

Weshalb das Agrarzollsystem wichtig ist

Die Schweizer Landwirtschaft produziert hauptsächlich für den einheimischen Markt. Dennoch liegt der Selbstversorgungsgrad netto bei ungefähr 50%, Tendenz sinkend. Damit ist die Schweiz eine der grössten Nettoimporteure der Welt. Die Schweiz hat teilweise hohe Zölle. Über alle Importe gesehen beträgt der Zoll aber nur 6% des Importwerts.¹ Angesichts dieser Tatsachen erweist sich der immer wieder erhobene Vorwurf der Abschottung als falsch. Dennoch ist das Agrarzollsystem für die Schweizer Landwirtschaft zentral.

Wie funktioniert das Agrarzollsystem?

Mit der Umsetzung der WTO-Uruguay-Runde in den 90er-Jahren wurde der Grenzschutz mit der Einführung von Zollkontingenten zu reduzierten Zollansätzen erstmals abgebaut. Ausserhalb der Kontingente sind die Zollansätze hoch, damit die Kontingente eine mengenbeschränkende Wirkung haben. Nicht für alle Agrarprodukte und Lebensmittel existieren aktuell hohe Zölle. Gut geschützt sind zum Beispiel Schweine-, Rind- und Kalbfleisch. Beim Gemüse und Obst steigt der Zoll während der Erntezeit an, vor und nach der Haupternte gibt es praktisch keine Zölle. Ein gut funktionierendes System, das die Preise stabilisiert und die Markträumung garantiert. Beim Käse besteht seit 2007 Freihandel mit der EU.

Die wichtigsten Argumente für das Agrarzollsystem der Schweiz:

Landwirtschaftliche Produktion

- Ohne Grenzschutz steigt der **Druck auf die inländischen Produzentenpreise** noch mehr an. Handel und Verarbeiter weichen auf billigere Importprodukte aus; insbesondere dort, wo es der Konsument nicht merkt, wie bei Butter und Zucker in Backwaren.
- Die **Produktionskosten** sind für Schweizer Bauern um einiges höher als für ihre Berufskollegen in der EU. Dies zeigt beispielsweise ein Vergleich der Mindestlöhne in der Landwirtschaft:
 - Deutschland: 8.50 EUR/Stunde
 - Schweiz: 14 CHF/Stunde
- Die Schweizer Landwirtschaft erfüllt in vielen Bereichen höhere **Anforderungen** als die EU und vor allem als die USA, Mercosur etc. Die hohen Anforderungen lassen die Produktionskosten steigen. Der wichtigste Unterschied ist das strenge Tierschutzgesetz der Schweiz. Es gibt jedoch noch andere Beispiele:

	Schweiz	EU	USA
Bedingung für staatliche Unterstützung	Ökologischer Leistungsnachweis ÖLN	„Cross Compliance“ = Einhaltung Umweltschutzgesetze	keine Bedingungen
Fruchtfolge	Mindestens 4 verschiedene Kulturen pro Jahr	3 Kulturen ab 30ha 2 Kulturen ab 15ha.	Keine Regelung
Glyphosat	Die Sikkation (Abreifebeschleunigung) mit Glyphosat ist verboten.	Die Sikkation mit Glyphosat ist erlaubt.	Die Sikkation mit Glyphosat ist erlaubt.
Gentechnik	Der Anbau von GVO ist verboten. Freiwilliger Verzicht auf die Verwendung von GVO-Futtermitteln	Unterschiedliche Regelungen in den Mitgliedstaaten. Futtermittel sind oft gentechnisch verändert.	Keine separate Regelung für GVO.
Tiergesundheit	Die Fütterung von Hormonen, Antibiotika oder antimikrobielle Leistungsförderer sind seit 1997 verboten.	Verbot von Hormonen, Antibiotika oder antimikrobiellen Leistungsförderern in der Fütterung.	Kein Verbot von Hormonen, Antibiotika oder antimikrobiellen Leistungsförderern.
Höchsttierbestände	In der Schweiz gelten Höchsttierbestände	Keine Höchsttierbestände	Keine Höchsttierbestände

¹ Agrarbericht 2016 des BLW

- Die klassische ökonomische Theorie ist der Überzeugung, dass die Schweizer Landwirtschaft dank der Grenzöffnung rationeller und somit **wettbewerbsfähiger** würde. Doch im Bereich der Lebensmittelproduktion funktioniert diese Gleichung nicht wie in der übrigen Wirtschaft. Dies aufgrund der landwirtschaftlichen Tretmühle: Wenn die Landwirtschaft rationeller wird und mit dem Produktivitätsfortschritt mehr produziert, sinken die Produzentenpreise, weil die Nachfrage unelastisch ist. Schlussendlich geht die Bruttowertschöpfung der Landwirtschaft zurück.
Zudem würde diese Entwicklung zu einer rationellen, industriellen Landwirtschaft führen. Dies wird von der Bevölkerung abgelehnt, was Umfragen immer wieder zeigen. Die Gesellschaft und die Verfassung wollen eine auf bäuerlichen Familienbetrieben basierende Landwirtschaft. Höchsttierbestände und raumplanerische Limits begünstigen dies, führen aber auch zu **höheren Produktionskosten**.
- Die **Einkommen der Bauernfamilien** sind bereits heute tief: Im Jahr 2016 betrug der Arbeitsverdienst je Familienarbeitskraft 47'200 Franken, was 3'930 Franken pro Monat entspricht. Somit weisen die landwirtschaftlichen Einkommen gegenüber Einkommen in vergleichbaren Berufen eine Differenz von gut 30% auf. Nichtsdestotrotz deckt ein Landwirt heute vom Unternehmer über den Tierexperten, den Bodenbiologen bis hin zum Superuser von Digitaltechnik alles ab.

Erfahrungen Aussen- und Freihandel

- In den letzten Jahren sind die Exporte von Landwirtschaftsprodukten gestiegen. Doch die **Schweizer Landwirtschaft profitiert praktisch nicht von den gestiegenen Agrarexporten**. Denn die Schweizer Agrarausfuhren sind vor allem Genussmittel (Kaffee (Nesspressokapseln), Kakao, Zucker) und Getränke. Der Exportanteil des Käses beträgt knapp 8%.
- Seit Juni 2007 ist der **Käsemarkt** zwischen der Schweiz und der EU vollständig liberalisiert. Seither sind die Exportmengen stiegen, die Importmengen jedoch auch. Wertmässig kommt die Schweiz noch auf einen Exportüberschuss, doch bei der Menge gab es 2012 eine Kehrtwende: Seither werden mengenmässig mehr Käse importiert als exportiert. Durch steigende Käseimporte und sinkende Preise im Export führte die Käseliberalisierung zu Preisdruck auf dem Schweizer Milchmarkt.
- Zucker: Seit 2006 gilt die Doppelnulllösung aufgrund des bilateralen Abkommens mit der EU. Das Abkommen beinhaltet, dass die beiden Partner gegenseitig weder Exportbeihilfen noch Importrestriktionen erheben (Doppelnulllösung). Damit die Schweizer Zuckerindustrie konkurrenzfähig bleibt, muss sich der inländische Zuckerpreis etwa auf dem Niveau der EU bewegen. Als Ausgleich für die dadurch entstehende Preisabsenkung werden Flächenbeiträge (Einzelkulturbeiträge) je Hektar ausbezahlt. Doch dieser Ausgleich mag die Verluste der tieferen Preise nicht wettmachen. **Die Zuckerrübenpreise haben sich seither genau halbiert**. 2005 bekam der Landwirt noch 109.80 Franken pro Tonne, 2016 noch 54.60 Franken. Das durchschnittliche Rübengeld pro Hektare, inklusive Direktzahlungen und höherem Einzelkulturbeitrag, sank somit von über 10'000 auf nur noch 6'300 Franken. Dieses Beispiel zeigt, dass die tiefen Produzentenpreise nicht mit Ausgleichzahlungen aufgefangen werden können.
- Seit der Liberalisierung des Schnaps-Marktes von 1999 ging der Marktanteil der Schweiz Produzenten von 85% auf 15% zurück.

Volkswirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung

- Die Zolleinnahmen für den Bund belaufen sich auf 600 Mio. Franken. Die Erlöse bei der Versteigerung der Kontingente auf 200 Mio. Franken
- Die Land- und Ernährungswirtschaft ist insbesondere im ländlichen Raum der wirtschaftliche Motor. In der gesamten Schweiz bietet sie zahlreiche **Arbeitsplätze**. Auf die Landwirtschaft selbst entfallen 3% der Erwerbstätigen, je nach Kanton beträgt der Wert 5-7%. Zusammen mit der vor- und nachgelagerten Stufe sind es mit 500'000 Arbeitsplätzen gut ein Zehntel der Erwerbstätigen.
- Die inländische Landwirtschaft, die sich im hohen Schweizer Kostenumfeld bewegt und zahlreiche Auflagen erfüllen muss, kann mit den billigeren Importen nicht mithalten. Sie würde vom Markt verdrängt und mit ihr mittelfristig auch die nachgelagerten Stufen. Es würden am Ende nicht die Rohstoffe importiert, sondern gleich die verarbeiteten Lebensmittel, womit auch **die Verarbeitungsindustrie vom Markt verdrängt** würde. Folglich gingen zahlreiche Arbeitsplätze verloren.

- Das Argument, der Grenzschutz fördere den **Einkaufstourismus**, ist nicht stichhaltig. Der grosse Teil des Einkaufstourismus (7 von 10 Mrd.) geht auf das Konto von Non-Food-Artikeln. Auf diese wird meistens kein Zoll erhoben. Dennoch sind die Preise in der Schweiz wesentlich teurer, was beispielsweise auf höhere Löhne im Verkauf zurückgeht. Die Schweiz ist nicht eine Hochpreis-, sondern eine **Hochlohninsel**. Dies bedeutet einerseits hohe Produktionskosten, andererseits jedoch auch eine **hohe Kaufkraft**.
- Die Schweizer Landwirtschaft spielt neben der Nahrungsmittelversorgung auch für die Gestaltung der **Kulturlandschaft** und Erhaltung der Biodiversität eine zentrale Rolle, und produziert somit öffentliche Güter. Diese Ziele lassen sich ohne Handelsbeschränkung nur mit einem massiven Ausbau der Direktzahlungen verwirklichen.
- Den Grenzschutz aufrechtzuerhalten bedeutet nicht, keine **Handelsabkommen** abzuschliessen zu können. Das Beispiel China hat gezeigt, dass es durchaus möglich ist, Freihandelsabkommen abzuschliessen, ohne die Landwirtschaft zu opfern.
- Der Netto-Wohlstandsgewinn bei einer Grenzöffnung wird vom Bundesrat auf 0.3 Mrd. geschätzt. Das entspricht jährlich 35 Franken pro Einwohner. Dieser tiefe Wohlstandsgewinn ist es nicht wert, die Landwirtschaft zu opfern.
- Wenn der Grenzschutz unilateral abgebaut wird, also ohne aussenpolitische Notwendigkeit, opfert die Schweiz ihren Spielraum für Konzessionen bei Verhandlungen mit potentiellen Partnern für neue Freihandelsabkommen. Es macht deshalb keinen Sinn, den Grenzschutz voreilig abzubauen, ohne mit möglichen Verhandlungspartnern im Gegenzug Handelserleichterungen aushandeln zu können.

Konsumentinnen und Konsumenten

- Am 24. September 2017 hat das Schweizer Stimmvolk mit über 78% den neuen Verfassungsartikel über die **Ernährungssicherheit** angenommen. Umfragen zeigen, dass das wichtigste Argument für ein Ja der Wunsch nach einheimischen, regionalen Lebensmitteln war. Ohne Grenzschutz wird eine Produktion in der Schweiz jedoch nur noch in Nischen für kaufkräftige Konsumenten möglich sein, was dem Wunsch eines Grossteils der Bevölkerung entgegensteht.
- Konsumenten geben heute noch **6.3% ihres Einkommens für Nahrungsmittel** aus. Die Ausgaben für die Krankenkasse beträgt 16.8%, für übrige Versicherungen 11.9% und für die Mobilität 15.3%.
- Die Preisniveaus von Lebensmitteln müssen mit der **Kaufkraft** verglichen werden. Die UBS erhob 2015 weltweit die Kaufkraft mit dem Arbeitszeitbedarf zum Kauf von einem Kilogramm Brot. Dabei wurde festgestellt, dass eine Person in Frankreich (Paris) 10 Min., in Österreich (Wien) 10 Min., in Deutschland (Berlin) 9 Min. und in der Schweiz (Zürich) 5 Min. arbeiten muss, um sich ein Kilogramm Brot zu leisten, obwohl das Brot in Zürich doppelt so teuer ist als in den Hauptstädten der Nachbarländer.
- Ökonomische Theorien versprechen den Konsumenten, dass durch Freihandel die Produkte im Laden günstiger werden. Doch bei einer Marktöffnung sinken vor allem die Produzentenpreise, während die Konsumentenpreise gleichbleiben. Der Grund sind die ebenfalls höheren **Kosten bei den nachgelagerten Sektoren** in der Schweiz: Dazu zwei Beispiele:
 - Da ein Grossteil des Fisches importiert wird (96%), ist die Schweizer Landwirtschaft kaum an der Produktion von Fisch beteiligt. Trotzdem liegt der Konsumentenpreis beinahe 80% über dem europäischen Durchschnitt.
 - Gegenüber den Nachbarländern ist das Schweizer Konsumenten-Preisniveau beim Schweinefleisch dreibis viermal höher. Doch selbst wenn die Schweizer Schweineproduzenten ihre Schweine gratis liefern würden, wäre der Schweizer Ladenpreis immer noch um das Dreifache teurer als in Deutschland und mehr als doppelt so teuer wie in Österreich.**Fazit:** Der hohe Preis liegt mit wenigen Ausnahmen an den hohen Margen des Handels und der Verarbeiter (höhere Kosten aufgrund des Lohnniveaus) und nicht an den Zöllen.
- Die Konsequenzen des Preisdumpings sind eine stetige **Reduktion der Qualität** der Nahrungsmittel sowie tiefere Umwelt- und Tierschutzstandards. Freihandel führt deshalb zu Sozial- und Umweltdumping: Anbieter aus Ländern, in denen tiefere arbeits-, sozial- und umweltrechtlichen Standards gelten, können Güter und auch Lebensmittel günstiger anbieten. Ein Teil dieses Problems kann durch Labels, Deklarationen etc. kompensiert werden. Allerdings ist das Geschäft mit Dumpingware zu interessant, als dass man all ihre Schattenseiten aktiv kommunizieren würde. Solange keine öffentlichen Minimalstandards an Importe gestellt werden, darf daher der Grenzschutz nicht abgebaut werden.
- Von der Landwirtschaft wird verlangt, dass diese wettbewerbsfähiger wird. Von anderen Bereichen, die ebenfalls in starkem Masse von der öffentlichen Hand abhängen und von ihr reguliert werden (z.B. öffentlicher Verkehr, Gesundheitswesen), wird dies nicht verlangt.

Das Agrarzollsystem global betrachtet

- Die Theorie von **Ökonom David Ricardo** besagt, dass Freihandel grundsätzlich den Wohlstand aller vergrößert. Die Erfahrung sieht jedoch anders aus: Bauern und wenig qualifizierte Arbeitnehmer in den Industrieländern sind die Verlierer des Freihandels. Das Versagen der Theorie liegt nicht zuletzt daran, dass es sich nicht um perfekte Märkte handelt, bei denen vollständige Konkurrenz und ein Gleichgewicht herrschen. In der landwirtschaftlichen Wertschöpfungskette stehen einige wenige Verarbeitungsbetriebe einer Vielzahl von Produzenten gegenüber. Weiter werden die Märkte durch externe Effekte wie Gesetze und Vorgaben verzerrt. Zudem sind die landwirtschaftlichen Betriebe stark standortgebunden. Anders als der Dienstleistungssektor, kann die Produktion nicht verlagert werden. Und schliesslich brauchen perfekte Märkte transparente Informationen, zum Beispiel was die unterschiedliche Produktionsmethoden anbelangt. Solange diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind, ist der freie Markt nicht fair und wohlstandsvermehrend für alle.
 - **Freihandel bei landwirtschaftlichen Produkten führt zu vielen Verlierern und wenigen Gewinnern².** Im Jahr 2015 waren etwa 8% der Agrargüter auf dem Weltmarkt. Diese relativ kleine Handelsmenge bestimmt den Weltmarktpreis. Ein sinkendes Lebensmittelangebot verursacht einen überproportionalen Anstieg des Preises, weil es keine Alternative zum Essen gibt. Das trifft vor allem die Bevölkerung in ärmeren Ländern hart. Umgekehrt führt ein hohes Angebot sofort zu tieferen Preisen. Infolge der ungleichen Marktmacht profitieren die vielen kleinen Rohstoffproduzenten aber von zufriedenstellenden Preisen meist nur wenig, während tiefe Preise vollumfänglich an sie weitergegeben werden.
 - Ein liberalisierter Agrarmarkt fördert die **industrielle Landwirtschaft**. Doch der Weltagrarbericht IAASTD schreibt, dass sich diese längerfristig nicht auszahlt. Eine nachhaltige, bäuerliche Landwirtschaft hingegen ist auch langfristig in der Lage, die Menschheit zu ernähren. Zudem hat eine industrielle Landwirtschaft grossen negativen Einfluss auf die Entwicklungsländer (billige Exporte zerstören lokale Märkte z.B. in Afrika)
 - Der neue Verfassungsartikel 104a Ernährungssicherheit fordert „grenzüberschreitende Handelsbeziehungen, die zur nachhaltigen Land- und Ernährungswirtschaft beitragen“. Damit ist die Nachhaltigkeit im In- und Ausland gemeint. Um den neuen Artikel umzusetzen, muss der Bund den fairen Handel zugunsten der Bauernfamilien und Konsumenten auf der ganzen Welt fördern und Nachhaltigkeitsstandards bei neuen Freihandelsabkommen zwingend als Voraussetzung für einen Vertragsabschluss vorbringen. Die Schweiz muss sich auch bei internationalen Organisationen wie der WTO dafür einsetzen, dass Minimalstandards eingeführt werden, die einen fairen Handel fördern. Die Schweiz nimmt damit eine Vorreiterrolle bei der Festlegung von internationalen Standards zu fairem Handel und nachhaltiger Produktion ein. Damit unterstützt sie eine nachhaltige Landwirtschaft weltweit und kann einen Beitrag zur Erfüllung der **UNO Nachhaltigkeitsziele SDG** (Sustainable Development Goals) leisten.
- ➔ **Fairer Handel statt Freihandel, dieser Grundsatz soll heute und in Zukunft die Prämisse sein. Dafür ist ein Paradigmenwechsel in der Handelspolitik nötig. Denn eine nachhaltige Landwirtschaft ist zu Weltmarktpreisen nicht zu haben!**

² „Globalisierung und Landwirtschaft – mehr Wohlstand durch weniger Freihandel“, Mathias Binswanger, FHNW, 2008