
Optimierung des Importsystems Fleisch

Bericht der Arbeitsgruppe Importsystem Fleisch
zu Handen des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements

Bern, 6. Oktober 2010

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	3
1.1	Auftrag.....	3
1.2	Zusammensetzung.....	3
1.3	Vorgehen.....	4
2	Aktuelles Importsystem für Fleisch.....	5
2.1	Handelspolitische Rahmenbedingungen.....	5
2.2	Festlegung der Einfuhrmenge.....	6
2.3	Verteilung der Importkontingente von Fleisch.....	7
2.4	Versteigerungserlöse und Beiträge zur Entsorgung von tierischen Nebenprodukten.....	8
2.5	Bruttomargen- und Preisentwicklung Fleisch.....	8
3	Problemanalyse.....	10
3.1	Zusammenfassung der Problemanalyse.....	13
4	Vorschläge zur Optimierung des Importsystems Fleisch.....	15
4.1	Optimierungen mit Umsetzung von geltenden Verordnungsbestimmungen.....	15
4.2	Optimierungen mit einer Verordnungsänderung.....	17
4.3	Optimierungen mit einer Gesetzesänderung.....	19
4.4	Weitere geprüfte Optimierungen des Importsystems Fleisch.....	24
5	Schlussfolgerungen des Berichts.....	26

Abkürzungsverzeichnis

AEV	Agrareinfuhrverordnung
AG	Arbeitsgruppe
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
LwG	Landwirtschaftsgesetz
SBV	Schweizerischer Bauernverband
SGP	Verband Schweizer Geflügelproduzenten
SFF	Schweizer Fleisch-Fachverband
SRP	Verband Schweizer Rindviehproduzenten
SVV	Schweizerischer Viehhändler-Verband
SR	Systematische Rechtssammlung
SV	Schlachtviehverordnung
WTO	Welthandelsorganisation

1 Einleitung

1.1 Auftrag

Bezug nehmend auf die Beratungen im Ständerat zur Motion Büttiker „Neues Importsystem für Fleisch“ (09.3547) am 9. September 2009 setzte das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) die Arbeitsgruppe Importsystem Fleisch (AG Importsystem Fleisch) ein. Die Leitung und das Sekretariat wurden dem BLW übertragen. Frau Bundespräsidentin Doris Leuthard, Vorsteherin des EVD, formulierte für die AG Importsystem Fleisch folgenden Auftrag:

Die AG Importsystem Fleisch erarbeitet bis zum 15. Juli 2010 einen Bericht zur Optimierung des bestehenden Importsystems Fleisch. Der Bericht enthält eine Problemanalyse über das aktuelle System zur Verteilung von Fleisch-Importkontingenten, Optimierungsvorschläge und eine Beurteilung der Auswirkungen auf den Bund und die Volkswirtschaft. Insbesondere müssen auch die Auswirkungen auf die Beiträge zur Entsorgung von tierischen Nebenprodukten (Art. 62a des Tierseuchengesetzes) beurteilt werden. Übergeordnete Rahmenbedingungen sind einzuhalten bzw. zu berücksichtigen:

1. Der Grundsatz des freien Zugangs zum Importmarkt ist weiterhin zu gewährleisten. Der Wettbewerb bleibt gewahrt.
2. Die Verteilung von Zollkontingenten auf Grund einer Inandleistung (altes Verteilungssystem vor 2005) ist keine Weiterentwicklung des Importsystems und daher als Vorschlag auszuschliessen.
3. Das geltende Landwirtschaftsgesetz vom 29. April 1998 (LwG; SR 910.1) bleibt bis zum 1. Januar 2014 unverändert.

Die Vorschläge sind auf zwei zeitliche Horizonte auszurichten:

Erstens sind Vorschläge für kurzfristig umsetzbare Optimierungen des Versteigerungssystems auszuarbeiten. Insbesondere ist die Umsetzung von Art. 17 Abs. 3 der Schlachtviehverordnung vom 26. November 2003 (SV; SR 916.341), die variable Zuteilungsmenge bei der Versteigerung, zu prüfen. Die Optimierungen können mit Verordnungsänderungen bis 2013 realisiert werden.

Zweitens sind Vorschläge zu konzipieren, welche gegebenenfalls eine Änderung des LwG per 1. Januar 2014 bedingen. Die AG Importsystem Fleisch soll insbesondere die autonome Senkung von Ausserkontingentzollansätzen als Alternative zur Verteilung von Zollkontingenten prüfen. Die Entwicklungen in der WTO und die Auswirkungen eines Abkommens im Agrar- und Lebensmittelbereich mit der EU sollen berücksichtigt werden.

1.2 Zusammensetzung

Die nationalen Dachverbände der Schlachtvieh- und Fleischbranche waren in der AG Importsystem Fleisch paritätisch vertreten. Sie setzte sich wie folgt zusammen:

Name	Verband/Organisation	Funktion
Walter Arnold	Schweizerischer Viehhändler-Verband SVV	Vertreter
Peter Bachmann	Schweizer Fleisch-Fachverband SFF	Verwaltungsratspräsident der VB Food International AG
Heiner Birrer	Schweizer Fleisch-Fachverband SFF	Geschäftsführer Grauwiler Fleisch AG
Heinrich Bucher	Proviande	Direktor
Dr. Ruedi Hadorn	Schweizer Fleisch-Fachverband SFF	Direktor
Bernard Nicod	Schweizer Rindviehproduzenten SRP	Präsident
Martin Rufer	Schweizerischer Bauernverband SBV	Leiter Departement Produktion, Märkte und Ökologie
Claus Ullmann	Schweizer Geflügelproduzenten SGP	Vertreter

Die Vertreter des SBV, der SRP und der SGP werden gemeinsam als Produzentenvertreter im vorliegenden Bericht bezeichnet.

An der Sitzung vom 6. April 2010 wurde als Fachexperte des Geflügelimportes, Herr Walter Bieri, Präsident Verband schweizerischer Geflügel- und Wild-Importeure VSIG, angehört.

Das BLW leitete die AG Importsystem Fleisch und führte deren Sekretariat.

Name	Funktion
Jacques Chavaz	Stellvertretender Direktor, Leiter der AG Importsystem Fleisch
Reto Strebel	Leiter Fachbereich Ein- und Ausfuhr, Sekretariat der AG Importsystem Fleisch
Simon Hasler	Stellvertretender Leiter Fachbereich Tierische Produkte und Tierzucht, Sekretariat der AG Importsystem Fleisch

1.3 Vorgehen

Die AG Importsystem Fleisch hat sich an vier Sitzungen mit der Thematik auseinandergesetzt. Die wichtigsten Ergebnisse dieser Sitzungen sind die folgenden:

Erste Sitzung vom 22. Januar 2010

Der Auftrag an die AG Importsystem Fleisch wurde erläutert. Die AG Importsystem Fleisch diskutierte und verabschiedete ihr Arbeitsprogramm und beschloss, bei fachtechnischem Bedarf weitere Personen einzuladen. Laut den Vertretern des SFF sind die gewerblichen Metzger in ihrer intern gebildeten Arbeitsgruppe vertreten. Die Anliegen der gewerblichen Metzger werden deshalb vom SFF in die AG Importsystem Fleisch eingebracht werden.

Es wurde vereinbart, dass die AG-Mitglieder während des Prozesses bis zum definitiven Bericht keine inhaltlichen Angaben zu den Arbeiten nach aussen kommunizieren. Innerhalb der jeweiligen Branchen ist eine passende Kommunikation möglich.

Punkt 2 des Auftrages von Frau Bundespräsidentin Doris Leuthard wurde in Abstimmung mit dem Wortprotokoll des Ständerates vom 9. September 2009 zur Motion Büttiker „Neues Importsystem für Fleisch“ (09.3547) insofern durch das BLW präzisiert, als eine Teilberücksichtigung der Inlandleistung als Optimierungsvorschlag in den Bericht eingebracht werden kann.

Der Leiter präsentierte zur Ausgangslage einige Folien, die insbesondere den Stand der aussenhandelspolitischen Entwicklungen (WTO und FHAL) darstellen.

Das BLW wurde beauftragt, je eine Arbeitsunterlage zum Einzollsystem im Rahmen der WTO und eine Zusammenfassung verschiedener Versteigerungsformen zu erstellen.

Die Probleme des aktuellen Importsystems wurden diskutiert und erste Problemkreise mittels Papierkarten auf einer Pin-Wand von den Mitgliedern der AG Importsystem Fleisch vorgestellt. Weitere Ergänzungen wurden durch die Beteiligten nachträglich schriftlich eingebracht.

Zweite Sitzung vom 6. April 2010

Walter Bieri, Präsident des Verbandes schweizerischer Geflügel- und Wild-Importeure VSIG, nahm als Fachexperte des Geflügelimports teil.

Der Entwurf der Problemanalyse wurde bereinigt. Die Diskussion zeigte unter anderem, dass die Thematik Koscher- und Halalfleisch im Bericht sensibler zu behandeln ist.

Das BLW wurde beauftragt, die Margenentwicklung Verarbeitung und Verteilung beim Fleisch im Bericht zu ergänzen. Ferner hat das BLW angekündigt, eine Zusammenfassung und kritische Würdigung

der Problemanalyse in den Bericht einzufügen.

Die schriftlich eingebrachten Vorschläge wurden präsentiert und diskutiert.

Dritte Sitzung vom 4. Juni 2010

Die Anhörung der Comestibles Schweiz konnte wegen der Abwesenheit von Herrn P. Bianchi aus familiären Gründen nicht stattfinden.

Im Berichtsentwurf wurden insbesondere die Beschreibung der Bruttomargenentwicklung und die Zusammenfassung der Problemanalyse diskutiert und mit wenigen Änderungen bereinigt.

Der Fragenkatalog betreffend die verschiedenen Optionen zur Optimierung des Importsystems wurde besprochen. Für den SFF bleibt die Inlandleistung als Kriterium zur Verteilung von 50% der Importkontingente erste Priorität bei den Vorschlägen. Sollte diese Option nicht bis Ende 2011 möglich sein, so befürwortet er als zweite Priorität ein Einzollsystem oder die Senkung der Ausserkontingentszollansätze. Die Produzentenvertreter unterstützen die Inlandleistung ebenfalls, sofern sie keine negativen finanzpolitischen Auswirkungen hat (Kürzung des Bundesbudgets für die Land- und Fleischwirtschaft). Die Versteigerung mit Bedingungen (z.B. nur schlachtende Betriebe dürfen teilnehmen) wird als kurzfristig realisierbare Optimierung nicht ausgeschlossen.

Vierte Sitzung vom 9. Juli 2010

Die AG Importsystem Fleisch diskutierte den Entwurf des Schlussberichtes, insbesondere die Kapitel 4 (Vorschläge zur Optimierung des Importsystems) und 5 (Schlussfolgerungen). Die Struktur dieser Kapitel wurde als gut befunden. Die wesentlichen Ergebnisse aus der Diskussion:

Die AG Importsystem Fleisch schlägt als Hauptlösung vor, folgende Anteile der Importkontingente nach Kriterien einer Inlandleistung zu verteilen: Rindfleisch (ohne Rindsbinden) und Schaffleisch: 50%, Geflügel-, Pferde- und Gitzfleisch, Rindsbinden: 33%. Hinzu kommen 10% der Importkontingente von Rindfleisch (ohne Rindsbinden) und Schaffleisch, welche unverändert nach der Zahl der ersteigerten Tiere auf öffentlichen Märkten zugeteilt werden sollen. Schweinefleisch, Wurstwaren und Fleischspezialitäten sowie die restlichen Anteile der Importkontingente von den aufgezählten Fleischkategorien sollen wie bisher versteigert werden.

2 Aktuelles Importsystem für Fleisch

Der Bundesrat hat in zwei Berichten das aktuelle Importsystem Fleisch analysiert:

- Auswirkungen der Versteigerung von Importkontingenten von Fleisch vom 28. Juni 2006, Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Walter vom 16. Dezember 2005 (05.3883).
- Weiterentwicklung des Importsystems Schlachtvieh und Fleisch vom 6. Mai 2009, Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Motion Büttiker vom 18. Dezember 2006 (06.3735).

Diese Berichte stehen auf www.blw.admin.ch/Aktuell/Publikationen/Berichte zur Verfügung.

2.1 Handelspolitische Rahmenbedingungen

Den aussenwirtschaftlichen Rahmen für die Fleischimporte bilden die WTO-Zollkontingente „rotes Fleisch“ von 22'500 t und „weisses Fleisch“ von 54'500 t sowie darin festgelegte Mindestmengen für Rind-, Schaf- und Pferdefleisch sowie die Kontingents- und Ausserkontingentszollansätze gemäss WTO-Verpflichtungen. Die Zollkontingentsmengen-Verpflichtungen beziehen sich auf ein Kalenderjahr. Der Bundesrat hat die WTO-Zollkontingente im Anhang 4 der Agrareinfuhrverordnung vom 7. Dezember 1998 (AEV; SR 916.01) in Teilzollkontingente aufgeteilt, die Mindestmengen aufgenommen und ausserdem für Geflügel- und Schweinefleisch Richtmengen festgelegt. Um die Relationen zwischen Importmenge und Inlandproduktion zu zeigen, werden nachfolgend für die wichtigsten Fleisch-

kategorien die Daten aus dem Jahre 2009 tabellarisch dargestellt.

Tabelle 1: Inlandproduktion und Einfuhrmenge 2009

Fleischkategorie	Inlandproduktion 2009	Einfuhren innerhalb der Zollkontingente 2009	Richt- oder Mindestmengen inner- halb der Zollkontingente
	t SG	t brutto	t brutto
Schweinefleisch	237 884	4 348	Richtmenge 8 498
Geflügelfleisch	65 158	46 467	Richtmenge 42 200
Rindfleisch	109 360	9 632	Mindestmenge 2 000
- Nierstücke /High-Quality-Beef	-	4 842	
- Schlachtkörper von Kühen	-	4 696	
- Verarbeitungsfleisch von Kühen	-	94	
Kalbfleisch	32 238	121	
Fleisch von Tieren der Schafgattung	5 365	5 787	Mindestmenge 4 500
Fleisch von Tieren der Ziegengattung	493	281	keine Mindest- oder Richtmenge
Fleisch von Tieren der Pferdegattung	802	4 986	Mindestmenge 4 000

Quellen: Proviande (Inlandproduktion) und BLW (Einfuhren)

2.2 Festlegung der Einfuhrmenge

Die Aufteilung der Jahresmengen nach Anhang 4 der AEV und die Länge der Einfuhrperiode werden in Art. 16 SV bestimmt. Gestützt darauf legt das BLW unter Berücksichtigung der Marktlage mittels Verfügung die Mengen der Fleischkategorien oder der darin enthaltenen Fleischstücke fest, die in einer Einfuhrperiode eingeführt werden können. Das BLW hört jeweils vorgängig den Verwaltungsrat von Proviande an, der eine Markteinschätzung vornimmt und einen Antrag (Fleischkategorie, Menge und Einfuhrperiode) stellt.

Die Einfuhrperioden dürfen sich nach Art. 16 Abs. 4^{bis} SV nicht überschneiden und nicht über das Ende eines Kalenderjahres hinausgehen. Hingegen kann bei einem begründeten Ausnahmefall die Einfuhrperiode verkürzt oder verlängert werden oder es kann bei bestimmten Fleischkategorien eine zweite Einfuhrmenge in derselben Einfuhrperiode freigegeben werden. Begründete Ausnahmefälle liegen vor, wenn ein Antrag von Proviande an das BLW mit Zweidrittelmehrheit der Stimmen sowohl auf der Stufe Produktion als auch auf der Stufe Verarbeitung und Handel beschlossen wurde.

Für Koscher- und Halalfleisch sowie Wurstwaren und Fleischspezialitäten wie Schinken, Trockenfleisch oder Rindfleischkonserven hat der Bundesrat Teilzollkontingente mit festen Jahresmengen und Einfuhrperioden festgelegt, weil eine zeitliche Aufteilung der Mengen nicht als notwendig erachtet wird. Eine Anhörung von Proviande und die anschliessende Festlegung der Einfuhrmengen durch das BLW werden bei diesen Fleischkategorien daher nicht durchgeführt.

Tabelle 2: Festlegung der Einfuhrmenge und zu den Einfuhrperioden

Fleischkategorien	Einfuhrperiode	Verlängerung oder Verkürzung der Einfuhrperiode	Festlegung der Einfuhrmenge
<ul style="list-style-type: none"> Fleisch von Tieren der Rindviehgattung Schweinefleisch in Hälften 	4 Wochen	in begründeten Ausnahmefällen möglich	einmal pro Einfuhrperiode durch das BLW
<ul style="list-style-type: none"> Fleisch und Schlachtnebenprodukte von Tieren der Schaf-, Ziegen- und Pferdegattung Geflügelfleisch Schlachtnebenprodukte von Tieren der 	Jahresquartal	in begründeten Ausnahmefällen möglich	einmal pro Einfuhrperiode durch das BLW, in begründeten Ausnahmefällen

Rindvieh- und Schweinegattung			zweimal pro Einfuhrperiode durch das BLW
• Koscher- und Halalfleisch von Tieren der Rindvieh- und Schafgattung	Jahresquartal	Nein	ein Viertel der jährlichen Teilzollkontingentsmenge
• Wurstwaren und Fleischspezialitäten	Kalenderjahr	Nein	Teilzollkontingentsmenge

2.3 Verteilung der Importkontingente von Fleisch

Gestützt auf die Artikel 48 und 187b LwG werden die Importkontingente von Fleisch seit 2007 grundsätzlich zu 100 Prozent versteigert. Für Rindfleisch ohne zugeschnittene Binden (Teile des Rindsstotzens) und Schaffleisch ist eine Sonderbestimmung in Kraft, nach der stets 10 Prozent der Zollkontingentsanteile anhand der Zahl der ersteigerten Tiere ab öffentlichen Märkten - einer Inlandleistung - zugeteilt werden.

Der Bundesrat hat die Ausführungsbestimmungen zur Versteigerung in den Artikeln 16-20 der AEV und 17-20 der SV geregelt.

Tabelle 3: Ausführungsbestimmungen zur Versteigerung

Teilnahmeberechtigung bzw. Zollkontingentanteilsberechtigung	<ul style="list-style-type: none"> alle Personen mit Sitz oder Wohnsitz in der Schweiz ausgenommen für Koscher- und Halalfleisch: nur Angehörige der jüdischen bzw. islamischen Gemeinschaft mit Sitz oder Wohnsitz in der Schweiz
Form der Gebotseinreichung	<ul style="list-style-type: none"> elektronisch (Internet), per Brief oder per Fax für Mitbieter sind die Gebote nicht einsehbar
Zahl der Gebote pro Bieter	<ul style="list-style-type: none"> maximal 5 Gebote, mit unterschiedlichen Preisen und Mengen
Zuteilungsverfahren	<ul style="list-style-type: none"> vom höchsten gebotenen Preis, in abnehmender Reihenfolge der Höhe der Gebotspreise (Gebotspreisverfahren) variable Zuteilungsmenge nach Art. 17 Abs. 3 SV kann angewendet werden (bisher wurde dieser Mechanismus nie angewendet)
Maximaler Zollkontingentsanteil pro Bieter	<ul style="list-style-type: none"> keiner ausgenommen für Koscher- und Halalfleisch: 40% pro Zollkontingentanteilsinhaber
Zuschlagspreis	<ul style="list-style-type: none"> Der Zuschlagspreis entspricht dem Gebotspreis
Zahlungsfristen	<ul style="list-style-type: none"> Kontingente für ein Kalenderjahr: 90 Tage nach dem Ausstelldatum der Verfügung für den ersten Drittel des Zuschlagspreises, 120 Tage für den zweiten Drittel des Zuschlagspreises und 150 Tage für den dritten Drittel des Zuschlagspreises; die Einfuhr ist in jedem Fall erst zulässig, wenn der erste Drittel des Zuschlagspreises vor der Einfuhr des ersten Drittels des zugeteilten Zollkontingentsanteils, der zweite Drittel vor der Einfuhr des zweiten Drittels und der dritte Drittel vor der Einfuhr des dritten Drittels des Zollkontingentsanteils bezahlt worden ist. Für alle anderen Kontingente: 30 Tage nach dem Ausstelldatum der Verfügung; die Einfuhr zum Kontingentszollansatz ist in jedem Fall erst zulässig, wenn der gesamte Zuschlagspreis bezahlt worden ist.

Die Bestimmungen zur Inlandleistung befinden sich insbesondere in Art. 21-24 SV. Demnach muss ein Interessent jeweils bis zum 15. August ein Gesuch um Zollkontingentsanteile für das folgende Kalenderjahr beim BLW einreichen. Im Gesuch muss er die von ihm erbrachte Inlandleistung - die Zahl ersteigter Tiere auf überwachten öffentlichen Märkten - angeben. Nach der Gesuchprüfung und stichprobenweiser Kontrollen vor Ort werden den Gesuchstellern ihre Zollkontingentsanteile für die Dauer des darauf folgenden Kalenderjahres in Prozenten verfügt. Die individuellen Zollkontingentsanteile (in Prozenten) sind dabei identisch mit den prozentualen Anteilen an allen geltend gemachten Inlandleistungen.

2.4 Versteigerungserlöse und Beiträge zur Entsorgung von tierischen Nebenprodukten

Der Bundesrat legte die Verwendung der Versteigerungserlöse, welche in der Botschaft zur Agrarpolitik 2007¹ mit rund 150 Mio. Fr. pro Jahr geschätzt wurden, in der parlamentarischen Debatte dar: Einerseits wurden 100 Mio. Fr. pro Jahr im Rahmen der Schuldenbremse eingesetzt, um eine Reduktion des Zahlungsrahmens Landwirtschaft zu vermeiden. Diese 100 Mio. Fr. fliessen in den allgemeinen Bundeshaushalt. Andererseits fliessen als Beitrag an die Kosten zur Entsorgung von tierischen Nebenprodukten rund 50 Mio. Fr. pro Jahr an die Fleischbranche und die Landwirtschaft zurück.

Die Versteigerungserlöse beliefen sich im Jahre 2007 auf 178,2 Mio. Fr., im Jahre 2008 auf 195,3 Mio. Fr. und im Jahre 2009 auf 181,3 Mio. Fr. Es handelt sich dabei um die Erlöse für sämtliche Fleisch-Zollkontingente, welche für das jeweilige Kalenderjahr verteilt wurden, und zwar inklusive den seit 1999 zu 100% versteigerten Wurstwaren und Fleischspezialitäten (Schinken, Trockenfleisch, Rindfleischkonserven). Für die Unterstützung der Entsorgung von tierischen Nebenprodukten (Tiere der Rindvieh-, Schweine-, Schaf- und Ziegengattung) wurden im Jahre 2007 46 Mio. Fr., im Jahre 2008 46,8 Mio. Fr. und im Jahre 2009 47,7 Mio. Fr. ausgerichtet.

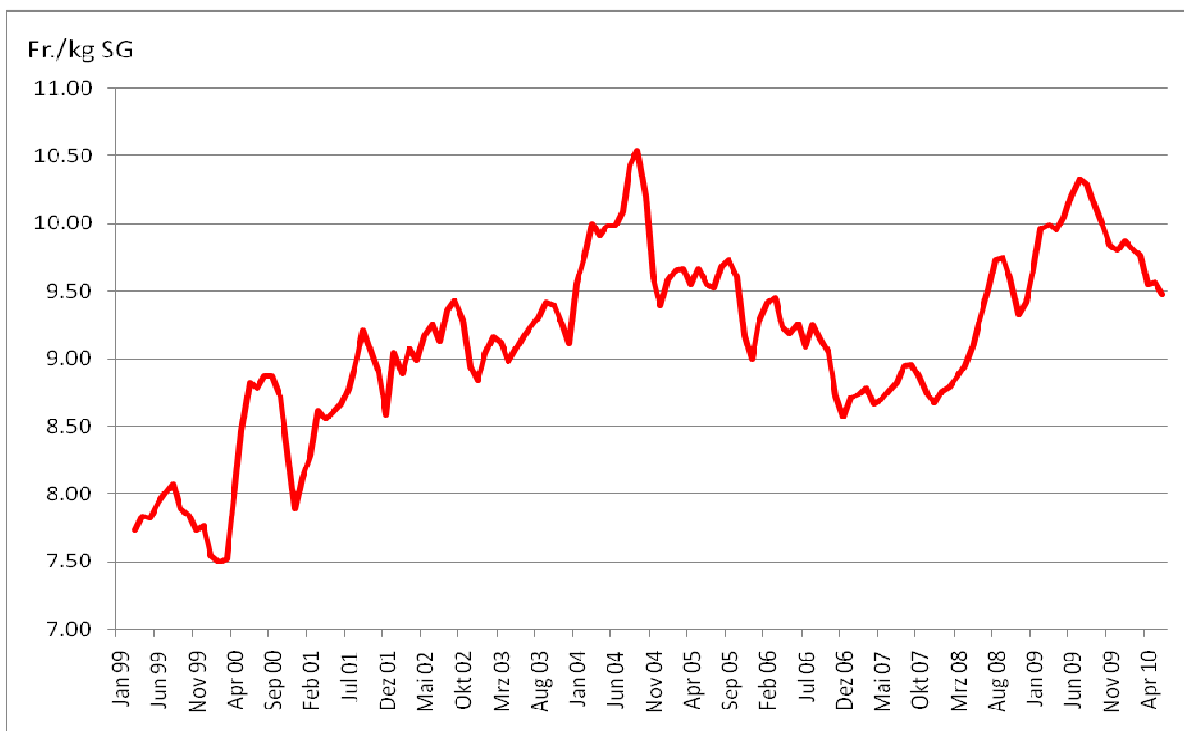
2.5 Bruttomargen- und Preisentwicklung Fleisch

Die Margenentwicklung ist ein Gradmesser für den Wettbewerb im Sektor. Wenn der Wettbewerb nicht vollständig funktioniert, führt dies zu zusätzlichen Margen in der Wertschöpfungskette und volkswirtschaftlichen Kosten. Die Bruttomargen Verarbeitung-Verteilung für verschiedene Fleischkategorien werden monatlich vom BLW berechnet und publiziert. Die Gründe für kurzfristige Veränderungen und für die langfristigen Trends können vielfältig sein: Zahl der Marktteilnehmer, neue Marktteilnehmer, bedeutende Aktionen, Importsystem etc. Zudem gilt es zu beachten, dass es sich um eine gesamte Bruttomarge zwischen Produzenten- und Konsumentenpreisen handelt. Weil das BLW zurzeit keine Preise zwischen der Produzenten- und Konsumentenstufe erhebt ist eine Aufteilung der gesamten Bruttomarge Verarbeitung-Verteilung auf die verschiedenen Zwischenstufen (Viehhandel, Schlachtung, Zerlegung und Fabrikation, Fleischgrosshandel, Fleischdetailhandel) nicht möglich.

Die Entwicklung der Bruttomarge wurde im Bericht des Bundesrates "Auswirkungen der Versteigerung von Importkontingenten von Fleisch" vom 28. Juni 2006 für die Jahre 1999 bis 2005 analysiert. Das Fazit aus dieser Analyse lautete, dass sich das seit 1999 feststellbare deutliche Wachstum der Bruttomarge Verarbeitung-Verteilung für Fleisch im Jahre 2005 (erstes Jahr mit der Versteigerung der Importkontingente von Fleisch) abgeschwächt hatte und für Rind- und Schweinefleisch sogar ein Rückgang der Bruttomarge beobachtet wurde. Der Bundesrat stellte damals fest, dass sowohl die zunehmende Wettbewerbsintensität im Fleischdetailhandel und bei Schlacht- und Verarbeitungsbetrieben als auch die Versteigerung von Importkontingenten diese Entwicklung unterstützt haben.

¹ BBI 2002 4812

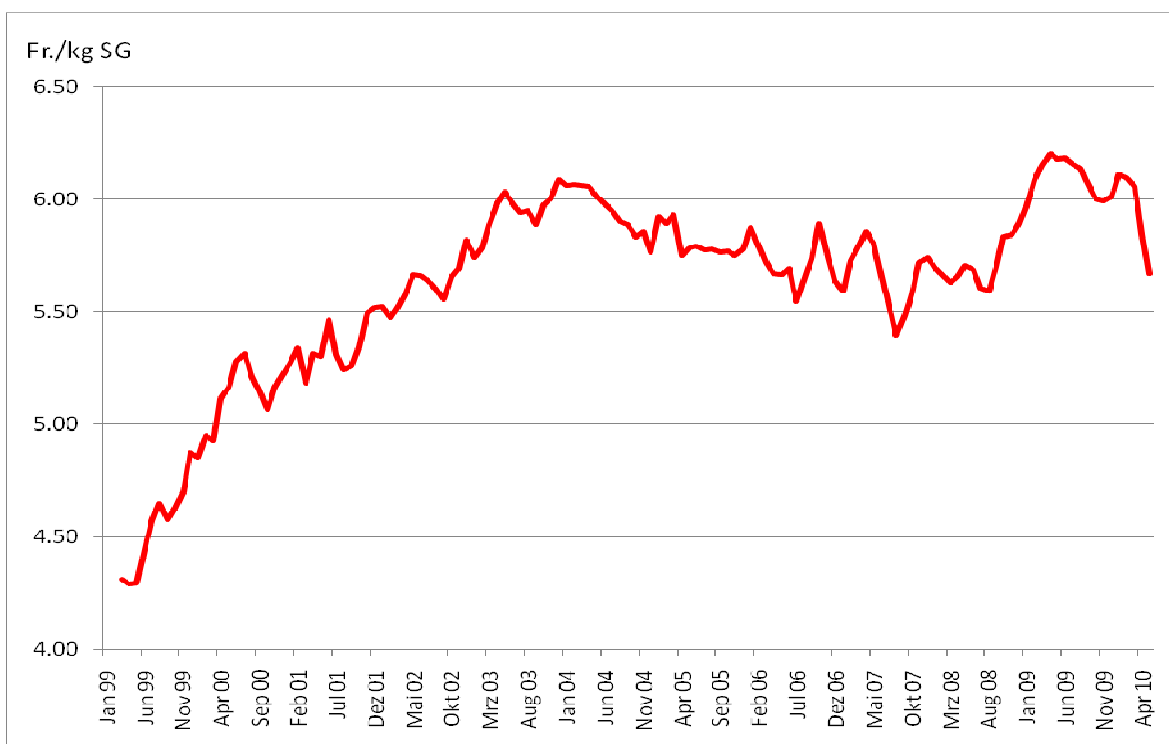
Abbildung 1: Bruttomarge Rindfleisch (Fr./kg SG; gleitender Durchschnitt von 3 Monaten)



Quelle: BLW

Die Bruttomargenentwicklung von Januar 1999 bis März 2010 zeigt für die wichtigsten zwei Fleischkategorien Rind- und Schweinefleisch (Abbildungen 1 und 2) einen relativ ähnlichen Verlauf. Von 1999 bis zum Jahre 2005 stiegen die Margen um 25 bis 30%. Nach der Einführung der Versteigerung sanken die Margen bis 2008 tendenziell um 5 bis 10% und stiegen 2009 wieder etwa aufs Niveau von 2005. Für Geflügelfleisch, der drittichtigsten Fleischkategorie in Bezug auf den Verbrauch, gibt es auf Grund fehlender Daten keine Margenberechnungen. Für Schaf- und Lammfleisch steigt die Bruttomarge seit 1999 mehr oder weniger stetig an und sie lag 2009 rund 70% höher als 1999.

Abbildung 2: Bruttomarge Schweinefleisch (Fr./kg SG; gleitender Durchschnitt von 3 Monaten)



Quelle: BLW

Tabelle 4 zeigt die Entwicklung verschiedener Preisindizes. Der Landesindex der Konsumentenpreise von Fleisch und Fleischwaren blieb von 2004-2007 praktisch stabil und lag 2008 und 2009 um rund 4% höher als 2007. Die Ursachen der steigenden Konsumentenpreise für Fleisch und Fleischprodukte in den Jahren 2008 und 2009 sind gestiegene inländische Produzentenpreise (Schweine, Poulets) und höhere Importpreise für Fleisch. Der Anteil importiertes Fleisch am inländischen Konsum beträgt über 20%, was sich entsprechend auch in den Konsumentenpreisen auswirkte. Über die letzten rund zehn Jahre betrachtet mussten die Schweizer Konsumenten und Konsumentinnen abgesehen von einzelnen Preisausschlägen für Fleisch und Fleischprodukte insgesamt relativ stabile Preise bezahlen. Grosse Schwankungen wiesen hingegen die Produzenten- und Importpreise auf.

Tabelle 4: Preisindizes

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Landesindex der Konsumentenpreise Fleisch und Fleischwaren	100.1	103.3	106.3	107.9	102.7	101.7	100.5	101.3	105.3	105.9
Importpreisindex Fleisch und Fleischwaren	93.6	97.4	102.1	101.3	104.6	108.3	115.8	121.2	134.9	124.3
Produzentenpreisindex Grossvieh	113.4	85.1	88.5	102.0	110.5	106.0	111.6	115.2	119.4	108.2
Produzentenpreisindex Kälber	123.5	111.0	110.1	112.4	116.3	121.2	134.4	133.7	134.9	123.6
Produzentenpreisindex Schweine	104.4	93.9	89.9	95.1	96.8	85.6	82.1	83.7	105.0	91.7
Produzentenpreisindex Poulets	103.2	101.4	99.9	99.8	98.2	95.7	93.4	89.5	93.5	94.8

Landesindex der Konsumentenpreise Mai 2003=100; Importpreis- und Produzentenpreisindex Dezember 2005 = 100;

Quelle: Bundesamt für Statistik

3 Problemanalyse

Die AG Importsystem Fleisch diskutierte die Probleme im Zusammenhang mit dem Importsystem für Fleisch und reichte die Problemanalyse ebenfalls schriftlich ein. Diese Probleme können drei Teilprozessen bei der Einfuhr von Fleisch innerhalb der Zollkontingente zugeordnet werden: Die Festlegung der Einfuhrmenge durch das BLW mit vorangehender Anhörung des Verwaltungsrates von Proviande, die Zuteilung der Zollkontingentsanteile mittels Versteigerung und an Hand einer Inlandleistung sowie die Einfuhr der zugeteilten Zollkontingentsanteile. Der Teilprozess der Zuteilung der Zollkontingentsanteile wird anhand der unterschiedlichen Verteilungskriterien in zwei Subprozesse geteilt. Ein weiteres Element der Problemanalyse, welches aus finanzieller Perspektive gesehen indirekt mit dem Importsystem verbunden ist, bilden die Beiträge zur Entsorgung von tierischen Nebenprodukten. Die gemeldeten Probleme der verschiedenen Interessengruppierungen werden tabellarisch dargestellt. Weil sie untereinander nicht koordiniert wurden, treten Redundanzen bei den aufgeführten Problemen auf. Deshalb folgt anschliessend eine Zusammenfassung.

Teilprozess 1	
Festlegung der Einfuhrmenge durch das BLW mit vorangehender Anhörung des Verwaltungsrates von Proviande	
Wer	Probleme
SBV SRP SGP	I. Die Festlegung der Einfuhrmenge ist teilweise schwierig auf Grund der relativ grossen Zeitspanne zwischen dem Beschluss über die Importfreigabe bzw. der Festlegung der Einfuhrmenge und der eigentlichen Importperiode.
SFF VSGI	II. Die Einfuhrmengen sind für das einzelne Unternehmen mit dem aktuellen Versteigerungssystem nicht planbar: a. Der Druck zur Warenbeschaffung ist für die einzelnen Unternehmen sehr hoch und verunmöglicht eine ruhige, effiziente Versorgung der jeweiligen Märkte. Einerseits muss die Ware bestellt werden bevor die Einfuhrmenge festgelegt ist, und andererseits muss die Ware platziert werden bevor

Teilprozess 1	
Festlegung der Einfuhrmenge durch das BLW mit vorangehender Anhörung des Verwaltungsrates von Proviande	
Wer	Probleme
	<p>die Einfuhrmenge bzw. die Zuteilung bekannt ist.</p> <p>b. Die Kontinuität der Lieferungen gegenüber den Kunden kann nicht gewährleistet werden, was zu Verunsicherungen am Markt führt. Die Verlässlichkeit gegenüber Kunden und Lieferanten leidet zwangsläufig.</p> <p>c. Durch die unzureichende Planbarkeit und die hohen Kontingentskosten haben die Qualitätsprogramme und Qualitätssicherungsprogramme im Bereich Import (Anforderungen der Schweizer Abnehmer an die ausländischen Lieferanten) ihren Stellenwert verloren.</p>
SFF SVV	<p>III. Es gibt Unsicherheiten, ob die effektiv festgelegte Einfuhrmenge einer Fleischkategorie der erforderlichen Einfuhrmenge entspricht.</p> <p>IV. Zwischen dem Zeitpunkt des Einfuhrantrags aus dem Verwaltungsrat von Proviande und der effektiven Einfuhrperiode liegen mindestens 10 Tage und bis zu maximal vier Wochen. Die Einschätzung der künftigen Marktlage und des Einfuhrbedarfs ist schwierig.</p>

Teilprozess 2a	
Zuteilung der Zollkontingentsanteile mittels Versteigerung	
Wer	Probleme
SBV SRP SGP	V. Neben den 10% für die ersteigerten Tiere auf öffentlichen Märkten gibt es keine Bindung an eine Inlandleistung mehr. Der Anreiz zum Kauf oder zur Schlachtung von inländischen Tieren über eine Importberechtigung fehlt damit. Dies führt teilweise dazu, dass inländische Tiere nicht gekauft werden. Besonders ausgeprägt ist die Situation bei Tieren der Schafgattung.
SFF SVV VSGI	VI. Die Einfuhrmargen gehen zum Bund. Die versteigerte Importware wird verteuert.
SFF SVV	VII. Teilweise erhalten zu wenige Bieter einen Zuschlag in der Versteigerung, wie zum Beispiel am 17. Dezember 2009 bei der Zuteilung der Zollkontingentsanteile für Nierstücke und High-Quality-Beef (68 Bieter und nur 3 Bieter erhielten eine Zuteilung) und am 18. Februar 2010 bei der Zuteilung der Zollkontingentsanteile für Schlachtkörper von Verarbeitungskühen (15 Bieter und nur 1 Bieter erhielt eine Zuteilung). Problematik: verdeckte Eingabe der Versteigerungsgebote.
SFF VSGI	VIII. Kleine Metzgerbetriebe/Betriebe sind auf Grund des administrativen Aufwands (elektronische Eingabe der Gebote, Generaleinfuhrbewilligung) bei der Versteigerung und der fehlenden Ressourcen für die Verfolgung der Marktentwicklung und der -preise überfordert.

SFF	<p>IX. Es gibt mit der Versteigerung keine Mischrechnung zwischen Inland- und Importware mehr; dies ist negativ für die Landwirtschaft und teuer für die Konsumentenschaft. Mit dem Transfer der Versteigerungserlöse aus der Fleischbranche hin zum Bund wurde der finanzielle Spielraum innerhalb der Fleischbranche massiv enger und es entstand ein höherer Druck auf die Landwirtschaft und eine generelle Verteuerung von Fleisch und Fleischprodukten. Die fleischverarbeitenden Unternehmen sind benachteiligt. Die "Regulierung" der Schlachtviehpreise ist mit der Versteigerung weniger gut möglich.</p> <p>X. Für das einzelne Unternehmen erfolgen die Zuteilungen wie ein Lotteriespiel und öffnen Spekulationen Tür und Tor. Dies führt zu unerwünschten Zufälligkeiten bei der Zuteilung von Importen, was eine Planungssicherheit auch gegenüber den Kunden verunmöglicht.</p> <p>XI. Metzgerbetriebe, vor allem in peripheren Gebieten, gaben bzw. geben die Schlachtungen im eigenen Betrieb auf. Es gibt in der Folge längere Transportzeiten für Schlachttiere.</p> <p>XII. Die Arbeitsplatzsicherheit in produzierenden Betrieben wird mit der Versteigerung gefährdet.</p>
-----	---

<p>Teilprozess 2b Zuteilung der Zollkontingentsanteile mittels der Inlandleistung "ersteigerte Tier auf überwachten öffentlichen Märkten"</p>	
Wer	Probleme
-	-

<p>Teilprozess 3 Einfuhr der zugeteilten Zollkontingentsanteile innerhalb der Einfuhrperiode</p>	
Wer	Probleme
SFF SVV VSGI	<p>XIII. Die Bestimmungen in der SV lassen keine Überschneidung der Einfuhrperioden zu.</p> <p>XIV. Die Lieferbereitschaft kann gegenüber den Kunden auf Grund der Ungewissheit über die Zuteilungsmenge nicht garantiert werden.</p> <p>XV. Die Warenbeschaffung im Ausland ist unter grossem zeitlichen Druck zu bewältigen, da die Importorganisationen nicht ausreichend planen können, womit die Versorgungssicherheit gefährdet ist.</p>
SFF VSGI	<p>XVI. In einzelnen Betrieben kann es infolge der Versteigerung zu Liquiditätsengpässen kommen, weil der Verkauf der Produkte zeitlich verzögert erfolgt. Die Vorfinanzierung (die Bezahlung der Versteigerungspreise vor der Einfuhr) ist vor allem für kleinere Firmen nicht mehr tragbar, insbesondere in schwierigen Zeiten.</p>
SFF	<p>XVII. Die Logistik- und Verzollungskosten lassen sich mit der Versteigerung nur schlecht planen und kontrollieren. Es handelt sich beispielsweise um notwendige Reservationen von Lagerkapazitäten in den Zolllagern. Hauptsächlich bei kurzen Beschaffungszeiträumen für Rindfleischpro-</p>

	<p>dukte aus Übersee und zunehmend für die grossen Mengen wie bei Geflügelfleisch ist dies problematisch.</p> <p>XVIII. Ungleiche Berechtigung für Zollkontingentsanteile und ungleiche Versteigerungspreise zwischen Fleisch rituell geschlachteter Tiere (Koscher- und Halalfleisch) und anderem Fleisch führen zu Marktverzerrungen. Für Geflügelfleisch gilt diese Feststellung nicht (keine spezifischen Kontingente).</p>
VSGI, SFF	<p>XIX. Es braucht hohe Transitleger zur Ausbalancierung der Beschaffungsschwankungen. Kontingentshandel ist nötig, um Planungslöcher zu stopfen.</p>

Beiträge zur Entsorgung von tierischen Nebenprodukten	
Wer	Probleme
SBV SRP SGP	<p>XX. Die Beiträge zur Entsorgung von tierischen Nebenprodukten (Art. 62a des Tierseuchengesetzes) werden nicht für alle Tierkategorien ausgerichtet. Sie sind gemäss Tierseuchengesetz auf BSE-bedingte Kosten beschränkt. Tierkategorien, von denen teilweise grosse Mengen Fleisch importiert werden (Geflügel), können von den Beiträgen für die Entsorgung tierischer Nebenprodukte nicht profitieren.</p>

3.1 Zusammenfassung der Problemanalyse

Der erste Teilprozess des Importsystems umfasst das Festlegen der Fleischeinfuhrmengen durch das BLW für eine Einfuhrperiode. Das BLW hört vorgängig den Verwaltungsrat von Proviande an, welcher nach Beurteilung der Marktlage Anträge für Einfuhrmengen und -perioden stellen kann. Die AG Importsystem Fleisch stellte einheitlich fest, dass die Einschätzung des künftigen Bedarfs an Importfleisch für den Schweizer Fleischmarkt schwierig ist, weil zwischen einem Antrag des Verwaltungsrats von Proviande für die Einfuhrmenge und dem Beginn der Einfuhrperiode mindestens 10 Tage verstreichen. Die paritätische Zusammensetzung des Verwaltungsrates von Proviande mit Produzenten-, Verwerter- und Handelsvertretern stellt eine ausgewogene Beurteilung der künftigen Marktlage sicher. Kurzfristig eintretende Marktentwicklungen kann der Verwaltungsrat allerdings laut Vertretern in der AG Importsystem Fleisch nicht voraussehen und daher sind unerwünschte Auswirkungen auf die Versorgung des schweizerischen Fleischmarktes fallweise möglich, und zwar vollständig losgelöst von der Art der Importkontingentsverteilung.

Nach Meinung des SFF und des VSGI kann das einzelne Unternehmen seine Einfuhrmenge mit der Versteigerung von Importkontingenten nicht mehr exakt planen und auf den Bedarf ausrichten. Das Importfleisch muss im Ausland meistens bestellt werden, bevor die gesamte Einfuhrmenge vom BLW festgelegt wurde. Und weil das Unternehmen zuerst einen Anteil dieser Einfuhrmenge ersteigern muss, ist eine kontinuierliche Belieferung der Kunden auf Grund ihrer Bestellungen unsicher und erschwert. Dies kann nachteilig auf die Kundenbeziehungen wirken. Gemäss SFF führt diese unzureichende Planbarkeit dazu, dass tendenziell weniger Fleisch aus ausländischen Qualitäts- oder Labelprogrammen beschafft wird.

Die AG Importsystem Fleisch ortet ansonsten keine Probleme beim ersten Teilprozess. Der Einbezug der Fleischbranche in die Beurteilung der Marktlage bzw. die Anhörung durch das BLW wird folglich als zweckmässig erachtet. Keine Kritik hervorgerufen hat auch die Möglichkeit des Verwaltungsrats von Proviande, dem BLW unter bestimmten Voraussetzungen kürzere oder längere Einfuhrperioden und für bestimmte Fleischkategorien (z.B. Geflügelfleisch) eine zweite Einfuhrmenge in der Einfuhrperiode zu beantragen. Diese Regelungen haben sich bewährt.

Die AG Importsystem Fleisch fand keine negativen Aspekte im zweiten Teilprozess des Importsystems bei der Verteilung von 10% der Importkontingente Fleisch von Tieren der Rindvieh- und Schafgattung mittels der Inlandleistung "ersteigerte Tiere auf überwachten öffentlichen Märkten". Nach Auffassung der Produzentenvertreter mangelt es im aktuellen Importsystem am Anreiz zum Kauf oder zur Schlachtung von inländischen Tieren, was teils zu Absatzproblemen führen kann, besonders ausgeprägt bei Tieren der Schafgattung. Diese drei Organisationen stellen ansonsten bezüglich der Versteigerung von Importkontingenten keine weiteren Probleme fest. Der SFF und der SVV finden, dass mit der Versteigerung unerwünschte, konzentrierte Zuteilungen auf wenige Firmen auftreten können, die sich negativ auf den Markt auswirken. Es gab in der Vergangenheit Versteigerungen, in denen nur ganz wenige Unternehmen Anteile ersteigerten und alle anderen Mitbieter leer ausgegangen sind. Diese Verteilungen können rein zufällig auftreten, weil auch der Importbedarf nur von wenigen Unternehmen ausgeht, oder sie können die Folge von spekulativem Bieterverhalten sein. Grossmehrwahl erhalten allerdings wie die Ergebnisse zeigen jeweils viele Bieter einen Zuschlag bzw. ein Importkontingent aus der Versteigerung.

Die Versteigerung hat nach Meinung des SFF weitere Nachteile, weil die Einfuhrmargen in die Bundeskasse abgeschöpft werden und es keine "Mischrechnung" zwischen Inland- und Importware gibt, wie dies im früheren Inlandleistungssystem der Fall war. Konkrete Zahlen zu dieser fehlenden "Mischrechnung" konnten in der Arbeitsgruppe aufgrund der Vermischung von Preiseffekten und der unterschiedlich erfolgten Neuausrichtung der betroffenen Unternehmen jedoch keine verfügbar gemacht werden. Der SFF kritisierte ausserdem, dass die Versteigerung von Importkontingenten kleine Betriebe administrativ und ressourcenmässig (Aufwand für Marktbeobachtung) überfordere, tendenziell das Aufgeben von Schlachtungen in kleinen bzw. peripher gelegenen Betrieben (z.B. im Berggebiet) fördere und die Arbeitsplatzsicherheit gefährde. Längere Transportdistanzen für Schlachttiere müssten beispielsweise in Kauf genommen werden.

Zu folgenden Elementen wurde in der AG Importsystem Fleisch keine Kritik geäussert: die Möglichkeit maximal fünf Gebote je Fleischkategorie in der Versteigerung einzureichen, für Dritte sind die Gebote nicht sichtbar, die elektronische Eingabe von Geboten mittels der Plattform eVersteigerung, die Zuteilung nach dem Gebotspreisverfahren, der Zuteilungsprozess innerhalb des BLW und die anschließende Information der Öffentlichkeit und der Importeure.

Zusammengefasst lassen sich zum zweiten Teilprozess zwei Problemkreise herauslesen. Erstens wird vom SFF und SVV die Versteigerung an sich als ungeeignete Verteilungsmethode von Importkontingenten mit negativen Auswirkungen auf Unternehmen (Geldabfluss zum Bund, Liquiditätsprobleme, ungenügende Planbarkeit der Importe) und die Volkswirtschaft (Aufgabe von Schlachtbetrieben) beurteilt. Die Produzentenvertreter bringen den fehlenden Anreiz zur Schlachtung von inländischen Tieren zur Sprache. Zweitens herrschte Einigkeit, dass die administrativen und technischen Aspekte der Versteigerung, wie der Ablauf oder das Gebotspreisverfahren, grundsätzlich zweckmässig und unbestritten sind, wenngleich die erforderlichen Marktkenntnisse für viele kleine Metzgereien zu anspruchsvoll sind. Obschon es im Wettbewerbssystem der Versteigerung möglich ist, werden Zuteilungen auf ganz wenige Firmen bei wichtigen Produkten als störend beurteilt, wenn gleichzeitig sehr viele Mitbieter leer ausgehen.

Der dritte Teilprozess, die Einfuhr der zugeteilten Importkontingentsmengen, betrifft die Produzentenvertreter direkt nicht, weshalb sie keine Probleme gemeldet haben. Als Problem stufen der SFF, der SVV und der VSGL ein, dass sich Einfuhrperioden heute nicht überschneiden dürfen. Allerdings machen Arbeitsgruppenmitglieder darauf aufmerksam, dass auch mit sich überschneidenden Einfuhrperioden die Problematik der Ausnützung der Importkontingente innerhalb einer Periode bleibt und es gar komplizierter sein könnte. Auf Grund der Ungewissheit über die Zuteilungsmenge ist nach Ansicht des SFF die Warenbeschaffung unter grossem Zeitdruck zu bewältigen und die kontinuierliche Lieferbereitschaft gegenüber den Kunden ist nicht immer sichergestellt. Herausforderungen sind für die Importeure zudem die nötigen Lagerkapazitäten in den Zolllagern zu reservieren und hohe Transitlager zu führen, um die Beschaffungsschwankungen auszugleichen. Die Versteigerung kann nach SFF und VSGL zu Liquiditätseingüssen in Firmen führen, weil die ersteigerten Importkontingente vor der Einfuhr bezahlt werden müssen.

Die Produzentenvertreter finden es problematisch, dass nicht für alle Tierkategorien Beiträge zur Entsorgung tierischer Nebenprodukte ausgerichtet werden. Die Geflügelbranche ist heute nicht beitragsberechtigt, obschon die Geflügelimporte den grössten Teil der Versteigerungserlöse in die Bundeskasse generieren. Ferner sind die Beiträge nach dem Tierseuchengesetz auf BSE-bedingte Kosten beschränkt, was die längerfristige Ausrichtung der Beiträge aus Sicht der Produzentenvertreter in Frage stellt.

4 Vorschläge zur Optimierung des Importsystems Fleisch

Die AG Importsystem Fleisch analysierte verschiedene Optimierungsmöglichkeiten des bestehenden Importsystems Fleisch. Diese Analyse zog sich über alle Prozesse des Imports hinweg und beschränkte sich nicht nur auf die Verteilungsmethode von Importkontingenten. Nachfolgend werden in den Kapitel 4.1 - 4.3 die Vorschläge aufgeführt, welche die Interessengruppen zur Optimierung des Importsystems Fleisch vorbringen sowie deren Auswirkungen auf die Volkswirtschaft und den Bund beschreiben. Im Kapitel 4.4 folgen weitere Optimierungsmöglichkeiten, die von der AG geprüft, jedoch ganz oder grossmehrheitlich abgelehnt wurden.

4.1 Optimierungen mit Umsetzung von geltenden Verordnungsbestimmungen

Vorschlag 1	Verbesserung der Web-Applikation "AEV14online"
Ziel	Verbesserung der Funktionalitäten der Web-Applikation "AEV14online".
Aktuelle Situation	Die Web-Applikation ist ein gesicherter Internetzugang mit dem registrierte Zollkontingentsanteilsinhaber Vereinbarungen mit anderen Zollkontingentsanteilsberechtigten über die Ausnützung von Anteilen elektronisch verbuchen können. Die Grundlage ist Artikel 14 der Agrareinfuhrverordnung.
Änderungsvorschlag	<ul style="list-style-type: none"> a) Anpassung des Saldos nach der einzelnen Belastung im Detailbereich der "Kontingente Details und Vereinbarungen" b) Die Angaben müssen verbindlich sein c) Herunterladen der gesamten Datei als txt- oder xls-Datei (Kontrolle der Kontingents- und Zollrechnung) d) Abrufen der einzelnen Zollquittungen als PDF-Datei e) Abrufen der detaillierten Angaben der "Abrechnung Einfuhren" als Statistik oder als txt-Datei.
Unterstützung des Änderungsvorschlags	Alle Mitglieder der AG Importsystem Fleisch
Umsetzungsprüfung	<ul style="list-style-type: none"> a) Laufende Anpassung des Saldos: Die Saldodaten werden von den Zollsystemen alle zwei Stunden an AEV14online übermittelt. Eine häufigere Übermittlung würde gemäss Angaben des Systembetreibers, dem Bundesamt für Informatik und Telekommunikation BIT, die Kapazitäten der bestehenden Lösung überfordern und dazu führen, dass das System seiner eigentlichen Aufgabe, der Überprüfung der Kontingentsaldi beim Import, nicht mehr nachkommen könnte. Das BLW unterstützt diese Anforderung der AG zwar, muss jedoch die Argumente des BITs akzeptieren. <ul style="list-style-type: none"> ➔ Die Realisierung dieser Anforderung bedingt einen Neubau des Systems auf Zoll- resp. BIT-Seite, was kosten- und zeitbezogen als grosser Aufwand bezeichnet werden muss. Auch unabhängig vom vorliegenden Prozess wird diese Änderung bei einem Neubau vom BLW gefordert werden. b) Verbindlichkeit der Angaben: In der ganzen Bundesverwaltung (und mit grösster Wahrscheinlichkeit in

der ganzen Schweizer Wirtschaft) wird eine Haftungsbeschränkung für die Richtigkeit der auf Internetseiten enthaltenen Informationen gemacht (im sog. Disclaimer). Selbst wenn für "AEV14online" keine solche Haftungsbeschränkung vorgenommen würde, bestünde sie gemäss den Allgemeinen Geschäftsbedingungen des Bundes trotzdem. Die Erfahrung der letzten vier Jahre hat gezeigt, dass falsche Saldi äusserst selten und nur dann entstehen, wenn der Benutzer eine falsche Vereinbarung (falscher Empfänger oder falsche Menge) aufnimmt und diese im Interesse des Kunden durch das BLW korrigiert werden muss. Es liegt also im Interesse der Kunden, dass eine Korrektur vorgenommen wird, auch wenn sie für kurze Zeit zu einer falschen Saldoangabe führt.

→ Die Änderung würde sich für die ZKA-Inhaber kontraproduktiv auswirken; es ergibt deshalb keinen Sinn, sie zu realisieren.

c) Herunterladen der gesamten Datei als txt- oder xls-Datei:

Eine solche Datei kann nur generiert werden, wenn alle Daten in AEV14online vorhanden sind. Dies ist jedoch nicht der Fall, da es sich um Zoll Daten handelt, die sogar auch in der Oberzolldirektion unter Umständen erst einige Tage nach der Verzollung vorhanden sind (Mindestverzögerung: 24 Stunden). Dies liegt daran, dass die Deklarationen bis zum Abschluss bei den einzelnen Zollämtern pendent sind und erst nach Abschluss an die zentrale Datenbank weitergeleitet werden.

→ Die Anforderung kann nicht in "AEV14online" erfüllt werden sondern nur in den Systemen des Zolls. Das BLW setzt sich bereits heute laufend dafür ein, dass diese Daten vom Zoll zur Verfügung gestellt werden. Das BLW wird seine Bemühungen intensivieren und versuchen die OZD dazu bewegen, ihre Systeme anzupassen.

d) Abrufen der einzelnen Zollquittungen als PDF-Datei

Wie im Punkt vorher erwähnt, sind diese Angaben während mindestens 24 Stunden pendent und liegen nur den einzelnen Zollämtern und dem Verzoller vor.

→ Auch diese Anforderung kann nicht in "AEV14online", sondern nur mit einem direkten Zugriff auf die Zollsysteme erfüllt werden. Die Firmen können jedoch die benötigten Daten auch aus eigener Kraft erhalten, indem sie sich die Angaben jeweils von den Verzollern liefern lassen.

e) Abrufen der detaillierten Angaben der "Abrechnung Einfuhren" als Statistik oder als txt-Datei

Diese Daten könnten frühestens 24 Stunden nach Ablauf der Ausnutzungsperiode der Zuteilung geliefert werden. Vorher kann nie mit Sicherheit gesagt werden, dass es sich um den aktuellen Stand handelt, da gleichzeitig auch noch Importe stattfinden können.

→ So oder so könnten diese Daten frühestens nach Ablauf der Ausnutzungsperiode der Zuteilung mit Gewähr geliefert werden. Dies erfordert einen Eingriff in die BLW-Systeme, der mit mittlerem Aufwand vorgenommen werden können. Der Forderung der Importeure kann damit allerdings nur teilweise entsprochen werden.

Insgesamt handelt es sich hier mit einer Ausnahme um Forderungen, die das BLW unterstützt, die jedoch nicht seinen Zuständigkeitsbereich betreffen. Das BLW wird sich auch zukünftig und insbesondere im Fall eines Neubaus der betroffenen Software dafür einsetzen, dass die Forderungen berücksichtigt werden.

Rechtliche Grundlage	Die Verbesserung der Web-Applikation "AEV14online" würde sich ohne Anpassungen des Landwirtschaftsgesetzes oder von Verordnungen umsetzen lassen.
Finanzielle Konsequenzen	Eingriffe in die EDV-Systeme der Eidg. Zollverwaltung und des BLW wären kosten- und zeitintensiv.
Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	Unterstützung der Importeure

Vorschlag 2	Variable Zuteilungsmenge bei der Versteigerung
Ziel	Anpassung der Versteigerungsmenge in Ausnahmesituationen auf Grund der Nachfrage, welche sich in der Höhe der Gebotspreise zeigt.
Aktuelle Situation	Art. 17 Abs. 3 SV gibt dem BLW die Möglichkeit, auf Grund der eingegangenen Gebotspreise die versteigerte Menge um maximal 25% zu erhöhen oder zu verkleinern.
Änderungsvorschlag	Die AG Importsystem Fleisch empfiehlt, diese Option in der Schlachtviehverordnung zu belassen, jedoch soll sie das BLW erst auf Empfehlung des Verwaltungsrates von Proviande anwenden.
Unterstützung des Änderungsvorschlags	Alle Mitglieder der AG Importsystem Fleisch
Umsetzungsprüfung	Keine Änderung gegenüber heute
Rechtliche Grundlage	Art.17 Abs. 3 SV
Finanzielle Konsequenzen	Keine signifikanten finanzielle Konsequenzen; die Schwankungen der Versteigerungserlöse sollten sich ausgleichen.
Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	Der Importfleischbedarf wird in Ausnahmesituationen besser an die Nachfrage angepasst.

4.2 Optimierungen mit einer Verordnungsänderung

Vorschlag 3	Übertragung einer begrenzten Importkontingentsmenge auf die nachfolgende Einfuhrperiode
Ziel	Entschärfung der administrativen und logistischen Probleme der Importeure am Ende einer Einfuhrperiode.
Aktuelle Situation	Führt höhere Gewalt zu logistischen Problemen (z.B. blockiertes Schiff oder Flugzeug, Unwetter u.a.) besteht heute auf Grund von Art. 16 Abs. 6 SV die Möglichkeit auf Gesuch hin, die Einfuhrperiode angemessen durch das BLW verlängern zu lassen. Diese Bestimmung wird von der AG Importsystem Fleisch weiterhin befürwortet. Weil es am Ende einer Einfuhrperiode indes auch aus technisch-administrativen Gründen (unterschiedlichen Verzollungsmöglichkeiten bei den verschiedenen Zollämtern, EDV-Probleme, kurzfristige Transportprobleme, Ende einer Einfuhrperiode ist ein Wochenende u.a.) teils nicht möglich ist, das ersteigerte Importkontingent vollständig auszunutzen, verfallen diese Importkontingentsaldi.
Änderungsvorschlag	Am Ende einer Einfuhrperiode soll es möglich sein, einen Restsaldo der

	<p>zugeteilten Kontingentsmenge auf die nachfolgende Einfuhrperiode zu übertragen. Die Produzentenvertreter fordern, diese Menge auf 5% des zugeteilten Zollkontingentsanteils zu begrenzen, damit der Markt so wenig wie möglich beeinflusst wird. Sie verlangen ausserdem, dass nach einer allfälligen Realisierung transparent sein müsse, welche Kontingentsmenge auf die nächste Einfuhrperiode übertragen wurde. Ohne diese Information könnte sonst der Verwaltungsrat von Proviande die Marktbeurteilung nicht mehr seriös durchführen. Der SFF verlangt einen übertragbaren Anteil von mehr als 5% des zugeteilten Zollkontingentsanteils, weil sonst der Nutzen für die Importeure gering wäre.</p>
Unterstützung des Änderungsvorschlags	<p>Alle Mitglieder der AG Importsystem Fleisch. Die Produzentenvertreter mit dem Vorbehalt, dass es sich nur um eine kleine Kontingentsmenge (maximal 5%) handeln darf, welche den Markt so wenig wie möglich beeinflusst. Der SFF möchte einen Anteil von mindestens 10%, der übertragen werden darf.</p>
Umsetzungsprüfung	<p>Diese Optimierung kann aus heutiger Sicht folgendermassen umgesetzt werden: Auf Gesuch der Zollkontingentsinhaber bzw. der Person, welche diese Anteile ausnützt, kann das BLW eine begrenzte Menge mittels einer separaten Zuteilung auf die nächste Einfuhrperiode übertragen. Das Gesuch muss vor Ablauf der Einfuhrperiode beim BLW gestellt werden. Die Übertragung einer begrenzten Kontingentsmenge auf die nachfolgende Einfuhrperiode würde die administrativen und logistischen Probleme der Importeure am Ende einer Einfuhrperiode entschärfen. Diese Menge sollte jedoch auf das Mass begrenzt sein, welches für die Entschärfung der Importprobleme nötig ist. Weil der Verwaltungsrat von Proviande periodisch die Einfuhrmenge für eine Einfuhrperiode auf Grund des Marktverlaufs beantragt, würde die Übertragung von grossen Einfuhrmengen auf die folgende Einfuhrperiode zu grösseren Unsicherheiten führen und die Arbeit von Proviande erschweren. Ausgeschlossen wäre die Übertragung von einem Kalenderjahr auf das nächste.</p>
Rechtliche Grundlage	<p>Änderung der Schlachtviehverordnung</p>
Finanzielle Konsequenzen	<p>Der administrative Aufwand des Bundes für den Betrieb würde nur in vertretbarem Mass steigen. Anpassungen der EDV im BLW mit Kostenauswirkungen müssten geprüft werden.</p>
Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	<p>Unterstützung der Importeure</p>

Vorschlag 4	Überschneidung von Einfuhrperioden
Ziel	Erhöhung der Flexibilität des Imports.
Aktuelle Situation	<p>Die Einfuhrperioden sind in der Schlachtviehverordnung je Fleischkategorie festgelegt. Überschneidungen von zwei Perioden sind nicht möglich. Flexibilität besteht bezüglich der Länge von Einfuhrperioden, die zwar grundsätzlich festgelegt sind, z. B. 4 Wochen für Rindfleisch, aber durch den Verwaltungsrat von Proviande in begründeten Ausnahmefällen verkürzt oder verlängert werden können.</p>
Änderungsvorschlag	<p>Überschneidungen von zwei Einfuhrperioden sollen möglich sein:</p> <ul style="list-style-type: none"> Für Fleisch von Tieren der Rindviehgattung sowie Schweinefleisch in Hälften: 4 Wochen Einfuhrperiode und 1 Woche Überschneidung in

	<p>der Nachperiode (folgende Einfuhrperiode von 4 Wochen)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Für Fleisch von Tieren der Schaf-, Ziegen- und Pferdegattung, für Geflügelfleisch und Schlachtnebenprodukte: Einfuhrperiode Jahresquartal und 1 Monat Überschneidung in der Nachperiode (folgende Einfuhrperiode von 1 Jahresquartal) • Für alle übrigen Fleischkategorien: Einfuhrperiode Kalenderjahr und ein Monat Überschneidung in der Nachperiode (folgendes Kalenderjahr)
Unterstützung des Änderungsvorschlags	<p>Der SFF unterstützt die Überschneidung von Einfuhrperioden von Fleisch als Massnahme zur Erhöhung der Flexibilität des Imports und zur Senkung des Logistikaufwandes. Auch der VSIG unterstützt diese Position mehrheitlich und macht vor allem geltend, dass am Ende einer Einfuhrperiode die Ausnützung der gesamten Menge logistisch und administrativ teils äusserst schwierig ist. Die Produzentenvertreter lehnen die Überschneidung der Einfuhrperioden dezidiert ab, weil damit die Unsicherheiten zunehmen und weil auf die Marktentwicklung weniger Rücksicht genommen werden könnte.</p> <p>Die Diskussionen in der AG Importsystem Fleisch zeigten, dass mit dem Vorschlag der Übertragung einer begrenzten Kontingentsmenge auf die nachfolgende Einfuhrperiode (vgl. Vorschlag 3) grundsätzlich dasselbe Ziel erreicht werden könnte, wie mit dem Vorschlag 4, einer Überschneidung der Einfuhrperioden.</p>
Umsetzungsprüfung	Die Ausnützung der Importkontingente würde zwar etwas erleichtert. Die Problematik der vollständigen Ausnützung bis zum Ende einer Einfuhrperiode bliebe aber bestehen, auch wenn die Periode länger ist und sich mit der nachfolgenden teilweise überschneidet.
Rechtliche Grundlage	Änderung der Schlachtviehverordnung
Finanzielle Konsequenzen	Anpassungen der EDV im BLW und der Eidg. Zollverwaltung mit Kostenauswirkungen müssten geprüft werden.
Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	Unterstützung der Importeure

4.3 Optimierungen mit einer Gesetzesänderung

Vorschlag 5	Wiedereinführung der Inandleistung als Kriterium zur Verteilung eines Teils von Importkontingenten von Fleisch
Ziel	Anreiz zur Erbringung einer Leistung im Inland; Anreiz zur Schlachtung von inländischen Tieren.
Aktuelle Situation	Grundsätzlich werden alle Importkontingente von Fleisch zu 100% versteigert. Ausgenommen davon sind je 10% der Importkontingente von Fleisch von Tieren Rindviehgattung (ohne Rindsbinden) und Fleisch von Tieren der Schafgattung, welche nach der Zahl der ersteigerten Tiere auf überwachten öffentlichen Schlachtviehmärkten verteilt werden (Inandleistung).
Änderungsvorschlag	Der SFF fordert als 1. Priorität zur Optimierung des Importsystems Fleisch die Wiedereinführung der Inandleistung als Kriterium zur Verteilung eines Teils der Importkontingente von Fleisch. Zur Bemessung dieser Inandleistung schlägt der SFF vor, in erster Linie die Zahl der geschlachteten inländischen Tiere zu verwenden, wie es bereits vor Einführung der Versteigerung

der Fall war. Die Produzentenvertreter unterstützen diesen Vorschlag. Die AG einigt sich auf den Vorschlag in Tabelle 5.

Tabelle 5: Optimierungsvorschlag bezüglich die Verteilungsmethoden von Zollkontingenten

Fleischkategorie	Importsystem 2010	SFF, SBV, SRP und SGP	SVV
Rindfleisch (ohne Rindsbinden) und Kalbfleisch	90% Versteigerung 10% Inlandleistung "öffentliche Märkte"	50% Inlandleistung ¹	-
Schafffleisch		40% Versteigerung 10% Inlandleistung "öffentliche Märkte"	10% Inlandleistung "öffentliche Märkte" ⁴
Schweinefleisch	100% Versteigerung	100% Versteigerung ²	-
Geflügelfleisch ³			-
Pferdefleisch		33% Inlandleistung ¹	-
Ziegenfleisch		67% Versteigerung	-
Rindsbinden			-
Fleischspezialitäten Wurstwaren			-

¹ SBV, SRP und SGP: Die Unterstützung der Inlandleistung ist an die Bedingung geknüpft, dass eine Änderung des Importsystems keine Kürzung des Bundesbudgets zu Gunsten der Land- und Fleischwirtschaft zur Folge hat.

² Die Suisseporcs unterstützt diesen Vorschlag.

³ Der VSIG hat sich ausschliesslich zum Geflügelfleisch geäussert. Eine Rückkehr zur Inlandleistung lehnt der VSIG ab.

⁴ Der SVV hat sich ausschliesslich zu den 10% konkret geäussert.

Unterstützung des Änderungsvorschlags

Der SFF argumentiert zu Gunsten der Inlandleistung hauptsächlich mit dem Rückfluss von Mitteln zu den fleischverarbeitenden Unternehmen (rund 60 Mio. Fr. pro Jahr), welche heute für die Versteigerung eingesetzt werden. Folglich führt dies nach Auffassung des SFF zu einer Stärkung der Investitionskapazität.

Die Produzentenvertreter machen ihre Unterstützung davon abhängig, dass die Wiedereinführung von Kriterien einer Inlandleistung zur Verteilung von Importkontingenten und die folglich tieferen Einnahmen aus der Versteigerung der Importkontingente in die Bundeskasse keine Kürzung des Bundesbudgets für die Land- und Fleischwirtschaft zur Folge haben darf.

Der VSIG unterstützt die Rückkehr zur Inlandleistung beim Geflügelfleisch nicht.

Unbestritten blieb in der AG Importsystem Fleisch, dass wie bislang 10% der Importkontingente von Fleisch von Tieren Rindviehgattung (ohne Rindsbinden) und Fleisch von Tieren der Schafgattung nach der Zahl der ersteigerten Tiere auf überwachten öffentlichen Schlachtviehmärkten verteilt werden. Ebenfalls keine Änderung wurde im Bereich der Versteigerung von Fleischspezialitäten und Wurstwaren gefordert.

Die AG Importsystem vertritt die Position, dass in Fällen, in denen mehrere Inlandleistungen für dieselbe Fleischkategorie definiert sind, die Bestimmung in Art. 21 Abs. 4 der Agrareinfuhrverordnung (ein inländisches landwirtschaftliches Erzeugnis darf insgesamt nur einmal Gegenstand einer Inlandleistung bilden) pro definierte Inlandleistung angewendet werden soll. An-

	<p>sonsten würde das Interesse der Schlachtbetriebe, Tiere zu schlachten, welche über öffentliche Schlachtviehmärkte vermarktet wurden, stark eingeschränkt.</p> <p>Wenn die Einführung der Inlandleistung zur Verteilung der Importkontingente bis Ende 2011 nicht möglich sein sollte, dann befürwortet der SFF in 2. Priorität die Einführung eines Einzollsystems oder eine autonome Senkung des Ausserkontingentszollansätze bei ausgewählten Zolltarifnummern. Unterstützt werden beide Optionen vom VSGL, der die sehr hohen Ausserkontingentszollansätze beim Geflügel kritisiert. Die Produzentenvertreter lehnen sowohl ein Einzollsystem als auch eine autonome Senkung entschieden ab, weil die inländischen Produzentenpreise stark unter Druck kämen.</p>
Umsetzungsprüfung	<p>Für die Wiedereinführung der Inlandleistung als Verteilungskriterium für Importkontingente muss das Landwirtschaftsgesetz geändert werden. Ferner müssten die definierten Inlandleistungen quantifizierbar, leicht erfassbar und kontrollierbar sein. Art. 21 Abs. 4 der Agrareinfuhrverordnung legt fest, dass ein inländisches landwirtschaftliches Erzeugnis insgesamt nur einmal Gegenstand einer Inlandleistung bilden kann. Die Auslegung dieser Bestimmung für den Fall, dass mehrere Inlandleistungen für dieselbe Fleischkategorie herangezogen werden, ist noch nicht abschliessend geklärt.</p>
Rechtliche Grundlage	<p>Änderung von Artikel 48 des Landwirtschaftsgesetzes</p>
Finanzielle Konsequenzen	<p>Die Einnahmen der Bundeskasse sinken um schätzungsweise 60 Mio. Fr. pro Jahr. Eine Kürzung bei Unterstützungen für die Land- und Fleischwirtschaft lässt sich in der Folge nicht ausschliessen.</p>
Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	<p>Die Inlandleistung "Schlachtung inländischer Tiere" als Kriterium zur Verteilung von Importkontingenten würde den Wettbewerb im Importmarkt gegenüber heute einschränken und einen Teil der Importkontingente auf wenige, grosse Schlachtbetriebe konzentrieren², gleichzeitig aber auch kleinen Metzgereien einen Anreiz zur Durchführung von Schlachtungen geben. Reine Handelsbetriebe wären von diesem Teil der Importkontingente ausgeschlossen und wären vermutlich beim restlichen Teil mit höheren Kosten (Zuschlagspreise) konfrontiert. Aufgrund der starken vertikalen Integration der Geflügelbranche wäre eine Wiedereinführung der Inlandleistung zur Verteilung der Importkontingente von Geflügelfleisch wettbewerbspolitisch äusserst problematisch.</p> <p>Weil die vorgeschlagenen Optimierungen eine Mischung von zwei Verteilungsarten (Versteigerung und Inlandleistung) sind, gibt es immer noch Importkontingente, die alle Personen und Firmen in der Schweiz ersteigern können.</p> <p>Neuer administrativer Aufwand entsteht bei Schlachtbetrieben für die Aufnahme und Meldung der Inlandleistung ans BLW sowie für das BLW für die Erfassung und Kontrolle der Meldungen. Auch sind kostenintensive Anpassungen in den EDV-Systemen des BLW nötig.</p>

² Die zehn grössten Schlachtbetriebe haben einen Anteil der Schlachtungen von rund 80 % bei Tieren der Schweinegattung, rund 75 % bei Tieren der Rindviehgattung und rund 65 % bei Tieren der Schafgattung.

Vorschlag 6	Reservierung von 50% der versteigerten Importkontingente von Fleisch für schlachtende Betriebe
Ziel	Schlachtende Betriebe sollen bevorteilt werden, indem nur sie bei der Versteigerung von 50% der Importkontingente teilnehmen dürfen.
Aktuelle Situation	An der Versteigerung können alle Personen mit Sitz oder Wohnsitz in der Schweiz teilnehmen.
Änderungsvorschlag	Die Produzentenvertreter schlagen als Optimierung des Importsystems Fleisch die Reservierung von 50% der versteigerten Importkontingente von Fleisch für schlachtende Betriebe vor. Dieser Anteil der Importkontingente würde weiterhin versteigert, allerdings nur unter schlachtenden Betrieben, womit diese gestärkt würden. Die restlichen Anteile am Importkontingent sollen wie bisher unter allen Personen mit Sitz oder Wohnsitz in der Schweiz versteigert werden.
Unterstützung des Änderungsvorschlags	Die Produzentenvertreter unterstützen den Vorschlag. Der SFF bezweifelt, dass die gewerblichen, schlachtenden Betriebe vermehrt an der Versteigerung mitmachen würden und so einfacher Importkontingente erwerben könnten. Der SFF lehnt den Vorschlag ab. Die Umsetzung einer solchen Bestimmung für Geflügelfleisch wird vom VSGI abgelehnt.
Umsetzungsprüfung	Es müssten zwei Einfuhrmengen separat versteigert werden, wobei bei einer Einfuhrmenge die Teilnahmeberechtigung auf schlachtende Betriebe eingeschränkt wäre. Die technische Umsetzung ist möglich, indem beispielsweise der Zugang auf die Web-Applikation eVersteigerung (Anwendung zur Einreichung von Geboten) über die Zutrittsrechte kontrolliert wird.
Rechtliche Grundlage	Die Realisierung dieser Optimierung bedingt nach ersten juristischen Abklärungen eine Änderung des Landwirtschaftsgesetzes. Der Bundesrat hat in der Botschaft zur Agrarpolitik 2007 (BBI 2002, S 4811) zum Teilnehmerkreis bei der Versteigerung von Importkontingenten von Fleisch explizite Aussagen gemacht. Demnach soll das Versteigerungssystem allen Marktakteuren offen sein. Auf Verordnungsstufe kann deshalb, auch wenn dies nur für einen Teil der Importkontingente gelten würde, gemäss vorläufiger Bewertung keine Einschränkung eingeführt werden.
Finanzielle Konsequenzen	Voraussichtlich tiefere Versteigerungspreise
Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	Die Schlachtbetriebe werden bevorteilt, weil die Konkurrenz bei der Versteigerung im reservierten Teil der versteigerten Importkontingente kleiner wäre und folglich auch die Zuschlagspreise tendenziell eher tiefer lägen als im restlichen, unter allen Personen und Firmen versteigerten Anteil. Ob diese Regelung zu einer vermehrten Teilnahme von gewerblichen schlachtenden Betrieben führte, lässt sich im Voraus nur unzuverlässig einschätzen. Für den Geflügelsektor mit ganz wenigen Schlachtbetrieben schränkt eine solche Regelung den Wettbewerb stark ein.

Vorschlag 7	Verteilung von Importkontingenten auf Grund erstergeigerter Anteile im Vorjahr
Ziel	Verteilung der Importkontingente von Fleisch auf mehr Marktteilnehmer und bessere Planbarkeit der Importe
Aktuelle Situation	Grundsätzlich werden alle Importkontingente von Fleisch zu 100% versteigert. Ausgenommen davon sind je 10% der Importkontingente von Fleisch

	von Tieren Rindviehgattung (ohne Rindsbinden) und Fleisch von Tieren der Schafgattung, welche nach der Zahl der ersteigerten Tiere auf überwachten öffentlichen Schlachtviehmärkten verteilt werden (Inlandleistung).
Änderungsvorschlag	<p>Ein neues Kriterium zur Verteilung der Importkontingente wäre der Bezug zu den ersteigerten Importkontingentsanteilen des Vorjahres. Demnach könnten zum Beispiel 33% jeder festgelegten Einfuhrmenge ohne Versteigerung denjenigen Firmen zugeteilt werden, welche im Vorjahr Zollkontingentsanteile in derselben Fleischkategorie ersteigert haben. Die Aufteilung der 33% würde sich nach den relativen Anteilen der Firmen an den ersteigerten Mengen des Vorjahres richten. So erhielte eine Firma, welche im Vorjahr insgesamt 1% des Lammfleischkontingents ersteigert hatte, im Folgejahr bei jeder Freigabe von Lammfleischeinfuhrmengen 0,33% (1% von 33%) ohne Versteigerung. Ein solches Importsystem würde den Wettbewerb zwar einschränken, aber immerhin würden auch die 33% mittels Versteigerung verteilt, wenn auch im Vorjahr und nicht unmittelbar vor der effektiven Einfuhr.</p> <p>Die restlichen Importkontingente von Fleisch würden wie bislang versteigert und die spezielle Regelung für 10% der Importkontingente von Fleisch von Tieren Rindviehgattung (ohne Rindsbinden) und Fleisch von Tieren der Schafgattung bliebe unverändert.</p>
Unterstützung des Änderungsvorschlags	Mit Vorbehalten wird dieser Vorschlag vom SFF unterstützt. Die Produzentenvertreter lehnen das System hingegen ab, weil damit kein Bezug zum inländischen Markt und keine Anreize im Inland geschaffen würden. Auch der VSGI möchte kein solches Importsystem, weil der Wettbewerb nicht mehr für alle gleich wäre und das aktuelle Versteigerungssystem einfacher ist.
Umsetzungsprüfung	Technische und administrative Umsetzung ist möglich.
Rechtliche Grundlage	Änderung von Artikel 48 des Landwirtschaftsgesetzes
Finanzielle Konsequenzen	Versteigerungseinnahmen in die Bundeskasse sinken voraussichtlich um einen Drittel (rund 50 Mio. Fr. pro Jahr).
Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	Der Wettbewerb wäre zwar eingeschränkt, aber immerhin würden 33% nach wie vor mittels Versteigerung verteilt, wenn auch im Vorjahr und nicht unmittelbar vor der effektiven Einfuhr.

Vorschlag 8	Autonome Senkung der Ausserkontingentszollansätze (AKZA) bei ausgewählten Zolltarifnummern oder Einführung eines Einzollsystems
Ziel	Keine Verteilung von Kontingenten mehr. Die Einfuhr ist für alle Personen zum gleichen Zoll und ohne Mengenbegrenzung möglich.
Aktuelle Situation	Zollkontingente sind begrenzte Importmengen, die in der Regel mit einem verhältnismässig tiefen Zoll, dem Kontingentszollansatz (KZA), eingeführt werden können. Über die Zollkontingentsmenge hinaus ist der Import mengenmässig unbegrenzt, wird aber mit einem hohen Zoll, dem AKZA, belastet.
Änderungsvorschlag	Autonome Senkung der AKZA bei ausgewählten Zolltarifnummern oder Einführung eines Einzollsystems
Unterstützung des	Der SFF unterstützt diesen Vorschlag in zweiter und der VSGI in erster

Änderungsvorschlags	Priorität. Gemäss SFF würde die Flexibilität der fleischverarbeitenden Branche steigen. Die Produzentenvertreter lehnen den Vorschlag dezidiert ab.
Umsetzungsprüfung	Für die autonome Senkung von AKZA braucht es einen Beschluss des Bundesrates. Die Umsetzung wäre rasch realisierbar. Wenn der angestrebte Einzoll über dem notifizierten KZA liegen soll, bedingt ein Einzollsystem ein vorgängiges Dekonsolidierungsverfahren gemäss Artikel XXVIII GATT.
Rechtliche Grundlage	Zolltarifgesetz für die autonome Senkung der AKZA Artikel XXVIII GATT
Finanzielle Konsequenzen	Ohne Kenntnisse der genauen Zölle, kann keine Aussage zu den finanziellen Auswirkungen gemacht werden.
Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	Ein autonomer Abbau der AKZA und ein Einzollsystem verursachen Druck auf die inländischen Produzentenpreise, ohne dass neue Exportmöglichkeiten geschaffen werden.

Vorschlag 9	Entsorgungsbeiträge für tierische Nebenprodukte
Ziel	Entsorgungsbeiträge sollen in allen aussergewöhnlichen Situationen, welche die Entsorgung von tierischen Nebenprodukten beeinflussen, ausgerichtet werden können. Beiträge sollen nicht nur auf Grund von angeordneten Entsorgungsmassnahmen im Zusammenhang mit BSE ausgerichtet werden.
Aktuelle Situation	Gemäss Artikel 62 des Tierseuchengesetzes werden Entsorgungsbeiträge im Zusammenhang mit BSE-bedingten Entsorgungsmassnahmen ausgerichtet. Sie sind daher quasi als befristete Massnahmen festgelegt.
Änderungsvorschlag	Entsorgungsbeiträge sollen in allen aussergewöhnlichen Situationen, welche die Entsorgung von tierischen Nebenprodukten beeinflussen, ausgerichtet werden können.
Unterstützung des Änderungsvorschlags	Alle Mitglieder der AG Importsystem Fleisch
Umsetzungsprüfung	Keine Veränderung beim Vollzug
Rechtliche Grundlage	Änderung von Artikel 62 Absatz 1 des Tierseuchengesetzes
Finanzielle Konsequenzen	Insgesamt keine Konsequenzen. Frage der Mittelverteilung unter den Tierkategorien
Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	Unterstützung der Tierhalter und Schlachtbetriebe

4.4 Weitere geprüfte Optimierungen des Importsystems Fleisch

Folgende weitere Optimierungen wurden geprüft und beurteilt:

I. Verkürzung der Periode zwischen Antrag der Einfuhrmenge und dem effektiven Import

Zwischen dem Antrag des Verwaltungsrates von Proviande und dem effektivem Import ist heute eine Zeitperiode von mindestens 10 Tagen.

- Eine Verkürzung dieser Periode wird mehrheitlich von der AG Importsystem Fleisch abgelehnt. Obschon eine Verkürzung die Markteinschätzung verbessern würde, wäre die Beschaffung, vor allem aus fernen Ländern, für die Importeure problematischer. Die Nachteile überwiegen die Vorteile.

II. Maximaler Zollkontingentsanteil pro Firma bei der Versteigerung

Es gibt zurzeit bei der Versteigerung keine maximalen Zollkontingentsanteile pro Firma, ausser bei Fleisch rituell geschlachteter Tiere.

- Ein maximaler Zollkontingentsanteil wird von der AG Importsystem Fleisch abgelehnt, weil diese Beschränkung sehr leicht umgangen werden könnte und damit das Ziel nicht erreicht würde. Der Bundesrat hat dieselben Folgerungen bereits im Bericht über die Weiterentwicklung des Importsystems Fleisch gezogen.

III. Versteigerung im Tenderverfahren

Zurzeit wird das Gebotspreisverfahren bei der Versteigerung angewendet. Mit der Versteigerung im Tenderverfahren würde die Zuteilung der Zollkontingentsanteile weiterhin in absteigender Reihenfolge der Höhe der Gebote erfolgen. Der Zuschlagspreis wäre indes für alle gleich hoch und würde dem letzten noch akzeptierten Gebot entsprechen.

- Die AG Importsystem Fleisch lehnt das Tenderverfahren grossmehrheitlich ab, weil es die Probleme nicht zu lösen vermag und kein zusätzlicher Nutzen entstünde. Die Gebote könnten spekulativ hoch eingegeben werden, ohne dass dies Folgen für den Bieter hat.

IV. Minimale Anzahl von Zollkontingentsinhabern (zum Beispiel mindestens 5 Firmen)

Mit der Versteigerung kann es vorkommen, dass nur ganz wenige Firmen - im Extremfall eine Firma - eine Zuteilung erhalten.

- Die AG Importsystem Fleisch lehnt es grossmehrheitlich ab, Bestimmungen einzuführen, welche dazu führen, dass mindestens immer 5 Firmen einen Zuschlag bei der Versteigerung erhalten. Die Regelung wird als zu kompliziert beurteilt.

V. Verteilung von Einfuhrmengen für ein ganzes Jahr

Um eine gewisse Planbarkeit der Importe sicherzustellen, könnte ein Teil der Kontingentsmenge (z.B. 50 bis 66%) vor Beginn des Kalenderjahrs für die verschiedenen Einfuhrperioden versteigert werden.

- Die AG Importsystem Fleisch verwirft diese Option. Kritisiert wird der mangelnde Einbezug der Marktsituation, da bereits Mengen für das ganze Jahr versteigert würden. Es wird die Befürchtung geäußert, dass gewerbliche Betriebe zumindest anfänglich grösstenteils ausgeschlossen sein könnten.

VI. Inlandleistung zur Verteilung von Importkontingenten mit Bevorzugung der gewerblichen Metzger

Um die gewerblichen Metzger zu stärken, welche selber Tiere schlachten, könnte die Inlandleistung "Schlachtung von inländischen Tieren" zur Verteilung von beispielsweise 20% der Importkontingente von Fleisch wieder eingeführt werden. Ganz grosse und ganz kleine Schlachtbetriebe würden jedoch ausgeschlossen, um gezielt die gewerblichen Metzger zu stärken.

- Die AG Importsystem Fleisch hat grosse Vorbehalte, weil die Regelung diskriminierend für grosse und ganz kleine Betriebe sei; sie soll daher nicht umgesetzt werden.

VII. Teilnahme an Marktentlastungsmassnahmen als Kriterium zur Verteilung von Zollkontingenten

Betriebe, welche sich an Marktentlastungsmassnahmen beteiligen und damit etwas für den inländischen Markt machen, sollen auch direkt Importkontingentsanteile erhalten.

- Die AG Importsystem Fleisch beschliesst, diese Idee nicht weiter zu verfolgen. Die Teilnahme an Marktentlastungsmassnahmen sei ein ungeeignetes Kriterium, setze ferner falsche Anreize und wäre schliesslich kompliziert. Zudem ist eine solche Option grundsätzlich nur für Rind- und Kalbfleisch möglich, weil nur dort Marktentlastungsmassnahmen durchgeführt werden.

5 Schlussfolgerungen des Berichts

- Die AG Importsystem Fleisch analysierte das aktuelle Importsystem für Fleisch und kam zu folgenden Ergebnissen:
 - Die Anhörung der Schlachtvieh- und Fleischbranche (Verwaltungsrat von Proviande) zur Beurteilung der Marktlage und zur Festlegung der Einfuhrmenge und -periode durch das BLW wird als zweckmässig beurteilt. Dieses Verfahren führt zu einer ausgewogenen Einschätzung des künftigen Bedarfs an Importfleisch für den Schweizer Markt.
 - Vom SFF wird im Zusammenhang mit der Festlegung der Einfuhrperiode indes kritisiert, dass sich zwei Einfuhrperioden zeitlich nicht überschneiden dürfen und es deswegen weniger Flexibilität beim Import gebe.
 - Die AG Importsystem Fleisch befürchtet, dass mit dem Importsystem der Versteigerung künftig Anreize zur Erbringung von Leistungen im Inland fehlen, wie zum Beispiel das Schlachten von Tieren. In erster Linie trifft diese Befürchtung für Tiere der Pferde- und Schafgattung zu.
 - Die Versteigerung zur Verteilung von Importkontingenten von Fleisch wird vom SFF als problematisch beurteilt, weil sie negative Auswirkungen auf die Unternehmen (Geldabfluss zum Bund, schlechtere Planbarkeit der Importe) und die Branche (verstärkte Aufgabe von Schlachtbetrieben, keine "Mischrechnung" zwischen Import- und Inlandware) hat. Diese Aussagen lassen sich wegen der Verflechtung von verschiedenen Faktoren leider nicht mit Fakten und Zahlen erhärten. Als sehr störend werden die Zuteilungen von Importkontingentsanteilen auf ganz wenige Firmen beurteilt, welche im Wettbewerbssystem der Versteigerung möglich sind, jedoch selten vorkommen.
 - Die technischen Aspekte der Versteigerung, wie der zeitliche Ablauf oder das Gebotspreisverfahren, werden jedoch als zweckmässig beurteilt.
- Die AG Importsystem Fleisch hat die Entwicklungen in der WTO und im Bereich eines Abkommens im Agrar- und Lebensmittelbereich mit der EU zur Kenntnis genommen. Weil in jedem ausserhandelspolitischen Szenario die Importkontingente nicht komplett aufgehoben werden, hatten diese Entwicklungen keinen Einfluss auf ihre Vorschläge.
- Die AG Importsystem Fleisch schlägt Verbesserungen der Web-Applikation AEV14online vor und die Einführung einer neuen Bestimmung, mit der die Übertragung einer begrenzten Kontingentsmenge auf eine nachfolgende Einfuhrperiode möglich sein soll. Die administrativen und logistischen Herausforderungen und Schwierigkeiten der Importeure könnten damit entschärft werden. Die Umsetzungsprüfung hat ergeben, dass die Verbesserungen von AEV14online resp. die dadurch nötigen Anpassungen der Zollsysteme kaum kurzfristig realisierbar sind. Mittelfristig sind sie zwar möglich, aber abhängig vom Einverständnis der Zollverwaltung und verbunden mit grossem Zeit- und Arbeitsaufwand. Die Übertragung von begrenzten Kontingentsmengen wäre mit einer Änderung der Schlachtviehverordnung und administrativen Anpassungen kurzfristig realisierbar.
- Bei den langfristig realisierbaren Vorschlägen, welche eine Änderung des Landwirtschaftsgesetzes bedingen, stand für die AG ein im Konsens erarbeiteter Vorschlag im Zentrum: Die Wiedereinführung der Inlandleistung als Kriterium zur Verteilung eines Teils von Importkontingenten.

- 50% der Importkontingente von Rindfleisch (ohne Rindsbinden) und von Schaffleisch sowie 33% der Importkontingente von Geflügel-, Pferde- und Ziegenfleisch und Rindsbinden sollen neu nach Kriterien einer Inlandleistung verteilt werden.
 - Die Kriterien zur Bemessung einer Inlandleistung wurden noch offen gelassen. Im Vordergrund stehen jedoch die Schlachtungen. Die AG setzt zudem voraus, dass in Fällen, in denen mehrere Inlandleistungen für dieselbe Fleischkategorie definiert sind, die diesbezüglichen Bestimmungen pro Inlandleistung anzuwenden sind.
 - Die Produzentenvertreter machen ihre Unterstützung für den Vorschlag davon abhängig, dass die Wiedereinführung der Inlandleistung und die folglich tieferen Einnahmen aus der Versteigerung der Importkontingente in die Bundeskasse keine Kürzung des Bundesbudgets für die Land- und Fleischwirtschaft zur Folge haben darf.
 - Aufgrund der hohen Konzentration der schlachtenden Betriebe würde die teilweise Wiedereinführung der Inlandleistung keinen Beitrag an eine weitere Streuung der Importrechte leisten. Die AG Importsystem Fleisch ist jedoch der Auffassung, dass der Vorteil eines Anreizes für die Erbringung einer Inlandleistung auch für kleine Betriebe überwiegt.
- Als zweiter, langfristiger Vorschlag wurde die Reservierung eines Versteigerungsanteils von 50% der Importkontingente für schlachtende Betriebe diskutiert. Die Produzentenvertreter schliessen diese Optimierung nicht aus. Der SFF bezweifelt, ob damit tatsächlich die gewerblichen Betriebe vermehrt an der Versteigerung teilnehmen würden, und lehnt deshalb den Vorschlag ab.
 - Die Umsetzung der zwei langfristigen Optimierungen zur Verteilung der Importkontingente führt zu geringerer Wettbewerbsintensität im Importmarkt gegenüber heute und führt zu einer Ungleichbehandlung zwischen schlachtenden und nicht schlachtenden Betrieben, weil die schlachtenden Betriebe präferenziert zu den Importkontingenten kommen. Aus Sicht der AG überwiegen die Vorteile diese Schwächen.
 - Die Wiedereinführung einer Inlandleistung mit den vorgeschlagenen %-Anteilen würde zu geringeren Einnahmen in die Bundeskasse von schätzungsweise 60 Mio. Fr. pro Jahr führen. Dass diese tieferen Einnahmen zu Kürzungen bei den Ausgaben zu Gunsten Land- und Fleischwirtschaft führen könnten, ist nicht ausgeschlossen. Eine Kürzung der Bundesmittel wird von der AG abgelehnt, weil damit zumindest ein Teil der angestrebten Verbesserungen gleich wieder rückgängig gemacht würde.
 - Wenn die Wiedereinführung der Inlandleistung nicht möglich sein sollte, dann befürwortet der SFF in 2. Priorität die Einführung eines Einzollsystems oder eine autonome Senkung des Ausserkontingentszollansätze bei ausgewählten Zolltarifnummern. Die Produzentenvertreter lehnen beide Optionen entschieden ab. Für die erste Option ist eine Dekonsolidierungsverfahren in der WTO nötig, dessen Aussichten ungewiss sind.
 - Die Vorschläge der AG wurden von den Vertretern der nationalen Dachorganisationen der Schlachtvieh- und Fleischbranche ausgearbeitet. Verschiedene Interessengruppen, zum Beispiel die Konsumenten und der Detailhandel, waren gemäss Auftrag nicht vertreten und konnten sich zu den Vorschlägen nicht äussern. Eine breitere Diskussion der Vorschläge ist deshalb angezeigt.