



Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit, Produktsicherheit und öffentliche Gesundheit

Dezember 2019

Die Verhandlungen zum Abkommen über Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit, Produktsicherheit und öffentliche Gesundheit zielen auf eine stärkere Vernetzung zwischen den Akteuren der Wertschöpfungskette im Agrar- und Ernährungssektor ab. Sie bezwecken zudem die verstärkte Zusammenarbeit mit der Europäischen Union (EU) in den Bereichen Lebensmittel- und Produktsicherheit sowie der öffentlichen Gesundheit.

Aktuell finden in verschiedenen Bereichen Verhandlungen mit der EU statt. Die vier Verhandlungsgegenstände Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit, Produktsicherheit und öffentliche Gesundheit hängen inhaltlich miteinander zusammen, weswegen der Bundesrat ein gemeinsames Verhandlungsmandat erlassen hat. Momentan laufen Verhandlungen in den Bereichen Lebensmittelsicherheit und öffentliche Gesundheit. Die Dossiers im Einzelnen:

Landwirtschaft: Bei den bilateralen Verhandlungen im Bereich Landwirtschaft strebt der Bundesrat einen verbesserten Zugang zum europäischen Agrar- und Lebensmittelmarkt an. Diskutiert wurden bis anhin über Bereiche entlang der gesamten Produktionskette:

- die sog. vorgelagerte Stufe, die Produktionsmittel und Investitionsgüter liefert (z. B. Dünger, Saatgut, Maschinen)
- die Landwirtschaft per se, die die Rohstoffe herstellt (z. B. Milch, Obst, Getreide, Schlachtvieh)
- die sog. nachgelagerte Stufe, die die landwirtschaftlichen Produkte verarbeitet. Dies umfasst die erste Verarbeitungsstufe (wie Käsereien, Molkereien, Metzgereien oder Mühlen) wie auch die zweite Verarbeitungsstufe (mit Produkten wie Biskuits, Teigwaren oder Schokolade)

Ein umfassender Marktzugang im Agrar- und Lebensmittelbereich bedeutet, dass bei der Aus- oder Einfuhr von landwirtschaftlichen Gütern grundsätzlich keine Zölle mehr erhoben, keine Exportsubventionen gewährt sowie sämtliche Kontingente abgeschafft werden. Neben dem Abbau dieser sog. tarifären Handelshemmnisse sollen auch alle nicht-tarifären Handelshemmnisse eliminiert werden: Beispielsweise unterschiedliche Vorschriften bei der Produktion (etwa bezüglich der Verwendung von Zusatzstoffen), bei der Beschaffenheit (zum Beispiel Fruchtanteil in Joghurts) oder der Zulassung von Produkten (etwa Pflanzenschutzmittel).

Eine Marktöffnung im Agrar- und Lebensmittelbereich soll Bestandteil der mittelfristigen Strategie in den Beziehungen mit der EU bilden. So ist der Bundesrat überzeugt, dass eine stärkere Vernetzung der Agrarmärkte der Schweiz und der EU der Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft Vorteile bringt, die Wettbewerbsfähigkeit der gesamten Branche erhöht und langfristig Arbeitsplätze in der Landwirtschaft und in den vor- und nachgelagerten Sektoren in der Schweiz sichert. Die Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft selbst fordert einen besseren Zugang zu den EU-Märkten; insbesondere einen Abbau der nicht-tarifären Handelshemmnisse würde neue Exportmöglichkeiten bringen.

Durch eine kontrollierte und begleitete Öffnung soll sichergestellt werden, dass die produzierende Landwirtschaft in der Schweiz von diesen positiven Eigenschaften profitieren kann und nicht gefährdet wird.

Seit 2007 ist der Käsehandel zwischen der Schweiz und der EU vollständig liberalisiert. Während sich die einheimischen Käseproduzenten durch qualitativ hochstehende Produkte positionieren können, steht den Konsumentinnen und Konsumenten eine grössere Auswahl zur Verfügung, welche zu tendenziell tieferen Preisen angeboten werden kann.

Es ist davon auszugehen, dass sich durch die Marktöffnungsschritte der Druck auf die Schweizer Bauern zeitweise etwas verstärkt. So dürfte das Sektoreinkommen im Bereich Landwirtschaft kurzfristig rascher sinken. Gleichzeitig schafft das Abkommen mit der EU aber bessere Voraussetzungen als der Alleingang, um mittel- und langfristig ein hohes Produktionsvolumen zu erhalten. Mit den qualitativ hochwertigen Schweizer Produkten bestehen auf dem grossen europäischen Markt gute Absatzchancen.

Um die unmittelbaren Folgen einer Öffnung zu mildern, hat eine Arbeitsgruppe im Auftrag des Bundesrates

Schwerpunkte für Begleitmassnahmen zur Öffnung der Agrarmärkte definiert. So sollen unter anderem die Stärken der Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft betont werden, etwa indem die Rahmenbedingungen zur Positionierung, Qualitätssicherung und Vermarktung der nachhaltigen und hochwertigen Schweizer Produkte weiter ausgebaut werden. Angesichts der sich öffnenden Grenzen ist die ausgearbeitete Qualitätsstrategie der Schweizerischen Land- und Ernährungswirtschaft zukunftsweisend. Vorgesehen sind weiter auch Ausgleichszahlungen für die Landwirtschaft, die die Entwicklung für den Sektor sozialverträglich gestalten sollen.

Nicht zuletzt aufgrund der Überweisung der Motion 10.3818 «Verhandlungen mit der EU über ein Freihandelsabkommen im Agrar- und Lebensmittelbereich stoppen» am 7. März 2012 an den Bundesrat, sind die Verhandlungen mit der EU über ein Agrarfreihandelsabkommen momentan sistiert. Im Marktzugangsbereich hat die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) jedoch das Kommissionspostulat 15.3380 «Perspektiven im Milchmarkt» verabschiedet, welches den Bundesrat beauftragt, einen Bericht über die Situation und die Herausforderungen auf dem Schweizer Milchmarkt vorzulegen. Dabei sollen u. a. auch Öffnungsszenarien (Ziff. 11) sowie die im Bericht «Gegenseitige sektorielle Marktöffnung mit der EU für alle Milchprodukte» vom 14. Mai 2015 dargelegten Wohlfahrtsgewinne, namentlich die Veränderungen für die Konsumentinnen und Konsumenten, konkreter dargestellt werden. Der Bundesrat beantragte am 27. Mai 2015 die Annahme des Postulats 15.3380; der Nationalrat folgte dem Bundesrat und nahm das Postulat am 17. September 2015 an. Im Bericht in Erfüllung des parlamentarischen Vorstosses vom 5. April 2017 skizzierte der Bundesrat strategische Stossrichtungen für die mittel- bis längerfristige Zukunft der Schweizer Milchbranche. Dabei legte der BR folgende Schwerpunkte für die Weiterentwicklung dar:

- 1) Differenzierung – Mehrwerte mit unverwechselbarer Positionierung schaffen: Schweizer Milchprodukte überzeugen durch Mehrwerte im Bereich Qualität, Tierwohl und geringem Ressourcenverbrauch.
- 2) Sozialverträgliche Kosteneffizienz: Schweizer Milchprodukte bieten ein attraktives Preis-Leistungsverhältnis.
- 3) Internationale Vernetzung und Marktzugang: Die Schweizer Milchwirtschaft ist mit den internationalen Märkten vernetzt und schafft damit Exportpotential, Wettbewerb im Inland, Wahlfreiheit für die Konsumenten und stellt so die Versorgung der Schweizer Bevölkerung sicher.

Lebensmittelsicherheit: Der gegenseitige Marktzugang im Bereich Lebensmittel bedingt Massnahmen, um ein hohes Niveau bei der Lebensmittelsicherheit zu erhalten. Gesundheitsgefährdende Zwischenfälle wie Dioxin im Schweinefleisch oder EHEC-Keime auf Sprossen verdeutlichen die Notwendigkeit einer internationalen Koordination und einer raschen und umfassenden Gefahrenkommunikation. Durch die bilateralen Verhandlungen im Bereich Lebensmittelsicherheit strebt die Schweiz deshalb eine institutionalisierte Zusammenarbeit mit der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) an. Die EFSA mit Sitz in Parma (Italien) gewährleistet auf der Grundlage des EU-weit harmonisierten Lebensmittelrechts eine einheitliche Risikobewertung und erlaubt so ein schnelles und koordiniertes Vorgehen aller betroffenen Staaten. Diesem Ziel dient auch die Teilnahme der Schweiz am Schnellwarnsystem im Bereich Lebens- und Futtermittel (RASFF), die der Bundesrat anstrebt. Das RASFF (Rapid Alert System for Food and Feed) ist innerhalb der EU zuständig für den Austausch von Informationen über gesundheitsgefährdende Lebens- und Futtermittel. Im Herbst 2015 wurde der EU-Kommission ein Non-Paper für Gespräche unterbreitet. Anlässlich des gemischten Ausschusses CH–EU zum Veterinäranghang (Anhang 11, bilaterales Landwirtschaftsabkommen CH–EU) vom Dezember 2015 vereinbarten die beiden Parteien, Verhandlungen aufzunehmen. Seit Anfang 2016 laufen die Verhandlungen auf technischer Ebene zwischen der Schweiz und der EU im Hinblick auf die Erweiterung des bestehenden bilateralen Landwirtschaftsabkommens auf die gesamte Lebensmittelkette.

Produktsicherheit: Auch im Bereich der Nicht-Lebensmittel ist eine international abgestimmte Koordination nötig, um den Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten besser zu gewährleisten sowie den Vertrieb und Verkauf von gesundheitsgefährdenden Produkten zu unterbinden (zum Beispiel bleihaltige Farbe auf Kinderspielzeug). Um ein hohes Schutzniveau für Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten aufrecht zu erhalten, verhandelt die Schweiz über eine Teilnahme am «Rapid Alert System for Non Food Consumer Products» (RAPEX), dem Schnellwarnsystem der EU für Nicht-Lebensmittel-Produkte. Im Bereich Produktsicherheit gibt es aktuell keine Verhandlungen, da EU-seitig Uneinigkeit herrscht, wie dieser Bereich zukünftig EU-intern geregelt werden soll.

Öffentliche Gesundheit: Zwischen der Schweiz und der EU besteht im Gesundheitsbereich ein gemeinsames Interesse an einer vertieften Zusammenarbeit, die bislang nur punktuell geregelt ist. Ein Gesundheitsabkommen würde als Kooperationsabkommen hauptsächlich die Teilnahme der Schweiz am neuen EU-Dis-

positiv übergrenzüberschreitende Gesundheitsgefahren, dem mehrjährigen EU-Gesundheitsprogramm sowie der Agentur für übertragbare Krankheiten (ECDC) regeln. Die Verhandlungen sind relativ weit fortgeschritten. Die EU macht jedoch die Unterzeichnung des Gesundheitsabkommens von einer Lösung im Bereich der institutionellen Fragen abhängig.

Im Sommer 2015 konnte eine Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen dem Schweizerischen Heilmittelinstitut (Swissmedic) sowie der Europäischen Arzneimittelagentur (EMA) abgeschlossen werden: Die EMA und die Generaldirektion Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (GD SANTE) der Europäischen Kommission haben mit Swissmedic und dem Eidgenössischen Departement des Innern EDI vereinbart, zum Zweck eines besseren Schutzes der öffentlichen Gesundheit nicht-öffentliche Informationen zur Sicherheit, Qualität und Wirksamkeit von Heilmitteln auszutauschen, die in der Schweiz oder in der EU bereits zugelassen oder im Zulassungsverfahren sind. Die Vereinbarung unterstützt die Bemühungen der europäischen und schweizerischen Regulierungsbehörden, die Aufsicht über Human- und Tierarzneimittel zu verbessern.

Die rechtlich nicht verbindliche Vereinbarung baut auf einer früheren Zusammenarbeit zwischen der EMA und Swissmedic während der H1N1-Pandemie von 2009/2010 sowie dem 2002 unterzeichneten Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen auf. Die Vereinbarung ist am 10. Juli 2015 in Kraft getreten, gilt für fünf Jahre und kann verlängert werden.

Zudem konnte im September 2017 eine Arbeitsvereinbarung («Working Arrangement») zwischen dem Bun-

desamt für Gesundheit (BAG) und der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD) unterzeichnet werden. Die EBDD erarbeitet zuverlässige und europaweit vergleichbare Informationen über die Drogen- und Drogensuchtproblematik und ihre Folgen. Diese Informationen dienen der EU und den Mitgliedstaaten als Grundlage für politische Entscheidungen und Initiativen zur Bewältigung der Probleme im Drogenbereich. Die Schweiz wird in Zukunft im Netzwerk der EBDD mitarbeiten können. Dieser grenzüberschreitende Austausch ist ein wichtiges Instrument, um bevorstehende Entwicklungen im Drogenbereich besser einschätzen zu können. Insbesondere das Mitwirken der Schweiz am Frühwarnsystem der EBDD zu neuen psychoaktiven Substanzen ist eines der beidseitigen Anliegen. Von Interesse ist zudem ein verstärkter Austausch im Bereich Strafvollzug und Drogenkonsum.

Die Vereinbarung ist nicht rechtsverbindlich und die Schweiz wird nicht formell Mitglied der EBDD. Sie ermöglicht aber Schweizer Experten, sich an thematischen Arbeitsgruppen der EBDD zu beteiligen.

Weitere Informationen

Direktion für europäische Angelegenheiten DEA
Tel. +41 58 462 22 22, europa@eda.admin.ch
www.eda.admin.ch/europa

Landwirtschaft/Marktzugang: BLW und SECO
www.blw.admin.ch, www.seco.admin.ch

Lebensmittelsicherheit: BLV
www.blv.admin.ch

Produktesicherheit: SECO
www.seco.admin.ch

Öffentliche Gesundheit: BAG
www.bag.admin.ch