



21.3053

Motion Salzmann Werner.

Stopp dem Milchchaos

Motion Salzmann Werner.

**Non aux importations de lait destiné
à la production de fromage**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.06.21 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 01.06.22

21.3237

Motion Dettling Marcel.

Transparenz beim Veredelungsverkehr

Motion Dettling Marcel.

**Transparence dans le trafic
de perfectionnement**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.06.21
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 01.06.22

Präsident (Hefti Thomas, Präsident): Sie haben zwei schriftliche Berichte der Kommission erhalten. Die Kommission und der Bundesrat beantragen, die Motion 21.3053 abzulehnen und die Motion 21.3237 anzunehmen.

Hegglin Peter (M-E, ZG), für die Kommission: Ihre WAK hat an ihrer Sitzung vom 9. Mai die von Werner Salzmann eingereichte und ihr zur Vorberatung überwiesene Motion 21.3053, "Stopp dem Milchchaos", vorberaten. Mit der Motion soll der Bundesrat beauftragt werden, die Zollbestimmungen respektive die Verordnungen dahingehend zu ändern, dass Milch grundsätzlich nicht mehr mittels Veredelungsverkehr zur Käseproduktion eingeführt werden darf. Am selben Tag befasste sich die Kommission auch mit der Motion Dettling 21.3237, "Transparenz beim Veredelungsverkehr".

Ich möchte noch meine Interessenbindung deklarieren: Ich bin Präsident der Branchenorganisation Milch (BOM). Die BOM hat sich mit diesen Motionen nicht befasst. Ich kann deshalb keine konsolidierte Haltung der Branche abgeben. Unsere Familie, die Familie der BOM, ist in dieser Frage auch gespalten. Aufgrund der erhaltenen Zuschriften können Sie davon ausgehen, dass die Produzentenseite die Motion Salzmann mehrheitlich unterstützt, dass die Verarbeiterseite sie aber deutlich ablehnt.

Begründet wird die Motion Salzmann mit tiefen Schweizer Milchpreisen seit der Aufhebung der Milchkontingentierung. Sie seien überdurchschnittlich schlecht und nicht kostendeckend. Es sei deshalb nicht nachvollziehbar, dass es heute möglich sei, Milch aus dem Ausland zu importieren, um sie in der Schweiz zu Käse zu verarbeiten. Damit würden auf dem Inlandmarkt normale Marktmechanismen ausgehebelt, und es werde versucht, den Milchpreis zu drücken. Würde in der Schweiz ein kostendeckender Milchpreis bezahlt, so die Motionsbegründung, wäre heute und auch in Zukunft Rohstoff in ausreichender Menge vorhanden. Veredelungsverkehr von Milch für die Käseproduktion sei deshalb auszuschliessen.

Ich komme zu den geltenden gesetzlichen Bestimmungen: Gemäss geltenden Regelungen im Zollgesetz ist



der Veredelungsverkehr generell zugelassen, wenn ihm "keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen". Als solche gelten beispielsweise Interessen von seuchenpolizeilicher, gesundheitspolitischer oder ökologischer Natur.

Für den aktiven Veredelungsverkehr mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Grundstoffen sind weitergehende Einschränkungen vorgesehen. Er ist gemäss Artikel 12 Absatz 3 des Zollgesetzes nur zugelassen, "wenn gleichartige inländische Erzeugnisse nicht in genügender Menge verfügbar sind". Das ist zum Beispiel der Fall, wenn ein Unternehmen Grundstoffe für ein bestimmtes Label benötigt oder Grundstoffe einer bestimmten Qualität, die in der Schweiz nicht verfügbar sind. Der Veredelungsverkehr ist auch zugelassen, "wenn für solche Erzeugnisse der Rohstoffpreisschaden nicht durch andere Massnahmen ausgeglichen werden kann". Das ist zum Beispiel der Fall, wenn der Marktpreis, den ein Käsehersteller für die Milch bezahlen muss, auch nach Abzug der Zulagen von 15 Rappen für verkäste Milch und Verkehrsmilch noch höher ist als der Einkaufspreis im Ausland.

Diese Voraussetzungen waren bei der Bewilligung der Veredelungsverkehrsgesuche, die diese Motion auslöst haben, erfüllt. Die Kommission sieht deshalb keinen zusätzlichen Handlungsbedarf. Sie lehnt die Motion mit folgenden Begründungen ab:

1. Der Veredelungsverkehr ermöglicht der einheimischen Industrie, ohne Rohstoffpreishandicap für den Export zu produzieren. Dies trägt zur Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Industrie und zum Erhalt von Arbeitsplätzen in der Schweiz bei.

2. Eine leistungsfähige Verarbeitungsindustrie ist auch im Interesse der Landwirtschaft, denn es handelt sich dabei um dieselben Unternehmen, die auch bedeutende Mengen an Schweizer Milch beziehen. In Zeiten einer Überversorgung des inländischen Marktes mit Milch sind diese Verarbeitungskapazitäten wichtig und helfen mit, das Marktgleichgewicht wiederzufinden.

3. Dank der nur auf Schweizer Milch ausbezahlten Zulagen für Käsereimilch von 15 Rappen pro Kilogramm Milch oder insgesamt rund 300 Millionen Franken im Jahr 2021 ist die inländische Milch in der Regel wettbewerbsfähiger als eine im Veredelungsverkehr eingeführte Milch. Der Veredelungsverkehr spielt deshalb im Käsebereich eine untergeordnete Rolle.

4. Je nach Marktlage und Preissituation können die Preise aber von dieser Regel abweichen, womit der Preis trotz Verkäszulage über das EU-Preisniveau steigen kann. In einem solchen Fall oder wenn für die Labelproduktion nicht genügend Milch vorhanden ist, wären Bewilligungen für den Veredelungsverkehr möglich.

Die Kommission geht aufgrund dieser Einschränkungen davon aus, dass der Veredelungsverkehr zur Produktion von Käse auch zukünftig eher eine Randerscheinung bleiben und weniger als ein Prozent ausmachen wird. Gesuche könnten allenfalls für Produkte im Bereich der Label- oder Koschermilch kommen oder für andere, die in diese Richtung gehen und die wir in der Schweiz nicht haben.

Der Kommission war es aber zudem sehr wichtig zu prüfen, ob die Deklarationsbestimmungen korrekt eingehalten werden. Produkte aus dem Veredelungsverkehr müssen nämlich entsprechend deklariert werden. Sie können nicht mit Swissness ausgezeichnet werden.

Im Nachgang zur Sitzung wurden der Kommission die entsprechenden Deklarationen zugestellt. So wurden die Produkte vom einen Hersteller wie folgt bezeichnet: "EU-Bauernkäse", "EU-Chilikäse", "EU-Urige Feuer" oder "EU-Urige Bauer". Der andere Käse wurde als "Käse hergestellt mit Milch aus Deutschland und der Schweiz" deklariert. Für diesen Käse verwendete die Firma neben der im Veredelungsverkehr eingeführten Milch auch Schweizer Milch.

Die Produkte wurden von Bio Inspecta in Frick per Zertifizierungsstelle für biologische landwirtschaftliche Erzeugnisse zertifiziert. Daraus kann geschlossen werden, dass diese Produkte korrekt deklariert worden sind. Bei den Bezeichnungen "EU-" bzw. "Nicht-EU-Landwirtschaft" handelt es sich nicht um eine Swissness-Herkunftsangabe. In der Schweiz ist der Begriff und die Kennzeichnung "Bio" gemäss Bioverordnung geschützt, und die Zertifizierungsstelle muss erwähnt werden. Beides ist in diesem Fall erfüllt.

Aus diesen Gründen sieht die Kommission keinen Handlungsbedarf und empfiehlt mit 9 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion abzulehnen. Zu diesem Geschäft liegt ein Einzelantrag vor. Ich gehe davon aus, dass dieser vom Antragsteller noch begründet wird.

AB 2022 S 339 / BO 2022 E 339

Zur Motion 21.3237, "Transparenz beim Veredelungsverkehr": Die Motion beauftragt den Bundesrat, die betroffenen Kreise über die Entscheide der Verwaltung zu den Veredelungsverkehrsgesuchen im Agrarbereich automatisch zu informieren. In Übereinstimmung mit dem Nationalrat und dem Bundesrat unterstützt die Kommission das Anliegen der Motion und hat davon Kenntnis genommen, dass die Arbeiten zur Anpassung der entsprechenden rechtlichen Grundlagen seitens der Verwaltung bereits an die Hand genommen worden sind.



Deshalb empfehlen wir Ihnen diese Motion zur Annahme.

Salzmann Werner (V, BE): Die Schweiz ist ein Grasland. Deshalb ist die Milchproduktion in unserem Land ein Kerngeschäft der Landwirtschaft. Die Milchproduktion hat im Jahr 2020 über 23 Prozent zum Produktionswert der ganzen Landwirtschaft beigetragen. Käse ist das strategische Produkt der Schweizer Landwirtschaft und das einzige, das auch in namhaften Mengen exportiert wird.

Obwohl weltweit die Nachfrage nach Milch und Milchprodukten, insbesondere nach Käse, steigt, kann die Schweizer Landwirtschaft nicht mehr Milch und Milchprodukte auf den in- und ausländischen Märkten absetzen. Das ist eine Tatsache. Die produzierte Verkehrsmilchmenge ist nämlich von 2018 bis 2020 um 1,35 Prozent oder von 3 430 156 Tonnen auf 3 384 156 Tonnen zurückgegangen. Gleichzeitig ist auch die Zahl der Betriebe mit Verkehrsmilchproduktion um sagenhafte 6 Prozent von 21 884 auf 20 557 Betriebe gesunken. Das zeigt, dass die inländischen Milchproduzenten trotz Marktsegmentierung von der positiven Entwicklung auf den internationalen Märkten ausgeschlossen werden.

Der Markt funktioniert für Schweizer Bauern nicht. Das hat verschiedene Gründe. So wurde der Grenzschutz für Käse gegenüber den Mitgliedstaaten der EU aufgehoben, Sie wissen das. Auch vor 2019, im alten System des Bundesgesetzes über die Einfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten, des "Schoggi-Gesetzes", war Käse immer ausgeschlossen und galt deshalb nicht als "Schoggi-Gesetz"-Grundstoff. In diesem Sinne gab es beim Käseexport gar nie eine absolute Gleichbehandlung.

Gesuche um Veredelungsverkehr zur Käseproduktion sind neu und momentan noch selten. Es geht mir hier um das Prinzip. Dieser aktive Veredelungsverkehr ist eine weitere Form des Abbaus des Grenzschutzes, nichts anderes. Als Konsequenz dieser Massnahme konnte die Schweizer Landwirtschaft nicht von der international höheren Nachfrage nach Milch und Käse profitieren. Zudem hat dieser Veredelungsverkehr als negative Auswirkung einen zusätzlichen Druck auf die inländischen Produzentenpreise bewirkt und heizt den Strukturwandel bei den Milchproduktionsbetrieben überproportional an.

Schauen Sie sich das in Ihren Kantonen an, Sie werden dies bestätigt erhalten. Ohne diesen überproportionalen Strukturwandel gäbe es nämlich in der Schweiz genügend Milch, um die Nachfrage für die Käseproduktion zu decken, sofern marktgerechte Preise bezahlt würden, und das geschieht eben nicht. Denn die schlechten Preise haben diesen Strukturwandel eben zusätzlich befeuert, weil die Betriebe mit diesen Preisen und Einkommen ihre Auslagen nicht mehr decken können.

Die Schweizer Qualitätsstrategie wird geschwächt, indem mit billigen importierten Rohstoffen in der Schweiz Käse hergestellt wird. Obschon der Kommissionssprecher gesagt hat, dass die Deklaration korrekt sei, haben wir den Verdacht, dass versucht wird, von der Bekanntheit und der Qualität des Schweizer Käses zu profitieren, ohne dass eben Schweizer Milch zur Herstellung verwendet wird. Das kann doch nicht Sinn und Zweck der Sache sein. Es geht um die Glaubwürdigkeit des Schweizer Käses auf dem internationalen Markt.

Sie sehen also: Die heutige Regelung der ausländischen Verkehrsmilchveredelung in der Schweiz schwächt einerseits die inländische Milchproduktion und untergräbt andererseits die schweizerische Qualitätsstrategie. Schlussendlich schwächt dies auch die Exportchancen des in der Schweiz aus Schweizer Milch produzierten Käses.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, dieser Motion zuzustimmen.

Reichmuth Othmar (M-E, SZ): Ich erlaube mir, zwei Argumente anzuführen, die mir wichtig zu sein scheinen und mit welchen ich meine Sympathie für die Unterstützung der Motion Salzmann darlegen möchte.

1. Milch und Käse – es ist erwähnt worden – sind strategische Produkte der Schweizer Landwirtschaft, die ein hohes Ansehen geniessen. Ich begrüsse es, dass auch die Kommission dies anerkannt hat. Die Praxis zeigt, dass der aus importierter Milch hergestellte Käse die Kriterien der Swissness nicht erfüllt und dass hierfür auch keine Verkäsungszulage ausbezahlt wird, was selbstverständlich so auch richtig ist. Wie ebenfalls gesagt worden ist, funktioniert das mit dem Nachweis, solange der Rahmen hierfür noch klein ist, wie das aktuell vermutlich der Fall ist; doch es ist nicht auszuschliessen, dass hier eine Grauzone entsteht. Ich bin jedenfalls der festen Überzeugung, dass wir hier alles daransetzen sollten, die Glaubwürdigkeit der Swissness nicht in Gefahr zu bringen.

2. Als weiterer Aspekt ist die aktuelle Praxis zu nennen. Mit der Verordnungsanpassung, die durch die Änderung des "Schoggi-Gesetzes" notwendig geworden ist – das wurde auch erwähnt –, ist es eigentlich sehr einfach geworden, eine Bewilligung für den Import von Milch zu erlangen. Es muss – ich erlaube mir, das so zu sagen – eigentlich vielmehr von einem Meldeverfahren gesprochen werden. Leider wird, wie einige Beispiele zeigen, dieses Verfahren vorwiegend dazu verwendet, um den Milchpreis im Inland zu drücken, was der Motionär entsprechend erwähnt hat. Dabei wäre eigentlich genügend Milch vorhanden. Auf diese Weise wird jedoch



Druck aufgebaut, um den Preis für einheimische Milch zu drücken.

Das führt mich dazu, diese Motion zu unterstützen. Damit stärken wir die Glaubwürdigkeit der Swissness beim Schweizer Käse, und wir leisten keine Schützenhilfe beim Preisdruck auf Schweizer Milch. Ich denke, das sind gute Argumente, um diese Motion hier zu unterstützen.

Würth Benedikt (M-E, SG): Kollege Salzmann hat dargelegt, dass wir uns in unseren Kantonen umschaun und umhören sollten. In meinem Kanton, darum spreche ich auch, ist das ein grosses Thema, weil gerade bei uns solche Gesuche bewilligt wurden. Ich bin dieser Sache dann auch etwas nachgegangen.

Sie argumentieren, dass das schlussendlich zu einem Abbau des Grenzschutzes führe, zu einem zusätzlichen Preisdruck und dass der Strukturwandel in der Milchwirtschaft damit noch mehr befördert werde. Zum letzten Punkt muss ich sagen: Ich denke, die Milchwirtschaft ist ohnehin in einem Strukturwandel, und wo der Veredelungsverkehr einen relevanten Einfluss hat, ist dieser nicht matchentscheidend. Denn ich muss Ihnen sagen, wenn Sie den Veredelungsverkehr gerade in meiner Region mit dem Einkaufstourismus in ein Verhältnis setzen, dann zeigt sich, dass Letzterer für die Preisbildung am Milchmarkt viel relevanter ist – da geht es um Milliarden! – als die paar Gesuche, die es im Veredelungsverkehr gibt.

Mir ist die ganze Swissness-Gesetzgebung sehr wichtig. Ich bin auch – ich lege da meine Interessen offen – Präsident der Schweizerischen Vereinigung der AOP-IGP. Wir haben ja hier die Absicherungen vollumfänglich vorgenommen. Es wurde vorhin bereits gesagt: Im Veredelungsverkehr funktioniert das. Es kann also nicht sein, dass ich mit importierter Milch und schweizerischem Know-how einen Käse herstelle und diesen mit Swissness auszeichne oder mit dem Schweizerkreuz oder der Schweizerfahne verkaufe. Umgekehrt kann ich auch nicht meine Milch nach Deutschland exportieren, damit dort dann irgendein Verarbeiter oder Produzent daraus einen Käse herstellen und ihn mit einer Schweizerfahne vermarkten kann.

Ich bin einfach zur Überzeugung gelangt, nach vertieften Abklärungen in meinem Kanton, der eben gerade auch mit Blick auf den Einkaufstourismus exponiert ist, dass die Annahme dieser Motion das Chaos wahrscheinlich eher befeuern statt

AB 2022 S 340 / BO 2022 E 340

es stoppen würde. Vor diesem Hintergrund, einfach mit Blick auf das, was in den Märkten wirklich passiert, insbesondere beim Einkaufstourismus, glaube ich nicht, dass es zielführend ist, wenn wir diese Motion nun annehmen.

Ich bitte Sie hier, die Motion entsprechend abzulehnen, wie dies die Kommission auch beantragt.

Maurer Ueli, Bundesrat: Grundsätzlich ist festzuhalten, dass der Veredelungsverkehr für die Schweiz eine wichtige Rolle einnimmt. Wir kennen es insbesondere aus der Textil- und Metallindustrie, wo die besonderen Fähigkeiten der Schweiz dazu führen, dass Produkte zur Weiterverarbeitung und Veredelung eingeführt werden. In Bezug auf Milch sind Gesuche, Milch zu importieren, hier zu verkäsen und den Käse dann wieder auszuführen, eher die Ausnahme.

Der Motionstext geht sehr weit. Er will Milch für den Veredelungsverkehr ja generell nicht mehr einführen lassen. Ich habe mir Gesuche angeschaut. Es gibt zum Teil durchaus einen gewissen Mangel. Ich denke insbesondere an Biomilch, die offensichtlich importiert und dann wieder ausgeführt wird.

Ein generelles Verbot wird der Sache sicher nicht gerecht. Das denke ich, auch wenn ich die Probleme und die Imagefragen, die damit auftauchen, durchaus sehe. Wir sind der Überzeugung, dass wir die Ein- und Ausfuhr so kontrollieren können, dass ausländische Milch, die in der Schweiz verarbeitet wird, nicht plötzlich sozusagen eingebürgert wird und das Produkt als Schweizer Käse verkauft werden kann. Unserer Meinung nach funktioniert diese Kontrolle. Sie müssen uns dann schon konkret beweisen, wo sie nicht funktioniert hat, damit wir auch strafrechtlich vorgehen können. Wir sind der Meinung, dass sie grundsätzlich eigentlich funktioniert.

Wir beantragen ja die Annahme der Motion Dettling. Der Motionär will, dass die betroffenen Kreise über allfällige Gesuche informiert werden. Das funktioniert. Die entsprechenden Verbände werden angefragt, und sie können Stellung nehmen. Wenn aus diesen Kreisen dann Opposition kommt, wird die Bewilligung nicht erteilt, oder man muss noch einmal über die Bücher. Also kann man sagen, dass die Branche grundsätzlich eigentlich eingebunden ist.

Ich verstehe die Gründe, die hinter der Motion Salzmann liegen, durchaus. Es gibt offenbar gewisse Bereiche, die man noch besser ausleuchten muss. Es wird Milch importiert, und es wird Käse exportiert. Aber gewisse Produkte bleiben offenbar in der Schweiz. Der Rahm, den man der Milch entnimmt, bleibt in der Schweiz. Das müssen wir sicher noch etwas anschauen. Aber mit einem generellen Verbot, glaube ich, ist weder der Schweizer Landwirtschaft noch der verarbeitenden Industrie geholfen.



Wir sehen es grundsätzlich so, dass bestehende Strukturen besser ausgelastet werden könnten. Umgekehrt könnte das bedeuten, dass eine bessere Auslastung auch für Schweizer Produkte zu einer günstigeren Produktion führt. Man kann also auch sagen, dass der Veredelungsverkehr dem Schweizer Produkt dient, weil die Verarbeitung dann günstiger ist.

Bei allem Verständnis: So, wie der Motionstext lautet, bitte ich Sie, die Motion Salzmann nicht anzunehmen. Ein grundsätzliches Verbot für die Einfuhr von Veredelungsmilch wird der Sache wahrscheinlich nicht gerecht. Ich kann Ihnen aber versichern, dass wir das immer sorgfältig anschauen. Nach all diesen Diskussionen lasse ich mich immer zwei, drei Tage vorher persönlich informieren, damit ich weiss, was passiert. Die betroffenen Kreise sind informiert und können allfällige Bedenken einbringen.

Ich bitte Sie also, Ihrer Kommission zu folgen und die Motion 21.3053 nicht anzunehmen.

21.3053*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 21.3053/5095)

Für Annahme der Motion ... 18 Stimmen

Dagegen ... 23 Stimmen

(0 Enthaltungen)

21.3237

Angenommen – Adopté