperiode.



* Quelle: Schweiz. Bauernsekretariat (SBS), Brugg

(1) L. Neidhart: Plebiszit und pluralitäre Demokratie, Bern 1970, S. 184 ff.

3.1 Der erste Weltkrieg

Der Krieg zwang zu raschem Handeln und zu abgekürzten Entscheidungsverfahren. So wie das Parlament Vollmachten auf die Exekutive übertrug, konzentrierte sich auch bei den mitwirkenden Verbänden die Entscheidungsgewalt auf die leitenden Organe, die Verbandsspitzen. Diese Exponenten in Staat und Verbänden entschieden nun über die Art der Massnahmen und deren Vollzug. Die jeweilige Interessenkonstellation unter den Beteiligten soll nun anhand von drei Beispielen im Milchsektor aufgezeigt werden.

a) Unmittelbar nach Kriegsausbruch fiel der Käsepreis zusammen, weil der Export infolge der kriegerischen Ereignisse in Schwierigkeiten geraten war. In dieser Notlage schlossen sich der ZVSM und die Käseexporteure (die beiden Erzrivalen) zur gemeinsamen "Genossenschaft Schweizerischer Käseexportfirmen" (GSK) zusammen. Gleichzeitig hatte der Bund als Dritter aus kriegswirtschaftlichen Gründen ein Interesse an diesem Kartell. Denn schon bald nach Kriegsausbruch entstand eine Mangelsituation, und der Staat konnte dank dieser Organisation die Ausfuhr beschränken, Höchstpreise kontrollieren und die Verteilung im Inland überwachen. Die beteiligten Verbände verwalteten das Exportmonopol (ab 1915) und ab 1916 auch das Einkaufsmonopol.

b) Während des Krieges war die Trinkmilch als Nahrungsmittel von erstrangiger Bedeutung. Der Staat übertrug deshalb 1915 den Milchverbänden die Aufgabe, die Bevölkerung ausreichend mit Milch zu versorgen. Die Verbände erhielten finanzielle Zuschüsse für die Lieferung von Milch in die schlecht versorgten städtischen Zentren (1) und konnten somit ihre bestehenden Anlagen zu leistungsfähigen Regulierungseinrichtungen ausbauen.

c) Während bei Käse und Trinkmilch Produktion und Handel bereits durch die GSK bzw. den ZVSM reglementiert waren, entstand bei der

---

(1) H. Wilbrandt: Die Regulierung des Milchmarktes in der Schweiz, Kiel 1956, S. 47

Butter ein Schwarzmarkt. Alle Bemühungen, eine ähnliche Organisation zu schaffen wie die GSK schlugen fehl. Die Interessenkonflikte unter den am Buttermarkt beteiligten Fabrikanten, Händler etc., sowie dem ZVSM und der GSK konnten nicht gelöst werden. Weil die Zeit drängte, traf der Staat mit dem ZVSM allein ein Abkommen bezüglich der Belieferung von Spitälern und Anstalten (1916).

Zum Zweck einer besseren Erfassung der produzierten Butter verpflichtete der ZVSM seine Mitglieder und deren Vertragspartner, die produzierte Butter an die Verbandszentralen abzuliefern. Dadurch wurden die Milchverbände zu bedeutungsvollen Buttergrosshändlern.

Diese Beispiele zeigen, dass der Staat an gut organisierten Verbänden interessiert war. Er förderte den Zusammenschluss unter den Milchproduzenten, indem er den organisierten Produzenten gegenüber zu besonderen Preiskonzessionen bereit war. (1) Der Staat verlieh somit den mitwirkenden Organisationen den Charakter von "faktischen Zwangskörperschaften" (2), quasi als Gegenleistung oder Anreiz zu ihrem kriegswirtschaftlichen Engagement. Damit waren die Verbände einer schweren Sorge los; Wilbrandt (3) bemerkte dazu: "Der Wert dieser staatlichen Genossenschaftswerbung kann für die Verbände überhaupt nicht hoch genug veranschlagt werden."

3.2 Der Uebergang von der Kriegs- zur Friedenszeit (Zwanzigerjahre)

Als nach Friedensschluss die Importe wieder anstiegen, fielen die Preise für landwirtschaftliche Produkte. Kritisch war die Einkommenslage vor allem bei den Milchproduzenten. Ihre Organisationen hatten aber während des Krieges eine derartige Stärkung erfahren, dass sie nun trotz Abbaus der kriegswirtschaftlichen Massnahmen

---

(1) Ebenda, S. 91
(2) E. Gruner 1956, a.a.O., S. 11
(3) H. Wilbrandt 1956, a.a.O., S. 50

in der Lage waren, wieder auf privater Grundlage auf den Märkten zu intervenieren.

Als der Staat aus der GSK ausschied, gründeten der ZVSM und die Käseexporteure 1920 die "Schweizerische Käseunion" (SK). Durch diesen Zusammenschluss war die Möglichkeit gegeben, den Milchpreis von der Käseseite her wirksam zu stabilisieren. (1) Bei guter Konjunktur im Käseexport legte der ZVSM die Gewinne in seinen Garantiefonds, um in schlechten Zeiten mit diesen Mitteln die Preise wieder zu stützen.

Seit dem Krieg war der Milchgrosshandel zu einem grossen Teil in die Hände der Milchverbände gelangt. Die organisierten Konsummilchlieferanten waren verpflichtet, den sog. Krisenrappen an den Garantiefonds des ZVSM zu bezahlen. Sie sahen sich denn auch gegenüber den Nichtorganisierten benachteiligt. (2) Dies ist ein Indiz dafür, dass die Ueberwälzung des Krisenrappens auf den Konsumenten nicht immer gelang und dass der Finanzierung von Preisgarantien durch den Krisenfonds gewisse Grenzen gesetzt waren.

Im Jahre 1920 vereinbarten der ZVSM, die Schweiz. Butterunion (SBU) sowie der Verband Schweiz. Konsumvereine (VSK), den Buttermarkt gemeinsam zu regeln, wobei das Eidgenössische Milchamt die Importbewilligungen erteilte. Damit konnte der Milchpreis auch von der Butterseite her beeinflusst werden. Der Preis der Importbutter wurde nun so angehoben, dass die Parität bei der Verwendung der Milch zu Käse erreicht wurde. (3) Den direkt beteiligten Marktpartnern brachte diese Lösung Vorteile; breite Kreise in der Bevölkerung übten aber heftige Kritik an diesem Monopol. Die Regierung sah sich deshalb gezwungen, das staatliche Importmonopol wieder aufzuheben (1923), denn da seit Friedensschluss das Kriegsrecht schrittweise beseitigt wurde, erfolgte der Interessenausgleich zwischen den sozialen Gruppen wieder auf breiterer Basis.

---

(1) F. Marbach 1952, a.a.O., S. 58
(2) H. Wilbrandt 1956, a.a.O., S. 72
(3) Ebenda, S. 65

Die Ablehnung des Getreidemonopols in der Volksabstimmung von 1926 zeigte denn auch, dass der Agrarschutz nicht allein auf Kosten des Konsumenten gehen durfte. 1929 nahm das Volk eine Vorlage an, die wesentlich konsumentenfreundlicher war, dafür aber den Staat mehr kostete. Dies sind die beiden wichtigsten Plebiszite im Bereich der Agrarmarktpolitik. Sie zeigen, wie sich die Bevölkerung nicht gegen den Agrarschutz als solchen aussprach, sondern gegen eine unausgewogene Verteilung der Kosten auf Konsumenten und Steuerzahler.

Aber auch die Phase des ordentlichen pluralistischen Entscheidungsverfahrens war von kurzer Dauer: Zu Beginn der Dreissigerjahre setzte die schwere Weltwirtschaftskrise ein. Wiederum wurde das Entscheidungsverfahren abgekürzt, weil die kurzfristig ändernden Verhältnisse in der Wirtschaft rasches Handeln erforderten.

3.3 Die Weltwirtschaftskrise der Dreissigerjahre

Depression, steigende Arbeitslosigkeit, zunehmende Passivität der Handelsbilanz kennzeichnen die Notlage jener Zeit. Die Krise führte zur Forderung nach umfassender Steuerung der Märkte durch den Staat. Der Dringliche Bundesbeschluss über wirtschaftliche Massnahmen gegenüber dem Ausland (23. Dez. 1931) bildete die Grundlage für die verschiedenartigsten staatlichen Eingriffe zur Bewältigung der Krise. Dabei war der Anspruch der Verbände auf Mitentscheidung unüberhörbar: Artikel 2 des genannten Bundesbeschlusses verlangte, dass jeweils eine Kommission, in der die wichtigsten Wirtschaftsgruppen vertreten waren, vor dem Erlass von Massnahmen anzuhören war. Der plötzlich erhöhte Steuerungsbedarf in der Wirtschaftspolitik führte dazu, dass der Staat, wie im Krieg, wieder stärker auf die Mitwirkung der Verbände angewiesen war.

a) Die Regulierung des Butter- und Futtermittelimportes.

Im Jahre 1932, als die landwirtschaftlichen Einkommen einen Tiefstand aufwiesen, beschränkte der Bundesrat die Buttereinfuhr und übertrug das Monopol der sog. "BUTYRA". Analog zur interimisti-

schen Lösung von 1920 schlossen sich in dieser Organisation die Firmen bzw. die Verbände des Buttergrosshandels zusammen. (Die Butterzentralen der Milchverbände, der Verband Schweiz. Konsumvereine (VSK), die Schweiz. Butterunion (SBU) sowie der Verband freier Butterimporteure) (1) Bezüglich der Buttereinfuhr einigte man sich auf die folgende Formel: Die Produzenten verzichteten auf ein vollständiges Importverbot, der Handel auf eine völlige Liberalisierung. Die direkt beteiligten Firmen und Verbände verwalteten das Monopol unter staatlicher Aufsicht. Der Ausbau des Preisstützungsgebäudes in der Milchwirtschaft zu einem "Konzern von Kartellen" (2) erfolgte somit auf dem (ausserordentlichen) Dringlichkeitsweg.

Nicht nur bei der Milch, sondern im ganzen viehwirtschaftlichen Sektor bestanden grosse Absatzschwierigkeiten. Die bäuerlichen Organisationen forderten deshalb eine Beschränkung des Futtermittelimportes, wobei die Erträge aus der Verteuerung der Ware an der Grenze zur Preisstützung in der Vieh- und Milchwirtschaft verwendet werden sollten. Auch handelspolitische Gründe führten zur Zentralisierung der Futtermitteleinfuhr durch die "Genossenschaft für Getreide und Futtermittel" (GGF). (3) Bundesrat Schulthess charakterisierte die Aufgabe der GGF wie folgt: Es kann niemand anders Futtermittel importieren als die aus Händlern gebildete Zentralstelle ... Der Handel steht also vor und hinter der Tür, durch die die Einfuhr geht, und es wird ihm infolgedessen auch in Zukunft nicht schlecht gehen (...). Hoffen wir, dass auf diese Art und Weise jedenfalls die Futtermittel dort gekauft werden können, wo wir sie vom Standpunkt des Kompensationsverkehrs auch kaufen sollten." (4)

Bei den Organisationen hat der Staat die Importeure zum Zusammenschluss gezwungen und ihre Handels- und Gewerbefreiheit beschränkt.

---

(1) H.F. Stocker: Die Butyra als Instrument der staatlichen Lenkung der schweizerischen Butterwirtschaft, Diss. Zürich 1973, S.19f.
(2) Eidg. Preisbildungskommission: Die Organisationen der schweizerischen Milchwirtschaft, Bern 1939, S. 7.
(3) E. Alder: Die staatliche Lenkung der schweizerischen Futtermitteleinfuhr, Diss. Zürich 1956, S. 2 ff.
(4) StenBull. (Ständerat) vom 30.3.1933, S. 44

Als Gegenleistung erfüllte er aber ihr Begehren nach möglichst grosser Autonomie bei der Ordnung ihrer internen Beziehungen. Die beteiligten Importeure beschränkten die Konkurrenz untereinander, erschwerten für Aussenseiter den Zugang zur Branche und erreichten damit gewisse Privilegien. Auf diese Weise gelangten Gewerbezweige als "Helfer" (1) bei der Staatsintervention indirekt zu einem staatlichen Branchenschutz. Da mit der staatlichen Intervention nicht das Gewerbe, sondern die Landwirtschaft wettbewerbsmässig besser gestellt werden sollte, entstand ein grundlegender Konflikt zwischen agrar- und wettbewerbspolitischen Zielen. Diese Wettbewerbsproblematik liegt im Wesen von parastaatlichen Organisationen und war stets Gegenstand heftigster Auseinandersetzungen.

b) Die Entwicklung der Fleischmarktordnung

Im Jahre 1929 gründete der SBV die Zentrale für Schlachtviehverwertung, die zur Erhöhung der Markttransparenz Schlachtviehmärkte organisierte und die Bauern über die Absatzlage informierte. Die Produzentenorganisationen versuchten überdies, auf genossenschaftlicher Basis Schlachthäuser und Metzgereien zu betreiben (sog. "Vollprogramm"). Wegen der zunehmenden Absatzschwierigkeiten begrenzte der Staat die Einfuhr (1928-30 und wieder ab 1932), wobei eine Einfuhrkommission, bestehend aus Vertretern der Produzenten, Importeure und Metzger, den Umfang der Importe sowie die Abgabepreise des Fremdviehs bestimmte. (2) Die Idee einer gemeinsamen Organisation war wegweisend für die spätere "Genossenschaft für Schlachtvieh- und Fleischversorgung" (GSF).

Nachdem der Staat nämlich 1948 die kriegswirtschaftlichen Massnahmen abbaute, wurde ein Jahr später aufgrund einer privaten Vereinbarung die GSF gegründet. Allerdings machten Handel und Metzgerschaft ihre Mitarbeit davon abhängig, dass die bäuerlichen Organisationen auf die expansionistischen Absichten in ihrem Vollprogramm verzichteten. Nach harten Auseinandersetzungen gaben die

---

(1) BBl 1952, II, S. 630
(2) E. Laur: Die Mitarbeit der landwirtschaftlichen Verbände bei den staatlichen Massnahmen zur Erhaltung des schweizerischen Bauernstandes, in: Festgabe Schulthess, Zürich 1938, S. 265 ff.

Produzenten schliesslich nach und verpflichteten sich, nicht weiter in den Bereich des Handels und des Metzgereigeschäftes vorzudringen. (1) Diese private Vereinbarung ist integrierender Bestandteil der Fleischmarktordnung geworden.

Auch dieses Beispiel zeigt, wie in parastaatlichen Organisationen nicht nur agrarpolitische, sondern auch gewerbepolitische Entscheidungen gefällt werden.

3.4 Die Forderung nach einer berufsständischen Ordnung der Wirtschaft

Für breite Kreise in Gewerbe und Landwirtschaft gab es keine Wahl zwischen Liberalismus und Sozialismus; sie suchten nach einem dritten Weg. 1933 forderte der damalige Präsident des Schweiz. Gewerbeverbandes, A. Schirmer, die Neuordnung zwischen Staat und Wirtschaft (sog. St.Galler-Entwurf). Seine wichtigsten Postulate für eine berufsständische Ordnung waren (2):

- die Uebertragung öffentlicher Aufgaben an anerkannte Berufsverbände im Sinne von Selbstverwaltungskörpern auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet,
- die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Verträgen und Verbandsbeschlüssen,
- die Einsetzung einer Wirtschaftskommission als Mittel zur Trennung von Politik und Wirtschaft.

In die gleiche Richtung zielten auch die Forderungen Laurs, wenn er für die Durchführung staatlicher Massnahmen "weitgehendste Mitwirkung der Organisationen" (3) verlangte.

Die Wirtschaftskrise verursachte in Landwirtschaft und Gewerbe

---

(1) R. Senti: Organisation des schweizerischen Schlachtvieh- und Fleischmarktes, Diessenhofen 1979, S. 20
(2) nach O. Fischer: Gewerbe und Wirtschaftspolitik, in E. Tuchtfeld (Hrsg.) Schweizerische Wirtschaftspolitik zwischen gestern und morgen, Bern 1976, S. 410 f.
(3) E. Laur: Massnahmen zur Bekämpfung der Krise in der schweiz. Landwirtschaft/Referat an der internationalen Konferenz für Agrarwirtschaft in Bad Eilsen, Leipzig 1934, S. 55.

eine grosse Existenzangst. Die Gefahr der Uebersetzung der Branche und dem möglichen Eindringen neuer Konkurrenten (wie Warenhäuser, Genossenschaftshandel etc.) führten in Gewerbekreisen zur Forderung nach wettbewerbsbeschränkenden Massnahmen. Ebenso führte die Tatsache, dass das Ausland wesentlich billiger produzieren konnte, zu einer grossen Verunsicherung in der schweizerischen Landwirtschaft. Die Erhaltung des gewerblichen Mittelstandes und des Bauernstandes mit Hilfe protektionistischer Massnahmen sind typische Merkmale der Krisenzeit.

In einzelnen Wirtschaftszweigen kam der Staat den Begehren der Verbände entgegen und machte sie zu De-jure-Zwangskörperschaften. Neben den bereits erwähnten Ordnungen im Agrarsektor (ZVSM, BUTYRA, SK, GGF, GSF) bestanden beispielsweise auch auf dem Gebiet der Uhren- und Stickereiindustrie sowie in der Hotellerie Zwangsverbände. (1)

3.5 Der Zweite Weltkrieg: Festigung der Marktordnungen aus der Krisenzeit

Nochmals erwiesen sich die Verbände als unentbehrliche Helfer des Staates bei der Bewältigung der Produktions- und Verteilungsprobleme im Nahrungsmittelsektor (kriegswirtschaftliche Syndikate). Der Staat war auch aus diesem Grunde auf den Zweiten Weltkrieg wesentlich besser vorbereitet. Durch eine gezielte Planung konnte die Leistungsfähigkeit der Landwirtschaft bedeutend mehr gesteigert werden als im ersten Weltkrieg.

3.6 Abschliessende Bemerkungen zur Kriegs- und Krisenzeit

Die Kriegs- und Krisenzeit hat gezeigt, wie der Staat zur Bewältigung der plötzlich auftretenden Probleme in hohem Mass auf die Mitwirkung der Verbände angewiesen war. Er gelangte dadurch zu einer wesentlich höheren Steuerungsfähigkeit. Entscheidungen wurden

---

(1) E. Gruner 1956, a.a.O., S. 11

hauptsächlich in direkten Verhandlungen zwischen Staat und Verbänden getroffen. Für einen Interessenausgleich unter den sozialen Gruppen auf einer breiten Basis fehlten die Voraussetzungen. Ebenso spielte das Parlament eine untergeordnete Rolle: Je grösser die Notlage war, desto mehr überliess es wichtige Entscheidungen der Exekutive.

Die Forderungen nach einer berufsständischen Ordnung sind auf die ausserordentlichen und kritischen Verhältnisse, die damals in Politik und Wirtschaft herrschten, zurückzuführen. Es soll nun anhand der damaligen Auseinandersetzungen über die Revision der Wirtschaftsartikel gezeigt werden, in welcher Weise Auffassungen und Regelungen aus der Krisenzeit die Ordnung in der Nachkriegszeit beeinflusst haben.

4. Die Nachkriegszeit: Die Agrarpolitik als Daueraufgabe des Staates

4.1 Die Neuordnung der Wirtschaftsartikel in der BV

Die Weltwirtschaftskrise hat gezeigt, wie der Staat bedeutsame Steuerungsaufgaben in der Wirtschaft übernehmen musste. Für die meisten der getroffenen Massnahmen war aber die verfassungsmässige Grundlage nicht vorhanden. Bereits 1933 wurde eine erste Expertenkommission zur Revision der Wirtschaftsartikel eingesetzt, und 1939 hatte das Parlament die Vorlage verabschiedet. Der Ausbruch des Krieges verhinderte aber eine Volksabstimmung. Die damaligen Auffassungen über die Wirtschaftsordnung waren noch deutlich von der Krise geprägt, weshalb die Vorlage von 1939 gegen Ende des Krieges von verschiedenen Seiten her in Frage gestellt wurde. (1) Vor allem der "Vorort" lehnte die Allgemeinverbindlichkeitserklärung (AVE) von Verbandsbeschlüssen sowie jegliche Art von Fähigkeitsausweisen ab. Nach zähen Verhandlungen unter den Spitzenverbänden gab der Gewerbeverband nach und musste auf seine Forderungen verzichten.

(1) Vgl. dazu die Botschaft über die Partialrevision der Wirtschaftspolitik der BV, BBl 1945 I, S. 905 ff.

Unbestritten hingegen war die AVE für Vereinbarungen, die zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen getroffen wurden und zur Sicherung des Arbeitsfriedens beitrugen. Das Friedensabkommen in der Metall- und Uhrenindustrie 1937 war wegweisend für die Arbeitsmarktpolitik in der Nachkriegszeit.

Ebenso wurde "der Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft" allgemein zugestimmt. Die Leistungen der Landwirtschaft im Krieg hatten dazu geführt, dass die gewerbe- und agrarpolitischen Anliegen unterschiedlich eingestuft wurden. Von diesem Moment an verliefen die Gewerbepolitik und die Agrarpolitik deutlich getrennt; die berufsständischen Auffassungen über die Wirtschaftsordnung drangen nicht durch. Während das Gewerbe keinen Erfolg mit seinen Forderungen nach protektionistischen Massnahmen zugunsten einzelner Wirtschaftszweige hatte, wurde in der Landwirtschaft der staatliche Schutz schrittweise ausgebaut.

Wohl war die Sonderstellung der Landwirtschaft in der Verfassung zunächst unbestritten; bei der Ausarbeitung der Ausführungsgesetzgebung kam es aber zu heftigen Auseinandersetzungen, und gegen das Landwirtschaftsgesetz (LwG) wurde das Referendum ergriffen. Der Entscheid in der Volksabstimmung vom 30. März 1952 fiel nur knapp zugunsten der Vorlage aus: Der Ja-Anteil betrug 54%. Deutlich zeigte sich das Spannungsverhältnis zwischen der Erhaltung eines "gesunden Bauernstandes" und der Erhaltung einer "leistungsfähigen Landwirtschaft".

4.2 Das neue Landwirtschaftsgesetz von 1951: Zielsetzung und Konsequenzen

a) Zielsetzung: Die Verkoppelung der Preispolitik mit der Einkommenspolitik.

Das ursprüngliche Ziel der Verbände, nämlich die Einkommen ihrer Mitglieder durch private Interventionen auf den Märkten zu erhöhen, wurde mit dem Landwirtschaftsgesetz zur staatlichen Aufgabe erklärt.

Es bestätigt sich die These von Gruner (1), wonach der Verbandsinterventionismus dem staatlichen Interventionismus vorausging. Mit der staatlichen Marktsteuerung sollen Preise angestrebt werden, die dem Bauern ein mit andern Berufsgruppen vergleichbares Einkommen ermöglichen. ("Preis-Einkommenspolitik"). Mit diesem Steuerungsprinzip für die Agrarmarktpolitik hoffte man, den erwähnten Zielkonflikt in der Verfassung (Gesunder Bauernstand / leistungsfähige Landwirtschaft) zu überwinden.

Die Verbände haben durch ihre Erfahrungen auf dem Gebiet der Preispolitik den Weg der staatlichen Agrarmarktpolitik deutlich vorgezeichnet. Es handelt sich dabei um einen typischen Fall der "Vorstrukturierung" staatlicher Aktivitäten durch die Verbände. (2)

b) Konsequenzen aus der Verkoppelung der Preispolitik mit der Einkommenspolitik

Die Festlegung der Produzentenpreise nach einkommenspolitischen Kriterien brachte bereits 1956 die ersten Schwierigkeiten: Zur Stützung des Milchpreises waren mehr finanzielle Mittel nötig, als aufgrund der bestehenden gesetzlichen Grundlagen zur Verfügung standen. Wollte man am Konzept der Preis-Einkommenspolitik festhalten, mussten zusätzliche Mittel bereit gestellt werden (Milchwirtschaftsbeschlüsse).

Gegen Ende der Fünfzigerjahre musste man auch erkennen, dass die Einkommensdisparitäten zwischen Berg- und Talbetrieben nicht vermindert werden konnten. Die Politik fand beim Parlament nur noch die notwendige Unterstützung, wenn eine gewisse Trennung der Preispolitik von der Einkommenspolitik erfolgte. An (Rind-) Viehhalter im Berggebiet wurden ab 1960 Kostenbeiträge ausbezahlt.

In den Sechzigerjahren setzte sich schliesslich die Erkenntnis durch, dass die Preis-Einkommenspolitik ein zu grobes Instrument darstellte, um den raschen Strukturwandel in die erwünschte Rich-

---

(1) E. Gruner 1956, a.a.O., S. 100
(2) Dieser Begriff stammt von B. Hotz: Politik zwischen Staat und Wirtschaft, Diessenhofen 1979, S. 40 ff.

tung zu lenken. Deshalb wurden zusätzliche Mittel zur gezielten Grundlagenverbesserung bereitgestellt (Meliorationswesen: Subventionen, Investitionskredite). Die Agrarpolitik wurde verstärkt auf das Ziel der Erhaltung einer "leistungsfähigen Landwirtschaft" ausgerichtet.

Die Agrarpolitik der Nachkriegszeit ist somit geprägt durch das Spannungsverhältnis zwischen den mehr liberalen, marktkonformen Massnahmen (Grundlagenverbesserung und Direktzahlungen) einerseits und den interventionistischen Instrumenten der Preispolitik (Agrarmarktordnungen) anderseits. Diese beiden Kategorien von Instrumenten entstammen, wie oben gezeigt wurde, zwei grundlegend verschiedenen Entscheidungsverfahren: Ordentliche und ausserordentliche Verfahren führten schliesslich auf der Ebene des Vollzugs zu unterschiedlichen Entscheidungsstrukturen. Während die Massnahmen des "liberalen" Politikbereiches von der staatlichen Verwaltung vollzogen werden, ist der Vollzug der Agrarmarktordnungen durch eine enge Verflechtung zwischen Staat und Verbänden gekennzeichnet. Da die Verbände in Kriegs- und Krisenzeiten öffentliche Aufgaben erfüllten, entwickelten sie sich von blossen "Einflussträgern" zu eigentlichen "Entscheidungsträgern". (1) Die beim Vollzug mitwirkenden Verbände gelangten so zu vermehrtem politischem Einfluss.

Zum Abschluss soll nun auf die Problematik parastaatlicher Organisationen hingewiesen werden.

4.3 Die Gefahr von oligarchischen Entscheidungsstrukturen in der Agrarmarktpolitik

Die Idealvorstellungen von der Demokratie und die liberalen Auffassungen über die Marktwirtschaft haben gemeinsame Wurzeln: Beide gehen von freien Bürgern bzw. Wirtschaftssubjekten aus, die

---

(1) Diese begriffliche Unterscheidung findet sich u.W. bei E. Tuchtfeld: Grundlagen der Wirtschaftspolitik, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium, München 1980, Heft 8, S.374.

voneinander unabhängig entscheiden. Markt und Demokratie sind ihrem Wesen nach Verfahren mit dezentralisierter Entscheidungsstruktur. Zwischen Idee und Wirklichkeit bestand wohl schon zu Anfang des Bundesstaates und zur Zeit des Liberalismus eine Diskrepanz, die sich aber vor allem durch die Konzentrationsprozesse in der Wirtschaft sowie durch die Straffung des politischen Entscheidungsverfahrens in Kriegs- und Krisenzeiten zunehmend vergrösserte. Die Wirklichkeit ist somit durch eine Zentralisierung der Entscheidungsstrukturen in Politik und Wirtschaft geprägt.

In parastaatlichen Organisationen vollzieht sich nun der Verhandlungsprozess zwischen den Spitzen der Verbände, der Verwaltung und von Grossunternehmungen. O.K. Kaufmann (1) charakterisierte das Verhältnis zwischen Staat und mitwirkenden Organisationen folgendermassen: "Der Staat will den Verband, der eine marktbeherrschende Schlüsselstellung einnimmt, bewusst einer besonderen Kontrolle unterstellen: Er ist jedoch anderseits bereit, durch Einräumung gewisser zusätzlicher öffentlich-rechtlicher Befugnisse dem Verband die Durchführung seiner Aufgabe zu erleichtern." Aufgrund derartiger "Tauschgeschäfte" stellen sich nach Lehmbruch (2) "die grossen Organisationen in den Dienst der staatlichen Steuerung".

Je mehr nun der Staat auf den Märkten interveniert, desto stärker wird seine Abhängigkeit vom organisatorischen Potential der mitwirkenden Verbände. Gleichzeitig führt das immer komplizierter werdende Instrumentarium dazu, dass nur noch einige wenige Insider über den notwendigen Einblick in die Materie verfügen. Da der Staat auf die organisatorische Mitwirkung der Verbände angewiesen ist, zieht er die betreffenden Verbandsvertreter als "Experten" auch zur Gesetzesvorbereitung heran. Massnahmen, die den Interessen der mitwirkenden Verbände entgegenlaufen, haben geringe Realisierungschancen. Die Aushandlung der zu treffenden Entscheide erfolgt in einem begrenzten Kreis der direkt Beteiligten. Der Ver-

---

(1) O.K. Kaufmann 1954, a.a.O., S. 225
(2) G. Lehmbruch: Korporativistische Tendenzen in den westeuropäischen Demokratien, in: DISP Nr. 57, ORL-Institut ETH Zürich 1980, S. 7.

flechtungsbereich zwischen Staat und Verbänden auf der Stufe des Vollzugs neigt deshalb zur Eigengesetzlichkeit und Intransparenz. Die parlamentarische Kontrolle wird dadurch erschwert.

Die historische Analyse hat gezeigt, wie der Staat die Verbände in jenen Zeiten zur Mitwirkung beim Vollzug herangezogen hat, in denen der Interessenausgleich unter den sozialen Gruppen durch das Kriegs- und Krisenrecht blockiert war. Ob die enge Verflechtung zwischen Staat und Verbänden auch in der heutigen Agrarmarktpolitik der richtige und einzig mögliche Weg ist, bleibt noch eine offene Frage. Lösungen können allenfalls durch Umstrukturierungen innerhalb der parastaatlichen Organisationen oder in marktkonformeren staatlichen Eingriffen liegen.

Anschrift des Verfassers: Robert Jörin, dip. ing. agr.
Institut für Agrarwirtschaft
ETH
8092 Zürich