



IG Agrarstandort Schweiz  
CI Secteur agroalimentaire

# Positionspapier Europa

Die Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft lebt auch von guten Beziehungen mit den Nachbarländern und der EU. Wir erinnern daran, mit Fakten und Haltung.

6. September 2022

## Kontakt

Interessengemeinschaft

Agrarstandort Schweiz (IGAS)

Kornplatz 2

7000 Chur

Präsident: Jaques Chavaz, [j.chavaz@bluewin.ch](mailto:j.chavaz@bluewin.ch), Tel. 079'763'87'76

Geschäftsführer: Christof Dietler, [info@igas-cisa.ch](mailto:info@igas-cisa.ch), Tel. 079'777'78'37

## 1. Inhalt

2. Einleitung.....	3
3. Auf einen Blick.....	4
4. Was regeln die bilateralen Abkommen? .....	5
4.1 Freihandelsabkommen von 1972.....	5
4.2 Agrarabkommen (Bilaterale I) .....	6
4.3 Abkommen über den Handel mit verarbeiteten Land-wirtschaftsprodukten (Bilaterale II) .....	9
4.4 Betroffenheit von weiteren bilateralen Abkommen.....	10
5. Aus der Sicht der Akteure.....	11
5.1 Käseproduzenten, Hans Aschwanden.....	11
5.2 Milchverarbeiter, Daniel Weilenmann .....	12
5.3 Bioprodukte, Urs Brändli.....	13
5.4 Saatgut, Christof Rüfenacht .....	14
6. Interessen der EU-Mitgliedstaaten.....	15
7. Stagnation und Erosion.....	16
7.1 Der Stern von Laufenburg verglüht .....	16
7.2 Lebensmittelsicherheit und tierische Produkte .....	17
7.3 Agrarhandel und Zusammenarbeit.....	19
7.4 Neue Herausforderungen.....	21
8. Zukunft.....	24
8.1 Barnier-Treppe .....	24
8.2 Unsere Position, unsere Anliegen.....	27

## 2. Einleitung

Die IG Agrarstandort Schweiz (IGAS) fordert die Agrar- und Food Szene der Schweiz zum Gespräch über Europa auf.

Die Schweiz ist ein Teil Europas. Europa prägt uns. Wir teilen Werte wie Vielfalt, Verlässlichkeit, Rechtsstaatlichkeit, Innovation und Zusammenhalt. Sowie den Willen zu Frieden, Demokratie, Freiheit und Nachhaltigkeit. Niemand versteht uns besser als unsere Nachbarn. – Ist das nicht Pleonasmus? Leider Nein.

Die Agrar-Schweiz wird oft missbraucht, um die vorhandenen Differenzen zur EU übergross zu machen. Die IGAS möchte dem entgegenhalten: Wir brauchen unsere Nachbarländer als Speisekammer, als Saatgutlieferanten für unsere Kulturen, als Käufer unserer Qualitätsprodukte oder als Inspiration für die Lösung von aktuellen und zukünftigen agronomischen und ökologischen Problemen.

Wir möchten mit unserem Positionspapier faktenbasiert von der Bedeutung Europas für die Land- und Ernährungswirtschaft sprechen. Wir wollen so einen Beitrag leisten, um aus der orientierungslosen Stellung der Schweiz gegenüber der EU herauszukommen. Der Bundesrat hat am 26. Mai 2021 den Verhandlungstisch mit der EU ohne Plan B verlassen.

Schuld daran trägt das ganze Politsystem Schweiz. Also auch wir.

Jaques Chavaz

Christof Dietler

### 3. Auf einen Blick

Die Bilateralen Verträge, insb. Agrarabkommen und Abkommen über Verarbeitungsprodukte sind für den Ernährungssektor schlicht überlebenswichtig (siehe Kasten, Trümpfe). Auch Versorgungssicherheit, Lebensmittelsicherheit, Arbeitskräfte und Produktionsmittel sowie nachhaltiges Ernährungssystem stehen mit den bilateralen Verträgen auf dem Spiel.

Die Schweiz und die EU teilen Werte in den Bereichen Ernährungsqualität, ländliche Entwicklung, Tierwohl, Nachhaltigkeit und Klimaschutz. Die kleine Schweiz mit ihrem Qualitätsmarkt kann ihr Niveau langfristig nur halten und erweitern, wenn sie Partnerschaften im gleichen Wertesystem pflegt.

#### **Die Trümpfe der Bilateralen I und II**

**Flourierender Handel:** Schweizer Konsumenten steht ein vielfältiges, preisgünstiges und sicheres Angebot an Lebensmitteln zur Verfügung. Schweizer Käse, Schokolade, Biskuits, etc. sind wettbewerbsfähig und finden in Schweizer Qualität Konsumenten in EU-Ländern.

**Eigenständige Schweizer Agrarpolitik:** Die Teilhabe am EU-Binnenmarkt für Agrarprodukte beinhaltet ausser beim Käse starken Grenzschutz und bewahrt die totale Selbständigkeit in der Agrarpolitik.

**Massgeschneidert für Bäuerinnen und Bauern:** Die Produzentenpreise in der Schweiz sind höher als in der EU. Trotzdem können Produktionsmittel wie Saatgut, Pflanzgut, Dünger oder Maschinen zollfrei importiert werden und Exportmöglichkeiten stehen offen. Die Schweizer Lebensmittelverarbeiter bleiben so international wettbewerbsfähig, innovativ und in der Schweiz.

**Mehr Nachhaltigkeit:** Die Zusammenarbeit mit der EU ermöglicht die internationale Durchsetzung von Qualitäts- und Nachhaltigkeitsstandards.

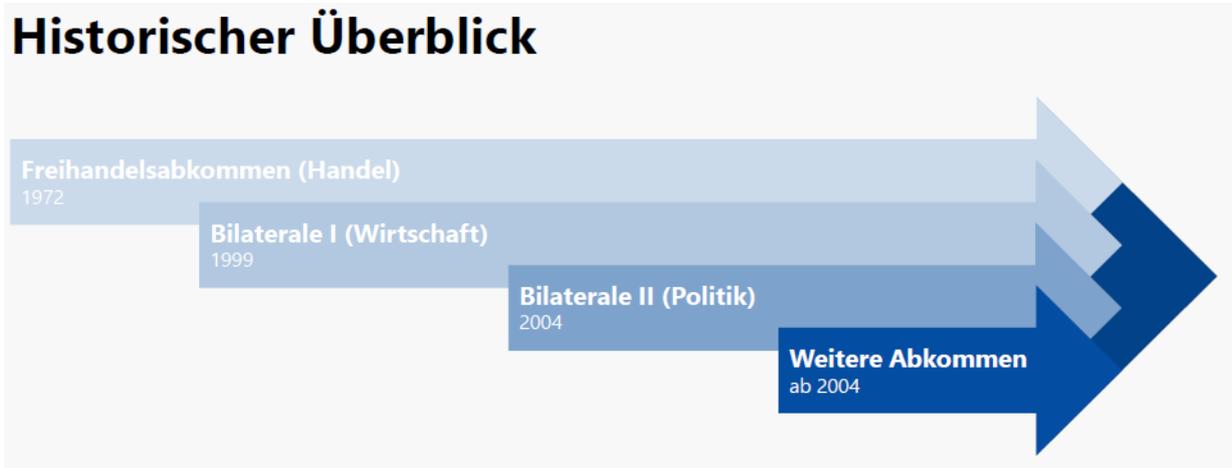
**Im Interesse von Bio- und Regioproducten sowie Lebensmittelsicherheit:** Die Harmonisierung u.a. im Veterinärbereich, bei der Vermarktung von Obst, Gemüse, Wein und Spirituosen, bei Bioproducten und beim Schutz der Ursprungsbezeichnungen (AOP/IGP) bringt beiden Seiten Rechtssicherheit, administrative Vereinfachungen, erleichterten Handel, Kostensenkungen und höhere Lebensmittelsicherheit.

Neben einem hypothetischen EWR-Beitritt gibt es keine Alternative zu einem lösungsorientierten Wiederaufrollen der institutionellen Fragen mit der EU. In welchem Gefäss, horizontal, vertikal, im Paket oder singular, dies ist irrelevant bzw. in der Verantwortung der Entscheidungsträger in Bern und in Brüssel. Für den Wohlstand der Schweiz, für die Verteidigung der gemeinsamen europäischen Werte und für die Interessen der Land- und Ernährungswirtschaft ist die Konsolidierung des bilateralen Weges ein Muss in einem engen Zeitfenster.

Die IGAS fordert ein rasches und dezidiertes Handeln der Politik. Sie setzt sich für eine nachhaltige Vertiefung des Verhältnisses zur EU ein, auch aus Sicherheits- und Solidaritätsgründen.

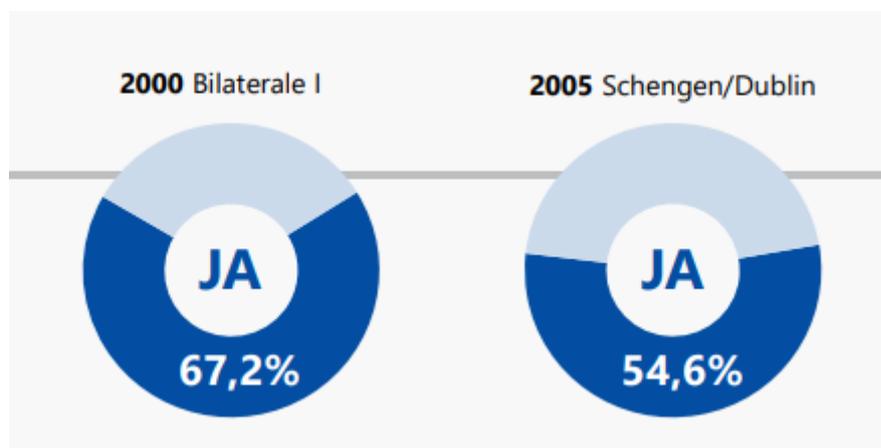
## 4. Was regeln die bilateralen Abkommen?

Die Land- und Ernährungswirtschaft ist von zahlreichen Abkommen mit der EU direkt oder indirekt betroffen. Neben den drei sektoriell massgebenden Verträgen (siehe Kap. 4.1, 4.2 und 4.3) sind die Abkommen über Personenfreizügigkeit, Forschung, technische Handelshemmnisse und Landverkehr (Bilaterale I), sowie über Schengen, Bildung, Umwelt und Statistik (Bilaterale II) zu erwähnen.



Quelle: EDA, *Der bilaterale Weg*, 2021

[Die Bilateralen Abkommen wurden mehrmals mit starkem Volksmehr unterstützt](#)



Quelle: EDA, *Der bilaterale Weg*, 2021

### 4.1 Freihandelsabkommen von 1972<sup>1</sup>

Das Freihandelsabkommen von 1972 (FHA 72) schafft eine Freihandelszone zwischen der Schweiz und der EU für industrielle Erzeugnisse. Es schafft Zölle ab und verbietet mengenmässige Handelsbeschränkungen (Kontingente) sowie ähnliche Massnahmen für Industriewaren mit Ursprung im Gebiet der Schweiz und der EU. Der Handel mit Agrarprodukten ist nicht betroffen. Für verarbeitete Landwirtschaftsprodukte (wie z.B. Schokolade, Backwaren, Suppen, Kindernährmittel, Teigwaren und Speiseeis) besteht mit dem Protokoll Nr. 2<sup>2</sup> eine besondere Regelung, die später von einem Abkommen der Bilateralen II (siehe 3.3) abgelöst wurde.

<sup>1</sup> SR 0.632.401

<sup>2</sup> SR 0.632.401.2

Das Freihandelsabkommen ist zentral für die Schweizer Wirtschaft. 48% der Schweizer Warenexporte (2019 rund 115 Mrd. CHF; 2020 rund 119 Mrd. CHF) gehen in den EU-Raum und 65% der Importe (2019 rund 133 Mrd. CHF; 2020 rund 121 Mrd. CHF) stammen aus der EU. Der Schweizer Landwirtschaft verschafft die Ausnahme aus dem Freihandel den Schutz der im Vergleich zu den EU-Ländern höheren Produzentenpreise. Die Landwirtschaft profitiert gleichzeitig vom zollfreien Import von Düngern, Pflanzenschutzmittel, Maschinen und Einrichtungen.

Das FHA 72 ist ein Freihandelsabkommen erster Generation. Es regelt hauptsächlich den Zollabbau im Warenverkehr. Es enthält keine Harmonisierungsbestimmungen bspw. bei der Wettbewerbs- oder Subventionspolitik, und auch keinen Abbau technischer Handelshemmnisse, was für einen freien Marktzugang erforderlich wäre.

## 4.2 Agrarabkommen (Bilaterale I)

Das Abkommen vom 21.6.1999 über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen<sup>3</sup> ist Teil eines umfassenden Pakets, das im Rahmen der Bilateralen I ausgehandelt wurde und den Zugang zu den Arbeits-, Waren- und Dienstleistungsmärkten erheblich verbessert. Weitere Teile des Pakets sind die Abkommen über die Personenfreizügigkeit, technische Handelshemmnisse (MRA), öffentliches Beschaffungswesen, Forschung, Luftverkehr und Landverkehr. Die sieben Abkommen sind mit einer damals von der Schweiz vorgeschlagenen Guillotine-Klausel verknüpft. Wird ein Abkommen von der EU oder von der Schweiz gekündigt, werden die sechs anderen automatisch ausser Kraft gesetzt.

Das Agrarabkommen wurde 2002 in Kraft gesetzt und bis 2016 laufend aktualisiert (Ausnahme: Anhang 12 bis 2021) und erweitert. Das Agrarabkommen setzt sich zusammen aus dem Abbau aller Zölle und Kontingenten auf Käse («Käsefreihandel»), mengenmässig beschränkten Zollkonzessionen für Früchte und Gemüse, Gartenbauprodukte, Trockenfleisch und Wein, sowie aus zahlreichen technischen Anhängen, welche Handelshemmnisse abbauen, den Handel erleichtern und die Zusammenarbeit fördern. Die wichtigsten Anhänge sind nachfolgend in Stichworten beschrieben.

**Anhang 4: Pflanzengesundheit.** Pflanzenmaterial kann ohne systematische Kontrollen an der Grenze gehandelt werden. Gleiche Importbestimmungen gegenüber Drittstaaten; Prinzip der Kontrolle am Ersteintrittspunkt. Konkret: freier Import aus EU-Land in die Schweiz und umgekehrt; Importe aus Drittländern werden in Rotterdam, Hamburg etc. und nicht mehr an der Schweizer Grenze kontrolliert, ausser wenn die Ware direkt in Kloten oder Genf ankommt.

**Anhang 5: Futtermittel.** Erleichterung des Handels mit Futtermitteln; harmonisierte Rechtsvorschriften und Vereinfachung der Kontrollen.

**Anhang 6: Saatgut.** Anerkennung nationaler Etiketten und Bescheinigungen; gemeinsamer Sortenkatalog. Erleichterung des Handels mit Saat- und Pflanzgut.

**Anhang 7 und 8: Wein und Spirituosen.** Nur Begleitdokument nötig bei Import und Export; gegenseitige Anerkennung und Schutz von Wein- und Spirituosenbezeichnungen.

---

<sup>3</sup> SR 0.916.026.81

**Anhang 9: Bioprodukte.** Gemeinsamer Bioraum; gegenseitige Anerkennung der Biovorschriften, keine Kontrollbescheinigungen im bilateralen Handel; gleiche Einfuhrvorschriften gegenüber Drittstaaten.

**Anhang 10: Obst- und Gemüsenormen.** Anerkennung durch EU der Kontrollen der Konformität mit den Vermarktungsnormen durch die Schweiz.

**Anhang 11: Veterinärabkommen.** Gemeinsamer Veterinärraum. Harmonisierte Gesetzgebung für die Lebensmittelsicherheit (Lebensmittel tierischen Ursprungs), die Tiergesundheit und die Tierschutzbestimmungen hinsichtlich Schlachtung und Transport; gleiche Bestimmungen für Importe aus Drittländern; Sicherstellung der Rückverfolgbarkeit. Konkret: grenztierärztliche Kontrollen wurden aufgehoben, keine Bescheinigung mehr notwendig z.B. beim Käse-, Bündnerfleisch- oder Spermaexport.

**Anhang 12: Gegenseitiger Schutz von GUB/GGA.** Gegenseitige Anerkennung von geschützten Ursprungsbezeichnungen (GUB/AOP) und geschützten geografischen Angaben (GGA/IGP). Schutz gegen missbräuchliche Verwendung auf anderem Territorium. Konkret: Gruyère, Bündnerfleisch etc. sind EU-weit geschützt. Seit 2011 in Kraft. Evolutivklausel, um neue Bezeichnungen aufzunehmen.

Die Handelsbilanz für Agrarprodukte steht klar zum Vorteil der EU. Dies trotz hohem Schweizer Grenzschutz und auch wegen der beschränkten Landwirtschaftsfläche in der Schweiz. Noch klarer als beim gesamten Aussenhandel ist die EU die wichtigste Handelspartnerin der Schweiz im Agrarsektor. Der Anteil der Importe aus der EU liegt bei 74%; derjenige der Exporte in die EU bei 51%. Deutschland, Frankreich und Italien machen zusammen alleine 62% des Handels mit der EU aus.

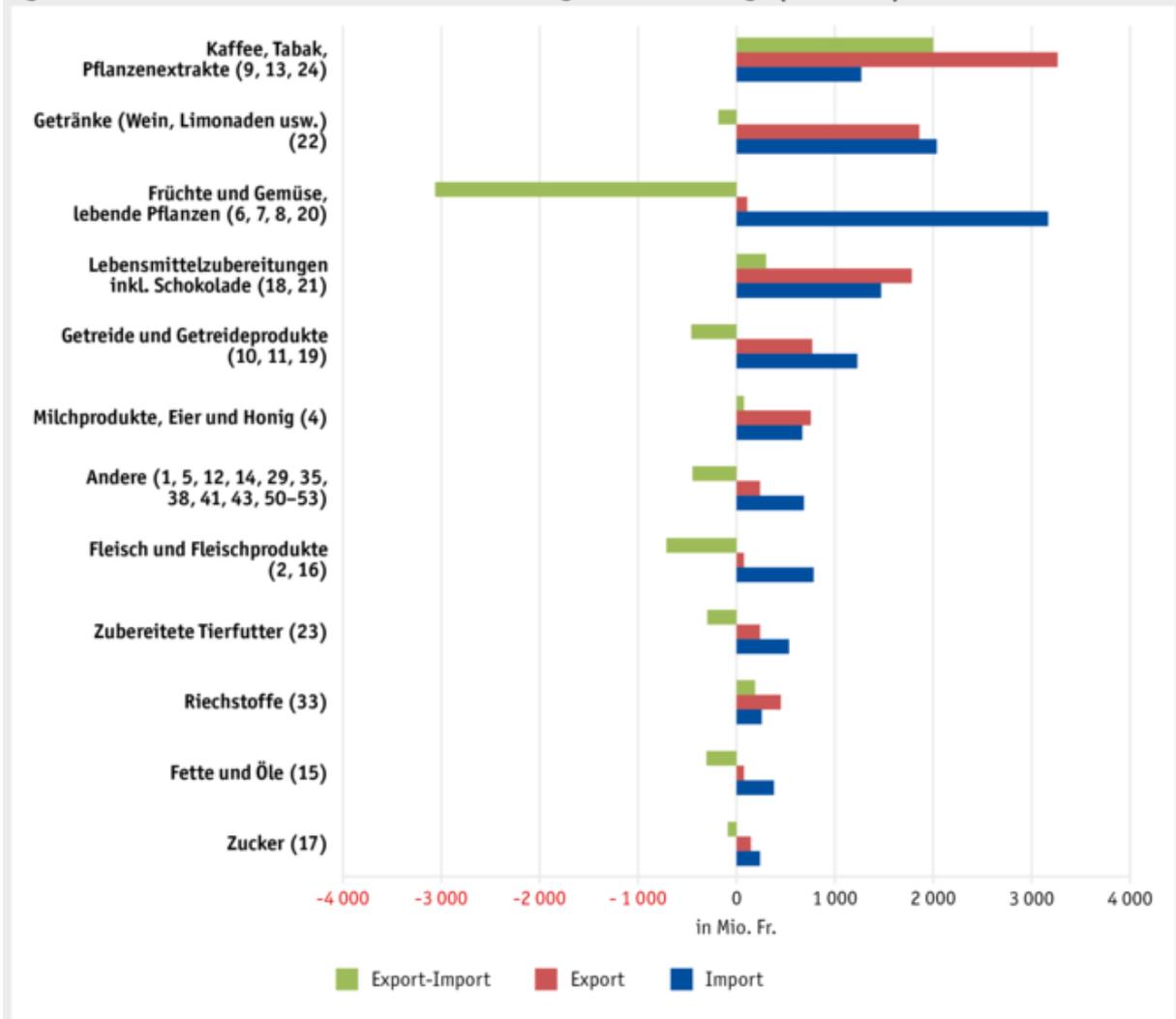
#### **Agrarhandel 2020 mit und ohne Europäische Union (EU)**

<b>Partner/in</b>	<b>Import</b>	<b>Export</b>	<b>Export - Import</b>	<b>Import + Export</b>
	<b>in Mio. Fr.</b>	<b>in Mio. Fr.</b>	<b>in Mio. Fr.</b>	<b>in Mio. Fr.</b>
EU	9 419	5 006	-4 413	14 425
Nicht-EU	3 333	4 776	1 442	8 109
<b>Total</b>	<b>12 752</b>	<b>9 781</b>	<b>-2 971</b>	<b>22 533</b>

*Quelle: Eidgenössische Zollverwaltung*

Beim Käsehandel sind seit der vollständigen Liberalisierung 2007 Trends zu erkennen. Die Käse-Exporte in die EU sind zwischen 2007 und 2020 durchschnittlich um 1,9 % und deren monetärer Wert um 1,0 % pro Jahr gestiegen. Die Importe aus der EU sind mengenmässig schneller gewachsen als die Exporte in die EU. Die Handelsbilanz bleibt wertmässig positiv für die Schweiz. Dem Käsefreihandel ist auch ein Innovationsschub in der Schweizer Produktion gefolgt. Das Angebot ist vielfältiger geworden. Die hohe Qualitätspositionierung steigert den Inlandkonsum und die Exporte.

Agraraussehenhandel 2020 nach Produkten, in absteigender Reihenfolge (in Mio. Fr.)



Quelle: Eidgenössische Zollverwaltung

**Der technische Teil des Abkommens** mit der Harmonisierung bei den Produktionsmitteln, im Veterinärbereich, bei der Vermarktung von Obst, Gemüse, Wein und Spirituosen, bei Bioproduktion und -vermarktung und beim gegenseitigen Schutz der Ursprungsbezeichnungen (AOP/IGP) bringt beiden Seiten Vorteile: Rechtssicherheit, administrative Vereinfachungen, erleichteter Handel, Kostensenkungen, höhere Lebensmittelsicherheit. Die normative Teilhabe der Schweiz am EU-Binnenmarkt für Agrarprodukte wurde ohne namhafte Konzessionen beim Grenzschutz (ausser für Käse) und unter Bewahren der gänzlichen Selbständigkeit in der Agrarpolitik errungen. Neben den direkten Vorteilen für die Bäuerinnen und Bauern, die Lebensmittelverarbeiter und die Konsumentinnen und Konsumenten stärkt das Abkommen auch die Position der Schweiz gegenüber Drittländern. Dies bei aktuellen Einfuhrbestimmungen sowie bei Verhandlungen von Freihandelsabkommen. Ohne die enge Zusammenarbeit mit der EU ist die Durchsetzung von Qualitäts- und Nachhaltigkeitsstandards für den kleinen Schweizer Markt international nicht denkbar.

### 4.3 Abkommen über den Handel mit verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten (Bilaterale II)<sup>4</sup>

Dieses Abkommen ist formell eine Änderung des Protokolls Nr. 2 vom FHA 72 und in der Sache eine Neuauflage der Bestimmungen über den Handel mit verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten. Es wurde im Rahmen der Bilateralen II ausgehandelt und 2005 in Kraft gesetzt. Im Gegensatz zum Paket der Bilateralen I besteht keine Guillotine-Klausel. Zum Deckungsbereich gehören höher verarbeitete Nahrungsmittel wie Schokolade, Biskuits, Kaffee, Getränke, Suppen, Saucen, Teigwaren usw. Ziel des Abkommens ist ein besserer Marktzugang für die Lebensmittelindustrie und eine Erhöhung ihrer Wettbewerbsfähigkeit, ohne den Schutz der landwirtschaftlichen Grundprodukte (Weizen, Milch usw.) in Frage zu stellen.

Im Protokoll Nr. 2 von 1972 wurde die Zollfreiheit für den industriellen Anteil dieser Produkte und ein Preisausgleichsmechanismus für die landwirtschaftlichen Grundprodukte vereinbart. Die EU verzichtete 2005 mit dem neuen Abkommen auf Exportsubventionen (Preisausgleich) für die Grundprodukte. Die Schweiz gewährte im Gegenzug einen Zollrabatt von 15% auf die landwirtschaftlichen Rohstoffe in aus der EU eingeführten Verarbeitungsprodukten. Für Zucker wurde die Doppelnull-Lösung vereinbart: Beide Parteien verzichten sowohl auf Zölle wie auf Exportbeiträge für Zucker in verarbeiteten Produkten. Mit dem WTO-Beschluss von 2015 über dem Verbot von Exportsubventionen musste auch die Schweiz auf Beiträge für die in Verarbeitungsprodukte exportierten landwirtschaftlichen Grundstoffe (hauptsächlich Milchpulver, Butter und Weizenmehl) verzichten. Die Revision des sogenannten Schoggigesetzes wurde am 01.01.2019 in Kraft gesetzt. Ein gewisser Preisausgleich zugunsten der Exporteure besteht noch, aber privatrechtlich geregelt, und die Produzenten erhalten neue Zulagen für Verkehrsmilch (je kg Milch) und für Getreide (Flächenbeitrag). Der etwas reduzierte Zoll auf importierte landwirtschaftliche Grundstoffe gilt unverändert und wird nach der Preisdifferenz zwischen der Schweiz und der EU bemessen.

Seit der Umsetzung des neuen Abkommen hat der Schweiz-EU-Handel mit Verarbeitungsprodukten zugenommen. Die Schweizer Exporte sind schneller als die Importe aus der EU gewachsen. Wertmässig legte der bilaterale Handel im vom Abkommen abgedeckten Bereich seit 2005 um 78% zu und lag 2020 bei 7,2 Mrd. CHF (Export 2020: 4 Mrd. CHF; Import 2020: 3,2 Mrd. CHF). Dies ist ein Zeichen dafür, dass die Schweizer Produktion in Bereichen wie Schokolade, Biskuits, Kaffeezubereitungen, Getränke etc. wettbewerbsfähig ist und die Schweizer Qualität Anklang findet im EU-Markt mit 450 Millionen Konsumenten. Die Schweizer Konsumenten profitieren vom Produktivitätsvorteil der exportierenden Firmen und von einem vielfältigeren Angebot dank den präferenziellen Bedingungen für Einfuhren aus der EU. Beim Zucker macht der Verwertungsanteil in verarbeiteten Produkten mehr als 80% aus. Vor dem Hintergrund der Doppelnulllösung zwingt dies, den Schweizer Zuckerpreis sehr nah beim EU-Zuckerpreis zu halten. Mit dem momentan geltenden Mindestzoll auf Zucker sind divergierende Entwicklungen nicht ausgeschlossen, was die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Lebensmittelindustrie einschränken könnte.

---

<sup>4</sup> 0.632.401.23

#### 4.4 Betroffenheit von weiteren bilateralen Abkommen

Die Land- und Ernährungswirtschaft ist von weiteren Abkommen mit der EU betroffen. Folgend wird die Betroffenheit anhand ausgewählter Beispiele aufgezeigt:

- Dank der **Personenfreizügigkeit** haben sich die Rekrutierung und die Administration ausländischer Arbeitskräfte in der Landwirtschaft stark vereinfacht.
- Die Nicht-Erneuerung der Beteiligung im Bereich **Forschung** (Horizon Europa 2021-2027) schränkt Agroscope, FiBL, ETH und HAFL beim Teilnehmen an gemeinsamen Forschungsprogrammen stark ein.
- Ohne Erneuerung der Beteiligung am Erasmus-Programm (**Bildung**) können auch wertvolle Erfahrungs- und Austauschmöglichkeiten für Menschen in Ausbildung nicht mehr wahrgenommen werden.
- Das momentan nicht mehr aufdatierte Abkommen über die **technischen Handelshemmnisse** (MRA – Mutual Recognition Agreement) ist auch bei den für die Landwirtschaft relevanten Maschinen und Investitionsgütern von grosser Bedeutung. Auch betroffen sind bspw. Chemikalien und Bauprodukte.
- Das **Schengen-Abkommen** ist insbesondere für den Tourismus entscheidend, somit auch für die Land- und Ernährungswirtschaft als Lieferanten der Hotel- und Gastrobetriebe.
- Die Zusammenarbeit im **Statistik-** und **Umweltbereich** ist für die Weiterentwicklung der Sektorpolitiken wichtig.

## 5. Aus der Sicht der Akteure

### 5.1 Käseproduzenten, Hans Aschwanden



*«Der Käsefreihandel hat das Unternehmertum und die Innovationskraft der Käsebranche stark verbessert. Für uns sind stabile und langfristige Beziehungen zur EU absolut essenziell.» Hans Aschwanden, Präsident FROMARTE*

Seit 15 Jahren ist der Käsemarkt vollständig liberalisiert und es gilt der Käsefreihandel mit der EU. In diesen 15 Jahren steigerte sich der Export von Schweizer Käse um 39%. Dies obwohl die Schweiz währungsbedingt 35% teurer wurde. Umgekehrt hat auch der Import von Käse zugenommen – um satte 116%. Der Käseexport hat mengenmässig seit 2007 um 23'167 Tonne (2021) zugenommen, der Käseimport um 40'805 Tonnen (2021). Das bedeutet, dass die Mengenbilanz um 17'638 Tonnen negativ ist. Aus diesen Zahlen könnte man schliessen, dass die Käsebranche als Verlierer des Freihandels hervorgeht. Dies ist ausfolgenden Gründen nicht der Fall.

1. Ein grosser Teil des Wachstums beim importieren Käse sind generische Produkte. Importiert wird viel Billigkäse, bei dem die Herkunft Schweiz keine oder eine untergeordnete Rolle spielt. Diese Produkte sind für Schweizer Käser wenig attraktiv.

2. Wertmässig ist die Bilanz des Käsefreihandel positiv. Im Jahr 2007 wurden Käse im Wert von 549 Mio. Franken exportiert und 341 Mio. importiert. Im Jahr 2020 wurden für 664 Mio. Franken Käse exportiert und für 453 Mio. importiert. Die positive Handelsbilanz in Schweizer Franken hat sich seit 2007 nicht verändert (von 208 auf 211 Mio. Franken).

3. Die Preisdifferenz zwischen den exportierten und importieren Käse hat stark zugenommen. Im Jahre 2007 kostete Schweizer Käse im Export Fr. 0.97 pro Kilo Käse mehr als Importkäse. Im Jahr 2020 stieg die Differenz auf Fr. 2.30 kg / Käse angestiegen. Wir exportieren also tendenziell hochwertigere Käse und importieren günstigere Käse und der Wechselkurs CHF/Euro hat sich verschlechtert.

#### **Erfolgreiche Schweizer Käseproduzenten**

Der Käsefreihandel ist für die Schweizer Milchproduzenten und Käser sehr wichtig. Fast jeder fünfte Liter Milch wird in Form von Käse ins Ausland exportiert und davon über drei Viertel in die EU. Den Schweizer Käseproduzenten gelingt es, mit Differenzierung mittels Herkunft und Qualität auf den EU-Märkten genügend hohe Erlöse zu erzielen, um die hohen Produktionskosten in der Schweiz zu decken. Dies ist das Erfolgsrezept der Schweizer Wirtschaft im Allgemeinen.

Nach Auflösung der Käseunion 1999, war der Käsefreihandel mit der EU prägend für die Käsewirtschaft. Die Branche war gezwungen sich zu hinterfragen und neue Geschäftsmodelle zu entwickeln. Der Konkurrenzdruck von ausländischen Anbietern führte zu mehr Unternehmertum und Innovation. Der enorme Selektionsdruck verursachte viele Käsereischliessungen. Heute ist die Käsebranche stärker als je zuvor und die verkauften und exportierten Käsemengen steigen jährlich. Stabile Beziehungen zur EU sind für uns Käser absolut unerlässlich.

## 5.2 Milchverarbeiter, Daniel Weilenmann



*«Die Schweizer Milchwirtschaft ist vom Export in den EU-Markt hochgradig abhängig. Die momentan auf wackeligen Füßen stehenden Handelsbeziehungen mit unserem wichtigsten Handelspartner sind wieder auf ein solides Fundament zu stellen.»  
Daniel Weilenmann, Fachleiter Agrar- und Wirtschaftspolitik Emmi*

Funktioniert der Schweizer Milchmarkt ohne Export? Es ist durchaus erlaubt, über ein solches Szenario nachzudenken. Jedes vierte in der Schweiz produzierte Kilogramm Milch wird heute im Ausland vermarktet. Ein Wegfall dieses Segments würde einen massiven Strukturwandel auf allen Ebenen der Wertschöpfungskette bedeuten. Ein Viertel der rund 18'000 milchproduzierenden Familienbetriebe in der Schweiz wären in ihrer Existenz unmittelbar bedroht. Von den rund 800 Milchverarbeitungsbetrieben wären 200 überflüssig. Und über die gesamte Wertschöpfungskette gesehen – von der Forschung über die Beratung bis hin zur Verarbeitung – dürften rund 40'000 Arbeitsplätze gefährdet sein. Die fehlenden Skaleneffekte würden zur Schwächung der Branche führen und den Import von Milchprodukten anheizen. Auch läge kein nachhaltigeres Agrarsystem vor, da sich das Konsumverhalten nicht ändert.

### **Schweizer Milchwirtschaft braucht Exportmöglichkeiten**

Die Schweizer Milchwirtschaft ist hochgradig auf den Export angewiesen. Ein wettbewerbsfähiger, barrierefreier Zugang zu den Auslandsmärkten ist für das Gleichgewicht und die Stabilität des Schweizer Milchmarktes, aber auch die Innovationskraft der Branche, essenziell. Zwar reduziert das von der Schweizer Aussenhandelspolitik verfolgte breite Freihandelsnetzwerk die Abhängigkeit von einzelnen Märkten und erhöht die Robustheit der Gesamtbranche. Es ist jedoch naheliegend, dass hochwertige und wertschöpfungsstarke Schweizer Milchprodukte idealerweise in Märkten mit möglichst kaufkräftigen und qualitätsbewussten Konsumentinnen und Konsumenten verkauft werden.

Genau das macht die Schweizer Milchbranche und profitiert dabei von den von der EU gewährten präferenziellen Marktzugangsbedingungen, welche beim Export in andere Länder in dieser Form nicht vorliegen. Über 70% oder rund 700 Mio. CHF des Exportumsatzes mit Schweizer Milchprodukten fällt im Handel mit der EU an. Die Exportunternehmen profitieren insbesondere von nicht vorhandenen technischen Handelshemmnissen, die durch das Agrarabkommen mit der EU eliminiert wurden. Veterinär- und Gesundheitszeugnisse für Milchprodukte sind daher beim Export in die EU schon seit längerem nicht mehr notwendig.

Trotz stark liberalisiertem Marktumfeld hat die Milchbranche den Spagat zwischen Wettbewerbsfähigkeit im Export und Erhalt der Wertschöpfung auf den Bauernbetrieben erfolgreich geschafft. Der reibungslose Zugang zum EU-Markt leistet hier einen wichtigen Beitrag. Verlässliche und geregelte Handelsbeziehungen mit der EU sind für die Milchwirtschaft daher essentiell – auch zukünftig.

## 5.3 Bioprodukte, Urs Brändli



*«Bio Suisse und ihre Partner bieten ein attraktives Sortiment von hochwertigen Lebensmitteln an. Eine verlässliche Handels- und eine nachhaltige Ernährungspolitik sind dafür zentral.» Urs Brändli, Präsident Bio Suisse.*

Die in der Bio Suisse zusammengeschlossenen Biobetriebe entwickeln mit ihren Partnern den Nachhaltigkeitsmarkt kontinuierlich weiter und setzen auf hohe Bio-Qualität. Chancen für Betriebe, die schon dabei sind oder neu auf Bio umstellen wollen, erweitern sich. Dies für primär im Inland, aber auch in Partnerländern. Bio Suisse ist daher offen für nachhaltige grenzüberschreitende Handelsbeziehungen, die von einer guten Agrar- und Ernährungspolitik begleitet werden.

Eine für Schweizer Biobetriebe, Verarbeiter, Detailhandel und Konsumenten attraktives Sortiment braucht neben qualitativ hochwertigen Inlandprodukten auch Importe. Ein üppiges Bio-Frühstück umfasst Brot, Butter, Konfitüre, Früchte und Eier aus der Schweiz. Den Orangensaft und Teile des Müeslis liefern bio-zertifizierte Bäuerinnen und Bauern aus europäischen Partnerländern. Der Kaffee und der Tee kommen aus Übersee, werden aber häufig in der Schweiz verarbeitet. Umgekehrt funktioniert der Handel ebenfalls: Schweizer Käse, Kaffee-Kapseln oder Biskuit in Bio-Qualität bereichern auch europäische Esstische.

### **Schweiz ist Teil von Bio-Europa**

Die staatlichen Bio-Regulative sind mit der EU durch das Agrarabkommen (Bilaterale I) harmonisiert. Beim grenzüberschreitenden Handel werden die nationalen Zertifikate gegenseitig anerkannt, sodass keine zusätzliche Administration anfällt. Ein Grenzschutz für Schweizer Biobäuerinnen und Bauern mit höheren Produktionskosten als in der EU ist weiterhin möglich und nur durch die WTO-Regeln beschränkt. Die Importregeln von Bio Suisse sorgen dafür, dass importierte Knospe-Bio-Produkte den hohen Anforderungen von Bio Suisse genügen und möglichst aus den EU-Nachbarländern stammen. Flugtransporte und Fleischimporte lässt die Knospe nicht zu.

Für Bio Suisse, die Bio-Wertschöpfungskette und die Konsumenten sind die Bilateralen bzw. ein verlässliches, gesichertes Verhältnis zur EU die Basis für nachhaltige Handelsbeziehungen. Die Beziehungen zu unseren Nachbarländern sind aus ökologischer, sozialer und ökonomischer Sicht von herausragender Bedeutung. Sie bringen Investitionssicherheit und Planbarkeit und erleichtern den Austausch über die Grenzen. Das EU-Mitglied Österreich mit 26.5% Bio-Anteil (CH: 16.5%) zeigt, dass die Bio-Branche auch unter EU-Bedingungen wettbewerbsfähig sein kann. Wichtig für den Erfolg sind glaubwürdige Prozesse und Produkte, aber auch staatliche Rahmenbedingungen, die nachhaltige Produktionsformen unterstützen.

Als hohes Risiko betrachten wir das nicht zustande gekommene Rahmenabkommen mit der EU, welches schon auf mittlere Frist die bilateralen Abkommen im Landwirtschaftsbereich gefährdet. Das schwächt die Ernährungssicherheit in Krisenzeiten, wie der Ukraine-Krieg eindrücklich zeigt.

## 5.4 Saatgut, Christof Rüfenacht



*«Die Schweizer Saatgutbranche ist in hohem Masse von ausgewogenen Beziehungen zu den Nachbarländern abhängig. In diesem Sinne fordert sie die Aufrechterhaltung guter Beziehungen mit der EU und die Fortsetzung der Abkommen, wie sie derzeit bestehen.»*  
 Christof Rüfenacht, Geschäftsführer swisssem, Schweizer Saatgutproduzenten-Verband

Die Schweizer Saatgutbranche ist eng mit dem Ausland und den EU-Staaten verknüpft. Das Saatgut für Feldfrüchte, insbesondere Getreide, Kartoffeln, grosskörnige Eiweisspflanzen und Futtersaatgut kann nur teilweise aus der Schweiz bezogen werden (siehe Tabelle).

**Tabelle: Saatgut bzw. Pflanzgut für Schweizer Kulturen und dessen Herkunft**

Kultur	Hektaren Anbau	Verkauf Saatgut (t/Jahr)	CH-Produktion (t/Jahr)	CH Prod. (%)
Kartoffeln	11'000	26'000	22'700	87
Getreide	127'000	23'000	23'000	96
Zuckerrüben	18'000	65	-	0
Raps, Senf, Kohl	23'000	190	-	0
Ackerbohne, Lupinen etc.	2'000	??	90	0
Sonnenblume	5'700	??		0
Körnermais	15'000	1'900	550	29
Silomais	46'000			
Kichererbse	3'900	1'200	400	33
Soja	1'900	250	160	64
Futterpflanzen*	123'000	6'500	190	3

(\*) Verkauf inkl. Saatgut für Gärten, Parkanlagen oder Golfplätze

Wir verfügen in der Schweiz über einen sehr hohen Selbstversorgungsgrad bei Getreidesaatgut und Pflanzkartoffeln. Bei den anderen Kulturen ist der Selbstversorgungsgrad deutlich geringer oder sogar gleich null. In allen Fällen sind wir in hohem Masse von ausländischen Märkten abhängig, vor allem aber vom europäischen Markt. Derzeit beruht unser Handel insbesondere auf dem Agrarabkommen, Bilaterale I und insbesondere auf dessen Anhang 6 zum Saatgutsektor. Durch dieses Abkommen anerkennen die Schweiz und die EU gegenseitig:

- ihre Rechtsvorschriften über Saatgut
- ihre Zertifikate, einschliesslich der Dokumente, die bei der Einfuhr von Saatgut erforderlich sind (z. B. Pflanzenpass)
- ihre Sorten durch die gegenseitige Anerkennung des nationalen Katalogs bzw. des gemeinsamen Katalogs der Gemeinschaft.

Der Handel, von dem die Saatgutbranche teilweise abhängig ist, funktioniert dank des Agrarabkommens mit der EU reibungslos. Importe und in geringerem Masse auch Exporte überqueren die Grenzen ohne bürokratischen Aufwand, wie es auch bei der Personenfreizügigkeit der Fall ist. Ohne die bilateralen Abkommen wäre dieser Handel zwar nicht per se unmöglich, aber mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden.

## 6. Interessen der EU-Mitgliedstaaten

Bilaterale Abkommen werden abgeschlossen, weil beide Parteien darin Vorteile finden. Beim Handel mit Agrarprodukten zwischen der Schweiz und der EU ergibt sich ein Überschuss zugunsten der EU. Für die EU-Mitgliedstaaten, insbesondere die Nachbarstaaten Frankreich, Deutschland und Italien, ist die Schweiz ein lohnender Exportmarkt. Deshalb besteht ein Interesse, den Handel nicht zu beeinträchtigen. Im Fall der Verarbeitungsprodukte ist die Ausgangslage umgekehrt: die Schweiz exportiert mehr in die EU als die EU in die Schweiz. Deshalb gestaltet sich das Management des Abkommens etwas schwierig, u.a. die wiederkehrende Anpassung der Referenzpreise, die für die Bemessung der Schweizer Importzölle entscheidend sind. Das Abkommen wird aber EU-seitig nicht in Frage gestellt.

Seitens der EU besteht in beiden Abkommen ein Interesse für Tarifikonzessionen der Schweiz. Bei den unverarbeiteten Landwirtschaftsprodukten bestehen Anliegen der südlichen Mitgliedstaaten nach besseren Bedingungen für ihre Früchte-, Gemüse- und Olivenölexporte. Der für beide Seiten erfolgreiche Käsefreihandel bewirkt auch Begehren für Konzessionen in anderen Produktgruppen. Die EU-Kommission selbst ist jedoch bis jetzt nicht als Demandeur aufgetreten. Sie anerkennt die Sensibilität des Agrarsektors für die Schweiz und rechnet sich bei einer gesonderten Landwirtschaftsverhandlung wenig Erfolgchancen aus. Bei einer Neuauflage des Freihandelsabkommens von 1972 oder bei der Suche nach einer neuen Lösung, wenn der bilaterale Weg definitiv nicht mehr gangbar würde, sähe das bestimmt weniger vorteilhaft aus. Die bestehende Asymmetrie der Zollkonzessionen zugunsten der Schweiz wäre nicht aufrechtzuerhalten. Als Gegenbeispiel ist zu erwähnen, dass im Rahmen des EWR, trotz mehrmaligen Anläufen der EU, der hohe Grenzschutz der norwegischen und isländischen Landwirtschaft nicht geschwächt wurde.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten verfolgen detailliert, was die Schweiz in Verhandlungen mit Drittstaaten macht. Geht die Schweiz dort weiter als mit der EU oder werden Substitutionsrisiken für EU-Exporte in die Schweiz spürbar, dann fordert die EU eine Nachbesserung der tarifären Zugeständnisse.

Die EU ist praktisch bei allen Produktgruppen im Agrarbereich gegenüber der Schweiz preislich wettbewerbsfähig. Sie kann zusätzliche Liberalisierungsschritte problemlos verkraften. Auch die gemeinsam verfolgten qualitativen Aspekte (GVO-Freiheit, Hormonfleischverbot, Tierwohlanliegen etc.) sprechen seitens EU für einen möglichst zollfreien Agrarhandel mit der Schweiz.

Nach der Sistierung der WTO-Verhandlungen und der Diskussionen für eine Annäherung an den EU-Agrarmarkt hat sich die Schweiz nur noch für die Weiterentwicklung der technischen Anhänge des Agrarabkommens und für eine Erweiterung bei der Lebensmittelsicherheit stark gemacht. Sie hätte dabei mehr zu gewinnen als die EU, z.B. mit Aufhebung von Grenzkontrollen, Teilnahme an den EU-Schnellwarnsystemen und durch Vereinfachungen im Verkehr mit Drittstaaten. Dass solche Weiterentwicklungen wegen des Bezugs zu den ungelösten institutionellen Fragen momentan nicht möglich sind, wird folglich von den EU-Mitgliedstaaten nicht beanstandet. Die Haltung der Schweiz wird auch in diesem Zusammenhang oft als Rosinenpickerei kritisch kommentiert.

## 7. Stagnation und Erosion

Wir kokettieren gerne damit, wenn wir im Ausland über unser politisches System sprechen: «Die Schweiz bewegt sich politisch nur, wenn der Druck von aussen übergross wird. Wir sind damit erstaunlich gutgefahren.» Und wenn das diesmal nicht funktioniert? Der Bundesrat hat am 26. Mai 2021 das Rahmenabkommen sausen lassen. Schon in Jahren zuvor sind viele Aktualisierungen von Teilen der Bilateralen Verträge wegen der ungeklärten institutionellen Fragen nicht erfolgt: leise und kaum bemerkt. Was, wenn der Druck, der die Schweiz zur Bewegung verhilft, sich nur still aufbaut? Was, wenn wir laufend kleinere und grössere Chancen und Möglichkeiten verpassen? Was, wenn die Nachbarn einfach gleichgültig gegenüber der Schweiz werden, weil sie andere Probleme oder Perspektiven haben?

Genau das scheint der Fall zu sein. Im Agrarabkommen bzw. in den Anhängen dazu gibt es viel Anschauungsmaterial, welche Gefahren im schleichenden Abstieg bestehen.

### 7.1 Der Stern von Laufenburg verglüht

«Wir werden schrittweise institutionell von Europa abgehängt. Das ist nicht nur mühsam, kostspielig und frustrierend, sondern es tangiert auch die Versorgungssicherheit des Landes», hält die NZZ am 23.12.2021 fest. Die NZZ moniert weiter, der kontinuierliche Bedeutungsverlust der Schweiz in Europa zeige sich ganz besonders beim Stromnetz. 1958 wurden im Fricktal die Stromnetze Deutschlands, Frankreichs und der Schweiz zusammengelegt. Die als „Stern von Laufenburg“ bekannte Schaltzentrale bildet noch heute das physische Herzstück des europäischen Stromnetzes. Doch: Inzwischen umfasst das Netz 29 Betreiber und 24 Länder. Hinter den Kulissen baut sich ein Problempotenzial auf, das die bis anhin herausragende Versorgungssicherheit der Schweiz aufs Spiel setzt. Das potenziert sich, weil die Schweiz in wichtigen europäischen Leitungsgremien nicht mehr vertreten ist. Der sinnbildlich verglühende Stern von Laufenburg zeigt, woran die Schweiz zu leiden beginnt: Die EU entwickelt sich täglich weiter aber die Regelungen Schweiz – EU verharren an Ort und die Zusammenarbeit schrumpft.

#### **Die Bilateralen sind bereits der Plan B**

Die Aufteilung der Welt steht an: China – Russland – westliche Demokratien. Die Schweiz kann sich eine Abkapselung von Europa nicht leisten.

Wir können vor diesem Hintergrund den bilateralen Weg nur als Minimum sehen. Dieser Weg ist bereits der Plan B. Plan A war der EWR. Die EU wird einer Aktualisierung oder einen Ausbau des bilateralen Weges nur zustimmen, wenn die institutionellen Fragen geregelt sind. Das heisst: finden wir diese institutionellen Lösungen nicht, erodiert unser Status. Die bestehenden Abkommen werden nicht angepasst, neue Verträge nicht abgeschlossen, die Wirtschaft ist verunsichert und verschiebt Neuinvestitionen ins Ausland. Das betrifft auch den Agrarsektor.

#### **Die gemeinsamen Werte sehen**

Das heisst aber vielleicht auch, dass wir weniger die Probleme, die institutionellen Fragen, sondern unsere «Souveränität» in einem grösseren Rahmen als bisher sehen sollten. Dem Rahmen, der auch Werte wie Freiheit, Frieden oder unternehmerischen Entfaltungsmöglichkeiten der Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft umfasst. Souverän entscheiden heisst auch auf der richtigen Ebene entscheiden. Wir sind uns als Föderalisten

gewohnt, dass je nach Problem die Gemeinde, der Kanton oder der Bund das zutreffende Forum ist. Es gibt auch zahlreiche Fragen, bei denen Europa den richtigen Entscheidungsraum darstellt. Das dürfen wir anerkennen, wenn wir unsere Zukunft selbstbestimmt weiter gestalten wollen.

Die Partnerschaft mit Europa stärkt unsere Souveränität. Wir sind stärker, wenn wir die internationalen Herausforderungen zusammen angehen. Und wir sind stärker, wenn wir uns als kleinerer Staat via gesicherte Bilaterale bei der EU zu vielen Themen einbringen können. Dies insbesondere auch, wenn wir eben nicht Mitglied der EU sind oder sein wollen.

Wir wissen, dass eine Partnerschaft ein Geben und Nehmen ist. Wir wissen, dass es für eine belastbare Partnerschaft Regeln braucht.

## 7.2 Lebensmittelsicherheit und tierische Produkte

Anhang 11 des Landwirtschaftsabkommens (Veterinärabkommen) regelt die veterinärhygienischen und tierzüchterischen Massnahmen im Handel mit lebenden Tieren und tierischen Erzeugnissen und umfasst lebende Tiere, Tierprodukte (z. B. Genetik, tierische Nebenprodukte) sowie Lebensmittel tierischer Herkunft. Ebenfalls geregelt ist der Tierschutz bei der Schlachtung und beim internationalen Transport sowie die Einfuhr obengenannter Tiere und Erzeugnisse aus Drittländern. Nicht abgedeckt vom Abkommen sind Lebensmittel nicht tierischer Herkunft sowie die Ausfuhr aller Produktkategorien in Drittländer. Das Abkommen basiert zu auf Rechtsharmonisierung (Äquivalenz), wobei EU-Rechtsentwicklungen jeweils zeitnah ins Schweizer Recht übernommen werden und das Abkommen entsprechend aktualisiert wird.

Seit 2009 bilden die CH und die EU zusätzlich einen gemeinsamen Veterinärraum, was bedeutet, dass die Tiere und Erzeugnisse im Geltungsbereich des Veterinärabkommens zwischen der Schweiz und der EU weitestgehend zu denselben Bedingungen gehandelt werden können wie im EU-Binnenmarkt selbst. Für die Schweiz ergeben sich aus dieser Zusammenarbeit viele Vorteile:

- Rechtssicherheit
- Erleichterter Handel (keine Grenzkontrollen im Verkehr mit der EU)
- Strategischer Partner: etablierte Kontakte und Vertrauensbasis
- Audits in Drittländern durch die EU, Grenzkontrollen bei der Einfuhr aus Drittländern
- Ausbildung und Erfahrungsaustausch
- Rückverfolgbarkeit entlang der Lebensmittelkette und im Hinblick auf Tierseuchenausbrüche (Einbindung in das Informatiksystem «TRACES» der EU, sowie teilweiser Zugang zum Schnellwarnsystem für Lebens- und Futtermittel).

Für die Schweiz ergeben sich auch Nachteile: so ist die Flexibilität zur autonomen Rechtsentwicklung im Geltungsbereich des Abkommens limitiert und die Schweiz verfügt über einen eingeschränkten Spielraum bei Ausfuhrverhandlungen mit Drittländern.

Zwischen 2014 und 2018 fanden Verhandlungen mit der EU-Kommission zur Ausdehnung des Geltungsbereichs des Abkommens auf die gesamte Lebensmittelkette statt. Die technischen Verhandlungen waren praktisch abgeschlossen, mussten aber Ende 2018 sistiert werden, da die EU die Fortführung der Arbeiten vom Abschluss des institutionellen Rahmenabkommens abhängig machte. Durch diese Erweiterung könnte ein umfassender Lebensmittelsicherheitsraum mit der EU geschaffen werden. Im Handel mit pflanzlichen und

zusammengesetzten Lebensmitteln würden bestehende nicht-tarifäre Handelshemmnisse abgebaut. Gleichzeitig erhalte die Schweiz Zugang zu den Komitees und Arbeitsgruppen sowie den EU-Warnsystemen (u.a. Täuschungsschutz, Schnellwarnsystem für Lebens- und Futtermittel) und könnte sich an den Arbeiten der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) beteiligen. Ebenso würde die Schweiz in die Zulassungsverfahren der EU integriert (z. B. neuartige Lebensmittel) und hätte Zugang zu entsprechenden Daten. Dies würde für Wirtschaft (nur ein Zulassungsverfahren) wie Konsumentinnen und Konsumenten (gleiches Sicherheitsniveau) Vorteile bringen. Weiter wird die Schweiz bei pflanzlichen Lebensmitteln, die einer verstärkten Kontrolle unterliegen (z. B. Haselnüsse), als Drittland betrachtet. Dies führt dazu, dass z.B. der Export von Schokolade mit Haselnüssen nach Italien teilweise nicht oder erschwert möglich ist.

Eine Aktualisierung des bestehenden Veterinärabkommens steht seit längerem an, wird aber von der EU blockiert bzw. mit einer Lösung für die institutionellen Fragen verknüpft. Gemäss Aussage der EU-Kommission ist die EU ohne institutionelles Abkommen grundsätzlich nicht mehr bereit zur Aktualisierung der bestehenden Marktzugangsabkommen, ausser wenn übergeordnete EU-Interessen auf dem Spiel stehen. Die letzte Aktualisierung erfolgte 2018. Inzwischen stehen wichtige Anpassungen an, insbesondere im Bereich Tiergesundheit und amtliche Kontrollen. Ohne Aktualisierung der Anhänge ist die Anerkennung der Äquivalenz der Rechtsgrundlagen nicht im Abkommen verankert. Dies könnte mittelfristig zu Problemen und technischen Handelshemmnissen im bilateralen Handel führen.

Stand Ende 2021 wurden seitens EU-Kommission keine politischen Entscheide zum Abkommen getroffen. Der bilaterale Handel läuft und bisher wurden keine Probleme im Geltungsbereich des Veterinärabkommens manifest. Die Schweiz ist in den Bereichen Tiergesundheit und Handel mit Lebensmitteln tierischer Herkunft noch immer in den Entscheidungsprozess der EU miteingebunden und eine Teilnahme an Sitzungen der Kommission in relevanten Gremien und Arbeitsgruppen ist möglich. In anderen Bereichen, welche nicht explizit vom Veterinärabkommen abgedeckt sind (z.B. Lebensmittel pflanzlicher Herkunft), werden Schweizer Expertinnen und Experten jedoch inzwischen ausgeschlossen.

Ohne Konsolidierung des bilateralen Weges und Klärung der institutionellen Fragen sind folgende kurz- und mittelfristige Szenarien denkbar:

#### **«Best case», das bestehende Abkommen wird gelebt**

- Pragmatische Lösungen auf technischer Ebene können gefunden werden.
- Das bestehende Abkommen wird aktualisiert.
- Der Beobachterstatus der Schweiz bleibt erhalten.
- Eine Weiterentwicklung des Abkommens ist nicht möglich.

#### **«Middle case», schleichendes Zerfallen des Abkommens**

- Die Schweiz wird nicht mehr zu den technischen Sitzungen in den relevanten Gremien und Arbeitsgruppen eingeladen (Informations- und Mitgestaltungsverlust).
- Eine Aktualisierung des Abkommens verläuft schleppend.
- Die Schweiz wird seitens EU verstärkt auditiert.
- Es treten erste Probleme im Handel auf (z. B. Mitgliedstaaten kennen den aktuellen Status der Schweiz nicht und verlangen erneut Bescheinigungen).
- Eine Verschlechterung der Beziehungen, auch auf technischer Ebene, tritt ein.

## «Worst case», Kündigung des Abkommens

- Die Schweiz wird «normales» Drittland.
- Die Schweiz verliert alle Privilegien im Handel und in der technischen Zusammenarbeit mit der EU.
- Der Aufbau eines «Ersatzsystems» ist notwendig: Wiederaufnahme von Einfuhrkontrollen für alle Waren im Geltungsbereich auf dem Landweg. Geschätzte direkte Kosten für den Bund: 6.8 Mio. CHF/Jahr.
- Neues Management im Bereich Einfuhr, Durchfuhr und Ausfuhr (Zulassungen/Bewilligungen/Audits etc., Kosten schwierig zu beziffern), einschliesslich Ersatz des Informatiksystems TRACES (Kosten 3.5 Mio. CHF initial).
- Wiedereinführung von Gesundheitsbescheinigungen für Ausfuhren in die EU. Administrative Hürden und Mehraufwand für Betriebe (bspw. beim Käseexport), Kantone und Bund (Kosten schwierig zu beziffern).

Bei der Lebensmittelhygiene und der Tiergesundheit handelt es sich um Bereiche mit ständigen Anpassungen und Weiterentwicklung der Gesetzgebung, sodass das Abkommen ohne Aktualisierung und Erweiterung bald Lücken aufweisen wird, die ein Funktionieren ohne Grenzkontrollen und die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit verunmöglichen würden. Ohne Konsolidierung des bilateralen Wegs sind deshalb mittel- und langfristig nur «Middle case» oder «Worst case» denkbar.

## 7.3 Agrarhandel und Zusammenarbeit

Das Abkommen von 1999 über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen (Agrarabkommen) erleichtert den Handel mit Agrarprodukten zwischen der Schweiz und der EU und ist im Juni 2002 in Kraft getreten. Es besteht aus zwölf Anhängen. Die ersten drei Anhänge bauen sogenannte tarifäre Handelshemmnisse (Zölle) ab, dies durch den Abbau von Zöllen und die Einführung von Zollkontingenten. Im Zentrum steht dabei der Käsehandel, der seit dem 1. Juni 2007 vollständig liberalisiert ist (Anhang 3). In den weiteren Anhängen geht es darum, die sogenannten nichttarifären Handelshemmnisse – die etwa aufgrund unterschiedlicher Produktvorschriften bestehen – abzubauen. Der Abbau der nichttarifären Handelshemmnisse erfolgt über die gegenseitige Anerkennung der Äquivalenz der Rechtsvorschriften. EU-Rechtsentwicklungen werden möglichst zeitnah in CH-Recht übernommen.

Im Folgenden wird die Problematik der Stagnation und Erosion des Abkommens anhand der Funktionsweise dreier Anhänge umschrieben.

**Anhang 4 Pflanzengesundheit.** Regelt den Handel zwischen den Parteien mit Pflanzen, Pflanzenerzeugnissen und anderen Gegenständen. Dabei bilden die Schweiz und die EU einen gemeinsamen pflanzengesundheitlichen Raum, in dem Pflanzenmaterial grundsätzlich frei gehandelt werden kann (keine systematischen phytosanitären Kontrollen an der Grenze CH-EU). Zudem sieht Anhang 4 des Landwirtschaftsabkommens die gegenseitige Anerkennung des Pflanzenpasses vor, der für zum Anpflanzen bestimmter Pflanzen und Pflanzenteile sowie bestimmter weiterer Waren für die Abgabe innerhalb der Schweiz und im Austausch mit der EU vorgeschrieben ist. Auch die Importbestimmungen gegenüber Drittländern sind äquivalent. Die Schweiz ist auch in das Informatiksystem «TRACES» („Trade Control and Expert System“) der EU eingebunden, über welches die Anmeldung der Einfuhren aus Drittstaaten erfolgt. Zudem besteht das Prinzip der Kontrolle am Ersteintrittspunkt. Die

letzte Aktualisierung des Anhangs 4 ist am 1. Januar 2016 in Kraft getreten. Seither wurde die entsprechende EU-Gesetzgebung totalrevidiert (seit Ende 2019 in Kraft). Auch die Schweiz hat eine entsprechende Totalrevision ihrer Pflanzengesundheitsgesetzgebung gemacht. Eine Aktualisierung des Anhangs 4 und damit die gegenseitige Anerkennung der bestehenden Äquivalenz der Rechtsvorschriften ist jedoch zurzeit nicht möglich.

**Anhang 9 Bioprodukte.** Regelt den bilateralen Handel mit Bioprodukten. Dieser hält fest, dass für Bioprodukte, die im Gebiet einer der Parteien ihren Ursprung haben oder zum freien Verkehr abgefertigt wurden, im bilateralen Handel keine Kontrollbescheinigungen vorgelegt werden müssen. Die Importbestimmungen gegenüber Drittstaaten sind äquivalent. Kontrollbescheinigungen für aus Drittstaaten importierte Produkte werden im System zur elektronischen Bescheinigung von Einfuhren biologischer Erzeugnisse der EU (TRACES) erfasst.

**Anhang 12 Gegenseitiger Schutz GUB/GGA.** Sieht die gegenseitige Anerkennung von geschützten Ursprungsbezeichnungen (GUB/AOP) und geschützten geografischen Angaben (GGA/IGP) vor. Damit werden Schweizer Bezeichnungen wie «Bündnerfleisch» und «Tête de Moine» auch in der EU gegen ihre missbräuchliche Verwendung geschützt. Die Parteien tauschen sich neu eingetragene Bezeichnungen in regelmässigen Abständen aus. Diese werden dann von der jeweils anderen Partei geprüft und öffentlich konsultiert. Der Entscheid über die Aufnahme der Bezeichnungen in den Anhang 12 und damit über die gegenseitige Anerkennung obliegt dem Gemischten Agrarausschuss. Der Anhang hat den Vorteil, dass neue Schweizer Bezeichnungen nicht das rechtliche Eintragungsverfahren der EU durchlaufen müssen, um in der EU geschützt zu werden, sondern vom vereinfachten Verfahren profitieren, das in Anhang 12 vorgesehen ist.

Daraus ergeben sich folgende mögliche Konsequenzen einer Nichtaktualisierung des Landwirtschaftsabkommens:

- Wiedereinführung der abgeschafften nicht-tarifären Handelshemmnisse als Exporthemmnis (Grenzkontrollen, Zeugnisse, Kontrollbescheinigungen). Konkrete Beispiele für Anhang 4 und 9: Wiedereinführung der phytosanitären Kontrollen; Schweizer Exporteure müssen EU-Pflanzenpass beantragen; Schweizer Bioprodukte, für den Export in die EU bestimmt, müssen doppelt zertifiziert werden, in der Schweiz und von einer EU-Kontrollinstanz. Dies dürfte im Handel zu erheblich höheren Kosten führen aufgrund des administrativen Aufwands und hätte auch indirekte Konsequenzen auf die Nutzbarkeit der tarifären Konzessionen (besonders betroffen: Export von Käse und weiteren Milchprodukten, Bündnerfleisch, verarbeiteten Lebensmitteln).
- Erhöhung der Sicherheitsrisiken durch Abbruch der Zusammenarbeit bei Veterinärhygiene, Seuchenbekämpfung und Pflanzenschutz (typische Bereiche mit transnationalen Risiken).
- Neue Schweizer GUB/GGA (geschützte Ursprungsbezeichnungen/geschützte geographische Angaben) müssten das rechtliche Eintragungsverfahren der EU durchlaufen, um in der EU geschützt zu werden. Sie könnten nicht mehr vom vereinfachten Verfahren profitieren, das im Abkommen vorgesehen ist.

Auch wenn es bislang noch nicht zu grösseren Problemen im Handel gekommen ist, ist es aufgrund der fehlenden Aktualisierung des Anhangs 4 bereits vorgekommen, dass Produkte aus einem Drittland nicht am Ersteintrittspunkt der EU kontrolliert wurden. Die Schweiz musste infolgedessen die Kontrolle dieser Produkte selbst übernehmen, was mit organisatorischem Aufwand und Kosten verbunden ist. Eine Aktualisierung des Landwirtschaftsabkommens ist also für den Erhalt des Status quo essenziell. Erst die Aktualisierung sichert den EU-Marktzugang auf lange Sicht. Eine solche ist momentan aber nur für einzelne Bereiche (v.a. gegenseitiger Anerkennung von geschützten Bezeichnungen) möglich. Die Anhänge betreffend Pflanzengesundheit, Futtermittel, Saatgut sowie das Veterinärabkommen können zurzeit nicht aktualisiert werden.

#### 7.4 Neue Herausforderungen

Für die schweizerische Land- und Ernährungswirtschaft ist nicht nur der Aussenhandel mit der EU relevant. Die Schweiz und die EU teilen gemeinsame Werte und Ziele in den Bereichen Ernährungsqualität, ländliche Entwicklung, Tierwohl, Nachhaltigkeit und Klimaschutz. Ein europäisches Modell, das sowohl von der EU wie von der Schweiz vertreten wird, tritt konkret zum Vorschein im Rahmen internationaler Foren und in Verhandlungen mit entfernten Partnern. Ausserhalb Europas gibt es – etwas schematisch dargestellt – entweder eine einseitige Orientierung auf den preislichen Wettbewerb (bei den mächtigen Agrarexporturen) oder eine solche auf die Subsistenzwirtschaft (in den ärmsten Ländern).

Die gemeinsamen Werte und Ziele der EU und der Schweiz bieten ein bedeutendes Synergiepotenzial, einerseits im direkten bilateralen Verhältnis, bei der Politikgestaltung und für konkrete Zusammenarbeit in verschiedensten Feldern. Andererseits gegen aussen, in den multilateralen Organisationen und in Handelsverhandlungen mit Drittpartnern. Konkrete Beispiele: Ohne Vorpreschen der EU würden die Mercosur-Staaten auf Nachhaltigkeits- und Tierwohlforderungen der EFTA nicht eingehen; die Bindung der Palmölkontingente an eine Nachhaltigkeitszertifizierung im Schweiz-Indonesien-Abkommen wird heute auch in Brüssel als nachahmenswert betrachtet.

## Green Deal und «From farm to fork» bzw. Grüner Deal und «Vom Hof auf den Tisch»

Nachhaltigkeits- und Klimastrategien sind in der EU und in der Schweiz aktuell. Konzeptionell ist die EU weiter. Der von der EU-Kommission im Dezember 2019 vorgestellte [europäische Grüne Deal](#) soll den Übergang zu einer moderneren, ressourceneffizienten und wettbewerbsfähigen Wirtschaft schaffen, die u.a. bis 2050 keine Netto-Treibhausgase mehr ausstösst. Der Grüne Deal erstreckt sich auf alle Wirtschaftszweige, darunter auch die Landwirtschaft.



Quelle: EU-Kommission

Die [Farm to Fork Strategie](#) stellt für die Land- und Ernährungswirtschaft das Kernstück des europäischen Grünen Deals dar. Sie zielt darauf ab, Lebensmittelsysteme fair, gesund und umweltfreundlich zu gestalten. Damit soll eine Lebensmittelpolitik entstehen, die für jede Stufe der Wertschöpfungskette, von der Produktion über den Vertrieb bis zum Verbrauch, Massnahmen und Ziele vorschlägt, um die europäischen Lebensmittelsysteme nachhaltiger und resilienter zu gestalten. Die Strategie ist Bestandteil der Agenda der Kommission zur Verwirklichung der Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung (SDG).



Quelle: EU Kommission

Die Farm-to-fork-Strategie integriert auch den für die Landwirtschaft relevanten Teil der [Biodiversitätsstrategie](#), die Europas Biodiversität bis 2030 auf den Weg der Erholung bringen und die Widerstandsfähigkeit unserer Gesellschaften gegenüber künftigen Bedrohungen stärken soll. Konkret hat die EU-Kommission für die landwirtschaftliche Produktion u.a. folgende Ziele daraus abgeleitet:

- Den Einsatz und das Risiko chemischer Pestizide um 50% verringern und die Verwendung gefährlicherer Pestizide um 50% reduzieren
- Nährstoffverluste um mindestens 50% reduzieren, wobei gleichzeitig sichergestellt wird, dass es zu keiner Verschlechterung der Bodenfruchtbarkeit kommt. Dadurch wird der Einsatz von Düngemitteln bis 2030 um mindestens 20% reduziert
- Gesamtverkäufe von antimikrobiellen Mitteln für Nutztiere und Aquakultur in der EU um 50% bis 2030 verringern
- 25% der landwirtschaftlichen Nutzfläche bis 2030 biologisch zu bewirtschaften.

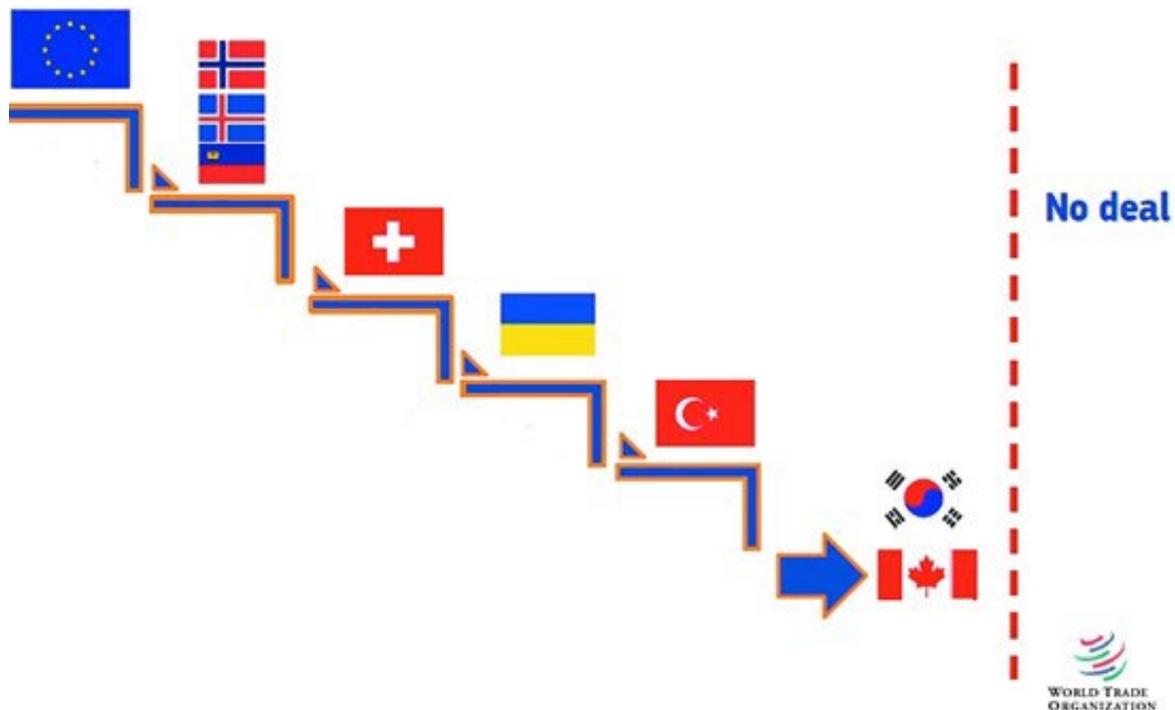
Die Verwandtschaft mit schweizerischen agrarpolitischen Vorhaben, insbesondere mit dem Absenkpfad gemäss Pa.Iv. 19.475 und der Klimastrategie Landwirtschaft und Ernährung, ist auffällig. Die Erweiterung der traditionellen Sektorpolitik auf eine umfassende Politik für ein nachhaltiges Ernährungssystem stellt in der EU wie in der Schweiz ähnliche Herausforderungen. Ein Dialog und konkrete Zusammenarbeitsprojekte würden beiden Teilen auf diesem Weg helfen.

Übrigens plant die EU die Umsetzung ihrer Strategie nicht nur mit der Weiterentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit gesetzlichen Anpassungen in den Mitgliedstaaten, sondern auch mit grossen Investitionen in Forschung und Innovation (Horizon Europe) und im Beratungssystem. Zudem wird die Förderung eines globalen Übergangs schwergewichtig unterstützt, mit kohärentem Engagement in der Handelspolitik und in der internationalen Zusammenarbeit bei Themen wie Pestizidverwendung, Tierwohl, antimikrobieller Resistenz und Urwaldrodung. Die gemeinsamen Interessen und die Synergiepotenziale zwischen der Schweiz und der EU sind auch hier unbestritten und sprechen für eine Verstärkung des gemeinsamen Weges.

## 8. Zukunft

### 8.1 Barnier-Treppe

Während der Brexit-Verhandlungen hat der EU-Chefunterhändler Michel Barnier die Alternativen für das zukünftige Verhältnis zwischen Grossbritannien und der EU bildlich dargestellt:



Quelle: [www.igas-cisa.ch](http://www.igas-cisa.ch)

#### Stufe 7 – EU-Mitgliedschaft (oberste Stufe)

**Stufe 6 – Gemeinsamer Binnenmarkt:** Im Europäischen Wirtschaftsraum EWR (Vertrag zwischen der EU und den EFTA-Ländern ohne die Schweiz) gelten die Dienstleistungsfreiheit sowie der freie Waren-, Personen-, Kapital- und Zahlungsverkehr (Norwegen, Island, Liechtenstein).

**Stufe 5 – Bilaterale Verträge mit sektorieller Teilhabe am Binnenmarkt (Schweiz):** Der Unterschied zu Freihandelsabkommen (s. unten) besteht darin, dass im Schweizer-Modell eine Rechtsharmonisierung stattfindet («autonomer Nachvollzug»).

**Stufe 4 – Umfassendes Freihandelsabkommen mit Perspektive auf EU-Mitgliedschaft:** (Ukraine, Balkan-Staaten)

**Stufe 3 – Zollunion:** Keine Zölle auf den Handel von Waren und Dienstleistungen + gemeinsame Aussenzölle (Türkei).

**Stufe 2 – «Klassisches» Freihandelsabkommen (ohne Perspektive auf EU-Mitgliedschaft):** keine/tiefere Zölle, teilweise freier Waren/Dienstleistungshandel; Grenzkontrollen (Kanada, Südkorea u.a.m.)

**Stufe 1 – Keine direkten Beziehungen zur EU (no deal):** Es gelten nur die WTO-Regeln: Zölle etc. müssen nach den Regeln der WTO erhoben werden.

Das Brexit-Abkommen ist ein Austrittsabkommen aus den EU-Institutionen und -Verträgen. Grossbritannien war an einen weiteren ungestörten Zugang zum EU-Binnenmarkt interessiert, will aber nichts mehr wissen von der Personenfreizügigkeit und gemeinsamen Spielregeln inkl. Rolle des EU-Gerichtshofs. Folglich konnte nur der zollfreie Warenverkehr aufrechterhalten werden. Die teilweise Integration in einzelnen Bereichen des Binnenmarktes liegt auf einem viel tieferem Niveau als diejenige der Schweiz mit den bilateralen Abkommen. Die komplizierte, aber notwendige Nord-Irland-Regelung belastet zudem das Verhältnis zwischen UK und der EU. Die Brexit-Verhandlungen haben deutlich veranschaulicht, dass die Teilnahme am EU-Binnenmarkt kein Wunschprogramm ist, sondern dass gleiche Grundregeln und faire Wettbewerbsverhältnisse für alle Teilnehmer erforderlich sind.

Die Barnier-Treppe wird die EU-Verantwortlichen bei der Gestaltung des Verhältnisses mit anderen Partnern bestimmt noch lange prägen. Deshalb bildet sie auch für die Schweiz ein realistisches Modell, um die Zukunftsoptionen abzuwägen.

Die Vorteile und zugleich die Grenzen des bisherigen bilateralen Weges Schweiz-EU leiten sich aus dem sektoriellen Ansatz ab: Zusätzliche Annäherungsthemen sind bei beidseitigem Interesse möglich, sowohl bei der Teilhabe am Binnenmarkt wie bei den Kooperationsbereichen (wie Forschung, Medien, Rüstung etc.) und das schrittweise Vorgehen. Im Moment sind die grössten Lücken bei der Schweizer Teilhabe am Binnenmarkt der Energie- und der Dienstleistungssektoren. Das akutere Problem ist jedoch die Unsicherheit, ob und wie der bilaterale Weg insgesamt weitergehen kann.

Die EU hat vor 15 Jahren auf die Risiken dieses Ansatzes aufmerksam gemacht: Die Gesetzgebung in der EU und in der Schweiz entwickelt sich nicht garantiert im Gleichschritt und die Umsetzung der Regeln kann unterschiedlich gehandhabt werden. Dies tangiert die Harmonisierung in den Deckungsbereichen der bilateralen Marktzugangsabkommen.

Ein einheitlicher Markt ohne Grenzen funktioniert nur mit gleichen Spielregeln für Alle und mit einem von Allen anerkannten Schiedsrichter. Sonst entstehen Ungleichbehandlungen und Wettbewerbsverzerrungen. Dies ist für die föderalistische Schweiz eine Selbstverständlichkeit, wenn sie Rechtssicherheit und einen funktionierenden Schweizer Markt trotz kantonaler Vielfalt anstrebt. Daher waren die dynamische Rechtsübernahme, einheitliche Überwachung und Rechtsauslegung sowie Streitbeilegung die Kernthemen bei der Verhandlung des institutionellen Abkommens. Die EU strebte und strebt nach wie vor einheitliche Mechanismen an, die für alle Marktzugangsabkommen gelten sollen. Die Schweiz privilegiert mit dem sektoriellen Ansatz unterschiedliche Regeln und Ausnahmen und fürchtet unliebsame Entwicklungen in den Bereichen Personenfreizügigkeit, flankierende Massnahmen, Sozialversicherungen und staatliche Beihilfen.

Die Komplexität der unterschiedlichen Interessen und der möglichen Lösungsansätze übersteigt den Rahmen des vorliegenden Papiers. Lösungen liegen aber zu allen Fragen vor, wenn das Ziel der Weiterführung des bilateralen Weges Partikularinteressen und innenpolitischen Kalkülen übergeordnet verfolgt wird. Hier geht es aber um das Grundsätzliche. Welche sind die Alternativen, wenn der bilaterale Weg innert nützlicher Frist nicht konsolidiert werden kann?

Das Zuwarten auf bessere Zeiten bedeutet die Erosion und am Schluss die Aushöhlung oder Ausserkraftsetzung der bisherigen Abkommen (siehe Kap. 7.2 und 7.3). Status quo Bewahrung bedingt zumindest die Aktualisierung der Abkommen; eine solche ist weitgehend nicht mehr möglich, solange die institutionellen Fragen ungelöst bleiben.

### **Die Barnier-Treppe hilft zur Analyse der Alternativen**

- Ein Freihandelsabkommen mit Beitrittsperspektive (Stufe 4) eröffnet sich nur für Beitrittskandidaten; die Schweiz gehört nicht dazu und aus innenpolitischen Gründen ist es auf absehbarer Zeit keine Option.
- Eine Zollunion (Stufe 3) bringt keine Vorteile, insbesondere weil sie die technischen Handelshemmnisse und die Kooperation nicht umfasst. Sie schränkt die Verhandlungsmöglichkeiten mit anderen Partnern stark ein und geht mit dem Abbau des Agrargrenzschatzes einher und ist somit auch keine Option.
- Klassisches Freihandelsabkommen (Stufe 2). Ein grosses Gefäss, auf den Inhalt kommt es darauf an! Aus den bisherigen Verlautbarungen der EU und aus der post-Brexit-Verhandlung ist es klar, dass ein umfassendes Abkommen mit Beseitigung der technischen Handelshemmnisse und Zusammenarbeit in strategischen Bereichen wie Energie, Dienstleistungen etc. an Bedingungen geknüpft ist: uneingeschränkte Personenfreizügigkeit, Harmonisierung u.a. bei Wettbewerbspolitik und staatlichen Beihilfen, sowie institutionelle Mechanismen für die Rechtsentwicklung, -auslegung und Streitbeilegung. Konkret würde die Schweiz bei einem sogenannten Neustart auf Basis Freihandelsabkommen auf die gleichen Knacknüsse stossen, wie auf dem bisherigen bilateralen Weg. Zudem müsste im Agrarbereich über den gesamten Grenzschatz diskutiert werden. Alternativ ist ein schmalbrüstiges Freihandelsabkommen denkbar, das mit weniger Bedingungen verknüpft wäre aber in der Wirkung einen gewaltigen Rückschritt für die Schweiz darstellen würde, mit Aufgabe aller Errungenschaften und Ambitionen beim Marktzugang und bei den Kooperationen.
- Vertragslosigkeit (Stufe 1). Ein noch grösserer Rückschritt für die Schweiz im Vergleich zum schmalbrüstigen FHA. Die EU würde Zölle erheben auf Schweizer Industrieprodukte.

### **Zwischenfazit zu den Stufen der Barnier-Treppe**

- Die Stufen weiter unten dem bilateralen Weg sind mit enormen Nachteilen verbunden, für die Gesamtwirtschaft aber auch für die Land- und Ernährungswirtschaft.
- Ein gleichwertiges Ergebnis als bis jetzt und/oder allfällige zusätzliche Ambitionen (Energie etc.) sind nur mit Lösung der gleichen, wie im Rahmenabkommen thematisierten, institutionellen Fragen erreichbar. Oder im innenpolitisch unrealistischen, für die Landwirtschaft herausfordernden Szenario der Beitrittskandidatur.

### **Unten auf der Barnier-Treppe finden schlechte Optionen. Und oben?**

- Der EWR hat in der Schweiz einen schlechten Ruf und sein Image leidet immer noch unter der Niederlage des Bundesrats vor dem Volk im Jahr 1992. Nüchtern angeschaut bringt er die anzustrebende Erweiterung der Teilhabe am Binnenmarkt (Dienstleistungen, Energie etc.) und gut funktionierende institutionelle Mechanismen. Für den agrarischen Grenzschatz sieht er eine Entwicklungsklausel vor, die keine

stärkere Wirkung als diejenige im Agrarabkommen Schweiz-EU gezeigt hat. Drei Staaten mit gleich viel Eigenständigkeit und Besonderheiten wie die Schweiz leben gut im EWR: Liechtenstein, Norwegen und Island. Vielleicht ist nach 30 Jahre Pause die Zeit für eine Neuüberprüfung des EWR gekommen? Eine solche Prüfung würde zumindest zum Bewusstsein beitragen, dass die Schweiz keine Insel auf der Welt ist mit einzigartigen Anliegen und dem Bedarf nach einzigartigen Lösungen.

Neben dem EWR-Beitritt, der innenpolitisch eine unwahrscheinliche Option bleibt, gibt es keine Alternative zu einem lösungsorientierten Wiederaufrollen der institutionellen Fragen. In welchem Gefäss, horizontal, vertikal, im Paket oder singulär, dies ist im Moment alles irrelevant bzw. in der Verantwortung der Entscheidungsträger in Bern und in Brüssel. Für den Wohlstand der Schweiz, für die Verteidigung der gemeinsamen europäischen Werte und für die Interessen der Land- und Ernährungswirtschaft ist die Konsolidierung des bilateralen Wegs ein Muss in einem engen Zeitfenster.

## 8.2 Unsere Position, unsere Anliegen

Das Interesse der Schweiz sowie der Land- und Ernährungswirtschaft erfordert zumindest den aktuellen Stand der Verflechtung mit der EU aufrechtzuerhalten. Die Konsolidierung der Bilateralen, welche eine offene Haltung zur Klärung der institutionellen Fragen verlangt, ist der einzig gangbare Weg.

**Die IG Agrarstandort Schweiz will eine Stimme gegen den Alleingang der Schweiz sein.**

Es geht aktuell darum, die privilegierte Stellung gegenüber der EU zu halten. **Die IGAS fordert daher, dass die für die Land- und Ernährungswirtschaft sehr vorteilhaften Bilateralen Verträge langfristig gesichert werden.** Für den Sektor ist der gesamte Bestand der bilateralen Abkommen wichtig: auch Forschung, Personenfreizügigkeit, Schengen, u.a.m. tragen zu den günstigen Rahmenbedingungen bei. Zudem hängt der Wohlstand der Schweiz und daher auch solide Bundesfinanzen stark von gut funktionierenden Beziehungen mit der EU ab.

Die Akteure der Land- und Ernährungswirtschaft müssen sich die Inhalte und Vorteile des Agrarabkommens bzw. der Bilateralen I und II stärker vor Augen führen. Auch die Risiken bei deren Erosion gilt es offen anzusprechen.

Weil die bilateralen Verträge für den Sektor eine massgeschneiderte Lösung darstellen, tragen die Akteure der Land- und Ernährungswirtschaft eine besondere Verantwortung für die Weiterführung des bilateralen Wegs. Die Akteure müssen ihre Scheu ablegen und über Kompromisse bei «institutionellen Fragen» sprechen.

Die Freiheit, den Grenzschutz selbstbestimmt festzulegen, ist eng mit den Bilateralen verbunden. Sie sichern der Gesamtwirtschaft den Zugang zum Binnenmarkt der EU. Fällt dieser weg, so wird die Schweiz vermehrt versuchen müssen, Handelsabkommen mit entfernten Partnern abzuschliessen. Solche aus der Not verhandelte Abkommen fallen mit grosser Wahrscheinlichkeit für Schweizer Agrargüter wenig vorteilhaft aus.

## Anliegen an die Branche

- Der Qualitätsweg der Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft in den Bereichen Betrieb, Markt und Umwelt kann und muss weitere Fortschritte erzielen. Weil dies die internationale Wettbewerbsfähigkeit auf interessanten Märkten insbesondere in Europa stärkt. Qualitativ hochwertige Produkte führen zu einem höheren Absatzpotenzial im Ausland, das die Exporteure durch den gewährten Zugang zu ausländischen Märkten besser nutzen können. Auch die langfristige Verteidigung und Steigerung der Marktanteile im Inland geht mit Qualität einher.
- Will die Land- und Ernährungswirtschaft auf sicherem Boden ihre Chancen weiterentwickeln, kommt sie nicht darum herum, Mitverantwortung für das ganze Haus der Bilateralen zu übernehmen. Die IGAS sieht hier eine grosse Verantwortung für Spitzenverbände wie SBV, fial, Fromarte, SMP, IG Detailhandel, etc.
- Alle Akteure der Land- und Ernährungswirtschaft sind aufgefordert, die Risiken der Erosion des bilateralen Wegs offen zu thematisieren. Der Wert der Bilateralen Abkommen mit der EU ist oft zu wenig bekannt, deren Nutzen innerhalb der Land- und Ernährungswirtschaft zaghaft kommuniziert.
- Offene Debatte über die Angst vor «fremden Richtern» in bäuerlichen Organisationen führen. Die oft parteipolitisch motivierten Aversionen sind abzulegen und nüchtern Vor- und Nachteile für den Agrarsektor abzuwägen. Zu den Nachteilen gehören künftige «Ersatz-Handelsabkommen», falls das Verhältnis zu EU nicht geregelt werden kann. Übrigens anerkennt die Schweiz bspw. in der WTO problemlos «fremde Richter».

## Anliegen an den Bundesrat

- Der Bundesrat, das WBF und die Verwaltung (SECO, BLV und BLW) sollen den Wert der Bilateralen öffentlich würdigen.
- Den Zugang zum Binnenmarkt der EU ist wie bisher zu sichern. Es darf keinen Abstieg auf der Barnier-Treppe geben. Die IGAS erwartet vom Bundesrat, dass er dies unmissverständlich und konsequent anstrebt.
- Der Bundesrat muss sich einer konstruktiven Lösung der institutionellen Fragen stellen, mit der EU ohne Verzug darüber verhandeln, im Inland dazu eine sachliche Debatte führen und die Sozialpartner miteinbeziehen.
- Der Qualitätsweg der Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft ist bei der Weiterentwicklung der Agrarpolitik stärker zu fördern.
- Bei Handelsverhandlungen mit Partner ausserhalb Europas sind die offensiven und defensiven Interessen der Land- und Ernährungswirtschaft ausgeglichen zu berücksichtigen. Das Handelsabkommen mit Indonesien muss als Benchmark für weitere Abkommen dienen. Denn nur so kann Vertrauen aufgebaut werden.

## Anliegen an das Parlament

- Vorausschauende Haltung zur Unterstützung des bilateralen Wegs anstatt im Nachhinein Kritik des Bundesrats bei herausgegriffenen Verhandlungseinzelheiten.
- Bekenntnis zum Grundsatz «kein Abstieg auf der Barnier-Treppe» und konsequente Beurteilung der Zukunftsoptionen inkl. Lösung der institutionellen Fragen unter diesem Vorsatz.
- Bei der Agrarpolitik und in allen Bereichen, welche die Rahmenbedingungen der Land- und Ernährungswirtschaft prägen: Keine Denkverbote mehr für Bundesrat und Verwaltung, auch nicht beim selbstbestimmten Grenzschutz. Eine gezielte, selbstgestaltete stärkere Vernetzung in Europa und weitere attraktive Märkte, muss ein Thema sein.
- Qualitätsweg und Wettbewerbsfähigkeit des Sektors sind kohärent zu fördern.
- Die Politik soll mit zurückhaltendem Einsatz folgendem Ziel dienen: Befähigung des ganzen Agrar- und Ernährungssektors die Erreichung der gesellschaftlichen Ziele erfolgreich mit Mehrwert am Markt zu verbinden und auf interessanten Märkten im Ausland erfolgreich zu sein.