



Positionspapier

Milchproduktion im Berggebiet – Weiterentwicklung der Milchmarktordnung

Juli 2002

Zusammenfassung

Die Milchwirtschaft spielt im Berggebiet eine äusserst wichtige Rolle. Sie trägt zur Erhaltung von Arbeitsplätzen bei und unterstützt indirekt die Symbiose zwischen Landwirtschaft und Tourismus.

Die Bestrebungen der EU zur Abschaffung der Milchquoten, wie auch das Agrarabkommen in den bilateralen Verträgen (freier Käsehandel) werden den schweizerischen Milchmarkt sehr stark beeinflussen. Die SAB wehrt sich dagegen, dass die Milchproduktion immer mehr ins Talgebiet verlagert wird und damit im Berggebiet die Wertschöpfung vermindert und Arbeitsplätze verloren gehen.

Der Bundesrat beantragt dem Parlament, die Milchkontingentierung im Berggebiet auf 1.5.2006 und in der übrigen Schweiz auf 1.5.2007 aufzuheben. Im Hinblick auf die Beratungen des Parlaments fordert die SAB folgende Massnahmen:

1. Die SAB ist gegen eine generelle Aufhebung der Milchkontingentierung. Es macht keinen Sinn, diesen Schritt vorauseilend auf eine noch keineswegs sichere Entwicklung in der EU hin zu tun.
2. Über eine generelle Aufhebung der Milchkontingentierung soll nicht der Bundesrat, sondern das Parlament entscheiden.
3. Im Falle einer Aufhebung der Kontingentierung ist ein einjähriger Vorsprung für das Berggebiet ungenügend. Deshalb verlangt die SAB eine mehrjährige Übergangsregelung (Stufenmodell):
 - Aufhebung der Milchkontingentierung in der Alpwirtschaft vier Jahre vor der generellen Aufhebung;
 - Aufhebung der Milchkontingentierung in den Bergzonen 1-4 drei Jahre vor der generellen Aufhebung.

1. Grundlagen

- Positionspapier SAB „Aufhebung der Milchkontingentierung im Berggebiet“ vom Februar 2001
- Vernehmlassung Agrarpolitik 2007
- Lehmann, B. et al. (2001). Evaluation des Milchmengenmanagements. Hauptstudie, ETH Zürich
- Steingruber et al., Studien Milchkontingentierung, Schweizer Hochschule für Landwirtschaft Zollikofen
- Informationsveranstaltung SAB zur Milchkontingentierung, 21. März 2002
- Vision Lebensmittelmarkt Schweiz 2007, Bericht der Arbeitsgruppe Märkte, 21. November 2001
- Arbeitsgruppe Weiterentwicklung der Milchmarktordnung Schweizer Milchproduzenten (SMP)
- Botschaft des Bundesrates zur Agrarpolitik 2007

2. Ausgangslage

Der Milchmarkt in der Schweiz

Das Positionspapier bezieht sich auf die heutige Situation des Milchmarktes. Bei veränderten Rahmenbedingungen, insbesondere bei einem Kurswechsel der EU, könnten im inländischen Milchmarkt andere Möglichkeiten entstehen.

Der Schweizer Milchmarkt hängt stark von europäischen Entscheidungen ab, da ein Viertel der Milchmenge im Ausland abgesetzt wird. Die EU hat im Agrarpaket der Agenda 2000 eine Verlängerung der Milchquotenregelung bis ins Jahr 2007 beschlossen. Der Rat der Europäischen Union hat sich verpflichtet, im Jahr 2003 eine Bewertung der Situation vorzunehmen.

Die grössten Änderungen für die inländische Milchwirtschaft wird es jedoch auf Grund der bilateralen Verträge geben. Das Agrarabkommen betrifft verschiedene Bereiche der schweizerischen Land- und Ernährungswirtschaft, vor allem aber denjenigen des Käses. Nach einer Übergangszeit von fünf Jahren wird im Käsesektor ein gegenseitig unbeschränkter Marktzugang bestehen.

Die 1979 eingeführte Milchkontingentierung steht nun zur Diskussion. Die strenge Regelung wurde bereits gelockert, indem seit Mai 1999 Milchkontingente gehandelt werden können.

Von dieser Möglichkeit wurde rege Gebrauch gemacht: Gemäss Bundesamt für Landwirtschaft wurden in den letzten beiden Milchjahren 18% der Milchmenge gehandelt. (Abbildung 1 zeigt regionale Unterschiede im Kontingentshandel).

Als weitere Massnahme hat der Bundesrat die Milchkontingente im Milchjahr 2001/2002 um drei Prozent erhöht. Auf den 1. Mai 2002 hat er eine weitere Erhöhung der Milchmenge um 1.5 Prozent beschlossen, so dass die Gesamtmilchmenge 4.5 Prozent höher ist. Die zusätzliche Milchmenge ist vom Kontingentshandel ausgeschlossen. Der Bundesrat begründete die Erhöhung mit der guten Absatzlage für Milchprodukte.

In der Vernehmlassung zur Agrarpolitik 2007 schlägt das Bundesamt für Landwirtschaft vor, dass der Bundesrat die Kompetenz erhält, die Kontingentierung aufzuheben. In der Vorbereitung der Agrarpolitik 2007 hat die SAB ein Stufenmodell ausgearbeitet. Dieses wurde vom Bundesamt für Landwirtschaft im neuen Artikel 30a des Landwirtschaftsgesetzes aufgenommen. Nach diesem Vorschlag kann der Bundesrat Produzenten vorzeitig von der Milchkontingentierung befreien, wenn ihre Betriebe dem Sömmerungsgebiet oder den Bergzonen 1-4 angehören, nach den Anforderungen der Biologischen Landwirtschaft bewirtschaftet werden oder mit einer Organisation eine Mengenvereinbarung abschliessen. Der Entscheid, ob dieser Artikel in das Landwirtschaftsgesetz aufgenommen wird, ist noch ausstehend. Das Parlament wird die Zukunft der Milchkontingentierung im Rahmen der Botschaft zur Agrarpolitik 2007 beraten.

Probleme beim heutigen System der Milchkontingentierung

- Hohe Kosten für den Kontingentshandel (das Bundesamt für Landwirtschaft schätzt einen jährlichen Mittelabfluss für Miete und Kauf von 116 Mio Fr.)
- Einkünfte aus der Vermietung von Milchkontingent (Sofamelker)
- Unausgelastete Produktionskapazitäten
- Ungenügend spezialisierte Milchproduktionsbetriebe; hohe Arbeitsbelastung auf diesen Betrieben
- Ungenügende Wettbewerbsfähigkeit

Kontingentshandel in den Bergzonen 1999/2000

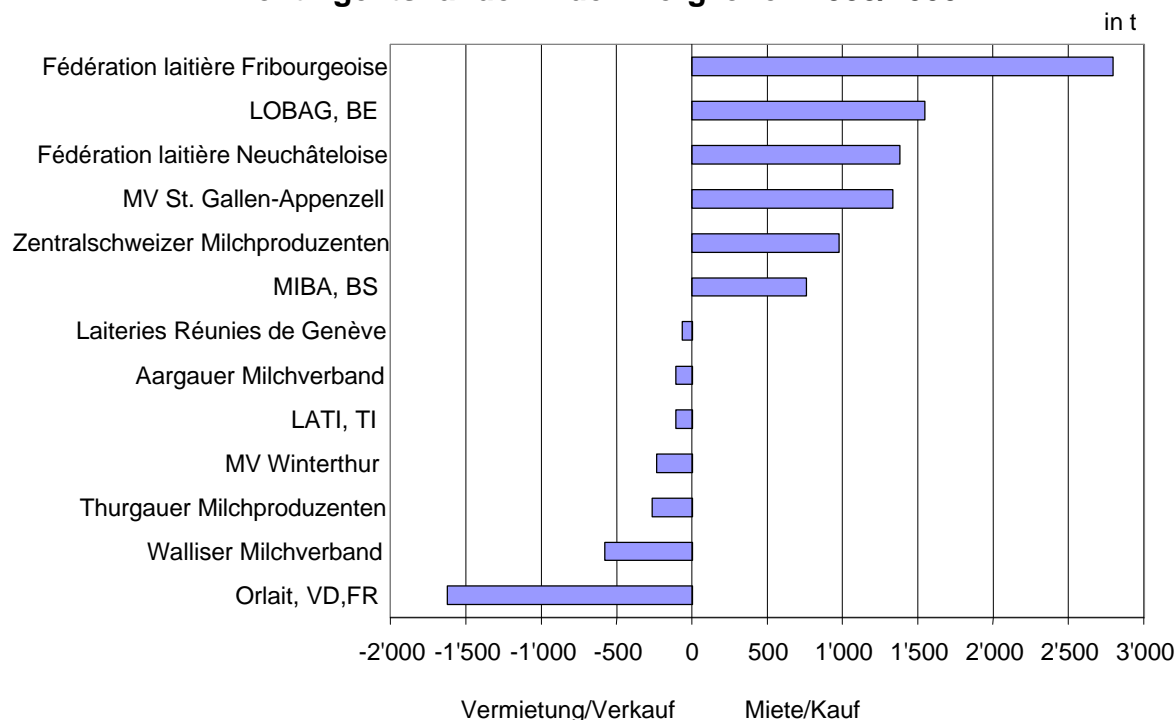


Abb. 1: Kontingentshandel in Tonnen nach Milchverbänden

Auswirkungen einer allfälligen Aufhebung der Milchkontingentierung

Falls die Milchkontingentierung aufgehoben wird, prognostizieren die Studien von Lehmann et al. und Steingruber et al. folgende Veränderungen:

- Die Milchpreise werden sinken. Die Studie Lehmann et al. rechnet mit einem Milchpreis von ca. 65 Rp. in 5 Jahren. Die Studien von Steingruber et al. zeigen, dass der tiefere Milchpreis einen grösseren negativen Einfluss auf die Milchproduktion haben wird, als die Abschaffung der Milchkontingentierung.
- Betriebe müssen wachsen, sonst sinkt das Einkommen.
- Strukturwandel: Es gibt weniger Milchproduktionsbetriebe, diese werden sich aber vermehrt auf die Milchproduktion spezialisieren. Sie werden weniger Fleisch produzieren. Bei anderen Betrieben wird die Milchproduktion durch andere arbeitsexensive Bereiche und einen Nebenerwerb ersetzt. Auch diese Betriebe können profitieren.

- Die Milchindustrie wird ca. 3.6 Mio t Milch absetzen können. Das sind rund 15% mehr als die heutige Kontingentsmenge.
- Die Vermarktung wird eine immer grössere Bedeutung haben.

Marktchancen von Milch und Milchprodukten

Die „Vision Lebensmittelmarkt Schweiz 2007“ geht davon aus, dass die Milchproduktion bis ins Jahr 2007 um 10% gesteigert werden kann, unter der Annahme, dass der Marktanteil des Schweizer Käses in der EU von 0.7 auf 1.5% steigt. Der inländische Käsemarkt wird zu diesem Zeitpunkt gesättigt sein. Wachstumschancen werden dem Frisch- und Weichkäsemarkt eingeräumt, wobei es darum geht, die Position gegenüber Importprodukten zu verteidigen oder auszubauen.

Die Milchproduktion ist bereits heute der am stärksten exportorientierte Zweig der Landwirtschaft (25% Exportanteil). Eine höhere Inlandproduktion bedingt somit mehr Export.

Allerdings bezweifelt die SAB, dass die Milchindustrie in einem gesättigten Markt viel höhere Milchmengen als heute verarbeiten und absetzen kann.

3. Position der SAB

Die natürlichen Voraussetzungen des Schweizer Berggebiets eignen sich für die Milchproduktion. Die Infrastruktur (Stallbauten, Käsereien, Alpwirtschaft) ist vorhanden. Somit ist eine standortgerechte Milchviehhaltung im Berggebiet sinnvoll. Die Milchproduktion ist vielerorts Haupteinkommensquelle von Berglandwirtschaftsbetrieben.

Die SAB lehnt den Kontingentshandel ab. Mit der Einführung des Kontingentshandels haben einige Gebiete, beispielsweise im Tessin, in Graubünden, im Wallis und in der Waadt Kontingente verloren (Abb. 1).

Ein gleichzeitiger Ausstieg aus der Milchkontingentierung landesweit könnte im Berggebiet unerwünschte Konsequenzen, insbesondere für die örtliche Milchverarbeitung, haben. Falls das Parlament einen Ausstieg aus der Milchkontingentierung beschliesst, sollte das Berggebiet vor dem Talgebiet entlassen werden. Dank einer genügend grossen Vorlaufzeit könnten die nötigen Strukturen im Berggebiet verbessert und ausgebaut werden.

Die SAB engagiert sich innerhalb des Projektes „Milch in Randregionen“ zusammen mit den Schweizer Milchproduzenten (SMP) für die Sensibilisierung regionaler Akteure für die Milchproduktion. Da viele Betriebe aus der Milchproduktion aussteigen, ist Milchproduktion und Milchverarbeitung in den Regionen nicht mehr selbstverständlich. Die Resultate von mehreren Fallstudien werden Auskunft über den Stellenwert der Milchverarbeitung in den Regionen geben. Die regionale Verarbeitung bietet eine gute Möglichkeit, Wertschöpfung und Arbeitsplätze in diesen Gebieten zu erhalten.

Da die Vermarktung von Milchprodukten immer wichtiger wird, unterstützt die SAB die Bemühungen, die Produkte aus dem Berggebiet am Markt zu profilieren. Sie empfiehlt deshalb, Vorkehrungen zu treffen, um die Produkte zu schützen (AOC, Marken).

Die SAB ist gegen weitere prozentuale Erhöhungen der Gesamtmenge der Milchkontingente, wie es der Bundesrat für das vorhergehende und laufende Milchjahr beschlossen hat. Gerade die letzte Erhöhung hat sich als Fehler erwiesen. Ausserdem sind diese Erhöhungen nur eine Zwischenlösung nach dem Giesskannenprinzip, welche den Landwirten keine längerfristigen Entscheidungen ermöglicht. Falls die Erhöhung bis auf 15% erfolgt, wird jene Milchmenge erreicht, wie sie nach

Studie Lehman et al. ohne Milchkontingentierung produziert würde. Dieses Vorgehen würde einer schleichenden Aufhebung der Kontingentierung gleich kommen.

Auf Grund der derzeitigen Situation im Milchsektor der Berglandwirtschaft fordert die SAB folgende Massnahmen:

1. Die SAB ist gegen eine generelle Aufhebung der Milchkontingentierung. Es macht keinen Sinn, diesen Schritt vauseilend auf eine noch keineswegs sichere Entwicklung in der EU hin zu tun.
2. Über eine generelle Aufhebung der Milchkontingentierung soll nicht der Bundesrat, sondern das Parlament entscheiden.
3. Im Falle einer Aufhebung der Kontingentierung ist ein einjähriger Vorsprung für das Berggebiet ungenügend. Deshalb verlangt die SAB eine mehrjährige Übergangsregelung (Stufenmodell):
 - Aufhebung der Milchkontingentierung in der Alpwirtschaft vier Jahre vor der generellen Aufhebung;
 - Aufhebung der Milchkontingentierung in den Bergzonen 1-4 drei Jahre vor der generellen Aufhebung.
4. Die SAB setzt sich für privatrechtliche Verträge zwischen Produzenten und Abnehmern ein. Diese regeln Milchmenge und Preis. Zudem sollen in der Wertschöpfungskette der Milch interprofessionelle Strukturen aufgebaut werden, die ein eigenes Milchmengenmanagement anwenden können.
5. Der Entscheid, in welche Richtung der zukünftige Milchmarkt gehen soll, muss frühzeitig gefällt werden, damit die verlangten Vorlaufzeiten eingehalten werden können und die Landwirtschaft sich auf die Situation einstellen kann. Über den Entscheid soll die Landwirtschaft breit und umfassend informiert werden, so dass sie die zukünftige Bewirtschaftung und Investitionen planen kann.