



Foto: www.proviande.ch

Präsent vor Ort: Vollzugsaufgaben führen Proviande-Mitarbeiter in Betriebe und auf Märkte in der ganzen Schweiz.

Proviande: Konsens und Freiwilligkeit

Interview Heinrich Bucher, Direktor der Proviande, der Branchenorganisation aller Akteure der Wertschöpfungskette Fleisch erläutert im dlz-Interview die Funktionsweise der Genossenschaft, die auf eine mehr als 60-jährige Geschichte zurückschaut.

dlz Heinrich Bucher, mit welcher Branchenorganisation liesse sich die Proviande am ehesten vergleichen?

Bucher: Das ist nicht so einfach. Denn in einem Punkt ist die Proviande unter den verschiedenen Branchenorganisationen ziemlich speziell: Wir führen im Auftrag des Bundesamtes für Landwirtschaft einen Leistungsauftrag im Bereich Schlachtvieh aus, der dafür sorgt, dass die Proviande-Mitarbeiter in der ganzen Schweiz tagtäglich auf Märkten und in Verarbeitungsbetrieben präsent sind. Eine solche flächendeckende Präsenz hat in der

Schweiz kaum eine andere Branchenorganisation.

Wie kam die Proviande zu diesem Leistungsauftrag des Bundes?

Bucher: Der Auftrag besteht aus fünf Modulen, die vom Bundesamt für Landwirtschaft alle vier Jahre international ausgeschrieben werden. Der Bundesrat hat entschieden, alle fünf Module als Gesamtpaket zu vergeben. Wer sich um den Auftrag bewirbt, muss also die neutrale Qualitätseinschätzung von Schlachttieren und Schlachtkörpern,

die Überwachung öffentlicher Märkte, die Marktabräumung und die Preisberichterstattung sowie die Marktentlastungen und die Antragstellung für Importfreigaben anbieten können. Als dieser Auftrag das letzte Mal ausgeschrieben wurde, hat sich nur die Proviande beworben. Wären diese Module einzeln ausgeschrieben worden, dann hätten sich vielleicht Mitbewerber gefunden, zum Beispiel im Bereich Qualitätseinschätzung. Derzeit läuft das Ausschreibungsverfahren für den Leistungsauftrag 2014 bis 2017. Wir werden bei der Publikation des Zuschlags

Zur Person



Heinrich Bucher

Heinrich Bucher absolviert von 1982 bis 1987 ein Agronomiestudium an der ETH Zürich. Von 1988 bis 1991 war er als stellvertretender Leiter technischer Dienst beim Futtermittelhersteller Kunz Kunath AG tätig. Von 1991 bis 1999 war er Leiter des Sektors Tierproduktion im Migros-Genossenschafts-Bund. Danach leitete Bucher von 1999 bis 2008 das Departement Produktion Märkte und Ökologie des Schweizerischen Bauernverbandes, wo er während dieser Zeit auch als Mitglied der Geschäftsleitung fungierte. Seit Mai 2008 ist er bei der Genossenschaft Proviande als Direktor tätig. Die Genossenschaft Proviande erwirtschaftete im Jahr 2012 einen Dienstleistungsertrag von rund 20 Millionen Franken und beschäftigte im gleichen Jahr 117 Personen, die zusammen rund 50 Vollzeitstellen besetzen.

sehen, ob wir wiederum die einzige Institution waren, die sich beworben hat.

Kommen wir zu den einzelnen Modulen dieses Leistungsauftrags: Was ist der Unterschied zwischen Marktabräumung und Marktentlastungsmassnahmen?

Bucher: Bei der Marktabräumung wird in Zeiten von saisonalen Überschüssen auf öffentlichen Schlachtviehmärkten während einer im Voraus definierten Periode Schlachtvieh, welches nicht frei ersteigert wurde, von Proviande übernommen. Die Proviande tritt dabei nicht selbst als Käuferin auf, sondern ordnet eine Zuteilung der Tiere zu einem Preis gemäss Wochenpreistabelle an importberechtigte Handelsunternehmen an. Im Gegenzug erhalten diese Unternehmen Anteile an den 10 Prozent Importkontingenten, die nicht versteigert werden. Die Marktentlastungsmassnahmen hingegen bestehen darin, dass Fleisch bei saisonalen Überschüssen verbilligt oder einlagert und später wieder freigegeben wird.

Wie muss man sich diese Einlagerung konkret vorstellen? Mietet die Proviande Kühlager?

Bucher: Bei Einlagerungsaktionen, die vor allem beim Kalbfleisch gibt, melden die Schlachtbetriebe und Verarbeiter, wie viel Fleisch sie einlagern wollen. Bei der Einlagerung ist ein Vertreter von Proviande vor Ort, der sicherstellt, dass tatsächlich das richtige Fleisch in der gemeldeten Menge eingelagert wird. Das Gebinde wird etikettiert und verschlossen und mit einem Kontrolldatum versehen. Bis zur Freigabe des Fleisches wird stichprobenmässig kontrolliert, ob sich das Fleisch immer noch, wie vorgesehen, in den Lagern befindet.

Hat es bei diesem Leistungsauftrag eine Rolle gespielt, dass die Proviande eine Branchenorganisation ist?

Bucher: Ein Kriterium ist, dass die Institution, die den Leistungsauftrag durchführen will, neutral und nicht aktiv in der Produktion, dem Handel oder der Verarbeitung tätig ist. Der Auftragnehmer muss aber nicht zwingend eine Branchenorganisation sein.

Im Rahmen dieses Leistungsauftrages hat die Proviande-Geschäftsstelle hoheitliche Befugnisse. Sie erlässt Verfügungen, die auch Genossenschafter

der Proviande oder Mitglieder dieser Genossenschaften betreffen können. In anderen Bereichen ist die Geschäftsstelle der Genossenschaftsvertretung im Verwaltungsrat aber hierarchisch untergeordnet. Wie kriegen Sie diese zwei Hüte auf eine Reihe?

Bucher: Die Verhältnisse sind klar, es sind zwei unterschiedliche Funktionen, die wir auf der Geschäftsstelle haben. Wenn wir im Rahmen des Leistungsauftrages tätig sind, dann können sich die Genossenschafter direkt oder via den Verwaltungsrat nicht einmischen. Wenn ein Genossenschafter von einer Verfügung der Proviande betroffen und damit nicht einverstanden wäre, müsste er den Rechtsweg einschlagen, mit Beschwerde an das Bundesamt für Landwirtschaft und danach weiter an das Bundesverwaltungsgericht. Das ist in den letzten 14 Jahren einmal vorgekommen. Der Verwaltungsrat hat in dieser Frage nur insofern einen Einfluss, als er darüber entscheidet, ob sich die Proviande überhaupt um diesen Leistungsauftrag bewirbt oder nicht.

Gäbe es Aufträge, die die Proviande nicht durchführen könnte, weil sie mit dem Status als Branchenorganisation nicht vereinbar wäre?

Bucher: Wir können Aufträge dort übernehmen, wo der Nutzen einer Arbeit für die ganze Branche erkennbar ist. Wenn wir für bestimmte Kantone die Schlachtviehberechnungen erstellen, Statistiken erarbeiten oder uns um Basiskommunikation und Exportförderung kümmern, ist das der Fall. Hingegen ging es nicht an, dass wir einen Auftrag übernehmen würden, der nur oder hauptsächlich einer der in der Proviande vertretenen Gruppierungen dienen würde oder einer Gruppierung Nachteile bringen würde.

Bei Proviande sind Produzenten, Viehhandel, Verarbeiter von Schlachtvieh, Fleisch und Schlachtnebenprodukten sowie der Detailhandel, die Importeure und die Exporteure vertreten. Wie homogen sind die Interessen innerhalb dieser Genossenschaftsgruppen?

Bucher: Unterschiedlich. Es gibt innerhalb der Gruppen zum Teil grosse Spannweiten, denken wir nur an die Fleischverarbeiter, bei denen gewerbliche Metzger ebenso wie grosse Verarbeitungsbetriebe organisiert sind. Andererseits sind die Gruppierungen doch relativ homogen, indem sie in der Regel doch klar einer Gruppierung zuzuordnen sind. Die Kunst besteht darin, dass sich diese Genossenschafter zuerst intern einigen und sich dann mit dieser Position bei der Proviande einbringen. In der Proviande kommen mehr als zwanzig solche Genossenschaftsmeinungen zusammen. So betrachtet be-



Foto: www.proviande.ch

Die Proviande kümmert sich um die Basiskommunikation Schweizerfleisch.



Foto: www.proviande.ch

In der Proviande sind alle Akteure der Wertschöpfungskette Fleisch organisiert.

findet sich die Proviande dauernd in einem labilen Gleichgewicht, vergleichbar mit zwei Kugeln, die man aufeinander zu stellen versucht und immer nachjustieren muss. Es schüttelt immer irgendwo, die Balance muss ständig neu erarbeitet werden.

Wie werden in der Proviande Beschlüsse gefasst?

Bucher: Zum einen gibt es eine thematische Triage – noch bevor die Frage der Beschlussfassung überhaupt aufkommt. Die Proviande kümmert sich nicht um alle Fragen, die ihre Genossenschafter beschäftigen. Wenn ein Produzent und ein Händler oder Verarbeiter hintereinander kommen oder wenn es auf der regionalen Ebene Probleme gibt, dann gehört dies nicht in die Proviande. Genauso wenig im übrigen wie politische Themen, zum Beispiel die Frage des Agrarfreihandels mit der EU. Bei den Themen hingegen, die die Proviande bearbeitet, weil sie effektiv die ganze Branche schweizweit betreffen, streben wir Konsensbeschlüsse an. Hin und wieder kommt es zu Stimmenthaltungen. Mehrheitsbeschlüsse fällen wir in der Regel nicht. Solche sind in einer Organisation wie der Proviande keine Grundlage für tragfähige Lösungen.

Bedeutet dies, dass es eine Art Vetorecht gibt. Will eine Gruppe ein Vorhaben verhindern, dann kann sie einen Konsens verunmöglichen?

Bucher: Ja und nein. Eine Gruppe kann beschliessen, dass sie keine Hand bietet für einen für alle gangbaren Weg in einem bestimmten Dossier. Das ist derzeit beim Thema Administrationsgebühren in den Schlach-



Foto: www.proviande.ch

Die Proviande erstellt im Auftrag verschiedener Kantone Abrechnungen der öffentlichen Schlachtviehmärkte.

höfen der Fall. In diesem Bereich sind wir im ersten Versuch nicht weitergekommen.

Und wie geht die Proviande mit solchen Pattsituationen um?

Bucher: In solchen Fällen wird das Thema früher oder später wieder auf die Tagesordnung kommen. Ein kategorisches „Nein“ ist keine gute Sache in einer Branchenorganisation, das wissen alle. Irgendwann hat die Gruppe, die sich in einem Thema verweigert, ein Anliegen, für das sie die anderen Gruppen gewinnen möchte. Spätestens dann wird wieder klar, dass man aufeinander angewiesen ist, wenn man gemeinsam weiterkommen will.

Wie werden in der Proviande gefasste Beschlüsse durchgesetzt?

Bucher: Wir haben keine Allgemeinverbindlichkeit und streben diese auch nicht an. Die im Konsens gefassten Beschlüsse werden in Empfehlungen festgehalten, die Mitglieder sind frei in der Umsetzung. Manchmal erfolgt die Umsetzung zügig. So zum Beispiel bei der Einkaufsmaske, die von einer Mehrheit der Abnehmer von Mastschweinen verwendet wird. Manchmal dauert die Umsetzung ein wenig länger, wie jetzt beispielsweise beim rosa Kalbfleisch. Es wird kein Zwang ausgeübt seitens der Proviande.



Foto: www.proviande.ch

Die Proviande ist auch eine Plattform des Informations- und Wissensaustausches für die beteiligten Akteure und eine breitere Öffentlichkeit.



Foto: zvg

In der Proviande werden Beschlüsse in der Regel konsensual herbeigeführt. Mehrheitsbeschlüsse werden nicht als Grundlage für tragfähige Lösungen angesehen.

Kommt es vor – wie hin und wieder in anderen Branchenorganisationen – dass Beschlüsse von einer Mehrheit der Genossenschaftler komplett ignoriert werden?

Bucher: Nein, das kennen wir nicht. Der Grund ist wohl, dass die Vertreter der Genossenschaftler in der Proviande Personen mit Einfluss in ihrer jeweiligen Organisation sind. Die Proviande-Vertreter haben effektiv Entscheidungsbefugnisse.

Wie wird eine Frage zu einem Thema? Wie werden Themen diskutiert?

Bucher: Themen kommen sowohl aus den eigenen Gremien als auch von aussen. Die Diskussionen und Beratungen finden in der Regel zuerst in Arbeitsgruppen, dann in der

Kommission und vielfach auch noch im Verwaltungsrat statt.

Bei den Marktakteuren in der Fleischbranche herrscht eine oligopolistische Situation mit den Verarbeitungsbetrieben der beiden Grossverteiler. Was bedeutet diese Ausgangslage für die Proviande?

Bucher: Der Sachverhalt mit der oligopolistischen Position der Grossverteiler ist unbestritten. Grosse Unternehmungen verfügen über eine grosse Potenz. In der Proviande wird diese Situation in gewisser Weise wieder aufgebrochen. Zum einen begegnet man sich in der Proviande auf Augenhöhe, es wird offen gesprochen, es besteht eine Kultur des Vertrauens. Die Bereitschaft, harte Auseinan-

dersetzungen zu führen ist in den Proviande-Gremien gepaart mit der Bereitschaft aller Beteiligten, auch einmal einen Schritt zurück zu machen, wenn der so erreichte Konsens im Gesamtkontext Sinn macht. Zum anderen haben auch Unternehmungen wie Bell oder Micarna ein Interesse an der Mitarbeit und an einem Funktionieren der Proviande.

Inwiefern?

Bucher: Erstens ist die Proviande eine Plattform, die sehr viel Wissen und Information vermittelt. Wer nicht bei der Proviande mitarbeitet, der erfährt vieles nicht und verpasst sehr viele – auch informelle – Gespräche. Coop hat den Ausstieg aus der Proviande ja einmal ausprobiert und ist nach wenigen Jahren wieder zurückgekehrt. Zweitens sind auch die Grossverteiler und ihre Verarbeitungsbetriebe an einem funktionierenden Marktlauf interessiert. Dazu gehört, dass alle Akteure in die Verantwortung eingebunden werden – das kann nur in einer Branchenorganisation passieren. In den Gremien der Proviande können Missverständnisse und Konflikte gemeinsam angegangen werden, die ohne diese Gespräch vielleicht in Blockaden enden würden. Und dann ist da noch die Basiskommunikation Fleisch, das ist für die Grossverteiler die Grundlage für ihre Markenkommunikation. Und vergessen wir nicht die Absatzförderung im Ausland. Wenn da jeder alles selbst machen wollte, wäre das ein riesiger Aufwand.

Die Geschäftsstelle der Proviande muss sich neutral verhalten. Wie geht das in der Praxis?

Bucher: Wir haben kein Rezept und keine spezifischen Richtlinien zu dieser Frage. Die Geschäftsstelle darf keine Gruppierung bevorzugen, das ist klar. Hin und wieder heisst es, wir seien zu freundlich zu dieser oder jener Gruppierung. Es liegt in der Natur der Sache, dass wir hin und wieder zwischen verschiedene „Fronten“ geraten. Ebenso, dass uns in gewissen Fragen die Hände gebunden sind und das Gebot der Neutralität dazu führt, dass wir diese Fragen nicht bearbeiten können, obwohl uns das sinnvoll erscheinen würde. Insgesamt reicht das Prinzip Neutralität aber nicht für eine Geschäftsstelle einer Branchenorganisation. Wenn wir einen „Mist“ nach dem anderen bauen würden, dann würden wir das Vertrauen der Genossenschaftler verlieren, Neutralität hin oder her. Wenn es ein Rezept gäbe, dann würde dies wohl eine Mischung vorsehen aus Fachkompetenz und guter Dienstleistung, kombiniert mit dem Geschick, in Gesprächen herauszufinden, wo Handlungsspielräume bestehen und wo die Grenzen der Kompromissbereitschaft ungeachtet der Verlautbarungen effektiv liegen. cs ■

Von der GSF zur Proviande

Die Schweizerische Genossenschaft für Schlachtvieh und Fleischversorgung (GSF) wurde 1949 gegründet. Sie entstand aus Kreisen der an der Schlachtviehproduktion und Fleischversorgung beteiligten Akteure. Die Hauptaufgabe der GSF bestand darin, die Vermarktung des Schlachtviehs zu organisieren. Es wurde einerseits eine Ausrichtung des Angebots an die Bedürfnisse des Inlandmarktes angestrebt. Andererseits hatte die GSF die Märkte so zu organisieren, dass rationell wirtschaftende Betriebe mit den Erlösen aus der Schlachtviehproduktion die durchschnittlichen Produktionskosten decken konnten. Der Bundesrat setzte deshalb jährlich Richtpreise für Schlachtvieh fest, die auf Vorarbeiten der GSF, des Fachausschusses Fleisch und der

beratenden Landwirtschaftskommission basierten. Bis zu ihrer Auflösung im Zusammenhang mit den Agrarreformen und dem neuen Landwirtschaftsgesetz von 1998 organisierte die GSF gemeinsam mit dem Schweizerischen Viehproduzentenverband Märkte und Schlachtviehannahmen für Grossvieh, Kälber und Schafe und setzte Übernahmepreise fest. Produzenten, die auf diesen Märkten für die angemeldeten Tiere keinen Käufer fanden, konnten diese der Aufnahmekommission vorführen, die verpflichtet war, die Tiere zu einem festgelegten Übernahmepreise zu kaufen. In die Fussstapfen der GSF trat die Genossenschaft Proviande, die als Branchenorganisation unter anderem staatliche Aufgaben in Form eines Leistungsauftrages für das Bundesamt für Landwirtschaft ausführt. cs