

Preiskontrollstelle  
Office du contrôle des prix  
Ufficio controllo prezzi3003 Bern  
Belpstrasse 53 31. März 1992Telefon: 031/61 20 64  
Telex: 911395 EPK CHIhre Nachricht vom  
V.communication du  
V.comunicazione delUnser Zeichen  
N.référence w  
N.riferimento

INTEGRATIONSBUROU EDA / EVD		Bundesamt für Aussenwirtschaft	
Nr. 787.4.5		Bundeshaus Ost	
R 6. APR. 1992		3003 BERN	
Kopie an		MCI	

Bundesamt für Aussenwirtschaft  
Bundeshaus Ost  
3003 BERN

Sie  
Kopie: gja, zos  
mch, kaa  
bitte besprechen

## GATT-Tarifizierung Nahrungsmittelindustrie

Herr Staatssekretär  
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Zusammenhang mit der Tarifizierung und dem Abbau der Stützungsmaßnahmen im GATT befindet sich nicht nur die schweizerische Landwirtschaft, sondern - und dies wird oft übersehen - vor allem die **einheimische Nahrungsmittelindustrie** in einem eigentlichen **Würgegriff**.

Dieser Umstand verdient umso grössere Aufmerksamkeit, als es kaum denkbar sein wird, dass neben der Landwirtschaft auch die **Lebensmittelindustrie** auf **Direktzahlungen** wird hoffen können.

Dabei erfreuen sich die meisten Produkte unserer Lebensmittelindustrie ausgesprochener Beliebtheit im In- und Ausland, weil sie einen hohen technologischen Stand erreicht haben und auch marketingmässig einen überzeugenden Marktauftritt ihr eigen nennen können.

Wir gehen sicher nicht fehl in der Annahme, dass Sie sich der Lage der schweizerischen Lebensmittelindustrie (und ihrer Bedeutung für die einheimische Landwirtschaft als deren wichtiger Abnehmer) bewusst sind, und in diesem Sinne mögen unsere Ausführungen offene Türen einrennen. Dennoch gestatten wir uns, Ihnen einige uns wichtig erscheinende Punkte zu signalisieren, die Ihnen in der einen oder anderen Art - im Sinne von Illustrationen - bei den internationalen Auseinandersetzungen im GATT dienlich sein können. - Und solange die Würfel im GATT noch nicht gefallen sind, solange lassen sich auch Modifikationen im Aussenhandelsregime der Schweiz diskutieren.



1. Generell ist festzuhalten, dass die Schweiz im Gegensatz zur EG **keine eigentliche Industriepolitik** für Nahrungsmittelerzeugnisse kennt.

Dies erstaunt in Besonderheit, weil unsere Lebensmittelindustrie in vielen Bereichen nicht nur mit **höheren Rohstoffpreisen** und Lohnsätzen leben muss als das übrige Ausland, sondern überdies noch zusätzliche Kosten infolge der Politik zur Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit zu tragen hat.

2. Die Marktstellung der Erzeugnisse unserer Lebensmittelindustrie auf den Exportmärkten der EG hat - nicht zuletzt wegen der Diskriminierung schweizerischer Produkte - in den letzten Jahren stark gelitten oder konnte gar nicht mehr aufgebaut werden. - Neu ist, dass der Kampf um die Verdrängung unserer Nahrungsmittelindustrie vom einheimischen Marke (!) nun in letzter Zeit erheblich an Schärfe zugenommen hat. Davon zeugt beispielsweise der Beschluss der Coop, die Konfitüren der renommierten Firma Hero zugunsten der wenig profilierten "Bonne Maman" aus Frankreich aus dem Sortiment zu kippen, oder der Entscheid der Knorr-Suppenindustrie, gegen 280 Arbeitsplätze ins Ausland zu verlegen, um von den NL aus unseren Heimmarkt zu beliefern. - Die Tatsache, dass die Nahrungsmittelindustrie in der Schweiz überhaupt noch produziert, hängt zum grossen Teil an der Existenz des Schoggi-Gesetzes.

Für die wichtigsten Nahrungsmittelzweige kennt die EG eine **kohärente Industriepolitik**, sei es über die Umsetzung einer besonderen **Marktordnung für Verarbeitungserzeugnisse**, sei es, dass die **Marktordnungen der Grundnahrungsmittel** dafür sorgen, der Verarbeitungsindustrie die Rohstoffe zu tragbaren Bedingungen zuzuleiten. [Beispiel: die deutsche Backwarenindustrie bezieht die Butter zu einem Preis, der nur 33 % des Grosshandelspreises (Interventionspreis) für Normalverbraucher (NV) entspricht: 1990: DM 2.85/kg, gegenüber DM 6.87/kg für NV; in der Schweiz dagegen hat die Industrie für Butterplatten Fr. 11.31/kg auszulegen, gleichviel wie die Normalverbraucher.]

Die EG-Bestimmungen bestimmen damit klar die Art und Weise des **preisgünstigen Zugriffs** zu den wesentlichen **Rohstoffen**, regeln den Marktzutritt für ausländische Konkurrenzzeugnisse über **respektable Zollbelastungen und/oder Preisabschöpfungen** an der EG-Zollgrenze und fördern ausserdem die Ausfuhr der Fertigerzeugnisse durch die Gewährung von **Ausfuhrbeiträgen**.

3. Dieser Industriepolitik hat die Schweiz **nichts Ebenbürtiges** entgegenzusetzen! Einzig das Schoggi-Gesetz, welches die Schweiz von den EG spiegelbildlich übernommen wurde, bildet eine löbliche Ausnahme. - Es wäre falsch, diese Aeusserungen lediglich als Kritik aufzufassen; es sind vielmehr Feststellungen, die heute der Würdigung bedürfen. Denn, wo Weichenstellungen noch möglich sind, wäre es sinnvoll, die Segel neu zu setzen.

In der Schweiz finden sich demgegenüber überall **Lösungsansätze**, aber diese sind in den seltensten Fällen wirklich kohärent. Zumeist ist von der Gefährdung der landwirtschaftlichen Produktion ausgegangen worden, und die Verarbeitungsindustrie wurde nur in Ausnahmefällen in ein Konzept "**Landwirtschaft + Lebensmittelindustrie**" eingebunden. Dabei wurde ausgesprochen pragmatisch vorgegangen: entstanden und gewachsen entsprechend der Natur und Problematik der aufgetretenen Schwierigkeiten, zum Teil sogar mit **Bumerang-Effekten** belastet.

Der **Beispiele** gibt es genug: - Als das einheimische Sauerkraut durch billigere Importe unter Druck geriet, wurde der Zoll erhöht. - Bei Tiefkühlgemüse wurde, selektiv für einzelne Arten, eine Zollzuschlagsregelung eingeführt. - Bei der Salamierherstellung wirkt - in Zeiten hoher Rohmaterialpreise - eine Beitragslösung zulasten des Rückstellungsfonds Fleisch. - Bei der Bindenfleischherstellung, bei bestimmten Würsten und fleischhaltigen Teigwaren usw. - soweit das Fertigerzeugnis exportiert wird - findet eine Reverslösung mit Importfleisch Anwendung. - Bei der Verwertung von Rapsöl eine Rohstoffverbilligung, welche die Einfuhr von fertiger Margarine bis jetzt praktisch unterbunden hat. - Beim Export von fettstoffhaltigen Erzeugnissen erfolgt die Rückerstattung der Preis- und Zollzuschläge zulasten der Milchrechnung bzw. des Garantiefonds. - Bei den Schaleneiern die Abgeltung des Handicaps aus der Uebernahmepflicht inländischer Eier zulasten der PAKE. - Beim Schweineschmalz wird fallweise die Einfuhrkontingentierung ausgenützt, wenn es gilt, der Fettstoff verarbeitenden Industrie den Rohstoff zu noch tragbaren Bedingungen zuzuführen. - Ins Kapitel Verwehrgung des billigen Rohstoffes gehört die Auswirkung der jüngsten EG-Vorschrift, welche die hiesigen Verarbeiter von Schweineschwarten zwecks Gewinnung der Gélatine von importiertem Rohstoff abschnitte, wenn nicht die Schweiz auf die Erhebung der Abgabe zugunsten des Rückstellungsfonds Fleisch verzichtete.

**Bumerangs:** Bei Kirschen werden fallweise Exportbeiträge zulasten der EAV-Kasse gesprochen, um die Preise der hiesigen Konservenkirschen zu stützen; bisweilen mit dem Effekt, dass die in D verarbeiteten Schweizerkirschen mit EG-Exporterstattungen wieder nach der Schweiz exportiert werden. (Dabei gewärtigen die Kirschen die EG-Abschöpfung, während andererseits schweizerische Kirschen in Sirup happigen Abschöpfungen und Zusatzzöllen unterstellt sind, die Schweiz dagegen lediglich einen Zollansatz von Fr. 30.-/dt kennt.) - Aehnliches geschieht mit dem Export von Joghurt, der in Deutschland von unseren Basler Hausfrauen wieder (weil billiger) "zurückgekauft" wird. - Bei Gewürzsaucen, soweit diese noch nicht konsumfertig aufbereitet sind, ist die Einfuhr einer 3/4-Oel- und 1/4-Essig-Mischung ohne Fett-Oel-Preiszuschlag über einen Revers möglich, was bedeutet, dass die aus schweizerischen Rohstoffen hergestellte Mischung theoretisch im Umfange von Fr. 2.-/Liter preislich unterfahren werden kann; dabei ist es wahrscheinlich höchst arbiträr, zu entscheiden, wann eine Salatsauce "fertig" ist. - Bei Suppen besteht im Verhältnis zu den EG Freihandel mit Zollfreiheit, was sich nun gegen die Schweiz richtet, nachdem die hiesige Suppenindustrie doch noch Zusatzkosten aus dem Agrarschutz zu tragen hat, die offenbar nicht mehr überwälzbar sind. Andererseits besteht für Suppenexporte noch kein zollfreier Zutritt zum EG-Markt. - Die Mayonnaise-Regelung geht in die gleiche Richtung, scheint aber - vorläufig - noch nicht zu einem eigentlichen Bumerang geworden zu sein.

Eine Ausnahme macht - allerdings auch kein Ruhmesblatt - die Situation bei Pommes-frites und Pommes-chips; ein Markt, der völlig vom Import abgeschottet ist (Marktzutritt lediglich 2 %, wobei die Importrechte den Inlandverarbeitern entsprechend ihrer Inlanderzeugung zugeteilt werden), und bewirkt hat, dass das Fertigerzeugnis aus EG-Staaten, unverzollt, gleich viel kostet wie der nach der Ausbeute berechnete schweizerische Rohstoff!

Die Aufzählung dieser Beispiele ist rein zufällig, ohne Abwägung nach Schwerpunkten. (Man wird einwenden, dass es die Suppenindustrie selbst war, die Zollfreiheit für EG-Waren beantragte. Dem ist einzig entgegenzuhalten, dass dieser Industrie nichts

anderes übrigblieb, um gegen die damalige Diskriminierung durch die EG, die noch grösser war, anzukämpfen.)

Was wir mit den Beispielen illustrieren wollen, ist die Tatsache, dass die einzelnen Partner offenbar so an die Wand gestellt sind, dass nur noch Lückenbüsser-Regelungen helfen können. Dabei besteht die Gefahr, dass offensichtlich der Ueberblick über die Verhältnisse und Einzelregelungen verloren zu gehen scheint, was sich insofern dann verhängnisvoll auszuwirken droht, wenn mit der GATT-Tarifizierung nur einseitig der Marktzutritt Richtung Schweiz im Auge behalten wird und der für den Standort Schweiz wichtige Gesichtspunkt, die Exportchancen der schweizerischen Nahrungsmittelindustrie **über eine Perforierung der EG-Regelungen zu fördern** oder ihr Gleichwertiges entgegen zu setzen, in den Hintergrund tritt.

Dieses Risiko ist vor allem gegeben, weil bei den EG die Zusammenarbeit Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie etabliert ist und sich als ein **in sich geschlossenes System** präsentiert. - Der verhandlungstaktische Vorteil, dass die Durchbrechung der EG-Regelung vor allem eine Sorge der Amerikaner und weniger der Schweizer ist, erwies sich dann als kritisch, wenn es dieser Partei gelänge, für sie interessante Kompromisse herauszuholen, ohne dass diese auf die Schweiz übertragbar wären.

4. Aus der eigentlichen Sorge heraus, dass jeglicher Verarbeitungsschutz der Nahrungsmittelindustrie als ordnungspolitische Fehlleistung betrachtet würde, verliess man sich wohl allzu lange auf die einfuhrhemmende Wirkung der Zölle und überantwortete damit das Schicksal dieser Industriezweige indirekt der **Phantasie jener Verwaltungsstellen**, welche die Sorgen der Nahrungsmittelindustrie auf dem Wege von **Reversmöglichkeiten, Rückerstattungslösungen** oder **präferenzielle Berechnung von Umrechnungsfaktoren** zu mildern vermochten.

Was hingegen bei diesem Vorgehen nicht gelang, war der Umstand, im Gleichschritt mit dem Aufbau von Marktordnungen und -Schutzdispositiven durch die EG sich **zu einer Reform der Politik für die Lebensmittelindustrie zu bekennen**.

Selbst die **Anpassung der Zölle** an die neuen Gegebenheiten **unterblieb**. So wurde die Umstellung von spezifischen Zöllen, weil zumeist auch im GATT gebunden, auf Wertzölle verworfen, weil dieses Vorhaben von den EG, nachdem diese ihrerseits die Einfuhrregelung umgebaut hatte, als protektionistisch gezeisselt worden wäre.

5. Es entbehrt nicht der Tragik, heute nun erkennen zu müssen, dass in jenen Bereichen, in denen lediglich feste Zollansätze übriggeblieben sind, das GATT erneut **Zollschleifungen** postuliert. Vergleicht man indessen das schweizerische Niveau - gemessen an der Zollinzidenz (was wohl am ehesten von der OZD vorzunehmen wäre) - mit dem anderer Länder oder den schweizerischen Ansätzen in der Vergangenheit, so muss doch festgestellt werden, dass die **Abschleifung** - über die Geldentwertung - **längst stattgefunden hat**.

Bei Nahrungsmitteln, die nicht der Schoggi-Gesetzgebung oder keiner Kontingentierungsregelung unterstellt sind, bei denen also lediglich feste Zollansätze gelten, haben in den letzten 70 Jahren kaum Veränderungen stattgefunden. - Welcher GATT-Vertragspartner

aber hat eine solche "Performance" aufzuweisen, heute mit Zollansätzen aufzuwarten, die bereits 1921 galten?

Beispiele	Zollansatz 1921	EL-Zoll 92	Normaltarif 92
Reis *	Fr. 4.50 dt	frei **	Fr. 3.-- dt **
Hartweizengriess *	Fr. 4.50 dt	NT	Fr. 3.-- dt *
Tomaten im Essig	Fr. 15.-- dt	NT	Fr. 13.-- dt
Gurken im Essig	Fr. 20.-- dt	NT	Fr. 35.-- dt
Erbsen im Salzlake	Fr. 30.-- dt	NT	Fr. 50.-- dt
Südfrüchte in Sirup	Fr. 40.-- dt	frei	Fr. 30.--/Fr. 45.--
Konfitüre	Fr. 55.-- dt	frei/Fr. 34.--	Fr. 45.--
Eier in Schale	Fr. 15.-- dt	Fr. 15.--	Fr. 15.--
Schaumwein *	Fr. 105.-- dt	Fr. 130.--	Fr. 130.--
Suppen	Fr. 60.-- dt	Fr. 20.--	Fr. 50.--/EG:frei

*\*Diese Erzeugnisse sind lediglich nur zur Illustration aufgeführt.*

*\*\* heute zusätzlich Garantiefonds TSL*

## 6. Zusammenfassung und Folgerungen

Wir vertreten die Auffassung, dass die Lage der schweizerischen Nahrungsmittelindustrie, obwohl auf technisch hohem Niveau beruhend und über einen überzeugenden Marktauftritt verfügend, im Vergleich zu den Regelungen, wie sie die EG kennt und anwendet, heute schon ernsthaft benachteiligt ist (ausgenommen Positionen nach Schoggi-Gesetz). Einschränkend ist zu sagen, dass diese, trotz alledem, ohne Struktur Anpassungen nicht wird auskommen können. Sie sind aber auf allen Stufen voll im Gange.

Es ist damit zu rechnen, dass deren Benachteiligung nach Abschluss der GATT-Verhandlungen noch akzentuierter wird. Dies aus **zwei Gründen**: erstens wird die EG ihre Konzeption Landwirtschaft + Nahrungsmittelindustrie relativ unbeschadet über die Bühne bringen können und zweitens wird die Schweiz, so sie auf den Sektoren Landwirtschaft ihre Mengensteuerungen in Tarifäquivalente umzubauen hat, der Lebensmittelindustrie die noch über die Einfuhr zuleitbaren Rohstoffe und Halbfabrikate nicht mehr zu bisherigen Sonderkonditionen zuführen können.

Den EG, und wahrscheinlich auch Oesterreich, dürfte es andererseits deutlich besser ergehen, weil diese kaum bzw. weniger Positionen der Lebensmittelindustrie im GATT gebunden haben.

Wenn schliesslich der EWR Tatsache würde, wäre es ausserdem wohl kaum mehr möglich, auch die agrarpolitisch abgestützten Einfuhrrechte im Interesse der Aufrechterhaltung der einheimischen Lebensmittelindustrie - wie bis anhin - selektiv einzusetzen.

Somit bleibt - und dies wäre unsere Stossrichtung - offensichtlich nur noch die Alternative, dass auch die Schweiz, jene Positionen, die eine direkte Konkurrenz zu den Erzeugnissen unserer Lebensmittelindustrie darstellen (und, soweit sie nicht über das

Schoggi-Gesetz abgedeckt sind), in letzter Minute **dekonsolidiert** und auf **ad valorem-Verzollung** übergeht. - Ferner wäre bei der Ausgestaltung der zu tarifizzierenden Positionen prioritär auf die Interessen der einheimischen Lebensmittelindustrie Rücksicht zu nehmen. Ausserdem wären sämtliche Möglichkeiten in Betracht zu ziehen, die sich infolge der Anwendung der Direktzahlungen und der damit einhergehenden Senkung der Beschaffungspreise für die Lebensmittelindustrie ergeben.

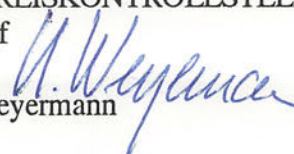
Im Gegensatz zur bisherigen Diskussion "spezifische Zölle oder Wertzölle" dürfte die binnenrechtliche Frage von untergeordneter Bedeutung sein, weil gezielte Sonderlösungen im "Gesamtpaket GATT-Verhandlungen" eigentlich Platz haben sollten. Bleibt die Frage der Kompensation. Uns schiene es nicht aussichtslos zu sein, mit der historischen Abschleifung der Zölle in den letzten Jahrzehnten zu argumentieren. Im historischen Vergleich und im internationalen Quervergleich bezahlt also die Schweiz de facto doppelt.

Unsererseits - und davon können Sie mit Bestimmtheit ausgehen - werden wir alle Möglichkeiten ausschöpfen, welche uns die Preisausgleichskasse für Eier und Eiprodukte bietet, um der Lebensmittelindustrie, jedenfalls bei Export ihrer Erzeugnisse, die Grenzabgaben zurückzuerstatten. Allerdings wäre diese Regelung erst noch zu entwerfen.

Wir wären Ihnen sehr verbunden, wenn Sie diesem Anliegen Ihre volle Aufmerksamkeit schenken. Zu einem Gespräch sind wir gerne bereit.

Mit freundlichen Grüßen  
EIDG. PREISKONTROLLSTELLE  
Der Chef

H.-D. Weyermann



Kopien an:

- Generalsekretariat des EVD
- Integrationsbüro EDA/EVD
- Bundesamt für Landwirtschaft