

Interpellation SVP-Fraktion vom 24. November 2008

Agrarfreihandelsabkommen mit der EU – Auswirkungen auf den Kanton St.Gallen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 31. März 2009

Die SVP-Fraktion stellt fest, dass ein allfälliger Abschluss eines Freihandelsabkommens im Agrar- und Lebensmittelbereich mit der EU (FHAL) für die Landwirtschaft, aber auch für die vor- und nachgelagerten Sektoren, massive wirtschaftliche Folgen mit sich bringen würde. Insbesondere wäre aufgrund massiv tieferer Produzentenpreise mit drastischen Einkommensverlusten für die Landwirte zu rechnen. Negative Folgen werden auch für die Konsumenten in Bezug auf die Produktesicherheit erwartet, da die Schweiz strengere Vorschriften als die EU, namentlich im Lebensmittelbereich und insbesondere bei den gentechnisch veränderten Organismen (GVO), kennt. Die SVP-Fraktion geht davon aus, dass die EU unter dem Vorwand des Abbaus nicht tarifärer Handelshemmnisse auf diesem Gebiet von der Schweiz eine Angleichung ans EU-Recht verlangen wird.

Die Regierung beantwortet die Fragen wie folgt:

1. Mit dem Abschluss eines Freihandelsabkommens Schweiz-EU im Agrar- und Lebensmittelbereich (FHAL) beabsichtigt der Bundesrat die Märkte für Landwirtschaftsprodukte und Lebensmittel gegenseitig zu öffnen. Das Abkommen würde sowohl tarifäre Handelshemmnisse (wie Zölle und Kontingente) als auch nicht-tarifäre Hürden (wie unterschiedliche Produktvorschriften und Zulassungsbestimmungen) abbauen. Neben den landwirtschaftlichen Rohstoffen (wie Milch und Schlachtvieh) sollen auch die der Landwirtschaft vor- und nachgelagerten Stufen der Produktionskette in den Freihandel einbezogen werden. Das bedeutet, dass auch Produktionsmittel (wie Saatgut, Pflanzenschutzmittel und Maschinen) und die Erzeugnisse der Verarbeitungsindustrie (wie Joghurt und Backwaren) betroffen sind.

Ziel des Bundesrates ist, durch ein FHAL den bisherigen agrarpolitischen Reformpfad weiter zu beschreiten, um die schweizerische Landwirtschaft international wettbewerbsfähiger zu machen. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass eine Öffnung gegenüber der EU die Produktionskosten für die Schweizer Landwirte und die Verarbeitungsindustrie senken und gleichzeitig den Zugang auf den EU-Absatzmarkt verbessern würde. Die Schweizer Konsumenten profitierten von sinkenden Nahrungsmittelpreisen. Für die Volkswirtschaft rechnet der Bundesrat mit einem positiven Wachstumseffekt in der Grössenordnung eines dauerhaften BIP-Anstiegs um 0,5 Prozent oder zwei Milliarden Franken.

Die geplante Öffnung stellt die Landwirtschaft zweifellos vor erhebliche Herausforderungen. Damit die neuen Marktchancen wahrgenommen und die betroffenen Betriebe bei der Neuausrichtung auf die neue Marktsituation unterstützt werden könnten, müsste der Freihandel schrittweise eingeführt und von flankierenden Massnahmen begleitet werden.

Die Regierung teilt die Auffassung des Bundesrates, wonach längerfristig die Öffnung der Märkte nicht aufhaltbar ist. Sie hat sich jedoch im vergangenen Sommer im Rahmen der Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) der Mehrheitsauffassung von 18 Kantonen angeschlossen, es sei vorläufig auf die Aufnahme von umfassenden Verhandlungen mit der EU betreffend eines FHAL zu verzichten. Die KdK brachte in dieser Stellungnahme zum Ausdruck, dass die Kantonsregierungen bereit sind, die Frage neu zu beurtei-

len, sobald bestehende Abkommen mit der EU konsolidiert sind und Klarheit über die Begleitmassnahmen im Bereich Landwirtschaft besteht. Bekanntermassen hat der Bundesrat die Verhandlungen mit der EU trotz dieser ablehnenden Stellungnahme der KdK am 4. November 2008 formell eröffnet. Im jetzigen Zeitpunkt der Verhandlungen können die Folgen eines solchen Abkommens noch nicht abschliessend abgeschätzt werden. Sie werden für die einheimische Landwirtschaft so wie die vor- und nachgelagerten Betriebe zweifellos einschneidend sein. Sollte es zu einem Vertragsabschluss kommen, sind deshalb aus Sicht der Regierung ausreichend lange Übergangsfristen, Rücksicht auf besondere innenpolitische Sensibilitäten (z.B. Tierwohl), zweckmässige Begleitmassnahmen und deren solide Finanzierung notwendig. Die Regierung behält sich vor, zu gegebenem Zeitpunkt das Verhandlungsergebnis im Rahmen der Mitwirkungsmöglichkeiten der Kantone zu würdigen. Richtschnur für die Beurteilung wird Art. 104 der Bundesverfassung (SR 101) sein. Gemäss dieser Verfassungsbestimmung hat der Bund dafür zu sorgen, dass die Landwirtschaft durch eine nachhaltige und auf den Markt ausgerichtete Produktion einen wesentlichen Beitrag zur sicheren Versorgung der Bevölkerung, zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, zur Pflege der Kulturlandschaft und zur dezentralen Besiedlung des Landes leistet.

2. In Sachen Ökologie, Tierschutz und naturnaher Produktion bestehen in der Schweiz besondere Sensibilitäten. Diese gilt es zu berücksichtigen. Hier besteht ein besonderer Verhandlungsbedarf, um die Position der Schweizer Landwirtschaft und Nahrungsmittelbranche nicht zu gefährden. Diesem Aspekt ist auch im Rahmen der (laufenden nationalen) Weiterentwicklung der Direktzahlungen Rechnung zu tragen.
3. Aus Sicht der Regierung sollen bei einem allfälligen Vertragsabschluss die Schweizer Standards bezüglich Ökologie, Tier- und Naturschutz beibehalten werden. Allenfalls höhere Anforderungen im Vergleich zu den Produktionsbedingungen in der EU sollen nicht zu Lasten der Produzenten gehen. Wichtig ist auch eine entsprechende Kennzeichnungspflicht, damit die Konsumenten ihre Kaufentscheide gestützt auf entsprechende Informationen fällen können.
4. Grundsätzlich stimmt die Regierung dieser Auffassung zu. So ist es vorab aus volkswirtschaftlicher und ökologischer Sicht zu begrüssen, wenn die landwirtschaftlichen Rohstoffe, die in der Region und im Inland erzeugt werden, auch hier veredelt werden und damit eine zusätzliche Wertschöpfung bewirken. Es hängt jedoch ganz wesentlich von den Konsumentinnen und Konsumenten ab, ob sie bereit sind, hochwertige und nachhaltig produzierte einheimische Produkte zu kaufen. Die Produktion in der Nähe hat auch ihre Grenzen. So wäre die Schweiz gar nicht in der Lage, rund ums Jahr eine ausreichende Palette von Frischgemüse oder Früchten zu erzeugen. Hingegen gilt es, die Vorteile der Schweiz als klassisches Grasland zu nutzen und qualitativ hochstehende Produkte im Milch- und Fleischsektor herzustellen. Für den Kanton St.Gallen können auch die guten natürlichen Voraussetzungen in den grösseren Flusstälern, beispielsweise im Rheintal, eine Chance für eine wettbewerbsfähige Gemüseproduktion bilden.
5. Nach Auffassung des Bundesamtes für Veterinärwesen (BVet) besteht kein Zusammenhang zwischen einem FHAL und dem Transitverbot. Die EU strebt bereits auf der Basis der heutigen Regelung eine Lockerung dieses Verbotes an. Anzumerken bleibt, dass der Kantonsrat die Motion 42.08.06 «Standesinitiative gegen EU-Schlachttransporte durch die Schweiz» gutgeheissen hat. Mit dieser Standesinitiative wird der Bund ersucht, die Durchfuhr von lebenden Schlachtieren durch die Schweiz zu verbieten. Gleichlautende Standesinitiativen haben die Kantone Basel-Landschaft, Zürich und Bern in Vorbereitung oder bereits deponiert. Derzeit liegt das Geschäft bei der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) des Nationalrates.

6. Grundsätzlich ist der Anbau von GVO-Pflanzen aufgrund des Moratoriums bis ins Jahr 2010 verboten und daher auch nicht Gegenstand von Verhandlungen mit der EU. Derzeit befindet sich eine Änderung des Gentechnikgesetzes zur Verlängerung des GVO-Moratoriums in der Landwirtschaft in der Vernehmlassung. Der Bundesrat schlägt vor, das Moratorium bis ins Jahr 2013 weiterzuführen. In ihrer Stellungnahme an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) begrüsst und unterstützt die Regierung diesen Vorschlag. Sie ist der Auffassung, dass die Sensibilitäten der Bevölkerung bezüglich gentechnisch veränderter Organismen sehr ernst genommen werden müssen.
7. Die Regierung geht davon aus, dass sich das landwirtschaftliche Sektoreinkommen im Kanton St.Gallen ähnlich wie in der übrigen Schweiz weiterentwickeln würde. Der Bundesrat rechnet mit einem Rückgang von 2,4 auf 1,6 Milliarden Franken. Im Talgebiet fällt der Einkommensrückgang weitaus stärker aus als in der Hügel- und Bergregion. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Direktzahlungen in der Bergregion einen grösseren Anteil am Umsatz ausmachen und dass Milch und Kalbfleisch – als typische Erzeugnisse der Berglandwirtschaft – weniger stark von Preis- und Umsatzeinbussen betroffen sind als Ackerbauprodukte. Es ist zu erwarten, dass insbesondere in Gebieten, in denen kleinere Betriebe vorherrschen und in denen geringe landwirtschaftliche Entwicklungsmöglichkeiten (wie Flächenausdehnung, Diversifikation) bestehen, die Nebenerwerbslandwirtschaft an Bedeutung gewinnen würde. Für die Strukturentwicklung der Landwirtschaftsbetriebe sind aber – neben innerlandwirtschaftlichen Gegebenheiten – auch die allgemeine Wirtschaftslage, die ausserlandwirtschaftlichen Erwerbsmöglichkeiten und die Verkehrserschliessung von grosser Bedeutung.
8. Agrarpolitik ist grundsätzlich Bundessache. Mögliche Begleitmassnahmen des Bundes während einer Anpassungsphase sind derzeit Gegenstand vertiefter Prüfung auf Bundesebene. Über Notwendigkeit und Zweckmässigkeit kantonaler Ergänzungsmassnahmen können in der jetzigen Phase der Vertragsverhandlungen und der Evaluation von Begleitmassnahmen auf Stufe Bund keine Aussagen gemacht werden. Es wird nach Vorliegen der Verhandlungsergebnisse und der durch den Bund zu ergreifenden Begleitmassnahmen nötig sein, eine Lageanalyse für die St.Galler Landwirtschaft und Ernährungsbranche vorzunehmen und allenfalls die nötigen Rechtsgrundlagen zu schaffen.
9. Die Frage nach der Aufrechterhaltung der dezentralen Besiedlung bei einem FHAL stellt sich im Berggebiet, insbesondere in abgelegenen Tälern des südlichen Kantonsteils und im Toggenburg. Auch wenn Landwirtschaft und Bauernfamilien in solchen Gebieten grundlegende und wichtige Funktionen wahrnehmen, muss festgestellt werden, dass es nur im Verbund verschiedener Politikbereiche (Regional-, Forst-, Tourismus-, Verkehrs-, Bildungspolitik usw.) möglich sein wird, die heutige dezentrale Besiedlung in unserem Kanton in einem auch aus finanzieller Sicht vertretbarem Mass aufrechtzuerhalten. Es ist unbestritten, dass eine Vergrösserung der Landwirtschaftsbetriebe und ein Rückgang der Arbeitskräfte in der Landwirtschaft Auswirkungen auf die Landschaftspflege haben. Dies gilt namentlich für Pflegeleistungen, die aufgrund der Topographie und Bodenverhältnisse nicht maschinell erledigt werden können. Es wird Aufgabe des künftigen Direktzahlungssystems sein, mittels entsprechender Anreizstrukturen die Landschaftspflege als lohnenswerte Tätigkeit für Landwirtschaftsbetriebe auszugestalten. Das Zusammenwirken von Landwirtschaft und Tourismus wird wichtig bleiben. Für eine erfolgreiche Weiterentwicklung der Tourismuswirtschaft sind jedoch andere Aspekte wie die Klimaentwicklung, das Eingehen von geeigneten Kooperationsformen, das Freizeitverhalten der Bevölkerung, die Angebotsentwicklung der Mitbewerber und die Wechselkursentwicklung von grösserer Bedeutung als die Auswirkungen, die von einem FHAL auf diesen Sektor ausgehen.
10. Es trifft zu, dass in der vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement eingesetzten Arbeitsgruppe zwei Kantonsvertreter und fünfzehn Vertreter von Organisationen der gesamten Wertschöpfungskette Einsitz haben. Die beiden Vertreter der Kantone sind Lorenz

Koller, Regierungsrat Kanton Appenzell I.Rh. und Präsident der Landwirtschaftsdirektorenkonferenz (LDK) sowie Jean-Claude Mermoud, Regierungsrat Kanton Waadt. Das FHAL ist regelmässig Gegenstand an den Arbeitstagen der Landwirtschaftsdirektorenkonferenz. An diesen Arbeitstagen informieren die beiden Kantonsvertreter und nehmen die Positionen der Land- und Volkswirtschaftsdirektoren auf, um sie in die Arbeitsgruppe Begleitmassnahmen einzubringen. Im Mai 2009 wird die Arbeitsgruppe voraussichtlich einen Bericht zu Händen des Bundesrates verabschieden. Danach wird eine Botschaft an das Parlament erarbeitet, die den Kantonen zur Vernehmlassung vorgelegt werden wird. Die Regierung des Kantons St.Gallen wird sich im Rahmen dieses Verfahrens zur Thematik äussern.