

Sitzung vom: 14. Oktober 2008

Beschluss Nr.: 147

**Interpellation zum Agrarfreihandelsabkommen mit der EU und die Auswirkungen auf den Kanton Obwalden:
Beantwortung.**

Der Regierungsrat beantwortet

die Interpellation zum Agrarfreihandelsabkommen (FHAL) mit der EU und die Auswirkungen auf den Kanton Obwalden (54.08.03), welche von Kantonsrat Peter Seiler, Sarnen, sowie Mitunterzeichnenden am 11. September 2008 eingereicht wurde, wie folgt:

Grundsätzliches

Die Verhandlungen mit der EU sowie die Abschätzung der nationalen Auswirkungen eines Freihandelsabkommens im Agrar- und Lebensmittelbereich mit der EU, als Grundlage eines allfälligen Staatsvertrags, fallen fast durchwegs in die Zuständigkeit des Bundes. Grundsätzlich haben demnach der Bundesrat und das Eidgenössische Parlament die nationalen Auswirkungen abzuklären und zu beurteilen. Einige Fragen der Interpellation betreffen diese Bereiche. Für die Beantwortung dieser Fragen ist der Regierungsrat der falsche Ansprechpartner.

Leider fehlen aufgrund des heutigen Erkenntnisstandes und insbesondere aufgrund der Unsicherheiten bei der Weiterentwicklung der weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen (WTO) für den Bund noch einige wichtige Grundlagen, um eine endgültige Beurteilung der Auswirkungen eines allfälligen FHAL auf die Landwirtschaft vorzunehmen. Demzufolge können zum heutigen Zeitpunkt nicht alle Fragen des Interpellanten über die Auswirkungen auf die Landwirtschaft im Kanton ausreichend beantwortet werden.

Unklarheiten gibt es vor allem in Bezug auf den Umsetzungszeitraum, die strukturelle Entwicklung der Landwirtschaft sowie die vor- und nachgelagerten Sektoren, den tatsächlichen Grad der nicht tarifären Hemmnisse, die Umsetzung, Wirksamkeit und Effizienz der Massnahmen zur Reduktion der Produktionskosten, das Exportpotenzial für Schweizer Produkte, die Nachfrageentwicklung der Schweizer Konsumentenschaft nach einheimischen Produkten sowie die Art und den Umfang der Begleitmassnahmen für die Landwirtschaft.

Für die Stellungnahmen zu europapolitischen und welthandelsbetreffenden Fragen gegenüber dem Bund haben die Kantone eine Organisationsstruktur innerhalb der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) geschaffen. Damit kann die Sicht der Kantone wirksamer und innert der notwendigen knappen Fristen eingebracht werden.

Frage 1: Wie steht die Obwaldner Regierung generell zu einem FHAL mit der EU?

Der Regierungsrat lehnt in Übereinstimmung mit der klaren Mehrheit der Mitglieder der Konferenz der Kantonsregierungen zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Aufnahme von Verhandlungen mit der EU über ein umfassendes Abkommen betreffend Freihandel im Agrar- und Lebensmittelbereich, im Bereich der Gesundheit, der Lebensmittelsicherheit und der allgemeinen Produktesicherheit ab.

Aufgrund allgemeiner europapolitischer Erwägungen erscheint es den Kantonsregierungen nicht angezeigt, zum jetzigen Zeitpunkt neue europapolitische Projekte in Angriff zu nehmen. Obwohl in den Bereichen Gesundheit, Produktesicherheit und Lebensmittelsicherheit ein Abkommen mit der EU grundsätzlich sinnvoll wäre, überwiegen nach Ansicht des Regierungsrats sowie einer klaren Mehrheit der Kantonsregierungen derzeit die ne-

gativen Auswirkungen betreffend die Aufnahme von Verhandlungen über das vom Bundesrat angestrebte umfassende Abkommen mit der EU.

Nach Ansicht der Kantonsregierungen könnte die Situation allerdings zu gegebenem Zeitpunkt nochmals neu beurteilt werden. Dies wäre insbesondere dann der Fall, wenn die bestehenden Abkommen mit der EU konsolidiert sind und genauere Angaben über die vom Bundesrat geplanten Begleitmassnahmen im Bereich der Landwirtschaft vorliegen.

Frage 2: Wie beurteilt der Regierungsrat einen möglichen inhaltlichen und zeitlichen Zusammenhang eines FHAL mit der Fortsetzung und Erweiterung der Personenfreizügigkeit sowie mit den von der EU kritisierten kantonalen Steuerprivilegien?

Der Regierungsrat ist dezidiert der Meinung, dass internationale Verträge immer auf dem Prinzip der Gegenseitigkeit abzuschliessen sind. Primär ist die langfristige Gleichwertigkeit und Nachhaltigkeit eines Vertragswerkes anzustreben. Dabei ist darauf zu achten, dass die eigene Regulierungskompetenz nicht oder nur in einem geringen Mass eingeschränkt wird. Die Vertragsverknüpfungen sind jeweils im Gesamtumfeld zu beurteilen und können nur in direktem Vertragskontext abgeschätzt werden.

Die unterschiedliche Auffassung der EU mit der Schweiz bezieht sich auf die Art und Weise der Besteuerung von Holding- und anderen Gesellschaftstypen auf kantonaler Ebene. Die steuerliche Handhabung orientiert sich an den Vorgaben des Steuerharmonisierungsgesetzes (StHG) und geltenden, kantonalen Gesetzen, ist von daher aus heutiger, kantonaler Sicht rechtens und steht somit ausser jeder Diskussion.

Aus politischen Gründen ist die Schweiz zusammen mit den Kantonen zu Recht mit der EU in der Steuersache in einen offenen Dialog getreten, der bis auf Weiteres anhält. Die Kantone sind in der Diskussionsgruppe durch einen Vertreter aus der kantonalen Finanzdirektorenkonferenz vertreten, der die Interessen der Kantone und somit auch jene von Obwalden wahrnimmt.

Frage 3: Würde der hohe Standard punkto Ökologie, Tierschutz und naturnaher Produktion in der Schweiz mit einem FHAL mit der EU in Frage gestellt?

Die innenpolitischen Standards der Schweiz würden durch ein FHAL nicht in Frage gestellt, da in einem Handelsabkommen grundsätzlich nur handelsrelevante Aspekte geregelt werden. Beide Parteien müssen ihre Autonomie für ihre landesinterne Agrar- und Umweltpolitik behalten können.

Frage 4: Müssten die Schweizer Landwirte bei einem Beitritt zum FHAL die höheren Anforderungen in der Ökologie, beim Tierschutz und Naturschutz mit tieferen EU-Produktpreisen gleichbleibend erfüllen?

Jedes Land richtet seine Produktion nach Massgabe seiner komparativen Vorteile aus. Die Schweiz wird sich wahrscheinlich kaum mit der Produktion von günstigen Rohstoffen profilieren können. Einzig über eine Qualitätsstrategie verbunden mit dem guten Image in Sachen Ökologie, Tierschutz und Naturschutz könnte sich unsere Landwirtschaft mit höheren Produktpreisen auch bei einer allfälligen Marktöffnung ihren Platz im europäischen Markt aber auch im Inland sichern. Mit einer Strategie mit Schwerpunkten auf Qualität und Ökologie hatte die Schweiz in verschiedenen anderen Bereichen in der Vergangenheit immer wieder Erfolg. Aus diesen Überlegungen heraus wäre es für die Schweiz wohl fraglich, ob die heutigen Standards gesenkt werden könnten.

Trotz der Qualitätsstrategie könnte das derzeitige Preisniveau für Schweizer Produkte bei einem FHAL wohl kaum mehr gehalten werden. Die Preisdifferenz zu den Produkten der EU wäre zu hoch. Andererseits wäre auch das Kostensenkungspotenzial für die schweizerische Landwirtschaft durch das FHAL selbst bei den optimistischsten Abschätzungen nicht so gross, dass es die Preissenkungen ausgleichen würde. Die Schweiz wird aufgrund der durch ein FHAL nur bedingt beeinflussbaren Senkung der Produktionskosten (z.B. Arbeitskosten) auch in Zukunft teurer produzieren müssen. Dies bestätigen auch die Berechnungen vom Bund und vom Schweizerischen Bauernverband. Selbst unter Berücksichtigung der Vergrösserung der Landwirtschaftsbetriebe und beim Verzicht auf weitergehende Marktliberalisierungen (WTO) sowie dem Miteinbezug der gesamten Produk-

tionskette und dem Abbau von Handelshemmnissen würden die Einkommen der Landwirtschaft je nach Produktionsrichtung und Standort sinken. Berechnungen zeigen, dass ein FHAL mit der EU die durchschnittlichen Arbeitseinkommen der Schweizer Landwirte und Bäuerinnen bis zur Hälfte verringern würde. Dabei gilt es aber festzuhalten, dass die auf Rindviehhaltung ausgerichteten Betriebe im Berggebiet mit einem hohen Anteil Direktzahlungen am Gesamteinkommen weniger stark betroffen wären als beispielsweise Talbetriebe mit Ackerbau sowie die Betriebe mit Spezialkulturen (z.B. Gemüse, Obst).

Frage 5: Ist der Regierungsrat nicht auch der Meinung, dass die Nahrungsmittelproduktion in der Region sinnvoller, ökologischer und naturfreundlicher ist, als die Nahrungsmittel hunderte von Kilometern zu transportieren?

Der Regierungsrat teilt die Meinung des Interpellanten voll und ganz.

Es ist eine Tatsache, dass bereits unter den heutigen Zollschutzbedingungen rund 40 Prozent der Nahrungsmittel importiert werden. Es hängt damit ganz wesentlich von den Konsumentinnen und Konsumenten ab, ob sie bereit sind, hochwertige, nachhaltig produzierte saisonale Produkte aus der Region zu konsumieren. Diese Bereitschaft ist leider nicht immer spürbar. So verändert sich beispielsweise das Kaufverhalten relativ schnell, wenn die Möglichkeit besteht, Produkte in grenznahen Gebieten jenseits der Schweizer Grenze günstiger einzukaufen.

Im Zusammenhang mit der Öffnung der Grenzen zur EU durch das FHAL bekommt aber auch die Schweizer Landwirtschaft aufgrund ihrer geographischen Nähe, der ähnlichen Konsumgewohnheiten und der Bekanntheit der schweizerischen Qualität die Chance, ihre Produkte vermehrt in den europäischen Raum zu exportieren. Damit könnte ein Potenzial von rund 490 Millionen Konsumentinnen und Konsumenten erreicht werden. So könnten allenfalls Teile der durch den sogenannten Einkaufstourismus verlorenen Marktanteile im Inland zurück gewonnen werden. Fairerweise muss festgehalten werden, dass hierbei Produzenten von Spezialitäten und Betriebe in Grenznähe grössere Chancen haben als die Obwaldner Landwirtschaftsbetriebe.

Frage 6: Wie steht der Regierungsrat zur Anwendung der Gentechnologie im Pflanzenbau? Geht er davon aus, dass die Schweizer Vorschriften auch bei einem FHAL mit der EU eingehalten werden könnten und die Schweizer Produkte trotzdem konkurrenzfähig bleiben würden?

Der Anbau von gentechnisch veränderten Pflanzen ist aufgrund des Moratoriums in der Schweiz bis 2011 verboten. Weiter hat der Bundesrat das UVEK beauftragt, eine Botenschaft über die Verlängerung des Moratoriums um weitere drei Jahre vorzubereiten. Der Regierungsrat unterstützt dieses Vorgehen.

Grundsätzlich betrifft das Moratorium für gentechnisch veränderte Organismen (GVO) die interne Politik der Schweiz und ist daher auch nicht direkt Gegenstand von Verhandlungen mit der EU. Was die Anwendung der Gentechnik im Lebensmittelbereich betrifft, hat die Schweiz teilweise strengere Bestimmungen als die EU. So dürfen beispielsweise GVO-Erzeugnisse nur mit einer Bewilligung in Verkehr gebracht werden, die aufgrund einer Prüfung durch die zuständigen Behörden erteilt worden ist. Dazu sind in der Schweiz besondere Kriterien zu erfüllen wie z.B. die Achtung der Würde der Kreatur sowie der Schutz der GVO-freien Produktion. Einige der in der EU zugelassenen GVO-Erzeugnisse sind in der Schweiz nicht bewilligt. Ebenfalls im Unterschied zur EU besteht in der Schweiz eine Kennzeichnungspflicht für GVO-Erzeugnisse, die in öffentlichen Verpflegungsstätten (Restaurants, Kantinen, Spitäler usw.) zubereitet und abgegeben werden. Zudem können Erzeugnisse, die aus herkömmlichen, d.h. nicht gentechnisch veränderten Organismen gewonnen wurden, mit der Kennzeichnung „ohne Gentechnik hergestellt“ versehen werden. Einige EU-Mitgliedstaaten sehen analoge Möglichkeiten vor, die teilweise mit der Schweizer Regelung kompatibel sind. Durch diese Massnahmen und insbesondere durch die Deklarationsmöglichkeiten kann sichergestellt werden, dass sich Schweizer Produkte klar positionieren können. Für die Frage der Konkurrenzfähigkeit verweisen wir auch auf die Antwort zu Frage 4.

Frage 7: Welche Auswirkungen erwartet der Regierungsrat von einem FHAL mit der EU in Bezug auf die landwirtschaftlichen Strukturen und die Anzahl Betriebe im Kanton Obwalden?

Leider hat der Bund dazu keine kantonsspezifischen Auswirkungen modelliert. Es ist zudem schwierig abzuschätzen, wie sich die Betriebsleiterfamilien in Situationen mit sinkendem Einkommen verhalten. So stellt sich für die Betriebsleiterfamilien die Frage, ob sie aus der Landwirtschaft aussteigen und einer anderen Beschäftigung nachgehen oder ob sie die Einkommensausfälle mit einer ausserlandwirtschaftlichen Tätigkeit kompensieren wollen. Wie in der Antwort zu Frage 4 ausgeführt, wären die Bergbetriebe weniger stark betroffen als die Talbetriebe, weil sie vor allem auf Rindviehhaltung mit Milchproduktion ausgerichtet sind und ein erheblicher Teil ihres Einkommens durch Direktzahlungen generiert wird, welche sie für den Erhalt und die Pflege der Landschaft erhalten.

Der Regierungsrat geht davon aus, dass sich der Strukturwandel mit der Aufgabe von Betrieben durch das FHAL im Vergleich zu heute erhöhen wird. Bisher konnte der mit der Weiterentwicklung der Agrarpolitik verbundene Strukturwandel meistens durch den Produktivitätsfortschritt aufgefangen werden, sodass er mehr oder weniger sozialverträglich, meistens beim Generationenwechsel ablief. Ein über das heutige Mass hinausgehender Strukturwandel würde einen aufnahmefähigen regionalen Arbeitsmarkt bedingen, um sozialverträglich zu bleiben. Letztendlich stellt sich aber auch die Frage, ob die verbleibenden, grösser werdenden Betriebe noch in der Lage wären, den Verfassungsauftrag der flächendeckenden Pflege und Bewirtschaftung der Landschaft sicherzustellen. Gerade im Berggebiet sind einer Vergrösserung der Betriebe arbeitswirtschaftliche Grenzen gesetzt.

Frage 8: Über allfällige Begleitmassnahmen des Bundesrates ist noch nichts bekannt. Welche kompensierenden Massnahmen, finanzieller und nicht finanzieller Art sowie auf Gesetzesstufe, könnte sich der Regierungsrat speziell für den Kanton Obwalden vorstellen?

Die Begleitmassnahmen des Bundes sind noch nicht bekannt. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement hat dazu eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretern von 15 landwirtschaftlichen Organisationen und zwei Kantonen bestimmt, die ein Konzept für konkrete Massnahmen erarbeiten soll, mit denen die Landwirte unterstützt werden können. Der Regierungsrat kann daher erst nach Vorliegen dieses Konzepts abschätzen, ob weitergehende kantonale Massnahmen notwendig sind.

Frage 9: In der Arbeitsgruppe Begleitmassnahmen des eidg. Volkswirtschaftsdepartements verfügen die Kantone über zwei Sitze. Wie bringt sich der Kanton Obwalden in diese Arbeitsgruppe ein und wie sehen die konkreten Vorschläge aus?

In der Arbeitsgruppe sind die Kantone durch Regierungsrat Lorenz Koller (AI) und Regierungsrat Jean Claude Mermoud (VD) vertreten. Grundsätzlich kann sich der Kanton Obwalden über diese beiden Regierungsvertreter einbringen. Regierungsrat Lorenz Koller ist zudem Präsident der Landwirtschaftsdirektorenkonferenz, in welcher alle Kantone durch den für die Landwirtschaft zuständigen Regierungsrat vertreten sind. In dieser Konferenz besteht die Möglichkeit kantonale Vorschläge gemeinsam zu diskutieren und durch ihren Präsidenten in die Arbeitsgruppe wirksam einfließen zu lassen. Aufgrund des Stands der internen politischen Diskussionen und des Fortschritts der verschiedenen Abklärungen ist es zum heutigen Zeitpunkt verfrüht, sich öffentlich über konkrete Vorschläge der Kantone zu äussern. Die Bedenken und Feststellungen in den obigen Antworten flossen jedoch bereits über die Landwirtschaftsdirektorenkonferenz in die Konferenz der Kantonsregierungen zur Stellungnahme an den Bund ein.

Protokollauszug an:

- Kantonsratsmitglieder sowie übrige Empfänger der Kantonsratsunterlagen (mit Interpellationstext)
- Volkswirtschaftsdepartement
- Amt für Landwirtschaft und Umwelt
- Staatskanzlei (de [Internet], wa)

Im Namen des Regierungsrats

Landschreiber:

Urs Wallimann