



17.301

**Standesinitiative Freiburg.
Mengensteuerung
der Milchproduktion**

**Initiative cantonale Fribourg.
Gestion des volumes
de production laitière**

Vorprüfung – Examen préalable

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 06.06.18 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

17.310

**Standesinitiative Genf.
Allgemeinverbindliche Regelung
der Milchmengen- und
der Milchpreissteuerung**

**Initiative cantonale Genève.
La gestion des volumes et le prix
du lait doivent être réorganisés
et redéfinis avec force obligatoire**

Vorprüfung – Examen préalable

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 06.06.18 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

16.3329

**Motion Nicolet Jacques.
Die Branchenorganisation Milch
dazu verpflichten, die Milchmengen
tatsächlich zu steuern**

**Motion Nicolet Jacques.
Exiger de l'Interprofession du lait
une réelle gestion des quantités
en matière de production laitière**



CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 28.02.18

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 06.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Wir behandeln alle drei Geschäfte gemeinsam. Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt einstimmig, den beiden Initiativen keine Folge zu geben und die Motion abzulehnen.

Baumann Isidor (C, UR), für die Kommission: Sie haben es von der Präsidentin gehört, es sind drei Geschäfte auf der Traktandenliste: die Standesinitiative Freiburg 17.301, "Mengensteuerung der Milchproduktion", dann die Standesinitiative Genf 17.310, "Allgemeinverbindliche Regelung der Milchmengen- und der Milchpreissteuerung", sowie die Motion Nicolet 16.3329, "Die Branchenorganisation Milch dazu verpflichten, die Milchmengen tatsächlich zu steuern". Es ist so vorgesehen, dass diese drei Geschäfte gemeinsam behandelt werden.

Die Thematik Milchmarkt, Milchpreis und Milchmenge war und ist wiederholt ein Thema in der WAK und schlussendlich ein Thema in den Räten. Heute geht es in den drei Vorstössen, die zwar ein wenig unterschiedlich formuliert sind, um das Gleiche, nämlich dreimal um die Mengen- und Preissteuerung.

Die Standesinitiative Freiburg, eingereicht am 21. Februar 2017, verlangt, dass wir Gesetzesbestimmungen erlassen, gemäss denen der Bundesrat nach Artikel 37 des Landwirtschaftsgesetzes einen Standardvertrag auf allen Stufen des Kaufs und Verkaufs von Rohmilch für verbindlich erklärt. Den Produzenten soll freigestellt sein, C-Milch, Milch zum tiefsten Preis, zu liefern. Der Bundesrat soll für die Dauer von zwei Jahren Vorschriften erlassen, wenn sich die Branchenorganisation nicht selber auf einen Standardvertrag einigen kann. Im Weiteren soll der Bundesrat gewährleisten, dass alle Vertragskriterien eingehalten werden.

Unsere Kommission hat Vertreter der Standesinitiative Freiburg zu einer Anhörung eingeladen. Diese fand schon am 27. Juni 2017 statt. Mit einer eindrücklichen Zahlenreihe – tiefe Preise für die Rohmilch, hohe Milchmengen – wurde das Anliegen der Standesinitiative begründet und auf den dringenden Handlungsbedarf hingewiesen. Dabei konnte Ihre Kommission auch eine gewisse Ratlosigkeit der Vertreter der Standesinitiative feststellen, denn seitens der Vertreter der Initiative erkennt man zwar die Probleme, dass immer mehr produziert wird, dass der Handel und die Verarbeiter auf einen funktionierenden Markt angewiesen sind und dass dieser nur mit konkurrenzfähigen Milchpreisen sichergestellt werden kann. Mit einer gewissen Ernüchterung wurde auch eingestanden, dass die gesamte Milchbranche das Problem nicht selber lösen kann oder will. Darum brauche es wieder den Staat. Es fehle teils die notwendige Solidarität zum Einhalten gewisser Abmachungen. Das führte auch dazu, dass die Migros aus der Branchenorganisation Milch ausgestiegen ist. Von den Vertretern des Bundesamtes für Landwirtschaft wurden wir daraufhin darüber orientiert, dass dem Anliegen des Kantons Freiburg – eine Allgemeinverbindlicherklärung des Standardvertrags der Branchenorganisation – nichts Grundsätzliches im Wege stehe. Es sei in der Tat auch so, dass es die Branchenorganisation geschafft habe, die Vertragsausgestaltung umzusetzen, und auch Antrag an den Bundesrat gestellt habe, dass dieses Vertragswerk als allgemeinverbindlich erklärt werden solle. Es fehle nur noch der Entscheid des Bundesrates. Das war die Aussage bei der Beratung im Juni 2017.

Mit diesen Informationen, aber mit noch offenen Fragen zur Branchenorganisation Milch und vor der definitiven Allgemeinverbindlicherklärung durch den Bundesrat hat die Kommission entschieden, die Behandlung der Standesinitiative Freiburg zu sistieren und sich zuerst über den Bericht des Bundesrates "Perspektiven im Milchmarkt" orientieren zu lassen. Dieser Bericht basiert auf dem Postulat der WAK-NR 15.3380 und wurde am 5. April 2017 veröffentlicht.

Die WAK-SR liess sich dann an der Sitzung vom 13. April dieses Jahres diesen Bericht von Vertretern des Bundesamtes für Landwirtschaft präsentieren. Ich empfehle Ihnen, diesen Bericht zu lesen, wenn Sie es nicht schon getan haben. Er umfasst stolze 132 Seiten. Ich beschränke mich aber heute auf ein paar wenige Aussagen und Fazite, die für die Beschlussfassung zu den Standesinitiativen Freiburg und Genf und zur Motion von Bedeutung sind.

Schwerpunktaussagen in diesem Bericht sind folgende Aspekte: Bezüglich Milchmarkt und Nachfrageentwicklung ist die Kernaussage, dass die Schweiz bei der Milch ein Nettoexportland ist. Wir produzieren und vermarkten im Inland etwa 3,4 bis 3,5 Millionen Tonnen Milch. Dazu kommen noch 0,4 Millionen Tonnen Importe, was mit der im Inland produzierten Milch eine Gesamtsumme von rund 4 Millionen Tonnen ergibt. Der Inlandbedarf beträgt jedoch nur 3,1 Millionen Tonnen. Der Schweizer Konsum beträgt, wie gesagt, nur 3,1 Millionen Tonnen. Somit bleiben rund 0,8 Millionen Tonnen, die in irgendeiner Form – hauptsächlich in Form von Käse



– ins Ausland exportiert werden müssen. Das zeigt eigentlich klar, dass wir eine Überproduktion haben. Die Produktion ist in den letzten Jahren stetig gestiegen.

Ein weiterer Punkt ist: Der Schweizer Milchpreis wird beeinflusst. Es ist nicht wegzudiskutieren, dass die Gestaltung des Milchpreises nicht allein aufgrund von Angebot und Nachfrage in der Schweiz stattfinden kann. Er orientiert sich aufgrund der ebenfalls stattfindenden Überproduktion in den europäischen Ländern an Nachfrage und Angebot in der EU. Der Einfluss des EU-Preises auf den Schweizer Preis ist nicht zu unterschätzen. Dann zur Thematik der Preisentwicklung von Schweizer Milch je nach Verwendung: Es gibt in der Schweiz Verwertungen von Milch, die zu einer hohen Wertschöpfung führen. Es gibt sie an verschiedenen Produktionsstandorten. Es gibt sie in gewerblichen Käsereien, es gibt sie in spezialisierten Käsereien, die eine hohe Wertschöpfung haben, wie z. B. beim Gruyère. Eine hohe Wertschöpfung hat man auch bei der Silomilch. Sonst wird es relativ schwierig, höhere oder überdurchschnittliche Preise zu erzielen. Darum ist auch eine Segmentierung notwendig, wo verschiedene Preise für A-,

AB 2018 S 435 / BO 2018 E 435

B- und C-Milch, so werden sie in der Segmentierung genannt, bezahlt werden. Ich komme später darauf zurück.

Zur Thematik der heutigen Rolle des Bundes im Milchmarkt: Wir wissen alle, dass die Kontingentierung im Jahr 2009 abgeschafft worden ist. Das heisst aber nicht zugleich, dass sich der Bund im Milchmarkt nicht mehr engagiert bzw. dass er sich ganz verabschiedet hat. Der Bund spielt auf dem Milchmarkt nach wie vor eine Rolle, dies insbesondere im Grenzschutz der Milchprodukte, das heisst der weissen Linie. Das wird auch bleiben. Er engagiert sich im Weiteren bei Milchzulagen für silofreie Milch. Hier sind im Budget rund 300 Millionen Franken eingestellt. Er unterstützt die Absatzförderung mit rund 32 Millionen Franken. Er ist damit für die gesamte Milchbranche, für den Milchmarkt, für den Käsemarkt, nach wie vor zu einem Teil für das Funktionieren zuständig.

Wenn man diese Unterstützungsmassnahmen, die ich kurz angesprochen habe, zusammenaddiert, stellt man fest, dass Verkäuferszulage, Sozialversicherungszulage, Absatzförderung, Ausfuhrbeiträge in der Summe etwa 11 Rappen pro Kilogramm vermarktete Milch ausmachen. Diese Beitragshöhe ist entscheidend dafür, dass der Preis der Milch einigermaßen vernünftig ist.

Wenn man weitere Faktoren dazuzählt: Es sind die Direktzahlungen, die ausgerichtet werden. Es sind die Strukturverbesserungsmassnahmen, die ebenfalls der Landwirtschaft zugutekommen. Dann beträgt die Stützung pro Kilogramm Milch, so steht es im Bericht, etwa 58 Rappen. Trotzdem: Der Marktpreis der Milch beträgt rund 50 Rappen.

Folgerung aus dieser Situation ist, dass es selbst durch Teilmassnahmen des Bundes nach wie vor nicht möglich ist, hohe Milchpreise zu erwirken.

Somit komme ich zum letzten Punkt in diesem Bericht, der aus meiner Sicht für unsere Entscheidungsfindung wichtig ist. Der Bundesrat zieht nämlich das Fazit: Der Weg ging in den letzten Jahren dahin, dass die Branche und damit die Eigenverantwortung gestärkt wurde. Das betrifft vor allem die Branchenorganisation Milch, die von der ganzen Kette der Wertschöpfung Milch getragen werden muss. Der Bundesrat sagt aber auch, dass wir noch nicht am Ende dieses Weges sind. Das zeigt sich auch mit der Umlagerung der Gelder aus dem "Schoggi-Gesetz", die in Zukunft von der Branche selber gemanagt werden sollen. Wir wissen, dass wir diese Gelder mit Beschlüssen des Parlamentes aufrechterhalten konnten, dass sie aber in einer anderen Form, über die Körperschaft der Branchenorganisation Milch, neu organisiert werden.

Zum Schluss sagt der Bundesrat, dass wir einen starken Staat haben, eine hohe Eigenverantwortung in der Branche und entsprechende Chancen und Potenziale, die genutzt werden. Diese Aussage ist zugleich ein klares Signal des Bundesrates, dass er nicht zurück zu mehr staatlicher Verantwortung und Finanzierung will, sondern dass die Stossrichtung, dass sich die Branchen selber organisieren und für geordnete Preise und einen geordneten Markt sorgen, weitergeführt werden soll. Würde der Staat wieder eingreifen, würde das zu Grenzschutzmassnahmen führen, und da wissen Sie alle, dass dies bezogen auf verschiedene Vertragswerke, EU und WTO, nicht mehr möglich wäre.

An der gleichen Sitzung hat Ihre Kommission auch die Anhörung der Branchenorganisation Milch vorgenommen. Der Präsident der Branchenorganisation Milch, Ständeratskollege Peter Hegglin, stellte die Branchenorganisation Milch vor und verwies speziell auf ihre Verantwortung und Ziele im Interesse der ganzen Kette der Milchbranche. Hierzu mache ich nur ein paar wenige Aussagen, weil mir Kollege Hegglin sagte, dass er selber noch sprechen wolle. Ich gehe davon aus, dass er zur Branchenorganisation Milch mehr Interessantes sagen kann als ich als Berichterstatter. Trotzdem ist es wichtig zu wissen, dass die Branchenorganisation Milch im Jahr 2009 gegründet wurde, also im gleichen Jahr, in dem die Milchkontingentierung aufgehoben wurde.



Nachdem sich der Staat im Jahr 2009 aus der Steuerung der Milchproduktion und -verwertung zurückgezogen hat, war es schnell klar, dass es eine Organisation braucht, die Richtpreise und allgemeinverbindliche Regeln erlässt. Die Branchenorganisation Milch vereinigt rund 95 Prozent aller Milchproduzenten, womit sie für die Wertschöpfungskette Milch repräsentativ ist und auch repräsentativ für die Wertschöpfungskette Milch sprechen darf. Es ist nicht immer ganz einfach, das wurde vom Präsidenten der Branchenorganisation Milch gesagt, die verschiedensten Interessen zusammenzubringen, und es ist – das ist ganz wesentlich – auch schwierig, eine Milchpreisgestaltung zu machen.

Erklärt wurde uns die Segmentierung der Milch. Bei der Milch hat man drei Segmente geschaffen. Die gesamte Milchmenge, die heute produziert wird, wird als Ganzes vermarktet, jedoch eben in drei Segmenten abgerechnet:

Es gibt das Segment A, das sind etwa 85 Prozent der Milchmenge. Diese Milch erzielt eine hohe Wertschöpfung, und diese Milch ist eigentlich diejenige Milch, die auch für die Landwirtschaft zu vernünftigen Preisen führt.

Dann haben wir das B-Segment, das sind etwa 13 Prozent der gesamten Milchmenge, Milch, die eine eingeschränkte Wertschöpfung hat. Sie ist einer grösseren Konkurrenz ausgesetzt und kann somit nur einen Preis erreichen, der auf dem Markt aufgrund anderer Konkurrenzprodukte erzielt werden kann.

Dann kommt das Segment der C-Milch. C-Milch ist die restliche Menge, die am liebsten niemand hätte, die eigentlich, spontan gesagt, auch niemand produzieren sollte. Diese Milch ist die sogenannte überschüssige Milch. Sie kann geliefert werden, bekommt aber einen sehr, sehr tiefen Preis. Diese Überschussmilch bekommt eigentlich den Preis, den man im besten Fall noch erzielen kann, und C-Milch, das heisst deren Produkte, muss als sogenannter Überschuss exportiert werden.

Mit der Segmentierung, so sagt es der Präsident der Branchenorganisation Milch, habe man wesentliche Verbesserungen des Milchpreises erreichen können. Begründet wird das damit, dass man belegen kann, dass man in der Schweiz dank der Segmentierung einen um etwa 25 Rappen höheren Milchpreis hat als in der EU. Es wurde auch darauf hingewiesen, dass man dank der Segmentierung rund 120 bis 130 Millionen Franken Mehrwert für die Schweizer Landwirtschaft schaffen konnte.

Die Kommission wurde auch darüber informiert, dass der Bundesrat im November 2017, also nach der Beratung der Standesinitiative Freiburg, den Standardvertrag der Branchenorganisation Milch für allgemeinverbindlich erklärt hat. Dieser beinhaltet zwei wesentliche Elemente: Der Bundesrat hat der Segmentierung von A-, B- und C-Milch, wie ich sie vorhin kurz vorgestellt habe, zugestimmt, wobei die C-Milch, d. h. eben diese Überproduktion, in den Export gehen muss. Der Bundesrat hat in dieser Allgemeinverbindlicherklärung auch die Regelung festgeschrieben, dass jeweils am 20. Tag des Vormonats die Milchabnehmer den Milchlieferanten verbindlich zusagen müssen, in welchen Segmenten sie ihnen die Milch abnehmen. Dies muss also vertraglich geregelt sein.

Was in der Allgemeinverbindlicherklärung jedoch nicht geregelt wird und nicht geregelt werden kann, ist eine Preisgarantie. Würde das geregelt und vom Bundesrat genehmigt, würde das dazu führen, dass der Bundesrat auch die Verantwortung tragen würde, dass die restliche Milch verwertet oder finanziert würde. Das ist nicht möglich und aufgrund der neuen Marktordnung auch nicht mehr angebracht. Sonst würde das bedeuten, dass wir zur staatlichen Kontingentierung zurückkehren.

Mit all diesem Wissen wurden dann am 13. April 2018 die Vertreter der Standesinitiative Genf angehört. Ihre Standesinitiative verlangt eine allgemeinverbindliche Regelung der Milchmengen und eine Milchpreisstützung. Die Begründung ihrerseits dazu ist, dass mit der Aufhebung der Milchkontingentierung per 1. Mai 2009 die Preise kontinuierlich gesunken seien und der Milchsektor in einer noch nie dagewesenen Krise stecke. Der Preis für einen Liter Milch sei auf unter 50 Rappen gesunken. Das führe dazu, dass bei einem Milchpreis von weniger als 50 Rappen pro Liter die milchproduzierenden Betriebe kaum mehr überlebensfähig seien. So verlangen sie mit der Standesinitiative, dass wir, die Bundesversammlung, dafür sorgen sollten, dass die Steuerung der Milchproduktion und der Milchpreise für die Branchenorganisationen, Abnehmer und Verarbeiter allgemeinverbindlich

AB 2018 S 436 / BO 2018 E 436

geregelt wird, mit dem Ziel, für jedes Milchjahr Transparenz in die Produktionsmengen und die Produktionsplanung zu bringen.

Auch hier hat Ihre Kommission festgestellt, dass auf Fragen von Kommissionsmitgliedern der WAK keine konkreten Vorschläge seitens der Genfer Delegation eingebracht wurden, mit welchen Massnahmen bessere Preise erzielt und/oder die Übermengen von rund 10 bis 15 Prozent der Gesamtproduktion reduziert werden könnten. In der Kommission wurde auch die Frage diskutiert, ob das Segment C, also überschüssige Milch,



überhaupt vom Markt abgenommen werden muss und warum die Landwirtschaft überhaupt bereit ist, zu diesen Preisen Milch zu produzieren. Da aber die C-Milch-Lieferung freiwillig ist, sieht die Kommission keinen Handlungsbedarf, etwas gegen die C-Milch zu unternehmen. Auch eine Wiedereinführung der Mengensteuerung erachtet die Kommission als nicht angebracht. Die Aufhebung der staatlichen Milchkontingentierung war von der Landwirtschaft gewünscht. 90 Prozent der Bauern waren sogar freiwillig vorzeitig aus der staatlichen Milchkontingentierung ausgeschieden, nicht zuletzt auch aufgrund der Allgemeinverbindlicherklärung, d. h., dass es einen Standardvertrag gibt, dass die Segmentierung durch den Bundesrat festgelegt wird.

Nun haben wir die Situation, dass es die Allgemeinverbindlicherklärung für die Periode vom 1. Januar 2018 bis zum 31. Dezember 2021 gibt; diese gilt auch für Nichtmitglieder der Branchenorganisation Milch. Somit kann Ihre Kommission keine Notwendigkeit erkennen, den Standesinitiativen Freiburg und Genf Folge zu geben. Ihre Kommission hat in beiden Fällen einstimmig beschlossen, den Initiativen keine Folge zu geben.

Ich komme noch zum dritten Geschäft, zur Motion Nicolet 16.3329, eingereicht am – Sie hören richtig – 27. April 2016. Der eingereichte Text und die Begründung sind mit denen der Standesinitiativen Genf und Freiburg praktisch deckungsgleich. Obwohl der Nationalrat am 28. Februar 2018 die Motion mit 115 zu 58 Stimmen bei 4 Enthaltungen angenommen hat, empfiehlt Ihre Kommission, wie das auch der Bundesrat tut, die Motion abzulehnen. Die Ablehnungsbegründung ist deckungsgleich mit den Argumenten gegen die Standesinitiativen Freiburg und Genf.

Auch wenn wir den beiden Standesinitiativen keine Folge geben und die Motion ablehnen: Das Thema Milch wird wieder in diesen Rat kommen. Spätestens in der Diskussion zur Agrarpolitik 2022 plus wird die Ausrichtung der Milchbranche ein zentrales Thema sein.

Ihre Kommission empfiehlt Ihnen einstimmig, den beiden Initiativen keine Folge zu geben und die Motion abzulehnen.

Hegglin Peter (C, ZG): Kollege Baumann hat meine Interessenbindung schon kundgetan: Ich bin Präsident der Branchenorganisation Milch. Das zum Voraus.

Die Agrarpolitik hat sich seit 1995 nach und nach aus der Milchwirtschaft zurückgezogen. Im Milchjahr 1989/90 gab der Bund noch 1,15 Milliarden Franken dafür aus – davon für die Käseverwertung 620 Millionen, für die Butterverwertung 360 Millionen und für die Milchverzichtsprämien 101 Millionen Franken. Zudem legte der Bund den Milchpreis auf Fr. 1.07 fest und sorgte für die Mengensteuerung und die Verwertung. Nach diversen Abbauschritten ist dann am 1. Mai 2009 die Milchkontingentierung nach einer dreijährigen Übergangsfrist definitiv abgeschafft worden. Der Markt wurde teilliberalisiert, das heisst, gewisse verarbeitete Milchprodukte können heute ohne Beschränkungen aus der EU importiert oder dorthin exportiert werden.

Nach mehreren Turbulenzen haben es die Akteure 2009 dann geschafft, sich in diesem anspruchsvollen Umfeld zu organisieren und ihre Interessen in der Branchenorganisation Milch zu bündeln. Die Branchenorganisation Milch ist auch heute noch repräsentativ. Sie hat sich ab 2010 mit einer klaren Mehrheit für das Segmentierungssystem ausgesprochen. 2016 haben die Mitglieder der Branchenorganisation Milch dies nochmals bestätigt, indem einige Anpassungen im Reglement vorgenommen wurden, womit die Verbindlichkeit der Milchpreise zugunsten der Produzenten verbessert wurde. Das heute bestehende System mit dem Standardvertrag, der Segmentierung und den Richtpreisen wurde – der Berichterstatter hat es vorhin ausgeführt – vom Bundesrat auf den 1. Januar 2018 für vier Jahre für allgemeinverbindlich erklärt.

Mit unseren Instrumenten prüfen wir die Einhaltung der Reglemente und sanktionieren Verfehlungen. Die 2010 von der Branche gemeinsam beschlossenen Massnahmen zur Stabilisierung der Milchpreise sorgen, zusammen mit dem bestehenden Grenzschutz, für rund 50 Prozent der Milch für 15 bis 25 Rappen höhere Milchpreise gegenüber der EU. Die Preisschwankungen in der EU beeinflussen den Schweizer Milchpreis aber trotzdem.

Mit der Segmentierung hat die Branche ein Instrument geschaffen, welches mithilft, für die 85 Prozent Milchmenge im geschützten oder gestützten Bereich eine höhere Wertschöpfung zu erzielen, was auf Stufe Produktion rund 120 Millionen Franken Mehrwert generiert. Was sind jetzt die Segmente?

Das A-Segment umfasst Produkte mit hoher Wertschöpfung, geschützt oder eben gestützt. Das sind Konsummilch, Konsumrahm, Butter für den Detailhandel und die Lebensmittelindustrie, Joghurt Inland und natürlich die Verkäufszulage für verkäste Milch. Menge: rund 85 Prozent; Richtpreis: 68 Rappen.

Was ist das B-Segment? Das sind Milchprodukte mit eingeschränkter Wertschöpfung respektive eben höherem Konkurrenzdruck, ungeschützt und ungestützt. Das sind Joghurt Export, Quark, Milchlischgetränke Inland und exportierter Käse aus Industriemilch. Mengenanteil: rund 14,5 Prozent; Richtpreis: 46 Rappen.

Dann noch das C-Segment: Das sind Regulier- und Abräumprodukte ohne Beihilfe; das sind Butter und Magermilchpulver Export zum Weltmarktpreis für Fette. Das ist etwa eine Menge von 1 Prozent im Jahresdurchschnitt, kann aber saisonal bis zu 7 Prozent werden; Richtpreis: 30,9 Rappen.



Die Branchenorganisation Milch beschliesst Richtpreise für alle Segmente als Gradmesser für die Verhandlungen der Marktpartner und veröffentlicht diese Richtpreise monatlich. Diese Richtpreise dürfen aber nicht als verbindlich erklärt werden, sonst würde es ein Verfahren der Weko auslösen. Diese Instrumente sind die Antwort der Branche auf die agrarpolitische Neuausrichtung, welche unter anderem die Teilliberalisierung des Milchmarkts, die Öffnung gegenüber der EU, einen Abbau der Marktstützung, die Einführung der Direktzahlungen und der Verkäufs- und Siloverzichtszulage beinhaltet.

Weiter hat die Branchenorganisation Milch vor zwei Jahren eine Mehrwertstrategie initiiert. Die Ideen werden nach und nach von den Branchenakteuren übernommen, damit die Wertschöpfung weiter verbessert werden kann. Zurzeit werden aber fast zu viele neue Labels geschaffen.

Weshalb kommen jetzt immer wieder Forderungen nach einer staatlichen Regulierung? Der Schweizer Milchmarkt ist wegen des teilliberalisierten Marktes in die Preis- und Mengenentwicklungen auf dem europäischen und dem Weltmarkt eingebunden. Die 2015 in der EU abgeschaffte Milchkontingentierung, also die Quotenregelung, hat dort zu einer starken Ausdehnung der Milchproduktion und zu einem Absturz der Milchpreise geführt. Das hat auch die Milchpreise in der Schweiz nach unten gezogen, wenn auch in einem geringeren Ausmass als in der EU. Bei einer gesteigerten Menge und einem geringeren Konsum in den ausländischen Märkten gibt es immer auch Druck auf unsere Preise. Die Schweizer Preise sind in der Regel aber wie gesagt höher als die europäischen Preise.

In den Jahren, als die Standesinitiativen eingereicht wurden, waren die Auswirkungen des Quotenanstiegs in der EU am stärksten. Es wurden in ganz Europa zu grosse Mengen Milch produziert, und der Milchpreis kollabierte. 2017 ist aufgrund der tieferen Preise und der ungünstigen Witterung eine geringere Milchmenge angefallen; in der Folge stiegen die Preise wieder. Die Forderung nach einer staatlichen Regelung in dieser Zeit der grossen Umbrüche spiegelt das Bedürfnis nach einer Ordnung, wie sie vor der Marktliberalisierung geherrscht hatte.

Die Initianten möchten die Verteilung der Produktionsmenge geregelt haben und stellen sich vor, dass bei einer

AB 2018 S 437 / BO 2018 E 437

gesteuerten und damit geregelten Produktion automatisch höhere Produzentenpreise anfallen. Wir von der Branchenorganisation Milch sehen dies aber als Illusion, weil wir uns in einem teilliberalisierten Markt befinden und von einer allfälligen tieferen Produktion in der Schweiz vor allem die Importeure profitieren würden.

Deshalb dann die Gründe für die Ablehnung: Die heutige, private Regelung mit Segmentierung und Richtpreisen hat sich im Schweizer Milchmarkt etabliert. Sie ist nicht perfekt, aber ohne Segmentierung und Richtpreise wäre der Milchpreis mit Sicherheit deutlich tiefer. Die Branche hat zum Teil notgedrungen gelernt, mit den privatrechtlichen Rahmenbedingungen umzugehen. Flankierend hat der Bund eine Allgemeinverbindlichkeit nach Artikel 37 des Landwirtschaftsgesetzes gewährt. Es gibt keine andere Branche im Schweizer Agrarsektor, in der Preis und Menge einen Monat zum Voraus zwingend für alle bekannt sein müssen.

In einer freiheitlichen Marktordnung ist der Milchproduzent auch vom Erfolg des Abnehmers oder des Produktes abhängig. Hier zeigen sich sehr grosse Unterschiede bei der Produkt- und Preisgestaltung. Sortenkäse und hochwertige Produkte, Marken mit einem anerkannten Qualitätslabel und einer privatrechtlichen und regional begrenzten Mengensteuerung erzielen höhere Milchpreise als namen- und kulturlose Produkte. Die Preisspanne für Schweizer Milch ist deshalb gross. Daraus aber Schlüsse für eine Regelung der Gesamtmenge zu ziehen greift zu kurz. Überschüssige Milch aus diesen Einschränkungen fliesst heute als B- oder C-Milch in andere Produktkanäle. Diese Milchproduktion müsste bei einer Mengenregulierung eingeschränkt werden. Um eine deutliche Preiswirkung zu entfalten, müsste die Einführung einer Mengensteuerung für Milch konsequenterweise parallel mit einer Wiederherstellung des vollständigen Grenzschutzes für Milchprodukte einhergehen. Andernfalls wären damit Importdruck und sehr substanzielle Marktanteilsverluste im Inland sowie im Export verbunden. Eine Mengensteuerung der Milch ohne zusätzlichen Grenzschutz führt bei einem teilweise geöffneten Schweizer Milchmarkt bestenfalls zu marginal höheren Milchpreisen. Eine wirkungsvolle Mengensteuerung mit Grenzschutz hätte deutliche strukturelle Folgen für die Land- und Ernährungswirtschaft und würde die Entwicklung der wichtigsten Agrarbranche für die Zukunft beeinträchtigen.

Eine Mengensteuerung wäre ein politischer Paradigmenwechsel für die Milchwirtschaft. Zahlreiche negative Folgen in der Branche sind offensichtlich. Eine Mengenregelung würde den Wettbewerb innerhalb des Milchmarktes so stark verzerren, dass gewisse Marktsegmente durch Importe vollständig verdrängt und Entwicklungsmöglichkeiten der Milchproduktionsbetriebe verhindert würden. Die Umsetzung der Vorstösse würde die Entwicklungen der vergangenen Jahre zunichtemachen sowie Konflikte im Schweizer Markt provozieren. Darüber hinaus würden wohl internationale Abkommen verletzt. Deshalb gibt es daneben auch andere Forderungen der Branchenorganisation Milch für die Agrarpolitik 2022 plus.



Viele Schweizer Molkereibetriebe können aufgrund des Schweizer Kostenumfeldes trotz besten natürlichen Voraussetzungen mittelfristig nicht mehr wirtschaftlich geführt werden. In den geschützten und geschlossenen Absatzmärkten gibt es bessere Alternativen für die Landwirtschaft. Die Milchwirtschaft ist im innerlandwirtschaftlichen Wettbewerb schlechtergestellt. Aus diesem Grund ist die Investitionsbereitschaft in diesem Bereich unter den aktuellen Rahmenbedingungen eingeschränkt. Es gibt wichtigere, zielführendere Massnahmen, als sie in den vorliegenden Standesinitiativen vorgesehen sind, mit denen der Staat kurz- und mittelfristig Signale und Impulse für die Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen geben kann. Dazu gehören eine bessere Honorierung der Arbeit anstelle der Flächenbeiträge im Rahmen der Agrarpolitik 2022 plus oder die Schaffung eines Förderungsprogrammes für nachhaltige Schweizer Milch, basierend auf Schweizer Futter, ebenfalls im Rahmen der Agrarpolitik 2022 plus oder gar früher in Zusammenhang mit einem Agrarpaket. Das politische Signal, dass die Branchenorganisation Milch auch Richtpreise für Milchinhaltsstoffe, MilCHFett und -eiweiss nach Artikel 8a des Landwirtschaftsgesetzes erlassen kann, wäre wichtig. Auch eine Anerkennung der Mindestpreise für verkäste Milch durch den Staat wäre sehr wichtig. Ich empfehle Ihnen deshalb, die drei Vorstösse zur Einführung einer Mengensteuerung bei der Milchproduktion aus den vorhin erwähnten Hauptgründen abzulehnen.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Die Motion verlangt vom Bundesrat, dass er der Branchenorganisation Milch vorschreibt, eine Steuerung umzusetzen. Im Landwirtschaftsgesetz besteht derzeit keine Grundlage, um der Branchenorganisation Milch entsprechende Vorschriften machen zu können, und der Bundesrat hat auch nicht die Absicht, diesbezüglich dem Parlament eine Änderung des Landwirtschaftsgesetzes zu beantragen.

Mit der Aufhebung der Milchkontingentierung hat sich der Bund aus der Steuerung der Milchmengen zurückgezogen. Der Bundesrat hat im November 2017 die Bestimmungen des Standardvertrages der Branchenorganisation Milch für den Erst- und Zweitmilchkauf und die Segmentierung für vier Jahre für alle Käufer und Verkäufer von Rohmilch für allgemeinverbindlich erklärt. Das bedeutet, dass für alle Käufe und Verkäufe von Rohmilch schriftliche Verträge abgeschlossen werden müssen. Die Milchmenge muss im Vertrag nach ihrem Verwendungszweck in Segmente unterteilt sein. Aufgrund der Vorgaben des Landwirtschaftsgesetzes kann der Bundesrat keine Bestimmungen für Preis- und Mengenfestlegungen für allgemeinverbindlich erklären: Dies muss auf jeden Fall in der Kompetenz der Vertragspartner bleiben.

Im Vergleich zum bisherigen Standardvertrag der Branchenorganisation Milch gibt es eine wichtige Änderung: Die Milchkäufer müssen ihre Verkäufer bis am 20. Tag des Monats über die Mengen und Preise für den Folgemonat informieren. Die Milchverkäufer, also insbesondere auch die Milchproduzenten, haben dank dieser ergänzenden Vorschrift eine verbindlichere Entscheidungsgrundlage für eine allfällige Anpassung der Milchmengen.

Mit der Allgemeinverbindlicherklärung des Standardvertrags der Branchenorganisation Milch gelten für alle Akteure beim Handel mit Rohmilch die gleichen Rahmenbedingungen. Sie leistet aus Sicht des Bundesrates einen wichtigen Beitrag, um die Verbindlichkeitentransparenz auf dem Milchmarkt zu verbessern und die Position der Milchverkäufer zu stärken.

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

17.301, 17.310

Den Initiativen wird keine Folge gegeben

Il n'est pas donné suite aux initiatives

16.3329

Abgelehnt – Rejeté

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Damit sind wir am Ende der Tagesordnung angelangt. Ich danke Herrn Bundesrat Schneider-Ammann herzlich für seine Anwesenheit im Rat. Ich hoffe, dass er heute Nachmittag den Fraktionsausflug auch etwas geniessen kann. Ihnen wünsche ich viel Vergnügen und eine gute Pflege



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2018 • Siebente Sitzung • 06.06.18 • 08h15 • 17.301
Conseil des Etats • Session d'été 2018 • Septième séance • 06.06.18 • 08h15 • 17.301



der Kollegialität bei den Ausflügen!

Schluss der Sitzung um 11.50 Uhr
La séance est levée à 11 h 50

AB 2018 S 438 / BO 2018 E 438

