



Freihandelsabkommen Schweiz – China

Auswirkungen auf die Schweizer Landwirtschaft

August 2013

In Ergänzung zu den bisherigen Berichten¹

Bundesrat Schneider-Ammann unterzeichnete am 6. Juli 2013 in Peking das Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China. Bevor es wie vorgesehen Mitte 2014 in Kraft tritt, wird das Parlament noch darüber befinden.

Hinsichtlich Landwirtschaft und Agrarhandel ist China ein Schwergewicht: Es gehört weltweit zu den grössten Produzenten, Importeuren, Exporteuren und Verbrauchermärkten.

Das Freihandelsabkommen verbessert den gegenseitigen Marktzugang für Waren und Dienstleistungen, erhöht die Rechtssicherheit für den Schutz des geistigen Eigentums und vertieft die bilaterale Zusammenarbeit in verschiedenen Bereichen.

Bei den Zöllen im Agrarbereich hat die Schweiz Konzessionen für mehr als 2300 Zolltariflinien gewährt. China gewährt im Gegenzug Zugeständnisse auf 1100 Zolllinien. Die Mehrheit dieser Zugeständnisse wird keinerlei Effekt auf den Warenverkehr haben.

Die chinesischen Agrarzölle werden schrittweise in den nächsten 12 Jahren ganz oder teilweise abgebaut. Lediglich bei 11% der Zolllinien sind keine Zollsenkungen vorgesehen. Bei 88% der Zolllinien im Agrarbereich werden die Zölle nach Ablauf der Übergangsfristen ganz eliminiert. Darunter fallen die meisten Milchprodukte wie Joghurt, Butter, Magermilchpulver und Flüssigmilch (bisher überall 10% Zoll), Rind-Trockenfleisch und Schlachtnebenprodukte (20%), Wein (10%) sowie zahlreiche verarbeitete Produkte wie Kindernahrung (5%), Speiseeis, Schokolade, Bonbons, Konfitüren, Spirituosen und Biskuits. Beim Käse werden die Zölle nur um 60% während einer Laufzeit von 10 Jahren von 12% auf zukünftig 5% reduziert. Entscheidend für den Markteintritt sind jedoch nicht die Zölle sondern die administrativen Hürden, die örtliche Marktlogik sowie die Tatsache, dass Käse bisher ungewohnt bzw. unbekannt ist. Insgesamt haben Schweizer Milchprodukte nur im Premiumbereich einen Markt wo Herkunft, Marke und Qualität wichtig sind, der Preis dagegen beim Kaufentscheid eine geringe Bedeutung hat. Die Möglichkeit zum Ausgleich von Rohstoffpreinsnachteilen bei der Ausfuhr von Verarbeitungsprodukten gemäss "Schoggi-Gesetz" bleibt erhalten. Dies ist insbesondere für den Handel mit Kindernährmitteln, Milchpulver, Biscuits, etc. wichtig.

Umgekehrt gewährt die Schweiz Zollvergünstigungen bei den Basisagrарprodukten z.B. für tropische Produkte, für Importe ausserhalb der Schweizer Erntezeit oder innerhalb der WTO-Kontingente. Die Schweizer Produktvorschriften in Bezug auf Hygiene, Gesundheit und Kennzeichnung bleiben vollumfänglich anwendbar. Bei den Einfuhrzöllen auf verarbeiteten Produkten (Backwaren, Schokolade, Zuckerwaren, Teigwaren, usw.) wird wie in den bisherigen Freihandelsabkommen das Industrieschutzelement beseitigt, wobei auf gewissen Tariflinien (Zucker-, Back- und Teigwaren) ein zusätzlicher Rabatt gewährt wird, der auch das Agrarschutzelement betrifft.

¹ Glaus 2011; Rösli 2013a; Rösli 2012a; Rösli 2012b



Ein gutes Drittel der Zolllinien wird künftig zollfrei sein (z.B. Gemüse und Früchte ausserhalb Saison und innerhalb Kontingent, eingemachte und getrocknete Gemüse). Bei einem weiteren (knappen) Drittel der Zolltariflinien werden die Zölle um 10-50% reduziert (z.B. verarbeitete Produkte, Pouletfleisch in Stücken im Kontingent, Kartoffeln getrocknet, Erdbeeren gefroren, Honig). Beim übrigen Drittel bleiben die Zölle im bisherigen Rahmen erhalten (z.B. Wein, Milch, Futtermittel).

Die Zölle ausserhalb der Kontingente sowie die sensiblen Einzolllinien wurden, wie vom SBV verlangt, nicht angetastet. Ebenfalls ausgenommen wurden die meisten variablen Zölle z.B. auf Futtermittel. Bei sensiblen Produkten wie Pouletfilets wurden auch innerhalb der Kontingente keine Zugeständnisse gemacht. Bilaterale Zusatzkontingente wurden ebenfalls keine gewährt. Innerhalb der Zollkontingente und ausserhalb der Saison entsprechen die Zollkonzessionen weitgehend jenen, die bereits mit anderen Ländern wie Kolumbien oder der Südafrikanischen Zollunion in bilateralen Abkommen gewährt wurden. Teilweise gehen sie über das bisherige Niveau hinaus aber auch hier werden nicht Schweizer Produkte sondern Produkte aus anderen Herkunftsländern konkurrenziiert. Die Importmenge bleibt daher etwa gleich. Bei lebenden Tieren, Fleisch, Milchprodukten, Früchten und Gemüse, Getreide, Kartoffeln und Wein ist die Schweizer Landwirtschaft vom Abkommen kaum betroffen. Diese Erkenntnis deckt sich mit den Rückmeldungen der Produzentenorganisationen.²

Für die weniger sensiblen Einzolllinien wurden substanzielle Zollreduktionen verhandelt da es hier für die Schweizer Produktion keine direkte Konkurrenz gibt. Jedoch könnte es bei Verarbeitungsprodukten Substitutionseffekte in der Wertschöpfungskette geben, die auf den ersten Blick nicht erkennbar sind. Anhand der verfügbaren Informationen bleiben gewisse Restrisiken ungeklärt. Hier gilt es sehr aufmerksam zu sein und schnell zu reagieren, sollte sich ein „Unfall“ im Stil des „Gewürzflisches“ abzeichnen.

Schlussfolgerungen

Die Produktionsverhältnisse und damit die Konkurrenzfähigkeit der Landwirtschaft sind in den beiden Ländern sehr verschieden. Für den SBV ist es deshalb wichtig, dass die nach strengen Vorgaben produzierende Schweizer Landwirtschaft geschützt bleibt. Der SBV stellte im Vorfeld der Verhandlungen folgende zentralen Forderungen die auch für zukünftige Abkommen gelten:

- Konzessionen sind nur innerhalb der bestehenden, bei der WTO notifizierten Zollkontingente sowie bei frischen Früchten und Gemüsen ausserhalb der Saison zu gewähren.
- Im Falle solcher Konzessionen sowie bei den Einzolllinien dürfen die für die Schweizer Landwirtschaft sensiblen Produkte nicht angetastet werden.
- Unsere hohen Anforderungen an die Lebensmittelsicherheit, die Deklarationspflicht und an die Qualität müssen in jedem Falle aufrecht erhalten bleiben. Die Einhaltung muss durch geeignete Massnahmen sichergestellt werden.

Die Analyse zeigt, dass das Abkommen diese zentralen Forderungen einhält. Chinesische Produkte stehen so lediglich in Konkurrenz mit Waren anderer Herkunftsländer. Die Schweizer Gesamtimportmenge ändert sich durch das Abkommen nicht.

Insgesamt ist das Abkommen hinsichtlich Chancen wie auch der Risiken für die Schweizer Landwirtschaft von geringer Bedeutung. Für die Lebensmittelindustrie bietet es einige Verbesserungen für den Export. Abgesehen von kleineren kritischen Punkten kann das Abkommen mit China als gutes Beispiel gesehen werden, welches zeigt, dass eine Einigung mit aufstrebenden Schwellenländern

² Bisher sind von folgenden Organisationen Rückmeldungen eingegangen: Zucker: SVZ, ZAF; Getreide: FSFC, SwissOlio, DSM; Gemüse und Früchte: VSGP, SOV, SWISSCOFEL; Kartoffeln: VSKP, swisspatat; Fleisch: Suisseporcs

möglich ist, ohne die Schweizer Landwirtschaft für die Industrie- und Dienstleistungssektoren opfern zu müssen. Das Prinzip, wie es hier bei den Zollkonzessionen angewendet wurde, soll daher auch bei künftigen Abkommen zur Anwendung gelangen. Insbesondere im Bereich der verarbeiteten Produkte erwartet der Landwirtschaftssektor vom Bundesrat, dass die Branchen zukünftig bereits zu Beginn der Verhandlungen konsultiert werden, um die komplexen Substitutionsmechanismen und Verdrängungseffekte gemeinsam zu eruieren. Nur so kann gewährleistet werden, dass nicht plötzlich unliebsame Überraschungen auftauchen, die im schlimmsten Fall zum Scheitern eines Abkommens führen können.

Damit der Handel durch das Abkommen tatsächlich in beabsichtigter Weise stimuliert wird, sind von Seiten des Bundes gewisse Begleitmassnahmen erforderlich. Dies betrifft insbesondere:

- die strenge Kontrolle der Importe sowie die Verfolgung von Missbrauch.
- die zügige Konkretisierung der Qualitätsstrategie, der Rückverfolgbarkeit, eines griffigen Markenschutzes und einer glaubwürdigen Swissness. Hier ist die schnelle Ausarbeitung von klaren, einfachen und verständlichen Verordnungen gefragt.
- die Exportförderung und Unterstützung zur Erleichterung des Markteinstiegs von Schweizer Produkten mit hoher Wertschöpfung zugunsten der Urproduzenten.

Der SBV verlangt auch, dass im Rahmen der alle zwei Jahre durch den gemischten Ausschuss durchgeführten Anpassungen, kein Zugeständnis hinsichtlich der Tarife außerhalb der Zollkontingente gewährt wird.

Schliesslich ist bei künftigen Abkommen von der Verhandlungsdelegation ein besserer Informationsfluss mit den Akteuren des Sektors anzustreben. Dies ist insbesondere wichtig um die potenziell Betroffenen sachlich informieren und damit beruhigen zu können. Der Diskurs zwischen der Landwirtschaft und der Verhandlungsdelegation soll nicht über die Medien sondern über direkte Kontakte geführt werden, wie dies nach einer kurzen Phase des medialen Schlagabtausches erfolgreich zwischen SBV und SECO vereinbart wurde.

* * * * *

Rückfragen:

Beat Rööslì, Leiter Internationales

Schweizerischer Bauernverband

031 385 36 49

beat.roosli@sbv-usp.ch