



## # 06 / 2018

# Fair-Food-Initiative: Nein zur teuren Bevormundung

26.04.2018

### Das Wichtigste in Kürze

Die Fair-Food-Initiative will, dass nur noch Lebensmittel auf den Teller von Frau und Herr Schweizer gelangen, die nach Auffassung der Initianten «fair» produziert worden sind. Es sollen nur noch Produkte verkauft werden, die «von guter Qualität und sicher sind, umwelt- und ressourcenschonend, tierfreundlich und unter fairen Arbeitsbedingungen» hergestellt wurden. Ausländischen Produzenten werden damit Schweizer Standards aufgezwungen. Bei einer Annahme der Initiative müsste ein rigoroser und teurer Kontrollapparat aufgezogen werden, um die Importe zu kontrollieren. Steigende Lebensmittelpreise, weniger Auswahlmöglichkeiten und eine Zunahme des Einkaufstourismus wären die unmittelbaren Folgen. Die Initiative führt zudem zu einer Marktabschottung, bricht internationale Verpflichtungen und gefährdet Freihandelsabkommen.

### Kontakt und Fragen

**Dr. Roger Wehrli**

Stv. Leiter allgemeine Wirtschaftspolitik  
& Bildung

**Dr. Ensar Can**

Projektleiter allgemeine  
Wirtschaftspolitik & Bildung

[www.dossierpolitik.ch](http://www.dossierpolitik.ch)

### Position economisesuisse

- Die Initiative zwingt Staat und Hersteller zum Aufbau eines enormen Kontrollapparats im In- und Ausland.
- Die Initiative verteuert Lebensmittel und verringert das Angebot durch zusätzliche Vorschriften.
- Die Initiative befeuert den Einkaufstourismus.
- Die Initiative schadet der Wettbewerbsfähigkeit entlang der ganzen Wertschöpfungskette – von der Lebensmittelindustrie bis zum Detailhändler oder Gastronom. Sie bringt aber auch Bauern in Bedrängnis.
- Die Initiative verletzt internationale Verpflichtungen und Abkommen. Es drohen Vergeltungsmassnahmen, welche die Exportindustrie gefährden.
- Die Initiative ist nicht nötig, weil ihre Ziele im Inland bereits durch die Verfassung und mehrere Gesetze erfüllt sind. Für Importgüter aus dem Ausland ist die Initiative praktisch nicht umsetzbar.

## Worum geht es?

→ Die Fair-Food-Initiative verpflichtet den Staat, nur noch Lebensmittel zuzulassen, die nach Ansicht der Initianten «fair» hergestellt worden sind.

→ Um das Ziel zu erreichen, soll der Staat zusätzliche Vorschriften erlassen (Zulassungsbestimmungen, Produktionsvorschriften, Zölle usw.).

→ Der Initiativtext zwingt den Staat, die getroffenen Massnahmen zu überprüfen und gegebenenfalls immer weiter zu verschärfen.

Die von der Grünen Partei eingereichte Volksinitiative «Für gesunde sowie umweltfreundliche und fair hergestellte Lebensmittel (Fair-Food-Initiative)» möchte den Bund dazu verpflichten, nur noch nach Ansicht der Initianten als «fair» geltende Lebensmittel in der Schweiz zuzulassen. Künftig sollen lediglich Lebensmittel zum Verkauf gelangen, die «von guter Qualität und sicher sind, umwelt- und ressourcenschonend, tierfreundlich und unter fairen Arbeitsbedingungen» hergestellt wurden. Die Initiative bezieht sich auf das gesamte Lebensmittelangebot sowie auf Futtermittel. Es sind also sowohl im Inland produzierte als auch aus dem Ausland importierte Produkte betroffen.

Zur Erreichung dieser Ziele verpflichtet der Initiativtext den Bund, Zulassungs- und Deklarationsvorschriften zu erlassen. Um Lebensmittelverschwendungen einzudämmen und Erzeugnisse aus «fairem» Handel und bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben zu begünstigen, bevollmächtigt sie den Bund, zusätzlich Zölle zu erheben, Kontingente zu vergeben, verbindliche Zielvereinbarungen mit Lebensmittelherstellern abzuschliessen, die Vermarktung regionaler und saisonaler Lebensmittel zu fördern und Massnahmen gegen die Lebensmittelverschwendung zu treffen. Auch soll der Bund dafür sorgen, dass die negativen Umwelt- und Klimaauswirkungen von Lebensmitteln reduziert werden.

Die Initiative unterscheidet zwischen unverarbeiteten bzw. wenig verarbeiteten landwirtschaftlichen Erzeugnissen, die als Lebensmittel verwendet werden, und stärker verarbeiteten Lebensmitteln sowie Futtermitteln<sup>[1]</sup>. Bei unverarbeiteten und wenig verarbeiteten Lebensmitteln wird der Bund beauftragt, das Angebot nach den Fairness-Kriterien sicherzustellen. Bei den stärker verarbeiteten Lebensmitteln und Futtermitteln sollen diese Ziele angestrebt werden.

### Initiativtext

Art. 104a Lebensmittel

<sup>1</sup> Der Bund stärkt das Angebot an Lebensmitteln, die von guter Qualität und sicher sind und die umwelt- und ressourcenschonend, tierfreundlich und unter fairen Arbeitsbedingungen hergestellt werden. Er legt die Anforderungen an die Produktion und die Verarbeitung fest.

<sup>2</sup> Er stellt sicher, dass eingeführte landwirtschaftliche Erzeugnisse, die als Lebensmittel verwendet werden, grundsätzlich mindestens den Anforderungen nach Absatz 1 genügen; für stärker verarbeitete und zusammengesetzte Lebensmittel sowie für Futtermittel strebt er dieses Ziel an. Er begünstigt eingeführte Erzeugnisse aus fairem Handel und bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben.

<sup>3</sup> Er sorgt dafür, dass die negativen Auswirkungen des Transports und der Lagerung von Lebens- und Futtermitteln auf Umwelt und Klima reduziert werden.

<sup>4</sup> Er hat insbesondere folgende Befugnisse und Aufgaben:

- Er erlässt Vorschriften zur Zulassung von Lebens- und Futtermitteln und zur Deklaration von deren Produktions- und Verarbeitungsweise.
- Er kann die Vergabe von Zollkontingenten regeln und Einfuhrzölle abstufen.
- Er kann verbindliche Zielvereinbarungen mit der Lebensmittelbranche, insbesondere mit Importeuren und dem Detailhandel, abschliessen.
- Er fördert die Verarbeitung und die Vermarktung regional und saisonal produzierter Lebensmittel.
- Er trifft Massnahmen zur Eindämmung der Lebensmittelverschwendung.

<sup>5</sup> Der Bundesrat legt mittel- und langfristige Ziele fest und erstattet regelmässig Bericht über den Stand der Zielerreichung. Werden diese Ziele nicht erreicht, so trifft er zusätzliche Massnahmen oder verstärkt die bestehenden.

Art. 197 Ziff. 112 11.

Übergangsbestimmung zu Artikel 104a (Lebensmittel) Tritt innert drei Jahren nach Annahme von Artikel 104a durch Volk und Stände kein Ausführungsgesetz in Kraft, so erlässt der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen auf dem Verordnungsweg.

**In einem ersten Schritt sind  
→ Importvorschriften zu erhöhen. Kurz-  
bis mittelfristig soll der IP-Standard als  
Richtschnur gelten. Langfristig soll  
gemäss Initianten (Grüne Partei) der  
Bio-Standard angestrebt werden.**

#### **Initiative will Bio-Standard als langfristiges Ziel**

Im Inland werden die Anliegen der Initiative bereits durch die vorhandenen Verfassungsartikel zur Landwirtschaft, durch das Landwirtschaftsgesetz, Lebensmittelgesetz, Tierschutzgesetz usw. erfüllt. Im Bereich Umwelt- und Gewässerschutz hat der Bundesrat den «Aktionsplan Grüne Wirtschaft» verabschiedet. Käfighaltung ist beispielsweise verboten. Die Umweltstandards sind im internationalen Vergleich hoch und werden durch den Bund mit wirksamen Instrumenten regelmässig kontrolliert und angepasst. Doch im Gegensatz zur Initiative der Grünen verfolgt der Bund eine ausgeglichene und langfristige Strategie, welche die Gesamtinteressen des Landes berücksichtigt.

Bei einer Annahme der Initiative müssten in einem ersten Schritt vor allem die Anforderungen an die importierten Produkte erhöht werden. Gemäss den Initianten sollen die Standards für Importe mindestens den heutigen Standards im Inland entsprechen. Die Vision der Initianten geht aber deutlich weiter: Gemäss dem Erläuterungsdokument zum Initiativtext sollen kurz- bis mittelfristig der IP-Standard (integrierte Produktion) und langfristig der Bio-Standard für alle Lebensmittel, die in der Schweiz verkauft werden, angestrebt werden. Dies würde zu einer starken Abschottung des schweizerischen Marktes führen.

**Konkreter Handlungsbedarf besteht  
→ weder im In- noch im Ausland. Bereits  
heute bestehen umfassende  
Vorschriften zum Schutz von Menschen,  
Tieren und Umwelt bei Herstellung und  
Verkauf von Lebensmitteln.**

Eigentlich besteht auch in Bezug auf Importe von Lebensmitteln kein Anlass für eine Verfassungsänderung. So sieht z.B. das Lebensmittelgesetz vor, dass für importierte Nahrungsmittel die gleichen Bestimmungen gelten wie für in der Schweiz hergestellte (LMG Artikel 2 Absatz 3)<sup>[2]</sup>. Gemäss Tierschutzgesetz kann der Bund bereits heute Importe aus Tierschutzgründen verbieten (TSchG Artikel 14 Absatz 1). Das Landwirtschaftsgesetz ermächtigt den Bundesrat, die Einfuhr von Erzeugnissen, deren Produktionsmethoden aus Gründen des Schutzes des Lebens oder der Gesundheit von Personen, Tieren oder Pflanzen in der Schweiz unzulässig

sind, zu verbieten (LwG Artikel 18).

## Ein nicht umsetzbares Bürokratiemonster

→ Die Umsetzung der Initiative ist praktisch unmöglich. Die Initiative wirft unzählige Fragen auf: Wie muss eine Avocado hergestellt sein, damit sie noch verkauft werden darf?

→ Noch schwieriger ist die Kontrolle der Schweizer Produktionsvorschriften im Ausland. Importeure und der Staat müssten einen umfassenden Kontrollapparat aufbauen, um sicherzustellen, dass alle importierten Lebens- und Futtermittel Schweizer Normen entsprechen.

→ Bei einer Importquote von rund 50 Prozent bei Lebensmitteln droht ein enormes Bürokratiemonster, das das Angebot stark einschränken würde.

Spätestens drei Jahre nach Annahme der Initiative dürften nur noch Lebensmittel, die dem Ansinnen der Initianten entsprechen, in der Schweiz auf den Markt kommen. Die Schweiz müsste also sicherstellen, dass importierte Lebens- und Futtermittel den neuen Standards entsprechen. Mit den neuen Standards besteht das grundsätzliche Problem, dass viele Fragen aufgeworfen werden: Was sind faire Arbeitsbedingungen? Schweizer Löhne und Arbeitszeiten oder allfällige internationale Standards? Was bedeutet Tierfreundlichkeit bei Kängurus? Können bei Kängurus überhaupt Schweizer Standards angewendet werden? Was bedeutet ressourcenschonend? Ist die Produktion von Avocado per se nicht ressourcenschonend und darf nicht importiert werden? Oder dürfen nur die ressourcenschonendst produzierten Avocados eingeführt werden? Ab wann gilt die Avocado dann aber als ressourcenschonend produziert?

Die Initiative kann deshalb nur mit einem riesigen administrativen Aufwand umgesetzt werden. Lebensmittel, die in die Schweiz eingeführt werden, müssten zusätzliche Deklarationen aufweisen, die ihre Übereinstimmung mit den Anforderungen der Initiative belegen. Diese Dokumente müssten Schweizer Zollbeamte an der Grenze detailliert kontrollieren. Dies alleine würde zu administrativem Mehraufwand für die Unternehmen führen und einen massiven Ausbau an Personal beim Bund bedingen. Die Zollbehörden könnten sich dabei nicht auf eine reine Dokumentenkontrolle beschränken. Denn eine Überprüfung basierend auf Selbstdeklaration könnte nicht garantieren, dass tatsächlich die vorgegebenen Standards eingehalten werden. Schweizer Beamte müssten im Ausland sogar vor Ort kontrollieren, ob die deklarierten Produktionsstandards tatsächlich eingehalten werden. Doch damit schweizerische Zulassungsbehörden überhaupt erst im Ausland kontrollieren könnten, ohne die territoriale Integrität vor Ort zu verletzen, müsste die Schweiz Verträge mit den betroffenen Ländern abschliessen. Die Kontrollbehörden müssten zunächst ein Kontaktnetz aufbauen, denn im Gegensatz zu den Akteuren entlang der Wertschöpfungskette kennt der Staat die Lieferanten nicht. Bei stärker verarbeiteten Schweizer Lebensmitteln wird der Aufwand enorm. Bei einer Tiefkühl-Lasagne müsste die gesamte Lieferkette überprüft werden: der Bauer, der den Weizen anpflanzt, die Mühle, die das Mehl mahlt, die unterschiedlichen Produzenten des Basilikums, des Salzes, der Hersteller des Tomatenmarks usw. Bei über 20 Inhaltsstoffen ist dies ein immenser Aufwand.

Anstelle des Staates könnte auch ein privater Zertifizierungsapparat die Kontrollen übernehmen. Akkreditierte Stellen würden die Einhaltung von Vorgaben prüfen und die Lebensmittel zertifizieren. Doch während heute private Labels mit ihrer Reputation geradestehen, müsste der Staat diese Zertifizierungsstellen überprüfen und kontrollieren.

Egal ob staatliche Zulassungsbehörde oder private Zertifizierer, die Kontrolle und Sicherstellung aller Vorgaben vom Tierschutz bis zu Umweltschutz und Arbeitsbedingungen ist nicht zu bewerkstelligen. Allein 2016 importierte die Schweiz

Lebensmittel im Umfang von rund vier Millionen Tonnen. Dies entspricht rund 50 Prozent aller Lebensmittel. Der Bundesrat rechnet damit, dass eine Annahme der Initiative die Wareneinfuhren aus dem Ausland in die Schweiz zum Erliegen brächte<sup>[3]</sup>. Somit wäre auch die Versorgung der Schweiz mit Grundnahrungsmittel gefährdet. Zusätzlich würde das neu einzuführende Bürokratiemonster jährlich Milliarden von Steuergeldern verschlingen. Der Steuerzahler würde aus finanzieller Sicht doppelt bluten. Einerseits durch eine grössere Steuerbelastung, andererseits auch durch höhere Lebensmittelpreise.

## Teurere Lebensmittel und weniger Auswahl für die Konsumenten

→ Eine Annahme der Initiative führte zu steigenden Lebensmittelpreisen. Die Differenz zum Ausland, die bereits heute im Schnitt 78 Prozent beträgt, würde weiterwachsen.

### Höhere Lebensmittelpreise

Schon heute kosten Lebensmittel in der Schweiz 78 Prozent mehr als im EU-Schnitt.<sup>[4]</sup> Fleisch ist sogar rund 150 Prozent teurer. Bei einer Annahme der Initiative werden die Preise für Lebensmittel nochmals deutlich steigen, weil die Einhaltung von höheren Standards und deren Kontrolle Mehrkosten für die Produzenten bedeuten würden. Diese Mehrkosten würden auf die Preise durchschlagen. Berechnungen des Bundesamts für Landwirtschaft zeigen, dass ein typischer Warenkorb, bestehend aus 25 biologisch hergestellten Lebensmitteln, im Februar 2018 48,1 Prozent mehr kostet wie derselbe Warenkorb mit konventionell hergestellten Lebensmitteln<sup>[5]</sup>. Langfristig ist darum mit einem massiven Anstieg der Lebensmittelpreise zu rechnen.

Tabelle 1

→ Ein typischer Warenkorb bestehend aus 25 biologisch hergestellten Lebensmitteln kostete im Februar 2018 48,1 Prozent mehr wie derselbe Warenkorb mit konventionell hergestellten Lebensmitteln (die Tabelle zeigt ausgewählte Beispiele).

Preisdifferenzen von Bio- und nicht-Bio-Produkten

Produkt	Einheit	Preis Bio	Preis konventionell	Differenz
Vollmilch	CHF/Liter	1.78	1.33	+33.8%
Emmentaler	CHF/kg	20.00	17.21	+16.2%
Vollrahm	CHF/Liter	13.31	6.21	+114.3%
Joghurt nature	CHF/kg	3.33	2.30	+44.8%
Rindsentrecôte	CHF/kg	85.66	74.30	+15.3%
Schweinskotletten	CHF/kg	26.71	18.11	+47.5%
Poulet ganz	CHF/kg	19.25	9.11	+111.3%
Eier	CHF/Stück	0.80	0.60	+33.3%
Kartoffeln festkochend	CHF/kg	3.57	1.67	+113.8%
Apfel Gala	CHF/kg	6.51	3.70	+75.9%
Bananen	CHF/kg	3.12	2.61	+19.5%
Karotten	CHF/kg	4.22	2.17	+94.5%
Salatgurke	CHF/Stück	2.55	1.69	+50.9%
Champignons	CHF/kg	12.18	12.35	-1.4%
Nüsslisalat	CHF/kg	42.40	38.14	+11.2%

Quelle: BLW (Stand Februar 2018)  
www.economiesuisse.ch

→ Problematisch ist dieser Preisanstieg insbesondere für Familien.

Problematisch ist dieser Preisanstieg insbesondere für Familien mit einem schmalen Geldbeutel. Während ein durchschnittlicher Schweizer Haushalt im Schnitt 6,4 Prozent<sup>[6]</sup> seines verfügbaren Einkommens für Lebensmittel ausgibt, beträgt dieser Anteil bei einem Haushalt mit einem monatlichen Budget von unter 5000 Franken im Mittel 12,2 Prozent. Bei einer Annahme der Initiative könnte dieser Anteil bis auf 20 Prozent steigen.

→ Die zusätzlichen Vorschriften reduzieren das Lebensmittelangebot.

### Kleinere Auswahl an Lebensmitteln

Für Konsumenten führt die Annahme der Initiative nicht nur zu teureren Lebensmitteln. Auch ihre Auswahlmöglichkeiten werden eingeschränkt, weil durch die zusätzlichen Vorschriften das Lebensmittelangebot sinkt. Viele Produkte dürften nicht mehr in die Schweiz importiert werden. Andere Produkte, gerade Spezialitäten mit wenig Umsatz in der Schweiz, würden verschwinden, da sich der Aufwand für die Hersteller wegen der Zulassungsbürokratie nicht rechnen würde.

Insgesamt widerspricht die Initiative den Grundsätzen der liberalen Schweizer Gesellschaft. Heute existiert in der Schweiz ein breites und vielfältiges Angebot – auch an nachhaltigen und biologisch hergestellten Produkten. Konsumenten haben die Wahl und können nach ihren eigenen Bedürfnissen Lebensmittel einkaufen. Die Initiative hingegen würde die Konsumenten bevormunden und ihre Auswahl beschränken. Dies widerspräche den Grundsätzen der liberalen Schweizer Gesellschaft.

Bei einer Annahme der Initiative würde es z.B. nicht mehr möglich sein, gewisse französische Weichkäsesorten in die Schweiz zu importieren. Die Migros versucht bereits heute, die Schweizer Tierschutzvorgaben auch bei den Importen einzuhalten. Sie muss aber im Rahmen ihrer heutigen Bemühungen feststellen, dass die vollständige Umstellung auf Schweizer Tierschutzvorgaben beim Käse nicht gelingen wird. Die Milch für den Käse stammt von zahlreichen verschiedenen Bauernhöfen, die oft um ein Vielfaches grösser sind als in der Schweiz. Eine Anpassung an Schweizer Vorschriften würde sich für sie kaum lohnen, da z.B. die Käsehersteller die Milch für den Schweizer Käse separat verarbeiten müssten, wozu sie wegen der hohen Kosten und der geringen Menge nicht bereit sind.



## Schädlich für den Detailhandel, die Lebensmittelindustrie und den Tourismus

→ Ein geringeres Lebensmittelangebot bei höheren Preisen stärkt den Einkaufstourismus.

### Starke Zunahme des Einkaufstourismus

Wegen des zu erwartenden Anstiegs der Lebensmittelpreise ist damit zu rechnen, dass der Einkaufstourismus stark zulegen wird. Für den Schweizer Detailhandel könnte dies verheerende Auswirkungen haben. Gemäss der Credit Suisse kaufen Schweizer Haushalte schon heute Lebensmittel für jährlich rund drei Milliarden Franken im grenznahen Ausland ein. Der Frankenschock 2015 hat gezeigt, dass die Konsumenten preissensibel sind und bei steigenden Preisdifferenzen zwischen In- und Ausland der Einkaufstourismus zunimmt. So nahm im Zuge der Aufwertung des Schweizer Frankens 2015 der Einkaufstourismus um satte acht Prozent zu. Bei einer Annahme der Initiative müsste nicht nur wegen der attraktiveren Preise mit einer starken Verschiebung der Lebensmitteleinkäufe ins grenznahe Ausland gerechnet werden, sondern auch, weil die Auswahl im Vergleich zum schrumpfenden Angebot in der Schweiz deutlich grösser und attraktiver sein wird.

→ Unklar bleibt, wie der private Import an der Grenze oder im Onlinehandel kontrolliert wird.

Zudem bietet der Einkaufstourismus ein Schlupfloch: Wer kontrolliert, ob Einkaufstouristen und privat importierte Lebensmittel den Schweizer Vorgaben entsprechen? Schon heute sind die Grenzübergänge an Samstagen chronisch verstopft. Und auch der Onlinehandel von Privatpersonen unterliegt nur Stichproben. Im Falle einer Annahme der Initiative müsste jede Person, die mit eingekauften Nahrungsmitteln die Grenze passiert bzw. online einkauft, kontrolliert werden. Dies ist schlicht ein Ding der Unmöglichkeit.

→ Der grosse bürokratische Aufwand diskriminiert Schweizer Lebensmittelhersteller. Viele davon sind KMU.

### Diskriminierung der Schweizer Lebensmittelindustrie führt zu Wettbewerbsnachteilen

Die Schweizer Lebensmittelindustrie wäre unter anderem wegen des grossen bürokratischen Aufwands mit höheren Kosten konfrontiert. Schweizer Kaffee oder Schokolade würden einen Wettbewerbsnachteil erleiden. Besonders betroffen wären einmal mehr die sehr vielen kleinen Familienunternehmen. Denn die KMU können die administrativen Aufwände nur auf eine kleinere Menge verteilen. Dementsprechend fallen sie stärker ins Gewicht als bei grossen Unternehmen. Gerade kleine Kaffeeröster oder Chocolatiers in Familienhand erlitten einen immensen Wettbewerbsnachteil mit entsprechenden Folgen auf Arbeitsplätze.

→ Die Erleichterungen für Exportgüter sind in der Praxis oft irrelevant, weil der organisatorische Mehraufwand für eine Unterteilung der Produktion für den Heim- und den Exportmarkt sich nicht rechnet.

Für einen Produzenten, der sowohl für den inländischen Markt wie auch für das Ausland produziert, könnten zwar gemäss den Erläuterungen der Initianten zum Initiativtext unterschiedliche Anforderungen gelten. Für alle im Inland verkauften Lebensmittel gälten die Anforderungen gemäss der Initiative. Für Lebensmittel, die eingeführt, verarbeitet und wieder exportiert werden, könnten Ausnahmen gemacht werden. In der Praxis dürfte dies jedoch kaum umsetzbar sein. Ein Beispiel: Ein Kaffeeröster kauft Kaffeebohnen im Ausland ein. Die gerösteten Bohnen verkauft er weiter an einen grossen Kaffeehändler, der diese in Kaffee kapseln verpackt und weiterverkauft. Ein Teil der Kaffee kapseln wird auf dem Schweizer Markt verkauft, während ein anderer Teil ins Ausland exportiert wird. Wenn der Produzent der

Kaffeekapseln nun die Lagerung, Verarbeitung und den Transport der Ware für die beiden Märkte separieren muss, so entsteht nicht nur ein grosser organisatorischer Mehraufwand für den Kapselhersteller, sondern auch für den Kaffeeröster: Er muss getrennte Transporte und Lager für den Kaffee organisieren, muss die Maschinen zwischendurch komplett reinigen, auch wenn dies aus hygienischen Gründen noch nicht nötig wäre, usw. Dies würde die Produktion verteuern, womit die internationale Wettbewerbsfähigkeit leiden und sich die Verlagerung der Produktion direkt in den ausländischen Absatzmarkt aufdrängen würde.

#### **Volkswirtschaftliche Bedeutung der Lebensmittelindustrie**

Die Lebensmittelindustrie ist ein wichtiger Teil der Schweizer Volkswirtschaft. Ihre Bedeutung nahm in den letzten Jahren kontinuierlich zu. Vor allem im Export verzeichnete sie ein grosses Wachstum. Zwischen 2001 und 2014 wuchs der Export der Branche um jährlich zwölf Prozent<sup>[7]</sup>. Die Branche beschäftigt über 70'000 Arbeitnehmer, wovon über die Hälfte in kleinen und mittleren Unternehmen tätig ist.

**Die Tourismusbranche büsst an  
→ Attraktivität und Konkurrenzfähigkeit  
ein.**

#### **Schlechtere Wettbewerbsfähigkeit der Tourismusbranche**

Auch die Tourismusbranche wäre von den deutlich höheren Lebensmittelpreisen betroffen. Sie kämpft in vielen Bergregionen schon seit Jahren mit einem Rückgang der Besucherzahlen. Wegen der Frankenkrise in Kombination mit einigen schneearmen Wintern und einem veränderten Reiseverhalten der Touristen taumeln viele Schweizer Berggebiete. Steigende Lebensmittelpreise würden die Wettbewerbsfähigkeit vor allem der Gastronomie weiter belasten und weitere Touristen vor Ferien in der Schweiz abhalten.

## Die Initiative bringt auch die Bauern in Bedrängnis

→ **Landwirte verlieren durch die Initiative ein Verkaufsargument: Garantiert der Staat künftig, dass importierte Lebensmittel die gleiche Qualität aufweisen wie einheimische Produkte, so unterscheidet sich das Angebot nur noch im Preis.**

→ **Auch die Bauern verlieren Absatzmärkte, wenn die einheimische Lebensmittelindustrie weniger Waren ins Ausland verkaufen kann.**

→ **Da Futtermittel auch von der Initiative erfasst sind, drohen auch hier für Landwirte steigende Preise bei geringerem Angebot.**

### **Bauern können sich nicht mehr über die Qualität und die Produktionsweise differenzieren**

Für die Schweizer Bauern kann die Initiative fatale Folgen haben. Auch wenn es auf den ersten Blick so erscheint, als ob Schweizer Bauern von der Initiative durch reduzierte Konkurrenz aus dem Ausland und steigenden Preisen profitieren könnten, so zeigt der zweite Blick, dass es sich dabei um einen Trugschluss handelt. Konsumenten kaufen heute vor allem Schweizer Produkte, weil man ihre Qualität und ihre Produktionsweise schätzt. Die konsequente Umsetzung der Initiative bedeutet jedoch, dass alle aus dem Ausland stammenden Produkte den Schweizer Produkten mindestens ebenbürtig sind. Wenn alle Lebensmittel – egal ob sie im In- oder im Ausland hergestellt werden – den gleichen Anforderungen genügen müssen, können sich die einheimischen Produzenten nicht mehr von der ausländischen Konkurrenz abheben. Der Konsument hätte dann die Wahl zwischen zwei Produkten, die gleichwertig sind, sich aber preislich unterscheiden. Die Wahrscheinlichkeit, dass der Entscheid vermehrt für das günstigere, ausländische Produkt und gegen das einheimische Produkt gefällt wird, ist gross. Der Absatz von Schweizer Gemüse, Fleisch, Milch usw. würde dementsprechend abnehmen.

### **Leidet die Lebensmittelindustrie, so schwächelt auch die Landwirtschaft**

Das Wohlergehen der Lebensmittelindustrie ist für die Bauern wichtig, denn in Schweizer Lebensmitteln stecken neben einigen ausländischen Zutaten vor allem Schweizer Erzeugnisse. Wenn die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Lebensmittelindustrie sinkt, leiden automatisch auch die Bauern. So bedeutet z.B. weniger Absatz von Schweizer Schokolade automatisch auch weniger Milchabsatz für Schweizer Bauern. Allein 2016 wurden rund 850'000 Tonnen Schweizer Milch exportiert, davon rund 320'000 Tonnen in verarbeiteten Produkten wie Schokolade<sup>[8]</sup>. Ein Viertel der gesamten Schweizer Milchproduktion gelangt somit ins Ausland. Ganze zehn Prozent davon werden in stark verarbeiteten Lebensmitteln wie z.B. Schokolade ausgeführt.

Zudem importierten Schweizer Landwirtschaftsbetriebe 2016 über 1,2 Millionen Tonnen Futtermittel aus dem Ausland, wobei importiertes Kraftfutter knapp 70 Prozent davon ausmachte<sup>[9]</sup>. Wie bei Lebensmitteln müsste langfristig auch bei importierten Futtermitteln kontrolliert werden, ob Schweizer Standards eingehalten werden. Somit hiesse das auch für die Schweizer Bauern weniger Auswahl an Futtermitteln bei gestiegenen Preisen. Dadurch wird sich der Preis von Schweizer Fleisch und Milch erhöhen. Der neue «faire» Lebensmittelmarkt der Schweiz würde den hiesigen Bauern Preisnachteile verschaffen und es würde schwieriger werden, die Agrarrohstoffe an die Lebensmittelindustrie oder den Handel zu verkaufen.

## Bricht internationale Verträge, hilft aber niemandem

→ Die Initiative verstösst gegen internationales Handelsrecht und internationale Verpflichtungen der Schweiz.

→ Die Fair-Food-Initiative will, dass die Schweiz anderen Staaten vorschreibt, was umweltschonend, tierfreundlich und faire Arbeitsbedingungen sind. Das Risiko vor ausländischen Gegenreaktionen steigt.

→ Die Initiative trägt nicht zu einem «fairen Handel» bei. Für Kleinbauern wird der Export in die Schweiz erschwert und grössere Hersteller stellen ihre Produktion wegen des verhältnismässig kleinen Schweizer Markts kaum um.

Die Fair-Food-Initiative stellt hohe Anforderungen an Importprodukte. Sie sieht eine systematische Differenzierung von Lebensmitteln hinsichtlich ihrer Produktionsweise vor. Die Anforderungen der Initiative an die Produktionsmethoden (umwelt- und ressourcenschonend, tierfreundlich und «faire» Arbeitsbedingungen) haben keinen Einfluss auf die physischen Eigenschaften und Merkmale des Endprodukts. Gemäss gültigem WTO-Recht ist die Diskriminierung eines Produkts basierend auf Produktionsmethoden, die sich nicht in physischen Eigenschaften des Produkts niederschlagen, nicht erlaubt. Der Bundesrat unterstreicht, dass die Initiative im Konflikt mit dem WTO-Abkommen, den EU-Abkommen und anderen Freihandelsverträgen steht<sup>[10]</sup>. Er betont, dass der Schweiz Klagen drohen würden, die sie voraussichtlich verlieren würde. Zusätzlich müsste bei einer Annahme der Initiative das Cassis-de-Dijon-Prinzip aufgehoben werden<sup>[11]</sup>.

Die Fair-Food-Initiative will Schweizer Recht vor internationales Recht setzen beziehungsweise Schweizer Recht im Ausland durchsetzen. Die Schweiz soll ihren ausländischen Partnern vorschreiben, was umweltschonend, tierfreundlich und faire Arbeitsbedingungen usw. sind. Dies könnten andere Länder als anmassend empfinden, was den Partnerschaften entlang der Wertschöpfungskette schaden könnte. Andere Länder könnten den Spiess auch umdrehen: Wenn Partnerländer die Schweiz als handelshemmend und diskriminierend wahrnehmen, könnten sie zusätzliche Anforderungen an Importe aus der Schweiz stellen oder diese zu diskriminieren beginnen. Dadurch könnte die hiesige Exportwirtschaft arg unter Bedrängnis geraten. Dies würde der Schweiz nicht nur auf politischer Ebene, sondern auch auf wirtschaftlicher Ebene einen grossen Schaden zufügen.

Was fairer Handel mit Agrarprodukten ist, unterscheidet sich sehr stark je nach Sichtweise. Was die Initianten in der Schweiz als «fair» empfinden, muss für Produzenten in den Entwicklungsländern noch lange nicht «fair» sein. Entwicklungsländer wehren sich gegen Vorgaben an Produktionsmethoden bei Agrargütern, da dies mit grossem Mehraufwand und Kosten verbunden ist. Zudem führen solche Vorgaben, falls sie nicht multilateral vereinbart wurden, dazu, dass für unterschiedliche Zielländer unterschiedliche Standards erfüllt werden müssen, was die Aufgabe für die lokalen Produzenten in Schwellen- und Entwicklungsländern erschwert.

Fraglich ist auch, inwiefern die Initiative in Bezug auf die ausländischen Produktionsbedingungen einen Einfluss hat und ob sie den ausländischen Kleinbauern nützt. Wenn ein ausländischer Kleinbauer den hohen schweizerischen Anforderungen nicht genügen kann oder diese ihm zu teuer sind, fällt die Schweiz für ihn als Absatzmarkt weg. Vor allem kleine Bauern werden gegenüber den grossen und zusammengeschlossenen Bauern, die den Aufwand einer Umstellung einfacher stemmen können, das Nachsehen haben. Bei grösseren Produzenten stellt sich aber die Frage, ob sie ihre Produktion umstellen werden. Wenn sie nicht stark auf den Absatz in der Schweiz angewiesen sind, werden sie ihre Herstellungsweise eher nicht verändern. Damit wird das Ziel der Initianten –

nämlich eine faire Produktion im Ausland – nicht erreicht.

## Der Trend geht in die richtige Richtung – Bevormundung ist überflüssig

Der Fair-Trade-Markt wächst schnell –  
→ auch ohne staatlichen Zwang.

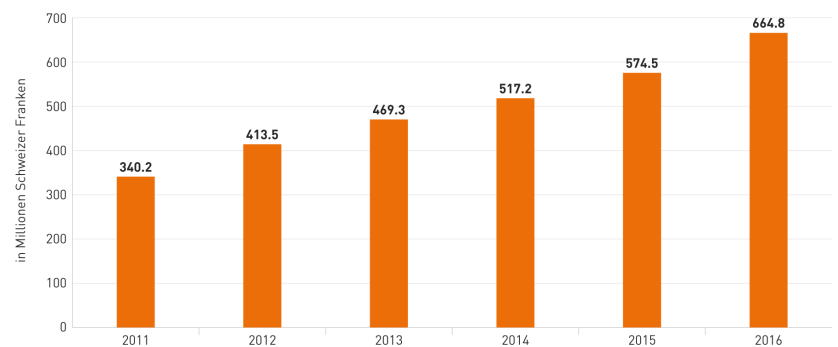
### Rasanten Wachstum bei den Umsätzen von Fair-Trade-Produkten

Ein Blick in die Statistiken zeigt, dass Aspekte wie Nachhaltigkeit und Fairness bei Lebensmitteln den Schweizer Konsumenten immer wichtiger werden. Die steigende Nachfrage nach Fair-Trade-Produkten widerspiegelt sich sehr deutlich in den rasant steigenden Umsatzzahlen. Allein zwischen 2011 und 2016 hat sich der Umsatz mit Fair-Trade-Produkten verdoppelt. Belief sich dieser 2011 noch etwa auf 340 Millionen Franken, stieg er innerhalb von fünf Jahren auf rund 665 Millionen Franken. Und dies ganz ohne unnötigen Zwang.

#### Grafik 1

→ Der Umsatz mit Fair-Trade-Produkten verdoppelte sich zwischen 2011 und 2016. Belief sich dieser 2011 noch etwa auf 340 Millionen Franken, stieg er innerhalb von fünf Jahren auf rund 665 Millionen Franken.

Umsatz mit Fair-Trade-Produkten in Millionen Schweizer Franken

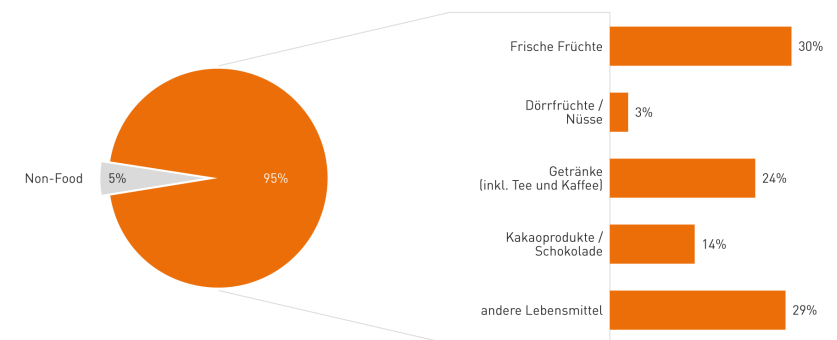


Quelle: Swiss Fair Trade  
www.economiesuisse.ch

#### Grafik 2

→ 95 Prozent der gesamten Fair-Trade-Ausgaben fallen auf Lebensmittel, also just den Bereich, welche die Fair-Food-Initiative regulieren möchte.

Aufschlüsselung des Schweizer Fair-Trade Marktes (2016)



Quelle: Swiss Fair Trade  
www.economiesuisse.ch

Herr und Frau Schweizer geben im internationalen Vergleich pro Kopf am meisten für Fair-Trade-Produkte aus.

In keinem anderen Land geben die Konsumentinnen und Konsumenten pro Kopf und Jahr mehr Geld aus für Fair-Trade-Produkte. Schweizerinnen und Schweizer rangieren noch vor den Engländern und den Deutschen an erster Stelle.

### Weltmeister im Biokonsum

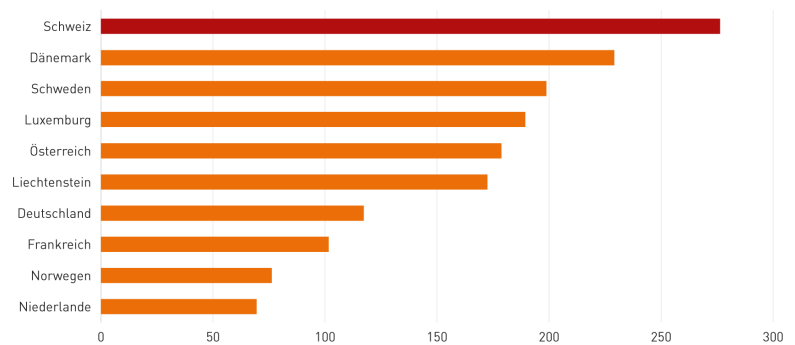
Doch nicht nur die Nachfrage nach Fair-Trade-Produkten wächst. Auch Bioprodukte

sind immer gefragter. So hat sich der Umsatz mit Bioprodukten in den letzten fünf Jahren um knapp 50 Prozent auf 2,5 Milliarden Franken im Jahr 2016 gesteigert. Der Anteil von Biolebensmitteln am Gesamtumsatz aller Lebensmittel in der Schweiz lag 2016 bei 8,4 Prozent. Die Schweiz liegt mit Pro-Kopf-Ausgaben für Bioprodukte von 275 Euro international deutlich an der Spitze (Abbildung 3)<sup>[12]</sup>.

### Grafik 3

→ Die Schweiz ist auch im Biokonsum Weltmeister. Der Anteil am Gesamtumsatz aller Lebensmittel liegt bei 8,4 Prozent.

**Bio-Konsum pro Kopf in Europa, gemessen in Euro im Jahre 2016**



Quelle: Forschungsinstitut für biologischen Landbau, Schweiz, Deutschland, Österreich (FiBL)  
www.economiesuisse.ch

Der Nachhaltigkeitstrend hält an, der  
→ Markt funktioniert: Neue Vorschriften sind nicht nötig.

### Der Verantwortung gerecht werden: auch ohne grünen Zwang!

Die Zahlen belegen, dass sowohl bei Fair-Trade- als auch bei Bioprodukten die Nachfrage und somit der Absatz sehr stark ansteigen. Auch ohne gesetzliche Vorgaben geht der Trend schon heute in jene Richtung, welche die Initianten gesetzlich einschlagen wollen. Staatliche Vorschriften sind deshalb unnötig. Das Bewusstsein und die Sensibilität steigen in der Öffentlichkeit und werden wohl weiter steigen. Dies wirkt sich auch auf das Angebot aus: Bereits heute gibt es eine grosse Auswahl an Produkten, die nach Nachhaltigkeitskriterien produziert werden. Jede und jeder kann heute eigenverantwortlich nachhaltige Produkte konsumieren, ganz ohne grünen Zwang und gesetzliche Konsumvorschriften, die hohe Zusatzkosten verursachen würden. Der Markt funktioniert.

Der Detailhandel nimmt seine  
→ Verantwortung wahr und unternimmt freiwillig grosse Anstrengungen, um Schweizer Standards auch bei importierten Waren einzuhalten.

Auch der Detailhandel handelt verantwortungsvoll. Er bietet immer mehr Produkte an, die gewisse Mindeststandards einhalten. So versprach z.B. die Migros, dass alle Bananen im Verkauf bis Ende 2017 aus nachhaltiger Produktion stammen werden und hielt dieses Versprechen auch ein. Auch verspricht sie, bis 2020 bei allen importierten tierischen Produkten die Schweizer Tierwohl-Standards einzuhalten. Die Annahme der Initiative würde all diese privaten Bestrebungen untergraben. Mit einem staatlich verordneten Zwang ginge der Ansporn verloren, immer nachhaltigere und bessere Produkte anzubieten. Es wäre dann nicht mehr möglich, sich mit den eigenen Anstrengungen gegenüber anderen Marktteilnehmern und gegenüber ausländischen Konkurrenten abzusetzen.

Schliesslich trägt auch der Staat seinen Anteil zu dieser positiven Entwicklung bei. Er fördert den Trend zur Nachhaltigkeit hin mit passenden Rahmenbedingungen, Kooperationen und Sensibilisierungskampagnen. Und das alles basierend auf Freiwilligkeit und ohne unnötigen Zwang.

## Fazit: Ein klares Nein aus Sicht der Wirtschaft

Fünf Gründe, warum die Schweizer Wirtschaft die Fair-Food-Initiative der Grünen klar ablehnt:

- Die Initiative führt zu einem teuren Bürokratiemonster. Schweizer Beamte müssten an der Grenze und im Ausland kontrollieren, ob importierte Lebensmittel die besonderen Herstellungsvorschriften der Schweiz erfüllen. Bei stark verarbeiteten Lebensmitteln bedeutet dies, dass die Produktionsumstände jedes einzelnen Inhaltsstoffes kontrolliert werden müssten. Bei der Tiefkühl-Lasagne müssten unter anderem die Düngemittel beim Anbau des Weizens, die Arbeitsbedingungen des Müllers und die Transportumstände der Rinder zwischen Züchter und Metzger kontrolliert werden. Bei jährlich vier Millionen Tonnen importierten Lebensmitteln ein Ding der Unmöglichkeit.
- Die Lebensmittelpreise würden in der Schweiz langfristig stark steigen. Das trifft insbesondere Familien mit tiefem Einkommen hart. Gleichzeitig wird die Auswahl an Lebensmitteln kleiner, da die Importe stark eingeschränkt würden. In der Folge würde der Einkaufstourismus weiter zunehmen.
- Vom Bauern über die Lebensmittelindustrie bis zum Detailhändler verlieren alle. Bauern könnten ihre Produkte nicht mehr differenzieren. Freiwillige Initiativen im Handel würden untergraben werden. Die exportierende Lebensmittelindustrie würde an Wettbewerbsfähigkeit verlieren. Die Tourismusbranche käme weiter unter Kostendruck. Insgesamt bedroht die Initiative Arbeitsplätze.
- Die Initiative wirkt handelshemmend und schottet den Agrarmarkt weiter ab. Politische und wirtschaftliche Risiken nehmen zu, weil die Initiative gegen internationale Verpflichtungen und gegen Handelsrecht verstösst. Es ist mit Gegenmassnahmen von Handelspartnern zu rechnen, die den Marktzugang der Exportwirtschaft infrage stellen.
- Die Nachfrage nach nachhaltigen Lebensmitteln boomt. Seit 2011 hat sich der Umsatz von Fair-Trade-Produkten verdoppelt. Die Konsumenten kaufen immer bewusster ein, die Produzenten bauen das Angebot an nachhaltigen Produkten ständig aus und der Staat fördert Nachhaltigkeit mit passenden Rahmenbedingungen. Der Markt funktioniert. Es gibt keinen Anlass, mit zusätzlichen Vorschriften einzugreifen.



1. Die Lebensmittelverarbeitung wird üblicherweise in zwei Verarbeitungsstufen unterteilt: Zur ersten Verarbeitungsstufe wird die Herstellung von schwach verarbeiteten Lebensmitteln bzw. Grundstoffen wie z.B. Würste, Käse, Milchpulver, Butter, Mehl, Fruchtsaft und Zucker gezählt, während zur zweiten Verarbeitungsstufe die Herstellung stärker verarbeiteter Produkte wie z.B. Pizza, Schokolade, Speiseeis, Biskuit oder Konfitüre gehört.
2. Soweit das Lebensmittelgesetz nicht internationale Abkommen bricht. Dies dient zur handelspolitischen Interessenwahrung der Schweiz.
3. Botschaft des Bundesrats zur Fair-Food-Initiative, Seite 34
4. Diese Zahl wurde kaufkraftbereinigt. Quelle: Eurostat ([http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Comparative\\_price\\_levels\\_for\\_food\\_beverages\\_and\\_tobacco](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Comparative_price_levels_for_food_beverages_and_tobacco))
5. Zusammensetzung des Warenkorbs: 8,6 l Vollmilch, 200 g Gruyère, 210 g Mozzarella, 150 g Emmentaler, 110 g Vorzugsbutter, 4,5 dl Vollrahm, 500 g Fruchtojoghurt, 350 g Joghurt nature, 120 g Rindsentrecôte, 100 g Rindsplätzli à la minute, 60 g Kalbsnierstücksteak, 40 g Kalbsplätzli Stotzen, 170 g Schweinsnierstücksteak, 210 g Schweinskoteletten, 180 g Schweinssotzenplätzli, 80 g Salami CH, 310 g Wienerli, 470 g Kalbsbratwurst, 720 g Poulet ganz, 160 g Pouletbrust, 28 Stk. CH-Eier, 1,5 kg festkochende Kartoffeln, 650 g mehligkochende Kartoffeln, 1,5 kg Äpfel, Gala, Klasse I, 1,2 kg Bananen, 890 g Orangen, 2,5 Stk. Kiwi, 1,2 kg Karotten, 900 g Tomaten Rispe, 1,5 Stk. Salatgurke, 370 g Zucchetti, 400 g Eisbergsalat, 240 g Zwiebeln (gelb), 330 g Blumenkohl, 260 g Fenchel, 250 g Broccoli, 160 g Lauch grün, 210 g Champignons, 180 g Randen gedämpft, 150 g Knollensellerie, 150 g Aubergine, 60 g Nüsslisalat, 1,4 kg Weissmehl
6. HABE-Erhebung, BFS
7. ZHAW (2016)
8. Quelle: Swiss Milk, Agristat
9. Quelle: Agristat
10. Auch das von den Initianten in Auftrag gegebene Gutachten kommt zu einem ähnlichen Schluss. Sie schreiben dazu: «Gemäss heutiger Rechtsprechung der WTO, die vor allem auf die <Border Tax Adjustment>-Kriterien abstellt, ist davon auszugehen, dass beispielsweise eine konventionell produzierte Banane und eine nachhaltig produzierte Banane von der Streitschlichtungsbehörde als <like> beurteilt würden, was wiederum keine unterschiedliche Zollbehandlung zulassen würde.» (Quelle: Elisabeth Bürgi Bonanomi (2016): Nachhaltige Agrarprodukte in die Schweiz?). Die Studie anerkennt somit die Schwierigkeit einer WTO-konformen Umsetzung. Trotzdem nennt sie Möglichkeiten zur WTO-konformen Umsetzung. Da aber viele unterschiedliche Voraussetzungen gegeben sein müssen – wie unter anderem die Nicht-Diskriminierung der Importeure – ist bei der heutigen Schweizer Agrarpolitik aus unserer Sicht eine WTO-konforme Umsetzung nicht realisierbar.
11. Das Cassis-de-Dijon-Prinzip ermöglicht es, dass Produkte, die in der EU oder in einem Mitgliedstaat der EU oder des EWR zugelassen wurden, auch in der Schweiz ohne vorgängige Kontrollen verkauft werden können.
12. Umgerechnet rund 300 Franken (Wechselkurs von 2016)