

Das Landwirtschaftsgesetz bringt keine Lösung

Autor(en): **Gawronski, Vital**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **31 (1951-1952)**

Heft 12

PDF erstellt am: **17.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-160000>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

DAS LANDWIRTSCHAFTSGESETZ BRINGT KEINE LÖSUNG

VON VITAL GAWRONSKI

Wer gegen das Landwirtschaftsgesetz auftritt, läuft leider Gefahr, als Feind des Bauernstandes gebrandmarkt zu werden. Davon wissen die Urheber des Referendums mancherlei zu berichten, die allerhand Unglimpf erfuhren, weil sie von einem verfassungsmäßig verankerten Volksrecht Gebrauch machten. Dabei sollten es eigentlich auch die Gesetzesfreunde begrüßen, daß eine Vorlage von dieser Tragweite nicht ohne ausdrückliches Einverständnis der Stimmberechtigten Rechtskraft erlange. Abseits solch allgemeiner Erwägungen kann man gegen das Landwirtschaftsgesetz genug gewichtige Gründe anführen, *ohne* der Landwirtschaft selber das geringste Ubelwollen zu erzeugen. Überall in der Welt, auch in den Vereinigten Staaten, erfreut sich die Agrarerzeugung besonderer staatlicher Fürsorge; mit den Gesetzesfreunden sind die Gesetzesgegner einer Meinung, daß auch die Eidgenossenschaft dem Bauernstande die Hilfspenden solle, deren er zu seinem Gedeihen bedarf. Strittig bleibt hingegen das *Ausmaß*, die *Art* und die *Zielrichtung* der Hilfsmaßnahmen. Einzig darum, und nicht um den Grundsatz der Erhaltung und Förderung der schweizerischen Landwirtschaft, dreht sich die heutige Auseinandersetzung.

I.

Keinem Zweifel unterliegt, daß die Entwicklungen der letzten zehn bis fünfzehn Jahre die wirtschaftliche und soziale Stellung des schweizerischen Bauernstandes merklich gehoben haben. Das wird von bäuerlicher Seite selten bestritten; dennoch hört man auch heute bewegte Klagen über die materielle Benachteiligung der bäuerlichen Bevölkerung gegenüber *andern* Erwerbsgruppen. Dieweil die Bauern immer noch ein rundes Fünftel aller Erwerbstätigen bilden, fließe ihnen nur ein Zehntel des gesamten schweizerischen Volkseinkommens zu: auch entspreche der Tagesverdienst eines landwirtschaftlichen Betriebsinhabers nicht einmal dem Arbeitseinkommen eines gelernten Arbeiters in Industrie oder Gewerbe, auf das der selbständige Bauer doch gewiß Anspruch erheben dürfte. Beide Vergleiche, die aus bäuerlichem Munde gar häufig zu hören sind, bedürfen verschiedener Vorbehalte und Korrekturen; doch wissen auch wir, daß die Einkommensverhältnisse in manchen Zweigen der

schweizerischen Landwirtschaft nicht derart sind, daß sie zu keinem Mißbehagen Anlaß geben könnten.

Seltsam mutet hingegen an, daß derselbe Erwerbszweig, der sich (zum Teil bestimmt mit Recht) über eine wenig befriedigende Ertragslage beklagt, die *höchsten Produktpreise* löst, die den Landwirten in Europa (und wahrscheinlich in der ganzen Welt) gezahlt werden. Eine Tabelle, die auf der Preisstatistik der «Fédération Internationale des Producteurs agricoles» beruht, gibt uns einen kleinen Fingerzeig:

Produzentenpreise und Arbeitskosten in einigen Ländern 1951
(in Schweizerfranken)

		Schweiz	Schweden	Dänemark	Holland
Milch	per Liter	— .39	— .24	— .20	— .20
Schlachtschweine	per 100 kg	449.—	258.—	271.—	259.—
Eier	per Stück	— .23 ¹ / ₂	— .13	— .11	— .13
Weizen	per 100 kg	62.50—65.—	31.90	29.90	26.30
Zuckerrüben	per 100 kg	7.—	4.86	4.21	3.87
Arbeitskosten für ungelern- tes männliches landwirtsch. Perso- nal, einschl. Sozialaufwendun- gen, per Stunde		1.16	1.76	1.46	1.07—1.29

Ganz bewußt haben wir unsern Vergleich auf Länder mit hohem landwirtschaftlichen Standard beschränkt, in denen auch das bäuerliche Personal gut entlohnt wird; wo geringere Löhne oder schlechtere Arbeitsbedingungen gelten, liegen die Produktpreise teilweise noch tiefer.

Solche Gegenüberstellungen geben zu denken: wenn trotz klarer Preisüberhöhung gegenüber dem Auslande zahlreiche Bauernbetriebe kaum rentieren, scheint irgend etwas nicht zu stimmen. Bevorzugt die schweizerische Landwirtschaft Produktionszweige, die den klimatischen, topographischen und ökonomischen Gegebenheiten der Schweiz schlecht entsprechen? Arbeitet sie mit Mitteln und Methoden, die den Anforderungen der Neuzeit nicht mehr gemäß sind? Leidet sie infolgedessen unter ungenügender Ergiebigkeit? Diese Fragen sind schon oft angeschnitten, aber noch niemals klar und eindeutig beantwortet worden.

Klar und eindeutig zeigt dagegen unsere kleine Tabelle, daß es unter solchen Umständen kaum in Frage kommen kann, der schweizerischen Landwirtschaft durch erweiterte Stützungs- und Sperrmaßnahmen beizustehen, die die Agrarpreise zwangsläufig noch höher hinauftreiben müßten. Denn bereits heute beeinträchtigt der hohe Preisstand der Lebensmittel die Kaufkraft der schweizerischen Konsumenten und Lohnempfänger in bedeutendem Maße. Auch hierüber

mag ein kleiner Zahlenvergleich Aufschluß geben, der zu ermitteln sucht, wie lange ein gelernter Arbeiter (*Metallarbeiter*) arbeiten muß, um eine bestimmte Menge wichtiger Nahrungsmittel, nämlich je ein Kilo Brot, Kartoffeln, Ochsenfleisch, Schweinefleisch, Schinken, Butter, Käse und Zucker und dazu einen Liter Milch und zehn Eier, kaufen zu können:

Kaufkraft des Arbeitslohnes für Lebensmittel 1949/50

	Stundenverdienst gelernter Metallarbeiter (in Schweizerfranken)	Notwendige Arbeitszeit für den Erwerb der oben genannten 10 Lebensmittel
Deutschland	1.58	19 Std. 00 Min.
Luxemburg	2.10	16 Std. 20 Min.
Schweiz	2.76	16 Std. 15 Min.
Dänemark	2.35	10 Std. 00 Min.
Schweden	2.40	9 Std. 35 Min.
USA	8.30	4 Std. 40 Min.

Auch diesen Vergleich beschränken wir hauptsächlich auf Länder mit hohem Lohnniveau: denn es ist sinnlos, dem Schweizer Arbeiter Berufskollegen aus unterentwickelten Gebieten oder aus Ländern mit ausgeprägt niedrigem Lebensstandard gegenüberzustellen, so wenig der Schweizer Bauer mit dem Landwirt aus irgendeinem rückständigen oder notleidenden Lande verglichen zu werden wünscht. Überraschend mutet der Umstand an, daß die Kaufkraft des Schweizers für Lebensmittel nicht höher ist als die des Luxemburgers, dessen *nomineller* Stundenlohn um nahezu ein Viertel *unter* dem schweizerischen Niveau liegt. Nicht minder deutlich tritt die hohe Kaufkraft der Dänen und Schweden bei ebenfalls etwas niedrigerem Stundenverdienst hervor. Die bevorzugte Stellung des Amerikaners erklärt sich aus der Höhe seines Arbeitsentgeltes; dabei waren die Lebensmittel in den Vereinigten Staaten 1949/50 alles in allem kaum teurer als in der Schweiz. Auffallend ist andererseits, daß der westdeutsche Metallarbeiter, der 43 % weniger verdient als sein Schweizer Kollege, nur um 17 % länger arbeiten muß, um die gleiche Lebensmittelmenge zu erwerben.

Diese Andeutungen bestätigen, wie wenig ein weiterer Anstieg des landwirtschaftlichen Preisniveaus in der Schweiz heute in Frage kommen darf. Sollte er wider bessere Einsicht dennoch eintreten, so würde er entweder die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz spürbar schwächen oder den Lebensstandard der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung merklich herabdrücken. Als einziges erfolgverheißendes Mittel zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Einkommensverhältnisse sollte unter solchen Umständen die Stei-

gerung der Produktivität unserer Agrarerzeugung erwogen werden. Freilich bringt durchaus nicht jede Produktionserhöhung eine Vermehrung der Produktivität mit sich; ausschlaggebend bleibt vielmehr das Verhältnis zwischen Aufwand und Ertrag. Daß auch im Rahmen der bäuerlichen Wirtschaft noch mancherlei Möglichkeiten bestehen, dieses Verhältnis günstiger zu gestalten und solcherart die Rentabilität landwirtschaftlicher Betriebe zu erhöhen, unterliegt wohl keinem Zweifel. Aber weist das vorliegende Landwirtschaftsgesetz gangbare Wege zu diesem Ziele?

II.

Art. 31^{bis} der Bundesverfassung, auf den das Landwirtschaftsgesetz in erster Linie aufbaut, ermächtigt den Bund, Vorschriften zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft zu erlassen. Nun ist aber allzu weitgehenden Schutztendenzen gegenüber nicht mit Unrecht eingewendet worden, daß ein Berufsstand um so gesünder sei, je fester er auf eigenen Füßen stehe, und ein Erwerbszweig um so leistungsfähiger, je weniger er die belebende Wirkung des freien Wettbewerbs zu fürchten brauche. Welcher Staat könnte hoffen, seinen Bauernstand wirklich zu kräftigen, wenn er die bäuerlichen Betriebe auf jede Art gegen den frischen Lufthauch der Konkurrenz abschirmt — welche Regierung könnte erwarten, ihre Landwirtschaft zu stärken, wenn sie sie fortgesetzt mit Preis- und Absatzgarantien ausstattet und solcherart mehr und mehr aus dem Marktgefüge heraushebt? Das aber war die bisherige Marschroute unserer bundes- und verbandsamtlichen Agrarpolitik — und bedauerlicherweise besteht wenig Aussicht, daß ausgerechnet das neue Landwirtschaftsgesetz, welches in seinen «Wirtschaftlichen Bestimmungen» ein wahrhaft klassisches Repertoire dirigistischer Eingriffe darbietet, eine Richtungsänderung ankündigen könnte.

Optimisten behaupten zwar das Gegenteil; sie meinen, die Vorlage werde die Verwaltung zu einer Umkehr bewegen und die Landwirtschaft fortan zu erhöhter Produktivität und echter Rentabilität führen. Solche Hoffnungen erhalten einen Dämpfer, wenn man nachliest, was im Nationalrat gesprochen ward, als der Bundesrat im Dezember 1951 zusätzliche Millionen zur Finanzierung einer fragwürdigen Weinpreisstützung verlangte. Einige Parlamentarier empfanden es als etwas peinlich, ein solches Begehren mittels bloßen Budgetbeschlusses zu bewilligen; vom Bundesratstische aus wurde ihnen die Antwort zuteil, daß das Landwirtschaftsgesetz leider zu spät in Kraft trete, um die Hilfsaktion, wie es eigentlich geschehen sollte, auf das neue Gesetzeswerk zu stützen. Blockierung unabsetzbarer Weinüberschüsse und Umfärbung unverkäuflichen Weißweins zu sogenanntem

Rosé — das wäre also ohne Referendum der *erste* Anwendungsfall des neuen Landwirtschaftsgesetzes geworden!

Da wir bereits beim edlen Rebensaft sind: der Weißwein, der sich vom sprichwörtlichen Sorgenbrecher zu einem eidgenössischen Sorgenbringer entwickelt hat, liefert überhaupt manchen Anschauungsunterricht für die Tendenz und Geistesart der schweizerischen Agrarpolitik. Wandlungen der Lebensweise und der Trinksitten haben seit einiger Zeit zu ständigen Absatzschwierigkeiten und zu rückläufigen Renditen im westschweizerischen Weinbau geführt. Bewirken solche Erscheinungen gemeinhin auf ganz natürlichem Wege eine willkommene Kürzung der Produktion, so gewährte man beim Rebbau, wo Vater Staat Absatz und Preis in großzügiger Weise garantiert, erst unlängst eine neue Zunahme der Rebberge. Statt die Umpflanzung schlechten Reblandes auf andere Kulturen, die Umstellung mancher besserer Lagen auf rotes Gewächs und die Ermittlung vermehrter Exportmöglichkeiten für wirklich gute Qualitäten weißen Weines zu fördern, *lähmt* der Bund durch künstliche Preis- und Absatzsicherungen den Umstellungs- und Anpassungswillen, die Initiative und die Phantasie der Weinbauern und ihrer Organisationen. Diese Politik, die nicht der Stärkung, sondern der Schwächung der schweizerischen Weinwirtschaft dient, belastet Staat, Konsument und Steuerzahler ganz beträchtlich. Wollen wir solche Fehler festigen, indem wir dem Landwirtschaftsgesetz unsere Zustimmung erteilen?

Die *Milch* ist ein anderes Sorgenkind: wären Korea-Krieg und Rüstungskonjunktur nicht gekommen, so ständen wir heute wahrscheinlich inmitten einer neuen Milchschwemme. Wie erklärt sich aber, daß der Trinkmilchverbrauch im Milchlande Schweiz seit dem ersten Weltkrieg deutlich *zurückgeht*, während er anderwärts, in Skandinavien, in England, in den Vereinigten Staaten mächtig *zugenommen* hat? Leider sind wir mit der Bekämpfung der Rindertuberkulose und der gesundheitlichen Sanierung des Viehbestandes andern fortschrittlichen Ländern gegenüber nicht um Jahre, sondern um Jahrzehnte im Rückstand, so daß richtige Milchpropaganda in der Schweiz kaum denkbar ist. Anderwärts ist freilich auch die Qualitätsbezahlung der Milch als Leistungsansporn seit langem gang und gäbe; bei uns kennt man erst ganz schüchterne Versuche solcher Art, und an Preisabzüge für *ungenügende* Qualitäten, die sich als besonders wirksames Mittel erwiesen haben, traut man sich gar nicht heran. Dennoch wäre es vielleicht gelungen, die Milch als Erfrischungsgetränk zu popularisieren, wenn man sich zur allgemeinen *Pasteurisierung* entschlossen hätte. Als dieser Vorschlag einem einflußreichen Milchfachmann unterbreitet wurde, erwiderte er obenhin, daß er hierfür keinen Grund erkennen könne: denn in der Schweiz

werde die Milch gekocht genossen... Wer dem Wandel der Ernährungsgewohnheiten und den Bedürfnissen des Verbrauchers so wenig Rechnung trägt, soll nicht erstaunt sein, wenn sein Produkt immer geringere Beliebtheit genießt. Dabei wären wir, wenn die Hebung des Trinkmilchverbrauches gelänge, manch leidiger Probleme, die den Außenhandel wie auch den Ackerbau berühren, wahrscheinlich auf längere Zeit enthoben. Das Landwirtschaftsgesetz jedoch, das das Milchnotrecht der Dreißigerjahre sanktioniert, verspricht keinerlei beschleunigte Besserung in diesem Bereiche.

Mancherorts wird geklagt, daß zu wenig *Fleisch* verzehrt werde. In der Tat erreicht der Fleischverbrauch auch heute trotz gestiegenem Realeinkommen kaum den Vorkriegsstand. Ist es erstaunlich, daß der Schweizer als mäßiger Fleischesser gilt? Um ein Kilo zu kaufen, arbeitet er fast doppelt so lange wie der Däne oder Schwede und fast dreimal so lange wie der Amerikaner. Gegen den Vorwurf überhöhter Fleischpreise verteidigen sich die Schlachtviehproduzenten mit dem Hinweis auf die Metzgermarge, die in der Schweiz allzu reichlich bemessen sei. Solange aber nach dem Wunsch und Willen der Landwirtschaft der Wettbewerb im Metzgereigewerbe durch die heutige Einfuhrbewirtschaftung künstlich beschränkt wird, besteht keinerlei Aussicht auf Senkung der Verwerterspannen, selbst wenn eine solche kalkulatorisch durchaus möglich wäre. Denn der Außenseiter, der auf die Marge drückt, wird unter dem heutigen Importregime mit Kontingenten kurz gehalten, obwohl er auf Einfuhren angewiesen ist, um Lücken des inländischen Angebots zu überbrücken. Vergebens wurde versucht, den starren Kontingentschutz im Schlachtviehbereich durch ein elastisches System von Zöllen und Zollzuschlägen zu ersetzen, das der Konkurrenz einen vernünftigen Spielraum gewährt hätte; die amtliche wie die verbandliche Agrarpolitik wollte davon wenig wissen. Auch auf diesem Gebiete würde das Landwirtschaftsgesetz monopolistische Methoden legalisieren, die weder marktgerecht noch verbrauchsfreundlich anmuten.

III.

Das Landwirtschaftsgesetz ist ein ausgesprochenes *Ermächtigungsgesetz*: es verleiht dem Bundesrate zahllose Befugnisse, über deren Anwendung weder Volk noch Parlament, sondern Verwaltung und Verbände entscheiden werden. Heute, wo die Abstimmung vor der Türe steht, wird auch von landwirtschaftlicher Seite versichert, daß das Gesetz nicht in dirigistisch-interventionistischer, sondern in freiheitlicher, marktgerechter und konsumentenfreundlicher Weise gehandhabt werden solle. Kann man solchen Versprechungen wirklich Glauben schenken, wenn man an all die Mißgriffe der letzten

Jahre denkt: an die immer wiederkehrende staatliche Weinpanschei, an die Erdbeeren- und Kirschen-Austerität des vergangenen Frühling, an die mittels Staats- und Konsumentengeld künstlich verbilligten Säuli-Exporte, die der Preishochhaltung dienten? Bei richtiger Anwendung sei das Landwirtschaftsgesetz volkswirtschaftlich wie auch handelspolitisch tragbar, hat die Schweizerische Handelskammer in ihrer Entschliessung erklärt — und wir möchten nicht bezweifeln, daß man dieses Gesetz richtig im Sinne der Handelskammer, das heißt liberal und marktkonform handhaben *könnte*. Doch das bedürfte einer freiheitlich und verbrauchsfreundlich eingestellten, nicht einer autarkistisch, dirigistisch und protektionistisch orientierten Agrarpolitik. Wäre unsere agrarpolitische Führung *wirklich* liberal gerichtet, so sähe das Landwirtschaftsgesetz (zumal in seinen «Wirtschaftlichen Bestimmungen») gewiß anders aus. Denn welcher Freund freiheitlicher Ordnungen ränge den Räten und dem Volke mit Mühe Kompetenzen ab, die er seiner wirtschaftlichen Konzeption gemäß gar nicht anzuwenden gedächte?

Vor allem wäre in diesem Falle der *Schicksalsartikel 23* wesentlich anders geartet. Die Freiheit des Verbrauches achtend, hätte der liberale Gesetzesschöpfer sich begnügt, heimische Erzeugnisse vor *gleichartiger* ausländischer Konkurrenz zu schützen — und er hätte sich hierzu der marktgerechten Mittel des Zolles und der Überzölle bedient, auf die marktwidrige Methode der Einfuhrkontingentierung und Einfuhrsperrung aber verzichtet. In der Tat reichte jener Schutz während langer Jahre vollkommen aus, um unsere Obst-, Früchte- und Gemüseerzeugung vor ausländischer Unterbietung zu bewahren; weil dieses Mittel im Zeichen der Früchte- und Gemüseschwemme des Jahres 1950 ein einziges Mal versagte, ließ sich der Bundesrat durch das Drängen der Produzenten dazu verleiten, die verhältnismäßig milde Methode der Zuschlagszölle durch ein System starrer Kontingente zu ersetzen. Die Bescherung blieb nicht aus: die Einfuhrsperrungen führten genau dorthin, wo die Aufhebung der Marktgesetze durch staatliche Verfügungen beinahe immer hinführt, nämlich zu massiven Versorgungsstörungen. Zwar hat man versucht, den Warenmangel, die übersetzten Preise, die schlechten Qualitäten auf dem letztjährigen Früchte- und Gemüsemarkt mit widrigen Umständen, höherer Gewalt, Wetterumschlägen usw. zu entschuldigen; in Wirklichkeit handelte es sich hier aber um Zwangsläufigkeiten einer Wirtschaftslenkung, die sich zutraut, das feine Räderwerk des Marktmechanismus durch obrigkeitliche Anordnungen zu ersetzen. Denn wo bleibt die Verwaltung, die wirklich so klug und weise wäre, bei der Planung ihrer Maßnahmen allen Möglichkeiten Rechnung zu tragen und alle Auswirkungen menschlichen Tuns und Lassens im voraus zu berechnen? Ehrlicher als jene Recht-

fertigungsversuche erscheinen uns andere offiziöse Äußerungen, die ziemlich offen erklären, daß der Konsument unter Umständen zeitweilige Verteuerungen und etwelche Verknappungen in Kauf nehmen müsse, damit der Absatz der Inlandernte zu lohnenden Preisen gesichert werden könne¹⁾. Aber geraten die Behörden damit nicht in bedenkliche Nähe des unfrommen Wunsches eines im Milchbereich mächtigen Parlamentariers und Bauernführers, der kurz nach dem Kriege rundheraus gesagt hat, daß man *Mangel schaffen müsse, wenn man die Preise halten wolle?*

Und wiederum reden uns manche Gesetzesfreunde zu, daß alles nicht halb so schlimm sei: der Art. 23 der Vorlage biete die Möglichkeit, statt mit Kontingentierungen und Einfuhrsperrungen die heimische Erzeugung gegebenenfalls auch bloß mittels Zuschlagszöllen zu schützen. Aber wer wird erwarten, daß der Bundesrat, der nicht einmal bis zum Erlaß des Landwirtschaftsgesetzes warten wollte, um die marktgemäßern Zuschlagszölle im Obst- und Gemüsebereich gegen das härtere Kontingents- und Sperrsystem einzutauschen, ausgerechnet nach Inkrafttreten jenes Gesetzes wiederum zur ehemaligen mildern Regelung zurückkehren werde? Selbst wenn die Verwaltung dies wirklich wollte, ständen einer solchen Preisgabe weitreichender Schutzmaßnahmen hunderterlei Produzenteninteressen entgegen.

IV.

Skeptiker behaupten, daß die Auseinandersetzung um das Landwirtschaftsgesetz auf Seite der Gesetzesgegner einem Kampfe gegen Windmühlen gleiche: denn auch ohne diese Vorlage vermöchten Bund und Bundesverwaltung die meisten landwirtschaftlichen Wünsche zu erfüllen, die jenem Gesetzeswerk zu Gevatter standen. Rein formal gesehen, ist der Einwand nicht unberechtigt; er widerlegt gleichzeitig die Befürchtung, daß der schweizerische Bauernstand im Falle einer Verwerfung des Landwirtschaftsgesetzes schutz- und hilflos allen ökonomischen Unbilden ausgeliefert wäre. Dennoch ist es keineswegs gleichgültig, ob die Maßnahmen, die Bundesrat und Bundesverwaltung im agrarischen Bereiche ergreifen, sich auf ordentliche oder außerordentliche Rechtsgrundlagen stützen. Heute beruht die Lenkung der Landwirtschaft hauptsächlich auf Erlassen, die zwar nicht gerade verfassungswidrig, aber rechtlich nicht ganz einwandfrei und häufig bloß provisorisch sind. So muß beispielsweise der Bundesbeschluß betreffend wirtschaftliche Maßnahmen gegenüber

¹⁾ Vgl. H. P. Keller, Vizedirektor der Abteilung für Landwirtschaft, im «Bund», Nr. 305, vom 5. Juli 1951.

dem Ausland, der einen Hauptpfeiler unseres Agrarschutzes bildet, alle paar Jahre durch einen referendumpflichtigen Parlamentserlaß erneuert werden. Die Hinfälligkeit solcher und anderer Rechtsgrundlagen zwingt die Verwaltung zu Vorsicht und Umsicht bei der Anwendung ihrer Befugnisse; sie nötigt sie, Maß zu halten und auf die öffentliche Meinung Rücksicht zu nehmen, um die Verlängerung jener Erlasse nicht zu gefährden. Vor allen Dingen gibt die Brüchigkeit der Rechtsbasis der Administration gegenüber dem Drängen der Interessenten ein höchst gewichtiges Argument in die Hand: nämlich die Erklärung, daß zu weiterreichenden Eingriffen einfach keine Kompetenz vorhanden sei. Gewiß kommen auch unter der gegenwärtigen Herrschaft der Provisorien allerlei leidige Übermarchungen vor, wie die Marktstörungen vom letzten Frühling und Sommer beweisen. Aber die periodische Erneuerung solcher Beschlüsse (wie zum Beispiel die vor Ende 1954 fällige Erneuerung des Bundesbeschlusses betreffend wirtschaftliche Maßnahmen gegenüber dem Ausland) bietet jedesmal Gelegenheit, die Interessen anderer Volksgruppen zur Geltung zu bringen. Würde dagegen das neue Landwirtschaftsgesetz, das eine einwandfreie, dauerhafte Grundlage für zahlreiche Eingriffe schafft, Rechtskraft erlangen, so *entfielen* für die Verwaltung die Notwendigkeit, der Volksmeinung Rechnung zu tragen; selbst wenn sie die erteilten Ermächtigungen maßvoll handhaben wollte, wäre, wie allerlei Erfahrungen mit Interventionsgesetzen zeigen, die Gefahr nicht gering, daß sie über kurz oder lang dem Drängen der unmittelbar interessierten Kreise erlänge und alsdann zu einer maximalen Ausschöpfung ihrer Kompetenzen käme. Das Uhrenstatut sollte zur Warnung dienen: kaum war bei diesem stark umstrittenen Erlaß die Referendumsfrist verstrichen, als die Verwaltung den Versuch unternahm, in der Ausführungsverordnung ein Maximum von Eingriffen unterzubringen, darunter sogar solche, die das Parlament eben erst als allzu dirigistisch ausgemerzt hatte.

V.

Ob eine *Zuckerordnung* jener Art, wie das Volk sie im Jahre 1948 verwarf, auf Grund des neuen Landwirtschaftsgesetzes ohne Parlaments- und Volksbeschuß in Kraft gesetzt werden könne, scheint fraglich; kaum ein Zweifel besteht aber, daß das Gesetz mancherlei Möglichkeiten böte, den Bau einer zweiten (und womöglich dritten) Zuckerfabrik auf andere Weise zu begünstigen und den unausbleiblichen Betriebsverlust durch Preiszuschläge oder Ausgleichsabgaben zu decken. Auch die sehr umfassende Ordnung der *Überschußverwertung* könnte sich als folgenschwer für den Verbraucher erweisen: das in Art. 25 verkörperte Bestreben, die agrarische Er-

zeugung aus dem Marktgefüge weitgehend loszulösen, birgt den Keim zu weiterm Auftrieb der Ernährungskosten. Daß die Kosten der Preisstützung durch Zuschläge und Abgaben auf der Einfuhr gedeckt, also in erster Linie *durch den Konsumenten selber* getragen werden sollen, entbehrt nicht einer gewissen Pikanterie. Ohne den Leser durch minutiöse Aufzählung der Möglichkeiten, die das Gesetz einer lenkungsfreudigen Agrarpolitik auftut, ermüden zu wollen, sei daran erinnert, daß das weitherum unwillkommene *Weinstatut*, das der Bundesrat den eidgenössischen Räten als besondern Erlaß nicht vorzulegen wagte, nach Gutheißung des Landwirtschaftsgesetzes *ohne* Begrüßung des Parlaments in Kraft gesetzt werden könnte.

Daneben enthält das neue Gesetz gar manches, das auch dem *Landwirt* wenig Freude bereiten wird. In Not- und Mangelzeiten nimmt er Anbauverpflichtungen bereitwillig hin; kein Verständnis dürfte der Bauer dagegen für die bundesrätliche Befugnis haben, mitten im Frieden *Richtflächen für den Ackerbau* zu bestimmen, die — wie aus der parlamentarischen Beratung hervorgeht — zwar keine *direkten* Anbaubefehle zulassen, aber auf Umwegen «*administrativ einigermassen erzwungen werden*» können. Ebenso wird die dem Bundesrate erteilte Vollmacht, selbst in Friedenszeiten verbindliche Vorschriften über die *Selbstversorgung* bäuerlicher Betriebe zu erlassen, dem Betriebsinhaber zu denken geben. Peinliche Erinnerungen wecken die Vorschriften über die Rückführung der Tierbestände auf die betriebs- und landeseigene Futtergrundlage, die den Bundesrat z. B. zur Wiedereinführung der *Schweinekontingentierung* mit all ihren lästigen Kontrollen und leidigen Privilegien ermächtigt.

Bei alledem möchten auch die Gesetzesgegner keineswegs bestreiten, daß das Landwirtschaftsgesetz außerhalb seiner «*Wirtschaftlichen Bestimmungen*» viel Gutes und Wertvolles über das landwirtschaftliche Bildungs- und Versuchswesen, über Erhebungen, Statistiken und Ausstellungen, über Tierzucht und Pflanzenbau, über die Durchführung von Bodenverbesserungen und über das landwirtschaftliche Dienstverhältnis bringt. Ein großer Teil dieser Vorschriften ist heute schon in allerhand Erlassen festgelegt; im übrigen wäre es ein Leichtes gewesen, diese Bestimmungen zu einem durchaus freiheitlichen Förderungsgesetz zusammenzufassen, das nirgends auf Widerstand gestoßen wäre, statt sie mit dem anfechtbaren und umstrittenen wirtschaftspolitischen Abschnitt zusammenzukoppeln. Staatliche Bevormundungsversuche verträgt, wie zahlreiche Volksentscheide der vergangenen Jahre zeigten, in der Schweiz weder der Konsument noch der Produzent. Dieser Stimmung hätte man, scheint uns, beizeiten Rechnung tragen sollen.

Nun geht allerdings auch bei einer Verwerfung des vorliegenden Gesetzes für die Landwirtschaft nicht allzu viel verloren. Der not-

wendige Schutz würde ihr weiterhin durch die geltenden Erlasse, das alte Landwirtschaftsgesetz, das Krisenrecht der Dreißigerjahre, den Bundesbeschuß über wirtschaftliche Maßnahmen gegenüber dem Ausland, das Getreidegesetz und das Alkoholgesetz in reichem Maße geboten — also durch lauter Beschlüsse, die vom Erlöschen der Vollmachten Ende 1952 *unberührt* bleiben. Auch die Sicherung der Versorgung für den Fall einer neuen wirtschaftlichen Absperrung unseres Landes erfordert kein neues Agrargesetz: käme es zu einer abermaligen militärischen Mobilmachung, so erhielte der Bundesrat gleich wie 1914 und 1939 von der Bundesversammlung alle erforderlichen Wirtschaftsvollmachten. Die nötigen Vorbereitungsmaßnahmen aber finden im Bundesgesetz über die Sicherstellung der Landesversorgung in unsichern Zeiten und in den darauf beruhenden Beschlüssen der Bundesversammlung eine ausreichende Rechtsgrundlage.

Der schweizerische Bauernstand, dessen Bodenständigkeit, Zähigkeit und Tüchtigkeit höchste Anerkennung erfordert, verdient eigentlich ein schöneres und glücklicheres Los, als auf die Dauer mittels aller möglichen Staatseingriffe von besser rentierenden Wirtschaftszweigen gewissermaßen durchgehalten und mitgeschleppt zu werden. Leider zeigt das vorliegende Gesetze keine erfolgverheißenden Wege, der Landwirtschaft auf freiheitlicher Grundlage zu erhöhter Selbständigkeit, Leistungsfähigkeit und Rentabilität zu verhelfen. Dagegen böte die Verwerfung der Vorlage erneute Chancen, daß auf Grund inländischer und ausländischer Erfahrungen mit der Zeit vielleicht doch eine Umkehr unserer amtlichen und verbandlichen Agrarpolitik erfolgen könnte, die anstelle der bisherigen Schutz- und Sicherungswünsche dem Streben nach gesteigerter Leistung, Qualität und Produktivität mehr Bedeutung zubilligen würde. Solcherart könnte der Boden für ein *andersgeartetes* Landwirtschaftsgesetz bereitet werden — für ein Gesetz, das nicht zum Staatszwang Zuflucht nimmt, sondern dem Landwirt beisteht, seine Lage durch Anpassung an die Marktbedürfnisse, an die Verbraucherwünsche und an die Wettbewerbsgegebenheiten von Grund auf und auf lange Sicht zu verbessern.