

Bundesamt für Landwirtschaft
Mattenhofstrasse 5
3003 Bern

Brugg, 29. Mai 2006

Zuständig: Christophe Eggenschwiler
Sekretariat: Nejna Gothuey
Dokument: 060529_Stellungnahme_d.doc

Agrarfreihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 5. Mai 2006 laden Sie uns ein, eine Fragensammlung zu ergänzen. Für die uns gegebene Möglichkeit danken wir Ihnen bestens.

Als Dachorganisation der Schweizer Bauern möchten wir ergänzend zum Fragebogen einige allgemeine Bemerkungen machen.

Grundsätzliche Erwägungen

Wie wir bereits mehrmals in den Medien erwähnt haben, steht der Schweizerische Bauernverband (SBV) einem Agrarfreihandelsabkommen mit der Europäischen Union (EU) offen gegenüber, ist aber auch skeptisch, da eine erhebliche Senkung des landwirtschaftlichen Produktionswerts bei einem möglicherweise nur geringen Reduktionspotenzial der Produktionskosten zu erwarten ist. Dies wird zu einer massiven Abnahme des landwirtschaftlichen Einkommens führen, die Sie in Ihrem Bericht auf Fr. 1.5 Mia. beziffern, also die Hälfte des jetzigen Niveaus.

Zurzeit laufen die Diskussionen zur Agrarpolitik 2011 (AP 2011), die sich bereits stark auf das landwirtschaftliche Einkommen auswirken wird (-19%). Gleichzeitig gehen die WTO-Agrarverhandlungen weiter, welche noch weitergehende Folgen haben werden. Wir müssen demnach das Ergebnis dieser Verhandlungen abwarten, bevor wir uns definitiv zur Zweckmässigkeit eines Agrarfreihandelsabkommens äussern können.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen eines solchen Abkommens können vorerst nur unzureichend abgeschätzt werden. Es ist bekannt, dass der Produktionspreis mehrerer Produkte, insbesondere der Milch, auf dem europäischen Markt stark variiert. Die Frage, welcher Anteil der in der Schweiz produzierten Milch im oberen oder unteren Preissegment abgesetzt werden könnte, ist demzufolge entscheidend. In Anbetracht dieser Preisproblematik muss eine detaillierte Studie über das Exportpotenzial durchgeführt werden, um die Chancen dieses Abkommens konkret aufzuzeigen.

Ein anderer wichtiger Parameter bei den Überlegungen sind die Produktionskosten. Es wäre illusorisch zu behaupten, man könne mit Schweizer Kosten zu europäischen Preisen produzieren. Es braucht eine detaillierte Bewertung. Wir können zwar die Kostendifferenz zwischen der Schweiz und der EU ziemlich zuverlässig einschätzen, doch wäre es äusserst wichtig, die vorgesehenen

Kostensenkungsmassnahmen zu kennen. Das jüngste Beispiel der Parallelimporte im Rahmen der Revision des Patentgesetzes ist aufschlussreich und zeigt die diesbezüglichen Schwierigkeiten. Die denkbare Reduktion der Strukturkosten muss ebenfalls eingeschätzt werden. Schliesslich wird die Analyse des Kompensationspotentials zwischen der Senkung der Produktpreise und den Produktionskosten ein Kernpunkt der Stellungnahme der Landwirtschaft zu einem Agrarfreihandelsabkommen darstellen.

Ein solches Abkommen würde wichtige Begleitmassnahmen erfordern, um den «Übergang» von der landwirtschaftlichen Realität in der Schweiz zu derjenigen in der EU zu ermöglichen. Die Aufrechterhaltung einer eigenständigen Agrarpolitik mit dem der Schweizer Realität angepassten Direktzahlungssystem ist unerlässlich. Diese Politik müsste mit verschiedenen anderen Massnahmen ergänzt werden. All diese Massnahmen sollten es ermöglichen, einerseits die Strukturentwicklung des Sektors zu begleiten und andererseits die Marktanteile der Schweizer Landwirtschaft auf den internen und externen Märkten zu erhöhen. Falls das Projekt eines Abkommens weiterverfolgt wird, muss die in der AP 2011 geplante Umlagerung der Marktstützung in Direktzahlungen überprüft werden. Solange all diese Massnahmen nicht konkret ersichtlich sind, hat eine Stellungnahme wenig Sinn. Auf jeden Fall sollten die Massnahmen die Aufrechterhaltung des Schweizer «Landwirtschaftsmodells» erlauben, das auf Multifunktionalität, Konsumentennähe und Qualität fusst.

Fragebogen des BLW

Wir danken dem BLW für die Befragung der betroffenen Organisationen zu einem allfälligen Freihandelsabkommen und insbesondere für den geschickten Fragebogen.

Allerdings muss die Oberflächlichkeit des vom BLW gelieferten Dokuments unterstrichen werden, das als Referenz für das Beantworten des Fragebogens gelten soll, auch wenn wir uns bewusst sind, dass es noch zu früh ist, um detaillierte Zahlen angeben zu können. Weiter muss hervorgehoben werden, dass die Zahlen betreffend die Landwirtschaft eher beunruhigend sind. Wir sind der Meinung, dass die letzten Entwicklungen in der WTO abgewartet und die Zahlen dazu in Zusammenhang gestellt werden müssen, bevor wir uns zu einem Freihandelsabkommen äussern können. Da die vor- und nachgelagerten Sektoren im Referenzdokument des BLW nur oberflächlich angeschnitten werden, ist es schwierig, sich ein konkretes Bild der besprochenen Elemente zu machen. Diese Sektoren sind von einem allfälligen Abkommen ebenfalls betroffen und sind an den für die Landwirtschaft meistens hohen Produktionskosten beteiligt. Eine umfassende Analyse ihrer Daten scheint uns demzufolge angebracht.

Schlussbemerkungen

Angesichts der oben stehenden Betrachtungen, sind wir der Meinung, dass gewisse Wege noch erforscht werden müssen. Von einem allgemeinen Gesichtspunkt her gesehen, müssten die Optionen eines sektorspezifisches (z.B.) Abkommen mit der EU oder die Fortsetzung des Evolutivklausel geprüft werden, zumindest als Vergleichsbasis für die Auswirkungen auf den Landwirtschafts- und Lebensmittelsektor. Weiter müssten betreffend den nachgelagerten Sektor das neue Zollgesetz und dessen Konsequenzen (aktiver und passiver Veredelungsverkehr) sowie die Auswirkung der langfristig absehbaren Abschaffung des „Schoggigesetzes“ untersucht werden. Diese Gesetzesänderungen werden unweigerlich Konsequenzen haben, die heute schwer einzuschätzen sind.

Bezüglich des Zeitplans müsste eine Einschätzung der verschiedenen Fristen vorgelegt und, zur Klärung der Lage, in Perspektive zum Zeitplan der AP 2011 und der WTO gesetzt werden.

Die Begleitmassnahmen müssten klar identifiziert, quantifiziert und nach Zielen aufgeteilt werden. Andererseits muss die AP 2011 so angepasst werden, dass sie die Wettbewerbsfähigkeit der

Schweizer Produktion unterstützt und eine spürbare Reduktion der Produktionskosten in der Landwirtschaft ermöglicht.

Sobald die in diesem Schreiben erwähnten Elemente bekannt sind, wird der SBV auf der Basis von Fakten Stellung zu den Chancen und Risiken dieses Abkommens nehmen können.

Wir hoffen, dass Sie unsere Anliegen berücksichtigen werden, und danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Bauernverband



Hansjörg Walter
Präsident



Jacques Bourgeois
Direktor

Beilage: Antworten zum Fragebogen des BLW

Bern, Mai 2006

Fragebogen

Freihandel Schweiz-EU im Agrar- und Lebensmittelsektor

Bitte ausgefüllten Fragebogen bis spätestens 30. Mai 2006 zurücksenden an:

Bundesamt für Landwirtschaft
Projektorganisation Freihandel Schweiz-EU im Agrar- und Lebensmittelsektor
Mattenhofstrasse 5
3003 Bern

Organisation (Name): Schweizerischer Bauernverband

Ort, Datum: 29. Mai 2006 Unterschrift:

Vorbemerkung

Die Fragen unter 1.1 und 1.3 sowie 3.2.4 und 3.2.5 richten sich an Organisationen im Bereich Verarbeitung und Handel. Zu den übrigen Fragen sind Antworten von sämtlichen Organisationen erwünscht.

1. Heutige Situation

1.1. Wie verteilen sich Ihre mengenmässigen Umsätze unter den aktuellen Rahmenbedingungen auf die Absatzmärkte?

%

Schweiz

EU

Drittländer

Bemerkungen

1.2. Welches sind die wichtigsten, spezifisch schweizerischen Auflagen, die Ihre Produktion gegenüber der ausländischen Konkurrenz verteuern?

Ausserhalb der Landwirtschaftsbranche gekaufte Futtermittel, Saat- und Pflanzgut, Dünger und Bodenverbesserer, Gebäudeunterhalt, Gebäudeinvestitionen, Tierarzt und Tiermedikamente, künstliche Besamung, Kastrierung, Pflanzenschutzmittel und Pestizide, Material und Kleinwerkzeug, Maschinenunterhalt, Kosten allgemeiner Verwaltung (Wasser-, Abwassergebühren, Fachmedien, betriebsbedingte Post- und Fernspreckgebühren, Versicherungsdienstleistungen, Honorare für Berater, Buchhalter, Rechtsanwälte, Grundbuchdienstleistungen; Werbung, Bankgebühren, usw.), Angestelltenkosten.

1.3. Welche konkreten Probleme haben Sie heute beim Export in die EU?

tarifärer Art

nicht tarifärer Art (Beschaffenheit, Verpackung, Kennzeichnung, ...)

Das Haupthindernis beim Viehexport stellen die zootechnischen Anforderungen an Zuchttiere dar. Grundsätzlich dürfen Tiere welche in anerkannte Herdebücher aufgenommen sind, exportiert werden. Je nach EU-Land werden aber zusätzliche, voneinander abweichende Anforderungen insbesondere betreffend die Blutanteile erlassen. Trotz Herdebuchanerkennung wird dadurch der Export zum Teil verhindert.

weitere (Aufbau von Vertriebskanälen, Mindestliefermengen)

2. Gegenstand eines Abkommens

2.1. Sind Sie mit dem vorgeschlagenen Deckungsbereich (Landwirtschaft, vor- und nachgelagerte Stufen) einverstanden?

ja	X		Weiss nicht / keine Äusserung			nein	
----	---	--	----------------------------------	--	--	------	--

wenn nein, Begründung:

allg. Bemerkungen: Der Geltungsbereich muss so definiert werden, dass im Falle eines bilateralen Freihandelsabkommens im Agrar- und Lebensmittelsektor die Bedingungen für die Aufrechterhaltung einer produktiven Landwirtschaft in der Schweiz garantiert sind, und reelle Chancen bestehen, zusätzliche Marktanteile zu gewinnen. Es ist überaus wichtig, darauf zu achten, dass das Abkommen für ausgewogene Verhältnisse zwischen Herstellerpreis und Produktionskosten sorgt. Dort, wo die Schweizer Landwirtschaft besondere Produktionsauflagen erfüllt – sei dies bei den Produktionsbedingungen im Allgemeinen oder bei besonderen Massnahmen (z.B. Tierhaltung, Agrarrecht usw.) – müssen die Unterschiede zuerst klar definiert, und anschliessend sowohl bei den Bedingungen als auch in den Anwendungsbereichen des Abkommens berücksichtigt werden. Beachtet werden muss auch, dass der Sektor Landwirtschaft (Wertschöpfungskette) nicht nur die Kapitel 1-24 des Zolltarif umfassen darf (vergleiche Informationsdokument Kapitel 2), sondern beispielsweise auch Waren der Nummer 28, 29 und 31 (Düngemittel).

2.2. Sind alle relevanten tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnisse aufgezählt, die abgebaut werden müssten, damit die Schweizer Ernährungswirtschaft auf dem EU-Markt gleich lange Spiesse hat?

ja			Weiss nicht / keine Äusserung			nein	X
----	--	--	----------------------------------	--	--	------	---

wenn nein, Begründung: Die Arbeitsrechtsbedingungen müssen es den Schweizer Produzenten, Lieferanten und Verarbeitern erlauben, von Arbeitskraftkosten zu profitieren, die sie gegenüber ihren europäischen Konkurrenten auf dem Markt nicht benachteiligen. Dasselbe gilt für weitere unter 1.2 genannte allgemeine Dienstleistungen.

allg. Bemerkungen: Bezüglich der nicht-tarifären Hemmnisse muss die Debatte auf die Eigenheiten der Schweizer Produktionsstandards ausgedehnt werden. Sind diese Standards gegenüber denjenigen in der EU höher, so darf die Schweizer Landwirtschaft nicht benachteiligt werden, sondern sie muss sich im Gegenteil von der Konkurrenz abheben können.

3. Auswirkungen

3.1. Sind Sie mit den beschriebenen gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen einverstanden?

betreffend Vorteile/Chancen?

ja			Weiss nicht / keine Äusserung			nein	X
----	--	--	-------------------------------	--	--	------	---

wenn nein, Begründung: Die Einschätzung, wonach der Wirtschafts- und Industrieplatz Schweiz verstärkt werden könnte, erscheint uns optimistisch. Die bezifferten Wirtschaftsargumente, auf denen diese Annahme basiert, sind zumindest rudimentär. Die Konsequenzen für die einzelnen „Kettenglieder“, die im Agrar- und Lebensmittelsektor, Tourismus usw. zur Wertschöpfung beitragen, sollten dabei abschliessend ausgewertet und vorgestellt werden, damit Antworten auf diese Frage gegeben werden können. Im Übrigen, weil der Anteil der Ausgaben der Haushalte für Nahrungsmittel heute schon klein ist, werden die Auswirkungen eines solchen Abkommens auf die Konsumwirtschaft eher bescheiden ausfallen. Zusammengefasst scheinen die erhofften Gewinne aufgrund des präsentierten Textes eher optimistisch gewertet worden zu sein.

betreffend Herausforderungen/Risiken?

ja			Weiss nicht / keine Äusserung			nein	X
----	--	--	-------------------------------	--	--	------	---

wenn nein, Begründung: Ausser der nur teilweisen Kompensation der Zolleinnahmenverluste durch zusätzliche Steuereinnahmen werden sehr wenige Risiken erwähnt. Die im Dokument präsentierte Argumentation kann bezüglich der Auswirkungen auf die Schweizer Wirtschaft als subjektiv und sehr optimistisch bezeichnet werden. Unseres Erachtens wäre auch ein Vergleich mit der WTO und den vorsehbaren Auswirkungen der laufenden Verhandlungen angebracht.

betreffend Vollständigkeit?

ja			Weiss nicht / keine Äusserung			nein	X
----	--	--	-------------------------------	--	--	------	---

wenn nein, Begründung: Wir sind der Meinung, dass die wirtschaftlichen Auswirkungen auf die Schweizer Wirtschaft aus anderen möglichen Blickwinkeln, wie eine Fortsetzung der Evolutivklausel oder eine sektorielle Betrachtung (z.B. Fleisch) noch geprüft werden müssten.

allg. Bemerkungen:

3.2. Auswirkungen auf die hauptbetroffenen Akteure

3.2.1. Halten Sie die beschriebenen Auswirkungen auf die Landwirtschaft für realistisch?

betreffend Chancen und Risiken?

ja			Weiss nicht / keine Äusserung			nein	X
----	--	--	-------------------------------	--	--	------	---

wenn nein, Begründung: Das reelle Potenzial zur Senkung der Produktionskosten geht über den allgemeinen Rahmen eines solchen Abkommens hinaus. Das kürzliche Beispiel der Parallelimporte im Rahmen der Revision des Patentgesetzes ist dafür beispielhaft. Im Abkommen müssten also weitergehende gesetzliche Bestimmungen aufgenommen werden, nicht nur diejenigen im Agrar- und Lebensmittelsektor.

Aufgrund der heutigen Kenntnis kann das Potenzial des europäischen Marktes bezüglich Exportmöglichkeiten für landwirtschaftliche Produkte nicht zuverlässig erfasst werden.

Betreffend eines (möglichen) Vorteils wäre es unseres Erachtens notwendig, genau festzulegen, in welchem Ausmass die Aufrechterhaltung einer autonomen Agrarpolitik sowie die Umsetzung von Begleitmassnahmen bei der bäuerlichen Basis einen gewissen Optimismus für das Abkommen nähren könnte.

Mit Ausnahme der « ersten provisorischen Schätzungen » im Agrarsektor sind die Risiken und Herausforderungen eines solchen Abkommens nur wenig beziffert. Die für die Schweizer Landwirtschaft ausgewiesenen Zahlen sind sehr knapp gehalten und wenig detailliert. Um sich genauer dazu äussern zu können, müssten die Annahmen auf welchen die Berechnungen eines landwirtschaftlichen Einkommens von 1.5 Mia. Franken fussen erklärt werden. Zudem müsste ein systematischerer Vergleich mit der WTO, möglichen Gewinnen auf den Märkten und dem Einkaufstourismus angestellt werden.

Wir sind uns jedoch bewusst, dass es heute nicht möglich ist, sich ein klares Bild über die wirtschaftlichen Konsequenzen eines solchen Abkommens zu verschaffen.

betreffend geschätztem Ausmass des Strukturwandels?

ja			Weiss nicht / keine Äusserung			nein	X
----	--	--	-------------------------------	--	--	------	---

wenn nein, Begründung: Es wäre interessant, Zahlen zur Strukturwandelbeschleunigung zu haben, um diese mit derjenigen die im Rahmen der Agrarpolitik AP2011 als realistisch und sozial verträglich vorgestellt wird vergleichen zu können. Da im Bericht bei der Übergangsperiode kein Datum (Jahr) angegeben ist, ist es schwierig, sich über den Strukturwandel zu äussern.

Allg. Bemerkungen: Wir betrachten die vorgestellte Beurteilung, insbesondere bezüglich des Gleichgewichts zwischen Neben- und Vollerwerbsbetrieben, als realistisch.

3.2.2. Halten Sie die beschriebenen Auswirkungen auf die vorgelagerten Bereiche für realistisch?

ja			Weiss nicht / keine Äusserung			nein	X
----	--	--	-------------------------------	--	--	------	---

wenn nein, Begründung: Sehr wenige konkrete oder bezifferbare Informationen.

wie schätzen Sie die Entwicklung Ihres Bereiches ein?

Aus rein landwirtschaftlicher Sicht wäre es wünschenswert, die vorgelagerten Betriebe der Landwirtschaft einer Restrukturierung zu unterwerfen. Doch müssten diese Unternehmungen von den gleichen Bedingungen profitieren wie ihre europäischen Konkurrenten (Kosten, Beihilfen).

welche Konsequenzen/Chancen sehen Sie?

allg. Bemerkungen:

3.2.3. Halten Sie die beschriebenen Auswirkungen auf die nachgelagerten Bereiche für realistisch?

ja			Weiss nicht / keine Äusserung			nein	X
----	--	--	-------------------------------	--	--	------	---

wenn nein, Begründung: Zu unklar, um kommentiert werden zu können.

in welchen Bereichen und welcher Grössenordnung sehen Sie Exportchancen?

Chancen haben nur Produkte mit hoher Wertschöpfung oder einem Qualitätszeichen (z.B. AOC). Sie erlauben eine Abgrenzung von den Massenprodukten auf den Märkten. Unserer Meinung nach haben Massenprodukte kaum eine Chance.

allg. Bemerkungen:

3.2.4. Kann die Verarbeitung bei unterstellten EU-Rohstoffpreisen ihre übrigen Kosten zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit auf EU-Niveau senken?

ja		Weiss nicht / keine Äusserung		nein		Verarbeitung ist trotz höheren Kosten wettbewerbsfähig	
----	--	-------------------------------	--	------	--	--	--

Wenn ja, was unternimmt sie dazu?

Wenn nein, welches sind die Hindernisse?

allg. Bemerkungen: Um diese Frage beantworten zu können bedarf es vergleichender Studien der konkreten Produktionskosten schweizerischer und europäischer Produktions-, Verarbeitungs- und Handelsbetriebe von landwirtschaftlichen Vorleistungen und Erzeugnissen.

3.2.5. Kann der Handel bei unterstellten EU-Warenbeschaffungspreisen seine übrigen Kosten zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit auf EU-Niveau senken?

ja		Weiss nicht / keine Äusserung		nein		Handel ist trotz höheren Kosten wettbewerbsfähig	
----	--	-------------------------------	--	------	--	--	--

Wenn ja, was unternimmt er dazu?

Wenn nein, welches sind die Hindernisse und welche Auswirkungen auf die Händlernetze sind zu erwarten?

allg. Bemerkungen: Wenn diese Frage von der betroffenen Industrie nicht bejaht werden kann, macht ein Freihandelsabkommen keinen Sinn. Der Anteil der Produktion an der Wertschöpfung bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen ist dermassen gering, dass durch eine Preisangleichung nur auf dieser Stufe die Erzeugnisse nicht preislich Wettbewerbsfähig gemacht werden können. Ein FHA würde in diesem Falle nur eine Verdrängung der inländischen Produkte durch ausländische auslösen.

3.3. Andere Auswirkungen

Sehen Sie andere, nicht erwähnte Auswirkungen?

ja	X		Weiss nicht / keine Äusserung			nein	
----	---	--	-------------------------------	--	--	------	--

wenn ja, Erläuterung: Reduktion der heute hohen Produktions- und Produktstandards im Bereich der Ökologie und des Tierwohls. Reduktion des Anteils der Ernährungswirtschaft am BIP infolge

Preisreduktionen. Aufgabe von Standorten mit erschwerten Produktionsbedingungen, sofern keine ausreichenden Begleitmassnahmen getroffen und Mittel eingesetzt werden.

allg. Bemerkungen:

4. Wie beurteilen Sie die Machbarkeit eines solchen Freihandelsabkommens im aussen- und agrarpolitischen Kontext (WTO-Runde, AP 2011, bilaterale Abkommen)?

Es ist unerlässlich, dass dieses Abkommen die WTO-Verhandlungen, das reelle Marktpotential und die Produktionskostensenkung im Agrarbereich berücksichtigt. Die Landwirtschaft ist einem rapiden Wandel unterworfen, an dem sie sich bisher aktiv beteiligt hat. Es ist jedoch kaum denkbar, dass sie ein solches Abkommen unterstützt, wenn dieses nicht echte Perspektiven gegenüber der WTO oder anderen kommenden Bestimmungen bietet (Veredelungsverkehr oder die Aufhebung der Stützungen im Zusammenhang mit dem Schoggigesetz). Im Übrigen lässt die Zielsetzung der AP 2011 (Übertragungen) Zweifel an der Angemessenheit dieser Politik gegenüber den Herausforderungen, die im Falle eines solchen Abkommens angenommen werden müssten, aufkommen. Die Zukunft einer produktiven Landwirtschaft, die im Stande ist, ihre Marktanteile aufrechtzuerhalten oder gar zu steigern, wäre in der Schweiz in Frage gestellt.

5. Wie beurteilen Sie die Zweckmässigkeit und die Machbarkeit eines Freihandelsabkommens im Agrar- und Lebensmittelsektor insgesamt? Sehen Sie Widersprüche, weitere Vorteile, Alternativen etc. und in welchem Zeitraum wäre eine Konkretisierung machbar?

Wie bereits oben erwähnt müssten verschiedene Alternativen zu Vergleichszwecken ebenfalls geprüft werden.

allg. Bemerkungen: