



Bern, 5. April 2017

---

## **Perspektiven im Milchmarkt**

Bericht des Bundesrates  
in Erfüllung des Postulats 15.3380 der  
Kommission für Wirtschaft und Abgaben des  
Nationalrats vom 14. April 2015

---

# Inhaltsverzeichnis

<b>MANAGEMENT SUMMARY .....</b>	<b>6</b>
<b>1. EINLEITUNG .....</b>	<b>11</b>
1.1 Aufbau und Inhalt des Berichts .....	12
<b>2 IST-ANALYSE: WICHTIGSTE ERKENNTNISSE UND SCHLUSSFOLGERUNGEN....</b>	<b>14</b>
<b>2.1 Globaler Milchmarkt .....</b>	<b>14</b>
2.1.1 Globale Angebotsentwicklung .....	14
2.1.2 Globale Nachfrageentwicklung .....	14
2.1.3 Internationale Preisentwicklung: Zunehmende Preisvolatilität.....	15
2.1.4 Exkurs: Abhängigkeiten des Schweizer Milchpreises vom EU-Umfeld .....	16
2.1.5 Box: Keine Mengenregulierung .....	18
2.1.6 Herausforderung Wechselkurs CHF / Euro .....	19
2.1.7 Erste Auswirkungen der Aufhebung des Milch-Quotensystems in der EU .....	20
2.1.8 Ausblick: Mittel- bis langfristige Preiserholung bei hoher Preisvolatilität .....	20
<b>2.2 Internationale Handelsentwicklungen (WTO, TPP; TTIP, CETA) .....</b>	<b>22</b>
<b>2.3 Umfeldanalyse: Bevölkerung, Wirtschaft, Konsum, Klima, Technologie.....</b>	<b>23</b>
2.3.1 Demographische und wirtschaftliche Entwicklung auf globaler und nationaler Ebene .....	23
2.3.2 Konsumtrends: Nachhaltigkeit, Herkunft, Natürlichkeit und Preisorientierung .....	24
2.3.3 Klima und Ressourcen .....	26
2.3.4 Technologische Entwicklung .....	27
<b>2.4 Agrarpolitische Rahmenbedingungen .....</b>	<b>28</b>
2.4.1 Überblick über agrarpolitische Entwicklungen und Instrumente im CH-Milchmarkt .....	28
2.4.2 Interne Stützung .....	28
2.4.3 Milchkaufverträge und Selbsthilfemassnahmen .....	29
2.4.4 Absatz- und Exportförderung .....	30
2.4.5 Grenzschutz .....	31
2.4.6 Ausfuhrbeiträge für Erzeugnisse aus Landwirtschaftsprodukten / «Schoggigesetz» .....	31
2.4.7 Beitrag für graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion .....	32
2.4.8 Strukturverbesserungsmassnahmen .....	32
2.4.9 Weitere Direktzahlungen .....	33
2.4.10 Fazit: Rolle des Staates .....	34
2.4.11 Förderinstrumente für den Milchsektor in der EU .....	36
2.4.12 Förderinstrumente für den Milchsektor in ausgewählten EU-Ländern und -Regionen.....	36
<b>2.5 Entwicklung des Schweizer Milchmarkts .....</b>	<b>38</b>
2.5.1 Strukturentwicklung der Schweizer Milchwirtschaft .....	38
2.5.2 Entwicklung von Angebot, Nachfrage und Preis im Schweizer Milchmarkt.....	40
2.5.3 Aussenhandel der Schweiz mit Milch- und Milchprodukten.....	42
2.5.4 Segmentierung des CH-Milchmarktes .....	48
2.5.5 Entwicklung und Differenzierung des Schweizer Milchpreises .....	50
2.5.6 Wirtschaftliche Situation der Milchproduktion in der Schweiz.....	52
2.5.7 Kostensenkungspotentiale in der schweizerischen Milchproduktion .....	55
<b>2.6 Gegenüberstellung von Chancen und Risiken sowie Stärken und Schwächen.....</b>	<b>57</b>
<b>2.7 Schlussfolgerungen aus der Ist-Analyse.....</b>	<b>59</b>
<b>3 ERFOLGSFAKTOREN UND PERSPEKTIVEN FÜR DIE SCHWEIZER MILCHBRANCHE IN THESENFORM .....</b>	<b>62</b>

<b>4 DENKANSTOSS: VISION UND HANDLUNGSACHSEN FÜR DAS MILCHLAND SCHWEIZ</b> .....	<b>65</b>
<b>4.1 Vision Milchland Schweiz</b> .....	<b>65</b>
<b>4.2 Handlungsachsen für die Schweizer Milchwirtschaft</b> .....	<b>66</b>
4.2.1 Differenzierung – Mehrwerte mit unverwechselbarer Positionierung schaffen.....	66
4.2.2 Sozialverträgliche Kosteneffizienz .....	67
4.2.3 Internationale Vernetzung und Marktzugang .....	68
<b>4.3 Handlungsachsen für die Rolle des Staates</b> .....	<b>68</b>
<b>5 THEMENFELDER ZUR WEITERENTWICKLUNG DER MILCHBRANCHE</b> .....	<b>69</b>
<b>5.1 Positionen zu ökonomischen Themenfeldern</b> .....	<b>69</b>
<b>5.2 Positionen zu ökologischen Themenfeldern</b> .....	<b>70</b>
<b>5.3 Positionen zu sozialen Themenfeldern</b> .....	<b>70</b>
<b>5.4 Evaluation und Kommunikation der Verbesserungen der Nachhaltigkeit</b> .....	<b>70</b>
<b>ANHANG</b> .....	<b>71</b>
<b>A1: ANALYSE DES GLOBALEN MILCHMARKTS</b> .....	<b>71</b>
<b>A1.1: Globale Angebotsentwicklung</b> .....	<b>71</b>
<b>A1.2: Globale Nachfrageentwicklung</b> .....	<b>72</b>
<b>A1.3: Internationale Preisentwicklung</b> .....	<b>73</b>
A1.3.1: Abhängigkeit des Schweizer Milchpreises vom EU-Umfeld.....	74
A1.3.2: Resultat und Interpretation der Zeitreihenregression zum CH-Milchpreis .....	78
A1.3.3: Wechselkurseffekte .....	79
<b>A2: INTERNATIONALE HANDESENTWICKLUNGEN</b> .....	<b>81</b>
<b>A2.1: WTO</b> .....	<b>81</b>
<b>A2.2: Transpacific Partnership Agreement TPP</b> .....	<b>81</b>
<b>A2.3: Transatlantic Trade and Investment Partnership TTIP</b> .....	<b>81</b>
<b>A2.4: Comprehensive Economic and Trade Agreement CETA</b> .....	<b>82</b>
<b>A3: ENTWICKLUNG DES UMFELDS</b> .....	<b>83</b>
<b>A3.1: Bevölkerungsentwicklung und Migration</b> .....	<b>83</b>
<b>A3.2: Wirtschaftliche Entwicklung auf globaler und nationaler Ebene</b> .....	<b>84</b>
<b>A3.3: Konsumtrends</b> .....	<b>84</b>
A3.3.1: Nachhaltigkeit und Bio .....	85
A3.3.2: Herkunft: Schweiz, Regionalität und Lokal.....	86
A3.3.3: Gesundheit und Natürlichkeit .....	86
A3.3.4: Preisorientierung und Einkaufstourismus.....	87
<b>A3.4: Klima und Ressourcen</b> .....	<b>89</b>
<b>A3.5: Technologische Entwicklung</b> .....	<b>90</b>
<b>A4: POLITISCHE RAHMENBEDINGUNGEN</b> .....	<b>91</b>
<b>A4.1: Agrarpolitische Entwicklungen und Instrumente im CH-Milchmarkt</b> .....	<b>91</b>
A4.1.1: Interne Stützung .....	91
A4.1.2: Aufhebung Milchkontingentierung .....	92
A4.1.3: Milchkaufverträge .....	93
A4.1.4: Selbsthilfemassnahmen .....	94
A4.1.5: Absatz- und Exportförderung.....	94
A4.1.6: Grenzschutz.....	95
A4.1.7: Ausfuhrbeiträge für Erzeugnisse aus Landwirtschaftsprodukten / «Schoggigesetz» .....	96
A4.1.8: Beitrag für graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion .....	98

A4.1.9:	Strukturverbesserungsmassnahmen.....	98
A4.1.10:	Weitere Direktzahlungen.....	99
<b>A4.2:</b>	<b>Förderinstrumente der EU sowie ausgewählter EU-Länder und -Regionen für die Milchbranche .....</b>	<b>99</b>
A4.2.1:	EU-Förderinstrumente .....	99
A4.2.2:	Förderinstrumente für den Milchsektor in ausgewählten EU-Länder und Regionen ....	101
<b>A5:</b>	<b>ENTWICKLUNG DES SCHWEIZER MILCHMARKTS .....</b>	<b>105</b>
<b>A5.1:</b>	<b>Struktur der Schweizer Milchproduktion.....</b>	<b>105</b>
A5.1.1:	Entwicklung Produktivität und Intensität .....	107
A5.1.2:	Standortpotential Grasland Schweiz als Futterbasis.....	109
<b>A5.2:</b>	<b>Entwicklung der Milchproduktion .....</b>	<b>109</b>
A5.2.1:	Angebotsentwicklung einzelner Milchproduktionssegmente .....	110
<b>A5.3:</b>	<b>Entwicklung der Nachfrage.....</b>	<b>111</b>
<b>A5.4:</b>	<b>Entwicklung des Schweizer Milchpreises .....</b>	<b>113</b>
A5.4.1:	Wachsende Preisdifferenzen: Ausnutzung des Differenzierungspotentials .....	114
<b>A5.5:</b>	<b>Wirtschaftliche Situation der Milchproduktion in der Schweiz.....</b>	<b>115</b>
A5.5.1:	Rohleistung.....	115
A5.5.2:	Fremdkosten.....	118
A5.5.3:	Exkurs: Kostenvergleich der CH-Milchproduktion mit Bayern, Österreich und Norwegen 121	
A5.5.4:	Ertrag.....	124
<b>A6:</b>	<b>ANTWORT AUF FRAGE 12 DES POSTULATS «WAK-NR (15.3380)».....</b>	<b>128</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>131</b>	

## Abbildungsverzeichnis

<i>ABBILDUNG 1.1: UMFELD- UND MILCHMARKTANALYSE .....</i>	<i>12</i>
<i>ABBILDUNG 2.1: INTERNATIONALE MILCHPREISENTWICKLUNG 2004–2016 (IN CHF PRO 100 KG).....</i>	<i>15</i>
<i>ABBILDUNG 2.2: ENTWICKLUNG CH-MILCHPREIS OHNE STAATLICHE STÜTZUNG (IN CHF PRO 100 KG) .....</i>	<i>17</i>
<i>ABBILDUNG 2.3: PROGNOSEN DER WELTWEITEN MILCHPREISENTWICKLUNG IN USD PRO TONNE .....</i>	<i>21</i>
<i>ABBILDUNG 2.4: ENTWICKLUNG DER STÄNDIGEN SCHWEIZER WOHNBEVÖLKERUNG 1990–2045.....</i>	<i>23</i>
<i>ABBILDUNG 2.5: BIO-LEBENSMITTEL-UMSATZ UND PRO-KOPF-KONSUM WELTWEIT (IN €).....</i>	<i>25</i>
<i>ABBILDUNG 2.6: AGRARPOLITISCHE ENTWICKLUNGEN MIT BEZUG ZUM SCHWEIZER MILCHMARKT.....</i>	<i>28</i>
<i>ABBILDUNG 2.7: ENTWICKLUNG VERMARKTETE MILCHMENGEN 2004–2015 IN TONNEN.....</i>	<i>40</i>
<i>ABBILDUNG 2.8: ABSOLUTER PRO-KOPF-KONSUM VON MILCHPRODUKTEN IN KG VON 2000–2015.....</i>	<i>41</i>
<i>ABBILDUNG 2.9: MENGENMÄSSIGE AUSSENHANDELSBILANZ VON MILCHERZEUGNISSEN 2007–2015.....</i>	<i>43</i>
<i>ABBILDUNG 2.10: WERTMÄSSIGE AUSSENHANDELSBILANZ VON KÄSE 2000–2015 .....</i>	<i>44</i>
<i>ABBILDUNG 2.11: IMPORT- UND EXPORTPREIS VON KÄSE 2000–2015.....</i>	<i>45</i>
<i>ABBILDUNG 2.12: AUSFUHRBEITRÄGE UND KÄSEEXPORTE IN DIE EU-15 UND DEN REST DER WELT.....</i>	<i>46</i>
<i>ABBILDUNG 2.13: WERT- UND MENGENMÄSSIGE EXPORTMARKTANTEILE IN DER EU-15 .....</i>	<i>47</i>
<i>ABBILDUNG 2.14: RELATIVE MENGENVERTEILUNG DER VERSCHIEDENEN SEGMENTE (A, B, C) .....</i>	<i>50</i>
<i>ABBILDUNG 2.15: DIFFERENZIERUNG: UNTERSCHIEDLICHE MILCHPREISE IN DER SCHWEIZ.....</i>	<i>51</i>

## Tabellenverzeichnis

<i>TABELLE 2.1: ZULAGEN UND BEIHILFEN FÜR MILCHERZEUGNISSE 2000–2015 IN Mio. CHF.....</i>	<i>29</i>
<i>TABELLE 2.2: ABSATZFÖRDERUNG ZUHANDEN DER MILCHBRANCHE 2005–2015 IN Mio. CHF .....</i>	<i>30</i>
<i>TABELLE 2.3: AUSFUHRBEITRÄGE GEMÄSS «SCHOGGIGESSETZ» 2005–2015 IN Mio. CHF .....</i>	<i>32</i>

TABELLE 2.4: STRUKTURVERBESSERUNGSBEITRÄGE 2005–2015 IN Mio. CHF .....	33
TABELLE 2.5: WEITERE DIREKTZAHLUNGEN UND BEITRÄGE 2005–2015 IN Mio. CHF .....	33
TABELLE 2.6: TOTAL MARKTSTÜTZUNG ZUHANDEN DES MILCHMARKTES 2000–2015.....	34
TABELLE 2.7: TOTAL DIREKTZAHLUNGEN ZUHANDEN DES MILCHMARKTES 2000–2015 .....	34
TABELLE 2.8: TOTAL MARKTSTÜTZUNG UND DIREKTZAHLUNGEN ZUHANDEN DES MILCHMARKTES.....	35
TABELLE 2.9: ENTWICKLUNG DER MILCHMENGE AUSGEWÄHLTER MILCHSEGMENTE 2004–2015 .....	40
TABELLE 2.10: WERTMÄSSIGE AUSSENHANDELSENTWICKLUNG VON MILCH- UND MILCHPRODUKTEN.....	42
TABELLE 2.11: MENGENMÄSSIGE AUSSENHANDELSBILANZ VON KÄSE 2000–2015 .....	45
TABELLE 2.12: MILCHMARKTSEGMENTIERUNG: GRUNDSÄTZE UND VERWENDUNGSZWECK DER MILCH.....	49
TABELLE 2.13: RICHTPREIS, JAHRESPREIS UND DIFFERENZ RICHTPREIS–JAHRESPREIS .....	50
TABELLE 2.14: ENTWICKLUNG DIREKTZAHLUNGEN, ROHLEISTUNGEN, FREMDKOSTEN, ERTRAG FÜR DEN BETRIEBSTYP «VERKEHRSMILCH» (TAL, BERG, BIO-BERG) .....	54
TABELLE 2.15: CHANCEN UND RISIKEN .....	57
TABELLE 2.16: STÄRKEN UND SCHWÄCHEN .....	58

## Management Summary

Der Bundesrat wurde von der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-NR) im Rahmen des Postulats 15.3380 beauftragt, einen Bericht mit dem Titel «Perspektiven im Milchmarkt» vorzulegen. Ausgehend von einer umfassenden Analyse des Umfeldes, der agrarpolitischen Rahmenbedingungen und des Schweizer Milchmarktes wurden Stärken und Schwächen sowie Chancen und Gefahren für die Schweizer Milchbranche ausgearbeitet. Darauf basierend wurden Erfolgsfaktoren und Perspektiven aus Sicht des Bundesrates für die Milchbranche abgeleitet. Erfolgsfaktoren und Perspektiven sind in Form von Thesen aufgeführt. Aufbauend auf den Erfolgsfaktoren wurden eine Vision und drei Handlungsachsen für die Zukunft des Milchlandes Schweiz formuliert. Die vorgeschlagenen Handlungsachsen sind 1) Differenzierung – Mehrwert mit unverwechselbarer Positionierung schaffen, 2) Sozialverträgliche Kosteneffizienz, 3) Internationale Vernetzung und Marktzugang. Die Möglichkeiten der Digitalisierung sind dabei nutzbringend einzusetzen. Zum Schluss des Berichts werden ausgehend vom Nachhaltigkeitsdreieck wichtige Themenfelder aufgegriffen, in denen sich aus Sicht des Bundesrates die Milchbranche auf grundsätzliche Positionen einigen sollte.

Mit diesem Bericht beabsichtigt der Bundesrat, eine Grundlage strategischer Überlegungen zu schaffen, die von den Akteuren des Milchsektors aufgenommen und auf deren Basis eine gemeinsam Branchenstrategie ausgearbeitet werden kann. Der Bericht richtet sich damit stark an die verschiedenen Akteure der Milchbranche entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Die Rolle des Staates soll sich dabei – konsistent mit der bisherigen Entwicklung der Agrarpolitik – auf die Ausgestaltung guter Rahmenbedingungen konzentrieren. Ein Ausbau von staatlichen Massnahmen und Instrumenten ist nicht vorgesehen, da die als Denkanstoss formulierte Vision und die entsprechenden Handlungsachsen die Eigenverantwortung der Milchbranche ins Zentrum stellen. Deshalb ergeben sich für den Bundeshaushalt weder finanzielle noch personelle Auswirkungen. Nachfolgend werden die wichtigsten Erkenntnisse aus den vielfältigen Analysen aufgeführt.

### Der Schweizer Milchpreis

Untersuchungen zu möglichen Zusammenhängen von Schweizer und EU-Milchpreis haben gezeigt, dass der durchschnittliche Schweizer Milchpreis stark von EU-Milchpreisentwicklungen bestimmt wird. EU-Preisentwicklungen der vergangenen drei Monate haben einen signifikanten Effekt auf die aktuelle Entwicklung des Schweizer Milchpreises. Daneben beeinflussen weitere exogene Faktoren wie die Wechselkursentwicklung sowie EU-Politikmassnahmen (EU-Quotenausstieg) die Schweizer Milchpreisentwicklung. Da im internationalen Kontext verstärkt mit Preisschwankungen gerechnet wird, muss auch beim Schweizer Milchpreis von einer tendenziell zunehmenden Preisvolatilität ausgegangen werden. Dies stellt eine Herausforderung für die Akteure der Milchbranche dar, welcher mit betrieblichem Risikomanagement begegnet werden soll.

Eine detaillierte Betrachtung der Preisentwicklungen auf dem Schweizer Milchmarkt zeigt, dass es seit 2009 zusehends gelingt, den Rohstoff Milch zu differenzieren und im Markt entsprechend zu positionieren. Insbesondere die Preise für Gruyère-, Bio- oder gewerbliche Käseeremilch liegen seit 2012 konstant über 70 CHF / 100 kg, dies dank Differenzierung am Markt, was zu hoher Wertschöpfung führt. Diese deutliche Preis-Differenzierung gelingt vor allem dank einer konsequenten Ausrichtung auf Konsumbedürfnisse und damit auf die Signale des Marktes. Bio liegt im Trend. Zudem ist die Nachfrage nach (regionalen) Käsespezialitäten in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Regionalität, Bio und Nachhaltigkeit sind weltweit Wachstumsmärkte. Nachfrageseitig wird der Milchkonsum im Inland im Wesentlichen durch einen wachsenden Pro-Kopf Konsum bei Käse gestützt. Bei den übrigen Milchprodukten ist eine rückläufige bis stagnierende Entwicklung beim Pro-Kopf Konsum zu beobachten.

Der Produzentenpreis hängt einerseits von der Differenzierung der produzierten Milch und andererseits von der Transparenz darüber, wie diese Milch später in der Wertschöpfungskette verwertet wird, ab. Mit zunehmendem Differenzierungsgrad nimmt auch der Anteil der Verarbeiter und des Handels am Endpreis zu. Wie hoch der Anteil des Produzentenpreises am Konsumentenpreis letztlich ausfällt, hängt stark von der Transparenz der Produktwertschöpfung ab. Wenn der Landwirt weiss, was der

Verarbeiter mit seiner Milch herstellt und zu welchem Preis das Endprodukt verkauft wird (wie bei gewerblichen Molkereien), verfügt er über eine bessere Verhandlungsbasis.

### **Milchkonsum**

Der Milchkonsum in der Schweiz, ausgedrückt in Vollmilchäquivalent (VMA) pro Kopf, beträgt seit dem Jahr 2010 konstant durchschnittlich 250 kg VMA pro Kopf und Jahr. Die Nachfrage nach Milch wird dabei im Wesentlichen durch einen wachsenden Pro-Kopf-Konsum von Käse gestützt. Daneben verzeichnen mit Ausnahme der Milchlischgetränke alle übrigen Produktkategorien einen rückläufigen Absatz. Insbesondere die Nachfrage nach Konsummilch sinkt seit Jahren deutlich. Eine Trendwende ist dabei nicht in Sicht, obwohl Produzenten und Bund zusammen den Absatz von Milch- und Milchprodukten (ohne Käse) im Inland mit rund 15 bis 20 Mio. CHF jährlich fördern. In den letzten 10 Jahren wurden damit insgesamt fast 200 Mio. CHF in die Absatzförderung von Milchprodukten investiert – einem durch hohen Grenzschutz vor ausländischen Konkurrenzprodukten geschützten Markt. Die verkaufsfördernde Wirkung von Basismarketing ist schwierig zu beziffern, nichts desto trotz gilt es die aktuell eingesetzten Botschaften und Kommunikationsmassnahmen kritisch zu hinterfragen.

### **Käsefreihandel mit der EU**

Das wichtigste Exportprodukt bei den Milcherzeugnissen ist Käse. Im Zeitraum 2007 bis 2015 entfallen vom durchschnittlichen Exportwert von jährlich rund 690 Mio. CHF etwa 600 Mio. CHF auf Käse (87 %), im Wesentlichen auf Halbhart- und Hartkäse. Die Käseexportentwicklung von 2007 bis 2015 zeigt, dass der Netto-Exportzuwachs von rund 8'000 Tonnen fast ausschliesslich auf Deutschland (+ 15'400 t), die USA (+ 2450 t), Russland (+ 1'100 t) und die Niederlande (+ 770 t) zurückzuführen ist. In den übrigen Ländern oder Weltregionen stagnierte die Nachfrage nach Schweizer Käse oder ging zum Teil deutlich zurück, insbesondere in Italien (– 6'200 t), Österreich (– 1'100 t), Frankreich (– 1'000 t), Belgien (– 470 t) und Asien (– 350 t resp. – 20 %).

Im Vergleich zum Jahr 2007 wurden im 2015 rund 10'330 Tonnen weniger Emmentaler, rund 230 Tonnen weniger Sbrinz und rund 3'200 Tonnen weniger Schmelzkäse exportiert (Total - 13'760 Tonnen). Mit der kontinuierlichen Abschaffung der Ausfuhrbeihilfen für Käse - in die EU per Ende 2004, in andere Länder per Ende 2008 - von denen insbesondere Emmentaler und Sbrinz mit hohen Beiträgen stark profitiert hatten, sanken die Exportmengen dieser Käse bereits ab dem Jahr 2000 deutlich. Emmentaler sank von über 29'000 Tonnen im Jahr 2000 auf 12'600 Tonnen im Jahr 2015 und damit um 16'600 Tonnen. Entscheidend in der Exportentwicklung dieser Käse waren damit der Wegfall der Ausfuhrbeihilfen und die Anpassung des Angebots an die effektive Nachfrage.

Dank dem Inkrafttreten des Freihandelsabkommens mit der EU ab 1. Juli 2007 konnten die Exportmengen von Frisch- (+ 8'110 t), Halbhart- (+ 8'740 t) und Hartkäse ohne Emmentaler (+ 6'400 t) 2015 im Vergleich zum Jahr 2007 deutlich gesteigert werden (Total + 23'250 t). Dabei gelang es, die weggefallenen Exportmengen von Emmentaler, Sbrinz und Schmelzkäse um mehr als 10'000 Tonnen zu kompensieren. Die sinkende Nachfrage nach Emmentaler weltweit erhöht gleichzeitig den Anreiz für eine verstärkte Innovationstätigkeit sowohl auf Produkt-, als auch der Vermarktungsebene (z.B. Switzerland Swiss), was letztlich dazu führte, dass in zunehmendem Masse eine wachsende Vielfalt an Käsesorten exportiert wird, insbesondere im Halbhart- und Hartkäsebereich. Dies führte auch im Inland zu einer deutlich gesteigerten Angebotsvielfalt (z.B. regionale Initiativen, Berg- und Alpkäse).

Gleichzeitig ist es unbestritten, dass Schweizer Käse im Inland von Importen verdrängt wurde und an Marktanteilen verloren hat. Bei einem sehr hohen Marktanteil von rund 90 % der Schweizer Käse auf dem Inlandmarkt vor der Marktöffnung zur EU entspricht der Verlust von Marktanteilen bei einer Marktöffnung einem normalen Prozess. Anhand der erzielten Importpreise zeigt sich jedoch, dass vor allem preisgünstigere Käse in die Schweiz importiert werden. Der Importpreis sank zwischen 2007 und 2015 von 9.13 auf 6.24 CHF pro kg (– 31 %), was nur zum Teil mit dem tiefen Eurokurs erklärt werden kann. Der Exportpreis verzeichnete einen deutlich geringeren Rückgang (von 10.10 auf 8.92 CHF / kg; – 11.7 %). Damit hat sich die Spanne zwischen Export- und Importpreis von rund 1 auf rund 2.7 CHF pro kg Käse vergrössert. Dies bedeutet, dass die Schweiz mehr wertschöpfungsstarken Käse exportiert und dafür mehr günstigen Käse aus der EU importiert. Mit Ausnahme des Verlusts von Marktanteilen im Inland ist der Käsefreihandel mit der EU als positiv zu beurteilen.

### **Kosten**

Der Strukturwandel der letzten Jahre hat zu grösseren und spezialisierten Milchwirtschaftsbetrieben geführt, insbesondere im Talgebiet. Bei den konventionellen Verkehrsmilchbetrieben im Tal sind jedoch die Kosten pro Grossvieheinheit (GVE) oder pro kg Milch gleich geblieben resp. nur minim gesunken, wohingegen der Ertrag pro GVE oder pro kg Milch zurückging. Die erhöhte Spezialisierung dieses Betriebstyps hat in den vergangenen 12 Jahren zu deutlich höheren Kosten für Gebäude und Futtermittel geführt. Die Bio-Betriebe auf der Gegenseite konnten durch ihr Low-Input-System die Kosten pro GVE resp. kg Milch senken und erzielten dank dem Differenzierungsmerkmal «Bio» einen deutlich höheren Milchpreis. Damit haben sich die Ertragslage sowie die wirtschaftliche Situation der Bio-Milchwirtschaftsbetriebe insgesamt positiv entwickelt. Einer klaren betriebsindividuellen Strategie sowie einem guten Kosten- und Risikomanagement kommt deshalb für die Zukunft eine zentrale Bedeutung zu. Dies gilt für alle Stufen der Wertschöpfungskette. Kostenmanagement ist dabei als steter Prozess in der Betriebsführung zu verstehen. Auf diese Weise gelingt es, dem im Vergleich zum Ausland höheren Kostenniveau der Schweiz entgegenzuwirken.

Eine vertiefte Betrachtung der Kostenstruktur von Milchwirtschaftsbetrieben des gleichen Betriebstyps zeigt, dass die Kosten zwischen einzelnen Betrieben mehr als doppelt so hoch ausfallen können. Die grössten Kostendifferenzen zwischen den Betrieben und damit auch die grössten Kostensenkungspotentiale finden sich bei Maschinen-, Gebäude- sowie Direktkosten (z.B. Futtermittelkosten).

### **Agrarpolitische Rahmenbedingungen**

Der schrittweise agrarpolitische Wandel mit Beginn der AP 2002 hat zu einer deutlichen Liberalisierung des Schweizer Milchmarktes geführt. Insgesamt hat sich der Bund seit der AP 2002 zunehmend aus der Stützung der Märkte zurückgezogen. Werden alle marktorientierten Instrumente zusammen genommen (Zulagen, Ausfuhrbeiträge gemäss «Schoggigesetz», Absatzförderung), wurden die staatlichen Mittel zuhanden des Milchmarktes von rund 750 Mio. CHF auf rund 400 Mio. CHF und damit um rund 350 Mio. CHF reduziert. Damit halbierte sich die staatliche Stützung pro kg Milch von über 23 Rp. auf rund 11.50 Rp. wobei die vermarktete Milchmenge im betrachteten Zeitraum von rund 3.2 auf rund 3.5 Mio. Tonnen stieg. Der Milchpreis ohne staatliche Stützung bewegt sich zwischen 50 und 59 Rp. pro kg Milch (Ausnahme im Jahr 2008). Der laufende Rückzug des Bundes aus dem Markt und die damit verbundene Reduktion der staatlichen Marktstützungsmittel wurden teilweise via allgemeine oder ökologische Direktzahlungen kompensiert. So stieg bei den Milchwirtschaftsbetrieben der Flächenbeitrag pro Hektare basierend auf dem TOTAL der Direktzahlungen und Strukturverbesserungen zuhanden der Milchwirtschaftsbetriebe von rund 1'980 CHF auf rund 2'860 CHF im Jahr 2015.

Der Wandel in der Milchmarktpolitik kann dahingehend beschrieben werden, dass die Milchbranche in den letzten Jahren in verstärktem Masse die Verantwortung am Marktgeschehen übernehmen musste und sich der Staat zunehmend auf die Festlegung der Rahmenbedingungen und die Abgeltung der gesellschaftlich erwünschten Leistungen mittels Direktzahlungen konzentriert. Diese Entwicklung ist stark auf internationale Verpflichtungen der Schweiz im Rahmen der WTO oder der EU zurückzuführen. Jedoch ist der Bund in verschiedenen Bereichen mit einem vielfältigen Instrumentarium weiterhin stark engagiert.

Die Selbsthilfemassnahmen der Branchenorganisation Milch (BO Milch) haben zu einer gewissen Stabilisierung im Milchmarkt beigetragen. Mit den Bestimmungen des Standardvertrags der BO Milch, die gestützt auf Artikel 9 LwG bis am 31. Dezember 2017 auch für die Nichtmitglieder gelten, werden die Käufer und Verkäufer von Rohmilch auf allen Stufen des Milchhandels verpflichtet, Milchkaufverträge abzuschliessen. In den Milchkaufverträgen muss die Milchmenge nach ihrem Verwendungszweck in die Segmente A, B und C unterteilt werden. Milhhändler und Milchverwerter müssen monatlich die je Segment eingekauften und verkauften Mengen der TSM Treuhand GmbH melden. Nach Abschluss eines Kalenderjahres überprüft die BO Milch, ob die im B- und C-Segment eingekauften Milchmengen mit den im B- und C-Segment verkauften Milchmengen respektive den hergestellten und exportierten Milchprodukten übereinstimmen. Auf den Milchgeldabrechnungen an die Produzenten müssen zudem die Anteile der Milch im A-, B- und C-Segment und der Milchpreis je Segment ausgewiesen werden.

Der Bundesrat kann unter gewissen Voraussetzungen gestützt auf Artikel 37 LwG den Standardvertrag einer Branchenorganisation des Milchsektors zeitlich befristet auf allen Stufen des Kaufs und des

Verkaufs von Rohmilch allgemeinverbindlich erklären. Die BO Milch hat am 13. Dezember 2016 ein Begehren um Allgemeinverbindlicherklärung ihres auf den 1. Januar 2017 angepassten Standardvertrags an den Bundesrat gestellt.

Die Gelder für die Absatzförderung für Milchprodukte und Käse können von den Schweizer Milchproduzenten (SMP) dank der Ausdehnung nach Artikel 9 LwG durch den Bundesrat vorerst bis am 31. Dezember 2017 auch bei den Nichtmitgliedern eingezogen werden. Dank dieser Massnahme können seitens SMP resp. Switzerland Cheese Marketing (SCM) weitere Mittel in gleicher Höhe zur Absatzförderung beim Bund beantragt werden.

Des Weiteren verfügt insbesondere die sogenannte weisse Linie nach wie vor über einen vergleichsweise hohen Grenzschutz. Demgegenüber steht der Käsebereich (sogenannte gelbe Linie). Dieser ist seit Juli 2007 mit der EU vollständig liberalisiert. Dafür richtet der Bund Zulagen für verkäste Milch und für Fütterung ohne Silage in der Höhe von jährlich rund 300 Mio. CHF aus, welche ausschliesslich der gelben Linie zu Gute kommt. Mit der geplanten Umlagerung der Ausfuhrbeiträge gemäss «Schoggi-gesetz» in WTO-konforme Zahlungen an die Landwirte ab 2019 erfolgt der nächste Schritt, bei welchem die Branche mehr Verantwortung für das Marktgeschehen übernehmen muss. Zusammenfassend präsentiert sich der Milchmarkt heute als teilliberalisierter Markt mit differenzierten Stützungsinstrumenten, wobei die weisse Linie von Grenzschutz und Exportsubventionen (im Rahmen des „Schoggigesetzes“) und die gelbe Linie von Verkäsungszulagen profitieren.

### **Mehrwerte der CH-Milchbranche**

Die Schweizer Milchbranche verfügt im internationalen Vergleich über einige wertvolle Alleinstellungsmerkmale:

- Traditionelle Familienbetriebe
- Weltspitze in Sachen Tierwohl
- Weidende Kühe in der Schweiz (80-prozentige Beteiligung an RAUS)
- Grünlandbasierte Fütterung: im weltweiten Vergleich geringer Kraftfutter-Einsatz
- Mehrheitlich handwerkliche Käseproduktion (Rohmilch)
- Hohes Qualitätsimage der Schweiz

Diese vorhandenen Mehrwerte gilt es in Zukunft besser zu vermarkten und in der Kommunikation der Milch- und Käsebranche im In- und Ausland einzusetzen. Dafür braucht es jedoch eine gemeinsame Vision und eine klare Strategie der gesamten Milchbranche.

Sowohl im Inland als auch auf den vielfältigen Exportmärkten gilt es jene Konsumentensegmente anzusprechen, für die Produkte mit spezifischen Mehrwerten wie Qualität, Nachhaltigkeit (inkl. Tierwohl) oder Produktherkunft von Bedeutung sind und die dafür eine entsprechende Zahlungsbereitschaft haben. Differenzierung wird zu einem zentralen Erfolgsfaktor für die Schweizer Milchwirtschaft der Zukunft. Hinsichtlich Preis ist die Schweizer Milchwirtschaft hingegen wenig konkurrenzfähig.

Länder wie Österreich oder Irland aber auch Bayern sind bestrebt, einen gemeinsamen Weg der verschiedenen Akteure der Milchbranche zu gehen. Dabei bilden Kooperation der Akteure und gemeinsame Werte zur Positionierung der ganzen Milchbranche wesentliche Erfolgsfaktoren. In Österreich und Irland nimmt der Staat in diesem Prozess eine moderierende Rolle ein und unterstützt zum Teil den Prozess finanziell. Ein weiteres, sehr interessantes Konzept hat Irland vor wenigen Jahren gemeinsam mit dem gesamten Land-, Ernährungs- und Getränkesektor entwickelt. Mit Origin-Green wurde ein Nachhaltigkeitsprogramm von Seiten des Lebensmittelverbandes in Zusammenarbeit mit der Regierung sowie dem Privatsektor lanciert. Damit positioniert sich die irische Milchbranche international als nachhaltig, mit dem Ziel, einerseits eine höhere Wertschöpfung auf den Exportmärkten, insbesondere in China, andererseits nachhaltige Mehrwerte für die irischen Akteure (ökonomisch, sozial und ökologisch) sowie für die Gesellschaft als Ganzes zu generieren. Mit dem Origin-Green-Konzept nimmt Irland weltweit eine Vorreiterrolle ein.

### **Erfolgsfaktoren, Perspektiven und Handlungsachsen**

Die Erfolgsfaktoren und Perspektiven der Schweizer Milchbranche sind kompakt in Form von Thesen formuliert. Die Thesen leiten sich aus der umfassenden Milchmarktanalyse ab. Sie entsprechen einer Sicht auf einen künftigen Zustand, auf ein Ziel, ohne Anspruch auf Vollständigkeit. Sie sollen Stossrichtungen für die Entwicklung einer Sektorstrategie der Branche aufzeigen. Aufbauend auf den Er-

folgsfaktoren wurde eine mögliche Vision für das Milchland Schweiz formuliert. Die vorgeschlagene Vision umfasst dabei drei Achsen:

### **1) Differenzierung - Mehrwert mit unverwechselbarer Positionierung schaffen:**

Schweizer Milchprodukte überzeugen durch Mehrwerte in den Bereichen Qualität, Tierwohl und geringem Ressourcenverbrauch. Die Mehrwerte heben sich deutlich von denjenigen internationaler Mitbewerber ab und können damit als Differenzierungsmerkmale oder Alleinstellungsmerkmale glaubwürdig in der Positionierung gegenüber Kunden eingesetzt werden. Zudem generieren Schweizer Milchprodukte Zusatznutzen in Form von Landschafts- und Kulturleistungen (z.B. Biodiversität oder traditionelles Handwerk).

### **2) Sozialverträgliche Kosteneffizienz**

Schweizer Milchprodukte bieten ein attraktives Preis-Leistungsverhältnis. Dank effizienten Strukturen können die Kosten tief gehalten werden. Dies wird erreicht dank dem Einsatz von standortangepasster Technologie, angepassten Betriebsgrössen, betrieblichem Kostenmanagement sowie verstärkter Zusammenarbeit unter den Milchproduzenten respektive entlang der Wertschöpfungskette.

### **3) Internationale Vernetzung und Marktzugang**

Das Milchland Schweiz ist im Rahmen der Gesamtlandwirtschaft mit den internationalen Märkten vernetzt. Es nutzt das mit dem Marktzugang geschaffene Exportpotential, stellt sich dem Wettbewerb im Inland zu Gunsten der Wahlfreiheit für die Konsumenten und leistet einen wichtigen Beitrag zur sicheren Versorgung der Schweizer Bevölkerung.

Die Rolle des Staates im Milchmarkt soll sich – konsistent mit der bisherigen Entwicklung der Agrarpolitik – auf die Ausgestaltung guter Rahmenbedingungen konzentrieren. Er soll dies im Sinne einer effizienten Zielerreichung unter Wahrung eines möglichst grossen unternehmerischen Freiraums der Akteure tun. Daneben soll die Schweizer Milchwirtschaft durch Förderung von Forschung, Bildung und Beratung sowie mittels Unterstützung bei Innovationsbestrebungen gestärkt werden. Eine wichtige Rolle spielen dabei die Chancen der Digitalisierung. Ein Ausbau von staatlichen Massnahmen und Instrumenten ist nicht vorgesehen, da die als Denkanstoss formulierte Vision und die entsprechenden Handlungsachsen die Eigenverantwortung der Milchbranche ins Zentrum stellen. Deshalb ergeben sich für den Bundeshaushalt weder finanzielle noch personelle Auswirkungen.

Entscheidend ist, dass die Branche entlang der gesamten Wertschöpfungskette zusammenarbeitet. Ausgehend vom Nachhaltigkeitsdreieck werden deshalb zum Schluss des Berichts wichtige Themenfelder aufgegriffen, in denen sich aus Sicht des Bundesrates die Milchbranche auf grundsätzliche Positionen einigen sollte.

## 1. Einleitung

Das Postulat «Perspektiven im Milchmarkt» (15.3380) der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-NR) wurde am 14. April 2015 eingereicht. Der Bundesrat beantragte die Annahme. Das Postulat wurde vom Parlament im Herbst 2015 an den Bundesrat überwiesen. Es beauftragt den Bundesrat, einen Bericht über die Situation und die Herausforderungen auf dem Schweizer Milchmarkt vorzulegen mit dem Ziel, der Milchbranche Perspektiven aufzuzeigen.

### ***Eingereichter Text des Postulats WAK-NR (15.3380): Perspektiven im Milchmarkt***

Der Bundesrat wird beauftragt, einen Bericht über die Situation und die Herausforderungen auf dem Schweizer Milchmarkt vorzulegen. Im Bericht sind insbesondere:

1. die wirtschaftliche Situation und die Perspektiven der Schweizer Milchwirtschaft inkl. eines Quervergleichs bezüglich Arbeitsverdienst zu anderen Produktionsrichtungen der Land- und Ernährungswirtschaft darzustellen;
2. die Umsetzung und die Wirkung der von der Branche beschlossenen und vom Bundesrat allgemeinverbindlich erklärten Instrumente zur Marktstabilisierung zu beurteilen;
3. die möglichen Auswirkungen des Quotenausstieges in der EU auf den Schweizer Milchmarkt einzuschätzen, insbesondere in Bezug auf Niveau und Volatilität des Milchpreises;
4. die in den letzten Jahren erfolgten Marktöffnungsschritte im Milchbereich vor dem Hintergrund der Frankenstärke inkl. Quervergleich zu anderen Produktionsrichtungen der Land- und Ernährungswirtschaft zu beurteilen und darzulegen, wie sich die marktrelevanten Rahmenbedingungen seit der Marktöffnung verändert haben;
5. die Wirkung der milchmarktrelevanten finanziellen Massnahmen des Bundes, insbesondere des «Schoggigesetzes», auf die Produzenten und die Verarbeiter darzustellen und zu quantifizieren;
6. eine alternative Abwicklung der Ausfuhrbeiträge gemäss «Schoggigesetz» zu prüfen, welche erlaubt, dass die Beiträge vollumfänglich bei den Landwirten ankommen und unabhängig von den Margen und Preisen der Verarbeiter bemessen werden;
7. das grösste Kosteneinsparungspotenzial bei der Milchproduktion und die entsprechenden Massnahmen dafür aufzuzeigen;
8. Massnahmen zu prüfen, welche die Kosten der Milchproduktion, die hohen Landkosten und die im europäischen Vergleich sehr hohen Investitionskosten senken können;
9. die Strategien darzulegen, welche vergleichbare Länder oder Regionen innerhalb der EU anwenden, um Produktion und Wertschöpfung zu fördern (zu berücksichtigen sind insbesondere Österreich, Bayern, Baden-Württemberg und die Lombardei);
10. die Auswirkungen darzulegen, wenn die Produktion durch Umlagerung von Direktzahlungen verstärkt auf rindergemässe / graslandbasierte Fütterung, gute Gesundheit und höhere Lebensdauer ausgerichtet würde;
11. Öffnungsvarianten für den Milchmarkt darzulegen, z.B. schrittweise Öffnung innerhalb von 8 bis 12 Jahren, Zollunion, Öffnung weiterer Linien usw.;
12. die im Bericht «Gegenseitige sektorielle Marktöffnung mit der EU für alle Milchprodukte» vom 14. Mai 2014 dargelegten Wohlfahrtsgewinne, namentlich die Veränderungen für die Konsumentinnen und Konsumenten, konkreter darzustellen.

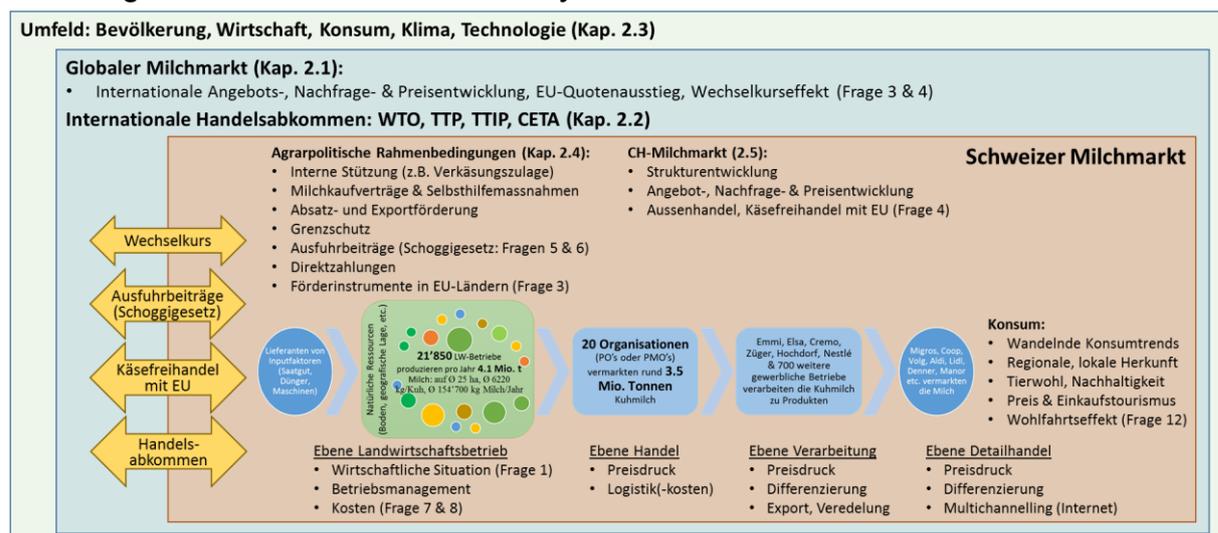
Die Fragen des Postulats umfassen ganz unterschiedliche Aspekte und Ebenen des Milchmarktes. Die Fragen 3 und 9 sind beispielsweise dem Bereich internationale Rahmenbedingungen zuzuordnen, wohingegen Fragen 7 und 8 nach konkreten Antworten hinsichtlich Kosteneinsparungspotentialen auf Ebene der Landwirtschaftsbetriebe inkl. einem Vergleich mit dem umliegenden Ausland verlangen. Bei den Fragen 5 und 6 wiederum geht es um ein ganz konkretes Instrument staatlicher Exportförderung – die Ausfuhrbeiträge im Rahmen des «Schoggigesetzes». Mit diesen Ausfuhrbeiträgen werden Schweizer Agrarrohstoffe – im Wesentlichen Milch und Brotgetreide – für die exportorientierte Lebensmittelverarbeitungsindustrie vergünstigt. Die Heterogenität der Fragen hat den Bundesrat dazu

veranlasst, die verschiedenen Fragen in einen grösseren Rahmen zu stellen. Kern des Berichtes ist es, basierend auf einer Analyse des Umfelds, der politischen Rahmenbedingungen und des Schweizer Milchmarktes, mögliche Perspektiven aus Sicht des Bundesrats für die Milchbranche und deren Akteure entlang der Wertschöpfungskette darzulegen. Die Postulatsfragen dienen als Orientierungspunkte, wobei an dieser Stelle bereits darauf hingewiesen wird, dass die Postulatsfrage 11 nicht in diesem Bericht, sondern im Rahmen der Gesamtschau behandelt und erläutert wird. Des Weiteren ist zu beachten, dass Postulatsfrage 12 im Anhang (Kapitel A6) beantwortet wird.

## 1.1 Aufbau und Inhalt des Berichts

Mit dem vorliegenden Bericht sollen Perspektiven für die Milchbranche dargelegt werden. Perspektiven haben viel mit möglichen Bildern in der Zukunft zu tun. Wenn von einer zukünftigen Situation gesprochen wird, ist es von zentraler Bedeutung, die Ist-Situation zu kennen. Erst darauf basierend lassen sich mögliche Perspektiven ableiten. Die heutige Ausgangslage ist von sich wandelnden globalen und nationalen Marktentwicklungen sowie sich ändernden agrarpolitischen Rahmenbedingungen geprägt. Im nachfolgenden Kapitel 2 werden die wichtigsten Erkenntnisse aus verschiedenen Analysen hinsichtlich des Schweizer Milchmarktes dargelegt. Im Subkapitel 2.1 werden Entwicklungen des globalen Milchmarktes und deren Effekte auf den Schweizer Milchmarkt erläutert. In Subkapitel 2.2 werden die wichtigsten internationalen Handelsvereinbarungen besprochen. Die Erkenntnisse aus der Umfeldanalyse hinsichtlich sozio-demografischen, wirtschaftlichen und klimatischen Rahmenbedingungen mit Bedeutung für den Schweizer Milchmarkt finden sich im Subkapitel 2.3. Im Subkapitel 2.4 erfolgen eine Betrachtung der agrarpolitischen Entwicklungen und Instrumente sowie deren Wirkung auf den Schweizer Milchmarkt. Im Rahmen dieses Subkapitels werden ebenso Instrumente zur Förderung des Milchmarktes ausgewählter EU-Länder aufgezeigt. Im Subkapitel 2.5 werden die Strukturen sowie die Angebots-, Nachfrage- und Preisentwicklung auf dem Schweizer Milchmarkt untersucht. Neben dem Aussenhandel wird in diesem Subkapitel auch die wirtschaftliche Situation der Milchwirtschaftsbetriebe beleuchtet. In Subkapitel 2.7 erfolgt eine Schlussbetrachtung inklusive summarischem Überblick über Chancen und Gefahren sowie Stärken und Schwächen, die sich aus der Analyse ergeben. Nachfolgender Abbildung 1.1 können die wesentlichen Inhalte der Ist-Analysen sowie eine grobe Zuordnung der Postulatsfragen zu den verschiedenen Aspekten des Milchmarktes visuell entnommen werden.

**Abbildung 1.1: Umfeld- und Milchmarktanalyse**



Quelle: eigene Darstellung

Basierend auf der Ist-Analyse werden in Kapitel 3 Erfolgsfaktoren und Perspektiven in Thesenform abgeleitet. Sie entsprechen einer Sicht auf einen zukünftigen Zustand, auf ein Ziel, ohne Anspruch auf Vollständigkeit. Sie sollen Stossrichtungen aufzeigen für die Entwicklung einer Sektorstrategie der Milchbranche selber. In Kapitel 4 werden eine möglich Vision sowie mögliche Handlungsachsen für die Schweizer Milchbranche formuliert. Diese sind als Denkanstoss oder Stossrichtung für eine Vision

## Perspektiven im Milchmarkt

für das Milchland Schweiz zu verstehen. Dabei wird ebenfalls die zukünftige Rolle des Staates für den Milchsektor thematisiert. Abschliessend werden in Kapitel 5 Themenfelder zur Weiterentwicklung der Milchbranche aufgeführt. Diese Themenfelder sind entlang des Nachhaltigkeitsdreieckes aufgegliedert.

## 2 IST-Analyse: Wichtigste Erkenntnisse und Schlussfolgerungen

### 2.1 Globaler Milchmarkt

#### 2.1.1 Globale Angebotsentwicklung

- Weltweit ist zwischen dem Jahr 2007 und 2015 eine Zunahme bei der Milchproduktion von rund 15.5 % oder ein jährliches Wachstum von 1.2 % zu beobachten (USDA 2016). In fast allen namhaften Milcherzeugerstaaten wurde die Milchproduktion in diesem Zeitraum ausgedehnt (Indien: + 49 %; Neuseeland: + 39 %; Brasilien: + 29 %; USA: + 12 %; EU: + 11.7 %). Hingegen ging in Russland und der Ukraine die Milchproduktion um 7.5 % zurück.
- Die Milchpreishausse 2013 / 2014 sowie der EU-Milchquotenausstieg per Ende März 2015 führten insbesondere in der EU zu einer Ausdehnung der Milchproduktion. Die Produktion wurde in der EU 2014 im Vergleich zu 2015 von 140 auf über 148 Mio. Tonnen und damit um 5.7 % erhöht. Insbesondere Irland (18.5 %), die Niederlande (11.9 %), Deutschland (3.7 %) und das Vereinigte Königreich (2.9 %) haben ihre Produktion deutlich ausgeweitet.
- Die globale Mengenausdehnung seit 2007 basiert einerseits auf einer weltweiten Aufstockung der Kuhbestände um über 10 % (von 125 Mio. auf 138 Mio. Tiere), andererseits auf einer Steigerung der Milchleistung je Kuh und Jahr (EU & CH: 5'450 auf 6'380 kg / Kuh; USA: 9'160 auf 10'150 kg / Kuh).
- Die EU verfügt mit einer Milchmenge von rund 160 Mio. Tonnen über einen Marktanteil von rund 20 % und ist damit Weltmarktführerin in der Milchproduktion. Die sieben wichtigsten Milcherzeugerländer (wobei die EU als ein Erzeugerland gezählt wird) sind für knapp zwei Drittel der Milchproduktion weltweit verantwortlich.
- Länder wie Indien oder China u.a.m. verfügen über ein beträchtliches Milchproduktions-Potential. Allein durch Anpassungen in Fütterung, Züchtung, Produktionstechnik und Herdenmanagement könnte in diesen Ländern die Milchproduktion ohne Herdenausdehnung deutlich gesteigert werden, was den Selbstversorgungsgrad in diesen Ländern erhöhen und den Importbedarf verringern könnte.
- Im Agraroutlook 2016 gehen OECD und FAO davon aus, dass weltweit die Milchproduktion bis 2025 gegenüber den Referenzjahren 2013–2015 um rund 177 Mio. Tonnen gesteigert wird, insbesondere in Indien, der EU, den USA, China, Pakistan und Brasilien. Bis ins Jahr 2025 wird Indien gemäss Prognosen die EU als Nummer eins in der Milchproduktion überholen. In China und Indien geht es hauptsächlich darum, den Inlandmarkt zu bedienen. Die EU Kommission prognostiziert für die weltweite Milchmengenentwicklung 2016 bis 2026 ein jährliches Wachstum von durchschnittlich 1.8 %.

#### 2.1.2 Globale Nachfrageentwicklung

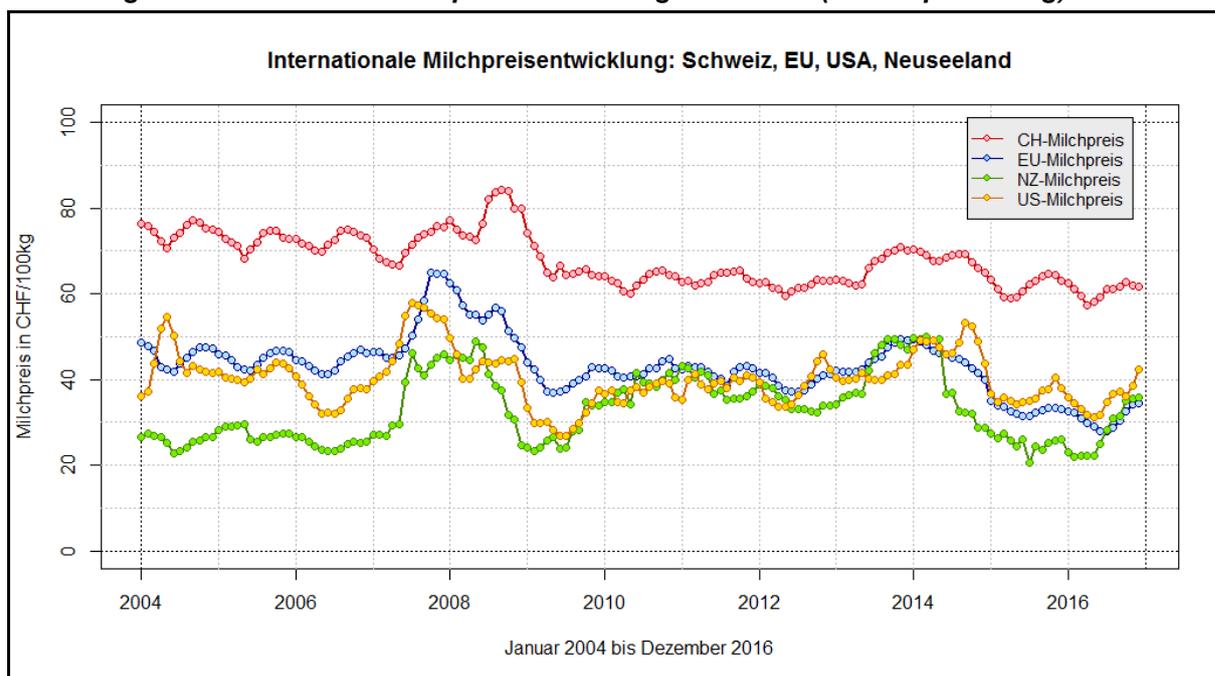
- Die Nachfrage nach Milchprodukten entwickelte sich weltweit sehr unterschiedlich. Mehr als die Hälfte (52 %) der weltweit produzierten Milch wird in Form von frischen Milchprodukten konsumiert.
- In den Entwicklungsländern nahm der Pro-Kopf-Milchkonsum zwischen 2006 und 2015 in allen Produktkategorien (frische Milchprodukte, Butter, Käse, Magermilchpulver, Vollmilchpulver) stark zu, insbesondere bei Magermilchpulver (+ 4.8 %). In den entwickelten Ländern stagnierte der Pro-Kopf-Konsum oder war rückläufig mit Ausnahme von Käse (+ 0.7 %) und Magermilchpulver (+ 3.3 %).
- Für die Entwicklungsländern wird in den kommenden 10 Jahren mit einem konstant wachsenden Pro-Kopf-Konsum von Milchprodukten von jährlich zwischen + 0.8 % für Käse und + 1.7 % für frische Milchprodukte gerechnet (OECD /FAO 2016). Haupttriebkräfte für den Konsumanstieg in diesen Ländern sind das erwartete Wirtschaftswachstum sowie die weiterschreitende Globalisierung der Ernährungsgewohnheiten hin zu mehr tierischen Produkten. Ein starkes Wachstum wird insbesondere in verschiedenen Märkten Asiens und des Mittleren Ostens erwartet (Saudi Arabien, Ägypten, Iran, Indonesien).

- Für die entwickelten Länder wird für die kommenden 10 Jahre ein geringeres Wachstum des Pro-Kopf-Konsums zwischen + 0.5 % für frische Milchprodukte und + 1.1 % für Magermilchpulver erwartet. Einzig bei Käse wird erwartet, dass das Wachstum des Pro-Kopf-Konsums in den entwickelten Staaten höher ausfällt als in Entwicklungsländern.

### 2.1.3 Internationale Preisentwicklung: Zunehmende Preisvolatilität

- Ab dem Jahr 2007 waren die weltweiten Produzentenpreise für Milch starken Schwankungen unterworfen. In den Perioden 2007 / 2008 und 2013 / 2014 wurden historische Preishausen verzeichnet. Demgegenüber stehen das Jahr 2009 sowie der Zeitraum ab 2015 mit weltweit sehr tiefen Milchpreisen (EU, Neuseeland, USA). Im allgemeinen Trend ist der Milchpreis in lokaler Währung weltweit seit 2004 in etwa konstant geblieben. Jedoch hat die Volatilität des Milchpreises auf internationaler Ebene seit 2006 phasenweise deutlich zugenommen.

**Abbildung 2.1: Internationale Milchpreisentwicklung 2004–2016 (in CHF pro 100 kg)**



Quelle: eigene Darstellung auf Datenbasis Fachbereich Marktanalysen, Bundesamt für Landwirtschaft

- Aufgrund einer weltweit gesteigerten Nachfrage nach Milchprodukten, insbesondere aus China, den USA und Indien, stiegen die Weltmarktpreise in den Jahren 2013 und 2014 deutlich an. Sowohl in den USA mit rund 58 CHF pro 100 kg, als auch in Neuseeland mit rund 50 CHF pro 100 kg wurden im Zeitraum 2013 / 2014 Rekordpreise erzielt. Die hohen Milchpreise wirkten in praktisch allen wichtigen Milcherzeugerländern weltweit als Anreiz, die Milchproduktion auszudehnen. Zudem führte die Aufhebung der EU-Quotenregelung per 1. April 2015 zu einem deutlichen Produktionsanstieg in der EU von + 5.7 % im Zeitraum Anfang 2014 bis Ende 2015.
- Seit 2015 ist der Milchpreis weltweit unter Druck. Gründe dafür gibt es verschiedene: das weltweit gesteigerte Milchangebot aufgrund der Milchpreishausse der Jahre 2013 und 2014, die Mengenausdehnung in der EU aufgrund der Aufhebung des EU-Milchquotensystems per Ende März 2015, der Wegfall der Exporte von Milchprodukten aus der EU nach Russland als Folge der Sanktionen Russlands sowie die geringere Nachfrage nach Milchprodukten in China und Brasilien. In der Vergangenheit importierte Russland rund 1.5 Mio. Tonnen Milch in Form von Butter und Käse aus der EU. Diese verschiedenen Faktoren führten letztlich zur Preisbaisse der Jahre 2015 und 2016. So sank beispielsweise der EU-Milchpreis im Zeitraum April 2009 bis Juni 2016 von 41.01 auf 27.85 CHF pro 100 kg und damit um 13.15 CHF pro 100 kg (– 32 %). Seit den Sommermonaten 2016 zeigt der Trend nach oben, so dass sich die Milchpreise unterdessen leicht erholt haben.
- Aufgrund der geringeren Milcheinlieferungen im Sommer 2016 – was zum einen mit saisonalen Effekten und zum anderen mit einem strukturellem Mengenabbau insbesondere in Ozeanien und der EU zu tun hat – haben sich die Milchpreise weltweit erholt.

#### 2.1.4 Exkurs: Abhängigkeiten des Schweizer Milchpreises vom EU-Umfeld

Die EU ist die bedeutendste Handelspartnerin der Schweiz für Milchprodukte. Aus diesem Grund ist der EU-Milchpreis für die Schweiz von besonderem Interesse. Bei der Betrachtung der monatlichen Milchpreisentwicklungen von Januar 2004 bis Dezember 2016 lässt sich eine hohe Parallelität zwischen CH- und EU-Milchpreis beobachten (vgl. Abbildungen 2.1 & 2.2). Aus diesem Grund stellt sich die Frage, in wieweit es einen Zusammenhang zwischen EU- und CH-Milchpreisentwicklungen gibt und wenn ja, wie sich dieser Zusammenhang manifestiert. Untersuchungen dieser Art werden unter dem Begriff «Preistransmissionsanalysen» subsumiert. Mit der Preistransmissionsanalyse werden Zusammenhänge zwischen Preisentwicklungen verschiedener Märkte (horizontale Preistransmission) oder auf verschiedenen Stufen der Wertschöpfungskette (vertikale Preistransmission) untersucht. Im hier vorliegenden Fall wird untersucht, welche Auswirkungen eine Preisänderung, die auf dem EU-Milchmarkt beobachtet wird, sich auf dem Schweizer Markt auswirkt und umgekehrt. Letztlich geht es um die Frage, ob und wenn ja, wie stark der CH-Milchpreis vom EU-Milchpreis bestimmt wird (d.h. diesem folgt) oder ob die beiden Preise sich gleichsam bewegen, d.h. ko-integriert sind, oder ob der EU-Preis sogar dem CH-Preis folgt.

Um Zusammenhänge resp. Abhängigkeiten der beiden Preisvariablen zu schätzen, ist es zusätzlich von Interesse, ob die beiden Preisvariablen von weiteren Faktoren beeinflusst werden. Aus diesem Grund werden neben den beiden Preisvariablen weitere mögliche Einflussfaktoren auf die Milchpreisentwicklung – namentlich der Käsefreihandel mit der EU, die Wechselkursrelation Schweizer Franken versus Euro, die Aufhebung der Milchkontingentierung in der Schweiz resp. die Beendigung des EU-Quotensystems, die staatliche Milchpreisstützung oder die Milchpulver- und Butterlager in der Schweiz – untersucht.

Nachfolgend werden die EU- und CH-Preisentwicklungen sowie die staatliche Milchpreisstützung<sup>1</sup> vorerst in deskriptiver Weise dargelegt:

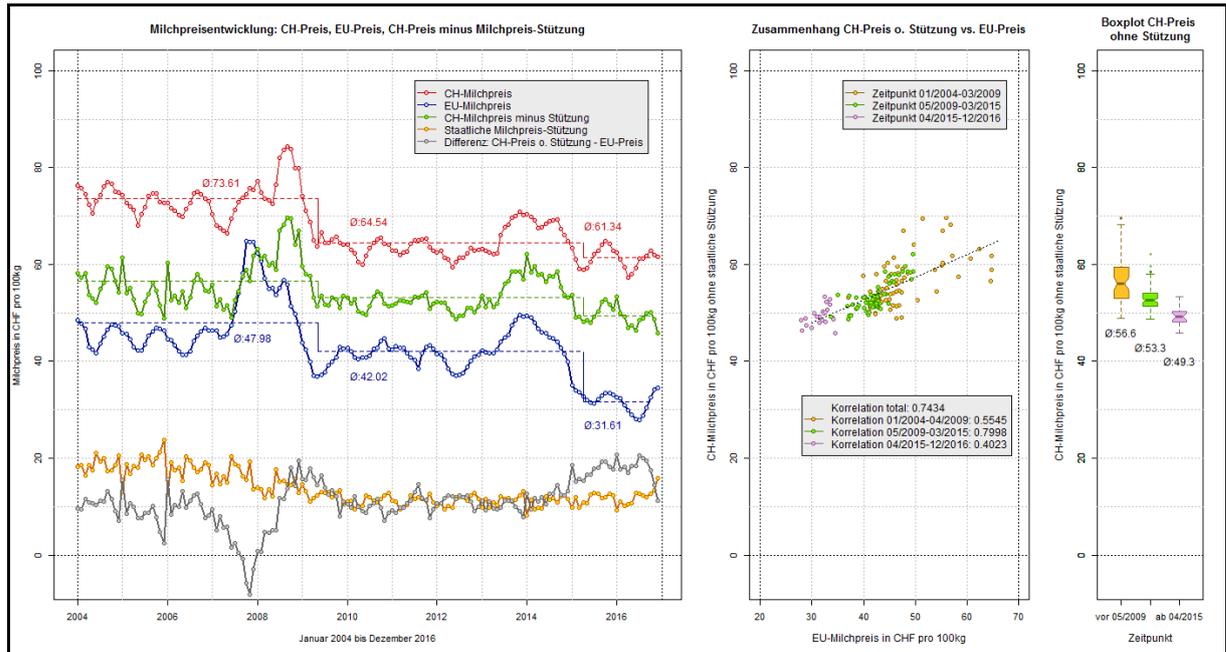
- Als zusätzliche binäre Faktorvariablen wurden verschiedene Zeitperioden mit Farbe hervorgehoben. Die erste Binärvariable repräsentiert den Zeitraum vor Mai 2009 resp. ab Mai 2009. Der Termin widerspiegelt die endgültige Aufhebung der Milchkontingentierung in der Schweiz. Die zweite Binärvariable repräsentiert den Zeitraum vor April 2015 resp. ab April 2015. Dieser Termin entspricht der Aufhebung des EU-Milchquotensystems. Daraus ergeben sich schliesslich drei Zeitperioden, namentlich vor Mai 2009 (gelbe Punkte & gelber Boxplot), von Mai 2009 bis April 2015 (grüne Punkte & grüner Boxplot) sowie ab April 2015 (violette Punkte & violette Boxplot in Abbildung 2.2). Es ist darauf hinzuweisen, dass die Datenbasis für die Zeitperiode ab April 2015 geringer ist.
- Der EU-Preis entwickelte sich von durchschnittlich 47.98 CHF pro 100 kg im Zeitraum vor Mai 2009 auf 41.85 CHF pro 100 kg (– 6.13 CHF pro 100 kg) von Mai 2009 bis April 2015 und schliesslich auf durchschnittlich 31.6 CHF pro 100 kg seit April 2015 (– 10.25 CHF pro 100 kg) (vgl. Abbildung 2.2).
- Der Schweizer Milchpreis lag bis Mai 2009 bei durchschnittlich 73.61 CHF pro 100 kg. Von Mai 2009 bis April 2015 lag der Schweizer Milchpreis bei 64.54 CHF pro 100 kg und damit 9.07 CHF pro 100 kg tiefer.
- Ab April 2015 bis Dezember 2016 beträgt der CH-Milchpreis durchschnittlich 61.34 CHF pro 100 kg.
- Die Preisdifferenz von durchschnittlich knapp 30 CHF pro 100 kg zum EU-Preis seit April 2015 ist die höchste im betrachteten Zeitraum seit Anfang 2004. Bis Mai 2009 betrug die durchschnittliche Preisdifferenz zum EU-Preis 25 CHF pro 100 kg, dazwischen lag sie bei 22.70 CHF pro 100 kg.
- Über die gesamte betrachtete Zeitdauer beträgt die staatliche Milchpreisstützung im Durchschnitt 13.71 CHF pro 100 kg. Jedoch fällt die staatliche Milchpreisstützung je nach Zeitraum unterschiedlich hoch aus. Bis April 2009 betrug die staatliche Milchpreisstützung durchschnittlich 16.97 CHF

<sup>1</sup> Unter staatlicher Milchpreisstützung werden neben allen Beihilfen und Zulagen auch die Ausfuhrbeiträge gemäss «Schoggigesetz» sowie zusätzlich die Mittel des Bundes für die Absatzförderungen für Milchprodukte und Käse zusammengefasst (vgl. Kapitel 2.4.10 «Fazit: Rolle des Staates»). Diese verschiedenen Zahlungen haben grundsätzlich – je nach Art der Subventionstyp – verschiedene Effekte auf die Preise und die Märkte (vgl. Finger et al. 2013, Projekt Evaluation «Milchmarkt» - Ex-post Evaluation der Zulagen für verkäste Milch-Im Auftrag des Bundesamtes für Landwirtschaft). Als Schätzung für die staatliche Milchpreisstützung insgesamt wird an dieser Stelle die Gesamtsumme dieser staatlichen Zahlungen durch die jährlich vermarktete Milchmenge geteilt, womit eine staatliche Milchpreisstützung pro kg Milch errechnet wird.

pro 100 kg, von Mai 2009 bis März 2015 sank sie auf durchschnittlich 11.28 CHF pro 100 kg (– 5.59 CHF pro 100 kg). Seit April 2015 beträgt die staatliche Milchpreisstützung im Durchschnitt 11.98 CHF pro 100 kg (vgl. gelbe Linie in Abbildung 2.2 links).

- Wird die staatliche Preisstützung vom Schweizer Milchpreis abgezogen, so beträgt der nicht-gestützte Schweizer Milchpreis bis und mit April 2009 im Durchschnitt 56.63 CHF pro 100 kg, von Mai 2009 bis April 2015 durchschnittlich 53.26 CHF pro 100 kg und damit 3.37 CHF pro 100 kg weniger. Ab April 2015 bis Dezember 2016 beträgt der CH-Milchpreis ohne Stützung 49.36 CHF pro 100 kg und damit weitere 3.9 CHF pro 100 kg weniger als in der Periode zuvor (vgl. grüne Linie in Abbildung 2.2). Aus den Boxplots in Abbildung 2.2 wird deutlich, dass sich die Mittelwerte signifikant voneinander unterscheiden (mittels t-Test bestätigt).

**Abbildung 2.2: Entwicklung CH-Milchpreis ohne staatliche Stützung (in CHF pro 100 kg)**



Quelle: eigene Darstellung auf Datenbasis Fachbereich Marktanalysen, Bundesamt für Landwirtschaft

Nachfolgend sollen der Preistransmissionseffekt des EU- und CH-Milchpreises sowie der Einfluss weiterer exogener Variablen (z.B. Änderungen in (politischen) Rahmenbedingungen), die potentiell von Relevanz für die Milchpreise sein könnten, betrachtet werden. Untersuchungen zum Zusammenhang der CH- und EU-Preisreihen sollen aufgrund zeitlicher Abhängigkeit in einem einzigen System analysiert werden, da zumindest a-priori in einem solchen System keine klare Kausalitätskette der Beeinflussung festgelegt werden kann. Aus diesem Grund werden für die Datenanalyse die vorhandenen Milchpreissetreihen miteinander verbunden, ohne explizit abhängige und unabhängige Variable unter den beiden Milchpreisen zu spezifizieren. Zudem ist eine Beeinflussung der Milchpreise zu sich selbst (Autokorrelation) sowie untereinander im Zeitablauf zu erwarten. Das heisst, Milchpreise haben eine Feedback Wirkung auf sich selbst und aufeinander. Um diesen Aspekten Rechnung zu tragen, erfolgt die Untersuchung der Milchpreise mittels dynamischer Analyse, wofür sich die Schätzung von vektorautoregressiven Modellen eignet. In diesem System wird jede Variable durch seine verzögerten Beobachtungen sowie durch verzögerte Beobachtungen aller anderen Variablen im System erklärt (Hendry & Juselius, 2001).<sup>2</sup>

### Resultate und Interpretation der empirischen Untersuchung

- Das Modell zeigt eine starke Abhängigkeit des CH-Milchpreises (in CHF) vom EU-Milchpreis (in Euro). EU-Preisänderungen in der Vergangenheit haben einen hochsignifikanten Effekt auf die

<sup>2</sup> Die genaue Ausgestaltung, Herleitung und Analyse der empirischen Modellrechnungen werden im Rahmen einer wissenschaftlichen Publikation in den kommenden Monaten veröffentlicht.

Entwicklung des CH-Preises. Von Relevanz sind dabei die EU-Milchpreise der drei vergangenen Monate. Zudem wird der aktuelle CH-Preis signifikant durch den CH-Preis des Vormonats determiniert. Der Zusammenhang zwischen EU- und CH-Milchpreis ist positiv resp. gleichgerichtet, d.h. bei einem Anstieg des EU-Milchpreises steigt auch der CH-Milchpreis an, jedoch verzögert.

- Der EU-Milchpreis wird ausschliesslich durch die EU-Milchpreisentwicklungen der vergangenen drei Monate beeinflusst. Der CH-Milchpreis hat keinen Effekt auf den EU-Preis.
- Von den verschiedenen untersuchten exogenen Variablen zeigt sich, dass die binäre Faktorvariable «EU-Politik (Aufhebung EU-Quotensystem)» sowohl einen signifikanten Effekt auf den CH-Preis als auch auf den EU-Preis ausübt. Jedoch basiert dieser Effekt auf einer geringen Datenbasis.
- Daneben zeigt sich, dass der Wechselkurs einen signifikanten Effekt auf den CH-Milchpreis hat. Dies bedeutet, ein steigender Euro-Kurs hat positive Auswirkungen auf den CH-Milchpreis.
- Zusätzlich hat auch die Schweizer Marktstützung einen positiven Effekt auf die CH-Milchpreisentwicklung.
- Die Variablen «Käse-Freihandel», «Aufhebung der CH-Milchkontingentierung» und «Lagerhaltung» haben gemäss Modell keinen statistisch signifikanten Effekt auf den Schweizer Milchpreis.
- Eine empirische Untersuchung zu Effekten von Schocks auf die beiden Preisentwicklungen macht deutlich, dass ein (externer) Schock in Bezug auf den EU-Preis eine sofortige, signifikante und länger anhaltende Wirkung sowohl auf den EU-Preis als auch auf den CH-Milchpreis nach sich zieht. Hingegen hat ein Schock in Bezug auf den CH-Milchpreis lediglich einen temporären Effekt auf den CH-Milchpreis, jedoch nicht auf den EU-Preis.

Das Modell macht deutlich, dass der CH-Milchpreis stark von externen Faktoren wie dem EU-Preis, dem Wechselkurs sowie agrarpolitischen Massnahmen resp. Entscheiden der EU wie der Aufhebung des EU-Quotensystems abhängt. Gemäss Modellrechnungen folgt der CH-Milchpreis deutlich der EU-Preisentwicklung, jedoch mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung. Im Wesentlichen wird der CH-Milchpreis von EU-Preisentwicklungen der vergangenen drei Monate geprägt. Die Erkenntnis, dass der CH-Milchpreis von EU-Milchpreisentwicklungen determiniert wird, entspricht den Erwartungen, wonach die Schweiz als kleines Land, eine Preisnehmerin ist. Demgegenüber steht die EU als Weltmarktführerin in der Milchproduktion, welche die Milchpreisentwicklung weltweit stark prägt. Etwas überraschend ist die Deutlichkeit der Preistransmission der EU-Preisentwicklungen auf den CH-Milchpreis, die so aufgrund des geltenden Grenzschutzes für die weisse Linie nicht erwartet werden konnte. Mit der Variablen «staatliche Milchmarktstützung (Anteil der staatlichen Milchpreisstützung am CH-Milchpreis)» zeigt sich ebenfalls ein signifikanter Zusammenhang mit dem CH-Milchpreis. Hierin zeigt sich, dass die Milchpreisstützung (Verkäsungszulage, Siloverzichtszulage, Ausfuhrbeiträge im Rahmen des «Schoggigesetzes») einen positiven Effekt auf den CH-Milchpreis hat.

Die Untersuchung zur Resilienz des Systems zeigt zudem, dass externe Schocks einen nachhaltigen Einfluss mit längerfristiger Wirkung, insbesondere auf die CH-Milchpreisentwicklung haben. Den externen Einflussfaktoren gilt es in Zukunft mit einem geeigneten (betriebswirtschaftlichen) Risikomanagement zu begegnen, um die Resilienz der CH-Milchwirtschaft zu erhöhen.

Die Variablen «Aufhebung CH-Milchkontingentierung», «Käse-Freihandel» und «Lagerhaltung» haben gemäss Modellrechnung keinen Einfluss auf die Preisentwicklungen. Dies ist plausibel, da insbesondere die Änderungen der beiden Politikinstrumente in Phasen sehr hoher resp. sehr tiefer internationaler Milchpreise fallen, die womöglich die Effekte überlagern.

### 2.1.5 Box: Keine Mengenregulierung

Die herausfordernde Marktlage in der Schweiz in den Jahren 2015 und 2016 mit historischen Tiefstpreisen, insbesondere im Molkereimilchbereich, hat eine Diskussion um eine Mengenregulierung ausgelöst. Aus der Analyse oben zur Preistransmission von EU- und CH-Milchpreis geht deutlich hervor, dass der CH-Milchpreis zu einem hohen Mass, mit einer zeitlichen Verzögerung, den EU-Milchpreisentwicklungen folgt. Für die Schweizer Markt- resp. Preislage können damit nicht die Milchmengen im Inland verantwortlich gemacht werden. Vielmehr wirkt die aktuelle Situation auf den internationalen Märkten auf das CH-Preisniveau. Die Kausalität resp. Schlussfolgerung, dass eine Mengenreduktion im Inland automatisch zu einem höheren Schweizer Milchpreis führt, lässt sich

nicht stützen. Die Schweiz als Nettoexporteurin (Selbstversorgungsgrad von 105 – 110 %) von Milchprodukten ist trotz Grenzschutz für die weisse Linie in den Welt- resp. EU-Milchmarkt eingebunden. Da der EU-Markt sehr gross ist, hat eine Reduktion von B- und C-Milch in der Schweiz keinen unmittelbaren Effekt auf die Profitabilität der Milchwirtschaft. Es ist wenig wahrscheinlich, dass eine Mengenreduktion (kurzfristig) zu einem Preisanstieg führt. Ob der CH-Milchpreis sinkt oder nicht, hat neben den Preistransmissionseffekten seitens EU-Preisentwicklungen sehr wesentlich mit dem Absatz der produzierten CH-Milchmenge zu tun. Würde es gelingen, die Schweizer A-Milchmenge verstärkt und mit hoher Wertschöpfung zu vermarkten, so könnte ohne Preisrückgang auch mehr Menge produziert werden und die Profitabilität der Branche würde steigen. Anhand der Bio-Milchmarkt-Zahlen lässt sich das gut veranschaulichen. Trotz steigendem Bio-Milch-Angebot ist der Bio-Preis in den letzten Jahren tendenziell gestiegen, was ursächlich mit einem Nachfrageüberhang zusammenhängt.

Hingegen kann eine Mengenreduktion aus einer betriebswirtschaftlichen Sicht für einen Milchproduzenten begründbar sein. Bei einer Mengenreduktion sinken meist sowohl Aufwand, als auch der Ertrag. Eine Mengenreduktion lohnt sich für einen Betrieb dann, wenn die Aufwandseite (kurzfristig: variable Kosten) stärker als die Ertragsseite sinkt. Dies trifft grundsätzlich dann zu, wenn der Betrieb, ökonomisch betrachtet, in einem suboptimalen Bereich produziert hat. Mit den neuen Vorgaben der BO Milch müssen die Preise vor Ablieferung der Milch bekannt gegeben werden. Zudem ist die Produktion von C-Milch freiwillig. Diese Aspekte erlauben es den Produzenten, selber zu entscheiden, was für sie betriebswirtschaftlich rentiert.

Da die Preisschwankungen für Milchproduzenten von unternehmerischer Bedeutung sind und in Zukunft auch in der Schweiz mit zunehmender Preisvolatilität zu rechnen ist, gewinnen Marktinformationen an Bedeutung. Transparenz und verfügbare Marktinformationen sind Grundlagen für das Funktionieren von Märkten. Der Bund schafft mir der kontinuierlichen Marktbeobachtung eine entsprechende Voraussetzung.

### 2.1.6 Herausforderung Wechselkurs CHF / Euro

- In den letzten Jahren führten verschiedene Entwicklungen in der EU (z.B. Finanz- und Schuldenkrise) zu einer deutlichen Aufwertung des Schweizer Frankens (CHF) gegenüber dem Euro. Durch die Aufhebung des Euro-Mindestkurses durch die Schweizer Nationalbank am 15. Januar 2015 wertete sich der Franken gegenüber dem Euro kurzfristig um rund 15 % auf.<sup>3</sup> Von 2008 bis September 2016 hat sich der Euro-Wechselkurs von 1.65 auf 1.09 CHF pro Euro reduziert. Für die Schweizer Wirtschaft bedeutet dies, dass sich die Waren beim Export in die EU um rund 0.55 CHF pro Euro verteuert haben, hingegen wurden die Importe aus der EU deutlich günstiger. Für die Schweiz resp. exportorientierte Schweizer Branchen stellt dies insgesamt einen Wettbewerbsnachteil dar.
- Als Folge der tiefen Wechselkursrelation CHF pro Euro ist der Anreiz für Konsumenten aus der Schweiz über die letzten Jahre hinweg deutlich angestiegen, im grenznahen Ausland günstig einzukaufen. Mit Aufhebung des Euro-Mindestkurses im Januar 2015 nahmen die Auslandeinkäufe der Schweizer Bevölkerung gegenüber dem Vorjahr nochmals deutlich zu. Insgesamt dürfte der Wert der Schweizer Auslandeinkäufe 2015 annähernd 11 Mrd. CHF betragen haben.

Für die Schweizer Milchbranche lassen sich verschiedenen Auswirkungen aufgrund der tiefen Wechselkursrelation CHF / Euro festmachen:

- Aus der Regressionsanalyse zeigte sich ein signifikant negativer Zusammenhang eines tiefen Eurokurses auf den Schweizer Milchpreis.
- Die Importe von Milchprodukten aus der EU werden günstiger, was den Anreiz für Mehrimporte erhöht. Relevant ist dies insbesondere bei Produktkategorien mit geringem Grenzschutz (z.B. Käse). Aufgrund höherer Importmengen (zu günstigen Konditionen) erhöht sich die Gefahr, dass im Inland Marktanteile verloren gehen und die Preise für Schweizer Milchprodukte (z.B. Käse) im (Detail-)Handel unter Druck geraten, was letztlich den Druck auf die Produzentenpreise für Milch ins-

<sup>3</sup> Vgl. Medienmitteilung SNB: [http://www.snb.ch/de/mmr/reference/pre\\_20150115/source/pre\\_20150115.de.pdf](http://www.snb.ch/de/mmr/reference/pre_20150115/source/pre_20150115.de.pdf)

gesamt erhöht. Die Importbilanz stützt den hier dargelegten Sachverhalt. Die Importmengen in Vollmilchäquivalent (VMA) stiegen im Jahr 2015 im Vergleich mit dem Jahr 2014 um 6'700 Tonnen.

- Die Exporte von Milchprodukten (insbesondere Käse) und Verarbeitungsprodukten die Milch enthalten aus der Schweiz in die EU werden teurer. Bei steigender Preisdifferenz zum EU-Käse besteht die Gefahr, dass Schweizer Käse Marktanteile in der EU verliert. Beim Export von Verarbeitungsprodukten wird der Rohstoffpreisnachteil grösser. Auch hier bestätigen die Exportzahlen aus dem 2015 den dargelegten Sachverhalt. Die Exportmengen in VMA gingen im Jahr 2015 im Vergleich mit dem Jahr 2014 um rund 20'000 Tonnen zurück.
- In naher Zukunft wird sich an der Wechselkursrelation zwischen CHF und Euro wenig ändern, insbesondere sorgen die unklaren Auswirkungen des Brexit für Verunsicherung auf den Finanzmärkten.

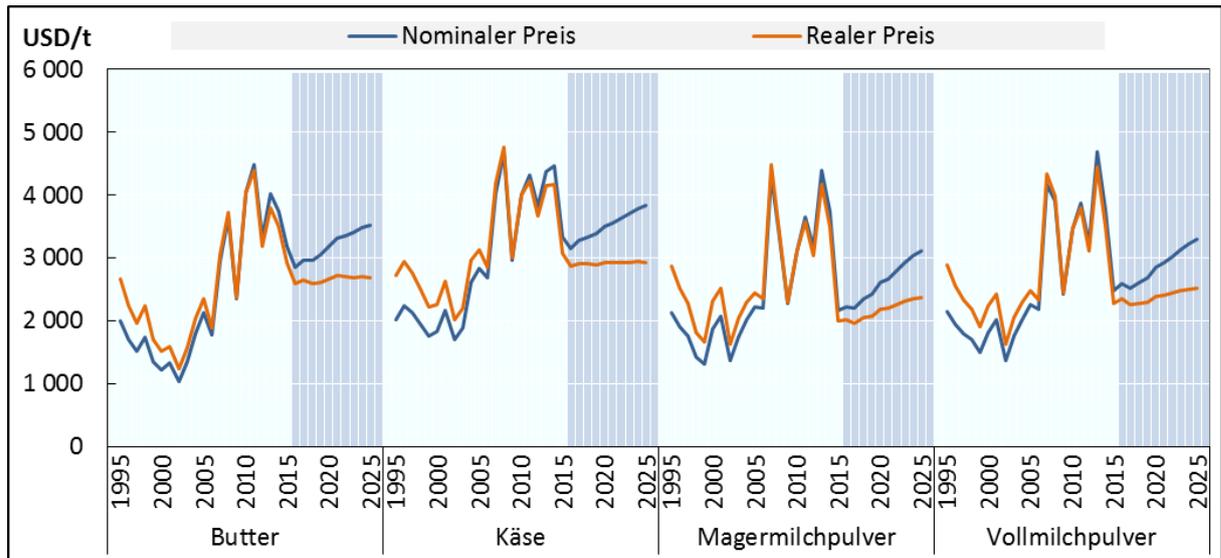
### 2.1.7 Erste Auswirkungen der Aufhebung des Milch-Quotensystems in der EU

- Das System der EU-Milchquoten-Regelung wurde nach 31 Jahren per Ende März 2015 aufgehoben.
- In der EU stieg die Milchproduktion im 2014 – dem Jahr vor dem Quotenausstieg – von 140.1 auf 146.5 Mio. Tonnen, was sowohl absolut (+ 6.4 Mio. Tonnen) als auch relativ (+ 4.6 %) zu einer der höchsten Zuwachsraten in der EU in einem Jahr zählt. Im 2015 wurde die Produktion um weitere 1.6 Mio. Tonnen erhöht. In den Jahren 2014 und 2015 wurde die Milchproduktion in der EU insgesamt um 8 Mio. Tonnen ausgeweitet (+ 5.7 %).
- Diese deutliche Mengenausdehnung in der EU gekoppelt mit einer weniger stark wachsenden weltweiten Nachfrage nach Milch und Milchprodukten führte zu einem starken Preisdruck. Der EU-Milchpreis sank im Zeitraum April 2015 bis September 2016 im Vergleich zum Zeitraum April 2009 bis März 2015 von durchschnittlich 41.85 auf 31.12 CHF pro 100 kg Milch und damit um 10.73 CHF pro 100 kg. Dies entspricht einem Rückgang von 25.6 %. Eine 1-prozentige Mengenausdehnung führte damit zu einer Preisreduktion um den Faktor 4.5.
- Da der Schweizer Milchpreis, wie oben ausgeführt, stark durch den EU-Preis determiniert wird, führte die Aufhebung des EU-Milchquotensystems zu einem signifikant Preisrückgang in der Schweiz. Im Vergleich zum Zeitraum Mai 2009 bis April 2015 hat der durchschnittliche Milchpreis im Zeitraum April 2015 bis Dezember 2016 von 64.54 auf 61.34 und damit um 3.20 CHF pro 100 kg abgenommen (– 5.1 %).

### 2.1.8 Ausblick: Mittel- bis langfristige Preiserholung bei hoher Preisvolatilität

- In den Spätsommer- und Herbstmonaten 2016 haben sich die Milchpreise saisonbedingt sowie aufgrund eines strukturellen Mengenabbaus weltweit deutlich erholt. Gleichzeitig ist weltweit eine steigende Nachfrage, insbesondere aus China, zu beobachten. Entsprechend wird im 2017 eine nachhaltige Preiserholung erwartet, die in ein zyklisches Hoch führen könnte.
- Mittelfristig gehen die Marktexperten der Europäischen Kommission von einem Erzeugerpreis von rund 34 bis 38 CHF pro 100 kg aus, was bei einer durchschnittlichen Preisdifferenz des CH- zum EU-Milchpreise von rund 23 CHF pro 100 kg seit 2004 einen CH-Milchpreis zwischen 57 bis 61 CHF pro 100 kg bedeuteten würde.
- Eine nachhaltige Erholung des Marktes wird nach 2020 aufgrund eines weltweit wachsenden Pro-Kopf-Konsums von Milch und Milchprodukten insbesondere in Entwicklungs- und Schwellenländern erwartet (+ 0.8 bis + 1.7 %). Insgesamt erwartet die EU-Kommission bis 2026 nominal einen durchschnittlichen Milchpreisanstieg von etwa 2.7 % pro Jahr.
- Von einer ähnlichen Preisentwicklung bei den vier wichtigsten Milchproduktkategorien gehen auch FAO und OECD aus. Allgemein erwarten sie einen deutlichen nominalen Preisanstieg von jährlich etwa 2.4 % bei Butter, 2.2 % bei Käse, 3.8 % bei Magermilch- und rund 2.7 % bei Vollmilchpulver. Jedoch sind diese Prognosen mit grossen Unsicherheiten behaftet.
- Auch wenn die aktuellen Marktaussichten insgesamt positiv sind, gehen FAO und OECD davon, dass auf den internationalen Milchmärkten in Zukunft mit häufigen und starken Preisschwankungen zu rechnen ist, was sich auch auf den Schweizer Milchmarkt auswirkt. Diesem Umstand gilt es in Zukunft entsprechend mit geeigneten betriebswirtschaftlichen Massnahmen (z.B. Preisabsicherung) zu begegnen und in das betriebliche Risikomanagement zu integrieren.

Abbildung 2.3: Prognosen der weltweiten Milchpreisentwicklung in USD pro Tonne



Quelle: FAO / OECD 2016

## 2.2 Internationale Handelsentwicklungen (WTO, TPP; TTIP, CETA)

- An der 10. WTO-Ministerkonferenz in Nairobi im Dezember 2015 wurde der Beschluss zum Exportwettbewerb im Agrarbereich verabschiedet, welcher unter anderem das endgültige Verbot von Exportsubventionen beinhaltet. Für die Abschaffung der Exportsubventionen u.a. für landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte gilt eine Übergangsfrist von fünf Jahren. Somit müssen die Ausführbeiträge gemäss «Schoggigesetz», die für in verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten enthaltene Milch- und Getreidegrundstoffe gewährt werden, bis Ende 2020 abgeschafft werden.
- An der Ministerkonferenz in Nairobi bekräftigten die WTO-Mitgliedsländer den Willen, die verbleibenden Themen der Doha-Runde einschliesslich der drei Säulen Marktzugang, Inlandstützung und Exportsubventionen im Bereich Landwirtschaft weiter zu verhandeln. In den Gesprächen seither hat sich gezeigt, dass eine breite Allianz von WTO-Mitgliedern dem Abbau der internen Stützung im Agrarbereich die oberste Priorität in den weiteren Verhandlungen verleiht. Für den schweizerischen Milchsektor ist diese Entwicklung sehr relevant, da die als handelsverzerrend geltenden Subventionen für den Milchsektor (sogenannte «amber box – Subventionen»<sup>4</sup>) gemessen am Produktionswert im internationalen Vergleich sehr hoch sind und weil der Sektor auch exportorientiert ist.
- Ein Dutzend Pazifikanrainer (Australien, Brunei, Kanada, Chile, Japan, Malaysia, Mexiko, Neuseeland, Peru, Singapur, Vietnam und die USA), welche zusammen rund 40% der globalen Wirtschaftsleistung erbringen, haben das Transpazifische Partnerschaftsabkommen (TPP) im Oktober 2015 abgeschlossen und im Februar 2016 unterzeichnet. Ein Zustandekommen des Abkommens würde den gegenseitigen Marktzugang der TPP-Partner durch Aufhebung von Zöllen, Zollreduktionen oder die Schaffung präferenzialer Zollkontingente auch für Agrarprodukte verbessern. Mit dem Rückzug der USA vom TPP ist die Zukunft des Abkommens nun ungewiss.
- Ziel der Verhandlungen zwischen der EU und den USA über eine transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (Transatlantic Trade and Investment Partnership; TTIP) wäre u.a. die Liberalisierung des Handels mit Landwirtschaftsprodukten und die Beseitigung von nicht-tarifären Handelshemmnissen gewesen. Mit der neuen Präsidentschaft in den USA sowie den bevorstehenden Wahlen in Frankreich und Deutschland ist die Zukunft der TTIP-Verhandlungen aber ungewiss. Der Regierungswechsel in den USA bedeutet in jedem Fall einen Verhandlungsunterbruch. Falls die Verhandlungen fortgesetzt würden, könnte es bei einem erfolgreichen Abschluss eines Abkommens zu Benachteiligungen der Schweizer Wirtschaft führen, da die EU und die USA die beiden wichtigsten Handelspartner der Schweiz sind.
- Die EU und Kanada haben ihre Verhandlungen zum umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommen CETA im August 2014 abgeschlossen und das Abkommen am 30. Oktober 2016 unterzeichnet. Im Rahmen des CETA haben die EU und Kanada eine weit gehende Liberalisierung des gegenseitigen Marktzugangs für Agrarprodukte vereinbart. Kanada und die EU heben gegenseitig die Zölle auf über 90% der Tariflinien auf. Die verbleibenden sensiblen Produkte werden entweder mittels Sonderlösungen teilliberalisiert (z.B. Quoten für Milchprodukte) oder ganz von einer Liberalisierung ausgenommen. Besonders erwähnenswert ist der für die EU neu gewährte Marktzutritt für Käse über ein Zollkontingent von 16'000 Tonnen. Für die Schweiz ist dieses Abkommen insofern von Relevanz, als die Käseexporte der Schweiz einer verstärkten EU-Konkurrenz ausgesetzt sind und zudem die im CETA vereinbarte Ausdehnung des EU-Anteils im kanadischen WTO-Kontingent zu Lasten von Drittländern (darunter die Schweiz) vereinbart wurde.
- Die Liberalisierung (tarifär und nicht-tarifärer Art) des Welthandels geht weiter, weniger im Rahmen der WTO, als vielmehr auf bi- oder multilateraler Ebene (z.B. CETA). Auch die Schweiz strebt weitere bilaterale Freihandelsabkommen an (z.B. EFTA-MERCOSUR).

---

<sup>4</sup> Bei amber-box Subventionen handelt es sich um abbaupflichtige produktionsbezogene interne Stützungsmaßnahmen mit deutlich handelsverzerrender Wirkung (z.B. Marktpreisstützung).

## 2.3 Umfeldanalyse: Bevölkerung, Wirtschaft, Konsum, Klima, Technologie

### 2.3.1 Demographische und wirtschaftliche Entwicklung auf globaler und nationaler Ebene

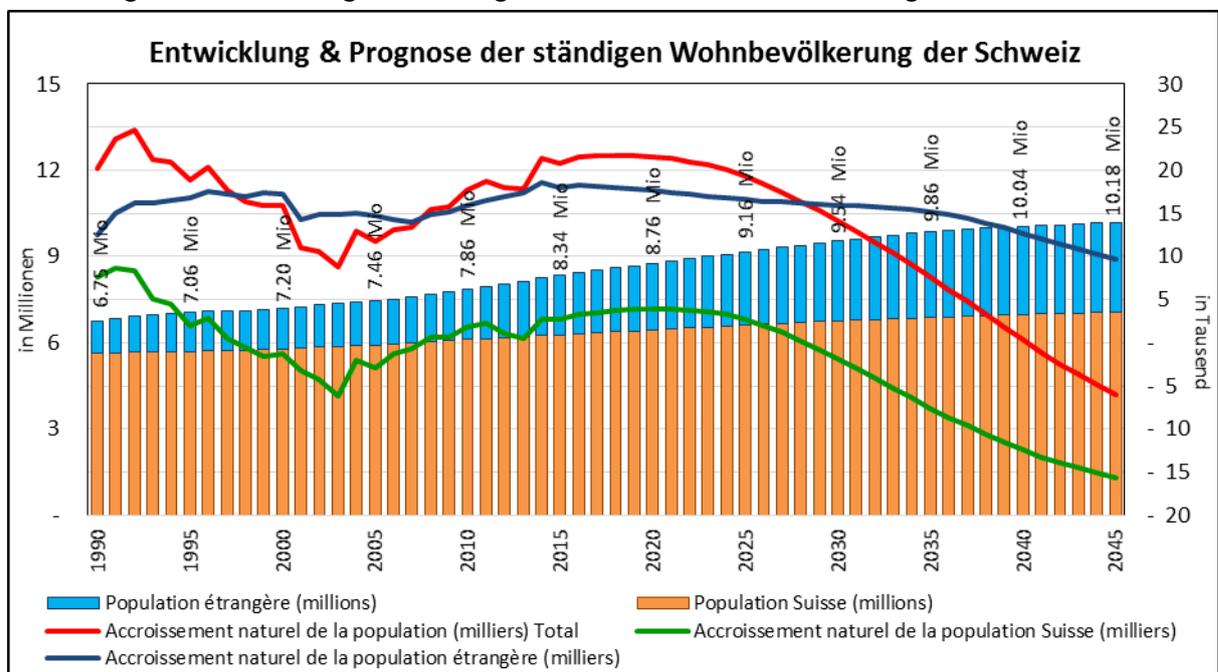
#### Wachsende weltweite Bevölkerung mit insgesamt wachsender Kaufkraft

- Bis ins Jahr 2020 ist mit 8 bis 2050 mit rund 9.6 Mrd. Menschen zu rechnen. Die wachsende Weltbevölkerung basiert auf einem dynamischem Wachstum in den Schwellen- und Entwicklungsländern sowie geringeren Wachstumsraten in entwickelten Ländern
- Wirtschaftliches Wachstum von bis zu 4–5 % pro Jahr und steigende Einkommen erhöhen die Kaufkraft in den Entwicklungs- und Schwellenländern. Eine verbesserte Einkommenssituation der Haushalte in den Schwellen- und Entwicklungsländern sowie eine Globalisierung der Konsumgewohnheiten führen zu einer erhöhten Nachfrage nach tierischen Erzeugnissen wie Fleisch oder Milchprodukten. In den aufstrebenden Schwellen- und Entwicklungsländern bieten sich Markt- und Absatzchancen für qualitativ hochwertige Schweizer Milchprodukte. Mit einer verbesserten wirtschaftlichen Situation in diesen Ländern erhöht sich damit das Potential möglicher Zielkunden.
- In den entwickelten Ländern und damit auch in der Schweiz wird in den kommenden Jahren mit einem Wirtschaftswachstum von 1–2 % gerechnet. Schweizer Haushalte wenden durchschnittlich nur gerade 6–7 % ihrer Ausgaben für Nahrungsmittel auf (Bundesamt für Statistik 2014). Die wirtschaftliche Situation der Haushalte ändert wenig am Konsumverhalten hinsichtlich Lebensmittel. Zu beobachten ist eine Substituierung innerhalb der Segmente, d.h. es wird anstelle eines Tief- ein Hochpreisprodukt nachgefragt oder umgekehrt.

#### Wachsende, zunehmend ältere und von Migration geprägte Schweizer Wohnbevölkerung

- In der Schweiz wird die Bevölkerung gemäss Prognosen des Bundesamts für Statistik bis im Jahr 2020 von heute 8.34 (Jahr 2015) auf rund 8.76 Mio. zunehmen (+ 420'000 Personen; + 5 %). Bis im Jahr 2025 wird mit 9.16 Mio. gerechnet. Dabei ist das Bevölkerungswachstum in der Schweiz durch Zuwanderung und das stärkere natürliche Wachstum der in der Schweiz lebenden ausländischen Bevölkerung geprägt (Bundesamt für Statistik, 2015a).

Abbildung 2.4: Entwicklung der ständigen Schweizer Wohnbevölkerung 1990–2045



Quelle: Bundesamt für Statistik 2015a

- Der Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung steigt damit von heute 25 % auf 26.5 % im Jahr 2020 (von 2.07 auf 2.32 Mio.). Der Anteil von Personen unter 30 Jahren mit Migrationshintergrund wächst (Bundesamt für Statistik, 2015b).
- Vertiefte Kenntnisse der Konsumbedürfnisse, der Präferenzen und des Konsumverhaltens hinsichtlich Schweizer Milchprodukten einer zunehmend von Migration geprägten jüngeren Konsumenten-

schicht sind von zentraler Bedeutung, um in Zukunft mit geeigneten Produkten sowie gezielten Kommunikationsmassnahmen den Absatz von Schweizer Milcherzeugnissen im Inland zu gewährleisten. Hierzu ist es notwendig, mittels zielgerichteten wissenschaftlichen Analysen den Kenntnisstand aufzubauen.<sup>5</sup>

- Neben der Migration wird die zunehmende Alterung der Gesellschaft den Konsum von Milchprodukten in Zukunft verändern. Der Anteil Personen über 65 steigt bis 2020 auf knapp 20 % an. Die Schweiz ist damit mit einer zunehmend älter werdenden Gesellschaft konfrontiert. Die Ausrichtung an den Konsumwünschen einer wachsenden älteren Bevölkerung wird ebenfalls ein zentraler Erfolgsfaktor für den Absatz von Milchprodukten.

### 2.3.2 Konsumtrends: Nachhaltigkeit, Herkunft, Natürlichkeit und Preisorientierung

- Die gute wirtschaftliche Entwicklung in der Schweiz und die damit verbundene, im Allgemeinen hohe Kaufkraft in der Schweiz haben einen wesentlichen Einfluss auf die Konsumtrends und das Konsumverhalten der Bevölkerung.
- Die Themen Ernährung, Lebensmittelproduktion und -zubereitung haben heute einen gesellschaftlich bedeutsamen und zugleich emotionalen Stellenwert. Ihnen kommt medial sehr viel Aufmerksamkeit zu. Ernährung und die landwirtschaftliche Produktion sind zu einem Sehnsuchtsfeld einer zunehmend urbanen, sich nach Sinnhaftigkeit sehnenen Bevölkerung geworden, die jedoch vielfach ein romantisch verklärtes Bild der landwirtschaftlichen Produktion hat. Die eigene Ernährungsweise bietet demnach eine Projektionsfläche für die Sinnhaftigkeit des Lebens, weshalb insbesondere die Erzeugung und der Konsum von Frischprodukten gesellschaftlich emotional geprägt sind.
- Entsprechend vielfältig und facettenreich sind die heutigen Konsumtrends im Lebensmittelbereich. Insgesamt lassen sich einige zentrale Entwicklungen festhalten, die seit einem längeren Zeitraum das Konsumverhalten der in der Schweiz wohnhaften Bevölkerung prägen und auch in Zukunft prägen werden.

### Nachhaltigkeit, Bio, Tierwohl

- Nachhaltigkeit ist ein zentrales gesellschaftliches Bedürfnis und wird dies auch in Zukunft bleiben. Gemäss Mach Consumer Studie 2013 beschäftigen sich 80 % der Schweizer Wohnbevölkerung in irgendeiner Form mit Nachhaltigkeit (ethische Grundsätze, ökologische Produkte, fairer Handel, erneuerbare Energie). Für rund 30 % (1.9 Mio. Personen) ist Nachhaltigkeit in ihrem gesamten Konsumverständnis ein zentrales Anliegen. Konsumenten, denen Nachhaltigkeit wichtig ist, zeigen zudem eine deutlich geringere Tendenz, Einkaufstourismus zu betreiben.
- Die wachsende Bedeutung des nachhaltigen Konsums zeigt sich insbesondere an den laufend wachsenden Detailhandelsumsätzen in diesem Bereich. Der Nachhaltigkeitsumsatz von Migros und Coop zusammen betrug im Jahr 2015 rund 5.1 Mrd. CHF, was einer Steigerung um 38 % gegenüber 2011 entspricht (durchschnittlich 8.7 % pro Jahr). Der Anteil nachhaltiger Produkte am Detailhandelsumsatz von Migros und Coop erreichte 12.5 %. Im Vergleich zu den Resultaten der Konsumentenstudie besteht demnach noch ein beträchtliches Absatzpotential mit nachhaltigen Produkten bis ein Marktanteil von 30 % erreicht wird.
- Das Marktforschungsunternehmen Organic Monitor beziffert den globalen Markt für Bioprodukte 2015 auf rund 75 Mrd. Euro, was einem Wachstum von mehr als 15 % gegenüber 2014 entspricht. Auch 2017 wird von einem weltweit dynamisch wachsenden Markt ausgegangen (FiBL, 2017).
- Der grösste Markt für Bioprodukte sind die USA (35.9 Mrd. Euro), gefolgt von Deutschland (8.6 Mrd. Euro), Frankreich (5.5 Mrd. Euro) und China (4.7 Mrd. Euro [+ 96 %]). Auch 2015 verzeichneten einige wichtige Märkte (China, USA) ein zweistelliges Wachstum (FiBL, 2017).

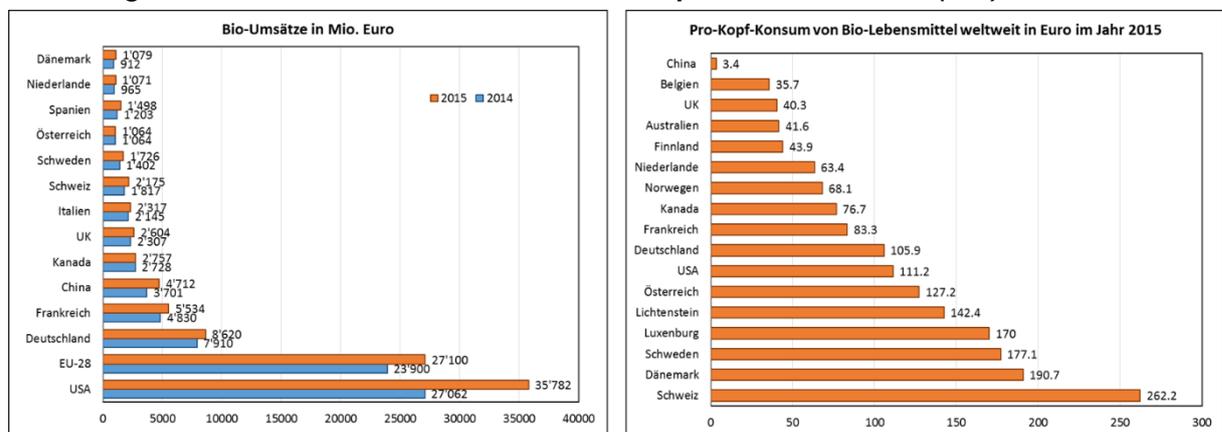
---

<sup>5</sup> Verschiedene Studien zeigen, dass in der Schweiz wohnhafte Personen mit Migrationshintergrund der Produktherkunft Schweiz bei Lebensmittel eine deutlich geringere Bedeutung in ihrem Konsumverhalten beimessen als Personen ohne Migrationshintergrund (Schweizer Milchproduzenten, 2016; Bolliger, 2012). Eine Untersuchung aus Süddeutschland im Zusammenhang mit Ernährung und Migration zeigt, dass das Konsumverhalten bei Lebensmittel je nach Migrationshintergrund sich stark unterscheidet (Klamt, 2004). Eine Studie, welche Ernährungs- und Konsumverhalten bei Lebensmittel bei in der Schweiz wohnhaften Personen mit Migrationshintergrund vertieft untersucht, konnte keine gefunden werden.

## Perspektiven im Milchmarkt

- In der Schweiz ist in den vergangenen 10 Jahren der Bio-Anteil am gesamten Lebensmittelmarkt auf 7.7 % gestiegen. Der Bio-Umsatz erreichte im 2015 eine Rekordhöhe von 2.3 Mrd. CHF.
- Bei den Frischprodukten beträgt der Marktanteil von Bio-Produkten rund 10 %, bei Milchprodukten (inkl. Käse) beträgt der Anteil 9.4 % (ohne Käse 11.8 % bei einem Wachstum von + 5.2 %). Absolut beträgt der Umsatz mit Bio-Milchprodukten inklusive Käse 300 Mio. CHF (Bio Suisse, 2016).
- Pro Kopf werden in der Schweiz 280 CHF für Bio-Produkte ausgegeben, weltweiter Spitzenwert.
- In der Schweiz ist auch in den nächsten Jahren mit wachsenden Bio-Umsätzen zu rechnen. Dieser Trend gilt ebenso für viele europäische Länder, insbesondere Deutschland und die skandinavischen Staaten, aber auch für die USA, Kanada, Australien und China.
- Tierwohl zählt zu einem der wichtigsten Kaufgründe für Produkte schweizerischer Herkunft. Im internationalen Kontext zählt die Schweiz zu jenen drei Ländern, die in Bezug auf das Tierwohl weltweit auf dem ersten Rang platziert sind. Tierwohl wird auch in Zukunft zu einem der wichtigsten Kaufargumente für die Konsumenten in der Schweiz bleiben. Themen wie Tiergesundheit, standortangepasste Tiergenetik, Antibiotika-Einsatz in der Tierproduktion, Herkunft und Reduktion des in der Fleisch- oder Milchproduktion eingesetzten Kraftfutters (Regenwaldabholzung für den Anbau von Soja) sowie Weidehaltung resp. Auslauf ins Freie werden aus Sicht der Konsumenten und der Gesellschaft künftig eine wichtige Rolle spielen.

**Abbildung 2.5: Bio-Lebensmittel-Umsatz und Pro-Kopf-Konsum weltweit (in €)**



Quelle: Forschungsinstitut für Biologischen Landbau FiBL 2017

### Herkunft: Schweiz, Regionalität und lokal

- Verschiedene Studien gehen davon aus, dass etwa 40–45 % der Konsumenten in der Schweiz eine höhere Zahlungsbereitschaft für Schweizer oder regionale Produkte haben. Insbesondere bei Frischprodukten (Eier, Früchte, Gemüse, Fleisch, Milchprodukte) hat die schweizerische oder regionale Herkunft bei Konsumenten einen hohen Stellenwert. Die Gründe dafür sind im Wesentlichen Frische, hohes Tierwohl, kurze Transportwege, Tradition, Heimatverbundenheit und Unterstützung der CH-Landwirtschaft. Mit steigendem Verarbeitungsgrad der Lebensmittel nimmt die Bedeutung der Herkunft aber ab.
- Migros und Coop erzielten 2015 zusammen einen Umsatz von rund 1.25 Mrd. Fr. mit Produkten mit Regionallabels (z.B. Terra Suisse, AdR, Miini Region, Pro Montagna, Schweizer Pärke), was einem Wachstum von etwa 20 % gegenüber 2011 entspricht (vgl. Nachhaltigkeitsberichte von Migros und Coop 2016).
- Das Marktpotential von Produkten mit einem klaren Bezug zur Schweizer, regionalen oder lokalen Herkunft (inkl. Berg/Alp, AOP) dürfte in der Schweiz etwa 1.6–1.8 Mrd. betragen. Das Potential scheint aktuell noch nicht ausgeschöpft zu sein.

### Gesundheit und Natürlichkeit

- Gesundheitsaspekte nehmen bei Lebensmitteln einen immer höheren Stellenwert ein. Produkte, die gesundheitsspezifische Kundenbedürfnisse wie Gluten- oder Lactoseintoleranz erfüllen, gewinnen an Bedeutung. Ein weiteres Kundenbedürfnis ist die Natürlichkeit von Lebensmittel, d.h. Produkte sollten so wenig wie möglich mit Zusatz- und/oder Aromastoffen angereichert werden.

- In Bezug auf Gesundheit und Natürlichkeit nimmt die Bedeutung der Ernährung auf Basis rein pflanzlicher Rohstoffe stark zu. Vegetarische oder vegane Produkte haben deutlich an Wichtigkeit gewonnen. Insbesondere Vegan avancierte in den vergangenen zwei Jahren zu einem neuen Lifestyle (z.B. Karma oder Veganz-Sortiment bei Coop).
- In den vergangenen Jahren konnte insbesondere eine Substituierung von Milchprodukten (Konsummilch, Jogurt, Rahm) durch pflanzliche Alternativprodukte auf Basis von Hülsenfrüchten (Soja), Getreide (Reis, Hafer, Quinoa), Mandeln oder Kokos beobachtet werden. Die pflanzlichen Milchderivate weisen im Vergleich mit den tierischen Milchprodukten deutlich weniger Kalorien auf (100 ml Vollmilch: 67 kcal; 100 ml Soja-Drink: 43 kcal; 100 ml Kokosdrink: 20 kcal). Zudem ist die Ökobilanz pflanzlicher gegenüber tierischen Produkte vielfach besser.
- Für die Schweizer Milchbranche stellt der Gesundheits- und Natürlichkeitstrend gleichzeitig Chance und Risiko dar. Zum einen wurde Schweizer Milch in den vergangenen 20 Jahren im Gesundheitsbereich positioniert (Schweizer Milch ist gesund und gibt starke Knochen, mit Zielgruppe Familien d.h. gesund für Kinder und Jugendliche). Dieser gesundheitliche Aspekt von Schweizer Milch wird heutzutage von einem Teil der Konsumierenden jedoch in Frage gestellt. Auf der anderen Seite bietet der aktuelle Gesundheitstrend auch neue Möglichkeiten für Produktinnovationen. Im Milchbereich ist dabei ein Trend hin zu vornehmlich protein-haltigen Milchprodukten zu beobachten, welche eine fitness-affine Zielgruppe ansprechen.
- Auch bezüglich Nachhaltigkeit geraten Milchprodukte von einem Teil der Konsumenten unter Druck, da tierische Produkte gemeinhin bei Ökobilanzen schlechter abschneiden als pflanzliche.

### **Preisorientierung und Einkaufstourismus**

Die starke Aufwertung des Schweizer Frankens seit 2008 führte zu einer starken Zunahme der geplanten Auslandeinkäufe der Schweizer Bevölkerung in den Nachbarländern.

- Nach einer Stagnationsphase zwischen 2012–2014 führte die Aufhebung des Euro-Mindestkurses Anfang 2015 zu einer starken Zunahme des Einkaufstourismus. Gemäss den Zahlen zu den Mehrwertsteuereinnahmen aus dem privaten Reiseverkehr in die Schweiz stiegen die stationären Auslandeinkäufe der Schweizer Bevölkerung im 2015 gegenüber dem Vorjahr um schätzungsweise 8 %. An der Grenze zu Deutschland nahmen die Ausfuhrbescheinigungen, die der deutsche Zoll für die Ausfuhr von Waren abstempelte, 2015 um 13 % zu (Credit Suisse 2016).
- Insgesamt dürfte der Wert der Schweizer Auslandeinkäufe (stationär und online) 2015 annähernd 11 Mrd. CHF betragen, was rund einem Zehntel des Gesamtumsatzes des Schweizer Detailhandels entspricht. Gemäss Universität St. Gallen betrug der Wert der Auslandeinkäufe im Bereich Food/Near-Food 2014 rund 3.9 Mrd. CHF.
- Für Lebensmittel zur Mitnahme in die Schweiz wurde rund 1.7 Mrd. CHF ausgegeben. Dabei wurden Milchprodukte im Wert von für ca. 300 Mio. CHF im Ausland eingekauft. Der Wert von 300 Mio. CHF entspricht etwa 13 % des inländischen Produktionswerts der Milchprodukte von 2.3 Mrd. CHF.
- Nicht nur in Form des Einkaufstourismus zeigt sich die Bedeutung des Preises als zentrales Einkaufsargument. Der kontinuierliche Ausbau der Filialnetze der beiden Discounter Aldi und Lidl deuten ebenfalls darauf hin, dass für eine steigende Anzahl von Verbrauchern in der Schweiz der Preis das wichtigste Kaufkriterium ist.

### **2.3.3 Klima und Ressourcen**

- Bei einer Erwärmung von maximal 2–3 Grad Celsius bis 2050 wird im Allgemeinen von positiven Auswirkungen des Klimawandels für die Schweizer Landwirtschaft ausgegangen (OcCC / ProClim 2007). Die höheren Temperaturen führen insgesamt zu einer Ausdehnung der Vegetationsperioden. Zudem nimmt das Anbaupotential in den Voralpenregionen und dem Berggebiet zu (Fuhrer & Calanca 2012). Die Erträge von Wiesen und Weiden sowie der potenzielle Ernteertrag vieler landwirtschaftlicher Kulturpflanzen werden als Folge der längeren Vegetationsperiode bei ausreichendem Wasser- und Nährstoffangebot zunehmen. Davon wird auch die Tierproduktion profitieren können.
- Im Gegenzug wird das Wasserangebot im Sommer abnehmen, das Aufkommen von Unkräutern und Insektenschädlingen verstärkt und Schäden durch Extremereignisse werden zunehmen. Prob-

lematisch ist die Zunahme von Hitze- und Trockenperioden, weshalb der Bewässerungsbedarf vielerorts steigen wird (OcCC / ProClim 2007). Zudem verstärken häufigere Starkniederschläge die Bodenerosion. Das Risiko von Ernteaufschlägen aufgrund von wetterbedingten Extremereignissen wird zunehmen.

- Für die Milchproduktion in der Schweiz ist aufgrund eines erhöhten futterbaulichen Produktionspotentials insgesamt von einem positiven Effekt des Klimawandels auszugehen. Für das Milchvieh bedeutet ein Temperaturanstieg hingegen ein Stressfaktor, was insbesondere Auswirkungen auf die Weidehaltung in den Sommermonaten haben könnte.
- In den letzten Jahren konnte bereits ein vermehrtes Auftreten solcher Extremereignisse beobachtet werden. Diese Tatsache erfordert in Zukunft neue Lösungen auf betrieblicher Ebene. Eine Diversifizierung der Betriebe, neue oder höhere Versicherungsdeckungen sowie angepasstes Wassermanagement werden in Zukunft zentrale Elemente im betrieblichen Risikomanagement.

### 2.3.4 Technologische Entwicklung

Der technologische Wandel und die Digitalisierung führen zu Veränderungen in der Milchproduktion:

- In der Tierzucht ermöglichen neue Methoden wie beispielsweise die genetische Selektion schnellere Zuchtfortschritte. Die Zucht auf reine Leistungsmerkmale wie etwa die Milchmenge stösst immer öfter an ethische Grenzen. Tierzucht kann sich jedoch auch an anderen Zuchtzielen wie beispielsweise der Verbesserung der Tiergesundheit oder der Reduktion der Methanemission ausrichten.
- Die Tierfütterung entwickelt sich stetig weiter und erlaubt damit, das genetische Leistungspotential der Tiere besser auszuschöpfen. Bei den Futtermitteln ist ein zunehmend globaler Handel zu beobachten, was die Rückverfolgbarkeit (z.B. von GVO-Futtermitteln) anspruchsvoller macht.
- Die Melk- und Stalltechnik entwickelt sich in Richtung Automatisierung. Erwähnenswert ist der Durchbruch bei den Melkrobotern. In gewissen Gegenden werden die Herdengrößen auf Roboterreinheiten ausgerichtet (aktuell rund 60 Kühe), was auch die Betriebsstrukturen beeinflusst.
- Integrierte Datensysteme (Big Data Management, Integration in die Wertschöpfungskette) für die Überwachung, Auswertung und Planung der Milchproduktion unterstützen die Tierbetreuung und das Herdenmanagement.

Die Digitalisierung und der technologische Wandel in der Landwirtschaft bieten hinsichtlich Betriebsmanagement, ressourcen- und klimaschonende Landbewirtschaftung sowie Haltungsverfahren zur Förderung des Tierwohls grosse Chancen. Ausgangspunkt dieser rasanten Entwicklung digitaler Technologien in der Landwirtschaft sind intelligente Roboter-, Sensor- und Satellitentechnik in Kombination mit moderner Anwendungssoftware in Smartphones, Tablets und Apps.

## 2.4 Agrarpolitische Rahmenbedingungen

### 2.4.1 Überblick über agrarpolitische Entwicklungen und Instrumente im CH-Milchmarkt

Die Milchmarktordnung wurde mit den Agrarreformen 2002, 2007 und 2011 wesentlich verändert. Auf den 1. Juli 2007 wurde der Käsemarkt mit der EU vollständig liberalisiert. Mit Ausnahme der Zulage für verkäste Milch und der Zulage für Fütterung ohne Silage werden seit dem 1. Januar 2009 keine Inland- und Ausfuhrbeihilfen für Milchprodukte mehr ausgerichtet. Auf den 1. Mai 2009 wurde zudem die staatliche Milchkontingentierung aufgehoben. Die wesentlichen Eckpunkte der aktuellen Milchmarktordnung werden nachfolgend kurz dargelegt.

**Abbildung 2.6: Agrarpolitische Entwicklungen mit Bezug zum Schweizer Milchmarkt**

<b>Interne Stützung</b>	Alte Milchmarktordnung mit Preis-, Mengen-, und Absatzgarantien	Inlandbeihilfen (Butter, Magermilch, Milchpulver)		Abschaffung Inlandbeihilfen
		Zulage für verkäste Milch (ZVM): 12 Rp. / kg (ab Jahr 2000: 20 Rp. / kg)	Reduktion Zulage auf 15 Rp. / kg → Kompensation in Form von Direktzahlungen	
		Zulage Fütterung ohne Silage (4 Rp. / kg)	Reduktion Zulage auf 3 Rp. / kg	
<b>Mengensteuerung</b>	Einzelbetriebliche Milchkontingentierung mit expliziter Bindung an Fläche	Einzelbetriebliche Milchkontingentierung: Kauf / Miete von Kontingenten möglich	Vorzeitiger Ausstieg aus der Milchkontingentierung	Aufhebung Milchkontingentierung; Keine staatlichen Mengenvorgaben mehr; Vertragspflicht (bis 31.12.2013) und Unterstützung BO Milch-Massnahmen
<b>Grenzschutz im Handel mit der EU</b>	Implementierung WTO-Uruguay Runde: Tarifizierung und Einführung von Zollkontingenten (hohe Zölle für Milch, Milchpulver, Butter; Grosses Zollkontingent für Milchprodukte)			
			Schrittweise Umsetzung Käsefreihandel mit der EU; Nullzollkontingent [2000 t] für Export von Rahm & Joghurt in die EU	Vollständiger Freihandel für Käse mit EU
				Nullzoll für Exporte in die EU unter Protokoll Nr. 2 (z.B. Milchlischgetränke, Schokolade, Biscuits)
<b>Nicht-tarifäre Elemente im Handel mit der EU</b>	Veterinärabkommen CH-EU → Gegenseitige Anerkennung der Tierseuchen- und Lebensmittelhygienegesetzgebung → erleichterte Einfuhr von Milch & Milchprodukten in die/aus der EU			Abschaffung der veterinärrechtlichen Grenzkontrollen → keine nicht-tarifären Handelshemmnisse mehr (Ausnahme nicht-harmonisierter Bereich)
<b>Exportsubventionen</b>	Implementierung WTO-Uruguay Runde: Ausfuhrbeihilfen für Käse, Milchpulver, Joghurt und Rahm; Schoggigesetz			Keine Exportsubventionen mehr für die meisten Produktkategorien (Ausnahme Schoggigesetz bis 2020)
<p>Vor 1999      1999      2002      2006      2007      2009</p>				

Quelle: eigene Darstellung

### 2.4.2 Interne Stützung

Ausgangspunkt für die Anpassung der Marktordnung war das GATT-WTO-Agrarabkommen (Uruguay-Runde) aus dem Jahr 1994. Dieses verlangte von der Schweiz im Milchbereich einen Abbau der Exportsubventionen um 36 % und der subventionierten Exportmengen um 21 %.

- 1999 wurde deshalb die Zulage für verkäste Milch (sog. Verkäsungszulage) eingeführt. Sie dient bis heute dazu, den Rohstoff Milch, welcher zur Käseproduktion verwendet wird, so zu verbilligen, dass es den Verarbeitern möglich ist, Käse zu konkurrenzfähigen Preisen herzustellen und diese im bisherigen Umfang zu exportieren. Seit 2007, dem Zeitpunkt der Käsemarktliberalisierung mit der EU, beträgt die Zulage 15 Rp. pro kg Milch.
- Die Zulage für Milch, die ohne Silofütterung produziert und zu bestimmten Käsesorten verarbeitet wird, wurde 1999 von der alten Milchmarktordnung übernommen. Diese beträgt heute 3 Rp. pro kg.

- Mit der Agrarpolitik 2011 wurde beschlossen, mit Ausnahme der Zulage für verkäste Milch und der Zulage für Fütterung ohne Silage, alle Beihilfen im Milchbereich (Inland- sowie Ausfuhrbeihilfen für Käse und andere Milchprodukte [Milchpulver, Rahm und Frischmilchprodukte]) in Direktzahlungen zugunsten der Milchproduzenten umzulagern.
- Die Ausfuhrbeihilfen für Basis-Milchprodukte wurden schrittweise abgebaut und per 1. Januar 2009 gänzlich aufgehoben. Der Rückgang der Ausfuhrbeihilfen von rund 185 auf rund 44 Mio. CHF ist auf das Freihandelsabkommen für Käse mit der EU zurückzuführen. Beide Vertragspartner verpflichteten sich, ab 2005 gänzlich auf Ausfuhrbeiträge für Käse zu verzichten.
- Aufgrund der vollständigen Käsemarktliberalisierung mit der EU ab Juli 2007 wurde die Zulage für verkäste Milch weitergeführt.
- Im Zeitraum 2000 bis 2009 wurde die staatliche Marktstützung für Milcherzeugnisse von über 700 auf rund 300 Mio. CHF gesenkt. Seit 2009 bis heute werden ausschliesslich die Zulage für verkäste Milch und die Zulage für die Fütterung ohne Silage im Umfang von rund 300 Mio. CHF ausgerichtet.

Nachfolgende Tabelle 2.1. gibt einen Überblick über die Entwicklung der Zulagen sowie der Inland- und Ausfuhrbeihilfen mit Bezug zum Milchsektor von 2000 bis 2015.

**Tabelle 2.1: Zulagen und Beihilfen für Milcherzeugnisse 2000–2015 in Mio. CHF**

Massnahmen	Jahr	2000	2001	2002 <sup>1</sup>	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Zulage für verkäste Milch (in Mio. CHF)		280.1	331.8	318.6	306.3	290.4	287.3	297.0	255.1	260.9	247.8	256.3	259.5	265.3	266.4	261.8	260.5
Zulage für Fütterung ohne Silage (Mio. CHF)		50.7	48.7	44.8	43.0	41.4	43.1	44.6	34.5	34.1	31.9	32.7	32.5	32.7	32.4	31.2	32.5
<b>TOTAL Zulagen (in Mio. CHF)</b>		<b>330.8</b>	<b>380.6</b>	<b>363.5</b>	<b>349.3</b>	<b>331.8</b>	<b>330.4</b>	<b>341.6</b>	<b>289.5</b>	<b>295.0</b>	<b>279.6</b>	<b>289.0</b>	<b>292.0</b>	<b>298.0</b>	<b>298.8</b>	<b>293.0</b>	<b>293.0</b>
Inlandbeihilfe für Butter (in Mio. CHF)		108.5	104.3	92.9	93.1	71.7	61.6	24.9	28.9	20.5	9.5						
Inlandbeihilfe für Milchpulver (in Mio. CHF)		57.8	59.1	59.2	46.5	49.3	40.1	39.0	30.1	22.9	1.7						
Inlandbeihilfe für Käse (in Mio. CHF)		27.1	10.8	1.4													
<b>TOTAL Inlandbeihilfen (in Mio. CHF)</b>		<b>193.4</b>	<b>174.1</b>	<b>153.6</b>	<b>139.7</b>	<b>121.0</b>	<b>101.7</b>	<b>63.9</b>	<b>59.0</b>	<b>43.4</b>	<b>11.2</b>						
Ausfuhrbeihilfe für Käse (in Mio. CHF)		159.6	94.8	45.3	29.1	18.2	10.7	10.7	5.9	5.3	2.2						
Ausfuhrbeihilfe andere M-Produkte		24.9	9.9	31.4	34.8	26.2	25.6	20.9	6.9	1.3	1.0						
<b>TOTAL Ausfuhrbeihilfen (in Mio. CHF)</b>		<b>184.5</b>	<b>104.8</b>	<b>76.6</b>	<b>63.9</b>	<b>44.4</b>	<b>36.3</b>	<b>31.7</b>	<b>12.9</b>	<b>6.6</b>	<b>3.2</b>						
<b>Marktstützung Administration (Mio. CHF)</b>		<b>7.5</b>	<b>6.7</b>	<b>7.0</b>	<b>7.1</b>	<b>6.4</b>	<b>5.9</b>	<b>5.6</b>	<b>4.6</b>	<b>4.7</b>	<b>4.2</b>	<b>2.9</b>	<b>3.3</b>	<b>3.5</b>	<b>2.6</b>	<b>2.5</b>	<b>2.9</b>
Inlandbeihilfen für Butter (in Mio. CHF)											9.0						
Ausfuhrbeihilfen für Rahm (in Mio. CHF)											5.0						
Butterlagerentlastung (in Mio. CHF)											4.5						
<b>TOTAL Entlastungsmassnahmen</b>											<b>18.5</b>						
<b>TOTAL Zulagen &amp; Beihilfen (in Mio. CHF)</b>		<b>716.2</b>	<b>666.1</b>	<b>600.6</b>	<b>560.0</b>	<b>503.5</b>	<b>474.2</b>	<b>442.7</b>	<b>366.0</b>	<b>349.7</b>	<b>316.7</b>	<b>291.9</b>	<b>295.3</b>	<b>301.5</b>	<b>301.3</b>	<b>295.5</b>	<b>295.9</b>

<sup>1</sup> Im 2002 wurden aufgrund von Turbulenzen auf dem Milchmarkt von Seiten Bund ausserordentliche Mittel im Umfang von 152.9 Mio. CHF zur Verfügung gestellt. Diese werden hier nicht berücksichtigt.

Quelle: Staatsrechnung der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) & Bundesamt für Landwirtschaft (BLW)

### 2.4.3 Milchkaufverträge und Selbsthilfemassnahmen

Die Aufhebung der Milchkontingentierung per Ende April 2009 wurde durch eine Vertragspflicht flankiert (Art. 36b des Landwirtschaftsgesetzes (LwG; SR 910.1)). Damit sollte den Milchproduzenten eine gewisse Sicherheit für die Verkaufsbedingungen ihrer Milch gewährt und eine stärkere Verhandlungsposition verschafft werden. Im Rahmen der Agrarpolitik für die Jahre 2014–2017 (AP 2014-2017) hat das Parlament beschlossen, die befristete staatliche Vertragspflicht durch den neuen Artikel 37 LwG mit stärkerer Mitbestimmung der Branche zu ersetzen. Gemäss Artikel 37 LwG, der seit dem 1. Januar 2014 in Kraft ist, ist die Ausarbeitung eines Standardvertrags für den Kauf und Verkauf von Rohmilch Sache der Branchenorganisationen im Milchsektor. Der Bund gibt insofern einen Rahmen vor, indem eine minimale Vertrags- und Vertragsverlängerungsdauer von einem Jahr verlangt wird und mindestens eine Vereinbarung zu Mengen, Preisen und Zahlungsmodalitäten im Vertrag enthalten sein muss. Der Bundesrat hat basierend auf Absatz 3 die Möglichkeit einen Standardvertrag auf Begehren einer Branchenorganisation allgemeinverbindlich zu erklären. Bisher hat der Bundesrat keinen Standardvertrag einer Branchenorganisation nach Artikel 37 LwG allgemeinverbindlich erklärt.

Bisher hat der Bundesrat auf Begehren der Branchenorganisation Milch (BO Milch) und gestützt auf Artikel 9 LwG<sup>6</sup> die sogenannte Ausdehnung auf Nichtmitglieder vollzogen. Am 11. Dezember 2015 erklärte der Bundesrat letztmals Elemente des Standardvertrags der BO Milch für den Milchkauf und des Reglements zur Segmentierung des Milchmarkts für die Dauer von 2 Jahren (1. Januar 2016 bis

<sup>6</sup> Die Bestimmungen für die Nichtmitglieder sind in Anhang 1 Buchstabe B der Verordnung über die Branchen- und Produzentenorganisationen (VBPO; SR 919.117.) festgehalten.

31. Dezember 2017) auch für die Nichtmitglieder der BO Milch als verbindlich. Die Vertragspflicht für die Nichtmitglieder gilt für sämtliche Stufen des Handels mit Rohmilch. Weiter wurde die Schriftlichkeit der Verträge und die Segmentierung der gekauften Milchmenge in die Segmente A, B und C als verbindlich erklärt. Die Umsetzung dieser Selbsthilfemassnahme bei den Nichtmitgliedern ist Aufgabe der BO Milch. Gleichzeitig hat der Bundesrat auf Begehren auch die Selbsthilfemassnahmen der Schweizer Milchproduzenten (SMP) für die Nichtmitglieder für verbindlich erklärt. Damit müssen auch die Nichtmitglieder Beiträge zur Absatzförderung von Milchprodukten (Marketingfonds - SMP) sowie zur Förderung des Käseabsatzes (Basismarketing Schweizer Käse - Switzerland Cheese Marketing (SCM)) einzahlen.

Der Bundesrat kann unter gewissen Voraussetzungen gestützt auf Artikel 37 LwG den Standardvertrag einer Branchenorganisation des Milchsektors zeitlich befristet auf allen Stufen des Kaufes und des Verkaufes von Rohmilch allgemeinverbindlich erklären.

Die Delegierten der Branchenorganisation Milch (BO Milch) haben an ihrer ausserordentlichen Versammlung vom 16. November 2016 entschieden, ergänzende Vorschriften für den Milchhandel einzuführen. Ab dem 1. Januar 2017 gilt für die Mitglieder der BO Milch, dass jeder Milchproduzent und jeder Milchkäufer von seinem Milchkäufer wissen muss, zu welchen Bedingungen er seine Milch für jedes Segment einzeln im kommenden Monat verkaufen kann. Die Milchkäufer müssen deshalb dem Verkäufer bis am 20. Tag des Monats die Konditionen über Menge und Preis für den kommenden Monat mitteilen. Dieser Grundsatz gilt sowohl für den Erst- als auch den Zweitmilchkauf. Mit dieser neuen Vorschrift soll die Position des Milchverkäufers gestärkt werden. Er hat in Zukunft eine verbindliche Entscheidungsgrundlage, nach denen er seine Milchproduktion, bzw. den Milchhandel kurzfristig steuern kann. Wie bisher gilt, dass der Verkauf von C-Milch freiwillig sein muss. Mit diesen Massnahmen will die BO Milch mehr Sicherheit und mehr Transparenz im Schweizer Milchmarkt erreichen und die Segmentierung weiter stärken. Für das angepasste Reglement zum Standardvertrag inkl. der neuen Vorschriften zum Milchhandel hat die BO Milch ein Begehren für eine Allgemeinverbindlicherklärung nach Artikel 37 LwG an den Bundesrat gestellt.

#### 2.4.4 Absatz- und Exportförderung

Damit die Landwirtschaft aus dem Verkauf ihrer Produkte eine möglichst hohe Wertschöpfung erzielen kann, unterstützt der Bund im Rahmen der landwirtschaftlichen Absatzförderung Marketinganstrengungen der verschiedenen Branchen der Landwirtschaft mit Finanzhilfen. Nach Artikel 12 LwG bezweckt die Absatzförderung des Bundes die subsidiäre Unterstützung von kollektiven Marketingaktivitäten zur Förderung des Absatzes schweizerischer Landwirtschaftsprodukte. Finanzhilfen werden dabei für die Kommunikationsmassnahmen wie beispielsweise Basiswerbung, Öffentlichkeitsarbeit, Teilnahmen an Messen und Events oder Verkaufsförderungsaktivitäten am Verkaufspunkt sowie Marktforschungsprojekte ausgerichtet. Der Bund beteiligt sich höchstens mit 50 % der anrechenbaren Kosten.

Im Falle der Absatzförderung für Milch- und Milcherzeugnisse sowie Käse werden die SMP respektive die SCM subsidiär mit staatlichen Mitteln unterstützt. Im Jahr 2015 erhielt die SMP vom Bund rund 8 Mio. CHF für Kommunikationsmassnahmen zur Förderung des Konsums von Milch und Milchprodukten im Inland, die SCM bekam rund 21.4 Mio. CHF für Projekte zum Absatz von Käse im In- und Ausland. Daneben unterstützt der Bund Exportförderinitiativen zur Erschliessung neuer Märkte bei Käse mit 1.99 Mio. CHF. In diesen Geldern inbegriffen sind Mittel in der Höhe von rund 2 Mio. CHF für Sondermassnahmen zur Absatzförderung von Milchprodukten im Rahmend der Kampagne «Swissmilk inside», welche als Reaktion auf den Einkaufstourismus im 2015 erstmals lanciert wurde.

**Tabelle 2.2: Absatzförderung zuhanden der Milchbranche 2005–2015 in Mio. CHF**

Massnahmen	Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Absatzförderung Milch (in Mio. CHF)		10.97	9.10	7.10	7.88	7.90	8.16	8.16	8.16	7.25	7.40	8.00
Absatzförderung Käse (in Mio. CHF)		19.34	19.29	22.29	21.00	21.00	22.82	23.98	25.00	21.00	21.00	21.40
Exportinitiative für Käse (in Mio. CHF)						0.07	0.19	0.28	0.28	0.27	1.13	1.99
<b>TOTAL Absatzförderung (in Mio. CHF)</b>		<b>30.30</b>	<b>28.39</b>	<b>29.39</b>	<b>28.88</b>	<b>28.97</b>	<b>31.18</b>	<b>32.42</b>	<b>33.44</b>	<b>28.52</b>	<b>29.53</b>	<b>31.39</b>

Quelle: Fachbereich Qualität und Absatz, Bundesamt für Landwirtschaft (2016)

Im Jahr 2015 standen der Milchbranche damit insgesamt 31.39 Mio. CHF staatliche Mittel für die Absatzförderung zur Verfügung, was etwa 0.9 Rp. je kg vermarkteter Milch entspricht (bei 3.45 Mio. Tonnen Milch). Die Milchbranche erhält damit insgesamt mehr als die Hälfte (über 52 %) der gesamten Absatzförderungsmittel des Bundes von 61.5 Mio. CHF im Jahr 2015. Seit 2005 stehen der Milchbranche jährlich jeweils rund 30 Mio. CHF staatliche Mittel zur Förderung des Absatzes und des Konsums von Milchprodukten und Käse im In- und Ausland zur Verfügung (vgl. Tabelle 2.2).

### 2.4.5 Grenzschutz

Mit der Umsetzung der WTO-Uruguay-Runde in den 90er-Jahren wurde der Grenzschutz mit der Einführung von Zollkontingenten für den Import von Milchprodukten zu reduzierten Zollansätzen erstmals abgebaut. Die Schweiz gewährt den WTO-Mitgliedern seither Zollkontingente, innerhalb welcher sie zu einem tiefen Kontingentszollansatz Milchprodukte in die Schweiz importieren können. Zu diesen Kontingentslinien kommen Ausserkontingentslinien hinzu, für welche zwar keine mengenmässigen Einfuhrbeschränkungen gelten, jedoch deren Zollansätze teilweise prohibitiv hoch sind, weshalb die Kontingente eine mengenbeschränkende Wirkung haben. Die hohen Zölle ermöglichen hohe Produzentenpreise und limitieren den Wettbewerbsdruck im Inland bei den entsprechenden Produkten.

Neben der Umsetzung der Uruguay-Runde bildete die im Rahmen des Agrarabkommens zwischen der Schweiz und der EU beschlossene gegenseitige Öffnung des Käsemarktes ein weiterer Markt-Liberalisierungsschritt. So wurden zwischen 2002 und 2007 die Zölle für Käse gegenüber der EU schrittweise abgeschafft. Auf Verarbeitungsprodukte, welche Milch enthalten (z. B. Fruchtojoghurt, Milchsokolade, Eiscreme) werden gemäss dem sogenannten «Schoggigesetz» (SR 632.111.72)<sup>7</sup> Importzölle erhoben, die sogenannte bewegliche Teilbeträge (bT) enthalten. Die Höhe der beweglichen Teilbeträge wird basierend auf Standardrezepturen und Preisdifferenzen periodisch neu errechnet.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Schweizer Milchmarkt heute in einen Teil ohne Grenzschutz (Käsefreihandel CH–EU) und einen Teil mit hohem Grenzschutz (Käsemarkt CH–Drittländer; andere Milchprodukte) gespalten ist. Ein dritter Teil, nämlich der Zollschutz für verarbeitete Agrarprodukte die Milch enthalten basiert auf einem Preisausgleichssystem, wobei die Höhe der Zölle auf Basis der Preisdifferenzen bemessen wird.

### 2.4.6 Ausfuhrbeiträge für Erzeugnisse aus Landwirtschaftsprodukten / «Schoggigesetz»

Exportsubventionen für verarbeitete Agrarprodukte müssen gemäss Beschluss der WTO-Ministerkonferenz in Nairobi vom Dezember 2015 bis Ende 2020 abgeschafft werden. Betroffen von diesem Verbot sind auch die Schweizer Ausfuhrbeiträge gemäss «Schoggigesetz». Der Bundesrat schlägt vor, diese Ausfuhrsubventionen per 1. Januar 2019 abzuschaffen und die Geldmittel in Form einer allgemeinen Milchzulage der nicht verkästen Milch zukommen zu lassen. Gleichzeitig soll der Veredelungsverkehr durch die Abschaffung des Bewilligungsverfahrens vereinfacht werden. Am 30. September 2016 hat der Bundesrat die Vernehmlassung für ein Massnahmenpaket zur Umsetzung des WTO-Beschlusses eröffnet. Die Vernehmlassung dauerte bis zum 19. Januar 2017.

Ausfuhrbeiträge gemäss «Schoggigesetz» werden für gewisse Milch- und Getreidegrundstoffe bezahlt, die in landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten wie Schokolade, Biskuits, Teigen, Kindernährmitteln und Milchmischgetränken enthalten sind. Die Ausfuhrbeiträge werden beim Export der verarbeiteten Agrarprodukte an die Exporteure ausgerichtet. Ihre Höhe errechnet sich aus der Menge der in den exportierten Verarbeitungsprodukten enthaltenen, beitragsberechtigten Agrargrundstoffe und der Höhe des jeweiligen Beitragssatzes für die verschiedenen Rohstoffe. Der Beitragsansatz ergibt sich aus den Differenzen zwischen den CH-Preisen und den EU-Preisen bzw. zwischen den CH-Preisen und den Weltmarktpreisen. Ausfuhrbeiträge werden im Rahmen der verfügbaren Mittel ausgerichtet. In Tabelle 2.3 sind die verfügbaren Ausfuhrbeiträge insgesamt sowie für Milchbestandteile seit 2005 aufgeführt.

<sup>7</sup> Bundesgesetz vom 13. Dezember 1974 über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten; SR 632.111.72

**Tabelle 2.3: Ausfuhrbeiträge gemäss «Schoggigesetz» 2005–2015 in Mio. CHF**

Massnahmen	Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
TOTAL Ausfuhrbeiträge für landw. Verarbeitungsprodukte <sup>1</sup> (in Mio. CHF)		90.0	90.0	79.2	75.0	93.0	76.7	76.3	70.0	70.0	70.0	95.6
<b>Ausfuhrbeiträge für Milchbestandteile<sup>1</sup> (in Mio. CHF)</b>		<b>70.8</b>	<b>72.5</b>	<b>62.7</b>	<b>54.0</b>	<b>82.1</b>	<b>58.5</b>	<b>62.0</b>	<b>52.9</b>	<b>58.7</b>	<b>58.2</b>	<b>79.5</b>

Quelle: BLW und Staatsrechnung, eidgenössische Finanzverwaltung (<sup>1</sup> Gemäss «Schoggigesetz» (SR 632.111.72))

### Grundzüge der Vorlage zur Umsetzung des WTO-Beschlusses

Neben der Anpassung des sog. «Schoggigesetz» zur Aufhebung der Ausfuhrbeiträge sieht die Vernehmlassungsvorlage Massnahmen vor, um die Wertschöpfung in der Nahrungsmittelproduktion zu unterstützen und die Wettbewerbsfähigkeit der Nahrungsmittelindustrie zu stärken. Zu diesem Zweck ist einerseits im Landwirtschaftsgesetz die Einführung einer neuen Stützung für Milch und Brotgetreide vorgesehen, die direkt an die landwirtschaftlichen Produzenten ausbezahlt werden soll. Die neuen Stützungsmassnahmen sollen durch eine haushaltneutrale Verschiebung ins Landwirtschaftsbudget der in der Finanzplanung für die Ausfuhrbeiträge vorgesehenen Mittel finanziert werden (67,9 Mio. CHF pro Jahr).

Andererseits soll der Zugang der exportierenden Nahrungsmittelindustrie zu Rohstoffen in genügender Menge und zu international wettbewerbsfähigen Konditionen aufrechterhalten werden. Hierzu soll mittels einer Anpassung der Zollverordnung das Bewilligungsverfahren für den aktiven Veredelungsverkehr mit Milch- und Getreidegrundstoffen, für welche bisher Ausfuhrbeiträge ausgerichtet wurden, vereinfacht werden. Der Veredelungsverkehr ermöglicht die zollfreie Einfuhr von Rohstoffen für die Herstellung von Exportprodukten. Um möglichst rasch Planungssicherheit für die betroffenen Akteure zu erreichen, sollen die Massnahmen per 1. Januar 2019 umgesetzt werden.

#### 2.4.7 Beitrag für graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion

Mit dem Beitrag für graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion (GMF) wird seit 2014 eine Produktion gefördert, die dem betriebsspezifischen Standortpotenzial angepasst ist. Im Fokus des Beitrags steht die effiziente Nutzung von Wiesen- und Weidefutter für die Veredelung über Milch und Fleisch. Der Beitrag wird ausgerichtet, wenn die Jahresration aller auf dem Betrieb gehaltenen Raufutter verzehrenden Nutztiere zu mindestens 90 % der Trockensubstanz aus Grundfutter besteht. Zudem ist der Mindestanteil an Wiesen- und Weidefutter vorgeschrieben: Im Talgebiet beträgt dieser 75 % der Jahresration, im Berggebiet 85 %. Ob das Futter von betriebseigenen Flächen stammt oder nicht, ist für die Beiträge nicht relevant. GMF gilt gesamtbetrieblich. Der GMF-Beitrag beträgt 200 CHF je Hektare Grünfläche. Insgesamt wurde das GMF-Programm im Jahr 2014 mit rund 104 Mio. CHF und im Jahr 2015 mit rund 108 Mio. CHF alimentiert. Davon gingen rund 70–80 Mio. CHF an Milchwirtschaftsbetriebe. Die durchschnittliche Beteiligung lag 2015 bei ca. 76 % der Grünlandfläche und bei ca. 64 % der Betriebe (BLW 2016). Eine aktuell laufende Evaluation des GMF-Programms soll Aufschluss darüber geben, welche Auswirkungen das GMF-Programm hat und ob die Ziele erreicht werden können.

#### 2.4.8 Strukturverbesserungsmassnahmen

Mit den Massnahmen im Bereich der Strukturverbesserungen werden die Lebens- und Wirtschaftsverhältnisse im ländlichen Raum verbessert, insbesondere im Berggebiet und in den Randregionen. Im Interesse der Öffentlichkeit werden zudem ökologische, tierschützerische und raumplanerische Ziele umgesetzt. Sie unterstützen die Landwirtschaft in der Entwicklung und der Erhaltung wettbewerbsfähiger Strukturen, ohne dass sie sich dafür untragbar verschulden muss.

**Tabelle 2.4: Strukturverbesserungsbeiträge 2005–2015 in Mio. CHF**

Massnahmen	Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Strukturverbesserungsbeiträge Bund (IK & Beiträge) für Milchwirtschaft inkl. Käseereien (in Mio. CHF)		23.98	24.76	23.03	21.67	21.60	19.58	23.52	23.31	23.42	24.05	26.14
Strukturverbesserungsbeiträge Kantone (IK & Beiträge) für Milchwirtschaft inkl. Käseereien (in Mio. CHF)		23.87	24.72	22.87	21.63	21.53	19.32	23.12	23.15	23.20	23.84	25.79
Investitionskredite für Milchwirtschaft inkl. Käseereien (in Mio. CHF)		101.25	83.10	89.17	126.16	98.94	106.81	98.18	109.57	115.51	97.49	94.51
TOTAL Strukturverbesserung für Milchwirtschaft (in Mio. CHF)		149.11	132.58	135.07	169.47	142.07	145.71	144.82	156.04	162.13	145.38	146.45

Quelle: BLW (2016)

Die Unterstützung erfolgt in allen Regionen mit zinslosen, rückzahlbaren Investitionskrediten, im Berg- und Hügelland können zusätzlich à-fonds-perdu-Beiträge gewährt werden. Investitionshilfen werden neben der Landwirtschaft auch gewerblichen Kleinbetrieben in der Verarbeitung gewährt. Die Milchbranche profitiert einerseits von Investitionshilfen für Stallbauten und andererseits von solchen für das verarbeitende (Klein-)Gewerbe (z.B. Käseereien). 2015 wurden je rund 26 Mio. CHF Kantons- und Bundesbeiträge und 94.5 Mio. CHF Investitionskredite gewährt. Tabelle 2.4 gibt eine Übersicht über Kantons- und Bundes-Beiträge und Investitionskredite für Milchwirtschaft inkl. Gewerbe (z.B. Käseereien) seit 2005.

#### 2.4.9 Weitere Direktzahlungen

Die Milchwirtschaftsbetriebe werden weiter mit Alpungs- und Sömmerungsbeiträgen unterstützt. Die Offenhaltung der Sömmerungsflächen ist ein zentrales Ziel und wird mit finanziellen Anreizen gefördert. Seit 2014 erhalten Betriebe, die Tiere zur Sömmerung abgeben, einen Alpungsbeitrag von 370 CHF pro Normalstoss. Auf den gleichen Zeitpunkt hin wurden die Sömmerungsbeiträge um rund 25 % auf 400 CHF pro Normalstoss erhöht. Sie werden den Bewirtschaftern von Sömmerungsbetrieben ausgerichtet. Der Bund bezahlte 2015 rund 108 Mio. CHF Alpungs- und 122 Mio. CHF Sömmerungsbeiträge.

Mit Tierwohlbeiträgen werden besonders tierfreundliche Stallhaltungssysteme (BTS) und der regelmässig Auslauf von Nutztieren (RAUS) unterstützt. Rund 83 % der Milchkühe sind im Programm RAUS und rund 45 % im Programm BTS (BLW 2016). Die RAUS-Beiträge wurden per 2014 leicht erhöht. Die Tierwohlbeiträge beliefen sich 2015 auf rund 266 Mio. CHF. Sie kommen vor allem den Milchwirtschaftsbetrieben zugute.

Darüber hinaus werden den Milchproduktionsbetrieben verschiedene weitere Direktzahlungen und Beiträge wie beispielsweise Kulturlandschafts-, Versorgungssicherheits- oder verschiedene Ökobeiträge ausgerichtet. Tabelle 2.5 können die verschiedenen Direktzahlungen und Beiträge entnommen werden, die von 2005 bis 2015 an Milchwirtschaftsbetriebe ausbezahlt wurden.<sup>8</sup>

**Tabelle 2.5: Weitere Direktzahlungen und Beiträge 2005–2015 in Mio. CHF**

Massnahmen	Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Total Direktzahlungsbeiträge (Ökobeiträge, BTS/RAUS etc.) für Milchproduktionsbetriebe (in Mio. CHF)		1'653.0	1'327.7	1'394.5	1'313.4	1'508.2	1'514.4	1'504.6	1'473.4	1'439.8	1'436.2	1'394.3
Alpungs- und Sömmerungsbeiträge für Milchwirtschaft (in Mio. CHF)		32.8	35.0	36.1	35.4	33.6	40.4	40.8	40.1	40.2	58.9	60.6
TOTAL DZ-Beiträge (in Mio. CHF)		1'685.8	1'362.7	1'430.7	1'348.8	1'541.8	1'554.8	1'545.5	1'513.5	1'479.9	1'495.2	1'454.9

Quelle: BLW 2016

<sup>8</sup> Zusätzlich zu den oben ausgeführten Zahlungen, kann sich der Bund im Rahmen bewilligter Kredite an der Milchprüfung beteiligen, welche gemäss Milchprüfungsverordnung vom 20. Oktober 2010 (MiPV, SR 916.351.0) in der Verantwortung der Produzenten- und Verwertungsorganisation liegt. In den letzten Jahren wurde jeweils eine Subvention von 4 Mio. CHF zuhanden der Produzenten- und Verwertungsorganisation gesprochen.

### 2.4.10 Fazit: Rolle des Staates

Der schrittweise agrarpolitische Wandel hat zu einer deutlichen Liberalisierung des Schweizer Milchmarktes geführt. Die Schritte lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Reduktion des im Rahmen des WTO-Abkommens von 1994 (Uruguay-Runde) vereinbarten Grenzschatzes
- **AP 2002:** Aufgabe Preis- und Absatzgarantie, Liquidation Schweizerische Käseunion und Butyra, Reduktion Marktstützung, Käsemarktliberalisierung (Bilaterale I).
- **AP 2007:** Entscheid Aufhebung Milchkontingentierung, Reduktion Marktstützung, Marktöffnung für verarbeitete landwirtschaftliche Produkte (Bilaterale II).
- **AP 2011:** Aufhebung Milchkontingentierung, Eliminierung aller Inland- und Ausfuhrbeihilfen (ausser Verkäsungszulage), Einführung Beitrag für Rinder-Grossvieh-Einheiten (RGVE) für Milchkühe (sogenannter Milchkuhbeitrag), Aufnahme Verhandlungen FHAL mit EU.
- **AP 2014–2017:** Abschaffung RGVE-Beitrag für Milchkühe, Umgestaltung Direktzahlungen.
- **bis 2020:** Abschaffung Exportsubventionen für verarbeitete Agrarprodukte gemäss Beschluss der WTO-Ministerkonferenz in Nairobi vom Dezember 2015 bis Ende 2020. Die Ausfuhrbeiträge gemäss «Schoggigesetz» sollen gemäss Vernehmlassungsvorlage vom 30. September 2016 per 2019 in WTO-konforme Zahlungen an Landwirte umgelagert werden.

Insgesamt hat sich der Bund seit der AP 2002 zunehmend aus der Stützung der Märkte zurückgezogen. Werden alle marktstützenden Instrumente zusammen genommen (Zulagen, Ausfuhrbeiträge gemäss «Schoggigesetz», Absatzförderung), wurden die staatlichen Mittel zuhanden des Milchmarktes von rund 750 Mio. CHF auf rund 400 Mio. CHF und damit um rund 350 Mio. CHF reduziert. Damit halbierte sich die staatliche Stützung pro kg Milch von über 23 Rp. auf rund 11.50 Rp., wobei die vermarktete Milchmenge im betrachteten Zeitraum von rund 3.2 auf rund 3.5 Mio. Tonnen stieg, was die staatliche Stützung pro kg Milch ebenfalls reduzierte. Der Milchpreis ohne staatliche Stützung bewegt sich zwischen 50–59 Rp. pro kg Milch (Ausnahme im Jahr 2008). Der Anteil der staatlichen Milchpreisstützung am Milchpreis sank von rund 30 % auf 19 %, dies bei einem sinkenden CH-Milchpreis von 79.17 CHF pro 100 kg Milch im Jahr 2000 auf 61.87 CHF pro 100 kg Milch.

**Tabelle 2.6: Total Marktstützung zuhanden des Milchmarktes 2000–2015**

Massnahmen	Jahr	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
TOTAL Zulagen & Beihilfen (in Mio. CHF)		716.16	666.15	600.65	559.98	503.51	474.23	442.74	365.98	349.72	316.71	291.94	295.31	301.50	301.33	295.53	295.93
Ausfuhrbeiträge für Milchbestandteile <sup>1</sup> (in Mio CHF)							70.82	72.48	62.69	53.95	82.09	58.53	62.01	52.90	58.67	58.16	79.47
Absatzförderung für Milch & Käse (in Mio. CHF)		35.79	40.56	33.68	35.82	38.71	30.30	28.39	29.39	28.88	28.97	31.18	32.42	33.44	28.52	29.53	31.39
TOTAL Marktstützung (Zulagen & Beihilfen, Ausfuhrbeiträge & Absatzförderung) (in Mio CHF)		751.95	706.71	634.33	595.80	542.23	575.36	543.61	458.05	432.55	427.78	381.65	389.74	387.83	388.52	383.22	406.79
Marktstützung pro Kilogramm Milch (in Rp. pro kg Milch)		23.67	22.02	19.88	18.90	17.01	18.11	17.10	14.17	12.74	12.63	11.19	11.31	11.28	11.44	10.98	11.77
Milchpreis (in Rp. pro kg Milch)		79.17	79.96	78.44	75.54	74.63	72.41	72.49	70.90	78.29	66.60	63.14	63.65	61.79	66.30	68.23	61.87
Milchpreis ohne staatliche Stützung (in Rp. pro kg Milch)		55.50	57.94	58.56	56.64	57.62	54.30	55.39	56.73	65.56	53.98	51.95	52.34	50.51	54.86	57.26	50.11
Anteil Marktstützung an Milchpreis in %		29.9%	27.5%	25.3%	25.0%	22.8%	25.0%	23.6%	20.0%	16.3%	19.0%	17.7%	17.8%	18.2%	17.3%	16.1%	19.0%

Quelle: BLW 2016

Der laufende Rückzug des Bundes aus dem Markt und die damit verbundene Reduktion der staatlichen Marktstützungsmittel wurden teilweise via allgemeine oder ökologische Direktzahlungen kompensiert. So stieg der Flächenbeitrag pro Hektare basierend auf dem TOTAL der Direktzahlungen und Strukturverbesserungen von rund 1'980 CHF auf rund 2'860 CHF im Jahr 2015. Seit 2006 beträgt der Beitrag aus Direktzahlungen und Strukturverbesserungen pro kg Milch zwischen 44 und 50 Rp.

**Tabelle 2.7: Total Direktzahlungen zuhanden des Milchmarktes 2000–2015**

Massnahmen	Jahr	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
TOTAL Strukturverbesserung (inkl. IK) für Milchwirtschaft (in Mio. CHF)		-	-	94.7	132.2	140.2	149.1	132.6	135.1	169.5	142.1	145.7	144.8	156.0	162.1	145.4	146.4
TOTAL Direktzahlungen & Sömmerungsbeiträge für Milchwirtschaft (in Mio. CHF)		1'448.5	1'631.6	1'671.6	1'750.5	1'739.1	1'685.8	1'362.7	1'430.7	1'348.8	1'541.8	1'554.8	1'545.5	1'513.5	1'479.9	1'495.2	1'454.9
TOTAL Direktzahlungen, Beiträge & Strukturverbesserung für Milchwirtschaft (in Mio. CHF)		1'448.5	1'631.6	1'766.3	1'882.7	1'879.3	1'834.9	1'495.3	1'565.7	1'518.2	1'683.9	1'700.5	1'690.3	1'669.5	1'642.0	1'640.5	1'601.3
TOTAL Direktzahlungen, etc. pro Fläche (in CHF / ha)		1'983	2'244	2'492	2'699	2'767	2'763	2'313	2'476	2'455	2'771	2'831	2'824	2'814	2'814	2'899	2'861
Milchpreis (in Rp. pro kg Milch)		79.17	79.96	78.44	75.54	74.63	72.41	72.49	70.90	78.29	66.60	63.14	63.65	61.79	66.30	68.23	61.87
TOTAL DZ & Beiträge pro Kilogramm Milch (in Rp. pro kg Milch)		45.60	50.84	55.33	59.72	58.96	57.76	47.04	48.43	44.71	49.70	49.86	49.06	48.47	48.30	46.72	46.32
Anteil DZ-Beiträge an Milchpreis in %		57.6%	63.6%	70.5%	79.1%	79.0%	79.8%	64.9%	68.3%	57.1%	74.6%	79.0%	77.1%	78.4%	72.9%	68.5%	74.9%

Quelle: BLW 2016

Insgesamt belaufen sich die staatlichen Mittel zuhanden der Milchwirtschaft («TOTAL Marktstützung und Direktzahlungen») seit 2006 auf knapp 2 Mia. CHF pro Jahr (vgl. Tabelle 2.8 «TOTAL Marktstützung und Direktzahlungen»). Bezogen je Hektare landwirtschaftlicher Nutzfläche für die Milchwirtschaft stieg der Betrag von etwa 3'000 auf 3'400 CHF. Damit erhöhten sich die staatlichen Beiträge für einen durchschnittlichen Milchwirtschaftsbetrieb seit dem Jahr 2000 von rund 55'000 CHF auf rund 87'500 CHF im Jahr 2015 (+ 60 %). Die Summe aller staatlichen Mittel zugunsten der Milchwirtschaft beträgt pro kg vermarkteter CH-Milch seit 2006 etwa 58 bis 79 Rp. (pro kg vermarktete Milch bezahlt der Steuerzahler im Durchschnitt der letzten 10 Jahre 57.3 Rp). Wird zu diesem Betrag der Produzentenpreis ohne staatliche Stützung für 1 kg Milch addiert, ergibt sich seit 2006 ein theoretischer Milchpreis von 135 bis 108 Rp. pro kg Milch, welcher ein Milchproduzent erhält. Die Berechnungen der in Tabelle 2.8 aufgeführten verschiedenen theoretischen Milchpreise machen deutlich, dass sich der Milchpreis ohne staatliche Stützung seit dem Jahr 2000 grundsätzlich in einem relativen schmalen Band zwischen 50 bis 59 Rp. pro kg bewegt. Zudem zeigt sich, dass die staatlichen Zahlungen pro kg Milch meist über dem Milchpreis ohne Stützung liegen.

**Tabelle 2.8: Total Marktstützung und Direktzahlungen zuhanden des Milchmarktes**

Massnahmen	Jahr	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
vermarktete CH-Milchmenge (in Mio. t)		3.176	3.209	3.191	3.152	3.187	3.177	3.179	3.233	3.396	3.388	3.411	3.446	3.444	3.400	3.512	3.457
Fläche CH-Milchproduktion (in 1000 ha)		730.4	727.1	708.5	697.5	679.1	664.2	646.5	632.2	618.3	607.6	600.7	598.5	593.2	583.5	565.8	559.7
Ø Fläche pro Betrieb (ha / Betrieb)		18.3	19.1	19.6	20.1	20.5	21.0	21.4	21.7	22.1	22.4	22.7	23.3	23.8	24.2	25.0	25.6
TOTAL Marktstützung & Direktzahlungen (in Mio. CHF)		2'208.0	2'343.5	2'305.9	2'397.1	2'329.2	2'309.0	1'955.8	1'934.6	1'824.6	2'012.7	1'975.3	1'981.8	1'948.4	1'915.6	1'928.5	1'913.6
TOTAL Marktstützung & Direktzahlungen pro Fläche (in CHF pro ha)		3'023	3'223	3'255	3'437	3'430	3'477	3'025	3'060	2'951	3'312	3'288	3'311	3'285	3'283	3'408	3'419
Staatliche Leistungen pro durchschnittlichem Betrieb in CHF		55'352	61'538	63'645	69'138	70'428	72'901	64'841	66'318	65'133	74'184	74'726	76'998	78'022	79'475	85'345	87'576
Milchpreis (in Rp. pro kg Milch)		79.17	79.96	78.44	75.54	74.63	72.41	72.49	70.90	78.29	66.60	63.14	63.65	61.79	66.30	68.23	61.87
Marktstützung pro Kilogramm Milch (in Rp. pro kg Milch)		23.91	22.18	19.88	18.90	17.01	18.11	17.10	14.17	12.74	12.63	11.19	11.31	11.28	11.44	10.98	11.77
Milchpreis ohne staatliche Stützung (in Rp. pro kg Milch)		55.26	57.77	58.56	56.64	57.62	54.30	55.39	56.73	65.56	53.98	51.95	52.34	50.51	54.86	57.26	50.11
TOTAL Direktzahlungen pro kg Milch (in Rp. pro kg Milch)		45.60	50.84	55.33	59.72	58.96	57.76	47.04	48.43	44.71	49.70	49.86	49.06	48.47	48.30	46.72	46.32
Total Marktstützung & Direktzahlungen pro Kilogramm Milch (Rp. pro kg Milch)		69.51	73.02	75.21	78.63	75.97	75.87	64.14	62.60	57.44	62.33	61.05	60.37	59.75	59.74	57.69	58.08
Milchpreis ohne staatliche Stützung & Marktstützung & Beiträge pro kg Milch (in Rp. pro kg Milch)		124.77	130.79	133.78	135.26	133.59	130.16	119.54	119.34	123.00	116.31	113.00	112.71	110.27	114.60	114.95	108.19

Quelle: BLW 2016

Der Wandel in der Milchmarktpolitik kann dahingehend beschrieben werden, als dass die Milchbranche in den letzten Jahren in verstärkter Masse die Verantwortung am Marktgeschehen übernehmen musste und sich der Staat zunehmend auf die Festlegung der Rahmenbedingungen und die Abgeltung der gesellschaftlich erwünschten Leistungen mittels Direktzahlungen konzentriert. Diese Entwicklung ist stark auf internationale Verpflichtungen der Schweiz im Rahmen der WTO oder der EU zurückzuführen. Jedoch bleibt der Bund in verschiedenen Bereichen und mit einem vielfältigen Instrumentarium weiterhin stark engagiert.

Die Selbsthilfemassnahmen der BO Milch haben zu einer gewissen Stabilisierung im Milchmarkt beigetragen. Mit den Bestimmungen des Standardvertrages der BO Milch, die gestützt auf Artikel 9 LwG bis am 31. Dezember 2017 auch für die Nichtmitglieder gelten, werden die Käufer und Verkäufer von Rohmilch auf allen Stufen des Milchhandels verpflichtet Milchkaufverträge abzuschliessen. In den Milchkaufverträgen muss die Milchmenge nach ihrem Verwendungszweck in die Segmente A, B und C unterteilt werden. Milhhändler und Milchverwerter müssen monatlich die je Segment eingekauften und verkauften Mengen der TSM Treuhand GmbH melden. Nach Abschluss eines Kalenderjahres überprüft die BO Milch, ob die im B- und C-Segment eingekauften Milchmengen mit den im B- und C-Segment verkauften Milchmengen respektive den hergestellten und exportierten Milchprodukten übereinstimmen. Auf den Milchgeldabrechnungen an die Produzenten müssen zudem die Anteile der Milch im A-, B- und C-Segment und der Milchpreis je Segment ausgewiesen werden.

Des Weiteren verfügt insbesondere die sogenannte weisse Linie nach wie vor über einen vergleichsweise hohen Grenzschutz. Demgegenüber steht der Käsebereich (sogenannte gelbe Linie). Dieser ist seit Juli 2007 mit der EU vollständig liberalisiert. Dafür richtet der Bund Zulagen für verkäste Milch und Fütterung ohne Silage in der Höhe von jährlich rund 300 Mio. CHF aus, welche ausschliesslich der gelben Linie zugutekommt. Mit der geplanten Umlagerung der Ausfuhrbeiträge gemäss «Schoggigesetz» in WTO-konforme Zahlungen an die Landwirte ab 2019 erfolgt der nächste Schritt, bei welchem die Branche mehr Verantwortung für das Marktgeschehen übernehmen muss. Zusammenfassend

präsentiert sich der Milchmarkt heute als teilliberalisierter Markt mit differenzierten Stützungsinstrumenten, wobei die weisse Linie von Grenzschutz und Exportsubventionen (im Rahmen des «Schoggi-gesetzes») und die gelbe Linie von Verkäsungszulagen profitieren.

### 2.4.11 Förderinstrumente für den Milchsektor in der EU

#### EU-Förderinstrumente

- Die EU verfügt für schwierige Marktsituationen und Krisenzeiten über vielfältige Massnahmen zur staatlichen Unterstützung der Milcherzeuger und der Milchbranche. Die EU legt Interventionspreise für Butter und Magermilchpulver fest. Sinkt der Marktpreis unter den Interventionspreis, setzen öffentliche Aufkäufe ein. Damit sollen extreme Preisschwankungen nach unten begrenzt werden. Als weiteres Instrument gewährt die EU Beihilfen zur privaten Lagerhaltung.
- Zentraler Baustein der EU-Einkommenspolitik im Agrarbereich sind Direktzahlungen (1. Säule der gemeinsamen Agrarpolitik). Im Vergleich zur Schweiz fallen die Direktzahlungen in der EU deutlich tiefer aus. Ein EU-Milcherzeugungsbetrieb mit einer durchschnittlichen Flächenausstattung von rund 83 Hektaren erhält Direktzahlungen in Höhe von etwa 26'000 CHF pro Jahr. In der Schweiz erhält ein Verkehrsmilchbetrieb im Talgebiet mit einer Flächenausstattung von 23 Hektaren rund 57'000 CHF pro Jahr und damit mehr als doppelt so viel wie in der EU, aber bei einem Viertel der Flächenausstattung.
- Ein weiteres wichtiges EU-Förderinstrument ist die Vergabe von Investitionsbeiträgen aus dem Europäischen Fonds für die regionale Entwicklung zur Unterstützung und Förderung des ländlichen Raums (2. Säule der gemeinsamen Agrarpolitik), insbesondere für Vorhaben zur Modernisierung einzelner landwirtschaftlicher Betriebe und für andere Investitionen. Die EU sieht für den Zeitraum 2014 bis 2020 finanzielle Mittel in der Höhe von 100 Mrd. Euro für die Entwicklung des ländlichen Raumes vor. Für den 7-Jahreszeitraum erhält jedes EU-Land eine Mittelzuteilung. Dadurch werden weitere öffentliche Investitionen in der Höhe von 61 Mrd. Euro in den Mitgliedsländern angeregt.
- Vergleichbar mit der Schweiz verfügt die EU ebenfalls über Möglichkeiten zur Unterstützung des Absatzes von Agrarerzeugnissen auf dem Binnenmarkt und in Drittstaaten. Ziel der Informations- und Absatzförderungsmassnahmen ist es, die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors der Union zu steigern und das Bewusstsein der Verbraucher für die Vorzüge der Agrarerzeugnisse und der Produktionsmethoden der Union zu schärfen.
- Im Zusammenhang mit Milch und Milchprodukten unterstützt die EU das sogenannte Schulmilchprogramm, ein Programm zur gesunden Ernährung von Kindern und Jugendlichen. Von der EU werden 0.25 Liter Milch je Schultag und Kind mit 4.67 Cent gefördert. Durch das Programm sollen Kinder und Jugendliche frühzeitig an den Verzehr von Milch und Milcherzeugnissen herangeführt werden.

### 2.4.12 Förderinstrumente für den Milchsektor in ausgewählten EU-Ländern und -Regionen

#### Österreich

- Die österreichische Milchwirtschaft erwirtschaftet die Hälfte der Umsätze im Export. 30 % der Milchprodukte werden importiert. Damit ist die österreichische Milchwirtschaft hohem internationalem Wettbewerbsdruck ausgesetzt. Sie setzt konsequent auf eine Qualitätsstrategie. Damit gelingt es ihr im EU-Ländervergleich hohe Produzentenpreise zu bezahlen.
- Im Zusammenhang mit dem Ende des EU-Quotensystems per Ende März 2015 lancierten das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW), die Landwirtschaftskammer Österreich (LKÖ) und die Vereinigung Österreichischer Milchverarbeiter (VÖM) gemeinsam ein **«6-Punkte-Programm für eine zukunftsorientierte Milchwirtschaft»**. Ziel des Programms ist es, die österreichische Milchwirtschaft wettbewerbsfähiger, professioneller und krisenfester zu machen. Das 6-Punkte-Programm umfasst die folgenden Ziele:
  1. Benachteiligte Gebiete aktiv unterstützen
  2. Mit Investitionen zukunftsfit werden
  3. Vermarktung und Verarbeitung professionalisieren
  4. Mit noch besserer Qualität zum Erfolg
  5. Jungübernehmer und grosse Verarbeiter mit EU-Hilfe stärken
  6. Exportchancen mit Qualitätsprodukten nutzen

## Bayern

- In Bayern werden konsequent Mehrwert-Konzepte zur Vermarktung der bayrischen Milchprodukte verwendet. Von den 8.65 Mio. Tonnen bayrischer Milch wurden im Jahr 2014 rund 1.93 Mio. Tonnen (22.3 %) unter dem Label „ohne Gentechnik“ vermarktet (was mehr als 50 % der vermarkteten Milchmenge der Schweiz entspricht). Daneben werden die Attribute Berg und Alp für die internationale Vermarktung von Milchprodukten verwendet.
- In Bayern existiert der 1969 gegründete **Bayerische Milchförderungsfonds (MFF)**, eine berufsständische Selbsthilfeeinrichtung mit dem Ziel der Stabilisierung bzw. Verbesserung des Milchgeldeinkommens der Erzeuger. Träger sind der Bayerische Bauernverband, der Genossenschaftsverband Bayern e.V. und der Verband der Bayerischen Privaten Milchwirtschaft e.V.. Die bayerischen Milcherzeuger zahlen auf freiwilliger Grundlage 0,05 Cent pro kg Anlieferungsmilch in den Milchförderungsfonds ein. Die Einnahmen betragen zuzüglich Zinsen jährlich etwa 3.2 Mio. Euro. Die Beteiligung der Milcherzeuger in Bayern liegt bei fast 90 %.
- Aus dem Bayrischen Milchförderfonds wird aktuell eine gemeinsame Vermarktungskampagne „Meister der Vielfalt“ der gesamten Milchbranche zusammen mit dem Tourismus finanziert. Unterstützt wird diese Initiative zudem vom Bundesland Bayern.

## Baden-Württemberg

- Das **Förderprogramm für Agrarumwelt, Klimaschutz und Tierwohl (FAKT)** fördert eine nachhaltige Nutzung der Kulturlandschaft, den Erhalt gefährdeter Nutzierrassen sowie eine artgerechte Tierhaltung. Betriebe können sich aus einem Baukasten von rund 40 zum Teil kombinierbaren Fördermassnahmen für ihre individuelle Situation das passende Massnahmenbündel zusammenstellen.
- Mit dem **Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP)** werden in der neuen Förderperiode (2015–2019) über 200 Mio. Euro insbesondere für die Entwicklung von tierhaltenden Betrieben über die Förderung von Stallbaumassnahmen zur Verfügung gestellt. Neu ist das „**Kleine AFP**“, das kleinen tierhaltenden Betrieben unter erleichterten Bedingungen Zugang zu einer Investitionsförderung ermöglicht.
- Über die **Ausgleichszulage Landwirtschaft (AZL)** unterstützt die Landesregierung zusätzlich die aufwändige Bewirtschaftung von Flächen in Mittelgebirgslagen und von der Natur benachteiligten Gebieten mit 30 Mio. Euro pro Jahr.
- Mit dem **Programm Marktstrukturverbesserung** können Unternehmen der Verarbeitung und Vermarktung finanziell bei Vermarktungsaktivitäten unterstützt werden.

## Irland: Das Origin Green Versprechen

Origin Green ist ein nationales Nachhaltigkeitsprogramm, das durch den irischen Lebensmittelverband in Zusammenarbeit mit der Regierung sowie dem Privatsektor, insbesondere Unternehmen der Land- und Ernährungswirtschaft, erarbeitet und betrieben wird. Es hat weltweit Pioniercharakter. Im Rahmen dieses freiwilligen Programms setzen sich die einzelnen Landwirte und Unternehmen aus der Lebensmittel- und der Getränkeindustrie konkrete und messbare Ziele in den drei Bereichen nachhaltige Beschaffung von Rohstoffen, Produktionsverfahren und soziale Nachhaltigkeit. Ziel des Programms ist die Umweltbelastung zu verringern, eine bessere und nachhaltigere regionale Versorgung mit Lebensmitteln zu implementieren und die reichhaltigen Ressourcen Irlands zu schützen und zu schonen. Die Überprüfung der Fortschritte und Zielerreichung erfolgt durch ein unabhängiges Kontrollunternehmen. Zentrales Steuerungselement des Programms ist die Origin Green Charta, eine Richtlinie zur Funktionsweise des ganzen Programms.<sup>9</sup> Das Origin Green Versprechen dient Irlands Milchbranche insbesondere auch für die weltweite nachhaltige Positionierung ihrer Milchprodukte (z.B. in China) sowie für die Kommunikation.

---

<sup>9</sup> vgl. <http://www.origingreen.ie/de>

## 2.5 Entwicklung des Schweizer Milchmarkts

### 2.5.1 Strukturentwicklung der Schweizer Milchwirtschaft

#### **Weniger Milchproduktionsbetriebe, Kühe und Fläche, mehr Milch und höhere Intensität pro Fläche**

- Zwischen 2005 und 2015 ging die Anzahl Milchproduktionsbetriebe in der Schweiz um 3.2 % pro Jahr auf 21'850 zurück. Im 2015 waren es im Talgebiet rund 11'580 (– 3.7 % pro Jahr), im Berggebiet rund 10'270 (– 2.6 % pro Jahr) Milchwirtschaftsbetriebe.
- Von 2005 bis 2015 sank die Anzahl Milchkühe um 0.4 % pro Jahr auf 541'300. Im Talgebiet wurden 2015 rund 339'000 (– 0.5 % pro Jahr), im Berggebiet rund 202'000 Kühe (– 0.3 % pro Jahr) gehalten.
- Zwischen 2005 und 2015 ging die landwirtschaftliche Nutzfläche, auf der Milchwirtschaft betrieben wird, um 1.4 % pro Jahr auf 559'700 Hektaren zurück. Im 2015 betrug die landwirtschaftliche Nutzfläche für die Milchwirtschaft im Talgebiet rund 315'000 Hektaren (– 1.9 % pro Jahr), im Berggebiet rund 244'600 Hektaren (– 0.8 % pro Jahr).
- Trotz Rückgang der Anzahl Milchwirtschaftsbetriebe, der Anzahl Kühe und der landwirtschaftlichen Nutzfläche für die Milchwirtschaft stieg die jährlich vermarktete Milchmenge seit 2005/2006 um total 8.5 % und damit 0.30 Mio. Tonnen auf rund 3.48 Mio. Tonnen an.
- Diese Entwicklung ist einerseits auf die erhöhte Milchleistung (vermarktete Milchmenge) von durchschnittlich 5'420 auf 6'220 kg pro Kuh zurückzuführen (+ 14.6 %; + 1.4 % pro Jahr). Andererseits werden mehr Milchkühe pro Fläche gehalten. Die Anzahl gehaltener Kühe pro Hektare wurde von 0.87 auf 0.97 erhöht, was einer Zunahme der Intensität von rund 11 % entspricht (+ 1 % pro Jahr). Insbesondere wurde die Flächenintensität im Talgebiet von 0.93 auf 1.08 Kühe pro Hektare erhöht (+ 16.8 %, + 1.3 % pro Jahr). Im Berggebiet wurde die Flächenintensität von 0.79 auf 0.83 Kühe pro ha (+ 5 %, + 0.5 % pro Jahr) erhöht. Diese Entwicklung ist insbesondere auf eine Spezialisierung der Betriebe auf die Milchproduktion zurückzuführen, welche mit Aufhebung der Milchkontingentierung resp. bereits während der Übergangsphase ab 2006 verstärkt zu beobachten ist.

#### **Weniger, dafür grössere Betriebe**

Die Milchwirtschaftsbetriebe in der Schweiz sind in den letzten 10 Jahren gewachsen. Im 2015 zeichneten sich diese wie folgt aus:

- Der durchschnittliche Milchwirtschaftsbetrieb vermarktete mit 24 Kühen auf einer Fläche von 25 Hektaren 154'700 kg Milch pro Jahr (2005/2006: 19 Kühe, 21.4 ha, 101'600 kg Milch).
- Der durchschnittliche Talbetrieb vermarktete mit rund 29 Kühen auf einer Fläche von 27.2 Hektaren 197'000 kg Milch (2005/2006: 21 Kühe, 22.6 ha, 123'000 kg Milch)
- Der durchschnittliche Bergbetrieb vermarktete mit rund 20 Kühen auf 27.2 Hektaren 105'500 kg Milch (2005/2006: 16 Kühe; 22.6 ha; 74'500 kg Milch).
- Im Jahr 2015 stammte knapp 50 % der vermarkteten Milchmenge von rund 75 % kleinstrukturierter (Familien-)Betriebe (vermarktete Milchmenge < 200'000 kg). Die 5 % der grössten Betriebe (vermarktete Milchmengen > 400'000 kg) produzierte rund 20 % der vermarkteten Milchmenge.

#### **Raufutter basierte Fütterung, zunehmende Mechanisierung, hoher Anteil RAUS**

Die Steigerung der Milchleistung ist insbesondere auf eine zunehmende Spezialisierung der Betriebe, eine zunehmende Mechanisierung und Modernisierung der Stalleinrichtungen, Optimierungen im Betriebsmanagement (Fütterung) sowie auf Fortschritte in der Züchtung zurück zu führen.

- Im Durchschnitt setzt sich die Futtermittelration der Milchkühe in der Schweiz aus 78 % Raufutter (46 % Gras, 22 % Heu, 11 % Silage) und 22 % Kraftfutter (davon 8 % Futtermais) zusammen (BfS 2013). In anderen Ländern der EU wird zum Teil die doppelte, dreifache (Deutschland, Niederlande) oder vierfache Menge (Spanien) an Kraftfutter eingesetzt.
- Bei der Fütterung in der Schweiz zeigen sich zum Teil deutliche Unterschiede. Bei den Verkehrsmilchbetrieben im Talgebiet ist im Zeitraum 2004 bis 2014 eine Zunahme beim Einsatz von Kraft-

futter von rund 700 kg auf 1'100 kg pro GVE und Jahr zu beobachten, bei den Bio-Betrieben ist der Kraftfuttereinsatz im gleichen Zeitraum gesunken<sup>10</sup>.

- Im 2014 wurde gemäss Direktzahlungsdaten rund ein Drittel der Milchkühe in Laufställen gehalten (BTS) und 83 % hatten regelmässigen Auslauf ins Freie (RAUS) (BLW 2016). Europaweit werden rund zwei Drittel der Milchkühe in Laufställen gehalten, jedoch ist dafür der Anteil von Kühen mit Auslauf ins Freie in Europa deutlich tiefer.
- Bei den Melkanlagen ist eine Zunahme der Melkroboter zu beobachten. Gemäss Branchenkennern waren im 2015 rund 500 Melkroboter im Einsatz (2 % der Milchwirtschaftsbetriebe)

Wegen der klimatischen und topografischen Verhältnisse können in der Schweiz rund 1 Mio. Hektaren ausschliesslich als Grasland genutzt werden. Mehr als 70 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche (ohne Alpflächen) sind damit Grünflächen. Diese bestehen zu 82% aus Dauerwiesen und -weiden. Beim Rest handelt es sich um Kunstwiesen, die in der ackerbaulichen Fruchtfolge integriert sind (BfS 2013). Einzig über die Nutztierhaltung können diese Flächen für die menschliche Ernährung genutzt werden.

### Hoher Tierschutzstandard in der Schweiz

Die Schweiz verfügt weltweit über eine der strengsten Tierschutzgesetzgebungen. Schweizer Nutztiere sind im Allgemeinen rechtlich besser geschützt als beispielsweise in der EU. Die Schweiz kennt für alle Nutztiere konkrete und detaillierte Vorschriften, beispielsweise Anforderungen an die Ausgestaltung der Gehege, Beschäftigungsmöglichkeiten, Sozialkontakte und Stallklima. Das schweizerische Tierschutzrecht garantiert aber nicht per se einen hohen Tierwohlstandard. Der Schweizer Tierwohlstandard wird jedoch gezielt über die Landwirtschaftspolitik des Bundes beispielsweise im Rahmen der BTS & RAUS-Programme gefördert. In der Schweiz sind diese Mindestanforderungen insgesamt besser zugunsten der Tiere ausgelegt (STS 2012). Die EU setzt lediglich Minimalstandards fest. Die Tierschutzgesetzgebungen der einzelnen EU-Staaten sind jedoch sehr unterschiedlich ausgestaltet. Einzelne EU-Staaten haben für bestimmte Aspekte Tierschutzvorgaben erlassen, die über diejenigen der EU-Richtlinien hinausgehen. So weist Österreich ein vergleichbares Niveau wie die Schweiz auf.

Gemäss Animal Protection Index<sup>11</sup> belegt die Schweiz bezüglich Tierschutz und Tierwohl gemeinsam mit Neuseeland, dem Vereinigten Königreich, und Österreich den ersten Rang. Der höhere Tierwohlstandard der Schweiz basiert neben einer allgemein strengeren Gesetzgebung einerseits auf staatlichen Programmen wie BTS und RAUS sowie auf privaten Initiativen, die bezüglich Tierwohl strengere Richtlinien vorgeben (z.B. Bio Suisse, IP Suisse).

Der Schweizer Tierschutz macht in seiner neusten Publikation auf verschiedene bestehende Mängel beim Tierschutz in der Schweizer Milchviehhaltung aufmerksam (Schweizer Tierschutz 2016). Dabei werden insbesondere der hohe Anteil von Betrieben mit Anbindehaltung (60 %; in Deutschland sind es nur 30 %), zu wenig Weidehaltung, der zu hohe Antibiotika-Einsatz (insbesondere zur Trockenstellung und bei Kälbermast) sowie der steigende Kraftfuttereinsatz bemängelt.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Diese Zahlen basieren auf Angaben der Grundlagenberichte der zentralen Auswertung 2004 bis 2014 des Betriebstyps Verkehrsmilch TAL und Bio ([www.grundlagenbericht.ch](http://www.grundlagenbericht.ch)).

<sup>11</sup> <http://api.worldanimalprotection.org/>

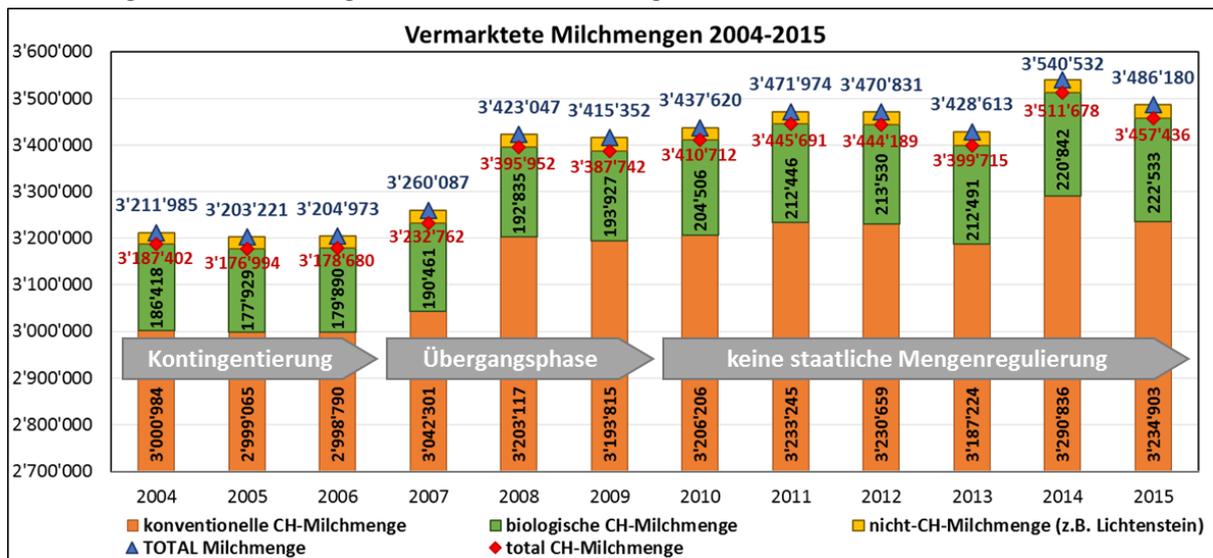
<sup>12</sup> vgl. für detaillierte Informationen: Milchproduktion und Tierschutz, Schweizer Tierschutz 2016

## 2.5.2 Entwicklung von Angebot, Nachfrage und Preis im Schweizer Milchmarkt

### Entwicklung des Angebots

Von 2004 bis 2015 nahm die jährlich vermarktete Milchmenge von 3.21 auf 3.49 Mio. Tonnen zu (inkl. Lichtenstein & Freizone Genf), was absolut einem Wachstum von 280'000 Tonnen, relativ einem von 8.5 % entspricht (+ 0.85 % pro Jahr). Im Rekordjahr 2014 wurden 3.54 Mio. Tonnen Milch vermarktet.

Abbildung 2.7: Entwicklung vermarktete Milchmengen 2004–2015 in Tonnen



Quelle: Milchstatistik Schweiz ([www.milchstatistik.ch](http://www.milchstatistik.ch))

Die Gesamtmenge von rund 3.5 Mio. Tonnen vermarkteter Milch fliesst in zwei Hauptkanäle – in den Industrie- resp. in den Käsereikanal. Im Wesentlichen bestimmt die Fütterung der Kühe (silagefreie Fütterung oder Silofütterung), in welchen der beiden Verarbeitungskanäle die Milch fliesst. Neben der Fütterung hat das Produktionssystem (z.B. Bio) entscheidenden Einfluss auf die Wertschöpfung des Rohstoffes Milch. Die Mengenentwicklung insgesamt sowie einzelner Segmente im Zeitraum 2004 bis 2015 ist Abbildung 2.7 sowie Tabelle 2.9 auf nachfolgender Seite zu entnehmen.

Tabelle 2.9: Entwicklung der Milchmenge ausgewählter Milchsegmente 2004–2015

	2004 (Mio. t)	Anteil 2004	2015 (Mio. t)	Anteil 2015	Index 2015 / 2004
Total CH-Milch	3.187	100 %	3.457	100.0 %	+ 8.5 %
Molkereimilch	2.031	63.7 %	2.339	67.7 %	+ 15.2 %
Silofreie Milch (inkl. Bio)	1.156	36.2 %	1.118	32.3 %	- 3.3 %
Konventionelle Milch	3.001	94.2 %	3.234	93.5 %	+ 7.8 %
Biologische Milch	0.186	5.8 %	0.223	6.5 %	+ 19.4 %
Emmentaler-Milch	0.412	12.9%	0.229	6.6 %	- 44.5 %
Gruyère-Milch	0.295	9.3 %	0.322	9.3 %	+ 5.7 %
Appenzeller-Milch	0.089	2.8 %	0.090	2.6 %	+ 0.8 %

Quelle: TSM 2016

### Entwicklung der Nachfrage

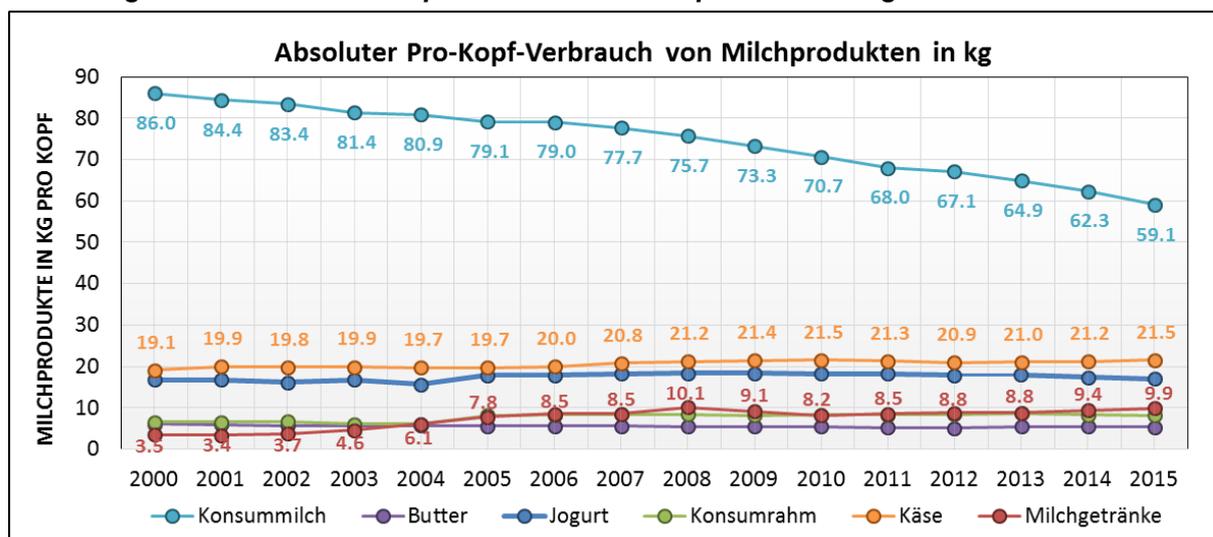
Der Milchkonsums in der Schweiz, ausgedrückt in Vollmilchäquivalent (VMA) pro Kopf, ist von 2007 bis 2015 von 255.7 auf 251.5 kg VMA und damit um 4.3 kg VMA pro Kopf zurückgegangen. Dies entspricht einem Rückgang von 1.7 %. Seit dem Jahr 2010 ist der Milchkonsum in der Schweiz in etwa konstant und beträgt pro Kopf durchschnittlich 250 kg VMA.

Die Analyse des Pro-Kopf-Konsums einzelner Milchprodukt-Segmente im Zeitraum 2000 bis 2015, ausgedrückt in kg effektiv konsumierter Mengen, zeigt folgende Entwicklungen:<sup>13</sup>

- Die Pro-Kopf-Nachfrage nach Konsummilch ist in den letzten 15 Jahren um rund 27 kg gesunken (– 31.3 %), was einem jährlichen Rückgang von 1.8 kg (– 2.3 % pro Jahr) entspricht.
- Der Pro-Kopf-Konsum von Käse verzeichnete eine Zunahme von 19.1 auf 21.5 kg. Dies entspricht einer absoluten Zunahme von 2.4 kg und damit einem Wachstum von 12.6 % oder 0.16 kg pro Jahr (+ 0.74 % pro Jahr).
- Dabei ist vor die Nachfrage nach Frischkäse (+ 22.5 %), Halbhartkäse (+ 16.4 %) und Weichkäse (5.3 %) gestiegen. Hingegen stagnierte der Konsum von Hart- und Extrahartkäse (+ 2.4 %). Der Pro-Kopf-Konsum von Schmelzkäse und Fertigfondue ist rückläufig (– 18.8 %).
- Der Pro-Kopf-Konsum von Butter ist von 6.1 auf 5.3 kg pro Jahr zurückgegangen (– 13 %)
- Der Pro-Kopf-Konsum von Joghurt verharrt seit dem Jahr 2000 praktisch unverändert bei 17 kg pro Jahr.
- Die Pro-Kopf-Nachfrage nach Konsumrahm ist von 6.5 auf 8.2 kg pro Jahr gestiegen (+ 26 %). Dieses Wachstum ist jedoch mit Vorsicht zu beurteilen. Denn dieses geht auf eine seit dem Jahr 2005 neu angewendete Berechnungsmethode zurück.
- Der Pro-Kopf-Konsum von Milchgetränken (z.B. Caffè Latte) verzeichnete seit dem Jahr 2000 ein deutliches Wachstum von 3.5 auf 9.9 kg (+ 183 %). Dies entspricht einer Zunahme von 0.43 kg pro Jahr (+ 6.7 % pro Jahr). Seit dem Rekordjahr 2008 stagniert die Pro-Kopf-Nachfrage bei ca. 10 kg pro Jahr.

An dieser Stelle sei darauf verwiesen, dass der Absatz von Milch und Milchprodukten (ohne Käse) im Inland von Produzenten und Bund jährlich mit rund 20 Mio. CHF unterstützt wird. Trotzdem gelingt es nicht, den seit Jahren rückläufigen Trend beim Konsum von Milchprodukten (ausser Milchgetränken) zu stoppen. In den letzten 10 Jahren wurden seitens Produzenten und Bund insgesamt rund 200 Mio. CHF in die Absatzförderung von Milchprodukten investiert – einem durch hohen Grenzschutz vor ausländischen Konkurrenzprodukten geschützten Markt. Eine nachhaltige Wirkung in Bezug das Konsumverhalten ist nicht festzustellen. Die verkaufsfördernde Wirkung von Basismarketing ist schwierig zu beziffern, nichtsdestotrotz gilt es die gewählten Botschaften und Kommunikationsmittel kritisch zu hinterfragen.

**Abbildung 2.8: Absoluter Pro-Kopf-Konsum von Milchprodukten in kg von 2000–2015**



Quelle: TSM 2016

<sup>13</sup> In kg pro Kopf. Mittlere ortsanwesende Bevölkerung der Schweiz = mittlere Wohnbevölkerung und Touristen- bzw. Kurzaufenthalterüberschuss (unter anderem Asylwesen), 2015: 8 410 000 Personen (Quelle TSM 2016).

### 2.5.3 Aussenhandel der Schweiz mit Milch- und Milchprodukten

Die Entwicklung des Aussenhandels wird nachfolgend ausschliesslich für Milch- und Milchprodukte im engeren Sinne betrachtet (Zolltarif Kapitel 04). Milch in verarbeiteten Nahrungsmitteln wie beispielsweise Schokolade, Fertigfondue oder Biscuits wird nicht berücksichtigt. Bei der Betrachtung der Entwicklung des Aussenhandels wird zwischen wert- und mengenmässiger Entwicklung unterschieden. Zudem wird der Aussenhandel mit Käse, dem wichtigsten Exportprodukt der Schweizer Milchwirtschaft, speziell betrachtet.

#### Seit 2008 wertmässig leicht positiver Trend in der Aussenhandelsbilanz

Bei der Betrachtung der wertmässigen Entwicklung des Aussenhandels von Milch- und Milchprodukten wird zwischen dem Zeitraum 2000 bis 2006 und dem Zeitraum 2007 bis 2015 unterschieden. Die Unterscheidung dieser Zeitperioden erklärt sich mit dem vollständigen Inkrafttreten des Käsefreihandelsabkommen mit der EU am 1. Juli 2007. Die Betrachtung erfolgt bei aktuellem Wechselkurs. Die Zahlen sind damit nicht wechsellkursbereinigt.

- Absolut haben seit 2007 die wertmässigen Exporte durchschnittlich leicht stärker zugelegt als die wertmässigen Importe. Der Importwert bewegt sich seit 2007 um rund 450 Mio. CHF, der Exportwert um rund 690 Mio. CHF. Relativ betrachtet haben die Importe (+ 39 %) stärker zugelegt als die Exporte (+ 23 %).
- Vom durchschnittlich jährlichen Exportwert von rund 690 Mio. CHF im Zeitraum 2007 bis 2015 entfallen rund 600 Mio. CHF auf Käse (87 %), im Wesentlichen auf Halb- und Hartkäse. Weitere 50 Mio. CHF werden durch den Export von Dauermilchwaren (Milchpulver) erzielt, die restlichen 40 Mio. CHF entfallen in etwa zu gleichen Teilen auf Butter / Rahm resp. Frischmilchprodukte.

**Tabelle 2.10: Wertmässige Aussenhandelsentwicklung von Milch- und Milchprodukten**

Milch- & Milchprodukte	Mittelwert 2000-2007 (in Mio. CHF)	Mittelwert 2008-2015 (in Mio. CHF)	Mittelwert-Differenz (in Mio. CHF)	Index 2007/2015 vs. 2000/2007
Import pro Jahr	325.4	451.2	125.9	138.7 %
Export pro Jahr	558.3	686.9	128.5	123.0 %
Bilanz Export-Import pro Jahr	233.0	235.6	2.7	101.1 %
Export-Import-Verhältnis	1.72	1.52	-0.2	88.6 %

Quelle: TSM 2016

- Die Aussenhandelsbilanz war im Zeitraum 2007 bis 2015 im Mittel um 2.7 Mio. CHF pro Jahr höher als in der Periode 1999 bis 2007, was einer leichten Steigerung um + 1.1 % entspricht.
- Das wertmässige Export-Import-Verhältnis sank im Zeitraum 2000 bis 2006 von 1.77 auf 1.44, seit 2007 erhöhte sich dieses Verhältnis bis zum Jahr 2015 jedoch wieder auf 1.58 (Ø 2008–2015; 1.52). Das heisst, im Zeitraum 2007 bis 2015 wurde wertmässig mehr exportiert als importiert.

Der rückläufige Trend in der Entwicklung der wertmässigen Handelsbilanz vom Zeitraum 2000 bis 2006 konnte seit 2006 gestoppt und in einen leicht positiven Trend umgewandelt werden.

#### Aussenhandel: mengenmässige Entwicklung in Millionen Vollmilch-Äquivalenten (VMA)

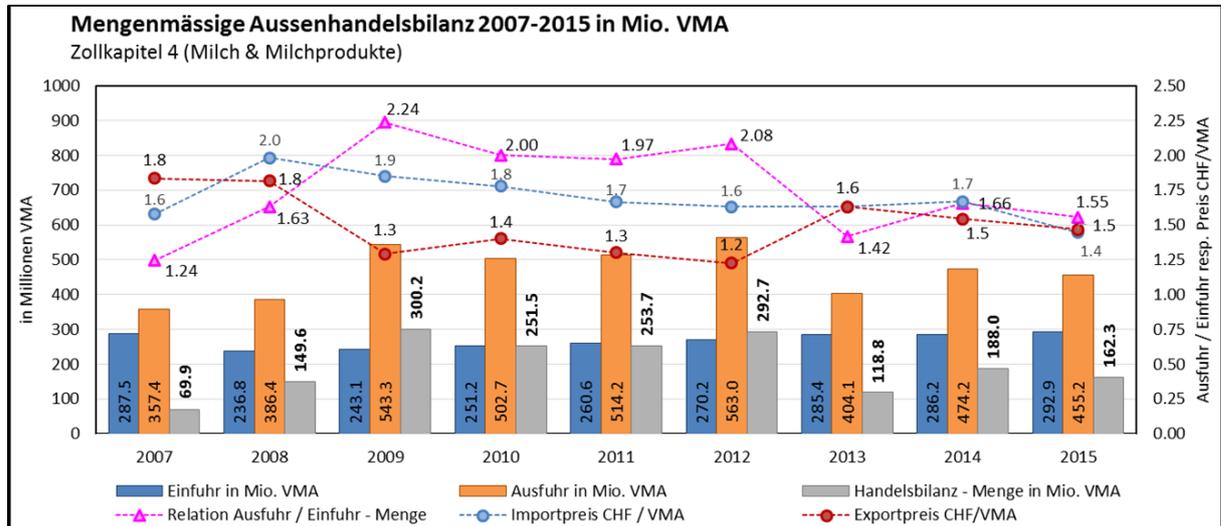
Seit dem Jahr 2015 werden die Import- resp. Exportmengen und damit auch die mengenmässige Handelsbilanz in Mio. Vollmilchäquivalent (VMA) ausgewiesen (TSM 2016). Die Aufbereitung der Mengenentwicklung in VMA erfolgt erst seit 2007.

- Im Zeitraum 2008 bis 2015 betragen die Importmengen im Durchschnitt pro Jahr rund 266 Mio. VMA pro Jahr. Insgesamt haben die Importmengen seit 2008 konstant zugelegt, total um 24 %.
- Die jährlichen Exportmengen beliefen sich im Zeitraum 2008 bis 2015 durchschnittlich auf 480 Mio. VMA. Jedoch sind bei den Exportmengen starke Schwankungen zu beobachten. Im Zeitraum 2009 bis 2012 betragen die Exportmengen durchschnittlich 530 Mio. VMA pro Jahr, im Zeitraum 2013 bis 2015 waren es mit 445 Mio. VMA deutlich weniger. Im Vergleich zum 2008 stiegen die Exporte 2015 um rund 18 % und damit deutlich weniger stark als die Importe.

## Perspektiven im Milchmarkt

- Die Aussenhandelsbilanz betrug über den Zeitraum 2008 bis 2015 durchschnittlich 214 Mio. VMA pro Jahr. Jedoch beträgt die Handelsbilanz im Zeitraum 2013 bis 2015 nur rund 156 Mio. VMA. Das Export-Import-Verhältnis ist damit von 1.8 auf 1.5 gesunken, was bedeutet, dass die Importmengen seit 2013 deutlich stärker zugenommen haben als die Exportmengen. Diese Entwicklung dürfte sehr stark durch die seit 2013 um 0.2 CHF pro VMA höheren Exportpreise bestimmt sein (1.3 vs. 1.5 CHF / VMA). Demgegenüber stehen seit 2008 konstant sinkende Importpreise (von 2 auf 1.4 CHF / VMA).

**Abbildung 2.9: Mengenmässige Aussenhandelsbilanz von Milcherzeugnissen 2007–2015**



Quelle: Eidgenössische Zollverwaltung EZV, 2016 (\* Werte 2015 provisorisch)

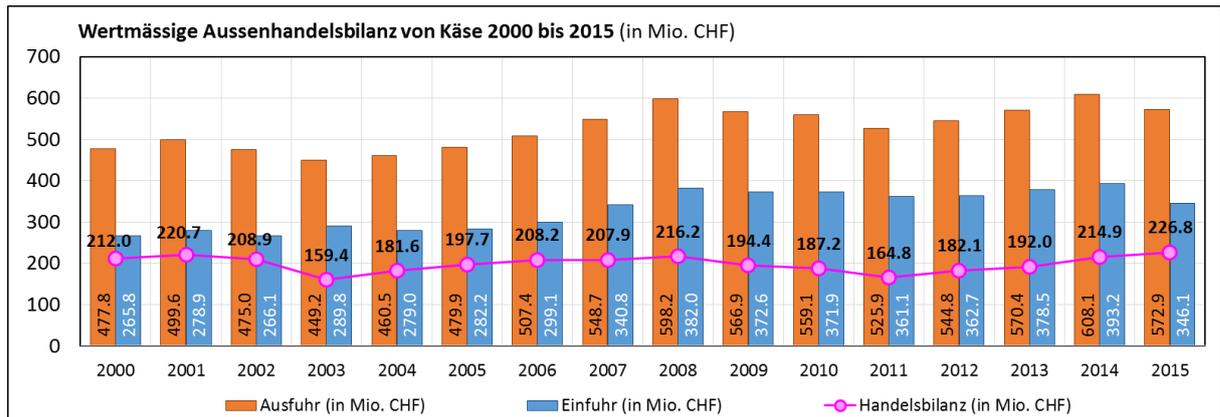
## Aussenhandel bei Käse

Das wichtigste Exportprodukt bei den Milcherzeugnissen ist Käse. Im Zeitraum 2008 bis 2015 entfallen vom durchschnittlichen Exportwert von jährlich rund 690 Mio. CHF etwa 600 Mio. CHF auf Käse (87 %), im Wesentlichen auf Halbhart- und Hartkäse.

### Wertbilanz:

- Von 2000 bis 2003 ging der Wert des exportierten Käses von rund 480 auf 450 Mio. CHF zurück. Von 2003 bis 2008 verzeichneten die Käseexporte eine Zunahme von rund 450 Mio. CHF auf knapp 600 Mio. CHF. Nach drei rückläufigen Jahren 2009 bis 2011 konnte der Exportwert seit 2012 wieder erhöht werden und erreichte im 2014 eine Rekordmarke von 608 Mio. CHF. Aufgrund der Aufhebung der Wechselkursuntergrenze zum Euro sowie wegen der tiefen Weltmarktpreise für Milch wurde im 2015 ein geringerer Exportumsatz mit Käse erzielt.
- Im Jahr 2003 wurden sowohl absolut (ca. 450 Mio. CHF) als auch in Bezug auf die Aussenhandelsbilanz (Export – Import: ca. 160 Mio. CHF) die geringsten Werte verzeichnet. Der Überschuss bei der Aussenhandelsbilanz liegt seit 2007 im Durchschnitt konstant bei etwa 200 Mio. CHF pro Jahr. Nach einer rückläufigen Entwicklung zwischen 2006 bis 2011 nahm der wertmässige Handelsbilanzüberschuss im Zeitraum von 2011 bis 2015 wieder zu (durchschnittlich + 8.7 % pro Jahr).

**Abbildung 2.10: Wertmässige Aussenhandelsbilanz von Käse 2000–2015**



Quelle: Eidgenössische Zollverwaltung (EZV), 2016

### Mengenbilanz:

- Von 2000 bis 2006 sank die Menge an exportiertem Käse von 53'750 auf 50'940 Tonnen pro Jahr. Im Durchschnitt wurden im Zeitraum 2000 bis 2006 jährlich rund 51'370 Tonnen Käse exportiert. Im gleichen Zeitraum wurden die Ausfuhrbeihilfen für Käse von 174 Mio. auf 10.7 Mio. CHF reduziert.
- Ab 2006 bis 2015 stiegen die Mengen an exportiertem Käse von 50'940 auf 64'230 Tonnen pro Jahr. Im Zeitraum 2007 bis 2015 wurden durchschnittlich 59'900 Tonnen Käse pro Jahr exportiert, was im Vergleich zum Zeitraum 2000 bis 2006 einem Plus von 8'530 Tonnen der durchschnittlichen Jahresmenge entspricht (+ 17 %; Ø + 2 % pro Jahr). Es ist damit gut zu erkennen, dass mit der vollkommenen Liberalisierung des Käsemarktes mit der EU ab 1. Juli 2007 die Käseexporte deutlich zunahmen. Seit 2012 hat sich das Wachstum verlangsamt.
- Ab 2006 hat sich der Export von Halbhartkäse nahezu verdoppelt und der Export von Frischkäse stieg von 460 Tonnen auf 9'200 Tonnen. Demgegenüber wurde ein Rückgang bei Hartkäse von rund 2'500 Tonnen (– 6 %) verzeichnet. Der Rückgang bei Hartkäse ist vor allem auf die massiv gesunkenen Exporte von Emmentaler zurückzuführen. Ohne Emmentaler stiegen die Exporte bei Hartkäse seit 2006 um rund 6'500 Tonnen (+ 47 %). Rund ein Drittel dieser zusätzlichen Exporte basieren auf einer Vielzahl von unterschiedlichen Hartkäsen. Im Jahr 2002 (zu Beginn der Übergangsphase) wurden 77 Tonnen „andere Hartkäse“ exportiert, im 2015 waren es 4'350 Tonnen. Neben Emmentaler verzeichneten auch Sbrinz sowie Schmelzkäse (– 3'100 t pro Jahr) einen deutlichen Exportrückgang. Emmentaler und Sbrinz haben bis zu deren Abschaffung von hohen Exportbeihilfen profitiert.
- Rund 80 % der Käseexporte gehen in die EU. In den letzten Jahren ist der Export in andere Länder als die EU leicht stärker gewachsen als der Käseexport in die EU.
- Im Zeitraum 2000 bis 2006 wurden durchschnittlich 31'700 Tonnen Käse pro Jahr importiert. Im Zeitraum 2007 bis 2015 wurden durchschnittlich rund 48'000 Tonnen pro Jahr importiert. Seit der Liberalisierung des Käsemarktes mit der EU wurden damit durchschnittlich 16'300 Tonnen pro Jahr mehr Käse importiert.
- Im Vergleich zum Zeitraum 2000 bis 2006 verzeichneten mit Ausnahme der Extrahartkäse alle Käsekategorien seit 2007 deutliche Zuwachsraten. Insbesondere haben sich die Importe von Frisch- und Hartkäse mehr als verdoppelt.
- Die mengenmässige Aussenhandelsbilanz ist positiv, seit dem Jahr 2006 aber stark rückläufig. Von 2006 bis 2015 reduzierte sich der Exportüberschuss von 17'600 auf 8'800 Tonnen pro Jahr (– 50 %).
- Die Käseimporte stammen zu rund 99 % aus Ländern der EU. Von ausserhalb der EU wird praktisch kein Käse importiert.

**Tabelle 2.11: Mengenmässige Aussenhandelsbilanz von Käse 2000–2015**

EXPORT KÄSE (in t)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Frischkäse	29	43	84	52	86	298	458	1095	2183	2936	4617	6004	6699	7863	8756	9203
Weichkäse	76	116	165	182	554	619	388	408	832	1'446	1'755	1'493	1'053	974	824	623
Halbhartkäse	6'969	7'693	7'256	7'066	7'685	8'914	9'314	10'598	12'357	13'715	13'183	16'173	17'678	16'713	17'803	19'338
Hartkäse	39'551	38'835	36'575	37'064	36'926	36'807	36'106	37'491	36'328	34'951	35'664	33'815	35'230	35'736	34'832	33'768
Emmentaler AOP	29'237	28'944	27'195	27'551	25'653	23'891	21'702	22'993	21'603	19'739	19'227	17'413	17'863	16'870	13'994	12'663
ohne Emmentaler	10'314	9'891	9'380	9'513	11'273	12'916	14'404	14'497	14'725	15'212	16'437	16'402	17'366	18'866	20'838	21'106
Switzerland Swiss						1'322	1'278	2'025	1'666	1'738	1'468	1'375	1'479	3'725	4'616	4'795
Gruyère AOP	9'215	9'775	9'303	9'407	10'280	10'600	11'186	10'892	11'779	10'974	11'967	11'700	11'527	12'207	12'376	11'956
andere Hartkäse	1'099	116	77	106	993	994	1'940	1'580	1'280	2'500	3'002	3'328	4'361	2'934	3'846	4'354
Extra Hart (Sbrinz)	1'105	1'201	1'145	731	649	456	424	391	360	342	260	257	210	173	185	157
Schmelzkäse	6'020	5'147	4'609	4'431	4'895	4'615	4'253	4'339	4'082	3'628	2'902	2'317	1'566	1'424	1'275	1'141
<b>Total Käseexport</b>	<b>53'750</b>	<b>53'035</b>	<b>49'834</b>	<b>49'527</b>	<b>50'795</b>	<b>51'708</b>	<b>50'943</b>	<b>54'321</b>	<b>56'142</b>	<b>57'018</b>	<b>58'379</b>	<b>60'060</b>	<b>62'425</b>	<b>62'883</b>	<b>63'675</b>	<b>64'230</b>
Käseexport in die EU	42'657	42'909	40'047	39'778	40'216	42'385	41'040	44'024	44'751	47'928	47'636	49'982	52'228	51'048	51'512	50'846
Käseexport nicht EU	11'093	10'126	9'787	9'749	10'579	9'323	9'903	10'298	11'391	9'090	10'743	10'077	10'196	11'835	12'163	13'384
<b>IMPORT KÄSE (in t)</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Frischkäse	8'491	8'616	8'825	9'187	9'415	9'229	9'896	11'629	13'557	15'282	17'414	18'054	18'908	19'184	20'320	20'972
Weichkäse	7'899	8'134	7'952	7'952	7'788	7'824	7'783	8'947	9'796	10'429	10'308	10'982	11'256	11'256	11'225	11'691
Halbhartkäse	4'738	4'422	4'334	4'840	5'000	4'984	5'560	6'333	7'222	7'182	7'335	8'131	8'843	8'843	8'969	9'552
Hartkäse	1'456	1'422	1'674	1'802	1'713	2'166	2'180	3'138	3'479	3'123	3'005	2'883	3'271	3'376	3'893	4'825
Extra Hartkäse	5'717	6'235	6'105	5'836	5'353	5'535	5'533	4'894	4'897	5'179	5'568	5'932	5'836	5'616	5'563	4'516
Schmelzkäse	2'527	2'416	2'297	2'249	2'192	2'175	2'408	2'388	2'118	2'906	3'260	3'725	3'875	3'875	3'875	3'911
<b>Total Käseimport</b>	<b>30'828</b>	<b>31'245</b>	<b>31'187</b>	<b>31'867</b>	<b>31'461</b>	<b>31'912</b>	<b>33'360</b>	<b>37'329</b>	<b>41'069</b>	<b>44'101</b>	<b>46'890</b>	<b>49'709</b>	<b>51'989</b>	<b>52'149</b>	<b>53'845</b>	<b>55'466</b>
Käseimport aus der EU	30'703	31'134	31'059	31'797	31'410	31'437	33'202	37'170	40'460	43'861	46'800	48'749	50'529	51'922	53'530	54'854
Käseimport nicht EU	125	111	128	70	50	476	158	158	610	240	90	960	1'459	227	315	612
<b>Handelsbilanz (in t)</b>	<b>22'922</b>	<b>21'790</b>	<b>18'648</b>	<b>17'660</b>	<b>19'334</b>	<b>19'796</b>	<b>17'583</b>	<b>16'993</b>	<b>15'072</b>	<b>12'917</b>	<b>11'489</b>	<b>10'351</b>	<b>10'436</b>	<b>10'734</b>	<b>9'830</b>	<b>8'764</b>
Ausfuhrbeihilfen für Käse in die EU (in Mio. CHF)	120.5	67.4	25.6	12.4	0.6											
Ausfuhrbeihilfen für Käse in nicht EU (in Mio. CHF)	53.4	32.3	19.7	16.6	17.6	10.7	10.7	5.9	5.3	2.2						
Ausfuhrbeihilfen für Käse (in Mio. CHF)	173.9	99.7	45.3	29.1	18.2	10.7	10.7	5.9	5.3	2.2						

Quelle: Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) 2016

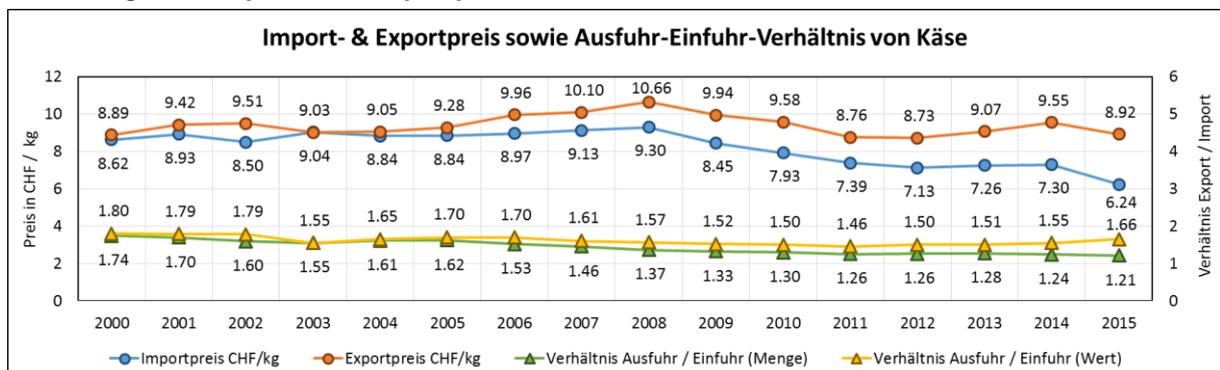
**Mengenmässige Käseexporte nach Ländern**

- Im 2015 wurden über 64'000 Tonnen Käse exportiert und damit über 10'000 Tonnen mehr als 2000.
- Im 2015 machten die vier wichtigsten Exportländer (Deutschland, Italien, USA, Frankreich) 82 % der Schweizer Käseexporte aus.
- Mit 46 % der gesamten Schweizer Käseexporte ist Deutschland der weitaus wichtigste Markt.
- Wird die Entwicklung ab 2007 bis 2015 betrachtet, zeigt sich, dass der Exportzuwachs von rund 8'000 Tonnen fast ausschliesslich auf Deutschland (+ 15'400 t), die USA (+ 2450 t), Russland (+ 1'100 t) und die Niederlande (+ 770 t) zurückzuführen ist. In den übrigen Ländern oder Weltregionen stagnierte die Nachfrage nach Schweizer Käse oder ging zum Teil deutlich zurück. Insbesondere in Italien (– 6'200 t), Österreich (– 1'100 t), Frankreich (– 1'000 t), Belgien (– 470 t) und Asien (– 350 t resp. – 20 %) sank die Nachfrage nach Schweizer Käse deutlich. In jedem Land dürften andere Gründe die Ursache für den Rückgang sein.

**Export-Import-Verhältnis bei Käse**

- Das wertmässige Export-Import-Verhältnis bewegt sich seit 2000 auf durchschnittlich 1.61, was bedeutet, dass die Exporte einen rund 60 % höheren Umsatz erzielen als die Importe.

**Abbildung 2.11: Import- und Exportpreis von Käse 2000–2015**



Quelle: Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) 2016

- Das mengenmässige Export-Import-Verhältnis hat sich seit 2000 deutlich verringert (– 30.4 %) und betrug im 2015 rund 1.21. Damit wurde im 2015 mengenmässig rund 21 % mehr Käse exportiert als importiert, im Jahr 2006 waren es noch über 50 %.

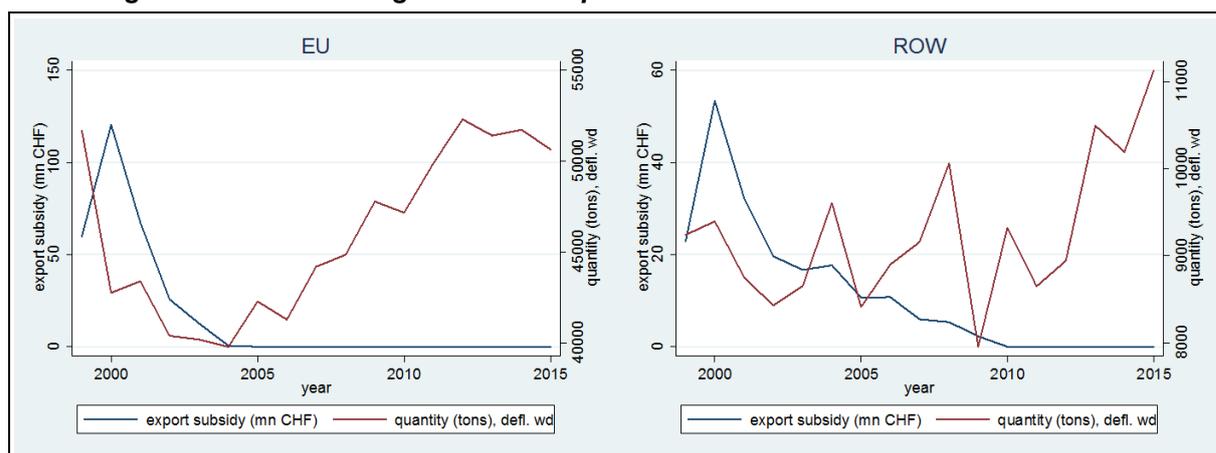
- Noch im Jahr 2003 waren Import- und Exportpreis gleich hoch (ca. 9 CHF / kg Käse). Seither ist der Importpreis auf 6.24 CHF pro kg Käse gesunken (– 31 %). Der Exportpreis konnte nahezu bei 9 CHF pro kg gehalten werden. Der deutlich geringere Importpreis hat einerseits mit dem Wechselkursverhältnis, andererseits auch den importierten Produkten zu tun. Am Preis zeigt sich, dass vor allem günstige Käse in die Schweiz importiert und eher hochpreisige Käse exportiert werden.

### Exkurs: Beurteilung Käsefreihandel mit der EU

Die Frage, wie sich der vollständige Käsefreihandel mit der EU ab dem 1. Juni 2007 auf die Exporte und Importe der Schweiz ausgewirkt hat, wurde im wissenschaftlichen Artikel „Contra Facta – Die Auswirkungen des Schweizer Käsefreihandels mit der EU“ (Kohler, 2016) vertieft untersucht.<sup>14</sup> Die Untersuchung erfolgte für die EU-15 sowie ausgedrückt in realem Wert (d.h. wechselkursbereinigt und deflationiert). An dieser Stelle werden die wichtigsten Resultate dargelegt sowie durch Erkenntnisse aus den bisherigen Analysen in diesem Bericht ergänzt:

- Von 1999 bis 2004 gingen die Käseexporte in die EU-15 von über 50'000 auf rund 40'000 Tonnen pro Jahr zurück. Ab dem Jahr 2005 (während der Übergangsphase 2002–2007 zur vollständigen Käsemarktliberalisierung mit der EU) ist eine Trendwende festzustellen, in welcher die Exportmengen wieder auf über 50'000 Tonnen anstiegen. Ab 2013 ist wieder eine gewisse Stagnation zu beobachten. Im Vergleich dazu oszillieren die Exporte in den Rest der Welt bis ins Jahr 2012 um 9'000 Tonnen pro Jahr. Bis ins Jahr 2015 erhöhen sich die Exporte in den Rest der Welt auf über 11'000 Tonnen pro Jahr.
- Im Rahmen des Käsefreihandelsabkommens mit der EU verpflichtete sich die Schweiz per Ende 2004 jegliche Ausfuhrbeihilfen für Käse in die EU abzuschaffen. Per Ende 2008 mussten auch alle übrigen Inland- und Ausfuhrbeihilfen eliminiert werden. Die Verkäsungszulage kann hingegen bis heute ausgerichtet werden. Die Reduktion und Abschaffung der Ausfuhrbeihilfen für Käse in die EU führte zu einem parallelen Rückgang der Exportmengen, insbesondere von Hartkäse (Emmentaler) und Extrahartkäse (Sbrinz). Ähnlich, aber nicht ganz so ausgeprägt, zeigt sich die schrittweise Abschaffung der Ausfuhrbeihilfen in den Rest der Welt (ROW) (vgl. Tabelle 2.11 & Abbildung 2.12).
- Weder die Frisch- noch die Halbhartkäse haben stark von den Ausfuhrbeihilfen profitiert. Hingegen profitierten diese Sorten stark vom Käsefreihandel mit der EU. Gleiches gilt ebenso für alle Hartkäse mit Ausnahme von Emmentaler.

**Abbildung 2.12: Ausfuhrbeiträge und Käseexporte in die EU-15 und den Rest der Welt**

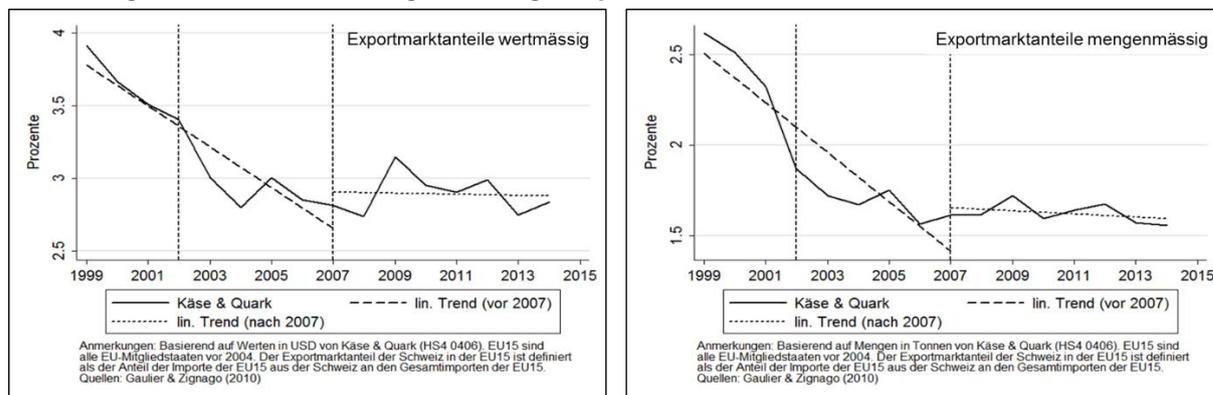


Quelle: Kohler 2016

<sup>14</sup> Für detaillierte Informationen zur Methode, Analysen und Resultate zu den Auswirkungen des Käsefreihandels mit der EU ist an dieser Stelle auf den wissenschaftlichen Artikel von Andreas Kohler zu verweisen, welcher im Oktober 2016 in Agroscope Science publiziert wurde: Kohler, Andreas (2016). „Contra Facta – Die Auswirkungen des Schweizer Käsefreihandels mit der EU“, Agroscope Science (Oktober 2016)

- Im Zeitraum 1999–2007 (vor der vollständigen Käse-Marktöffnung zur EU) gingen die Exporte wertmässig deutlich stärker zurück als im Zeitraum 2007 bis 2015 (in realen Werten, d.h. wechselfkursbereinigt und deflationiert).
- Vor Beginn der Liberalisierung des Käsehandels sank der Exportmarktanteil der Schweiz in die EU-15 wertmässig von knapp 4 % auf ca. 3 %, mengenmässig von rund 2.5 % auf etwa 1.5 %. Ab dem Jahr 2005 konnten die Exportmarktanteile in der EU-15 sowohl wert- als auch mengenmässig stabilisiert werden (vgl. Abbildung 2.13). Der mengenmässige Marktanteilsverlust ist hauptsächlich auf die deutlich gesunkenen Exportmengen beim Emmentaler zurückzuführen.

**Abbildung 2.13: Wert- und mengenmässige Exportmarktanteile in der EU-15**



Quelle: Kohler 2016

### Schlussbeurteilung des Käsefreihandels mit EU:

Im Vergleich zum Jahr 2007 wurden im 2015 rund 10'330 Tonnen weniger Emmentaler, rund 230 Tonnen weniger Sbrinz und rund 3'200 Tonnen weniger Schmelzkäse exportiert (Total – 13'760 Tonnen). Doch bei diesen Käsesorten hat der Rückgang bereits im Jahr 2000 begonnen. Mit der kontinuierlichen Abschaffung der Ausfuhrbeihilfen für Käse in die EU per Ende 2004 und in andere Länder per Ende 2008 sanken die Exportmengen dieser Käse bereits ab dem Jahr 2000 deutlich (Emmentaler von über 29'240 Tonnen im Jahr 2000 auf 12'660 Tonnen im Jahr 2015 und damit um 16'580 Tonnen). Von den Ausfuhrbeihilfen hatten insbesondere Emmentaler und Sbrinz mit hohen Beiträgen stark profitiert. Entscheidend in der Exportentwicklung dieser Käse waren damit der Wegfall der Ausfuhrbeihilfen sowie die fehlende Positionierung auf den europäischen Absatzmärkten.

Die Analyse hat gezeigt, dass dank dem Inkrafttreten des Freihandelsabkommen mit der EU ab 1. Juli 2007 die Exportmengen von Frisch- (+ 8'110 t), Halbhart- (+ 8'740 t) und Hartkäse ohne Emmentaler (+ 6'400 t) deutlich gesteigert werden konnte (Total + 23'250 t). Dabei gelang es, die weggefallenen Exportmengen von Emmentaler, Sbrinz und Schmelzkäse um rund 10'000 Tonnen mehr als zu kompensieren. Die sinkende Nachfrage nach Emmentaler weltweit führte zudem dazu, dass in zunehmendem Masse eine wachsende Vielfalt an Käsen exportiert wird, insbesondere im Halbhart- und Hartkäsebereich. Dies erhöht gleichzeitig den Anreiz für eine verstärkte Innovationstätigkeit sowohl auf Produkt, als auch der Vermarktungsebene (z.B. Switzerland Swiss). Dies führte auch im Inland zu einer deutlich gesteigerten Angebotsvielfalt (regionale Initiativen, Berg- und Alpkäse).

Gleichzeitig ist es unbestritten, dass Schweizer Käse im Inland von Importen verdrängt wurde und an Marktanteilen verloren hat. Bei einem sehr hohen Marktanteil von rund 90 % der Schweizer Käse auf dem Inlandmarkt vor der Marktöffnung zur EU entspricht der Verlust von Marktanteilen bei einer Marktöffnung einem normalen Prozess (Marktanteil Schweizer Käse: 70–75 %). Dabei wurden deutlich mehr Käsemengen in die Schweiz importiert, so dass sich von 2006 bis 2015 der Exportüberschuss von 17'600 auf 8'800 Tonnen pro Jahr reduzierte (– 50 %). Anhand der erzielten Importpreise zeigt sich jedoch, dass vor allem eher günstige Käse in die Schweiz importiert werden. Der Importpreis sank zwischen 2007 und 2015 von 9.13 auf 6.24 CHF pro kg (– 31 %), was zum Teil auch mit dem tiefen Eurokurs erklärt werden kann.

Auch der Exportpreis sank zwischen 2007 und 2015, jedoch konnte dieser auf einem deutlich höheren Niveau gehalten werden (von 10.10 auf 8.92 CHF / kg (– 11.7 %). Damit hat sich die Spanne zwischen Export- und Importpreis von rund 1 CHF / kg auf rund 2.7 CHF / kg vergrössert. Dies bedeutet,

dass die Schweiz vor allem hochpreisige Käse exportiert und im Gegenzug zunehmend günstige Käse aus der EU importiert. Auf diese Weise erklärt sich die seit Jahren konstant bei etwas mehr als 200 Mio. CHF verharrende wertmässige Aussenhandelsbilanz.

Mit Inkrafttreten des Freihandelsabkommen im Juli 2007 gelang es zudem, den seit dem Jahr 2000 rückläufigen Verlauf der mengen- und wertmässigen Exportmarkanteile zu stoppen. Seit 2007 verlaufen beide Marktanteile in etwa konstant (3 % wertmässiger bzw. 1.6 % mengenmässiger Marktanteil).

Ohne Freihandelsabkommen muss aufgrund der Analyse davon ausgegangen werden, dass die Schweiz deutlich weniger Käse hätte exportieren können und der Milchpreis im Inland aufgrund fehlender Nachfrage (bedingt durch fehlende Exportmöglichkeiten) stark unter Druck gekommen wäre. Mit dem bestehenden Freihandelsabkommen mit der EU verfügt die Schweiz Milchbranche zudem über den Vorteil, nach wie vor von Verkäsungszulagen profitieren zu können. Die EU-Milchbranche verfügt über kein vergleichbares Instrument, das einen preisstützenden Effekt hat.

Das Freihandelsabkommen mit der EU führte, wie zu Beginn der Schlussbetrachtung dargelegt, zum Abbau von Ausfuhrbeihilfen im Käsebereich. Im Vergleich zum Jahr 2000 führte diese Entwicklung ab dem Jahr 2007 zu Einsparungen bei der Marktstützung von rund 300 Mio. CHF. Das Freihandelsabkommen führte damit zu deutlich gesunkenen gesellschaftlichen Kosten (Abschaffung der Exportbeihilfen für Käse per Ende 2008, tiefere Konsumentenpreise), erhöhter Innovationstätigkeit, deutlich vielfältigerem Käseangebot im Export und im Inland und damit grösserer Wahlfreiheit für die Konsumenten. Die wertmässige Handelsbilanz beträgt konstant über 200 Mio. CHF. Ohne Emmentaler, Sbrinz und Schmelzkäse fällt die Bilanz des Käsefreihandels auch in Bezug auf die Mengenentwicklung positiv aus. Demgegenüber steht der Verlust von Marktanteilen auf dem Inlandmarkt.

### 2.5.4 Segmentierung des CH-Milchmarktes

Seit Aufhebung der staatlichen Milchkontingentierung am 1. Mai 2009 ist das Mengen- und Preismanagement Sache der Milchbranche. Dafür wurde am 26. Juni 2009 im Sinne von Artikel 8 des Bundesgesetzes über die Landwirtschaft (LwG) die BO Milch gegründet. Die BO Milch ist eine gemeinsame Plattform der Schweizerischen Milchwirtschaft. Die Mitgliederorganisationen der BO Milch (regionale und nationale Organisationen der Milchproduzenten und der Milchverarbeiter, Einzelunternehmen der Industrie und des Detailhandels) repräsentieren heute über 95 % der Schweizerischen Milchmenge.

Die BO Milch bezweckt gemäss Statutenauftrag die Stärkung der Wirtschaftlichkeit ihrer Mitglieder aus der Schweizer Milchwirtschaft durch Erhalt und Förderung der Wertschöpfung und der Marktanteile in den in- und ausländischen Märkten. Ein zentrales Instrument in Erfüllung des Zwecks der BO Milch besteht in der Segmentierung des Schweizer Milchmarktes. Das heutige System der Segmentierung des Milchmarktes wurde 2011 eingeführt. Mit den Bestimmungen des Standardvertrages der BO Milch werden die Käufer und Verkäufer von Rohmilch auf allen Stufen des Milchhandels verpflichtet, Milchkaufverträge abzuschliessen. In den Milchkaufverträgen muss die Milchmenge nach ihrem Verwendungszweck in die Segmente A, B und C unterteilt werden. Milchhändler und Milchverwerter müssen monatlich die je Segment eingekauften und verkauften Mengen der TSM Treuhand GmbH melden. Nach Abschluss eines Kalenderjahres überprüft die BO Milch, ob die im B- und C-Segment eingekauften Milchmengen mit den im B- und C-Segment verkauften Milchmengen respektive den hergestellten und exportierten Milchprodukten übereinstimmen. Auf den Milchgeldabrechnungen an die Produzenten müssen zudem die Anteile der Milch im A-, B- und C-Segment und der Milchpreis je Segment ausgewiesen werden. Seit dem 1. Januar 2017 sind die Milchkäufer zusätzlich verpflichtet, den Milchproduzenten oder Milchhändlern bis zum 20. Tag des Monats die Konditionen über Menge und Preise je Segment für den kommenden Monat mitzuteilen. Dieser Grundsatz gilt sowohl für den Erst- als auch den Zweitmilchkauf. Weiterhin gilt, dass der Verkauf von C-Milch freiwillig sein muss (siehe Präzisierung zur Freiwilligkeit von C-Milch der BO Milch vom 26.11.2015).<sup>15</sup> Mit der Segmentierung verfolgt die BO Milch folgende Ziele:<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Für detaillierteren Angaben bezüglich Milchkaufverträgen siehe Kapitel 2.4.3 „Milchkaufverträge und Selbsthilfemassnahmen“ sowie «Reglement zum Standardvertrag und zur Segmentierung ab 1. Januar 2017» der BO-Milch unter nachfolgendem Link: <http://ip-lait.ch/reglemente-der-bo-milch.html>

<sup>16</sup> Die Statuten der BO Milch sowie das Reglement «Segmentierung des Milchmarktes» können unter nachfolgendem Link eingesehen werden: <http://ip-lait.ch/reglemente-der-bo-milch.html>

## Perspektiven im Milchmarkt

- eine den unterschiedlichen Rahmenbedingungen je Marktsegment entsprechende Bezahlung des Rohstoffs Milch;
- eine geordnete Verarbeitung und Vermarktung von CH-Milch, insbesondere der Überschussmilch;
- die Reduktion des Preisdruckes auf wertschöpfungsstarke Marktsegmente;
- die transparente Weitergabe der Marktentwicklungen und die Förderung eines marktorientierten Verhaltens über alle Akteure der Wertschöpfungskette bis auf Stufe des einzelnen Milchproduzenten.

Nachfolgende Tabelle 2.12 gibt eine Übersicht über die wesentlichen Grundsätze für die Zuordnung der Milch zu den drei Segmenten, die gemäss Verwendungszweck der Milch erfolgt.

**Tabelle 2.12: Milchmarktsegmentierung: Grundsätze und Verwendungszweck der Milch**

Verwendungszweck der Milch			
Segmente	Grundsatz / Erläuterungen	CH-Inlandmarkt	Exportmärkte
A-Segment	Milchprodukte mit hoher Wertschöpfung (geschützter oder gestützter Markt)  Geschützt = Grenzschutz = Inland  Gestützt = Rohstoffpreisausgleich (Schoggigesetz) für Export od. Verkäsungszulage	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Butter (Detailhandel oder Lebensmittelindustrie)</li> <li>• Pulver &amp; Konzentrate Lebensmittelindustrie</li> <li>• Verkäste silofreie Milch</li> <li>• Verkäste Industriemilch</li> <li>• Konsummilch und –rahm</li> <li>• Jogurt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Butter Lebensmittelindustrie</li> <li>• Pulver &amp; Konzentrate Lebensmittelindustrie</li> <li>• Verkäste silofreie Milch</li> </ul>
B-Segment	Milchprodukte mit eingeschränkter Wertschöpfung resp. höherem Konkurrenzdruck (ungeschützter = kein Grenzschutz oder nicht gestützter Markt = kein Rohstoffpreisausgleich, keine Verkäsungszulage, Weltmarktpreis für Proteine)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quark</li> <li>• Milchmischgetränke</li> <li>• Milchproteine</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jogurt</li> <li>• Magermilchpulver</li> <li>• Verkäste Industriemilch</li> </ul>
C-Segment	Regulier- resp. Abräumprodukte ohne Beihilfe (Weltmarktpreis für Fett und Protein)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Butter und Magermilchpulver</li> <li>• Rahm (inkl. C-Rahm für Butterexport)</li> </ul>

Quelle: BO-Milch; Anhang 2 des Reglements «Segmentierung des Milchmarktes»

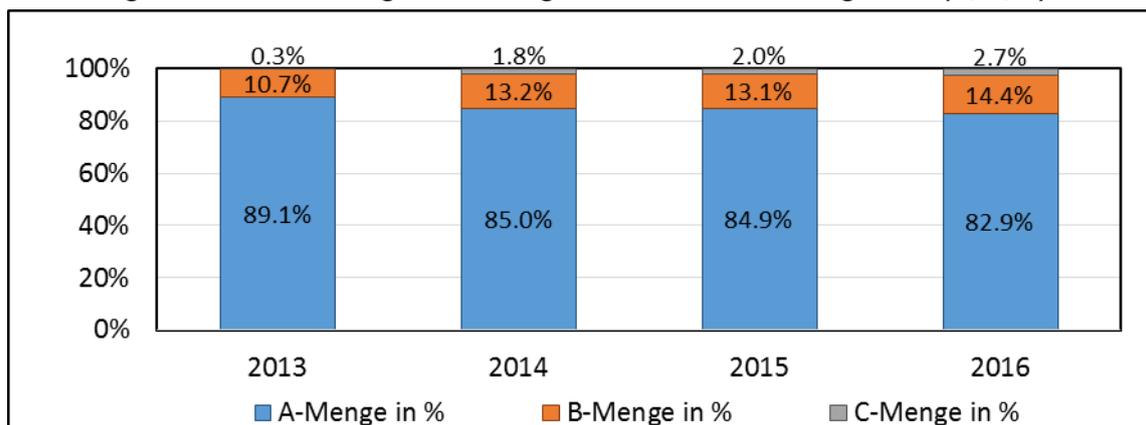
Die BO Milch legt gestützt auf Artikel 8a LwG Richtpreise für die drei verschiedenen Segmente fest. Die Richtpreise sind als Orientierungsgrössen zu verstehen, da einzelne Unternehmen nicht zur Einhaltung gezwungen werden könnten (vgl. Art. 8a Abs. 3 LwG). Die Festlegung der Richtpreise je Segment unterliegt einem eigenen Mechanismus:

- Beim Richtpreis für A-Milch entscheidet der Vorstand über die anzuwendende Preisfindungsgrundlage. Der Richtpreis für A-Milch wird aktuell quartalsweise festgelegt.
- Der Richtpreis für B-Milch basiert auf dem Rohstoffwert eines Kilogramms Milch bei der Verwertung zu Magermilchpulver für den Export und Butter für den Inlandmarkt.
- Für C-Milch basiert der Richtpreis auf dem Rohstoffwert eines Kilogramms Milch bei einer Verwertung zu Magermilchpulver und Butter für den Export.

Die Richtpreise für B- und C-Milch werden monatlich von der Geschäftsstelle der BO-Milch berechnet und publiziert.

Eine Betrachtung der Preis- und Mengenentwicklung der drei Segmente in den Jahren 2013 bis 2016 zeigt, dass die Anteile an C-Milch von 0.3 % auf 2.7 % und jene von B-Milch von 10.7 % auf 14.4 % angestiegen sind. Demgegenüber sank der Anteil am A-Segment von rund 89 % auf 82.9 %.

**Abbildung 2.14: Relative Mengenverteilung der verschiedenen Segmente (A, B, C)**



Quelle: BO Milch 2017

Die Produzentenpreise je Segment folgen insgesamt der Milchpreisentwicklung. Interessant ist die Differenz zwischen Richtpreis und real erzieltm durchschnittlichen Jahrespreis. In den Jahren 2015 und 2016 waren die Differenzen beim A-Segment mit jeweils über 7 Rappen pro kg deutlich grösser als in den Jahren 2013 und 2014. Beim B-Milchpreis stimmen Richtpreis und effektiver Preis am besten überein. Bei A- und B-Preis lagen die Richtpreise jeweils über den effektiven Preisen. Beim C-Preis war es in den Jahren 2014 bis 2016 gerade umgekehrt. Da lag der Richtpreis zum Teil deutlich unter dem effektiv erzielten Preis.

**Tabelle 2.13: Richtpreis, Jahrespreis und Differenz Richtpreis–Jahrespreis**

Durchschnittliche Richtpreise, Jahrespreise und Differenz Richtpreis - Jahrespreis je Segment der Jahre 2013 bis 2016												
	2013			2014			2015			2016		
	Richtpreis	Jahrespreis	Differenz (R-J)									
A-Segment	68.33	64.92	3.41	71.00	67.04	3.96	68.00	60.33	7.67	65.75	58.42	7.33
B-Segment	61.27	57.91	3.36	58.89	58.13	0.76	48.12	45.43	2.69	46.95	43.92	3.03
C-Segment	39.73	31.49	8.24	35.51	54.36	-18.85	20.68	33.83	-13.15	20.36	28.15	-7.79

Quelle: Bundesamt für Landwirtschaft, Fachbereich Marktanalysen 2016

### 2.5.5 Entwicklung und Differenzierung des Schweizer Milchpreises

Im Zeitraum 2004 bis 2016 ist beim Schweizer Produzentenmilchpreis generell eine rückläufige Entwicklung zu beobachten. Zudem ist dieser ähnlich starken Schwankungen unterworfen wie die Milchpreise auf den internationalen Märkten, teilweise mit gewissen zeitlichen Verzögerungen. Auf die Preishaussen in den Jahre 2008 und 2013 folgten jeweils historische Tiefstpreisphasen in den Jahren 2012 und 2015, wobei die Baisse von 2015 bis in die Sommermonate 2016 angehalten hat. Der CH-Milchpreis (rote Linie) weist eine starke Parallelität zum EU-Milchpreis (blaue Linie) auf. Die Differenz CH-Milchpreis zu EU-Milchpreis beträgt zwischen 20–30 CHF / 100 kg Milch. Zur Entwicklung des CH-Milchpreises und der Parallelität zum EU-Preis sei auf das Kapitel 2.1.4 verwiesen. Über die vergangenen 13 Jahre zeichnet sich ein Trend zu einer stärkeren Volatilität des Schweizer Milchpreises ab, insbesondere hat sich die Volatilität zwischen 2007 und 2016 deutlich verstärkt (vgl. BLW, Fachbereich Marktanalysen, Marktbericht Milch August 2015).

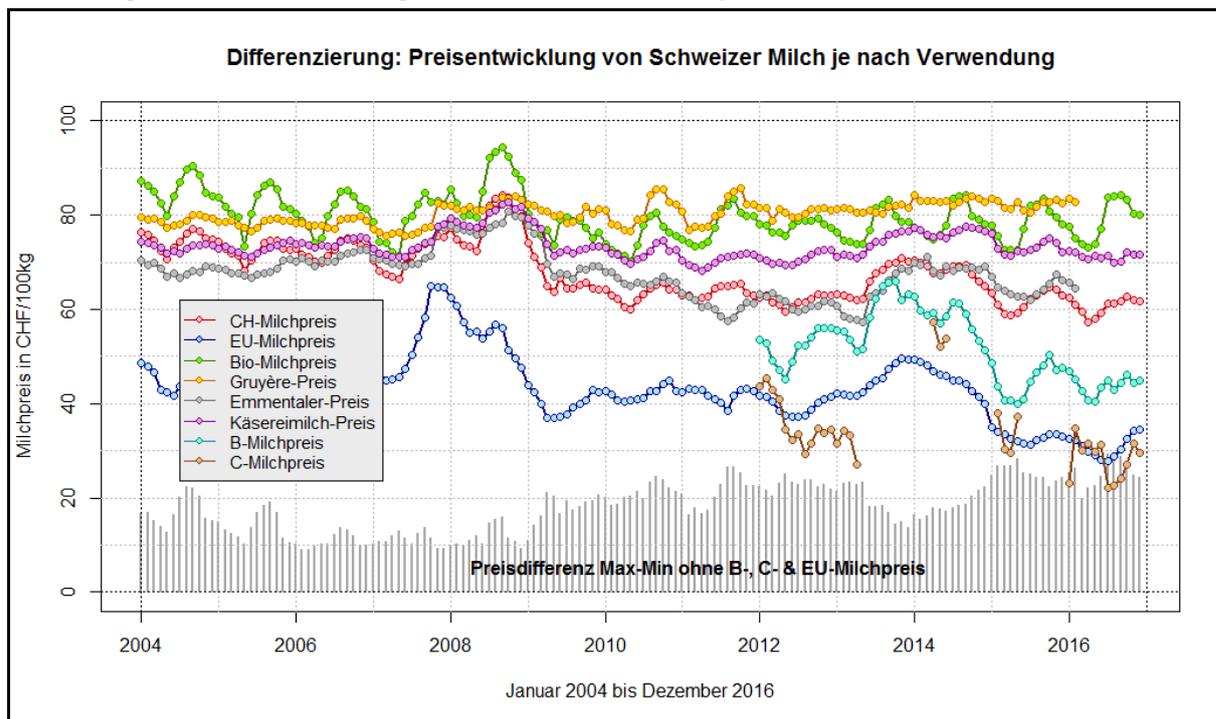
Eine detaillierte Betrachtung der Preisentwicklungen auf dem Schweizer Milchmarkt zeigt, dass es eigentlich keinen einheitlichen Schweizer Milchpreis gibt. Seit 2009 gelingt es zusehends, Milch zu differenzieren und im Markt entsprechend zu positionieren (vgl. Abbildung 2.15).

- Insbesondere die Preise für Gruyère-, Bio- oder gewerbliche Käseeremilch liegen seit 2012 konstant über 70 CHF / 100 kg, dies dank Differenzierung am Markt, was zu hoher Wertschöpfung führt.
- Diese deutliche Preis-Differenzierung gelingt vor allem dank einer konsequenten Ausrichtung auf Konsumbedürfnisse und damit auf die Signale des Marktes. Bio liegt im Trend. Zudem ist die Nachfrage nach (regionalen) Käsespezialitäten in den letzten Jahren deutlich gestiegen.
- Hingegen sind die Preise für Emmentaler-Käse und für den Molkereimilchbereich unter Druck. Emmentaler verzeichnet seit Jahren einen rückläufigen Absatz resp. eine wiederholte Überproduk-

tion. Zudem ist bisher eine Umstrukturierung ausgeblieben. Im Molkereimilchbereich ist die Differenzierung deutlich schwieriger. Produkt-Innovationen erfolgen in diesem Bereich fast ausschliesslich auf Ebene der Milchverarbeiter (z.B. Caffè Latte, Proteindrinks). Dabei gelingt es den Verarbeitungsbetrieben Wertschöpfung zu generieren und Molkereimilch gewinnbringend zu veredeln.

- Die Differenz zwischen minimalem und maximalem Milchpreis, wobei B- und C-Milchpreise nicht berücksichtigt wurden, ist seit 2009 grösser geworden und beläuft sich seit Anfang 2015 auf durchschnittlich 25.3 CHF pro 100 kg. Unter Berücksichtigung des B-Milchpreises beträgt die Differenz seit Anfang 2015 durchschnittlich 36.9 CHF pro 100 kg (vgl. Preisdifferenz in Abbildung 2.15).
- Fällt C-Milch an, zeigt sich, dass der C-Milchpreis auf oder sogar unter dem EU-Preisniveau zu liegen kommt. Im 2016 musste monatlich ein Teil der Milch im C-Segment vermarktet werden. Durchschnittlich wurde ein C-Milchpreis von 27.7 CHF pro 100 kg bezahlt (EU-Preis: 30 CHF / 100 kg).

**Abbildung 2.15: Differenzierung: Unterschiedliche Milchpreise in der Schweiz**



Quelle: eigene Darstellung auf Datenbasis von TSM und BLW-Marktbeobachtung, 2016

Eine Differenzierung der Molkereimilch auf Ebene der landwirtschaftlichen Produktion funktioniert ausserhalb von Bio bisher nur bedingt. Bei Wiesenmilch gelingt es in Kombination mit dem Attribut «Regio» zusätzliche Wertschöpfung zu generieren, von der auch die Landwirte teilweise profitieren. Die Differenzierungsmerkmale «Berg» oder «Alp» werden vor allem bei Käse mit Erfolg und für alle Akteure mit zusätzlicher Wertschöpfung vermarktet. Bei den Molkereimilch-Produkten mit diesen Attributen generiert der Landwirt wiederum kaum einen höheren Milchpreis, obwohl die Produkte dem Konsumenten zu deutlich höheren Preisen verkauft werden können.

Der Produzentenpreis hängt einerseits von der Differenzierung der produzierten Milch und andererseits von der Transparenz darüber, wie diese Milch später in der Wertschöpfungskette verwertet wird, ab. Mit zunehmendem Differenzierungsgrad nimmt auch der Anteil der Verarbeiter und des Handels am Endpreis zu. Wie hoch der Anteil des Produzenten- am Konsumentenpreis letztlich ausfällt, hängt stark von der Transparenz der Produktwertschöpfung ab. Wenn der Landwirt weiss, was der Verarbeiter mit seiner Milch herstellt und zu welchem Preis das Endprodukt verkauft wird (wie bei gewerblichen Molkereien), verfügt er über eine bessere Verhandlungsbasis. Weiss der Landwirt hingegen nicht, was der Milchkäufer mit dem Rohstoff Milch herstellt, so bleibt die Preisbildung (für den Produzenten) intransparent.

Mit der Anpassung des Reglements der BO Milch zum Standardvertrag wird eine verbesserte Transparenz im Milchhandel angestrebt. Dabei sind die Milchkäufer, die Mitglied der BO Milch sind, seit

dem 1. Januar 2017 verpflichtet, ihren Milchlieferanten bis 20. des aktuellen Monats anzugeben, zu welchen Bedingungen sie Milch für jedes Segment im kommenden Monat einkaufen werden.

### 2.5.6 Wirtschaftliche Situation der Milchproduktion in der Schweiz

Um die wirtschaftliche Situation der Schweizer Milchwirtschaft zu beleuchten, werden nachfolgend die Bereiche Rohleistung, Fremdkosten und Ertrag auf Ebene Betrieb vertiefter beleuchtet. Dazu werden Daten der zentralen Auswertung von Agroscope der Jahre 2004–2014 für den Betriebstyp Verkehrsmilch für TAL-, BERG- und BIO-BERG-Betriebe verwendet. Es wird bewusst auf die Berechnung und den Vergleich von Stundenlohnansätzen verzichtet. Um robustere Aussagen zur wirtschaftlichen Entwicklung machen zu können, werden im Folgenden jeweils die Durchschnittswerte der zwei Zeiträume 2004–2008 und 2009–2014 miteinander verglichen. Der Zeitraum 2004–2008 umfasst die Beobachtungen vor, der Zeitraum 2009–2014 nach Aufhebung der Milchkontingentierung. Eine Übersicht zur Entwicklung von Direktzahlungen, Rohleistungen, Fremdkosten und Ertrag von 2004–2014 für verschiedene Verkehrsmilch-Betriebstypen sind Tabelle 2.12 zu entnehmen.

#### Rohleistung

Im Vergleich der beiden Perioden stieg die absolute Rohleistung bei den TAL-Verkehrsmilchbetrieben um 35'000 CHF (+ 14.2 %), bei den BERG-Verkehrsmilchbetrieben um 18'500 CHF (+ 10.2 %) und bei den BIO-BERG-Verkehrsmilchbetrieben um 18'200 (+ 9.8 %). Diese Zunahme lässt sich wie folgt begründen:

- **TAL:** 16'000 CHF höhere Direktzahlungen (+ 40 % im Vergleich der beiden Perioden), 16'500 CHF zusätzliche Rohleistungen aus der Milchproduktion (+ 15 %).
- **BERG:** 14'500 CHF höhere Direktzahlungen (+ 24 %), 4'600 CHF zusätzliche Rohleistungen aus der Milchproduktion (+ 8 %).
- **BIO-BERG:** 13'800 CHF höhere Direktzahlungen (+ 21 %), 6'700 CHF zusätzliche Rohleistungen aus der Milchproduktion (+ 12 %).

Für eine bessere Vergleichbarkeit der Betriebe wird nachfolgend die Entwicklung je GVE betrachtet:

- **TAL:** Die Rohleistung pro GVE ist im Zeitraum 2009 bis 2014 im Vergleich zu 2004–2008 um 424 CHF pro GVE auf 7'652 CHF pro GVE gesunken (– 5.2 %). Dies ist vor allem dem Umstand geschuldet, dass die Rohleistung aus der landwirtschaftlichen Produktion um knapp 10 % zurück gegangen ist. Der Rückgang bei der Rohleistung aus der Milchproduktion betrug bei den TAL-Betrieben 161 CHF pro GVE (– 4.5 %).
- **BERG:** Die Rohleistung pro GVE stieg leicht von 8032' auf 8097' CHF pro GVE. Bei den BERG-Betrieben sank die Rohleistung aus der Milchproduktion um 25 CHF pro GVE.
- **BIO-BERG:** Die Rohleistung pro GVE stieg von 8'454 auf 8'812 CHF (+ 4.2 %). Die Rohleistung für die Milch stieg um 164 CHF pro GVE und damit um 6.6 %. Bei der Betrachtung der Rohleistung pro GVE weisen die BIO-BERG-Betriebe im Zeitraum 2009-2014 mit durchschnittlich 8'812 CHF damit die beste Performance auf.

Zwischen den BIO-BERG- und den TAL-Verkehrsmilchbetrieben beträgt die Differenz pro GVE 1'160 CHF, zwischen BIO-BERG und BERG beträgt die Differenz rund 700 CHF pro GVE. Der Anteil der Direktzahlungen an den Rohleistungen erhöhte sich im Vergleich der beiden Betrachtungsperioden bei allen drei Betriebstypen. Der proportionale Zuwachs der Direktzahlungen war bei den BIO-BERG-Betrieben am geringsten, absolut erhöhten sich die Direktzahlungen pro GVE jedoch bei den BIO-BERG-Betrieben um 443 CHF und damit deutlich stärker als bei den TAL-Betrieben mit einem Zuwachs von 208 CHF pro GVE oder bei den BERG-Betrieben mit einer Erhöhung um 367 CHF pro GVE.

Es zeigt sich, dass die BIO-BERG-Betriebe dank des Differenzierungsmerkmals «BIO» am Markt einen höheren Produktpreis als die ÖLN-Betriebe erzielen, weshalb die Rohleistung um 164 CHF pro GVE gestiegen ist. Demgegenüber sind die Milchpreise für herkömmliche Molkreimilch gesunken. Trotz höherer Milchleistung pro GVE führte dies zu einem Rückgang der Rohleistung für Milch pro GVE.

#### Fremdkosten

Die Produktionskosten für Milch in der Schweiz setzen sich zusammen aus etwa einem Drittel Direktkosten wobei hier die Kosten für die Fütterung, insbesondere das Kraffutter den grössten Anteil aus-

machen. Zwei Drittel der Fremdkosten werden verursacht durch so genannte «Strukturkosten». Bei den Fremdkosten sind der Lohnanspruch des Betriebsleiters sowie der Zinsanspruch für das Eigenkapital nicht berücksichtigt.

- **Total fremde Strukturkosten:** Im Total haben die Fremdkosten bei den TAL-Betrieben von 160'000 auf 241'000 CHF zugenommen (+ 81'000 CHF), was einer Zunahme von 51 % entspricht (+ 3.5 % pro Jahr). Die ÖLN BERG-Betriebe verzeichneten einen Zuwachs von 31'000 CHF und die BIO-BERG-Betriebe ein Plus von 6'000 CHF im selben Zeitraum. Dies entspricht einer relativen Veränderung von 25.2 % (+ 2.2 % pro Jahr) resp. + 4.4 %. Die Zunahme lässt sich bei den ÖLN TAL- und BERG-Betrieben im Wesentlichen auf die Bereiche «Sachkosten Tierhaltung» und «Strukturkosten 1» zurückführen.
- **Sachkosten Tierhaltung:** Diese Kosten haben zwischen 2003 und 2014 bei den TAL-Betrieben um rund 31'000 CHF (+ 67.2 %; 4.4 % pro Jahr) und bei den ÖLN BERG-Betrieben um rund 12'000 CHF (+ 39.2 %; 2.8 % pro Jahr) zugenommen. Innerhalb der «Sachkosten Tierhaltung» ist die Kostenzunahme bei den ÖLN TAL- und BERG-Betrieben im Wesentlichen auf die Futtermittelkosten zurückzuführen, die um 22'000 CHF im Talgebiet und 8'000 CHF im Berggebiet zugenommen haben. Der Rückgang der Sachkosten Tier bei den BIO-BERG-Betrieben ist der Tatsache geschuldet, dass die Futterkosten um 6'600 CHF (– 70 %) gesenkt wurden.
- **Strukturkosten 1:** Unter diese Kosten fallen Maschinen-, Gebäude- und allg. Betriebskosten (inkl. Abschreibungen). Diese Kosten haben zwischen 2003 und 2014 um rund 43'000 CHF (+ 57 %) bei den TAL-Betrieben, um rund 20'000 CHF (+ 28 %) bei den ÖLN BERG-Betrieben und um 7'600 (+ 10.2 %) bei den BIO-BERG-Betrieben zugenommen. Dabei sind die Maschinenkosten bei den TAL- um 18'000 CHF, bei den konventionellen BERG-Betrieben um 9'000 CHF und bei den BIO-BERG-Betrieben um 7'000 CHF gestiegen. Die Gebäudekosten sind bei den TAL-Betrieben um 19'000 CHF und bei den BERG-Betrieben um 6'000 CHF gewachsen. Bei den BIO-BERG-Betrieben sind die Gebäudekosten nur um knapp 1'000 CHF gestiegen.

Wie bei den Ausführungen zu den Rohleistungen erfolgt der Vergleich der drei Betriebstypen nachfolgend je GVE. Die totalen Fremdkosten belaufen sich bei allen drei Betriebstypen auf rund 5'900 CHF pro GVE. Die TAL- und BIO-BERG-Betriebe konnten die Fremdkosten pro GVE leicht senken (– 0.8 %).

- **BIO-BERG:** 5'891 CHF pro GVE (– 47 CHF pro GVE = – 0.8 % gegenüber 2004-2008)
- **TAL:** 5'833 CHF pro GVE (– 46 CHF pro GVE = – 0.8 %)
- **BERG:** 5'928 CHF pro GVE (+ 142 CHF pro GVE = + 1.2 %)

Die Sachkosten Tier sind bei BIO-BERG-Betrieben deutlich gesunken, bei TAL- und ÖLN BERG-Betrieben sind diese Kosten gestiegen:

- **BIO-BERG:** 1'286 CHF pro GVE (– 137 CHF pro GVE = – 9.4 %)
- **TAL:** 1'792 CHF pro GVE (+ 55 CHF pro GVE = + 3.2 %)
- **BERG:** 1'595 CHF pro GVE (+ 59 CHF pro GVE = + 3.9 %)

Würden nur die drei vergangenen Jahre betrachtet, so wäre die Differenz zwischen den konventionellen Betrieben und den BIO-BERG-Betrieben noch viel ausgeprägter. Den BIO-Betrieben ist es seit 2012 gelungen, die Kosten stark zu senken. Das hat im Wesentlichen damit zu tun, dass die Sachkosten Tier seit 2004 deutlich gesenkt wurden (– 73.3 %). Aber auch die Gesundheitskosten konnten gesenkt werden (– 18.7 %). Die gestiegenen Kosten bei den Sachkosten Pflanzen von rund 100 CHF pro GVE lässt darauf schliessen, dass die BIO-BERG-Betriebe mehr betriebseigenes Futter herstellen, anstatt dieses zuzukaufen. Im Mittel der letzten drei Jahre weisen die BIO-BERG-Betriebe die tiefsten Kosten pro GVE auf (TAL: 5'818 CHF / GVE; BERG: 6'147 CHF / GVE; BIO-BERG: 5'709 CHF / GVE).

Interessant ist, dass es vor allem den TAL-Betrieben trotz Erhöhung des Viehbestands von 28 auf knapp 40 GVE nicht gelungen ist, die Kosten pro GVE zu senken.

### Ertragssituation

Obwohl die Verkehrsmilchbetriebe seit 2004 zum Teil deutlich grösser geworden sind, hat sich die Ertragssituation (Rohleistung minus Fremdkosten) sowohl bei den TAL- als auch bei den BERG-Betrieben kaum merklich verändert. Die TAL-Betriebe weisen absolut einen Ertrag von rund 67'000 CHF aus, bei den BERG-Betrieben sind es rund 52'000 CHF. Nur bei den BIO-BERG-Verkehrsmilch-

betrieben hat sich die Ertragssituation von 55'300 CHF auf 67'700 und damit um etwa 12'500 CHF verbessert (+ 22.5 %). Absolut betrachtet erzielen die BIO-BERG-Betriebe mit 24 GVE einen gleich hohen Ertrag wie die TAL-Betriebe mit knapp 40 GVE. Die Direktzahlungen haben bei allen Betriebstypen zugenommen (+ 16'000 CHF TAL, + 15'000 CHF BERG, + 14'000 CHF BIO-BERG).

Wie bei den Ausführungen zu den Rohleistungen oder den Fremdkosten erfolgt der Vergleich der drei Betriebstypen betreffend Ertragssituation nachfolgend je GVE:

- **TAL:** 1'819 CHF/GVE (– 377 CHF/GVE = – 17.2 % gegenüber 2004–2008)
- **BERG:** 2'169 CHF/GVE (– 77 CHF/GVE = – 3.4 %)
- **BIO-BERG:** 2'921 CHF/GVE (+ 405 CHF/GVE = + 16.1 %)

BIO-BERG-Betriebe weisen gegenüber TAL-Betrieben einen um 1'100 CHF pro GVE und gegenüber ÖLN-BERG-Betrieben einen um 750 CHF pro GVE höheren Ertrag aus. Interessant ist die Entwicklung beim Ertrag pro kg Milch. Bei den TAL-Betrieben ist der Ertrag pro kg Milch von 33 auf 26 Rp. und damit um 20 % gesunken. Bei den BERG-Betrieben ging der Ertrag pro kg Milch um 3 Rp. und damit um 7 % zurück. Einzig die BIO-BERG-Betriebe konnten den Ertrag pro kg Milch im Zeitraum 2009 bis 2014 erhöhen und zwar um 5 Rp. resp. um 12 %.

**Tabelle 2.14: Entwicklung Direktzahlungen, Rohleistungen, Fremdkosten, Ertrag für den Betriebstyp «Verkehrsmilch» (TAL, BERG, BIO-BERG)**

in CHF	Betriebstyp	Mittelwert 2004-2008			Mittelwert 2009-2014			Index Mittelwert 09/14 div Mittelwert 04/08		
		Tal	Berg	Bio-Berg	Tal	Berg	Bio-Berg	Tal	Berg	Bio-Berg
<b>Ø-Direktzahlungen</b>		40'349	60'479	65'813	56'178	75'178	79'546	139%	124%	121%
Ø-Direktzahlungen / Hektare		2'067	2'808	3'047	2'580	3'227	3'482	125%	115%	114%
Ø-Direktzahlungen / GVE		1'319	2'691	2'992	1'527	3'059	3'435	116%	114%	115%
<b>Ø Rohleistung Total</b>		247'065	180'566	185'930	282'115	199'012	204'116	114%	110%	110%
Ø Rohleistung (pro Hektare)		12'659	8'381	8'615	12'940	8'544	8'936	102%	102%	104%
Ø Rohleistung (pro GVE)		8'076	8'032	8'454	7'652	8'097	8'812	95%	101%	104%
<b>Ø Fremdkosten Total</b>		179'827	130'099	130'603	214'929	145'699	136'328	120%	112%	104%
Ø Fremdkosten (pro Hektare)		9'214	6'038	6'052	9'861	6'256	5'982	107%	104%	99%
Ø Fremdkosten (pro GVE)		5'879	5'786	5'938	5'833	5'928	5'891	99%	102%	99%
<b>Ø Ertrag (Rohleistung - Fremdkosten)</b>		67'238	50'467	55'327	67'186	53'314	67'788	100%	106%	123%
Ø Ertrag / Hektare		3'445	2'343	2'564	3'079	2'288	2'953	89%	98%	115%
Ø Ertrag / GVE		2'197	2'246	2'516	1'819	2'169	2'921	83%	97%	116%
<b>Ø Ertrag ohne Direktzahlungen</b>		26'888	-10'012	-10'486	11'008	-21'864	-11'758	41%	218%	112%
Ø Ertrag ohne Direktzahlungen / Hektare		1'377	-465	-483	499	-939	-529	36%	202%	109%
Ø Ertrag ohne Direktzahlungen / GVE		878	-446	-476	293	-890	-514	33%	200%	108%
<b>Ø Ertrag pro kg Milch</b>		0.33	0.39	0.46	0.26	0.36	0.51	80%	93%	112%

Quelle: Agroscope, Zentrale Auswertung von Buchhaltungsdaten, Grundlagenberichte 2004-2014

### Grosse Streuung der Kosten innerhalb desselben Betriebstyps (Verkehrsmilch/Ackerbau)

Aus der Vollkostenanalyse des Betriebstyps «Kombiniert Verkehrsmilch / Ackerbau» der Jahre 2010 bis 2012 zeigt sich eine grosse Streuung zwischen den Betrieben (Gazzarin et al. 2014). Das günstigste Viertel weist Kosten von 5'074 CHF pro Grossvieheinheit (GVE) auf, wohingegen das teuerste Viertel Kosten von 9'328 CHF pro GVE hat. Der Kostenunterschied beträgt demnach 4'254 CHF pro GVE respektive 84 %. Werden allein die Fremdkosten betrachtet (alle Positionen ausser Land und eigene Arbeit), so weist das günstigste Viertel Kosten von 2'587 CHF pro GVE aus, das teuerste Viertel hingegen 4'087 CHF pro GVE, was einer Differenz von 1'500 CHF pro GVE entspricht (+ 58 %). Dabei zeigen sich insbesondere grosse Unterschiede bei Maschinen- (355 CHF / GVE; 45 %), Gebäude- (449 CHF / GVE; 98 %) und Direktkosten (509 CHF / GVE; 48 %). Bei einem durchschnittlichen Tierbestand von 33.3 GVE pro Betrieb des betrachteten Betriebstyps «Kombiniert Verkehrsmilch / Ackerbau» (Durchschnittswert der Jahre 2010-2012) hat das kostengünstige Viertel absolut rund 12'000 CHF geringere Maschinen- rund 15'000 CHF geringere Gebäude- und rund 17'000 CHF geringere Direktkosten pro Jahr. Die Kostendifferenz bei den Fremdkosten beträgt demnach rund 44'000 CHF pro Betrieb und Jahr, was dem durchschnittlichen Sparpotential des teuersten Viertels entspricht.

### Exkurs: Kostenvergleich der CH-Milchproduktion mit Bayern, Österreich und Norwegen

In den vergangenen Jahren wurden verschiedene Kostenvergleiche in der Milchproduktion zwischen Schweizer und ausländischen Milchwirtschaftsbetrieben gemacht. Der Vergleich der Kosten zwischen der Schweiz, Österreich, Norwegen und Bayern basiert auf Betriebstypen mit vergleichbarer Grösse

und Struktur. Als Grundlage dienten die Daten des International Farm Comparison Network (IFCN). Die höheren Kosten in der Schweiz können deshalb in diesem Vergleich nicht durch Grösseneffekte erklärt werden. Vielmehr sind die Preisdifferenzen zwischen Schweizer und ausländischen Betrieben grösstenteils ökonomisch erklärbar. Ein wichtiger Grund sind die Arbeitskosten, welche einen bedeutenden Kostenfaktor darstellen. Diese sind in der Schweizer Landwirtschaft deutlich höher als in den Vergleichsländern. So fallen beispielsweise die Opportunitätskosten für die Arbeit gegenüber Österreich um 50 % höher aus. Daneben sind die Bodenpreise, aber auch die Inputgüter (Dünger, Saatgut, Maschinen) für die Produktion in der Schweiz zum Teil ein Vielfaches teurer als im Ausland. Daneben spielen Transport- und Logistikkosten sowie deutlich höhere Kosten in die Infrastruktur (Stallbauten) eine wichtige Rolle. Auch in diesem Bereich ist der Standort Schweiz deutlich teuer. Ein Faktor, welcher insbesondere die Investitionskosten für Gebäude verteuert, sind strengere Auflagen (Tierschutz, Gewässerschutz etc.). Jedoch können auch die Ansprüche und die Zahlungsbereitschaft der Landwirte dazu führen, dass die Kosten im Einkauf von Vorleistungen im Vergleich zum Ausland höher sind (BAK Basel 2014). Einzig die Kapitalkosten und die Mehrwertsteuer sind in der Schweiz tiefer als in den Vergleichsländern.

### 2.5.7 Kostensenkungspotentiale in der schweizerischen Milchproduktion

Gutes Kostenmanagement wird in Zukunft zu einem entscheidenden Erfolgsfaktor entlang der gesamten Wertschöpfungskette der Milchbranche. Dabei ist unbestritten, dass die Schweiz insgesamt ein höheres Kostenniveau im Vergleich zum Ausland aufweist. Diese Ausgangslage ist für alle Betriebe in der Schweiz gleich. Arbeits- und Lohnkosten, Bodenpreise sowie Kosten für Investitionen in Gebäude werden auch in Zukunft höher ausfallen. Insbesondere die Bodenpreise werden hoch bleiben, was mit einer geringen Flächenverfügbarkeit in der Schweiz und dem damit verbundenen Interessenkonflikt zwischen verschiedenen Aktivitäten zu tun hat (bewirtschaften, bebauen, schützen). In der Landwirtschaft sorgen insbesondere die hohen Direktzahlungen pro Fläche für hohe Landkosten und eine geringe Verfügbarkeit (hohe Flächenrente). Eine mögliche Massnahme den hohen Landkosten zu begegnen, könnte in einer Senkung des Direktzahlungsniveaus liegen. In welcher Weise und Höhe wäre zu evaluieren, damit das Ziel einer kostengünstigeren Flächenverfügbarkeit sozialverträglich erreicht werden kann. Jedoch wäre mit politischem Widerstand zu rechnen. Die Kosten für Inputfaktoren (Dünger, Saatgut, Maschinen) sind ebenfalls zum Teil um ein Vielfaches höher als im Ausland. Um diesbezügliche Kosten zu senken, sind nachfolgende Massnahmen denkbar:

- Bei Neuanschaffungen von Maschinen (z.B. Landmaschinen, Melkroboter) Preisofferten aus dem Ausland einholen.
- Einkauf von Vorleistungen wie Dünger, Saatgut und Futtermittel in Kooperation mit anderen Landwirten tätigen und damit Mengenrabatte aushandeln. Nötigenfalls Produkte parallel in grossen Mengen selber direkt aus der EU importieren, um den Druck auf die Schweizer Händler zu erhöhen.

Die verschiedenen Analysen der Kostenstruktur auf Betriebsebene basierend auf Angaben der zentralen Auswertung zeigten, dass es eine grosse Streuung bei den Fremdkosten zwischen vergleichbaren Betrieben gibt. Betriebe mit vergleichbaren Strukturen, aber stark variierenden Fremdkosten machen deutlich, dass Kosteneinsparungen möglich sind. Die grössten Kostendifferenzen zwischen Betrieben und damit auch die grössten Kostensenkungspotentiale finden sich bei Maschinen-, Gebäude- sowie Direktkosten (z.B. Futtermittelkosten). Ein zentraler Aspekt zur Kostensenkung sind die Maschinenkosten. Im Vergleich zum Ausland sind Schweizer Landwirtschaftsbetriebe übermechanisiert. Mit einem kleinen, auf die betrieblichen Bedürfnisse abgestimmten Maschinenpark, welcher bestenfalls in Kooperation mit anderen Landwirten gekauft und genutzt wird, lassen sich Kosten einsparen.

Anhand verschiedener Studien zeigt sich (Durgiai 2014 oder Vision Landwirtschaft 2016), dass mittels einer konsequenten strategischen Ausrichtung der Landwirtschaftsbetriebe die Produktionskosten deutlich reduziert werden können. Ob dabei eine Low-Input-, eine Hochleistungs-, eine Vollweide oder Differenzierungsstrategie verfolgt wird, hängt wesentlich von den betrieblichen Voraussetzungen und den Präferenzen des Betriebsleiters ab. Wichtig ist, dass eine klare Strategie und damit auch ein klares Kostenmanagement verfolgt werden. Mit Low-Input- oder Weidesystemen gelingt es sowohl Maschinen- als auch Futterkosten deutlich zu senken.

## Perspektiven im Milchmarkt

Insgesamt gilt, dass sich die Betriebsleiter in Zukunft intensiv mit den eigenen Betriebskosten und potentiellen Kosteneinsparungen auseinandersetzen und dies als eine zentrale Aufgabe ihres Betriebsmanagement verstehen sollten. Ein breites Beratungsangebot (z.B. das Projekt «Erfolgreiche Milchproduktion» der SMP, kantonale Beratungsstellen, agridea) unterstützt die Betriebsleiter in diesem Prozess.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Siehe Projekt «Erfolgreiche Milchproduktion»:  
<https://www.swissmilk.ch/de/produzenten/services-fuer-milchproduzenten/fachportal-milchproduktion/dossiers/projekt-erfolgreiche-milchproduktion/>

## 2.6 Gegenüberstellung von Chancen und Risiken sowie Stärken und Schwächen

**Tabelle 2.15: Chancen und Risiken**

Risiken	Chancen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Der Schweizer Milchmarkt ist stark von den globalen Entwicklungen des Milchmarktes (Preis, Angebot, Nachfrage) abhängig, ohne diese beeinflussen zu können.</li> <li>• Externe Faktoren, insbesondere der EU-Preis, EU-Politik-Entscheidungen (wie der EU-Quotenausstieg per Ende März 2015 oder die Wechselkursrelation CHF / Euro) bestimmen den Schweizer Milchpreis sehr wesentlich.</li> <li>• Eine weitere Aufwertung des Schweizer Frankens gegenüber dem Euro erhöht aufgrund einer zunehmend ungünstigen Wechselkursrelation den Wettbewerbsnachteil für die CH-(Milch-)Wirtschaft: verteuert Exporte (z.B. Käse), vergünstigt Importe, erhöht die Attraktivität des Einkaufstourismus, erhöht Milchpreisdifferenz zur EU.</li> <li>• Eine Steigerung der Milchproduktion in Ländern wie Indien oder China senkt deren Importbedarf, erhöht die Konkurrenzsituation und damit den Druck auf den globalen Milchpreis und erschwert den Marktzugang für Schweizer Produkte.</li> <li>• Angebotsseitig entwickelt sich der EU-Käsemarkt sehr dynamisch, was den Wettbewerb erhöht (die EU konnte den Käseexport in die USA deutlich stärker steigern als die Schweiz). Die EU konnte ihre Position als weltweite Hauptexporteurin von Käse halten. Die Schweiz hat seit 2000 an Marktanteilen im Käseexport verloren.</li> <li>• 4 Länder sind zu über 80 % für die Schweizer Käseexporte verantwortlich. Davon weisen Italien und Frankreich eine stark rückläufige Nachfrage nach CH-Käse auf.</li> <li>• Wettbewerbsnachteile bestehen für die CH-Milchwirtschaft aufgrund von bi- oder multilateralen Handelsabkommen, an denen die Schweiz nicht beteiligt ist (z.B. CETA). Bei einer Fortsetzung der Verhandlungen und einem Zustandekommen des TTIP ohne Schweizer Beteiligung, hätte dies deutliche Wettbewerbsnachteile für die Schweiz, da die EU und die USA die beiden wichtigsten Handelspartner der Schweiz sind.</li> <li>• Mögliche stärkere Regulierung der Inlandstützung in der WTO, die die heutigen staatlichen Subventionen zugunsten des Milchsektors in Frage stellen könnte.</li> <li>• Eine wachsende Weltbevölkerung führt zu erhöhten Auseinandersetzungen um Ressourcen, was zu vermehrten Krisen und damit weltweit zu wachsender Unsicherheiten und verstärkter Preisvolatilität führt.</li> <li>• Zunahme von klimabedingten Extremereignissen wie lange Trockenperioden, Starkregen oder erhöhter Druck durch Schadorganismen führen zu Ernte- und Ertragseinbußen. Damit erhöht sich die Gefahr starker Preisschwankungen.</li> <li>• Ändernde Konsumgewohnheiten der Schweizer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Steigende Nachfrage nach Milchprodukten in Schwellen- und Entwicklungsländern, insbesondere im Mittleren Osten, Asien und Nordafrika aufgrund zunehmender Kaufkraft dank guter wirtschaftlicher Entwicklung und sich weltweit angleichenden Konsumgewohnheiten. Damit erhöht sich das Absatz- und Exportpotential von CH-Milchprodukten (CH-Käse und andere wertschöpfungsstarke Produkte wie Babymilch)</li> <li>• Weltweit entwickelt sich der Käsemarkt dynamisch, sowohl angebots- als auch nachfrageseitig, wobei das Pro-Kopf-Wachstumspotential in entwickelten Ländern höher eingeschätzt wird als in Entwicklungsländern. Dies bietet Absatzchancen für hochwertigen Schweizer Käse.</li> <li>• Konsequente Bearbeitung neuer Absatzmöglichkeiten für Schweizer Käse. Anstatt Länder zu bearbeiten, sollte das Augenmerk vielmehr auf grosse urbane Zentren in Europa, den USA und weltweit gelegt werden. Interessant wäre die Lancierung eines Flagshipstores für Schweizer Käse. London oder Berlin als urbane Zentren mit Trend-Charakter würden sich als Pilotstandorte eignen.</li> <li>• Das Freihandelsabkommen im Käsebereich mit der EU führt zu steigenden Exportmengen und steigendem Exportwert. Zudem konnte der Verlust von Marktanteilen im EU-Raum gestoppt werden. Nach wie vor besteht ein beträchtliches Marktpotential für hochwertige Schweizer Käse im EU-Raum: Auf- oder Ausbau von Exportmärkten (Skandinavien, Benelux) und Reduktion Risikomärkte (Italien)</li> <li>• Insbesondere Deutschland und die USA sind die grössten Exportmärkte und in den vergangenen Jahren deutlich gewachsen.</li> <li>• Die Schweiz hat im Käsebereich mehr als die herkömmlichen und typischen Schweizer Käse zu bieten. Die Vielfalt, insbesondere an Alp- und Bergkäse, gilt es noch besser im Export zu vermarkten. Im Inland gelingt dies über Eigenmarken der Grossverteiler und über regionale Vermarktungsinitiativen (z.B. Natürli) bereits sehr gut.</li> <li>• Verbessertes Marktzutritt dank Abbau von tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnissen im Rahmen von bi- oder multilateralen Freihandelsabkommen (z.B. Staaten der Südafrikanischen Zollunion (SACU), Kolumbien, Peru etc.).</li> <li>• Wachsende Bevölkerung weltweit und in der Schweiz erhöht den Bedarf nach Milchprodukten: Bei konstantem Pro-Kopf-Konsum in der Schweiz steigt der Milchbedarf im Inland um ca. 2.5 bis 3 %</li> <li>• Ändernde Konsumgewohnheiten in der Schweiz und weltweit: zunehmender Bedarf nach Produkten mit einem spezifischen Mehrwert (nachhaltig, regional, handwerklich, gesund) bietet Differenzierungsmöglichkeiten.</li> <li>• Hohe Kaufkraft in der Schweiz</li> </ul>

## Perspektiven im Milchmarkt

<p>Wohnbevölkerung: Zunehmende Preisorientierung (Anstieg des Einkaufstourismus führt zu Verlust von Marktanteilen im Inland), andere Nachfragemuster einer wachsenden, von Migration geprägten, jüngeren Bevölkerung, andere Nachfragemuster einer zunehmend älter werdenden Gesellschaft, sinkende Bedeutung der Produktherkunft Schweiz, zunehmend kritische Haltung gegenüber Produkten tierischer Herkunft.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wachsender Konsum rein pflanzlicher Nahrungsmittel sowie weiter steigender Einkaufstourismus</li> <li>• Verwässerung der glaubwürdigen Mehrwerte der Schweizer Milchproduktion durch zunehmenden Krafftuttereinsatz, abnehmende Weidehaltung, weniger Tierwohl usw..</li> <li>• Andere Länder mit ähnlichen natürlichen Voraussetzungen wie die Schweiz (Österreich, Bayern, Irland, Neuseeland) verfügen über gemeinsame Branchenstrategie und stellen eine starke Konkurrenz zur uneinigen CH-Milchbranche.</li> <li>• Teures Schweizer Kostenumfeld (Boden, Löhne, Infrastruktur)</li> <li>• Zunehmender Kapitalbedarf aufgrund technischer Innovationen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Technische Innovationen erlauben die Reduktion des Arbeitseinsatzes und unterstützen das Betriebsmanagement (z.B. Monitoring Tiergesundheit, was hilft die Gesundheitskosten in der Tierhaltung zu senken)</li> <li>• Natürliche Voraussetzungen und Image der Schweiz als Gras-, Berg-, Milch- und Käseland sowie Wasserschloss</li> </ul>
--	--

**Tabelle 2.16: Stärken und Schwächen**

Schwächen	Stärken
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mangelndes Kostenbewusstsein und Kostenmanagement</li> <li>• Hoher Antibiotika-Einsatz in der Produktion</li> <li>• Mangelnde horizontale und vertikale Kooperation und Zusammenarbeit</li> <li>• Im internationalen Kontext kleine Betriebsstrukturen (auf allen Stufen der Wertschöpfungskette) und damit hohe Kostenstruktur</li> <li>• Nach wie vor ungelöste strukturelle Probleme in der Produktion und Vermarktung von Emmentaler</li> <li>• Zu geringe Konsumentenorientierung auf Stufe Milchproduktion</li> <li>• Kommunikation für CH-Milch und Milchprodukte erfolgt seit 20 Jahren auf ähnliche Weise (gesundheitliche Dimension von Milch wird den Vordergrund gestellt (Milch gibt starke Knochen). Diese Aspekte gelten auch für Milch aus Deutschland. Unverwechselbare Mehrwerte der CH-Milchbranche in Zukunft in den Mittelpunkt stellen.</li> <li>• Zunehmender Krafftutteranteil und hoher Importanteil bei Krafftutter: Steht im Widerspruch zu den Mehrwerten graslandbasiert, standortangepasst</li> <li>• Mangelnder Mut und Glaube, dass die Schweiz Milchbranche sich mit Produkten der weissen Linie auf dem internationalen Parkett durchsetzen kann</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Das Produkt resp. der Rohstoff Milch, der sich zu vielfältigen Produkten weiterverarbeiten lässt</li> <li>• Hohe Qualität des Rohstoffs Milch (im internationalen Vergleich tiefste Zellzahlen)</li> <li>• Hohe Produktqualität, Tradition, Authentizität, Regio, Bio, Innovation, starke Marken</li> <li>• Gutes produktionstechnisches Know-how auf allen Wertschöpfungsebenen</li> <li>• Im internationalen Vergleich hoher Anteil an graslandbasierter Fütterung mit hohem Raufutteranteil</li> <li>• Hoher Anteil von Betrieben mit Weidehaltung, insgesamt standortangepasste Milchproduktion</li> <li>• Im internationalen Vergleich ist die Schweiz Weltspitze bezüglich Tierhaltung und Tierwohl</li> <li>• Landwirtschaftliche Familienbetriebe und handwerkliche, gewerbliche Käsereien im Gegensatz zu industriellen Landwirtschafts- oder Käsereibetrieben</li> <li>• Handwerkliche Käseherstellung (Rohmilchkäse) mit zunehmender Innovationskraft, dank Käsefreihandel mit der EU</li> <li>• Zunehmend vielseitiges Käsesortiment über die traditionellen AOP-Käse hinaus für In- und Ausland</li> <li>• International vernetzte und starke Milchverarbeitungsunternehmen mit hoher Innovationskraft und Exportorientierung</li> </ul>

## 2.7 Schlussfolgerungen aus der Ist-Analyse

Der Schweizer Milchmarkt ist äusserst komplex und wird von vielfältigen exogenen und endogenen Faktoren bestimmt. Er wird in zunehmendem Masse von internationalen Marktentwicklungen beeinflusst. Dies zeigt sich insbesondere an der Abhängigkeit des Schweizer Milchpreises vom EU-Umfeld. Der Schweizer Milchpreis folgt der EU-Preisentwicklung. Zudem wird er von der Wechselkursrelation vom Schweizer Franken zum Euro sowie von EU-Politikmassnahmen wie beispielsweise der Aufhebung des EU-Quotensystems beeinflusst. Auf die Entwicklung dieser Faktoren hat die Schweiz kaum Einfluss. Ebenso wenig Einfluss hat die Schweiz resp. die Schweizer Milchbranche auf die Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklungen im In- und Ausland, sich ändernde Konsumgewohnheiten und -bedürfnisse in der Schweiz und weltweit, auf klimabedingte Extremwetterlagen sowie auf den technologischen Wandel. Diesen Gegebenheiten gilt es proaktiv und im Sinne eines guten Unternehmens- und Risikomanagements zu begegnen, um sich bietende Marktchancen zu nutzen und auf mögliche Gefahren gut vorbereitet zu sein.

Allgemein wird in Zukunft von häufigeren und stärkeren zyklischen Preisschwankungen auf dem globalen Milchmarkt ausgegangen, mit entsprechenden Auswirkungen auf den Schweizer Milchmarkt. Dank einem vielfältigen agrarpolitischen Instrumentarium, zusammengesetzt aus internen Stützungs-massnahmen, Grenzschutz, Direktzahlungen, Absatzförderung oder Selbsthilfemassnahmen u.a.m., gelingt es heute, die verstärkt auftretenden Markt- und Preisschwankungen im Vergleich zum internationalen Umfeld besser abzufangen und zu dämpfen. Neben den einkommensstützenden Direktzahlungen, die im Vergleich zur EU mehr als doppelt so hoch ausfallen, wirken insbesondere die Zulage für verkäste Milch, die Zulage für Fütterung ohne Silage sowie die Ausfuhrbeihilfen im Rahmen des «Schoggigesetzes» markt- resp. preisstützend. Der zunehmenden Preisvolatilität gilt es in Zukunft vermehrt mit betrieblichem und betriebswirtschaftlichem Risikomanagement zu begegnen.

### Nationale und internationale Marktchancen nutzen

Sowohl im Inland wie auch im Ausland verliert die Schweiz Milchbranche Marktanteile, insbesondere beim Käse. Mit der für die Schweizer Milchbranche ungünstigen Wechselkursrelation alleine kann diese Entwicklung nicht erklärt werden. Vielmehr muss sich die Milchbranche die Frage stellen, ob sie mit den richtigen Produkten auf den richtigen Märkten im In- und Ausland präsent ist und für die Kommunikation zum Endkonsumenten die richtigen Konzepte hat. Eine konsequente Ausrichtung an den sich wandelnden Bedürfnissen der inländischen Bevölkerung sowie eine gezielte Positionierung im Premium- und Qualitätssegment auf den ausländischen Märkten sind von zentraler Bedeutung für die Zukunft. Irland, Österreich und das Bundesland Bayern sind gute Beispiele für erfolgreiche, exportorientierte Qualitäts- oder Mehrwertstrategien der gesamten Milchbranche.

- **In der Schweiz** ist zuwanderungsbedingt bis 2020 mit einem Bevölkerungszuwachs von rund 400'000 Personen zu rechnen. Bei einem gleich bleibenden Pro-Kopf-Konsum von rund 250 kg Vollmilchäquivalent (VMA) pro Jahr ergibt sich ein zusätzliches Absatzpotential von rund 100 Mio. kg VMA (+ 3 %). Damit stützt die wachsende Schweizer Wohnbevölkerung die Inland-Nachfrage nach Milchprodukten. Die wirtschaftliche Entwicklung in der Schweiz hat hingegen kaum Auswirkungen auf die Gesamt-Nachfrage nach Milchprodukten (in Bezug auf die Menge). Eine gute wirtschaftliche Situation kann jedoch zu einem Wechsel zu höher wertigen Milchprodukten führen. Dies zeigt sich bereits heute. So weist die Schweiz weltweit den höchsten Pro-Kopf-Konsum an Bio-Produkten aus. Im Jahr 2015 wurden mit Bio-Milchprodukten (inkl. Käse) 300 Mio. CHF Umsatz generiert, wobei die Milch fast ausschliesslich aus der Schweiz stammt (Ausnahme ausländische Käsespezialitäten). Nachhaltigkeit und Bio bleiben ein Wachstumsmarkt, sowohl in der Schweiz als auch weltweit. In den letzten Jahren hat insbesondere der Käsekonsum in der Schweiz zugenommen. Daneben verzeichnen mit Ausnahme der Milchkischgetränke alle übrigen Produktkategorien einen rückläufigen Absatz. Insbesondere die Nachfrage nach Konsummilch sinkt seit Jahren deutlich. Eine Trendwende ist dabei nicht in Sicht, obwohl Produzenten und Bund den Absatz von Milch- und Milchprodukten (ohne Käse) im Inland mit rund 20 Mio. CHF jährlich fördern. In den letzten 10 Jahren wurden damit insgesamt rund 200 Mio. CHF in die Absatzförderung von Milchprodukten investiert – einem durch hohen Grenzschutz vor ausländischen Produkten geschützten Markt.

- **Auf internationaler Ebene** wird von einer wachsenden Weltbevölkerung vor allem in Entwicklungs- und Schwellenländern ausgegangen. Bis 2020 wird die Weltbevölkerung auf rund 8 Mrd. Menschen anwachsen. In Kombination mit wirtschaftlichem Wachstum und damit höheren Haushaltseinkommen, insbesondere in Entwicklungs- und Schwellenländern (in geringerem Ausmass auch in den entwickelten Ländern), sowie einer Annäherung der Konsumgewohnheiten weltweit, wird die Nachfrage nach Milchprodukten weltweit zunehmen. So hat beispielsweise der Umsatz mit Babymilchprodukten in China von 2010 bis 2015 von 9.6 auf 19.9 Mrd. \$ und damit jährlich um + 21 % zugenommen (Euromonitor 2016; NZZ am Sonntag 13. März 2016). Mittel- bis langfristig wird die weltweite Nachfrage nach Milchprodukten steigen, was sich einerseits indirekt über höhere internationale Milchpreise und andererseits direkt über verbesserte Absatzpotentiale für Schweizer Milchprodukte auswirken wird. Für die Schweizer Milchbranche ergeben sich daraus Absatzmöglichkeiten und Exportchancen für qualitativ hochwertige sowie nachhaltig hergestellte Schweizer Milchprodukte (nicht nur Käse, sondern auch Milchpulver, insbesondere für Babymilch, Butter oder Milchmischgetränke) in den aufstrebenden Märkten im asiatischen, nordafrikanischen und lateinamerikanischen Raum.
- **Weltweit bietet der Konsumtrend „Nachhaltigkeit und Natürlichkeit“** – insbesondere die weltweit wachsende Nachfrage nach Bio-Produkten – grosse Chancen und Absatzpotentiale im Export für die Schweizer Milchwirtschaft, die heute noch viel zu wenig genutzt werden. Dabei sind Absatzmärkte in Europa und Nordamerika prioritär zu bearbeiten. Der aktuelle Bio-Umsatz in den wichtigsten Märkten (USA, EU-28, Kanada, China) beträgt rund 63 Mia. Euro (FiBL 2017). Wird von einem Anteil von 10 % ausgegangen, welcher davon mit Milchprodukten generiert wird, beläuft sich der weltweite Umsatz mit Bio-Milchprodukten auf zwischen 5–7 Mrd. Euro. Da Bio-Produkte weltweit von ernährungsbewussten und ökonomisch besser gestellten Verbrauchern nachgefragt werden, ist der Preis nicht das primäre Entscheidungskriterium, was für die tendenziell teureren Schweizer Milcherzeugnisse positiv ist.
- Dank dem liberalisierten Käsemarkt mit der EU gelingt es der Schweizer Käsebranche erfolgreich, die weggefallenen Exportmengen von Emmentaler, Sbrinz und Schmelzkäse um mehr als 10'000 Tonnen zu kompensieren. Die sinkende Nachfrage nach Emmentaler weltweit erhöht gleichzeitig den Anreiz für eine verstärkte Innovationstätigkeit sowohl auf Produkt- als auch der Vermarktungsebene, was letztlich dazu führte, dass in zunehmendem Masse eine wachsende Vielfalt an Käsen exportiert wird, insbesondere im Halbhart- und Hartkäsebereich. Dies führte auch im Inland zu einer deutlich gesteigerten Angebotsvielfalt (regionale Initiativen, Berg- und Alpkäse etc.).
- Innovative Lifestyle-Produkte (in den Bereichen Convenience & Gesundheit) bieten weitere Potentiale um im In- und Ausland eine kaufkräftige Käuferschaft zu gewinnen.
- Um diese vorhandenen Potentiale der Schweizer Milchwirtschaft zu nutzen und sich als Nischenplayer mit differenzierten Produkten im Premiumsegment auf den Weltmärkten etablieren und behaupten zu können, ist ein guter Marktzugang mit geringen Handelshemmnissen (tarifärer- und nicht-tarifärer Art) wichtig, dies zeigt sich insbesondere am liberalisierten Käsemarkt zur EU.

### **Gemeinsame Vision und Positionierung der Schweizer Milchbranche**

Die Schweizer Milchbranche verfügt im internationalen Vergleich über einige wertvolle Alleinstellungsmerkmale:

- Traditionelle Familienbetriebe
- Weltspitze bezüglich Tierwohl
- Kühe sind in der Schweiz grossmehrheitlich auf der Weide (80 % RAUS)
- Grünlandbasierte Fütterung: im weltweiten Vergleich geringer Kraftfutter-Einsatz
- hochstehende handwerkliche (Rohmilch-)Käseproduktion

Diese vorhandenen Mehrwerte, die natürlichen Voraussetzungen sowie das glaubwürdige Image der Schweiz als typisches Gras-, Berg-, Milch-, Käse- und Wasserland, gilt es in Zukunft besser zu vermarkten und sowohl als Verkaufsargumente als auch in der Kommunikation der Milch- und Käsebranche im In- und Ausland einzusetzen.

Dafür braucht es jedoch eine gemeinsame Vision und eine klare Strategie der gesamten Milchbranche. Für die Schweizer Milchbranche wird es hingegen schwierig, sich im Bereich der preisorientierten Konsumenten zu positionieren, da die Milchproduktion und -verarbeitung in der Schweiz im internatio-

nen Vergleich auch in Zukunft bezüglich Produktionskosten entlang der gesamten Wertschöpfungskette allein schon wegen deutlich höheren Lohnkosten, Bodenpreisen und kleinen Strukturen in Produktion und Verarbeitung Nachteile aufweist. Diese Nachteile gilt es gezielt mit Mehrwertkonzepten zu kompensieren und sich dabei international zu positionieren. Als nachhaltige Lösungen gilt es eine standortangepasste, graslandbasierte Milchproduktion mit einem hohen Anteil an Freilaufstallsystemen und Weidehaltung mit angepasster Tiergenetik (hohe Lebensleistung, Robustheit, Zweinutzung) anzustreben. Mittels präventiven Massnahmen gelingt es zudem den Antibiotikaeinsatz zu minimieren.

### **Betriebliches Kostenbewusstsein und Kostenmanagement**

Der Strukturwandel der letzten Jahre hat zu leicht grösseren und spezialisierten Milchwirtschaftsbetrieben geführt, insbesondere im Talgebiet. Bei den konventionellen Verkehrsmilchbetrieben im Tal sind die Kosten pro Grossvieheinheit (GVE) oder pro kg Milch gleich geblieben resp. nur minim gesunken, wohingegen die Rohleistung pro GVE oder pro kg Milch aufgrund des gesunkenen Milchpreises deutlich zurückging. Die erhöhte Spezialisierung dieses Betriebstyps hat in den vergangenen 12 Jahren zu deutlich höheren Kosten für Gebäude und Futtermittel geführt. Die Bio-Betriebe auf der Gegenseite konnten durch ihr Low-Input-System die Kosten pro GVE resp. kg Milch senken und erzielten dank dem Differenzierungsmerkmal „Bio“ einen deutlich höheren Milchpreis. Damit haben sich die Ertragslage sowie die wirtschaftliche Situation der Bio-Milchwirtschaftsbetriebe insgesamt sehr positiv entwickelt. Eine bewusste, betriebsindividuelle Strategie und das betriebliche Kosten- und Risikomanagement werden in Zukunft zu entscheidenden Erfolgsfaktoren für die gesamte Wertschöpfungskette der Milchbranche. Dabei ist unbestritten, dass die Schweiz insgesamt ein höheres Kostenniveau im Vergleich zum Ausland aufweist. Arbeits- und Lohnkosten, Bodenpreise sowie Kosten für Investitionen in Gebäude werden auch in Zukunft in der Schweiz höher ausfallen als im europäischen Raum. Diese Ausgangslage ist für alle Betriebe in der Schweiz gleich.

### **Agrarpolitische Rahmenbedingungen**

Der laufende Rückzug des Bundes aus dem Markt und die damit verbundene Reduktion der staatlichen Marktstützungsmittel wurden teilweise via allgemeine oder ökologische Direktzahlungen kompensiert. Der Wandel in der Milchmarktpolitik kann dahingehend beschrieben werden, dass die Milchbranche in den letzten Jahren in verstärkter Masse die Verantwortung am Marktgeschehen übernehmen musste und sich der Staat zunehmend auf die Festlegung der Rahmenbedingungen und die Abgeltung der gesellschaftlich erwünschten Leistungen mittels Direktzahlungen konzentriert. Diese Entwicklung ist stark auf internationale Verpflichtungen der Schweiz im Rahmen der WTO oder der EU zurückzuführen. Jedoch ist der Bund in verschiedenen Bereichen und mit einem vielfältigen Instrumentarium weiterhin stark im Milchmarkt engagiert.

So profitiert insbesondere die sogenannte weisse Linie von einem vergleichsweise hohen Grenzschutz. Demgegenüber steht der Käsebereich (sogenannte gelbe Linie). Dieser ist seit Juli 2007 mit der EU vollständig liberalisiert. Dafür richtet der Bund Zulagen für verkäste Milch und für Fütterung ohne Silage in der Höhe von jährlich rund 300 Mio. CHF aus, welche ausschliesslich der gelben Linie zugutekommen. Mit der geplanten Umlagerung der Ausfuhrbeiträge gemäss «Schoggigesetz» in WTO-konforme Zahlungen an die Landwirte ab 2019 erfolgt der nächste Schritt, bei welchem die Branche mehr Verantwortung für das Marktgeschehen übernehmen muss. Zusammenfassend präsentiert sich der Milchmarkt heute als teilliberalisierter Markt mit differenzierten Stützungsinstrumenten, wobei die weisse Linie von Grenzschutz und Exportsubventionen (im Rahmen des «Schoggigesetzes») und die gelbe Linie von Verkäsungszulagen profitieren.

### **Fazit**

Die Analyse zeigt, dass die Schweizer Milchbranche grundsätzlich über das nötige Potential verfügt, sich im internationalen Umfeld zu behaupten. Aktuell fehlt es ihr vor allem an einer gemeinsamen Vision, wohin die Schweizer Milchwirtschaft in Zukunft gehen möchte. Dabei muss sie Fragen zum Umgang mit Grenzschutz, zu ihrer internationalen Positionierung und Ausrichtung, zur Absicherung von Marktrisiken, zur Nachhaltigkeit sowie zum betrieblichen Kostenmanagement beantworten.

### 3 Erfolgsfaktoren und Perspektiven für die Schweizer Milchbranche in Thesenform

Basierend auf der bisherigen Analyse des Schweizer Milchmarkts werden nachfolgend Erfolgsfaktoren und Perspektiven in Thesenform abgeleitet. Sie entsprechen einer Sicht auf einen künftigen Zustand, auf ein Ziel, ohne Anspruch auf Vollständigkeit.

Erfolgsfaktoren und Perspektiven in Thesenform		
<b>Milchland Schweiz</b>	Standorte, Produktion und Verarbeitung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grundsätzlich sind alle Regionen der Schweiz aus agronomischen Gesichtspunkten für die Milchproduktion geeignet. Die Milchwirtschaft ist entsprechend auf alle Regionen verteilt.</li> <li>• Wenn regionale Eigenschaften die Fertigprodukte auszeichnen, dann findet die Verarbeitung im Einzugsgebiet der Milchproduktion statt.</li> <li>• Die Milchproduktion hat je nach Region - in Abhängigkeit der Produktionsalternativen - unterschiedliche Opportunitätskosten. Sie ist entsprechend nicht in allen Regionen ökonomisch gleich attraktiv.</li> </ul>
<b>Landwirtschaftsbetrieb  Milchproduzent</b>	Produktionssysteme	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Milch wird in der Schweiz auf der Basis von Grasland und standortangepasstem Raufutter produziert. Ergänzende energie- und proteinreiche Kraftfutter, vorzugsweise aus der Schweiz, spielen eine untergeordnete Rolle. Aus dieser spezifischen Fütterung entsteht ein – gegenüber dem Ausland – natürlicher und differenzierbarer Rohstoff.</li> <li>• Die Milchrassen sind standortangepasst hinsichtlich Eignung zur Weidehaltung und Fütterung. Das Tierwohl ist eine Grundvoraussetzung.</li> </ul>
	Technologie, Betriebswirtschaft	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Organisation der Milchproduktion und die Herdengrößen ermöglichen, standortangepasst, eine gute Arbeits- und Kapitalproduktivität.</li> <li>• Die Betriebe sind arbeitswirtschaftlich so organisiert, dass die Attraktivität der Milchviehhaltung hoch ist. Dazu sind unterschiedliche Geschäftsmodelle möglich.</li> <li>• Kostenmanagement ist eine wichtige und ständige Managementaufgabe, die in alle betrieblichen Entscheidungsprozesse integriert werden muss.</li> </ul>
<b>Branche / Wertschöpfungskette</b>	Physische Ebene	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die ganze Kette ist wertschöpfungsorientiert. Sie bringt Produkte und Leistungen auf den Markt, welche die hohen Erwartungen der Endverbraucher befriedigen und sich dabei von der Konkurrenz abheben</li> <li>• Der hochwertige, differenzierte Schweizer Rohstoff wird in der Verarbeitung so veredelt, dass er bis zum Endverbraucher differenziert und identitätsstiftend ist und bleibt und den Bedürfnissen der Kunden gerecht wird.</li> <li>• Die handwerkliche Käseproduktion, vorwiegend auf der Basis von Rohmilch, findet im ländlichen Raum statt; sie hat Manufakturcharakter in der Käseherstellung und der Affinage.</li> <li>• Die industrielle Käseproduktion ist im internationalen Massstab KMU basiert. Sie kombiniert die Rohstoffeigenschaften mit ihren eigenen Alleinstellungsmerkmalen der Verarbeitung und Affinage. Sie setzt das damit erreichte Alleinstellungsmerkmal auch international in Wert.</li> </ul>
	Wirtschaftliche Ebene	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Verarbeitung und Vermarktung des Rohstoffs erfolgt derart, dass die Eigenschaften aus Zucht, Haltung und Fütterung des Milchviehs in Wert gesetzt werden können.</li> <li>• Privatrechtlich ausgestaltete Regelsysteme für Mengen und Preise sorgen für eine transparente Preisbildung und eine attraktive Faktorentlohnung auf allen Stufen entlang der Wertschöpfungskette. Bei der Ausgestaltung dieser Regelsysteme ist das Kartellgesetz zu beachten.</li> <li>• Künftige Milchmärkte werden durch eine erhöhte Volatilität geprägt sein; um</li> </ul>

Erfolgsfaktoren und Perspektiven in Thesenform		
		<p>mit diesen Risiken umzugehen, sind in erster Linie betriebs- und marktwirtschaftliche Instrumente zu nutzen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Die Milchbranche ist innovationsorientiert. Potentielle Nutzwerte bei den Endverbrauchern werden exploriert und unter dem Eingehen von kalkulierten Risiken im Markt umgesetzt. Dabei arbeitet die gesamte Branche eng zusammen. Die Leistung jedes Akteurs der Wertschöpfungskette wieder spiegelt sich im Endprodukt.</li> <li>Die Wirtschaftlichkeit der Milchproduktion ist abhängig vom Erfolg auf den Endverbrauchermärkten (preislich und mengenmässig), den Gestehungskosten sowie der Wertschöpfung und deren Verteilung entlang der Wertschöpfungskette. Anstrengungen in allen drei Bereichen erhöhen die Wirtschaftlichkeit der Milchproduktion.</li> </ul>
<b>Gesellschaftliche Anforderungen</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Milchviehbetrieben in der Schweiz ist eine gesellschaftlich akzeptierte Grössengrenze gesetzt. Diese ist regional unterschiedlich und unter anderem durch visuelle, geruchliche und andere umweltrelevante Emissionen definiert.</li> <li>Die raumplanerische Regulierung der Milchproduktion lässt den Betrieben genügend Spielraum, um ihre Produktionsweise den Anforderungen der Betriebswirtschaft und des Markts anzupassen.</li> <li>Die Milchwirtschaft ist ein Träger traditioneller Schweizerischer Kultur und Identität und trägt zu deren Vielfalt und Erhaltung bei.</li> <li>Die Gesellschaft erwartet von der Milchproduktion in der Schweiz ein Höchstmass an Tierwohl (geringer Antibiotikaeinsatz, Tiere haben Auslauf ins Freie, grasland- resp. raufutterbasierte Fütterung)</li> </ul>
<b>Produktionsmenge in der Schweiz</b>	Nachfragemengen und Angebotsmengen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die nachgefragte Schweizer Milchmenge hängt vom sich laufend verändernden Nutzwert für den Endverbraucher und den preislichen Bedingungen ab.</li> <li>Nutzwert und Preis stehen im Inlandmarkt wie im Export in einem Wettbewerb.</li> <li>Die Angebotsmengen – in allen Segmenten – sollten auf die Absatzmöglichkeiten und auf realistische Preisvorstellungen ausgerichtet sein. Hierfür sind die Standardverträge ein geeignetes Steuerinstrument.</li> </ul>
<b>Staat: Direkte Unterstützung im Wettbewerb mit der internationalen Konkurrenz und Agrarpolitische Antworten auf wahrscheinlich zu erwartende künftige Rahmenbedingungen für die Agrarpolitik in der Milchwirtschaft</b>	Gesamtstützung	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die Stützung der Landwirtschaft ist politisch und gesellschaftlich legitimiert durch die Elemente Ernährungssicherheit und Bereitstellung von Ökosystemleistungen. In Zukunft wird sich die Gewichtung vermehrt weg vom Grenzschutz hin zu Einkommensstützungsleistungen verschieben.</li> <li>Die Landwirtschaft im Allgemeinen und damit auch die Milchwirtschaft durchlaufen – hauptsächlich dank den Produktivitätsfortschritten – einen tiefgreifenden Strukturwandel. Dieser verbessert die Wettbewerbsfähigkeit. Die Dividende aus diesem Prozess kann Einkommensverbesserungen und dem Abbau bei den produktionsunterstützenden Zahlungen zugutekommen.</li> </ul>
	Grenzschutz	<ul style="list-style-type: none"> <li>Grenzschutz ist ein Instrument der Agrarpolitik. In der Milchbranche geniesst die weisse Linie einen prohibitiven Grenzschutz. Die gelbe Linie wurde gegenüber der EU vollständig und in der Gesamtbilanz erfolgreich liberalisiert. Mit einer Verkäsungszulage von 15 Rp. pro kg verkäste Milch werden Schweiz-immanente, strukturelle Kostenunterschiede (Lohnniveau, Investitionskosten) kompensiert.</li> <li>Im Rahmen kommender zu erwartenden Öffnungsschritte der Agrarmärkte wird der hohe Grenzschutz der weissen Linie reduziert, so dass eine Reduktion der Komplexität und eine Verbesserung der Gesamtwertschöpfung</li> </ul>

Erfolgsfaktoren und Perspektiven in Thesenform		
		<p>erfolgen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bei einem Abbau oder Umbau des Grenzschutzes sollen zeitlich befristete staatliche Begleitmassnahmen die Konsequenzen für die Milchwirtschaft abfedern (vergleichbar mit gelber Linie). Dies erlaubt ihr, sich auf den Qualitätswettbewerb mit der Schärfung der Alleinstellungsmerkmale konzentrieren zu können.</li> <li>• Eine auf den Milchsektor beschränkte Ablösung des Grenzschutzes, namentlich der weissen Linie, steht nicht im Vordergrund. Vielmehr gilt es eine Sektor-Strategie zu entwickeln.</li> </ul>
Weitergehende agrarpolitische Unterstützung	Stärkung der Ausrichtung auf den Markt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Innovationsbemühungen der Akteure werden durch Bundesmassnahmen nach einem klaren Anreiz- und Subsidiaritätskonzept (Modell Innosuisse) unterstützt. Dabei werden Innovationsprozesse aus dem Bereich der Land- und Ernährungswirtschaft basierend auf Instrumenten des Landwirtschaftsgesetzes unterstützt und aus Mitteln des landwirtschaftlichen Zahlungsrahmens finanziert.</li> <li>• Bildungs- und Beratungsangebote unterstützen die Betriebe in allen Formen des Betriebsmanagements und unterstützen den Prozess der Marktausrichtung.</li> </ul>
	Verbesserung der Kapital- und Arbeitsproduktivität	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Durch gezielte Massnahmen der Strukturverbesserungen und der Tierzuchtförderung unterstützt der Bund die Weiterentwicklung der Milchproduktionsbetriebe. Die dadurch eingeleitete Kostensenkung ist, neben der Ausrichtung auf den Markt und der standortbedingten Unterstützung des Bundes, ein wichtiger Pfeiler des wirtschaftlichen Erfolgs der Milchproduktion in der Schweiz.</li> </ul>

## 4 Denkanstoss: Vision und Handlungsachsen für das Milchland Schweiz

Basierend auf den Erfolgsfaktoren und Perspektiven werden nachfolgend mögliche Handlungsachsen sowie eine Vision für das Milchland Schweiz als Denkanstoss formuliert. Dabei werden Optionen aufgezeigt, mit denen die Schweizer Milchbranche aus Sicht des Bundesrates nachhaltig erfolgreich am Markt agieren kann. In einem mehr und mehr international sowie von sinkendem Grenzschutz geprägten vernetzten Umfeld, dem die Schweizer Milchbranche bereits heute ausgesetzt ist und in Zukunft noch stärker ausgesetzt sein wird, wird es in zunehmendem Masse von strategischer Bedeutung sein, sich als ganze Branche eines Landes eine klare Positionierung zu geben. Die Schweizer Fleischbranche oder die Milchbranchen anderer Länder, insbesondere Irland, Österreich oder auch das Bundesland Bayern, zeigen auf, wie eine solche Positionierung gelingen kann. Jedoch gilt es, für die Schweizer Milchbranche eine eigenständige Positionierung zu definieren, die sich bewusst von Positionierungen anderer Länder abhebt und die die eigene Unique Selling Proposition (USP) in den Vordergrund stellt.

Als Basis oder Grundlage erscheint es wichtig, dass die Milchbranche sich eine gemeinsame Vision gibt. Eine gemeinsame Vision dient dabei als Orientierungspunkt oder Bild, in welche Richtung sich die Schweizer Milchbranche in der Zukunft bewegt und was für Ziele sie anstrebt. Die Vision beschreibt letztlich den Ziel- resp. Wunschzustand, an dem die Akteure der Schweizer Milchwirtschaft gemeinsam arbeiten und sich daran orientieren. Was nachfolgend als Vision „Milchland Schweiz“ beschrieben ist, ist lediglich als Anregung zu verstehen. Letztlich ist es Aufgabe der Milchbranche, sich selber eine Vision zu geben, die von den verschiedenen Akteuren des Milchsektors erarbeitet und getragen wird.

Die an dieser Stelle vorgeschlagene Vision umfasst drei Handlungsachsen: 1) Differenzierung – Mehrwerte mit unverwechselbarer Positionierung schaffen, 2) Sozialverträgliche Kosteneffizienz sowie 3) Internationale Vernetzung und Marktzugang. Dabei liegen ihr zwei Eckwerte zu Grunde. Erstens die Bundesverfassung mit dem Artikel 104: Die darin beschriebenen und vom Schweizer Volk beschlossenen Ziele der Landwirtschaft werden mit der Vision nicht in Frage gestellt. Zweitens hat die UNO 2015 die nachhaltigen Entwicklungsziele (Sustainable Development Goals) verabschiedet.<sup>18</sup> An der Erreichung dieser Ziele sollen alle Staaten der Welt bis 2030 arbeiten und nachhaltige Fortschritte erzielen.

### 4.1 Vision Milchland Schweiz

Eine mögliche Vision für die Schweizer Milchbranche mit Zeithorizont 2030 könnte folgendermassen lauten:

**Die Milchbranche der Schweiz ist über alle Stufen und Regionen markt- und wertschöpfungsorientiert. Sie stellt ressourcenschonend herausragende Milchprodukte fürs In- und Ausland her und erbringt die von der Gesellschaft erwarteten Leistungen.**

Mit der Vision sollen verschiedene Dimensionen zum Ausdruck kommen, die sich aus den bisherigen Erkenntnissen herleiten und damit aus Sicht des Bundesrates von Bedeutung sind, die aber auch von den verschiedenen Akteuren der Milchbranche in den gemeinsamen Diskussionen geäussert wurden. Die kurze Form der Vision beinhaltet insbesondere folgende Kernaussagen:

- Die Milchbranche ist marktorientiert. Sie orientiert sich konsequent an den Bedürfnissen und der Nachfrage der Kundinnen und Kunden im In- und Ausland. Dabei werden gezielt alle Stufen der Wertschöpfungskette miteingeschlossen. Eine enge Zusammenarbeit und partnerschaftliches Denken und Handeln entlang der gesamten Wertschöpfungskette garantieren Erfolg für alle am Markt. Marktorientierung bedeutet gleichsam mit Marktrisiken wie volatilen Preisen ausgehend von externen Einflüssen eigenverantwortlich umzugehen und sich proaktiv darauf vorzubereiten.

<sup>18</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org>

- Leitgedanke aller Aktivitäten der Schweizer Milchbranche muss die Wertschöpfung sein. Eine Massenproduktion basierend auf Economies of Scale entspricht nicht den Stärken und Voraussetzungen unseres Landes. Deshalb gilt es mit aller Konsequenz glaubwürdige Mehrwerte des Milchlands Schweiz von der landwirtschaftlichen Produktion über die Verarbeitung bis hin zur Vermarktung zu etablieren, um sich gezielt und klar bereits ab Ebene Rohstoff zu differenzieren. Den Konsumentinnen und Konsumenten von Schweizer Milcherzeugnissen im In- und Ausland gilt es diese Mehrwerte überzeugend und glaubwürdig zu kommunizieren, damit diese bereit sind, diese Mehrwerte abzugelten.
- Die Vision anerkennt, dass in der Milchproduktion regional unterschiedliche Verhältnisse vorherrschen. Die Verhältnisse im Mittelland sind unterschiedlich zu denjenigen in den Grünlandgebieten der Hügelzonen oder der Berggebiete. Trotz unterschiedlicher Voraussetzungen gilt für alle Regionen die Markt- und Wertschöpfungsorientierung.
- Dank Innovations- und Qualitätsführerschaft sowie klarer, auf einer Differenzierungsstrategie basierender Positionierung gelingt es, Schweizer Milchprodukte neben dem Schweizer Heimmarkt vermehrt im umkämpften internationalen Umfeld abzusetzen.
- Das Milchland Schweiz arbeitet ressourcenschonend. Es geht um die Erhaltung der Produktionsgrundlagen, was im ureigenen Interesse jedes Akteurs der Milchbranche liegt. Zudem ist es eine wichtige Quelle des Differenzierungspotentials und passt zur wunderschönen Schweizer Landschaft.
- Die Erwartungen der Gesellschaft liegen neben der Produktionsleistung – die wichtigste Erwartung – auf einem möglichst geringen ökologischen Fussabdruck, einem möglichst hohen Tierwohl sowie einem positiven Einfluss auf das Landschaftsbild und dem Erhalt der Biodiversität. Dazu ist insbesondere die Milchwirtschaft ein Hort der schweizerischen Kultur, welchen es zu pflegen gilt und welcher die Verbindung zum Konsumenten stärkt.

## 4.2 Handlungssachsen für die Schweizer Milchwirtschaft

Im Folgenden werden mögliche Perspektiven im Sinne von strategischen Stossrichtungen dargelegt. Diese Perspektiven sollen als Input für die Branche dienen und in der strategischen Weiterentwicklung aufgenommen werden.

### 4.2.1 Differenzierung – Mehrwerte mit unverwechselbarer Positionierung schaffen

*Schweizer Milchprodukte überzeugen durch Mehrwerte im Bereich Qualität, Tierwohl und geringem Ressourcenverbrauch. Die Mehrwerte heben sich deutlich von denjenigen internationaler Mitbewerber ab und können damit als Differenzierungsmerkmale oder Unique Selling Proposition glaubwürdig in der Positionierung gegenüber den Kunden eingesetzt werden. Zudem generieren Schweizer Milchprodukte Zusatznutzen in Landschafts- und Kulturleistungen (z.B. Biodiversität resp. traditionelles Handwerk). Soweit möglich werden diese Leistungen vom Markt abgegolten. Bei Marktversagen werden die Leistungen subsidiär vom Staat abgegolten.*

Milch ist nicht nur ein hochwertiges Nahrungsmittel oder ein hochwertiger Rohstoff. Mit Milch sind vielfältige Produktionssysteme auf den verschiedenen Verarbeitungstufen verbunden. Mit diesen vielfältigen Produktionssystemen entlang der Wertschöpfungskette sind gleichsam unterschiedliche Anforderungen, Auflagen und Vorschriften verknüpft, die bei entsprechender Ausgestaltung als Differenzierungsmerkmale genutzt und damit gezielt in Wert gesetzt werden können. Auf einer saftig grünen Wiese in einer pittoresken Hügel- oder Bergwelt weidende Kühe sind Bilder, die im In- und Ausland eng mit der Schweiz verbunden sind. Das Ziel und der Anspruch der Milchbranche und ihrer Akteure muss es sein, diese Bilder mit Mehrwerten wie beispielsweise einer naturnahen Produktion oder Traditionen in glaubwürdiger Art und Weise mit Herstellung und Verarbeitung von Milchprodukten zu verknüpfen und in Wert zu setzen. Schweizer Milch ist nachhaltig und damit Ressourcen schonend, von gesunden vornehmlich mit Raufutter gefütterten Kühen produziert, von Menschen nach höchsten Qualitätsansprüchen gewonnen und auf traditionelle Weise oder mit Hilfe neuester Hightech-Innovationen zu Premiumprodukten mit unverwechselbarem Genusswert weiterverarbeitet. Letztlich geht es darum, glaubwürdige und für die Konsumenten einfach verständliche Alleinstellungsmerkmale resp. Mehrwerte zu etablieren, mit denen sich Schweizer Milchprodukte deutlich von Konkurrenzpro-

dukten differenzieren lassen. Diese Anstrengungen haben das klare Ziel, eine höhere Wertschöpfung und damit verbunden höhere Preise für alle Akteure entlang der Wertschöpfungskette zu erzielen. Die Positionierung und Führung einer Premiummarke bedingt jedoch eine bedingungslose Orientierung an den Bedürfnissen und Wünschen der Konsumenten. Denn erst, wenn der Konsument das Produkt als wahrhaft hochwertig wahrnimmt und es ihm einen entsprechenden Mehrwert bietet, wird er bereit sein, dafür einen höheren Preis zu bezahlen. Letztlich erwartet der Kunde von einem Premiumprodukt grundsätzlich eine überdurchschnittliche Qualität in mehreren Dimensionen.

Dabei gilt, dass alle Akteure der Branche gleichermassen ein Bewusstsein für diese verschiedenen Nutzendimensionen entwickeln und damit ein Verständnis etablieren, weshalb bestimmte Anforderungen in Produktion und Verarbeitung weit über die staatlichen Mindestanforderungen hinausgehen (müssen), ohne vom Staat abgegolten zu werden. Bio Suisse, IP Suisse oder die Käse-Sortenorganisationen haben auf privatrechtlicher Ebene Grundsätze definiert, an die sich die Akteure in deren Wertschöpfungsketten halten müssen, wenn sie vom Differenzierungspotential und damit vom Mehrwert der jeweiligen Marken profitieren wollen. Auf der Gegenseite profitieren Milchproduzenten, Verarbeiter und Handel von entsprechenden Preisprämien, welche die Konsumentinnen und Konsumenten bereit sind, für die Mehrwerte der entsprechenden Markenversprechen zu bezahlen. Auf diese Weise soll es der Milchbranche in Zukunft gelingen, typische Mehrwerte des Milchlandes Schweiz über ein vielfältiges Produktportfolio den Kunden im In- und Ausland zu vermarkten.

Für die Entwicklung und Umsetzung einer allgemeinen Nachhaltigkeitsstrategie für Schweizer Milch benötigt es Mut und die Überzeugung, sich auf den Märkten im In- und Ausland zu behaupten. Dazu braucht es unternehmerisch denkende Akteure, eine auf Vertrauen basierende und konsensorientierte Zusammenarbeit aller Akteure innerhalb der Milchbranche sowie den Willen und die Offenheit, Bestehendes kritisch zu hinterfragen und die Bereitschaft, neue Wege zu gehen.

### **4.2.2 Sozialverträgliche Kosteneffizienz**

*Schweizer Milchprodukte bieten ein attraktives Preis-Leistungsverhältnis. Dank effizienten Strukturen und guter Zusammenarbeit entlang der gesamten Wertschöpfungskette können die Kosten tief gehalten werden. Dies wird erreicht dank dem Einsatz von standortangepasster Technologie, im Rahmen der gesellschaftlichen Erwartungen angepassten Betriebsgrössen und/oder verschiedenen Formen der Zusammenarbeit unter den Milchproduzenten oder innerhalb der Wertschöpfungskette. Dabei liegt die Arbeitsbelastung der Milchproduzenten in einem für Unternehmer verträglichen Rahmen.*

Im internationalen Vergleich wird die Milch in der Schweiz nach wie vor in eher kleinbetrieblichen Strukturen und nicht in industriell geführten Grossbetrieben produziert und verarbeitet. Auf Grund der hiesigen räumlichen Verhältnisse, den gesetzlichen Bestimmungen sowie den gesellschaftlichen Ansprüchen sind Entwicklungen hin zu einer industriellen Milchproduktion mit Herden von 1000 Kühen oder mehr kaum realisierbar und auch nicht erwünscht. Eine Strategie der Kostenführerschaft ist weder für die Produktion noch für die Verarbeitung oder den Handel möglich, da in der Schweiz Lohnkosten, Bodenpreise und Kosten von Vorleistungen deutlich höher sind als im Ausland und damit die Produktion über alle Wertschöpfungsstufen verteuert. Nichts desto trotz gilt es, ein konsequentes Kostenmanagement zu betreiben. Auch wenn mittels gezielter und glaubwürdiger Differenzierungsstrategie höhere Produktpreise am Markt erzielt werden können, so gilt es aufmerksam das Preis-Leistungsverhältnis im Auge zu behalten. Dieses muss für den Konsumenten überzeugend sein. Dementsprechend stellt die Kostenoptimierung für alle Akteure der Wertschöpfungskette eine Daueraufgabe dar.

Die wichtigste Grösse für eine erfolgreiche Milchproduktion ist der Unternehmer selber. Viele zeigen bereits heute erfolgreich, wie kosteneffizient Milch produziert werden kann. Die Bemühungen in diese Richtung müssen weiter geführt werden, denn nichts desto trotz bestehen in diesem Punkt beträchtliche Einsparungspotentiale wie die diesbezüglichen Analysen zeigen. Eine grosse Hebelwirkung liegt zudem in der Betriebsgrösse. Heutige Bewirtschaftungsformen lassen in weiten Gebieten flächenmässig grössere und tendenziell kosteneffizientere Betriebe zu, ohne die oben beschriebene Schwelle zur industriellen Landwirtschaft zu überschreiten. Anzustreben ist, dass jeder Milchproduktionsbetrieb an einem kostenoptimalen Punkt arbeitet. Intelligente Formen der Zusammenarbeit zur Steigerung der Effizienz wie beispielsweise die Bündelung der Beschaffung von Vorleistungen oder die gemeinsame

Nutzung von Maschinen oder Investitionen in Gebäude oder neue Technologien wie Melk- oder Fütterungsroboter können kostensenkende Wirkung haben – wobei der Effekt auf die Kosten im Einzelfall genau geprüft werden muss. Der Milchproduzent als Unternehmer ist eine grosse Arbeitsbelastung gewohnt. Kosten senken durch weiteres Steigern dieser Arbeitsbelastung ist in den meisten Fällen nicht zielführend. Zu beachten in diesem Zusammenhang sind auch die Unterschiede zwischen Tal, Hügel und Berggebiet.

### 4.2.3 Internationale Vernetzung und Marktzugang

*Das Milchland Schweiz ist im Rahmen der Gesamtwirtschaft mit den internationalen Märkten vernetzt und schafft damit Exportpotential, Wettbewerb im Inland, Wahlfreiheit für den Konsumenten und stellt so die Versorgung der Schweizer Bevölkerung sicher.*

Der Grenzschutz tarifärer und nicht tarifärer Art ist dabei als eines der verschiedenen Instrumente der Agrarpolitik zu betrachten wie die Direktzahlungen oder die Verkäsungszulage. In einer zunehmend vernetzten Welt mit Wahlfreiheit des Konsumenten (Einkaufstourismus und liberalisierter Käsemarkt) und einer international ausgerichteten, verarbeitenden Industrie birgt das Instrument Grenzschutz (zu) viele Nachteile. Will sich die Milchbranche eine Perspektive geben, muss sie gewillt sein, auf der einen Seite ein Stück weit auf dieses Instrument zu verzichten und dieses in Eigenverantwortung über verbesserte Wettbewerbsfähigkeit und Differenzierung am Markt zu kompensieren. Auf der anderen Seite sollen zeitlich befristete staatliche Begleitmassnahmen die Konsequenzen eines Abbaus dieses Instruments abfedern.

Druckfaktoren von aussen wie Freihandelsabkommen (Aufdatierung mit Mexico, Kanada, eventuell neue Abkommen mit Mercosur usw.) sollen aus einer selbstbestimmenden Position der Stärke als Chance für den Zugang zu neuen Märkten genutzt werden. Der Grenzschutz für die Landwirtschaft soll den aussenhandelspolitischen Spielraum der Schweiz nicht einschränken. Die Akteure der Schweizer Milchbranche sollen sich als vorausschauende, proaktive Unternehmer bereits heute auf offenere Märkte vorbereiten und entsprechende Strategien entwickeln, auch wenn der effektive Grad an Grenzschutzabbau noch unklar ist. Ziel muss es sein, sich dem Wettbewerb zu stellen, das zusätzliche Absatz- und Kostensenkungspotential auszuschöpfen und sich bestmöglich auf eine veränderte Konkurrenzsituation im In- und Ausland vorzubereiten. Je stärker der Wettbewerb ist, umso ausgeprägter müssen die Positionierung und die Wettbewerbsfähigkeit bezogen auf die Stärken der Schweizer Milchwirtschaft sein. Gestärkt ist die Milchwirtschaft, wenn die verschiedenen Akteure der Wertschöpfungskette, von den Milchproduzenten, über den Milchhandel, den gewerblichen Käsereien bis hin zu den industriellen Verarbeitungsbetrieben in der Lage sind, mit der fortschreitenden Globalisierung und dem technischen Fortschritt umzugehen und auch unter Marktbedingungen – geprägt durch fehlende oder sehr geringe schützende Handelshemmnisse – profitabel zu arbeiten.

## 4.3 Handlungssachsen für die Rolle des Staates

Die Rolle des Staates im Milchmarkt soll sich auf Festlegung und Durchsetzung der Rahmenbedingungen konzentrieren. Er soll dies im Sinne einer effizienten Zielerreichung unter Wahrung eines möglichst grossen unternehmerischen Freiraumes der Akteure tun. Idealerweise erfolgt die Umsetzungsplanung zur Erreichung der gesetzten Ziele gemeinsam mit den Akteuren. Der eingeschlagene und in Kapitel 2.4 beschriebene Weg der zunehmenden Selbstverantwortung der Branche mit Begleitung durch den Staat soll konsequent weiter geführt werden. Vorausschauend kann sich die Rolle des Staates auf folgende Elemente konzentrieren:

- Zwingend zu erfüllende Anforderungen an die Produktion landwirtschaftlicher Güter im Sinne der Einhaltung der Gesetze (z.B. Tierschutz, Gewässerschutz, Luftreinhaltung etc.) aber auch zur Berechtigung für den Erhalt von Direktzahlungen (z.B. Einhaltung ÖLN).
- Bereitstellen von freiwilligen Instrumenten für die Auszeichnung und Differenzierung von Mehrwerten am Markt. Dies beinhaltet Rahmenbedingungen für die Verwendung bestimmter Begriffe wie Alp und Berg und insbesondere den Schutz dieser Begriffe, damit der Konsument nicht getäuscht wird. Es beinhaltet auch die Festlegung von Regeln zu bestimmten Produktionsweisen wie Bio oder geografischen Herkunftsbezeichnungen.

- Kompensation der Akteure über Direktzahlungen oder die Ausrichtung von produktgebundenen Beiträgen (z.B. allgemeine Milchzulage in Analogie zur Verkäsungszulage) kohärent mit internationalen Vereinbarungen. Dies zum Ausgleichen für im Vergleich zum Ausland topografisch anspruchsvollere Milchproduktionsbedingungen oder ein generell höheres Kostenumfeld in der Schweiz.
- Reduktion der Höhe des Instruments Grenzschutz für Milch und Milchprodukte der weissen Linie sowie der nichttarifären Einfuhrbedingungen. Dies in Übereinstimmung mit dem mittelfristigen Ziel, einer im internationalen Kontext weiter zunehmenden Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Milchbranche. Der aussenhandelspolitische Handlungsspielraum der Schweiz soll erhöht und damit auch ein möglichst guter Marktzugang in attraktive Exportmärkte für Schweizer Milchprodukte sichergestellt werden.
- Stärken der Schweizer Milchwirtschaft durch Forschung, Bildung und Beratung. Dazu gehören die Investitionen in die Schweizer Tierzucht, welche von den privaten Akteuren mit staatlicher Unterstützung betrieben wird.
- Unterstützung der Innovationsbestrebungen aller Art. Innovationen können in betriebswirtschaftlicher, ökologischer aber auch sozialer respektive betrieblicher Hinsicht unterstützt werden. Eine wichtige Rolle spielen dabei die Chancen der Digitalisierung.
- Gezielte, ganzheitlich betrachtete Massnahmen im Bereich der Strukturverbesserung.
- Subsidiäre Unterstützung der Akteure in der Absatzförderung mit dem Zweck, die Mehrwerte der Lebensmittel aus Schweizer Herkunft zu kommunizieren.
- Gewährleisten eines möglichst transparenten und freien Wettbewerbs und bereitstellen der entsprechenden Marktinformationen respektive Marktanalysen.

Der Staat nimmt auch künftig eine wichtige Rolle im Milchmarkt ein, ohne aber zusätzliche finanzielle Ressourcen einzusetzen. Diese Rolle soll so ausgestaltet sein, dass der unternehmerische Freiraum der Akteure möglichst gross ist. Privatrechtliche Massnahmen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit sollen möglichst nicht durch staatliche Regulierungen behindert werden. Dabei soll auch der administrative Aufwand der Akteure auf ein Minimum beschränkt werden, im Wissen dass sich die gesellschaftlichen Anforderungen an Transparenz und Sicherheit künftig weiter erhöhen werden.

## 5 Themenfelder zur Weiterentwicklung der Milchbranche

Für die Weiterentwicklung sollte sich die Milchbranche in wichtigen Themenfeldern auf grundsätzliche Positionen einigen. Diese Themenfelder sind entlang des Nachhaltigkeitsdreiecks aufgegliedert und stehen – in Kombination mit den Ausführungen aus der Analyse – zur vertieften Bearbeitung durch die Akteure der Branche bereit.

### 5.1 Positionen zu ökonomischen Themenfeldern

- Ausrichtung des Produkteportfolios der Schweizer Milchwirtschaft auf die künftige Entwicklung der Nachfrage. Können Wachstumsmärkte bedient werden und welche Marketingmassnahmen (Positionierungsunterstützung) sind dazu von welchen Akteuren notwendig?
- Verbesserung des betrieblichen Kostenmanagements (Kostenbewusstsein bei Milchproduzenten erhöhen, Strategien zur gezielten Kostensenkung entlang der gesamten Wertschöpfungskette entwickeln, Zusammenarbeitsformen fördern usw.).
- Umgang mit wirtschaftlichen Risiken, insbesondere vor dem Hintergrund zunehmender Preisschwankungen und damit verbundenen Liquiditätsengpässen (Entwicklung von Strategien zur Bewirtschaftung des „Milchzyklus“, Empfehlungen für die Beratung erarbeiten usw.).
- Wie muss der Grenzschutz (tarifärer und nicht tarifärer Art) für die Milchbranche ausgestaltet sein, um auf der einen Seite stabile Verhältnisse zu garantieren und auf der anderen Seite bestmöglichen Marktzutritt bei Freihandelspartnern zu ermöglichen?
- Wie kann langfristig die weltweite Spitzenposition der Schweiz hinsichtlich Tierwohl abgesichert und ausgebaut werden? Welche Mindestanforderungen sollen für das Tierwohl und die Tierhaltung gelten? Soll eine gemeinsame Tiergesundheitsdatenbank aufgebaut werden, mit dem Ziel, Tier-

gesundheit und Tierwohl zu stärken und die Fortschritte gegenüber dem Konsumenten zu belegen?

## **5.2 Positionen zu ökologischen Themenfeldern**

- Wie, d.h. mit welchen Massnahmen, kann im Kontext der Förderung der Tiergesundheit resp. des Tierwohls der Antibiotikaeinsatz (v.a. Trockensteller) in der Milchproduktion nachhaltig – ohne wirtschaftliche Einbussen – gesenkt werden?
- Es soll der ökologische Fussabdruck der Milchwirtschaft – entlang der gesamten Kette – reduziert werden. Mit welchen Strategien lässt sich daraus ein Mehrwert am Markt erzielen?
- Wie sind die Vorstellungen bezüglich Milchviehfütterung? Können sich die Akteure auf Schweizer Standards einigen und können diese am Markt in Wert gesetzt werden (z.B. Mindestanteil betriebseigenes Raufutter)?

## **5.3 Positionen zu sozialen Themenfeldern**

- Wie kann die soziale Stellung der Milchproduzenten in der Gesellschaft auch in Zukunft gesichert werden (Technologisierung, Standorte usw.)?
- Definition Familienbetrieb: Klären, welche Formen der Milchproduktion (Strukturen) den künftigen Herausforderungen am besten gewachsen sind.
- Aus- und Weiterbildung der Milchproduzenten soll weiterhin einen hohen Stellenwert haben. Spezifische Angebote für Milchproduktionsbetriebe werden erarbeitet. Schwerpunkt Risikomanagement.

## **5.4 Evaluation und Kommunikation der Verbesserungen der Nachhaltigkeit**

- Aufbau eines Evaluationssystems, damit die Erreichung der Nachhaltigkeitsziele dokumentiert werden kann.
- Klärung der Finanzierung des Evaluationssystems.
- Kommunikation der erzielten Verbesserungen bei der Nachhaltigkeit.

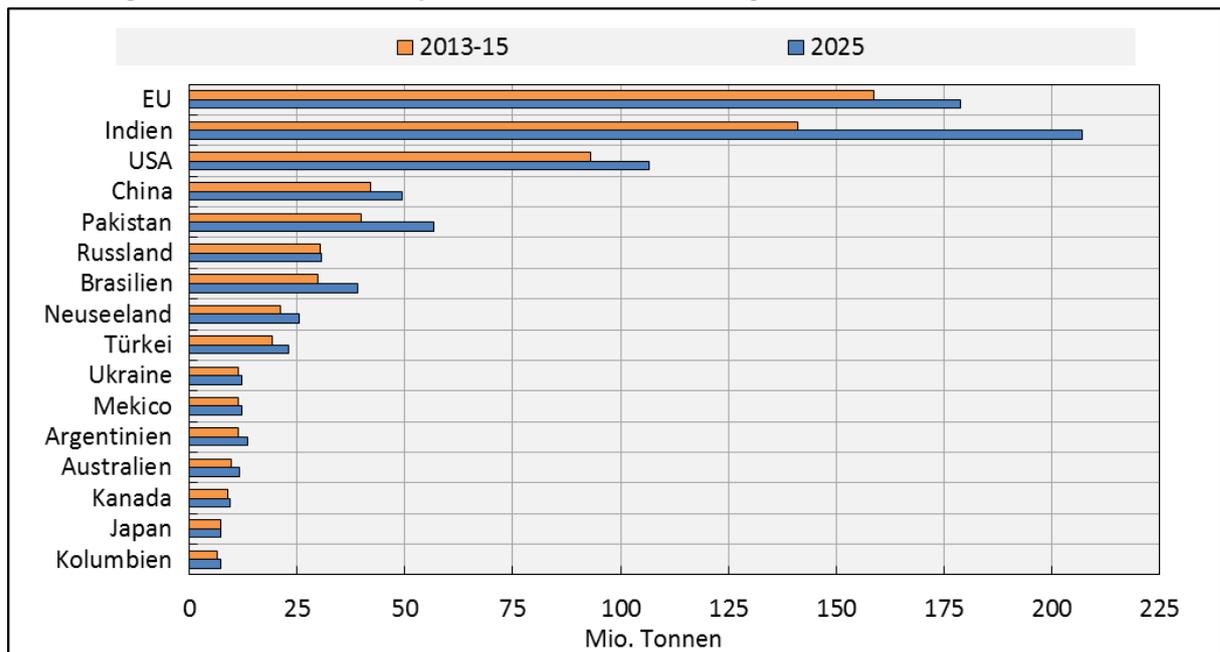
## Anhang

### A1: Analyse des globalen Milchmarkts

#### A1.1: Globale Angebotsentwicklung

- Weltweit ist eine wachsende Milchproduktion zu beobachten. Die Kuhmilchproduktion wurde zwischen den Jahren 2007 und 2015<sup>19</sup> von 575 auf rund 664 Mio. Tonnen ausgeweitet. Dies entspricht einer Zunahme von rund 15.5 % oder einem jährlichen Wachstum von 1.2 % (USDA 2016).
- Zwischen 2007 und 2015 wurde die Milchproduktion in fast allen namhaften Milcherzeugerstaaten ausgedehnt (Indien: + 49 %; Neuseeland: + 39 %; Brasilien: + 29 %; USA: + 12 %; EU: + 11.7 %). Hingegen ging die Milchproduktion in Russland und der Ukraine um 7.5 % zurück.
- Die EU verfügt mit einer Milchmenge von rund 160 Mio. Tonnen über einen Marktanteil von rund 20 % und ist damit Weltmarktführerin in der Milchproduktion. Die sieben wichtigsten Milcherzeugerländer (wobei die EU als ein Erzeugerland gezählt wird) sind für knapp zwei Drittel der Milchproduktion weltweit verantwortlich.

**Abbildung A1.1: Weltweite Milchproduktion heute und Prognose 2025 in Mio. Tonnen**



Quelle: FAO / OECD 2016

- Die globale Mengenausdehnung der letzten Jahre basiert einerseits auf einer weltweiten Aufstockung der Kuhbestände (von 125 Mio. auf 138 Mio. Tiere; + 10.4 %), andererseits auf einer Steigerung der Milchleistung je Kuh und Jahr. In der EU stieg der Tierbestand seit 2012 um 2.1 % und die Milchleistung konnte 2007 bis 2016 von durchschnittlich 5'450 auf 6'380 kg pro Kuh und Jahr (+ 16.8 %) gesteigert werden (USDA 2015).
- Die USA erreichten im 2015 eine durchschnittliche Milchleistung pro Kuh und Jahr von über 10'000 kg. Demgegenüber stehen die indische und brasilianische Milchproduktion bei denen pro Kuh und Jahr nur gerade 1'200 resp. 2'000 kg erreicht werden. Auch China und Neuseeland wei-

<sup>19</sup> Die Zahlen fürs 2015 sind provisorisch.

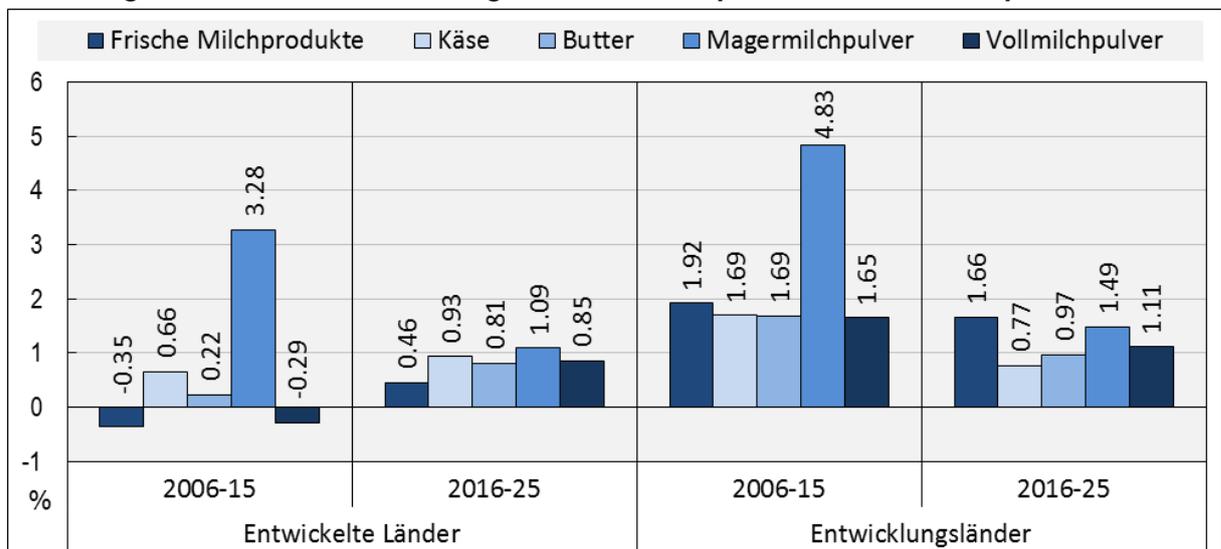
sen eine vergleichsweise tiefe Milchleistung pro Kuh und Jahr von etwas mehr als 4'000 kg auf. In Neuseeland ist dies durch das extensive Weide-System bedingt (USDA 2015).

- Länder wie Indien, China oder Brasilien verfügen damit über ein beträchtliches Potential ihre Milchproduktion auszudehnen. Es ist davon auszugehen, dass in diesen Ländern allein mit Anpassungen in den Bereichen Züchtung (Genetik), Fütterung, Produktionstechnik, Betriebs- und Herdenmanagement die Produktivität ohne Aufstockung der Herden beträchtlich gesteigert und damit deutlich mehr Milch produziert werden kann. China baut derzeit eine Megafarm mit 100'000 Tieren und einer angeschlossenen Molkerei (NZZ Folio, 7/2016, S. 34).<sup>20</sup> Eine Ausdehnung der Milchproduktion in diesen Ländern führt im Wesentlichen zu einem erhöhten Selbstversorgungsgrad und folglich zu einem sinkenden Importbedarf an Milchprodukten. Eine beträchtliche Mengenausdehnung in diesen Ländern hätte letztlich eine preishemmende Wirkung für den Weltmarkt zur Folge.
- Im Agraroutlook 2016 gehen FAO und OECD davon aus, dass weltweit die Milchproduktion bis 2025 gegenüber den Referenzjahren 2013-2015 um rund 177 Mio. Tonnen gesteigert wird, insbesondere in Indien, der EU, den USA, China, Pakistan und Brasilien. Bis ins Jahr 2025 wird Indien gemäss den Prognosen die EU als Nummer eins in der Milchproduktion überholen. In China und Indien geht es hauptsächlich darum, den Inlandmarkt zu bedienen. Die EU prognostiziert für die weltweite Milchmengenentwicklung 2016 bis 2026 ein jährliches Wachstum von 1.8 % (EU-Agraroutlook 2015).

## A1.2: Globale Nachfrageentwicklung

Mehr als die Hälfte (52 %) der weltweit produzierten Milch wird in Form von frischen Milchprodukten konsumiert. Dieser Anteil wird sich gemäss FAO und OECD aufgrund der weltweiten Nachfrageentwicklung, insbesondere in den Entwicklungsländern, in Zukunft auf rund 54 % erhöhen. Insgesamt entwickelte sich die Nachfrage nach Milchprodukten weltweit sehr unterschiedlich. Der Abbildung A1.2 ist zu entnehmen, dass der Milchkonsum in den Entwicklungsländern zwischen 2006 und 2015 ein sehr starkes Wachstum in allen Produktkategorien erlebte, insbesondere bei Magermilchpulver (+ 4.8 %). In den entwickelten Ländern stagnierte der Milchkonsum mit Ausnahme von Käse und Magermilchpulver.

**Abbildung A1.2: Jährliche Entwicklungsrate des Pro-Kopf-Konsums von Milchprodukten**



Quelle: FAO / OECD 2016

<sup>20</sup> Der Milchviehbetrieb im Nordosten Chinas befindet sich noch im Bau, soll am Ende aber 100'000 Milchkühe versorgen. Er wird damit zum weltgrössten Milchviehbetrieb. Die Kosten für das Projekt mit Namen «Chinesisch-Russischer Exemplarischer Park in der Landwirtschaft» betragen etwa 137 Mio. Euro. Das Futter für die Tiere soll auf etwa 100.000 Hektar Land in China sowie Russland angebaut werden. Sollte das Ganze nach der ersten Phase 2015-2018 ein Erfolg sein, so ist geplant weitere 200.000 Hektar russisches Land zu pachten (Quelle: <http://www.agrarheute.com/news/mega-farm-7-grossten-agrarbetriebe-welt>).

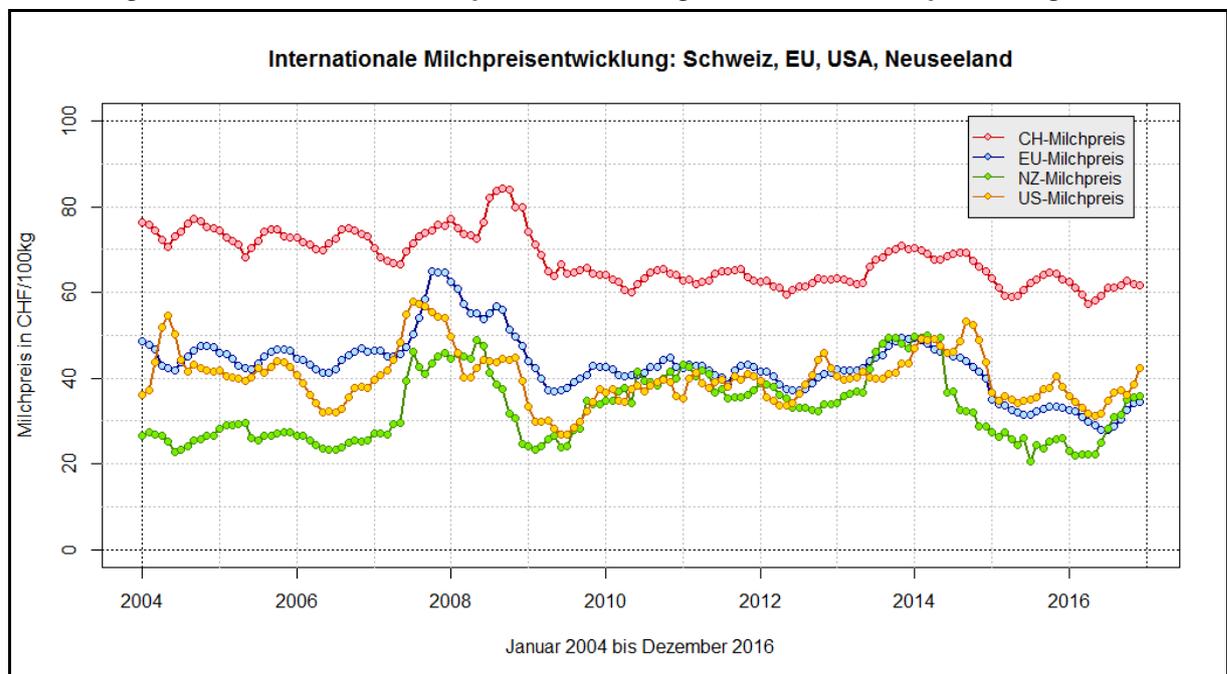
In ihrem Agraroutlook 2016 gehen FAO und OECD für die kommenden zehn Jahren von einem konstant wachsenden Pro-Kopf-Konsum von Milchprodukten in Entwicklungsländern von jährlich zwischen + 0.8 % für Käse und + 1.7 % für frische Milchprodukte aus. Gegenüber der Dekade 2006 bis 2015 wird jedoch von einer deutlich tieferen jährlichen Wachstumsrate ausgegangen. Haupttriebkkräfte für den Konsumanstieg in diesen Ländern sind weiterhin das erwartete Wirtschaftswachstum und der damit verbundene Einkommensanstieg sowie die voranschreitende Globalisierung der Ernährungsgewohnheiten hin zu mehr tierischen Produkten. Ein starkes Wachstum wird insbesondere in verschiedenen Märkten Asiens und des Mittleren Ostens erwartet (Saudi Arabien, Ägypten, Iran, Indonesien).

Für entwickelte Länder wird für die kommenden zehn Jahre, hauptsächlich aufgrund des bereits heute bestehenden hohen Pro-Kopf Konsums, ein geringeres Wachstum zwischen + 0.5 % für frische Milchprodukte und + 1.1 % für Magermilchpulver erwartet. Beim Käse wird ein höheres Pro-Kopf-Wachstum in den entwickelten Staaten gegenüber Entwicklungsländern erwartet. Bei den übrigen Kategorien (frische Milchprodukte, Butter, Magermilchpulver, Vollmilchpulver) steigt der Pro-Kopf-Konsum gemäss Prognosen in den Entwicklungsländern stärker an als in den entwickelten Staaten.

### A1.3: Internationale Preisentwicklung

Im Zeitraum von Januar 2004 bis März 2016, insbesondere ab 2007, waren die weltweiten Milchpreise starken Schwankungen unterworfen. In den Perioden 2007/2008 und 2013/2014 wurden historische Preishaussen verzeichnet. Demgegenüber stehen das Jahr 2009 sowie der Zeitraum ab 2015 mit historischen Tiefstpreisen in der EU, Neuseeland (NZ) oder den USA. Bei einer Betrachtung der Milchpreisentwicklungen in lokaler Währung (siehe dazu Abbildung A1.6. zu Preisentwicklung in ausgewählten EU-Staaten in Euro) anstatt in Schweizer Franken (wie in Abbildung A1.3.) fällt auf, dass die Milchpreise im allgemeinen Trend seit 2004 in etwa konstant geblieben sind. Jedoch hat die Volatilität des Milchpreises seit 2006 deutlich zugenommen.

**Abbildung A1.3: Internationale Milchpreisentwicklung 2004-2015 in CHF pro 100 kg**



Quelle: eigene Darstellung auf Datenbasis Fachbereich Marktanalyse, Bundesamt für Landwirtschaft

Die grösste Volatilität weist der Milchpreis in den Vereinigten Staaten (USA) auf, wohingegen der NZ-Preis - über die gesamte Zeitdauer betrachtet, häufig der niedrigste war. Der EU-Preis lag bis Ende 2010 stets über demjenigen der USA oder Neuseelands, jedoch hat er sich seither zusehends dem Weltmarkt-Niveau angeglichen. Der Schweizer (CH) Milchpreis weist eine starke Parallelität zum EU-Preis auf, jedoch auf einem um 20–30 CHF / 100 kg höheren Niveau. Aufgrund einer weltweit gestiegenen Nachfrage nach Milchprodukten in den Jahren 2013 und 2014, vor allem aus China, den USA

und Indien, stiegen die Weltmarktpreise deutlich an. In den USA und Neuseeland wurden im Zeitraum 2013/2014 Rekordpreise erzielt. Die hohen Milchpreise wirkten in praktisch allen wichtigen Milcherzeugerländern weltweit als Anreiz, die Milchproduktion auszudehnen. Zudem führte die Aufhebung der EU-Quotenregelung auf den 1. April 2015 in der EU in den letzten beiden Jahren zu einem Produktionsanstieg von 140.1 auf 148.1 Mio. Tonnen (+ 5.7 %). Demgegenüber steht im 2014 ein deutlicher Rückgang der Nachfrage nach Milchprodukten insbesondere in Russland (– 33 %) und China (– 28 %). Die Mengenausdehnung in der EU in Kombination mit dem weltweit gesteigerten Milchangebot und dem sanktionsbedingten Wegfall der Exporte von Milchprodukten aus der EU nach Russland (rund 1.5 Mio. Tonnen weniger Milch in Form von Butter und Käse aus der EU nach Russland importiert) sowie der geringeren Nachfrage in China und Brasilien aufgrund einer schleppenden wirtschaftlichen Entwicklung führten weltweit zur Preisbaisse. So sank beispielsweise der EU-Milchpreis im Zeitraum Anfang 2015 bis Juli 2016 im Vergleich zum Zeitraum April 2009 bis März 2013 von 42.15 auf 31.59 CHF pro 100 kg und damit um 10.56 CHF pro 100 kg (– 25 %). Die Milchpreisbaisse war damit das Resultat einer Angebotsausdehnung aufgrund des EU-Quotenausstiegs und der Milchpreishauses des Zeitraums 2013/2014 einerseits, sowie einer weltweit tieferen Nachfrage nach Milchprodukten andererseits.

### A1.3.1: Abhängigkeit des Schweizer Milchpreises vom EU-Umfeld

Die EU ist die bedeutendste Handelspartnerin der Schweiz für Milchprodukte. Aus diesem Grund ist der EU-Milchpreis für die Schweiz von besonderem Interesse. Bei der Betrachtung der monatlichen Milchpreisentwicklungen von Januar 2004 bis Dezember 2016 lässt sich eine hohe Parallelität zwischen CH- und EU-Milchpreis beobachten (vgl. Abbildungen A1.5). Aus diesem Grund stellt sich die Frage, in wieweit es einen Zusammenhang zwischen EU- und CH-Milchpreisentwicklungen gibt und wenn ja, wie sich dieser Zusammenhang manifestiert. Untersuchungen dieser Art werden unter dem Begriff Preistransmissionsanalysen subsumiert. Mit der Preistransmissionsanalyse werden Zusammenhänge zwischen Preisentwicklungen verschiedener Märkte (horizontale Preistransmission) oder auf verschiedenen Stufen der Wertschöpfungskette (vertikale Preistransmission) untersucht. Im hier vorliegenden Fall wird untersucht, welche Auswirkungen eine Preisänderung, die auf dem EU-Milchmarkt beobachtet wird, sich auf dem Schweizer Markt auswirkt und umgekehrt. Letztlich geht es um die Frage, ob und wenn ja, wie stark der CH-Milchpreis vom EU-Milchpreis determiniert wird (d.h. diesem folgt), oder ob die beiden Preise sich gleichsam bewegen, d.h. ko-integriert sind, oder ob der EU-Preis sogar dem CH-Preis folgt.

Um Zusammenhänge resp. Abhängigkeiten der beiden Preisvariablen zu schätzen, ist es zusätzlich von Interesse, ob die beiden Preisvariablen von weiteren Faktoren beeinflusst werden. Aus diesem Grund werden neben den beiden Preisvariablen weitere mögliche Einflussfaktoren auf die Milchpreisentwicklung – namentlich der Käsefreihandel mit der EU, die Wechselkursrelation Schweizer Franken versus Euro, die Aufhebung der Milchkontingentierung in der Schweiz resp. der EU, die staatliche Milchpreisstützung oder die Grösse der Milchpulver- und Butterlager in der Schweiz – untersucht.

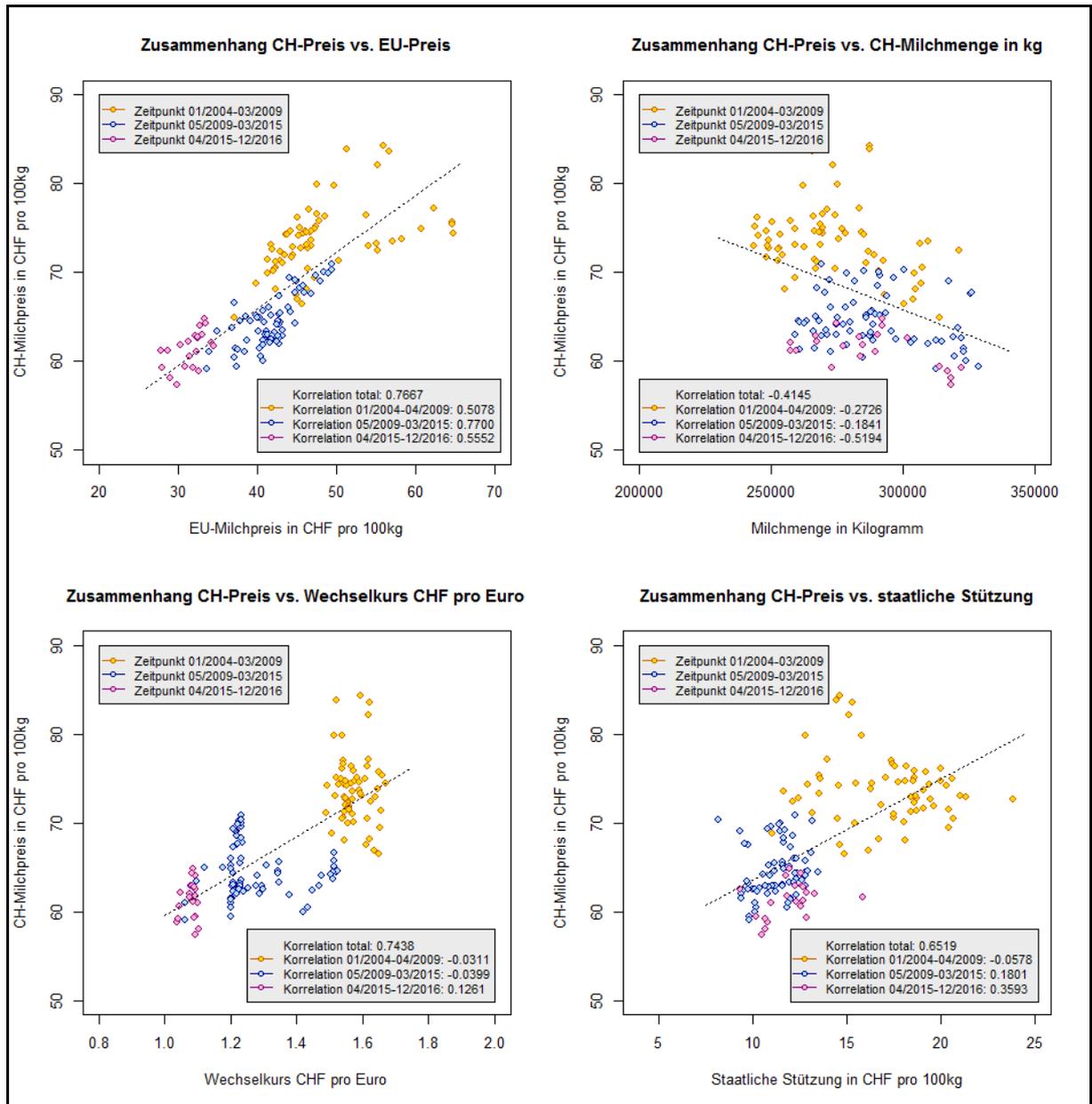
Einleitend dazu werden vier Punktdiagramme dargestellt. Dabei ist auf der y-Achse jeweils der CH-Preis und auf der x-Achse die Variable «EU-Preis», «TOTAL CH-Milchmenge», «Wechselkurs CHF pro Euro» respektive «staatliche Milchpreisstützung»<sup>21</sup> abgebildet. Als zusätzliche binäre Faktorvariablen wurden verschiedene Zeitperioden mit Farbe hervorgehoben. Die erste Binärvariable repräsentiert den Zeitraum vor Mai 2009 resp. ab Mai 2009. Der Termin widerspiegelt die endgültige Aufhebung der Milchkontingentierung in der Schweiz. Die zweite Binärvariable repräsentiert den Zeitraum vor April 2015 resp. ab April 2015. Dieser Termin entspricht der Aufhebung des EU-Milchquotensystems. Daraus ergeben sich schliesslich drei Zeitperioden, namentlich vor Mai 2009, von Mai 2009 bis April 2015 sowie ab April 2015. Es ist zu bemerken, dass für den Zeitraum ab April

<sup>21</sup> Unter staatlicher Milchpreisstützung werden neben allen Beihilfen und Zulagen auch die Ausfuhrbeiträge gemäss «Schoggigesetz» sowie zusätzlich die Mittel des Bundes für die Absatzförderungen für Milchprodukte und Käse zusammengefasst (vgl. Kapitel 2.4.10 «Fazit: Rolle des Staates»). Diese verschiedenen Zahlungen haben grundsätzlich – je nach Art der Subventionstyp – verschiedene Effekte auf die Preise und die Märkte (vgl. Finger et al. 2013, Projekt Evaluation «Milchmarkt» - Ex-post Evaluation der Zulagen für verkäste Milch-Im Auftrag des Bundesamtes für Landwirtschaft). Als Schätzung für die staatliche Milchpreisstützung insgesamt wird an dieser Stelle die Gesamtsumme dieser staatlichen Zahlungen durch die jährlich vermarktete Milchmenge geteilt, womit eine staatliche Milchpreisstützung pro kg Milch errechnet wird.

2015 die Datenbasis geringer ist. Anhand der Abbildung A1.4 lassen sich gewisse Zusammenhänge der verschiedenen Variablen mit dem CH-Milchpreis veranschaulichen. Jedoch fehlt dabei die zeitliche Komponente, weshalb die in der dargestellten Form gezeigten Zusammenhänge mit Vorsicht zu interpretieren sind.

- Aufgrund der farblichen Hervorhebung sind zum Teil drei deutliche Cluster zu erkennen. Damit kann vermutet werden, dass die beiden binären Faktorvariablen «CH-Politik» (vor resp. nach Aufhebung der CH-Milchkontingentierung) resp. «EU-Politik» (vor resp. nach Aufhebung des EU-Quotensystems) möglicherweise den CH-Milchpreis beeinflussen.
- Der CH- und der EU-Milchpreis zeigen einen positiven Zusammenhang. Der Korrelationskoeffizient, basierend auf den monatlichen Preisen seit 2004, beträgt 0.7667 (vgl. Abbildung A1.4 [links oben]). Es kann vermutet werden, dass ein steigender EU-Preis ebenfalls zu einem Anstieg des CH-Preises führt. Dieser vermutete kausale Zusammenhang muss jedoch formal getestet werden.
- Der CH-Milchpreis zeigt eine negative Korrelation mit der total produzierten Milchmenge. Der Korrelationskoeffizient beträgt  $-0.415$ . Der Zusammenhang ist jedoch deutlich weniger ausgeprägt wie dies für den EU-Preis der Fall ist. Dies hat auch damit zu tun, dass bei genügendem Absatz, die Menge deutlich höher sein kann, ohne dass sich die Mehrmenge negativ auf den Milchpreis auswirkt. Gelingt es demnach, den Absatz parallel zum Angebot zu entwickeln, so wirken sich zusätzliche Milchmengen nicht negativ auf den Preis aus. Die aktuelle Ausgangslage zeigt jedoch, dass dies in den letzten Jahren nicht gelungen ist.

**Abbildung A1.4: Zusammenhänge verschiedener Variablen mit CH-Milchpreis**



Quelle: eigene Darstellung auf Datenbasis Fachbereich Marktanalyse, Bundesamt für Landwirtschaft

- Beim Wechselkurs (Abbildung A1.4. unten links) beträgt der Korrelationskoeffizient 0.7438 für den gesamten Zeitraum 2004 bis 2016. Auffallend ist, dass die Korrelationskoeffizienten für die drei Cluster stark variieren. Bis April 2009 war der Zusammenhang nahezu Null, da sich die Wechselkursrelation CHF vs. Euro in diesem Zeitraum kaum verändert hat. Danach büsst der Euro gegenüber dem Schweizer Franken bis zum Niveau von 1.2 CHF pro Euro laufend an Wert ein. Ab Anfang 2015 sank die Wechselkursrelation auf das Niveau von rund 1.1 CHF pro Euro ab.
- In der Abbildung A1.4 rechts unten wird der Zusammenhang zwischen CH-Preis und CH-Milchpreis-Stützung veranschaulicht. Über die gesamte Zeitdauer beträgt die staatliche Milchpreisstützung im Durchschnitt 13.71 CHF pro 100 CHF. Jedoch fällt die staatliche Milchpreisstützung je nach Zeitraum unterschiedlich hoch aus. Bis April 2009 beträgt die staatliche Milchpreisstützung durchschnittlich 16.97 CHF pro 100 kg, von Mai 2009 bis März 2015 sank die staatlich Stützung auf durchschnittlich 11.28 CHF pro 100 kg (- 4.26 CHF pro 100 kg). Seit April 2015 beträgt die staatliche Milchpreisstützung im Durchschnitt 11.98 CHF pro 100 kg.

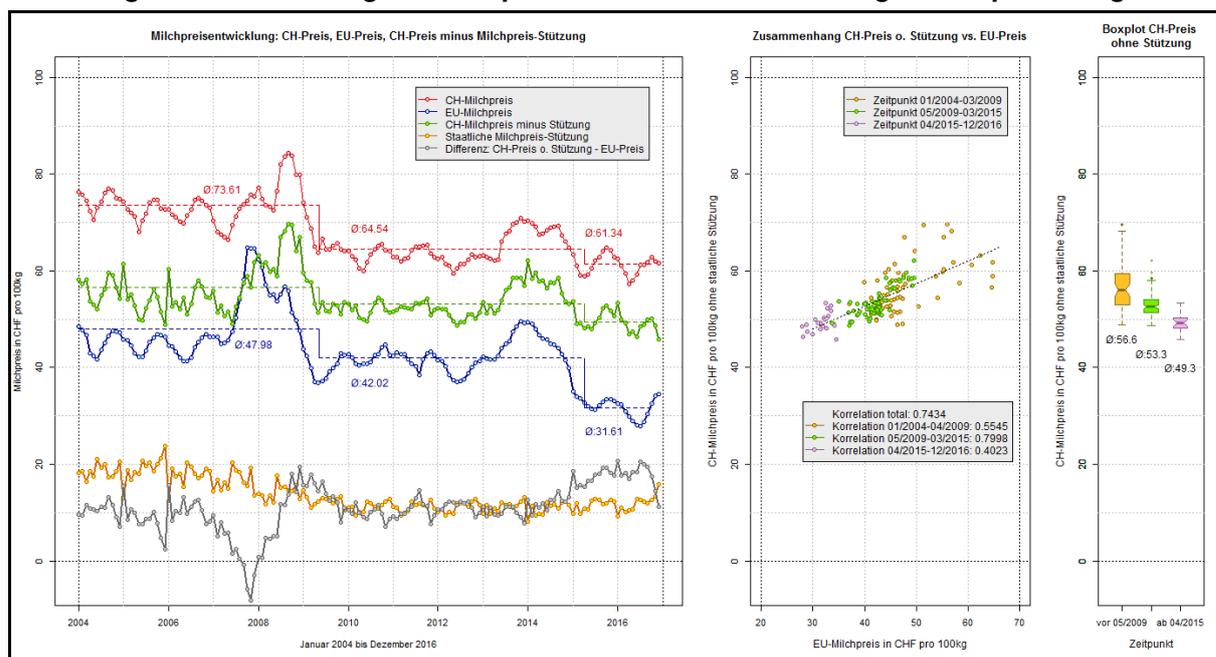
## Perspektiven im Milchmarkt

- Bei der Betrachtung des Anteils der staatlichen Milchpreisstützung am Milchpreis zeigt sich, dass dieser über die drei Perioden sehr ähnlich ausfällt. Bis April 2009 betrug der Anteil der staatlichen Milchmarktstützung am Milchpreis durchschnittlich 23.1 %, von Mai 2009 bis März 2015 sank der Anteil auf 17.5 % und ab April 2015 beträgt der Anteil der staatlichen Milchpreisstützung am Milchpreis im Durchschnitt 19.5 %. Über die gesamte Zeitdauer betrug der Anteil der staatlichen Milchpreisstützung am Schweizer Milchpreis durchschnittlich 20 %.

Nachfolgend werden die EU- und CH-Preisentwicklungen sowie die staatliche Milchpreisstützung vorerst in deskriptiver Weise dargelegt:

- Der EU-Preis entwickelte sich von durchschnittlich 47.98 CHF pro 100 kg im Zeitraum vor Mai 2009 auf 41.85 CHF pro 100 kg (– 6.13 CHF pro 100 kg) von Mai 2009 bis April 2015 und schliesslich auf durchschnittlich 31.6 CHF pro 100 kg seit April 2015 (– 10.25 CHF pro 100 kg) (vgl. Abbildung A1.5).
- Der Schweizer Milchpreis lag bis Mai 2009 bei durchschnittlich 73.61 CHF pro 100 kg. Von Mai 2009 bis April 2015 lag der Schweizer Milchpreis bei 64.54 CHF pro 100 kg und damit 9.07 CHF pro 100 kg tiefer. Dieser Rückgang von rund 9 CHF pro 100 kg könnte im Zusammenhang mit dem sinkenden EU-Preisniveau von rund 6 CHF pro 100 kg sowie dem tieferen staatlichen Stützungs niveau stehen.
- Ab April 2015 bis Dezember 2016 beträgt der CH-Milchpreis durchschnittlich 61.34 CHF pro 100 kg.
- Die Preisdifferenz von durchschnittlich knapp 30 CHF pro 100 kg zum EU-Preis seit April 2015 ist die höchste im betrachteten Zeitraum seit Anfang 2004. Bis Mai 2009 betrug die durchschnittliche Preisdifferenz zum EU-Preis 25 CHF pro 100 kg, dazwischen lag diese bei 22.70 CHF pro 100 kg.

**Abbildung A1.5: Entwicklung CH-Milchpreis ohne staatliche Stützung in CHF pro 100 kg**



Quelle: eigene Darstellung auf Datenbasis Fachbereich Marktanalysen, Bundesamt für Landwirtschaft

- Wird die staatliche Preisstützung vom Schweizer Milchpreis abgezogen, so beträgt der nicht-gestützte Schweizer Milchpreis bis und mit April 2009 im Durchschnitt 56.63 CHF pro 100 kg, von Mai 2009 bis April 2015 durchschnittlich 53.26 CHF pro 100 kg und damit 3.37 CHF pro 100 kg weniger. Ab April 2015 bis Dezember 2016 beträgt der CH-Milchpreis ohne Stützung 49.36 CHF pro 100 kg und damit weitere 3.9 CHF pro 100 kg weniger als in der Periode zuvor (vgl. grüne Linie in Abbildung A1.5). Aus den Boxplots in Abbildung A1.5 wird deutlich, dass sich die Mittelwerte signifikant voneinander unterscheiden (mittels t-Test bestätigt).

Zusammenhänge der CH- und EU-Preisreihen sollen aufgrund zeitlicher Abhängigkeit in einem einzigen System analysiert werden, da zumindest a-priori in einem solchen System keine klare Kausali-

tätskette der Beeinflussung festgelegt werden kann. Aus diesem Grund werden für die Datenanalyse die vorhandenen Milchpreiszeitreihen miteinander verbunden, ohne explizit abhängige und unabhängige Variable unter den beiden Milchpreisen zu spezifizieren. Zudem ist eine Beeinflussung der Milchpreise zu sich selbst (Autokorrelation) sowie untereinander im Zeitablauf zu erwarten. Das heisst, Milchpreise haben eine Feedback Wirkung auf sich selbst und aufeinander. Schlussendlich soll der Preistransmissionseffekt des EU- und CH-Milchpreises in diesem System untersucht werden sowie der Einfluss weiterer exogener Variablen (z.B. Änderungen in (politischen) Rahmenbedingungen), die potentiell von Relevanz für die Milchpreise sein könnten. Um diesen Aspekten Rechnung zu tragen, erfolgt die Untersuchung der Milchpreise mittels dynamischer Analyse, wofür sich die Schätzung von vektorautoregressiven Modellen eignet. In diesem System wird jede Variable durch seine verzögerten Beobachtungen sowie durch verzögerte Beobachtungen aller anderen Variablen im System erklärt (Hendry & Juselius, 2001).<sup>22</sup>

### A1.3.2. Resultat und Interpretation der Zeitreihenregression zum CH-Milchpreis

Die Resultate der empirischen Analyse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Das Modell zeigt eine starke Abhängigkeit des CH-Milchpreises (in CHF) vom EU-Milchpreis (in Euro). EU-Preisänderungen in der Vergangenheit haben einen hochsignifikanten Effekt auf die Entwicklung des CH-Preises. Von Relevanz sind dabei die EU-Milchpreise der drei vergangenen Monate. Zudem wird der aktuelle CH-Preis signifikant durch den CH-Preis des Vormonats determiniert. Der Zusammenhang zwischen EU- und CH-Milchpreis ist positiv resp. gleichgerichtet, d.h. bei einem Anstieg des EU-Milchpreises, steigt auch der CH-Milchpreis an.
- Der EU-Milchpreis wird ausschliesslich durch EU-Milchpreisentwicklungen der vergangenen drei Monate beeinflusst. Der CH-Milchpreis hat keinen Effekt auf den EU-Preis.
- Von den verschiedenen untersuchten exogenen Variablen zeigt sich, dass die binäre Faktorvariable «EU-Politik (Aufhebung EU-Quotensystem)» sowohl einen signifikanten Effekt auf den CH-Preis als auch auf den EU-Preis ausübt. Jedoch basiert dieser Effekt auf einer geringen Datenbasis.
- Daneben zeigt sich, dass der Wechselkurs einen signifikanten Effekt auf den CH-Milchpreis hat. Dies bedeutet, ein steigender EURO-Kurs hat positive Auswirkungen auf den CH-Milchpreis.
- Zusätzlich hat auch die Schweizer Marktstützung einen positiven Effekt auf die CH-Milchpreisentwicklung. Das bedeutend, steigt der Anteil der staatlichen Marktstützung am CH-Milchpreis, so steigt der CH-Milchpreis.
- Die Variablen „Freihandel“, „Aufhebung der CH-Milchkontingentierung“ und „Lagerhaltung“ haben gemäss Modell keinen statistisch signifikanten Effekt auf den Schweizer Milchpreis.
- Eine empirische Untersuchung zur Resilienz der beiden Preisentwicklungen macht deutlich, dass ein (externer) Schock in Bezug auf den EU-Preis eine sofortige, signifikante und lange anhaltende Wirkung sowohl auf den EU-Preis, als auch auf den CH-Milchpreis nach sich zieht. Hingegen hat ein Schock in Bezug auf den CH-Milchpreis lediglich einen temporären Effekt auf den CH-Milchpreis jedoch nicht auf den EU-Preis.

Das Modell macht deutlich, dass der CH-Milchpreis stark von externen Faktoren wie dem EU-Preis, dem Wechselkurs sowie Entscheidungen der EU wie beispielsweise der Aufhebung des EU-Quotensystems abhängt. Gemäss Modellrechnungen folgt der CH-Milchpreis deutlich der EU-Preisentwicklungen, jedoch mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung. Im Wesentlichen wird der CH-Milchpreis von EU-Preisentwicklungen der vergangenen drei Monate geprägt. Die Erkenntnis, dass der CH-Milchpreis von EU-Milchpreisentwicklungen determiniert wird, entspricht den Erwartungen, wonach die Schweiz als kleines Land, eine Preisnehmerin ist. Demgegenüber steht die EU als Weltmarktführerin in der Milchproduktion, welche die Milchpreisentwicklung weltweit stark prägt. Etwas überraschend ist die Deutlichkeit der Preistransmission der EU-Preisentwicklungen auf den CH-Milchpreis, die so aufgrund des geltenden Grenzschutzes für die weisse Linie nicht erwartet werden konnte. Mit der Variablen staatlichen Milchmarktstützung bzw. „Anteil der staatlichen Milchpreisstützung

---

<sup>22</sup> Die genaue Ausgestaltung und Herleitung des Modells wird im Rahmen einer wissenschaftlichen Publikation in den kommenden Monaten veröffentlicht.

am CH-Milchpreis“ zeigt sich ebenfalls ein signifikanter Zusammenhang mit dem CH-Milchpreis. Hierin zeigt sich, dass die Milchpreisstützung (Verkäsungszulage, Silofreizulage, Ausfuhrbeiträge im Rahmen des «Schoggigesetzes») einen positiven Effekt auf den CH-Milchpreis hat.

Die Variablen „Aufhebung CH-Milchkontingentierung“ und „Käse-Freihandel“ und „Lagerhaltung“ haben gemäss Modellrechnung keinen Einfluss auf die Preisentwicklungen.

### **A1.3.3. Wechselkurseffekte**

Durch die Aufhebung der Euro / CHF-Untergrenze zu Beginn des Jahres 2015 wertete sich der Franken gegenüber dem Euro kurzfristig um rund 15 % auf. Im weiteren Jahresverlauf pendelte sich der Wechselkurs zwischen CHF 1.05 und CHF 1.10 pro Euro ein. Von Anfang 2008 bis Ende 2015 hat sich der Wechselkurs Euro / CHF insgesamt von 1.65 auf circa 1.09 CHF pro Euro verändert. Für die Schweizer Wirtschaft bedeutete dies, dass sich die Waren beim Export in die EU um 0.55 CHF pro Euro verteuert haben, was für exportorientierte Branchen der Schweiz einen Wettbewerbsnachteil insbesondere im Aussenhandel darstellt.

Als Folge der tiefen Wechselkursrelation Euro / CHF ist der Anreiz für Konsumenten im grenznahen Ausland einzukaufen über die letzten Jahre hinweg deutlich angestiegen. Mit Aufhebung der Euro / CHF-Untergrenze Anfang 2015 nahmen die Auslandeinkäufe der Schweizer Bevölkerung gegenüber dem Vorjahr nochmals deutlich zu, nachdem sie sich während mehrerer Jahre auf hohem Niveau stabilisiert hatten. Insgesamt dürfte der Wert der Schweizer Auslandeinkäufe (stationär und online) 2015 annähernd 11 Mrd. CHF betragen haben (Retail Outlook 2016).

Die Wechselkursschwankungen haben aufgrund der internationalen Verflechtung des Detailhandels einen unmittelbaren Effekt auf die Konsumausgaben der Schweizer Haushalte. In ihrem Retail Outlook geht die Credit Suisse bei einer Aufwertung des Frankens gegenüber dem Euro um 15 %, einer Weitergabe der Währungsvorteile auf sämtliche Wertschöpfungsstufen sowie gleichbleibendem Verhalten sowohl auf Angebots- wie auch auf Nachfrageseite von sinkenden Haushaltsausgaben aus. Mit den Haushaltsausgaben von 2011 als Berechnungsbasis ergibt dies insgesamt rund 1.3 Mrd. CHF. Dieser Betrag kann für zusätzliche oder teurere Produkte, Freizeitaktivitäten, Ferien oder in anderen Bereichen ausgegeben werden, wovon eine ganze Reihe von Branchen profitieren kann (Retail Outlook 2016).

Für die Schweizer Milchbranche lassen sich verschiedene Auswirkungen aufgrund der tiefen Wechselkursrelation Euro / CHF festhalten. Aus der Regressionsanalyse konnte ein signifikant negativer Zusammenhang zwischen der Wechselkursrelation Euro / CHF auf den Schweizer Milchpreis festgestellt werden. Ein tiefer Eurokurs hat demnach einen negativen Effekt auf den Schweizer Milchpreis. Dabei zeigen sich klare Effekte bei den Importen respektive Exporten von Milchprodukten:

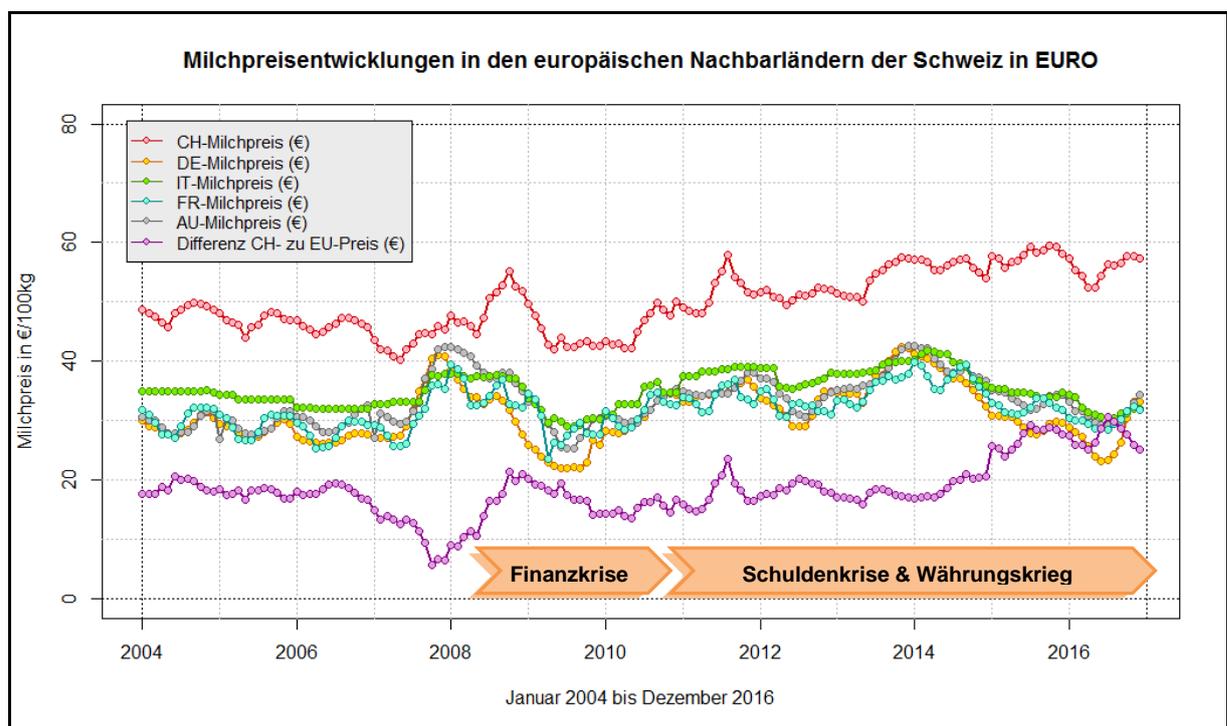
- Die Importe von Milchprodukten aus der EU wurden über die vergangenen Jahre günstiger, was den Anreiz für Mehrimporte erhöhte. Relevant ist dies insbesondere bei Produktkategorien mit geringem Grenzschutz (z.B. Käse). Aufgrund höherer Importmengen (zu günstigen Konditionen) erhöht sich die Gefahr, dass im Inland Marktanteile verloren gehen und die Preise für Schweizer Käse im (Detail-)Handel unter Druck geraten, was letztlich den Druck auf die Produzentenpreise für Milch insgesamt erhöht. Die Importbilanz stützt den hier dargelegten Sachverhalt. Die Importmengen in Vollmilchäquivalent (VMA) stiegen im Jahr 2015 im Vergleich mit dem Jahr 2014 um 6.7 Mio. kg. Die Importmengen von Käse stiegen im gleichen Zeitraum ebenfalls stärker an als die Exportmengen. Wertmässig wurde im Vergleich zum 2014 ein Rückgang von 25 Mio. CHF für Milchprodukte verzeichnet, was mit dem tieferen Euro Wechselkurs erklärt werden kann (vgl. Kapitel 2.1.6).
- Die Exporte von Milchprodukten (insbesondere Käse) und Verarbeitungsprodukten die Milch enthalten aus der Schweiz in die EU werden teurer. Bei steigender Preisdifferenz zum EU-Käse besteht die Gefahr, dass Schweizer Käse Marktanteile in der EU verliert. Beim Export von Verarbeitungsprodukten wird der Rohstoffpreinsnachteil grösser. Auch hier bestätigen die Exportzahlen aus dem 2015 den dargelegten Sachverhalt. Die Exportmengen in VMA gingen im Jahr 2015 im Vergleich mit dem Jahr 2014 um rund 20 Mio. kg zurück. Auch der Wert, welcher mit Exporten von Milchprodukten erzielt wurde, sank von 2014 auf 2015 um 63.6 Mio. CHF.

## Perspektiven im Milchmarkt

Die geringere Konkurrenzfähigkeit von Schweizer Milchprodukten kann veranschaulicht werden, indem der Schweizer Milchpreis im Vergleich mit dem Milchpreis der Nachbarstaaten der Schweiz ausgedrückt in Euro dargestellt wird. Im Gegensatz zum EU-Milchpreis, welcher um 30 Euro / 100 kg oszilliert, stieg der CH-Milchpreis – mitunter auch aufgrund der Wechselkursrelation Euro / CHF – von etwas über 40 Euro / 100 kg auf über 52 Euro / 100 kg an (vgl. Abbildung 2.6.). Die Preisdifferenz zwischen CH- und EU-Milchpreis hat sich damit auf über 30 Euro / 100 kg erhöht (vgl. violette Linie in Abbildung 2.6.). Ein Milchprodukt aus der Schweiz hat sich beim Export in die EU wechselkursbedingt Anfang 2015 sprunghaft um rund 5 Euro pro 100 kg verteuert (vgl. violette Linie in Abbildung 2.6.). Dies stellt ein Wettbewerbsnachteil für die exportorientierten Akteure der Milchbranche dar.

Aus Abbildung A1.6 geht weiter hervor, dass es in der Realität keinen einheitlichen EU-Milchpreis gibt. Jedes EU-Mitgliedland hat seinen eigenen Milchpreis, im vorliegenden Fall variiert der Milchpreis zwischen Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich um rund  $\pm 6$  Euro pro 100 kg.

**Abbildung A1.6: Milchpreisentwicklung in Euro in der Schweiz und in europäischen Nachbarstaaten**



Quelle: eigene Darstellung auf Datenbasis Fachbereich Marktanalysen, Bundesamt für Landwirtschaft

In naher Zukunft wird sich an der Wechselkursrelation zwischen Schweizer Franken und Euro wenig ändern, insbesondere sorgen die unklaren Auswirkungen des Brexit für Verunsicherung auf den Finanzmärkten. Die Entwicklung des Wechselkurses stellt nicht nur für die Schweizer Milchbranche, sondern für die Schweizer Wirtschaft insgesamt eine Herausforderung dar. Für die Schweizer Milchbranche hat jedoch die Milch-Preisentwicklung in der EU einen deutlich grösseren Einfluss als Währungseffekte.

## **A2: Internationale Handelsentwicklungen**

### **A2.1: WTO**

An der 10. Ministerkonferenz in Nairobi im Dezember 2015 wurde ein Beschluss zum Exportwettbewerb im Agrarbereich verabschiedet. Dieser beinhaltet das endgültige Verbot von Exportsubventionen sowie die Disziplinierung, bzw. Einschränkung von Subventionsmöglichkeiten bei anderen Exportstützungsmassnahmen in den Bereichen der Exportfinanzierung, exportierender Staatshandelsunternehmen und internationaler Nahrungsmittelhilfe. Zur Überwachung der Implementierung dieser Bestimmungen wurden zusätzliche Transparenzvorschriften verbindlich festgelegt.

Das Ziel des endgültigen Verbots von Exportsubventionen war bereits an der WTO-Ministerkonferenz von 2005 in Hongkong festgelegt worden. Grundsätzlich gilt das Verbot für entwickelte Länder per sofort (d.h. mit Beschluss vom 19.12.2015) und für Entwicklungsländer ab Ende 2018. Für die Abschaffung der Exportsubventionen u.a. für landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte gilt eine Übergangsfrist von fünf Jahren, innerhalb derer die Ausfuhrbeiträge bis Ende 2020 vollständig abgebaut werden müssen. Hierunter fallen ebenfalls die Ausfuhrbeiträge der Schweiz, die im Rahmen des Schoggigesetzes für verarbeitete Landwirtschaftsprodukte gewährt werden.

An der WTO-Ministerkonferenz in Nairobi bekräftigten die WTO-Mitgliedsländer den Willen, die verbleibenden Themen der Doha-Runde einschliesslich der drei Säulen Marktzugang, Inlandstützung und Exportsubventionen im Bereich Landwirtschaft weiter zu verhandeln. Sie konnten sich aber nicht einigen, ob die Verhandlungen im Rahmen der bestehenden Doha-Mandate weitergeführt werden sollen. In den Gesprächen hat sich seither gezeigt, dass eine breite Allianz von WTO-Mitgliedern dem Abbau der internen Stützung im Agrarbereich die in den weiteren Verhandlungen oberste Priorität verleiht. Es ist davon auszugehen, dass neue Disziplinen in diesem Bereich Teil von künftigen Verhandlungsabschlüssen in der WTO sein werden. Die im weiteren Verlauf der Gespräche zu erwartenden Verhandlungsvorschläge dürften relevant für den schweizerischen Milchsektor sein, erstens weil die als handelsverzerrend geltenden Subventionen für den Milchsektor (sog. amber box - Subventionen) gemessen am Produktionswert im internationalen Vergleich sehr hoch ist und zweitens, weil der Sektor auch exportorientiert ist. Es ist nicht auszuschliessen, dass künftige WTO-Verhandlungen die heutigen Formen der Stützung im Milchsektor in Frage stellen und Verlagerungen zu weniger verzerrenden Instrumenten notwendig werden.

### **A2.2: Transpacific Partnership Agreement TPP**

Ein Dutzend Pazifikanrainer (Australien, Brunei, Kanada, Chile, Japan, Malaysia, Mexiko, Neuseeland, Peru, Singapur, Vietnam und die USA), welche zusammen rund 40% der globalen Wirtschaftsleistung erbringen, hatten im Oktober 2015 das Transpazifische Partnerschaftsabkommen (TPP) abgeschlossen und im Februar 2016 unterzeichnet. Die TPP-Partner hätten durch den Wegfall von Zöllen, durch Zollreduktionen oder durch die Schaffung präferenzieller Zollkontingente den gegenseitigen Marktzugang unter anderem für Agrarprodukte (schrittweise oder ab Inkrafttreten) verbessern sollen. Mit dem Rückzug der USA vom TPP ist die Zukunft des Abkommens nun aber ungewiss.

Die Schweiz verfügt bereits über Freihandelsabkommen mit einigen Teilnehmern an den TPP-Verhandlungen (Chile, Japan, Kanada, Mexiko, Peru, Singapur) und steht in Verhandlung mit weiteren (Malaysia und Vietnam).

### **A2.3: Transatlantic Trade and Investment Partnership TTIP**

Ziel der laufenden Verhandlungen zwischen der EU und den USA über eine transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (Transatlantic Trade and Investment Partnership; TTIP) wäre u.a. die Liberalisierung des Handels mit Landwirtschaftsprodukten und die Beseitigung von nicht-tarifären Handelshemmnissen gewesen. Mit der neuen Präsidentschaft in den USA, sowie den Wahlen in

Frankreich und Deutschland in 2017, ist die Zukunft der TTIP-Verhandlungen aber ungewiss. Der Regierungswechsel in den USA bedeutet in jedem Fall einen Verhandlungsunterbruch. Falls die Verhandlungen fortgesetzt würden, könnte dies bei einem erfolgreichen Abschluss zu Benachteiligungen der Schweizer Wirtschaft führen.

Die EU und die USA sind die beiden wichtigsten Handelspartner der Schweiz. Diskriminierungen der Schweizer Wirtschaft auf diesen beiden Märkten entstehen dann, wenn die beiden Partner ein Abkommen abschliessen würden, mit dem sie sich gegenseitig günstigere Rahmenbedingungen gewähren als jene, die für die Schweiz gelten. Erschwerend kommt hinzu, dass der Handel zwischen den beiden Partnern gegenüber Drittparteien bevorzugt sein dürfte und somit Lieferketten bevorzugt innerhalb der Freihandelszone eingerichtet werden. Solange die Verhandlungen nicht fortgesetzt werden und der Inhalt eines Abkommens noch nicht bekannt ist, sind allerdings keine Aussagen darüber möglich, wie sich ein TTIP auf die Schweizer Wirtschaft und die verschiedenen spezifischen Sektoren auswirken könnte. Der Bundesrat beobachtet die Entwicklung der Diskussionen zwischen der EU und den USA aufmerksam und würde zu gegebener Zeit über die Strategie, die zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft und der Attraktivität des Schweizer Wirtschaftsstandorts zu verfolgen wäre, entscheiden.

### **A2.4: Comprehensive Economic and Trade Agreement CETA**

Die EU und Kanada haben ihre Verhandlungen zum umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommen CETA im August 2014 abgeschlossen und das Abkommen wurde am 30. Oktober 2016 unterzeichnet. Die EU sieht eine vorläufige Anwendung von Teilen des CETA-Abkommens vor. Ein definitives Inkrafttreten des Abkommens würde aber von der Ratifikation des EU-Parlament sowie aller Parlamente der EU-Mitgliedsstaaten abhängen. Im Rahmen des CETA haben die EU und Kanada eine weitgehende Liberalisierung des gegenseitigen Marktzugangs für Agrarprodukte vereinbart. Kanada wird gegenüber der EU die Zölle auf über 90% der Tariflinien aufheben. Die verbleibenden sensiblen Produkte werden entweder mittels Sonderlösungen teilliberalisiert (z.B. Quoten für Milchprodukte) oder ganz von einer Liberalisierung ausgenommen. Besonders erwähnenswert ist der für die EU neu gewährte Marktzutritt für Käse über ein Zollkontingent von 16'000 Tonnen. Die EU ihrerseits wird ebenfalls die Zölle von 90% der Tariflinien aufheben. Für die verbleibenden sensiblen Produkte wurden ebenso Sonderlösungen gefunden (z.B. Nullzoll innerhalb eines Kontingentes für Rindfleisch oder Schweinefleisch), einige wenige Produkte wurden von einer Liberalisierung ausgenommen (z.B. Hühnchen- oder Truthahnfleisch).

Für die Schweiz ist dieses Abkommen insofern von Relevanz, als die Käseexporte der Schweiz einer verstärkten EU-Konkurrenz ausgesetzt sind und zudem die im CETA vereinbarte Ausdehnung des EU-Anteils im kanadischen WTO-Kontingent zu Lasten von Drittländern (darunter die Schweiz) vereinbart wurde. Auch Lieferanten von Rohprodukten für die Weiterverarbeitung im EU-Raum und anschliessendem Export nach Kanada dürften durch die Ursprungsregeln eine Schlechterstellung im Vergleich zu heute erfahren.

## **A3: Entwicklung des Umfelds**

### **A3.1: Bevölkerungsentwicklung und Migration**

Sowohl weltweit, als auch in der Schweiz ist mit einer Zunahme der Bevölkerung zu rechnen. Weltweit ist von einem Bevölkerungswachstum von 7.35 (Jahr 2015) auf rund 8 Mrd. Menschen bis im Jahr 2020 auszugehen, wobei das Wachstum in Entwicklungs- und Schwellenländern deutlich stärker ausfallen wird als in den entwickelten Ländern. Der Grossteil der Weltbevölkerung, rund 4.4 Mrd. Menschen, lebt in Asien, wovon wiederum knapp die Hälfte alleine in China und Indien lebt.

In der Schweiz ist die ständige Wohnbevölkerung zwischen 2000 und 2015 jährlich um 1.43 % gewachsen. Gemäss Prognosen des Bundesamtes für Statistik wird die ständige Wohnbevölkerung bis im Jahr 2020 von heute 8.34 (Jahr 2015) auf rund 8.76 Mio. ansteigen (+ 420'000 Personen; + 5 %) und bis zum Jahr 2025 weiter auf 9.16 Mio. zunehmen. Dabei ist das Bevölkerungswachstum in der Schweiz vornehmlich durch Zuwanderung und das stärkere natürliche Wachstum der ausländischen Bevölkerung geprägt. Diese Entwicklung wird den Anteil der jüngeren Bevölkerung mit Migrationshintergrund weiter erhöhen. Der Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung macht heute knapp 25 Prozent aus. Bei den Kindern- und Jugendlichen unter 15 Jahren haben heute über 50 % mindestens einen Elternteil mit Migrationshintergrund. Insgesamt wird die Bevölkerung in der Schweiz im Durchschnitt immer älter. Bis im Jahr 2020 soll sich der Anteil der über 80-jährigen gemäss BFS-Prognosen von 5 auf 5.5 % erhöhen, bis 2045 wird mit einer Verdoppelung auf 10.4 % gerechnet. Auch der Anteil der 65-79-jährigen soll von 13 % auf 13.7 % resp. 16.1 % ansteigen. Damit wird 2020 bereits knapp ein Fünftel (19.2 %) der ständigen Wohnbevölkerung in der Schweiz im Pensionsalter sein, im Jahr 2045 sogar ein Viertel. Dieser Zuwachs wird zu einer zentralen zukünftigen Herausforderung für die Schweizer Gesellschaft.

#### **Bedeutung für die Milchwirtschaft:**

- Eine wachsende weltweite Bevölkerung hat grundsätzlich eine steigende Nachfrage nach Lebensmitteln und damit potentiell auch einen höheren weltweiten Bedarf nach Milchprodukten zur Folge. Die Nachfrage nach Milchprodukten wird in Entwicklungs- und Schwellenländern jedoch stark von der wirtschaftlichen Situation der Bevölkerung geprägt. Insgesamt ist aufgrund einer verbesserten Einkommenssituation und der wachsenden weltweiten Bevölkerung mit einer Zunahme der Nachfrage nach Milchprodukten zu rechnen. Damit eröffnen sich für die Schweizer Milchbranche einerseits neue Nischenmärkte, andererseits dürfte sich eine zunehmende internationale Nachfrage je nach Angebotsentwicklung markt- und preisstützend auswirken. Damit würde sich das weltweite Bevölkerungswachstum indirekt auch positiv auf den Schweizer Milchmarkt auswirken.
- Gleiches gilt für das Bevölkerungswachstum innerhalb der Schweiz. Dieses hat bereits in der Vergangenheit zur Stützung der Binnenmarktnachfrage nach Milchprodukten beigetragen. Das geschätzte Bevölkerungswachstum der Schweiz von rund 420'000 Personen bis zum Jahr 2020 wird den Konsum von Lebensmitteln aus der Schweiz im Allgemeinen und jener von Schweizer Milchprodukten im Speziellen stützen.
- Bis im Jahr 2020 wird die ausländische Wohnbevölkerung in der Schweiz gemäss BFS-Schätzungen von 2.07 auf 2.32 ansteigen und einen Anteil von 26.5 % erreichen. Vertiefte Kenntnisse der Konsumbedürfnisse und des Konsumverhaltens einer zunehmend von Migration geprägten jüngeren Konsumentenschicht ist von zentraler Bedeutung, um in Zukunft mit geeigneten Produkten und Kommunikationsmassnahmen den Absatz von Schweizer Milchprodukten zu sichern.
- Auch die Altersstruktur der Gesellschaft wird den Konsum von Milchprodukten in Zukunft verändern. Die Ausrichtung an den Konsumgewohnheiten einer wachsenden älteren Bevölkerungsgruppe wird ebenfalls von zentraler Wichtigkeit für den Absatz von Milchprodukten sein. Auch diesbezüglich gilt es, die Konsummuster der unterschiedlichen Altersgruppen hinsichtlich Milchprodukten genau zu untersuchen.

### **A3.2: Wirtschaftliche Entwicklung auf globaler und nationaler Ebene**

Die Kaufkraft in Schwellen- und Entwicklungsländern wird dank wirtschaftlichem Wachstum weltweit sowohl kurz-, als auch langfristig zunehmen (2010–2040). Insbesondere in Asien sowie Mittel- und Osteuropa geht die OECD von einem starken Wachstum von 4–5 % aus. Eine verbesserte Einkommenssituation der Haushalte in den Schwellen- und Entwicklungsländern wird dort zu einem veränderten Konsumverhalten insbesondere bei Lebensmitteln führen. Dank höheren Einkommen und einer Globalisierung der Konsumgewohnheiten ist mit einer gesteigerten Nachfrage nach tierischen Erzeugnissen wie Fleisch- oder Milchprodukten zu rechnen.

In den entwickelten Ländern und damit auch in der Schweiz wird in den kommenden Jahren mit einem Wirtschaftswachstum von 1–2 Prozent gerechnet. Jedoch wird dies den Konsum von Milchprodukten nicht zusätzlich ankurbeln. Zu beobachten ist in den gesättigten Märkten der entwickelten Länder eine Substituierung innerhalb eines Lebensmittelsegments.

#### **Bedeutung für die Schweizer Milchwirtschaft:**

Der verstärkte Konsum von tierischen Produkten in Entwicklungs- und Schwellenländer hat für die Schweizer Milchbranche zwei positive Effekte:

1. In den aufstrebenden Schwellen- und Entwicklungsländern bieten sich direkte Markt- und Absatzchancen für qualitativ hochwertige Schweizer Milchprodukte. Mit einer verbesserten wirtschaftlichen Situation in diesen Ländern erhöht sich das Potential möglicher Zielkunden.
2. Sowohl kurz-, als auch langfristig ist von einem gesteigerten weltweiten Bedarf an Milchprodukten auszugehen. Wächst dabei die Nachfrage stärker als das Angebot führt dies zu höheren Weltmarktpreisen für Milchprodukte, was indirekt auch stützend auf den Schweizer Milchpreis wirkt.
3. Der Markt mit Milchprodukten in der Schweiz ist gesättigt. Schweizer Haushalte wenden nur gerade sieben bis acht Prozent ihrer Ausgaben für Nahrungsmittel auf. Die wirtschaftliche Situation der Haushalte ändert wenig am Konsumverhalten hinsichtlich Milchprodukten. Zu beobachten ist eine Substituierung innerhalb der Segmente, d.h. es wird anstelle eines Tief- ein Hochpreisprodukt nachgefragt – oder umgekehrt.

### **A3.3: Konsumtrends**

Die Themen Ernährung, Lebensmittelproduktion und -zubereitung haben heute einen gesellschaftlich bedeutsamen und zugleich emotionalen Stellenwert, denen auch medial sehr viel Aufmerksamkeit zukommt. Dabei sind die Konsumtrends im Lebensmittelbereich heutzutage vielfältig und facettenreich. Insgesamt lassen sich einige zentrale Entwicklungen festhalten, die seit einem längeren Zeitraum das Konsumverhalten der in der Schweiz wohnhaften Bevölkerung prägen und auch in Zukunft prägen werden. Aspekte wie Nachhaltigkeit (Bio, Tierwohl, Fairtrade), Produktherkunft (national, regional, lokal), Authentizität (traditionelle, handwerkliche Herstellung) oder Gesundheit (Allergien) nehmen heute eine zentrale Bedeutung bei der Nachfrage nach Lebensmitteln ein. Daneben spielen auch der Preis sowie die Convenience eine bedeutende Rolle im Nachfrageverhalten der Verbraucher. Lebensmittel sollten heute für eine Vielzahl von Konsumenten lokal, möglichst handwerklich, nach biologischen Richtlinien und tiergerecht produziert werden – und dies ohne Aufwand in der Zubereitung sowie möglichst preiswert. Ernährung und die landwirtschaftliche Produktion sind zu einem Sehensfeld einer zunehmend urbanen, sich nach Sinnhaftigkeit sehnenen Bevölkerung geworden, die jedoch vielfach ein romantisch verklärtes Bild der landwirtschaftlichen Produktion hat. Die eigene Ernährungsweise bietet demnach eine Projektionsfläche für die Sinnhaftigkeit des Lebens, weshalb insbesondere die Erzeugung und der Konsum von Frischprodukten gesellschaftlich emotional geprägt sind (GDI, 2015).

Demgegenüber steht eine preisbewusste oder preisorientierte Konsumentenschicht, für die Lebensmittel primär satt machen soll oder die sich aus finanziellen Gründen beim Lebensmitteleinkauf am Preis ausrichten muss. Aufgrund des tiefen Eurokurses sowie der insgesamt tieferen Detailhandelspreise im grenznahen Ausland hat der Einkaufstourismus in den vergangenen Jahren stark zugenommen. Von zunehmender Bedeutung ist der Online-Einkauf. Dabei werden Lebensmittel im Vergleich zu Kleidern, Non- und Near-Food-Artikeln oder elektronischen Geräten heute nach wie vor deutlich seltener Online nachgefragt. Die zwei wichtigsten Online-Shops im Lebensmittelbereich – LeShop von Migros und Coop@home – weisen Wachstumsraten von 6.6 % resp. 5.5 % auf, was deutlich geringer

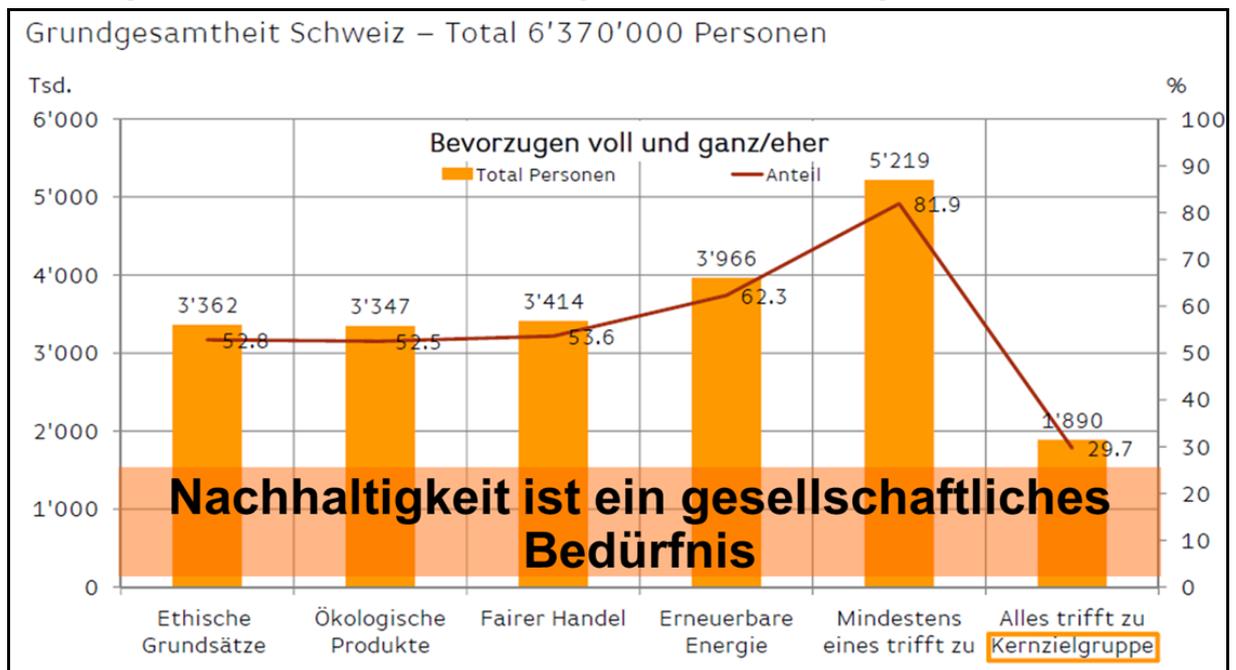
ist im Vergleich mit Onlineshops im Nicht-Lebensmittelbereich, die jeweils über 10 % zugelegt haben (Coop Geschäftsbericht 2015, Migros Geschäftsbericht Migros 2015).

### A3.3.1: Nachhaltigkeit und Bio

Das Thema Nachhaltigkeit ist in den 90er-Jahren im Zusammenhang mit dem UNO-Brundtland-Report in das Bewusstsein der Gesellschaft gerückt. Die zunehmende Nachfrage nach fair, biologisch oder tierfreundlich hergestellten Produkten ist dabei Ausdruck dieses Konsumentenbedürfnisses.

- Nachhaltigkeit ist ein zentrales gesellschaftliches Bedürfnis und wird dies auch in Zukunft bleiben. Gemäss Mach Consumer Studie 2013 beschäftigen sich 80 % der Schweizer in irgendeiner Form mit Nachhaltigkeit (Ethische Grundsätze, Ökologische Produkte, Fairer Handel, Erneuerbare Energie). Für 30 % (1.9 Mio.) ist Nachhaltigkeit in ihrem gesamten Konsumverhalten ein zentrales Anliegen. Konsumenten, denen Nachhaltigkeit wichtig ist, zeigen zudem eine deutlich geringere Tendenz, sich im nahen Ausland mit günstigen Lebensmittel einzudecken.
- Die wachsende Bedeutung des nachhaltigen Konsums zeigt sich insbesondere an den laufend wachsenden Detailhandelsumsätzen in diesem Bereich. Belief sich der Umsatz mit nachhaltigen Produkten von Migros und Coop im Jahr 2011 zusammen auf 3.7 Mrd. CHF, so resultierte im Jahr 2015 ein Umsatz von 5.1 Mrd. CHF, was einer Steigerung um 38 % entspricht. Dies entspricht einem Anteil von rund 12.5 % am Detailhandelsumsatz von Migros und Coop zusammen.
- Dieses Konsumentensegment wird in Zukunft für Schweizer Agrarerzeugnisse insgesamt von zentraler Bedeutung sein. Dies unter der Voraussetzung, dass es der Schweizer Landwirtschaft gelingt, sich glaubwürdig mit nachhaltigen Mehrwerten zu positionieren. Insbesondere für die Schweizer Milchwirtschaft ergeben sich gute Chancen, sich in diesem Kundensegment mit entsprechenden Mehrwerten zu positionieren.

**Abbildung A3.1: Gesellschaftliche Einstellung zum Thema Nachhaltigkeit in der Schweiz**



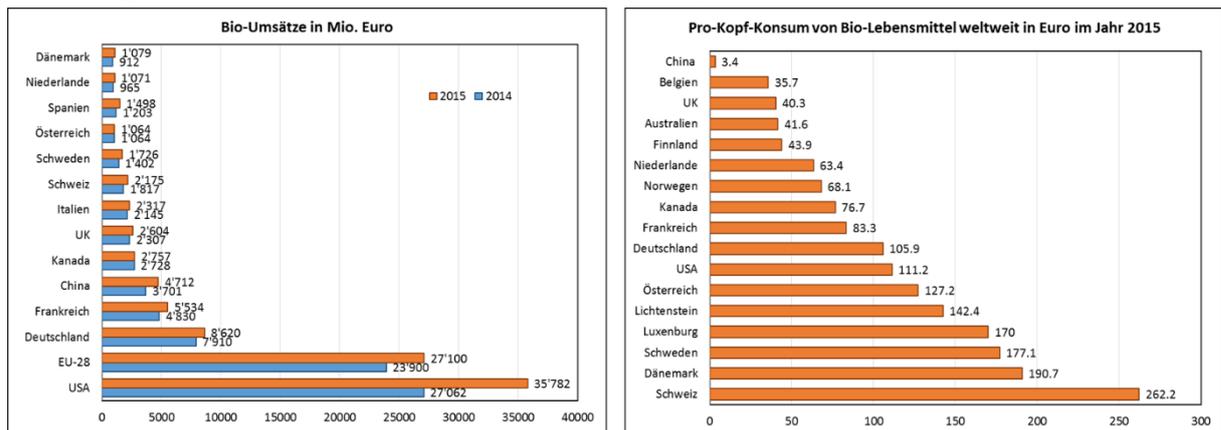
Quelle: Mach Consumer 2013

- Das Marktforschungsunternehmen Organic Monitor beziffert den globalen Markt für Bioprodukte 2014 auf über 75 Mrd. Euro, was einem Wachstum von mehr als 20 % respektive 15 Mrd. Euro gegenüber dem Jahr 2014 entspricht. Der grösste Markt sind die Vereinigten Staaten (35.8 Mrd. Euro), gefolgt von Deutschland (8.6 Mrd. Euro) und Frankreich (5.5 Mrd. Euro). Im 2013 wurden für China von offizieller Seite erstmals Daten zum Markt veröffentlicht. Dieser umfasste im 2015 4.7 Mrd. Euro, womit China im 2015 der viertgrösste Markt weltweit war. Auch 2015 verzeichneten einige wichtige Märkte ein zweistelliges Wachstum. In den USA wuchs der Umsatz mit Bio-Produkten um 32 %.

## Perspektiven im Milchmarkt

- In der Schweiz ist in den vergangenen 10 Jahren der Anteil der Biolebensmittel am gesamten Lebensmittelmarkt auf 7.7 % gestiegen. Der Bio-Umsatz erreichte im 2015 eine Rekordhöhe von 2.323 Mrd. Franken.
- Bei den Frischprodukten beträgt der Marktanteil von Bio-Produkten rund 10 %, bei Milchprodukten (inkl. Käse) beträgt der Anteil 9.4 % (ohne Käse beträgt der Marktanteil 11.8 % bei einem Wachstum von + 5.2 %). Absolut beträgt der Umsatz mit Bio-Milchprodukten inklusive Käse 300 Mio. CHF.
- Pro Kopf werden in der Schweiz 280 Franken für Bio-Produkte ausgegeben, damit ist die Schweiz weltweit Spitzenreiterin.

**Abbildung A3.2: Bio-Lebensmittel-Umsatz und Pro-Kopf-Konsum weltweit im Jahr 2014 in Euro**



Quelle: FiBL 2017

### A3.3.2: Herkunft: Schweiz, Regionalität und Lokal

Neben Nachhaltigkeit und Bio messen Verbraucher der Schweizer Herkunft im Allgemeinen sowie regionaler oder lokaler Produktion von Lebensmitteln inklusive AOP/IGP eine zunehmende Bedeutung bei.

- Verschiedene Studien gehen davon aus, dass etwa 40–45 Prozent der Konsumenten in der Schweiz eine höhere Zahlungsbereitschaft für Schweizer oder regionale Produkte haben (Bolliger 2012, SMP 2016). Dabei hat Regionalität insbesondere bei Frischprodukten (Eier, Früchte, Gemüse, Fleisch, Milchprodukte) für etwa 80 % der Konsumierenden in der Schweiz einen hohen Stellenwert. Die Gründe dafür sind im Wesentlichen Frische, hohes Tierwohl, kurze Transportwege, Tradition, Heimatverbundenheit und Unterstützung der CH-Landwirtschaft. Mit steigendem Verarbeitungsgrad nimmt die Bedeutung der (regionalen) Herkunft der Produkte hingegen ab.
- Migros und Coop erzielten 2015 zusammen einen Umsatz von rund 1.25 Mrd. Franken mit Produkten mit Regionallabels (z.B. „Terra Suisse“, „Aus der Region“, „Miini Region“, „Pro Montagna“, „Schweizer Pärke“), was einem Wachstum von etwa 20 % gegenüber 2011 entspricht.
- Es ist davon auszugehen, dass das Potential von Produkten mit einem klaren Bezug zur Schweizer, regionalen oder lokalen Herkunft (inkl. Berg, Alp, AOP) in der Schweiz bei etwa 1.6–1.8 Mrd. liegen dürfte. Damit scheint das Potential noch nicht ausgeschöpft. In diesem Bereich bieten sich für die Schweizer Milchwirtschaft ebenfalls gute Chancen, sich mit Produkten mit entsprechenden Mehrwerten im Markt zu differenzieren und den Absatz zu sichern.

### A3.3.3: Gesundheit und Natürlichkeit

Gesundheitsaspekte bei Lebensmitteln nehmen einen immer höheren Stellenwert ein. Produkte die gesundheits-spezifische Kundenbedürfnisse wie Gluten- oder Lactoseintoleranz ansprechen, gewinnen deutlich an Bedeutung. Ein weiteres Kundenbedürfnis ist die Natürlichkeit von Lebensmittel, d.h. die Produkte sollten so wenig wie möglich mit Zusatz- und/oder Aromastoffen angereichert werden (z.B. Jogurt Pur von Emmi).

- In Bezug auf Gesundheit und Natürlichkeit nimmt die Ernährung auf Basis von rein pflanzlichen Rohstoffe stark zu. Vegetarische oder vegane Produkte haben deutlich an Wichtigkeit gewonnen.

Insbesondere Vegan avanciert zu einem neuen Lifestyle. In den vergangenen Jahren konnte insbesondere eine Substituierung von Milchprodukten (Konsummilch, Joghurt, Rahm) durch pflanzliche Alternativprodukte auf Basis von Hülsenfrüchten (Soja), Getreide (Reis, Hafer, Quinoa), Mandeln oder Kokosnüssen beobachtet werden. Als «Milch» dürfen diese Produkte nicht bezeichnet werden. Laut der Schweizerischen Lebensmittelgesetzgebung ist diese Bezeichnung dem Gemelk von Säugetieren vorbehalten. Die pflanzlichen Milchderivate weisen im Vergleich mit den tierischen Milchprodukten deutlich weniger Kalorien auf (100 ml Kuhmilch: 67 kcal; 100 ml Soja-Drink: 43 kcal; 100 ml Mandel-Drink: 60 kcal; 100 ml Kokosdrink: 20 kcal). Zudem ist die Ökobilanz pflanzlicher gegenüber tierischen Produkte vielfach besser, was in Bezug auf die Nachhaltigkeit ein Vorteil darstellt.

- Für die Schweizer Milchbranche stellt der Gesundheits- und Natürlichkeitstrend gleichzeitig Chance und Risiko dar. Zum einen wurde Schweizer Milch in den vergangenen 20 Jahren im Gesundheitsbereich positioniert (Schweizer Milch ist gesund und gibt starke Knochen, mit Zielgruppe Familien d.h. gesund für Kinder und Jugendliche). Dieser gesundheitliche Aspekt von Schweizer Milch wird heutzutage von einem Teil der konsumierenden jedoch in Frage gestellt. Auf der anderen Seite bietet der aktuelle Gesundheitstrend auch neue Möglichkeiten für Produktinnovationen. Im Milchbereich ist dabei ein Trend hin zu vornehmlich Protein haltigen Milchprodukte zu beobachten, welcher eine Fitness affine Zielgruppe anspricht.
- Auch bezüglich Nachhaltigkeit geraten Milchprodukte von einem Teil der Konsumenten unter Druck. So tritt in der heutigen Gesellschaft bei tierischen Produkten die gesamte Thematik der Tierhaltung und Tiergesundheit in zunehmenden Masse in den Fokus. Dies führt zu einer kritischen Auseinandersetzung mit Themen wie Antibiotika-Einsatz, zunehmendem Einsatz von Kraftfutter (Soja) in der Fütterung, Stallhaltung und Auslauf ins Freie. Demgegenüber steht jedoch die Regenwaldabholzung für den Anbau von Soja oder der hohe Wasserbedarf von Mandelplantagen in ariden Gebieten.

**Abbildung A3.3: Auf pflanzlichen Stoffen basierende Milchersatzprodukte**



Quelle: coop@home & LeShop, 2016

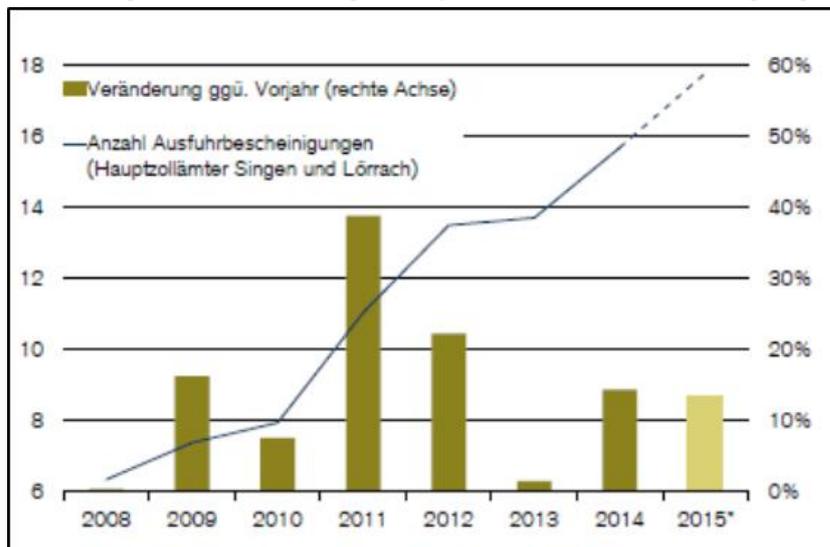
### A3.3.4: Preisorientierung und Einkaufstourismus

Neben Nachhaltigkeit, Gesundheit oder Regionalität ist für ein Grossteil von Konsumenten ebenso der Preis ein zentrales Kaufkriterium. Diesbezüglich gilt die Schweiz im Vergleich zu den Nachbarländern als Hochpreisinsel. Die Aufhebung des Euro-Mindestkurses Anfang 2015 löste unmittelbar eine fünfzehnprozentige Aufwertung des Schweizer Frankens gegenüber dem Euro aus, was die preisliche Attraktivität von Produkten im grenznahen Ausland weiter steigerte. Noch im Jahr 2008 lag der Wert eines Euros bei rund 1.6 CHF. Die starke Aufwertung des Schweizer Frankens in den vergangenen

Jahren führte zu einer starken Zunahme geplanter Auslandeinkäufe der Schweizer Wohnbevölkerung in den Nachbarländern.

- Nach einer Stagnationsphase zwischen 2012–2014 hatte die Aufhebung des Euro-Mindestkurses Anfang 2015 eine starke Zunahme des Einkaufstourismus zur Folge. Gemäss den Zahlen zu den Mehrwertsteuereinnahmen aus dem privaten Reiseverkehr in die Schweiz stiegen die stationären Auslandeinkäufe der Schweizer Bevölkerung im 2015 gegenüber dem Vorjahr um schätzungsweise 8 %. An der Grenze zu Deutschland nahmen die Ausfuhrbescheinigungen, die der deutsche Zoll für die Ausfuhr von Waren abstempelte, 2015 um 13 % zu (Credit Suisse 2016).
- Insgesamt dürfte der Wert der Schweizer Auslandeinkäufe (stationär und online) 2015 annähernd CHF 11 Mrd. betragen, was rund einem Zehntel des Gesamtumsatzes im Schweizer Detailhandel entspricht. Gemäss Universität St. Gallen betrug der Wert der Auslandeinkäufe im Bereich Food/Near-Food 2014 CHF 3.9 Mrd. Franken und für Bekleidung sowie Sportartikel gab die Schweizer Bevölkerung 2014 weitere rund CHF 2.7 Mrd. Franken im Ausland aus.

**Abbildung A3.4: Anzahl abgestempelter Ausfuhrbescheinigungen in Millionen**



Quelle: Hauptzollämter Singen und Lörrach, Crédit Suisse 2016

- Im 2013 wurden 1'600 Mio. Fr. für Lebensmittel zur Mitnahme in die Schweiz ausgegeben. Dabei wurden Milchprodukte im Wert von für 270 Mio. Fr. im Ausland eingekauft. Dies sind rund 25 % mehr als noch im Jahr 2012. Der Wert von 270 Mio. Fr. entspricht etwa 12 % des inländischen Produktionswerts der Milchprodukte im Umfang von 2'200 Mio. Fr. (GfK 2014).
- Nicht nur in Form des Einkaufstourismus zeigt sich die Bedeutung des Preises als zentrales Einkaufsargument. Der kontinuierliche Ausbau der Filialnetze der beiden Discounter Aldi und Lidl deuten darauf hin, dass für eine steigende Anzahl von Verbrauchern in der Schweiz, der Preis als wichtigstes Kaufkriterium zählt.

### **Bedeutung für die Schweizer Milchbranche:**

- Für die Schweizer Milchbranche bieten sich im Bereich Nachhaltigkeit, Bio, Tierwohl, Schweizer oder regionale Herkunft, handwerkliche Herstellung und Convenience grosse Marktpotentiale und Vermarktungsperspektiven. Dabei handelt es sich sowohl in der Schweiz, als auch international um Wachstumsmärkte mit noch nicht ausgeschöpften Marktpotentialen.
- Als Schweizer Milchbranche gilt es sich in aller Konsequenz auf diese Herkunfts-, Qualitäts- und Nachhaltigkeits-orientierten Konsumenten auszurichten, nicht nur in der Schweiz, sondern auch in Europa, Amerika oder Asien. Zumeist handelt es sich dabei um eine kaufkräftige Kundschaft oder eine, die der Ernährung und der Produktionsweise der Lebensmittel einen hohen Stellenwert beimisst. Entsprechend besteht eine hohe Zahlungsbereitschaft für klare Mehrwertkonzepte.
- Diese Konsumentensegmente bieten Raum für wertbasierte Differenzierungsstrategien. Viele dieser Mehrwerte werden auf Ebene der Primärproduktion erschaffen. Denkbar wären dabei Konzepte für Milchproduktion mit minimalem Antibiotika-Einsatz (nur bei erkrankten Tieren), möglichst

wenig Kraftfuttereinsatz oder nur mit hofeigenem Futter sowie konsequenter Weidehaltung. Aber auch auf den nachfolgenden Stufen der Wertschöpfungskette gilt es kundengerechte Mehrwerte zu etablieren. Dabei können ganzheitliche Nachhaltigkeitskonzepte, die eine deutliche Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstosses zum Ziel haben, Impulse für die gesamte Milchbranche auslösen. Auf diese Weise könnte sich die Branche als Ganzes entsprechende Ziele für die Zukunft setzen.

- Gefahr erwächst der Milchproduktion derzeit aufgrund des Trends hin zu rein pflanzlicher Ernährung. Vor diesem Hintergrund ist es zunehmend wichtig, dass eine tierische Produktion standortangepasst und tierfreundlich erfolgt.

Für die Schweizer Milchbranche wird es hingegen schwierig, sich im Bereich der preisorientierten Konsumenten zu positionieren, da die Milchproduktion in der Schweiz auch in Zukunft bezüglich Produktionskosten entlang der gesamten Wertschöpfungskette allein schon wegen deutlich höheren Löhnen, Bodenpreisen und kleinen Strukturen im internationalen Vergleich Nachteile hat.

### **A3.4: Klima und Ressourcen**

Die globale Temperatur hat im 2015 einen neuen Rekordwert erklommen und lag global gemittelt mit 0.14° C über dem Niveau der Jahre 2005, 2010 und 2014, die bisher als wärmste Jahre seit Beginn der Temperaturmessung gegolten haben (Berkley Earth; NZZ, 19.01.2016). In der Schweiz ist die jährliche Durchschnittstemperatur zwischen dem Beginn des 20. Jahrhunderts und 2011 um rund 1.6°C angestiegen. Das wärmste in der Schweiz je gemessene Jahr, war das Jahr 2015, gefolgt vom Jahr 2014 und 2011. Insgesamt lag das Jahr 2015 rund 2,0 Grad über der klimatologisch relevanten Referenz der Jahre 1961 bis 1990. Diese Entwicklung hat zur Folge, dass heute einerseits deutlich mehr Tage mit Temperaturen über 30°C und andererseits deutlich weniger Tage mit Temperaturen unter dem Gefrierpunkt registriert werden als vor 1990. Je nach Szenario ist in der Schweiz gemäss Meteo Schweiz bis 2050 mit einem Temperaturanstieg zwischen 0.5 und 3.6 °C zu rechnen, wobei der Temperaturanstieg im Alpenraum ausgeprägter ausfallen wird

Bei einer Erwärmung von maximal 2–3 Grad Celsius bis 2050 wird im Allgemeinen von positiven Auswirkungen des Klimawandels für die Schweizer Landwirtschaft ausgegangen (OcCC / ProClim 2007). Die höheren Temperaturen führen insgesamt zu einer Ausdehnung der Vegetationsperioden. Zudem nimmt das Anbaupotential in den Voralpenregionen und dem Berggebiet zu (Fuhrer & Calanca 2012). Die Produktion der Wiesen und der potenzielle Ernteertrag vieler landwirtschaftlicher Kulturpflanzen werden als Folge der längeren Vegetationsperiode bei ausreichendem Wasser- und Nährstoffangebot zunehmen. Davon wird auch die Tierproduktion profitieren können (OcCC / ProClim 2007).

Im Gegenzug werden das Wasserangebot im Sommer abnehmen, das Aufkommen von Unkräutern und Insektenschädlingen verstärkt und Schäden durch Extremereignisse zunehmen. Durch angepasste Auswahl der Kulturpflanzen, der Anbauverfahren und der Betriebsführung wird sich die Landwirtschaft an einen moderaten Anstieg der mittleren Temperatur von 2 bis 3 °C bis 2050 anpassen können. Problematisch ist allerdings die Zunahme von Hitze- und Trockenperioden, weshalb der Bewässerungsbedarf vielerorts steigen wird (OcCC / ProClim 2007). Zudem verstärken häufigere Starkniederschläge die Bodenerosion. Das Risiko von Ernteaufschlägen aufgrund von Wetter bedingten Extremereignissen wie langen Trockenperioden oder Starkregen wird zunehmen. Die klimatisch bedingten Veränderungen werden nicht für alle Regionen der Schweiz und nicht für alle Kulturpflanzen den gleichen Effekt haben. Erhöhte Temperaturen und Trockenheit in Gebieten, in denen die Wasserverfügbarkeit bereits heute ungünstig ist, werden sich negativ auf das Produktionspotential auswirken (BAFU 2013).

Bei einer Klimaerwärmung von mehr als 2 bis 3 °C bis 2050 werden hingegen die Nachteile überwiegen. In der Schweiz werden jedoch bis 2050 die Liberalisierung der Märkte und die Anpassungen der Agrarpolitik wichtigere Einflussfaktoren sein als die Klimaänderung (OcCC / ProClim 2007).

#### **Bedeutung für die Schweizer Milchproduktion:**

Für die Milchproduktion in der Schweiz ist insgesamt von einem positiven Effekt des Klimawandels auszugehen. Dies ist im Wesentlichen auf das bessere Produktionspotential in der Futtermittelproduktion, dank höheren Temperaturen und längeren Vegetationsperioden zurück zu führen. Jedoch kann es in der Schweiz auch Regionen geben, in denen aufgrund zunehmender Trockenheit und / oder

ungünstiger Wasserverfügbarkeit das Produktionspotential für die Milchwirtschaft abnimmt. Für das Milchvieh bedeutet ein Temperaturanstieg hingegen ein Stressfaktor, was insbesondere Auswirkungen auf die Weidehaltung in den Sommermonaten haben könnte (Fuhrer & Calanca 2012).

In den letzten Jahren konnte bereits ein vermehrtes Auftreten solcher Extremereignisse beobachtet werden. Diese Tatsache erfordert in Zukunft neue Lösungen auf betrieblicher Ebene. Eine Diversifizierung der Betriebe, neue oder höhere Versicherungsdeckung sowie angepasstes Wassermanagement werden in Zukunft zentrale Elemente im betrieblichen Risikomanagement.

### **A3.5: Technologische Entwicklung**

Die technologische Entwicklung schreitet in allen Wirtschaftsbereichen schnell voran. Es ist schwierig abzusehen, ob und wann eine Branche mit sogenannten „Schlüssel-Technologien“ konfrontiert wird. Für die Milchbranche sind radikale Veränderungen aus heutiger Sicht schwer vorstellbar, inkrementelle (gezielte) technologische Entwicklungen jedoch sehr wahrscheinlich. Nachfolgend eine Auswahl:

- In der Tierzucht ermöglichen neue Methoden wie beispielweise die genetische Selektion schnellere Zuchtfortschritte. Die Zucht auf reine Leistungsmerkmale wie etwa die Milchmenge stösst immer öfter an ethische Grenzen. Tierzucht kann sich jedoch auch an anderen Zuchtzielen wie beispielsweise der Verbesserung der Tiergesundheit oder der Reduktion der Methanemission ausrichten.
- Die Tierfütterung entwickelt sich stetig weiter und erlaubt damit, das genetische Leistungspotential der Tiere besser auszuschöpfen. Bei den Futtermitteln ist ein zunehmend globaler Handel zu beobachten, was auch die Rückverfolgbarkeit (z.B. von GVO-Futtermitteln) anspruchsvoller macht.
- Nichthormonelle (antimikrobielle Stoffe) und hormonelle Leistungsförderer führen ebenfalls zu einer höheren Milchproduktion und verbesserten Effizienz. Die Skepsis der Konsumenten gegenüber dem Einsatz dieser Stoffe ist aber sehr hoch. In der EU und in der Schweiz ist ihr Einsatz verboten.
- Die Melk- und Stalltechnik entwickelt sich in Richtung Automatisierung. Erwähnenswert ist der Durchbruch bei den Melkrobotern. In gewissen Gegenden werden die Herdengrößen auf Roboterreinheiten ausgerichtet (rund 60 Kühe), was auch die Betriebsstrukturen beeinflusst.
- Integrierte Datensysteme (Big Data Management, Integration in die Wertschöpfungskette) für die Überwachung, Auswertung und Planung der Milchproduktion unterstützen die Tierbetreuung und das Herdenmanagement. Diese Technologien helfen primär die Effizienz zu steigern und damit Kosten zu senken.

#### **Bedeutung für die Schweizer Milchproduktion**

Die Digitalisierung und Technologisierung der Landwirtschaft bietet hinsichtlich Betriebsmanagement, ressourcen- und klimaschonende Landbewirtschaftung sowie Haltungsverfahren zur Förderung des Tierwohls grosse Chancen. Ausgangspunkt dieser rasanten Entwicklung digitaler Technologien in der Landwirtschaft sind intelligente Roboter-, Sensor- und Satellitentechnik in Kombination mit moderner Anwendungssoftware in Smartphones, Tablets und Apps. Um das vielfältige Potential zur innovativen Digitalisierung in der Schweizer Milchwirtschaft umfassend nutzen zu können, sind Lösungen hinsichtlich nachfolgender Themenfelder zu finden. Der Staat nimmt in vielen Bereichen eine zentrale Rolle:

- a) Flächendeckend schnelles Internet (Glasfasernetz, G5)
- b) Kostengünstige Satellitensteuerung
- c) Open Data: Öffentliche Geo-Daten wie Katasterdaten, topografische Daten, bodenkundliche Übersichtskarten, Saum- und Gewässerkarten, Wetterkarten etc. Vielfach handelt sich dabei um Verwaltungsdaten. Um das Potential der Digitalisierung in der Landwirtschaft zu nutzen, gilt es Wege zu definieren, wie diese Daten kostengünstig öffentlich zugänglich gemacht werden können, unter der Prämisse von Daten- und Persönlichkeitsschutz.
- d) Verbindliche Regelung des Einsatzes von Drohnentechnik

Die Digitalisierung wird in zunehmendem Masse auch für die Schweizer Milchbranche eine zentrale Rolle hinsichtlich Innovation und Nachhaltigkeit spielen. Entsprechend ist der Staat gefordert, im Umgang und bei der Förderung dieser Technologien, schnelle und gute Lösungen für die Wirtschaft bereit zu stellen.

## A4: Politische Rahmenbedingungen

### A4.1: Agrarpolitische Entwicklungen und Instrumente im CH-Milchmarkt

Die Milchmarktordnung wurde mit den Agrarreformen 2002, 2007 und 2011 wesentlich verändert. Auf den 1. Juli 2007 wurde der Käsemarkt mit der EU vollständig liberalisiert. Mit Ausnahme der Zulage für verkäste Milch und der Zulage für Fütterung ohne Silage werden seit dem 1. Januar 2009 keine Inland- und Ausfuhrbeihilfen für Milchprodukte mehr ausgerichtet. Auf den 1. Mai 2009 wurde zudem die staatliche Milchkontingentierung aufgehoben. Die wesentlichen Eckpunkte der aktuellen Milchmarktordnung und ihre Entstehungsgeschichte werden nachfolgend erläutert.

**Abbildung A4.1: Agrarpolitische Entwicklung mit Bezug zum Schweizer Milchmarkt**

<b>Interne Stützung</b>	Alte Milchmarktordnung mit Preis-, Mengen-, und Absatzgarantien	Inlandbeihilfen (Butter, Magermilch, Milchpulver)		Abschaffung Inlandbeihilfen
		Zulage für verkäste Milch (ZVM): 12 Rp. / kg (ab Jahr 2000: 20 Rp. / kg)	Reduktion Zulage auf 15 Rp. / kg → Kompensation in Form von Direktzahlungen	
		Zulage Fütterung ohne Silage (4 Rp. / kg)	Reduktion Zulage auf 3 Rp. / kg	
<b>Mengensteuerung</b>	Einzelbetriebliche Milchkontingentierung mit expliziter Bindung an Fläche	Einzelbetriebliche Milchkontingentierung: Kauf / Miete von Kontingenten möglich	Vorzeitiger Ausstieg aus der Milchkontingentierung	Aufhebung Milchkontingentierung; Keine staatlichen Mengenvorgaben mehr; Vertragspflicht (bis 31.12.2013) und Unterstützung BO Milch-Massnahmen
<b>Grenzschutz im Handel mit der EU</b>	Implementierung WTO-Uruguay Runde: Tarifizierung und Einführung von Zollkontingenten (hohe Zölle für Milch, Milchpulver, Butter; Grosses Zollkontingent für Milchprodukte)			
	Schrittweise Umsetzung Käsefreihandel mit der EU; Nullzollkontingent [2000 t] für Export von Rahm & Joghurt in die EU		Vollständiger Freihandel für Käse mit EU	
<b>Nicht-tarifäre Elemente im Handel mit der EU</b>	Veterinärabkommen CH-EU → Gegenseitige Anerkennung der Tierseuchen- und Lebensmittelhygienegesetzgebung → erleichterte Einfuhr von Milch & Milchprodukten in die/aus der EU			Abschaffung der veterinärrechtlichen Grenzkontrollen → keine nicht-tarifären Handelshemmnisse mehr (Ausnahme nicht-harmonisierter Bereich)
<b>Exportsubventionen</b>	Implementierung WTO-Uruguay Runde: Ausfuhrbeihilfen für Käse, Milchpulver, Joghurt und Rahm; Schoggigesetz			Keine Exportsubventionen mehr für die meisten Produktkategorien (Ausnahme Schoggigesetz bis 2020)

Quelle: eigene Darstellung

#### A4.1.1: Interne Stützung

Ausgangspunkt für die Anpassung der Marktordnung war das GATT-WTO-Agrarabkommen (Uruguay-Runde) aus dem Jahr 1994. Dieses verlangte von der Schweiz im Milchbereich einen Abbau der Exportbeihilfen um 36 % und der subventionierten Exportmengen um 21 %. Nach Ablauf der Übergangsperiode von 6 Jahren Ende 2000 durfte die Schweiz noch höchstens 284 Mio. CHF als Exportbeihilfen für Milchprodukte einsetzen. Aus diesem Grund wurde 1999 die Zulage für verkäste Milch (sog. Verkäsungszulage) eingeführt. Sie dient bis heute dazu, den Rohstoff Milch, welcher zur Käse-

produktion verwendet wird, so zu verbilligen, dass es den Verarbeitern möglich ist, Käse zu konkurrenzfähigen Preisen herzustellen und diese im bisherigen Umfang zu exportieren. Seit 2007 beträgt die Zulage 15 Rp. pro kg Milch.

Daneben wurde die Zulage für Milch, die ohne Silofütterung produziert und zu bestimmten Käsesorten verarbeitet wird, von der alten Milchmarktordnung übernommen. Sie wurde auf den 1. Mai 1999 auf 4 Rp. pro kg festgelegt und beträgt heute noch 3 Rp. pro kg. Der Bundesrat kann die Höhe der beiden Zulagen unter Berücksichtigung der Mengenentwicklung anpassen. Auf den 1. Januar 2014 wurde die Bestimmung für die Auszahlung der Zulagen angepasst. Damit die Zulage für verkäste Milch und die Zulage für Fütterung ohne Silage ausbezahlt wird, ist ein Mindestfettgehalt von 150 Gramm pro Kilogramm Käse in der Trockenmasse notwendig.<sup>23</sup> Für die Herstellung von Magerkäse wird somit keine Zulage für verkäste Milch mehr ausgerichtet.

Nachfolgende Tabelle A2.1 gibt einen Überblick über die Entwicklung der finanziellen Stützungsmaßnahmen mit Bezug zum Milchsektor. Mit der Agrarpolitik 2011 wurde beschlossen, mit Ausnahme der Zulage für verkäste Milch und der Zulage für Fütterung ohne Silage, alle Beihilfen im Milchbereich (Inland- sowie Ausfuhrbeihilfen für Käse und andere Milchprodukte [Milchpulver, Rahm und Frischmilchprodukte]) in Direktzahlungen zugunsten der Milchproduzenten umzulagern. Die Zulage für verkäste Milch wurde weitergeführt, da beim Käse als einzigem Produkt der Markt gegenüber der EU ab Juli 2007 vollständig liberalisiert ist. Entsprechend wurden die Ausfuhrbeihilfen für diese Basis-Milchprodukte schrittweise abgebaut und per 1. Januar 2009 gänzlich aufgehoben, was in nachfolgender Tabelle gut daran zu erkennen ist, dass ab 2010 keine Zahlungen mehr sowohl für Inland-, als auch für Ausfuhrbeihilfen erfolgten. Heute werden ausschliesslich Zulagen für verkäste Milch und für die Fütterung ohne Silage ausgerichtet. Damit wurden im Zeitraum 2000 bis 2009 die finanziellen Mittel für Milcherzeugnisse kontinuierlich von über 700 Mio. CHF auf rund 300 Mio. CHF gesenkt, was auch dem heutigen Umfang entspricht.

**Tabelle A4.1: Zulagen und Beihilfen für Milcherzeugnisse 2000–2015 in Mio. CHF**

Massnahmen	Jahr	2000	2001	2002 <sup>1</sup>	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Zulage für verkäste Milch (in Mio. CHF)		280.1	331.8	318.6	306.3	290.4	287.3	297.0	255.1	260.9	247.8	256.3	259.5	265.3	266.4	261.8	260.5
Zulage für Fütterung ohne Silage (Mio. CHF)		50.7	48.7	44.8	43.0	41.4	43.1	44.6	34.5	34.1	31.9	32.7	32.5	32.7	32.4	31.2	32.5
<b>TOTAL Zulagen (in Mio. CHF)</b>		<b>330.8</b>	<b>380.6</b>	<b>363.5</b>	<b>349.3</b>	<b>331.8</b>	<b>330.4</b>	<b>341.6</b>	<b>289.5</b>	<b>295.0</b>	<b>279.6</b>	<b>289.0</b>	<b>292.0</b>	<b>298.0</b>	<b>298.8</b>	<b>293.0</b>	<b>293.0</b>
Inlandbeihilfe für Butter (in Mio. CHF)		108.5	104.3	92.9	93.1	71.7	61.6	24.9	28.9	20.5	9.5						
Inlandbeihilfe für Milchpulver (in Mio. CHF)		57.8	59.1	59.2	46.5	49.3	40.1	39.0	30.1	22.9	1.7						
Inlandbeihilfe für Käse (in Mio. CHF)		27.1	10.8	1.4													
<b>TOTAL Inlandbeihilfen (in Mio. CHF)</b>		<b>193.4</b>	<b>174.1</b>	<b>153.6</b>	<b>139.7</b>	<b>121.0</b>	<b>101.7</b>	<b>63.9</b>	<b>59.0</b>	<b>43.4</b>	<b>11.2</b>						
Ausfuhrbeihilfe für Käse (in Mio. CHF)		159.6	94.8	45.3	29.1	18.2	10.7	10.7	5.9	5.3	2.2						
Ausfuhrbeihilfe andere M-Produkte		24.9	9.9	31.4	34.8	26.2	25.6	20.9	6.9	1.3	1.0						
<b>TOTAL Ausfuhrbeihilfen (in Mio. CHF)</b>		<b>184.5</b>	<b>104.8</b>	<b>76.6</b>	<b>63.9</b>	<b>44.4</b>	<b>36.3</b>	<b>31.7</b>	<b>12.9</b>	<b>6.6</b>	<b>3.2</b>						
<b>Marktstützung Administration (Mio. CHF)</b>		<b>7.5</b>	<b>6.7</b>	<b>7.0</b>	<b>7.1</b>	<b>6.4</b>	<b>5.9</b>	<b>5.6</b>	<b>4.6</b>	<b>4.7</b>	<b>4.2</b>	<b>2.9</b>	<b>3.3</b>	<b>3.5</b>	<b>2.6</b>	<b>2.5</b>	<b>2.9</b>
Inlandbeihilfen für Butter (in Mio. CHF)											9.0						
Ausfuhrbeihilfen für Rahm (in Mio. CHF)											5.0						
Butterlagerentlastung (in Mio. CHF)											4.5						
<b>TOTAL Entlastungsmassnahmen</b>											<b>18.5</b>						
<b>TOTAL Zulagen &amp; Beihilfen (in Mio. CHF)</b>		<b>716.2</b>	<b>666.1</b>	<b>600.6</b>	<b>560.0</b>	<b>503.5</b>	<b>474.2</b>	<b>442.7</b>	<b>366.0</b>	<b>349.7</b>	<b>316.7</b>	<b>291.9</b>	<b>295.3</b>	<b>301.5</b>	<b>301.3</b>	<b>295.5</b>	<b>295.9</b>

<sup>1</sup> Im 2002 wurden aufgrund von Turbulenzen auf dem Milchmarkt von Seiten Bund ausserordentliche Mittel im Umfang von 152.9 Mio. CHF zur Verfügung gestellt. Diese werden hier nicht berücksichtigt.

Quelle: Staatsrechnung der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) & Bundesamt für Landwirtschaft (BLW)

#### A4.1.2: Aufhebung Milchkontingentierung

2003 beschloss das Parlament im Rahmen der Agrarpolitik 2007 die staatliche Milchkontingentierung, welche am 1. Mai 1977 eingeführt wurde, auf den 1. Mai 2009 aufzuheben. Es gab für diesen Entscheid verschiedene Gründe. Es zeigte sich beispielsweise, dass der Handel von Milchkontingenten, welcher ab 2001 unter den Produzenten möglich war und den Produzentinnen und Produzenten den nötigen Spielraum für Strukturanpassungen verschaffen sollte, unerwünschte Nebenwirkungen hatte: Die mittels Kontingentshandels gewährte Flexibilität bewirkte einen Mitteltransfer von aktiven Milchproduzenten hin zu teilweise auch landwirtschaftsexternen Empfängern. Die Kosten für die Lieferrechte stellten die Landwirte vor grosse Herausforderungen. Mit der Aufhebung der Milchkontingentierung sollten die Kosten für Strukturveränderungsprozesse auf Stufe der landwirtschaftlichen Betriebe redu-

<sup>23</sup> Vgl. Milchpreisstützungsverordnung (MSV; 916.350.2) vom 1. Januar 2014

ziert und damit die Wettbewerbsfähigkeit des Sektors verbessert werden. Weiter ging man davon aus, dass die EU in den nächsten Jahren ebenfalls die Milchquoten aufheben würde. Für die Schweizer Milchproduzenten sollten die gleichen Produktionsbedingungen geschaffen werden, wie sie für die Produzenten in der EU gelten würden.

Vor der endgültigen Aufhebung der staatlichen Milchkontingentierung am 1. Mai 2009 konnten die Milchproduzenten während einer 3-jährigen Übergangsphase unter der Bedingung, dass sie einer Produzenten-Organisation (PO) oder einer Produzenten-Milchverwerter-Organisation (PMO) angehörten, freiwillig vorzeitig aus der Milchkontingentierung aussteigen. Das Milchkontingent eines einzelnen Produzenten wurde als Basismenge der jeweiligen Ausstiegsorganisation (PO oder PMO) angerechnet, der sich der Produzenten angeschlossen hat. Seit dem 1. Mai 2009 besteht für die vorzeitig ausgestiegenen Milchproduzenten keine Pflicht mehr einer Organisation anzugehören. Die produzierte Milchmenge kann frei zwischen Milchproduzenten und Milchkäufern vereinbart werden.

### **A4.1.3: Milchkaufverträge**

Die Aufhebung der Milchkontingentierung wurde durch eine Vertragspflicht flankiert [Art. 36b des Landwirtschaftsgesetzes (LwG; SR 910.1)]. Damit sollte den Milchproduzenten eine gewisse Sicherheit für die Verkaufsbedingungen ihrer Milch gewährt und eine stärkere Verhandlungsposition verschafft werden. Der Vertrag musste eine Dauer von mindestens einem Jahr aufweisen und eine Vereinbarung über Menge und Preis enthalten. Im Rahmen der Agrarpolitik für die Jahre 2014–2017 (AP 2014-2017) hat das Parlament beschlossen, die befristete staatliche Vertragspflicht durch den neuen Artikel 37 LwG mit stärkerer Mitbestimmung der Branche zu ersetzen.

Gemäss Artikel 37 LwG, der seit dem 1. Januar 2014 in Kraft ist, ist die Ausarbeitung eines Standardvertrags für den Kauf und Verkauf von Rohmilch Sache der Branchenorganisationen im Milchsektor. Der Bund gibt insofern einen Rahmen vor, indem eine minimale Vertrags- und Vertragsverlängerungsdauer von einem Jahr verlangt wird und mindestens eine Vereinbarung zu Mengen, Preisen und Zahlungsmodalitäten im Vertrag enthalten sein muss. Weitere Elemente wie Kündigungsfristen oder eine Segmentierung der Milchmenge könnten ergänzt werden. Erhebliche Beeinträchtigungen des Wettbewerbs dürfen hingegen nicht beschlossen werden. Der Bundesrat hat basierend auf Absatz 3 die Möglichkeit einen Standardvertrag auf Begehren einer Branchenorganisation allgemeinverbindlich zu erklären. Bisher hat keine Branchenorganisation ein Begehren gestellt. Zusätzlich ist in Absatz 6 festgehalten, dass der Bundesrat vorübergehend Vorschriften über den Kauf und den Verkauf von Rohmilch erlassen kann, wenn sich eine Branchenorganisation nicht auf einen Standardvertrag einigen kann. Bisher hat der Bundesrat keinen Standardvertrag einer Branchenorganisation nach Artikel 37 LwG allgemeinverbindlich erklärt.

Die Delegierten der Branchenorganisation Milch (BO Milch) haben an ihrer ausserordentlichen Versammlung vom 16. November 2016 entschieden, ergänzende Vorschriften für den Milchhandel einzuführen. Ab dem 1. Januar 2017 gilt für die Mitglieder der BO Milch, dass jeder Milchproduzent und jeder Milhhändler von seinem Milchkäufer wissen muss, zu welchen Bedingungen er seine Milch für jedes Segment einzeln im kommenden Monat verkaufen kann. Die Milchkäufer müssen deshalb dem Verkäufer bis am 20. Tag des Monats die Konditionen über Menge und Preis für den kommenden Monat mitteilen. Dieser Grundsatz gilt sowohl für den Erst- als auch den Zweitmilchkauf. Mit dieser neuen Vorschrift soll die Position des Milchverkäufers gestärkt werden. Er hat in Zukunft eine verbindliche Entscheidungsgrundlage, nach denen er seine Milchproduktion, bzw. den Milchhandel kurzfristig steuern kann. Wie bisher gilt, dass der Verkauf von C-Milch freiwillig sein muss. Mit diesen Massnahmen will die BO Milch mehr Sicherheit und mehr Transparenz im Schweizer Milchmarkt erreichen und die Segmentierung weiter stärken. Die Delegierten der BO Milch haben sich zudem dafür ausgesprochen, die beiden bestehenden, sich teilweise überlappenden Regelwerke zum Standardvertrag und zur Segmentierung zu einem gemeinsamen Reglement zusammenzufassen. Für das angepasste Reglement zum Standardvertrag inkl. der neuen Vorschriften zum Milchhandel hat die BO Milch am 13. Dezember 2016 dem Bundesrat ein Begehren für eine Allgemeinverbindlicherklärung nach Artikel 37 LwG gestellt.

#### **A4.1.4: Selbsthilfemassnahmen**

Der Bundesrat hat am 11. Dezember 2015 auf Begehren der Branchenorganisation Milch (BO Milch) Elemente ihres Standardvertrags für den Milchkauf und des Reglements zur Segmentierung des Milchmarkts für die Dauer von 2 Jahren (1. Januar 2016 bis 31. Dezember 2017) auch für die Nichtmitglieder der BO Milch verbindlich erklärt. Diese sogenannte Ausdehnung auf Nichtmitglieder erfolgte gestützt auf Artikel 9 LwG.<sup>24</sup> Die Vertragspflicht für die Nichtmitglieder gilt für sämtliche Stufen des Handels mit Rohmilch. Weiter wurde die Schriftlichkeit der Verträge und die Segmentierung der gekauften Milchmenge in die Segmente A, B und C als verbindlich erklärt. Die Umsetzung dieser Selbsthilfemassnahme bei den Nichtmitgliedern ist Aufgabe der BO Milch (vgl. Anhang 1 Buchstabe B der Verordnung über die Branchen- und Produzentenorganisationen [VBPO; SR 919.117.72]). Gleichzeitig hat der Bundesrat auf Begehren auch die Selbsthilfemassnahmen der Schweizer Milchproduzenten (SMP) für die Nichtmitglieder für verbindlich erklärt. Damit müssen auch die Nicht-Mitglieder Beiträge zur Absatzförderung von Milchprodukten (Marketingfonds - SMP) sowie zur Förderung des Käseabsatzes (Basismarketing Schweizer Käse - SCM) einzahlen.

Falls der Bundesrat vor Ende 2017 den Standardvertrag der BO Milch gestützt auf Artikel 37 LwG allgemeinverbindlich erklärt, werden die Bestimmungen für die Nichtmitglieder der BO Milch in der Verordnung über die Branchen- und Produzentenorganisationen überflüssig und können vorzeitig aufgehoben werden.

#### **A4.1.5: Absatz- und Exportförderung**

Damit die Landwirtschaft aus dem Verkauf ihrer Produkte eine möglichst hohe Wertschöpfung erzielen kann, unterstützt der Bund im Rahmen der landwirtschaftlichen Absatzförderung Marketinganstrengungen der verschiedenen Branchen der Landwirtschaft mit Finanzhilfen. Zudem gewährt der Bund befristete Unterstützung an Exportinitiativen, welche zur Marktklärung (z.B. Marktforschung) oder zur Erschliessung neuer Märkte im Ausland dienen. Initiativen für die Marktbearbeitung in neuen Märkten werden unterstützt, wenn sie Teil der Exportstrategie der betreffenden Branche sind. Ziel ist die Erschliessung neuer Absatzmärkte im Ausland. Der Bund beteiligt sich höchstens mit 50 % der anrechenbaren Kosten, die restlichen mindestens 50 % müssen aus den Eigenmitteln der Gesuchsteller finanziert werden. Als Gesuchsteller kommen Branchen- oder Produzentenorganisationen in Frage. Die Kofinanzierung des Bundes ist jeweils auf höchstens fünf Jahre befristet.<sup>25</sup>

Nach Artikel 12 LwG bezweckt die Absatzförderung des Bundes die subsidiäre Unterstützung von kollektiven Marketingaktivitäten zur Förderung des Absatzes schweizerischer Landwirtschaftsprodukte. Finanzhilfen werden dabei für die Kommunikationsmassnahmen wie beispielsweise Basiswerbung, Öffentlichkeitsarbeit, Teilnahmen an Messen und Events oder Verkaufsförderungsaktivitäten am Verkaufspunkt sowie Marktforschungsprojekte ausgerichtet.

Im Falle der Absatzförderung für Milch- und Milcherzeugnisse sowie Käse werden die Schweizer Milchproduzenten (SMP) respektive die Switzerland Cheese Marketing (SCM) subsidiär mit staatlichen Mitteln unterstützt. Im Jahr 2015 erhielten die SMP vom Bund rund 8 Mio. CHF für Kommunikationsmassnahmen zur Förderung des Konsums von Milch und Milchprodukten im Inland, die SCM bekam rund 21.4 Mio. CHF für Projekte zum Absatz von Käse im In- und Ausland. Daneben unterstützt der Bund Exportförderinitiativen zur Erschliessung neuer Märkte bei Käse mit 1.99 Mio. CHF. In diesen Geldern inbegriffen sind Mittel in der Höhe von rund 2 Mio. CHF für Sondermassnahmen zur Absatzförderung von Milchprodukten im Rahmend der Kampagne „Swissmilk inside“, welche als Reaktion auf den Einkaufstourismus im 2015 erstmals lanciert wurde. Im Jahr 2015 standen der Milchbranche damit insgesamt 31.39 Mio. CHF staatliche Mittel für die Absatzförderung zur Verfügung, was etwa 0.9 Rp. je kg vermarkteter Milch entspricht (bei 3.45 Mio. Tonnen Milch). Die Milchbranche erhält damit insgesamt mehr als die Hälfte (über 52 %) der gesamten Absatz- und Exportförderungsmittel

<sup>24</sup> Die Bestimmungen für die Nichtmitglieder sind in Anhang 1 Buchstabe B der Verordnung über die Branchen- und Produzentenorganisationen (VBPO; SR 919.117.) festgehalten.

<sup>25</sup> Für detaillierte Informationen zur Absatz- und Exportförderung sei auf Landwirtschaftliche Absatzförderverordnung (LAFV) vom 9. Juni 2006 hingewiesen (SR 916.010)

des Bundes von 61.5 Mio. CHF im Jahr 2015. Seit 2005 stehen der Milchbranche jährlich jeweils rund 30 Mio. CHF staatliche Mittel zur Förderung des Absatzes und des Konsums von Milchprodukten und Käse im In- und Ausland zur Verfügung (vgl. Tabelle A4.2).

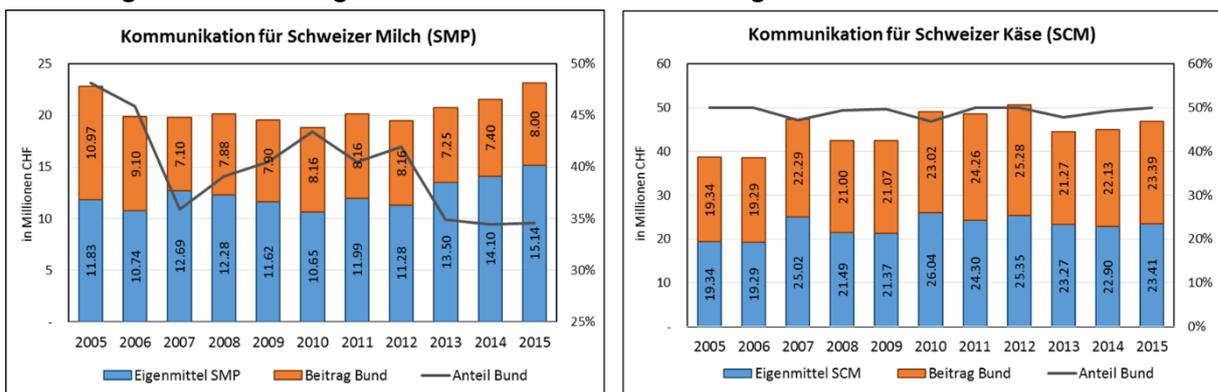
**Tabelle A4.2: Bundesmittel zur Absatzförderung der Milchbranche 2005–2015 in Mio. CHF**

Massnahmen	Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Absatzförderung Milch (in Mio. CHF)		10.97	9.10	7.10	7.88	7.90	8.16	8.16	8.16	7.25	7.40	8.00
Absatzförderung Käse (in Mio. CHF)		19.34	19.29	22.29	21.00	21.00	22.82	23.98	25.00	21.00	21.00	21.40
Exportinitiative für Käse (in Mio. CHF)						0.07	0.19	0.28	0.28	0.27	1.13	1.99
<b>TOTAL Absatzförderung (in Mio. CHF)</b>		<b>30.30</b>	<b>28.39</b>	<b>29.39</b>	<b>28.88</b>	<b>28.97</b>	<b>31.18</b>	<b>32.42</b>	<b>33.44</b>	<b>28.52</b>	<b>29.53</b>	<b>31.39</b>

Quelle: Fachbereich Qualität und Absatz, Bundesamt für Landwirtschaft (2016)

Ein Blick auf die Entwicklung der Mittelverteilung der letzten Jahre zeigt, dass der Anteil des Bundes für die Absatzförderung von Käse stets bei rund 50 % lag. Bei Milch und Milchprodukten variiert der Bundesanteil zwischen 35–45 % (vgl. Abbildung A4.2). Seit 2005 trägt die Milchbranche selber jährlich mindestens 32 Mio. CHF zur Absatzförderung bei. Diese Mittel werden von den Produzenten pro kg vermarkteter Milch eingezogen (Milchmarketing SMP: 0.525 Rp./kg; Käsemarketing SCM: 0.200 Rp./kg; Total: 0.725 Rp./kg). Wie bereits in Kapitel A4.1.4 ausgeführt, hat der Bundesrat auf Begehren der SMP die Selbsthilfemassnahmen zur Beteiligung an den Absatzförderungsmassnahmen auf Nichtmitglieder ausgedehnt. Damit sollen sogenannte Trittbrettfahrer verhindert werden, welche von Massnahmen profitieren, ohne sich an deren Finanzierung zu beteiligen.

**Abbildung A4.2: Verteilung der staatlichen Absatzförderungsmittel für die Milchbranche**



Quelle: Fachbereich Qualität- und Absatz, BLW 2016

Die Absatzförderung wurde 2015/2016 im Auftrag des BLW evaluiert. Basierend auf den Evaluationsergebnissen wird in Zukunft ein leistungs- und wettbewerbsorientiertes System für die Verteilung der Mittel implementiert. Zudem sollen die Qualität und das Wirkungspotenzial der Kommunikationsprojekte besser geprüft werden.

**A4.1.6: Grenzschutz**

Der Schweizer Milchmarkt war lange durch einen sehr hohen Grenzschutz vollständig vor der ausländischen Konkurrenz geschützt. Mit der Umsetzung der WTO-Uruguay-Runde in den 90er-Jahren wurde der Grenzschutz mit der Einführung von Zollkontingenten für den Import von Milchprodukten zu reduzierten Zollansätzen erstmals abgebaut. Die Schweiz gewährt den WTO-Mitgliedern seither Zollkontingente, innerhalb welcher sie zu einem tiefen Kontingentszollansatz Milchprodukte in die Schweiz importieren können. Zu diesen Kontingentslinien kommen Ausserkontingentslinien hinzu, für welche keine mengen-mässige Einfuhrbeschränkung gilt. Die Zollansätze dieser Ausserkontingentslinien sind teilweise prohibitiv hoch im Vergleich zu den Kontingentslinien, weshalb die Kontingente eine Mengenbeschränkende Wirkung haben. Das WTO-Kontingent umfasst 57 Tariflinien im Bereich Milch. Die meisten dieser 57 Tariflinien – insgesamt 43 (z.B. Milchpulver) – sind weiterhin mit einem Einzoll-System, das heisst ohne Kontingente, administriert. Die hohen Zölle ermöglichen hohe Produzentenpreise und limitieren den Wettbewerbsdruck im Inland bei den entsprechenden Produkten.

Alle Milchprodukte, die während einer Referenzperiode eingeführt wurden, einschliesslich über bilaterale Kontingente, wurden beim Abschluss der Uruguay-Runde im globalen WTO-Kontingent erfasst.

### Beispiele:

- Für Magermilchpulver (Zolltariflinie 0402.1000) wird 2014 im Handel mit der EU ein Zollansatz von 323 Franken je 100 kg brutto angewandt.
- Für Butter ausserhalb des Kontingents (Zolltariflinie 0405.1019) wird 2014 im Handel mit der EU ein Zollansatz von 1'642 Franken je 100 kg brutto angewandt.

Ein zweiter wichtiger Schritt bildete die im Rahmen des Agrarabkommens zwischen der Schweiz und der EU beschlossene gegenseitige Öffnung des Käsemarktes. So wurden zwischen 2002 und 2007 die Zölle für Käse gegenüber der EU schrittweise abgeschafft.

Auf Verarbeitungsprodukten, welche Milch enthalten (z.B. Fruchtjoghurt, Milkschokolade, Eiscreme), werden gemäss dem sogenannten «Schoggigesetz»<sup>26</sup> Importzölle erhoben, die sogenannte bewegliche Teilbeträge (bT) enthalten. Die Höhe der beweglichen Teilbeträge wird basierend auf Standardrezepturen und Preisdifferenzen periodisch neu errechnet. Im Handel mit Ländern, mit denen ein Freihandelsabkommen besteht, beschränkt sich die Zollbelastung auf die Höhe der beweglichen Teilbeträge. Bei Importen aus Ländern ohne Freihandelsabkommen werden diese bT noch um ein fixes sogenanntes Industrieschutzelement erhöht.<sup>27</sup> Ziel dieser Importzölle ist es, das Preishandicap der Schweizer Lebensmittelindustrie bei Verwendung von Schweizer Rohstoffen auszugleichen. Damit können Schweizer Verarbeitungsprodukte, die Milch enthalten, auf dem Inlandsmarkt konkurrenzfähig gegenüber Importprodukten vermarktet werden.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Schweizer Milchmarkt heute in einen Teil ohne Grenzschutz (Käsefreihandel CH–EU) und einen Teil mit hohem Grenzschutz (Käsemarkt CH–Drittländer; andere Milchprodukte) gespalten ist. Ein dritter Teil, nämlich der Zollschatz für verarbeitete Agrarprodukte, die Milch enthalten, basiert auf einem Preisausgleichssystem, wobei die Höhe der Zölle auf Basis der Preisdifferenzen bemessen wird.

### A4.1.7: Ausfuhrbeiträge für Erzeugnisse aus Landwirtschaftsprodukten / «Schoggigesetz»

Exportsubventionen für verarbeitete Agrarprodukte müssen gemäss Beschluss der WTO-Ministerkonferenz in Nairobi vom Dezember 2015 bis Ende 2020 abgeschafft werden. Betroffen von diesem Verbot sind auch die Schweizer Ausfuhrbeiträge gemäss «Schoggigesetz» (SR 632.111.72). Am 30. September 2016 hat der Bundesrat die Vernehmlassung für ein Massnahmenpaket zur Umsetzung des WTO-Beschlusses eröffnet. Die Vernehmlassung dauert bis zum 19. Januar 2017. Die verschiedenen Akteure der Milch- und Getreidebranche wurden bei der Erarbeitung einer tragfähigen und WTO-rechtskonformen Lösung aktiv mit eingebunden.

### Gegenwärtiges Regime:

Ausfuhrbeiträge gemäss «Schoggigesetz» werden für gewisse Milch- und Getreidegrundstoffe bezahlt, die in landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten wie Schokolade, Biskuits, Teigen, Kindernährmitteln und Milchmischgetränken enthalten sind. Die Ausfuhrbeiträge werden beim Export der verarbeiteten Agrarprodukte an die Exporteure ausgerichtet. Ihre Höhe errechnet sich aus der Menge der in den exportierten Verarbeitungsprodukten enthaltenen, beitragsberechtigten Agrargrundstoffe und der Höhe des jeweiligen Beitragssatzes für die verschiedenen Rohstoffe. Der Beitragsansatz ergibt sich aus den Differenzen zwischen den CH-Preisen und den EU-Preisen, bzw. zwischen den CH Preisen und den Weltmarktpreisen. Ausfuhrbeiträge werden im Rahmen der verfügbaren Mittel ausgerichtet. Seit 2010 konnte mit dem vom Parlament gesprochenen Budget die Preisdifferenz nicht mehr vollständig ausgeglichen werden. Die Ausfuhrbeiträge werden seither prozentual gekürzt. Das «Schoggigesetz» wurde 1974 mit dem Ziel erlassen, die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Nahrungsmittelindustrie vor dem Hintergrund agrarpolitischer Massnahmen im In- und Ausland zu verbessern.

<sup>26</sup> Bundesgesetz vom 13. Dezember 1974 über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten; SR 632.111.72

<sup>27</sup> Verordnung über die Industrieschutzelemente und die beweglichen Teilbeträge bei der Einfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten, SR 632.111.722.

Obwohl die Ausfuhrbeiträge einen stützenden Effekt auf Absatzmenge und Preise der beitragsberechtigten inländischen Agrargrundstoffe haben, sind sie kein Instrument der Agrarpolitik, sondern ergänzen diese im Sinn einer flankierenden Massnahme. Die Ausfuhrbeiträge dienen der Kompensation (ganz oder teilweise) des durch den hohen Grenzschutz im Vergleich zum Ausland höheren Schweizer Agrarpreinsniveaus bzw. der sich daraus ergebenden Wettbewerbsnachteile der exportierenden Schweizer Nahrungsmittelindustrie. Damit wird dieser ermöglicht, für die Herstellung international wettbewerbsfähiger Exportprodukte Schweizer Rohstoffe zu verwenden. Da der Heimmarkt Schweiz relativ klein ist, ermöglichen Exporte den Unternehmen der ersten und zweiten Verarbeitungsstufe Skalenerträge, die für eine kostengünstige Produktion und für ein wettbewerbsfähiges Angebot eine wichtige Voraussetzung sind.

Die durch das Parlament bewilligten Budgetmittel für die Ausfuhrbeiträge beliefen sich für die Jahre 2013 und 2014 auf je 70 Mio. Fr, für das Jahr 2015 auf 95.6 Mio. Fr. und für die Jahre 2016 und 2017 auf 94.6 Mio. CHF. 2015 wurden landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte im Gesamtwert von 6.7 Mrd. Fr. exportiert; davon entfielen 2.6 Mrd. Fr. auf Produkte, welche Ausfuhrbeiträge erhielten. Die 2015 entrichteten Ausfuhrbeiträge entsprachen 3.7 % des Exportwertes der entsprechenden Produkte. Ausfuhrbeiträge werden für Milch- und Getreidegrundstoffe ausbezahlt. In den Jahren 2014 und 2015 entfielen 83 % der ausbezahlen Ausfuhrbeiträge auf den Milchbereich.

Im Jahr 2015 wurden über das «Schoggigesetz» rund 210 Mio. kg Vollmilchäquivalente (VMA) abgerechnet. Dies entspricht etwa 6 % der in der Schweiz produzierten Milchmenge. Im Jahr 2016 konnten mit den verfügbaren 81.6 Mio. CHF 60 % des Preisunterschiedes der exportierten Milchgrundstoffe ausgeglichen werden. Der hohe Bedarf im Jahr 2016 hängt primär mit den in dieser Zeit grossen Differenzen zwischen den Schweizer und den EU- bzw. Weltmarktpreisen für die Milchgrundstoffe zusammen. Zur Erreichung eines nahezu 100-prozentigen Ausgleichs der Rohstoffpreisdifferenz für die exportierende Verarbeitungsindustrie wurden mittels vertikalen Vereinbarungen entlang der Wertschöpfungskette Verbilligungen durchgesetzt, welche grösstenteils von den Milchproduzenten durch Abgaben oder Preisnachlässe finanziert wurden. In Tabelle A4.4 sind die verfügbaren Ausfuhrbeiträge insgesamt sowie für Milchbestandteile seit 2005 aufgeführt.

**Tabelle A4.3: Ausfuhrbeiträge gemäss «Schoggigesetz» 2005–2015 in Mio. CHF**

Massnahmen	Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
TOTAL Ausfuhrbeiträge für landw. Verarbeitungsprodukte <sup>1</sup> (in Mio. CHF)		90.0	90.0	79.2	75.0	93.0	76.7	76.3	70.0	70.0	70.0	95.6
Ausfuhrbeiträge für Milchbestandteile <sup>1</sup> (in Mio. CHF)		70.8	72.5	62.7	54.0	82.1	58.5	62.0	52.9	58.7	58.2	79.5

<sup>1</sup> Gemäss «Schoggigesetz» (SR 632.111.72)

Quelle: BLW und Staatsrechnung, eidgenössische Finanzverwaltung (EFV)

### Grundzüge der Vorlage zur Umsetzung des WTO-Beschlusses:

Neben der Anpassung des Bundesgesetzes über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten (sog. «Schoggigesetz») zur Aufhebung der Ausfuhrbeiträge sieht die Vorlage des Bundesrats Massnahmen vor, um die Wertschöpfung in der Nahrungsmittelproduktion zu unterstützen und die Wettbewerbsfähigkeit der Nahrungsmittelindustrie zu stärken. Zu diesem Zweck ist einerseits im Landwirtschaftsgesetz die Einführung einer neuen Stützung für Milch und Brotgetreide vorgesehen, die direkt an die landwirtschaftlichen Produzenten ausbezahlt werden soll. Die neuen Stützungsmassnahmen sollen durch eine haushaltneutrale Verschiebung ins Landwirtschaftsbudget der in der Finanzplanung für die Ausfuhrbeiträge vorgesehenen Mittel finanziert werden (67.9 Mio. CHF pro Jahr).

Andererseits soll der Zugang der exportierenden Nahrungsmittelindustrie zu Rohstoffen in genügender Menge und zu international wettbewerbsfähigen Konditionen aufrechterhalten werden. Hierzu soll mittels einer Anpassung der Zollverordnung das Bewilligungsverfahren für den aktiven Veredelungsverkehr mit Milch- und Getreidegrundstoffen, für welche bisher Ausfuhrbeiträge ausgerichtet wurden, vereinfacht werden. Der Veredelungsverkehr ermöglicht die zollfreie Einfuhr von Rohstoffen für die Herstellung von Exportprodukten. Um möglichst rasch Planungssicherheit für die betroffenen Akteure zu erreichen, sollen die Massnahmen per 1. Januar 2019 umgesetzt werden.

#### **A4.1.8: Beitrag für graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion**

Mit dem Beitrag für graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion (GMF) wird seit 2014 eine Produktion gefördert, die dem betriebsspezifischen Standortpotenzial angepasst ist. Gegenüber vielen Ländern besitzt die Schweiz einen grossen Standortvorteil in der Grasproduktion. Im Fokus des Beitrags steht so die effiziente Nutzung von Wiesen- und Weidefutter für die Veredelung über Milch und Fleisch. Der Beitrag wird ausgerichtet, wenn die Jahresration aller auf dem Betrieb gehaltenen Raufutter verzehrenden Nutztiere zu mindestens 90 % der Trockensubstanz aus Grundfutter besteht. Zudem ist der Mindestanteil an Wiesen- und Weidefutter vorgeschrieben: Im Talgebiet beträgt der Mindestanteil von Wiesen- und Weidefutter in der Jahresration 75 %, im Berggebiet 85 %. Den unterschiedlichen Standortbedingungen wird so Rechnung getragen. Ob das Futter von betriebseigenen Flächen stammt oder nicht, ist für die Beiträge nicht relevant. GMF gilt gesamtbetrieblich. Es wird also eine einzige Futterbilanz mit sämtlichen Raufutterverzellern gerechnet, bei welcher das Futterangebot dem -verzehr gegenüber gestellt wird. Der GMF-Beitrag beträgt 200 CHF je Hektare Grünfläche. Insgesamt wurde das GMF-Programm im Jahr 2014 mit rund 104 Mio. CHF und im Jahr 2015 mit rund 108 Mio. CHF alimentiert. Davon gingen rund 70 bis 80 Mio. CHF an Milchwirtschaftsbetriebe.

Die durchschnittliche Beteiligung lag 2015 bei ca. 76 % der Grünlandfläche und bei ca. 64% der Betriebe. Die GMF-Beteiligung ist höher in den Bergkantonen (Grünlandregionen) als in den Talkantonen. Die Kraffutter- und Maisanteile sind in der Futterbilanz die begrenzenden Faktoren. Aus diesem Grund sind weniger Betriebe im Tal GMF-beitragsberechtigt. Dort ist der Anteil von Milchbetrieben, mit einer High-Input-Strategie (mit einem relativ hohen Kraffuttereinsatz) höher als im Berggebiet. Mit der zunehmenden durchschnittlichen Milchleistung pro Kuh nimmt die Beteiligung an GMF ab. So beträgt die Beteiligung bei Betrieben mit durchschnittlich ca. 5'000 kg Milch 87 %. Bei Betrieben mit viel höheren durchschnittlichen Milcherträgen pro Kuh (9'000 bis 10'000 kg Milch pro Kuh) beträgt die Beteiligung 23 %. Für die Kategorie mit Milchleistungen von 7'000 bis 8'000 kg Milch pro Kuh liegt die Beteiligung mit 51 % im mittleren Bereich.

Die Evaluation des GMF-Programms soll Aufschluss darüber geben, welche Auswirkungen das GMF-Programm hat und ob die Ziele erreicht werden können.

#### **A4.1.9: Strukturverbesserungsmassnahmen**

Mit den Massnahmen im Bereich der Strukturverbesserungen werden die Lebens- und Wirtschaftsverhältnisse im ländlichen Raum verbessert, insbesondere im Berggebiet und in den Randregionen. Im Interesse der Öffentlichkeit werden zudem ökologische, tierschützerische und raumplanerische Ziele umgesetzt. Sie unterstützen die Landwirtschaft in der Entwicklung und der Erhaltung wettbewerbsfähiger Strukturen, ohne dass sie sich dafür untragbar verschulden muss. Die Unterstützung erfolgt in allen Regionen mit zinslosen, rückzahlbaren Investitionskrediten, im Berg- und Hügellgebiet können zusätzlich à-fonds-perdu-Beiträge gewährt werden.

Investitionshilfen werden neben der Landwirtschaft auch gewerblichen Kleinbetrieben in der Verarbeitung gewährt. Die Milchbranche profitiert einerseits von Investitionshilfen für Stallbauten und andererseits von solchen für das verarbeitende (Klein-)Gewerbe (z.B. Käseereien). Unterstützt werden nur Stallbauten auf Grundlage der langfristig gesicherten Flächen ohne Hofdüngerabnahmeverträge. Jedes Projekt wird nach betriebswirtschaftlichen Kriterien auf seine langfristige Zukunftsfähigkeit überprüft. 2015 wurden dafür je rund 23 Mio. CHF Kantons- und Bundesbeiträge und 81 Mio. CHF Investitionskredite für insgesamt 411 Ökonomiegebäude für Raufutter verzehrende Tiere (Milchvieh, Mutterkühe, Aufzucht, Mast, Ziegen und Schafe) gewährt. Investitionen in Alpgeläude werden ebenfalls unterstützt. Im Jahr 2015 wurden dazu je 1.3 Mio. CHF Kantons- und Bundesbeiträge und rund 3 Mio. CHF Investitionskredite eingesetzt.

Investitionen in Bauten und Einrichtungen für die Milchverarbeitung werden gefördert, wenn sie im Eigentum einer Gemeinschaft von Milchproduzenten oder gewerbliche Kleinbetriebe sind. 2015 wurden total je knapp 4 Mio. CHF Kantons- und Bundesbeiträge und rund 14 Mio. CHF Investitionskredite für 22 Projekte gesprochen. Tabelle A4.4 gibt eine Übersicht über Kantons- und Bundesbeiträge und Investitionskredite für Milchwirtschaft inkl. Gewerbe (z.B. Käseereien) seit 2005.

**Tabelle A4.4: Strukturverbesserungsbeiträge 2005–2015 in Mio. CHF**

Massnahmen	Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Strukturverbesserungsbeiträge Bund (IK & Beiträge) für Milchwirtschaft inkl. Käsereien (in Mio. CHF)		23.98	24.76	23.03	21.67	21.60	19.58	23.52	23.31	23.42	24.05	26.14
Strukturverbesserungsbeiträge Kantone (IK & Beiträge) für Milchwirtschaft inkl. Käsereien (in Mio. CHF)		23.87	24.72	22.87	21.63	21.53	19.32	23.12	23.15	23.20	23.84	25.79
Investitionskredite für Milchwirtschaft inkl. Käsereien (in Mio. CHF)		101.25	83.10	89.17	126.16	98.94	106.81	98.18	109.57	115.51	97.49	94.51
<b>TOTAL Strukturverbesserung für Milchwirtschaft (in Mio. CHF)</b>		<b>149.11</b>	<b>132.58</b>	<b>135.07</b>	<b>169.47</b>	<b>142.07</b>	<b>145.71</b>	<b>144.82</b>	<b>156.04</b>	<b>162.13</b>	<b>145.38</b>	<b>146.45</b>

Quelle: BLW 2016

#### A4.1.10: Weitere Direktzahlungen

Die Milchwirtschaftsbetriebe werden weiter mit Alpungs- und Sömmerungsbeiträgen unterstützt. Die Offenhaltung der Sömmerungsflächen ist ein zentrales Ziel und wird mit finanziellen Anreizen gefördert. Seit 2014 erhalten Betriebe, die Tiere zur Sömmerung abgeben, einen Alpungsbeitrag von 370 CHF pro Normalstoss. Auf den gleichen Zeitpunkt hin wurden die Sömmerungsbeiträge um rund 25 % auf 400 CHF pro Normalstoss erhöht. Sie werden den Bewirtschaftern von Sömmerungsbetrieben ausgerichtet. Der Bund bezahlte 2015 rund 108 Mio. CHF Alpungs- und 122 Mio. CHF Sömmerungsbeiträge.

Mit Tierwohlbeiträgen werden besonders tierfreundliche Stallhaltungssysteme (BTS) und der regelmässig Auslauf von Nutztieren (RAUS) unterstützt. Rund 83 % der Milchkühe sind im Programm RAUS und rund 45 % im Programm BTS. Die RAUS-Beiträge wurden per 2014 leicht erhöht. Die Tierwohlbeiträge beliefen sich 2015 auf rund 266 Mio. CHF. Sie kommen vor allem den Milchwirtschaftsbetrieben zu gute.

Darüber hinaus werden den Landwirtschaftsbetrieben verschiedene weitere Direktzahlungen und Beiträge wie beispielsweise Kulturlandschafts-, Versorgungssicherheits- oder verschiedene Ökobeiträge ausgerichtet. In Tabelle A4.5 sind die verschiedenen weiteren Direktzahlungen und Beiträge zusammengefasst, die von 2005 bis 2015 an Milchwirtschaftsbetriebe ausbezahlt wurden.

**Tabelle A4.5: Weitere Direktzahlungen und Beiträge 2005–2015 in Mio. CHF**

Massnahmen	Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Total Direktzahlungsbeiträge (Ökobeiträge, BTS/RAUS etc.) für Milchproduktionsbetriebe (in Mio. CHF)		1'653.0	1'327.7	1'394.5	1'313.4	1'508.2	1'514.4	1'504.6	1'473.4	1'439.8	1'436.2	1'394.3
Alpungs- und Sömmerungsbeiträge für Milchwirtschaft (in Mio. CHF)		32.8	35.0	36.1	35.4	33.6	40.4	40.8	40.1	40.2	58.9	60.6
<b>TOTAL DZ-Beiträge (in Mio. CHF)</b>		<b>1'685.8</b>	<b>1'362.7</b>	<b>1'430.7</b>	<b>1'348.8</b>	<b>1'541.8</b>	<b>1'554.8</b>	<b>1'545.5</b>	<b>1'513.5</b>	<b>1'479.9</b>	<b>1'495.2</b>	<b>1'454.9</b>

Quelle: Bundesamt für Landwirtschaft 2016

## A4.2: Förderinstrumente der EU sowie ausgewählter EU-Länder und -Regionen für die Milchbranche

### A4.2.1: EU-Förderinstrumente

Die EU verfügt für schwierige Marktsituationen und Krisenzeiten auch nach dem Auslaufen der EU-Milchquotenregelung über vielfältige Massnahmen zur staatlichen Unterstützung der Milcherzeuger und der Milchbranche. So legt die EU nach wie vor Interventionspreise für Butter und Magermilchpulver fest. Sinkt der Marktpreis unter den Interventionspreis, setzen öffentliche Aufkäufe ein. Damit sollen extreme Preisschwankungen nach unten begrenzt werden. Die Interventionspreise liegen jedoch weit unter dem Marktpreis. Trotz tiefem Butterpreis liegt der Interventionspreis für Butter 25 Prozent unter dem aktuellen Butterpreis. Als weiteres Instrument gewährt die EU Beihilfen zur privaten Lagerhaltung. Neben Lagerhaltung und Intervention kann die Europäische Kommission bei aussergewöhnlichen Marktkrisen weitere Massnahmen ergreifen.

Zentraler Baustein der staatlichen Einkommenspolitik im Agrarbereich sind – vergleichbar mit der Schweiz – entkoppelte, regional für Grünland und Ackerflächen einheitliche Direktzahlungen (1. Säule der gemeinsamen Agrarpolitik). Sie leisten auch in Zukunft einen hohen Beitrag zur Stabilität der Ein-

kommen in der Milchviehhaltung der EU. Im Vergleich zur Schweiz fallen die Direktzahlungen hingegen deutlich tiefer aus. So erhält zum Beispiel ein Milcherzeugungsbetrieb in der EU mit einer durchschnittlichen Flächenausstattung von rund 83 Hektar Direktzahlungen in Höhe von etwa 26'000 CHF pro Jahr. In der Schweiz erhält ein typischer Verkehrsmilchbetrieb im Talgebiet mit einer Flächenausstattung von 23 Hektaren rund 57'000 CHF pro Jahr und damit mehr als doppelt so viel bei einem Viertel der Flächenausstattung (Agroscope Grundlagenbericht 2014).

Ein weiteres wichtiges EU-Förderinstrument ist die Vergabe von Investitionsbeiträgen aus dem Europäischen Fonds für die regionale Entwicklung (EFRE) zur Unterstützung und Förderung des ländlichen Raums (2. Säule der gemeinsamen Agrarpolitik), insbesondere für Vorhaben zur Modernisierung einzelner landwirtschaftlicher Betriebe, aber auch für andere Investitionen. Die Zahlen für 2007–2013 zeigen, dass die EU für Massnahmen zur Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe 1.8 Mrd. Euro bereitgestellt hat, die durch 1.4 Mrd. Euro aus nationalen bzw. regionalen Haushalten ergänzt wurden. Weitere 7.4 Mrd. Euro wurden durch Private beigesteuert, so dass im Zeitraum 2007–2013 mehr als 10.6 Mrd. Euro für die Modernisierung des Milchsektors aufgewendet wurde. Die EU sieht für den Zeitraum 2014 bis 2020 finanzielle Mittel in der Höhe von 100 Mrd. für die Entwicklung des ländlichen Raumes vor. Dabei erhält jedes EU-Land eine Mittelzuteilung für diesen 7-Jahreszeitraum. Dadurch werden weitere öffentliche Investitionen in der Höhe von 61 Mrd. Euro in den Mitgliedsländern angelegt. Wie viel Geld schliesslich im Zeitraum 2014–2020 in die Milchwirtschaft fliesst, wird sich weisen.

Vergleichbar mit der Schweiz verfügt die EU ebenfalls über Möglichkeiten zur Unterstützung des Absatzes von Agrarerzeugnissen auf dem Binnenmarkt und in Drittstaaten. Ziel der Informations- und Absatzförderungsmassnahmen ist es, die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors der Union zu steigern, das Bewusstsein der Verbraucher für die Vorzüge der Agrarerzeugnisse und der Produktionsmethoden der Union zu schärfen und den Bekanntheitsgrad der Qualitätsregelungen sowie die Kenntnisse über sie zu erhöhen. Mit diesen Massnahmen sollte auch der Konsum der Agrarerzeugnisse der Union gesteigert werden mit besonderem Augenmerk auf die Drittlandmärkte. Der finanzielle Beitrag der Union für die Absatzförderung bei Einzellandprogrammen im Binnenmarkt beträgt 70 % der zuschussfähigen Ausgaben. Der finanzielle Beitrag der Union zu den Einzellandprogrammen für Projekte in Drittländern beträgt 80 % der zuschussfähigen Ausgaben, 85 % für Programme zur Krisenbewältigung. Der Rest der Ausgaben geht ausnahmslos zulasten der vorschlagenden Organisationen.<sup>28</sup>

Zusätzlich unterstützt die EU im Zusammenhang mit Milch und Milchprodukten ein spezielles Programm zur gesunden Ernährung von Kindern und Jugendlichen, das sogenannte Schulmilchprogramm. Von der EU werden 0.25 Liter Milch je Schultag und Kind mit 4.67 Cent gefördert. Durch das Schulmilchprogramm sollen Kinder und Jugendliche frühzeitig an den Verzehr von Milch und Milcherzeugnissen herangeführt werden. Gleichzeitig wird ihnen Grundwissen über gesunde, qualitativ hochwertige Ernährung vermittelt. In den Genuss verbilligter Schulmilch können Kinderkrippen, Kindergärten und Schulen aller Altersstufen kommen.<sup>29</sup>

### A4.2.1.1: EU-Hilfspaket für den Milchmarkt

Die EU hat in den Jahren 2015 und 2016 je ein Hilfspaket für Landwirte mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten lanciert. Im September 2015 wurde ein Paket im Umfang von 500 Mio. Euro beschlossen. Rund 420 Mio. Euro davon gingen als direkte Zuschüsse an die 28 EU-Mitgliedstaaten. 80 % der 420 Mio. Euro wurden auf Basis der Milchproduktion im Jahr 2014 (bzw. der inzwischen abgeschafften Milchquoten) auf die einzelnen Staaten verteilt. Die restlichen 20 % wurden für Zuschläge an EU-Mitglieder verwendet, die entweder durch den Fall der Schweinefleischpreise, das russische Importverbot, sehr tiefe Milchpreise oder die sommerliche Trockenheit besonders stark betroffen waren. Die restlichen 80 Mio. Euro wurden für Massnahmen wie Absatzförderung oder für Subventionen an die private Lagerhaltung von Milchpulver und Schweinefleisch verwendet.

<sup>28</sup> Für detaillierte Informationen zur EU-Absatzförderung siehe <http://ec.europa.eu/agriculture/promotion/>. Rechtliche Grundlage bildet Verordnung (EU) Nr. 1144/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 über Informations- und Absatzförderungsmaßnahmen für Agrarerzeugnisse im Binnenmarkt und in Drittländern: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R1144&from=de>

<sup>29</sup> Rechtliche Grundlage: Verordnung (EG) Nr. 657/2008 der Kommission vom 10. Juli 2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates hinsichtlich der Gewährung einer Gemeinschaftsbeihilfe für die Abgabe von Milch und bestimmten Milcherzeugnissen an Schüler in Schulen.

Im Sommer 2016 wurde nach Vereinbarungen der EU-Agrarminister mit der EU-Kommission ein zweites EU-Hilfspaket in der Höhe von weiteren 500 Mio. Euro beschlossen. Das Kernelement des zweiten Pakets bildet die erstmalige Anwendung einer Notstandsklausel im reformierten EU-Agrarrecht von 2013. Diese Klausel erlaubt es der Kommission, «während schwerer Ungleichgewichte auf den Märkten», Vereinbarungen von Genossenschaften und Branchenverbänden zur Stabilisierung des Sektors temporär vom Kartellverbot zu entbinden. Auf dieser Basis wurden freiwillige Produktions- und Angebotsvereinbarungen ermöglicht. Diese Massnahme wird mit 150 Mio. Euro finanziell unterstützt. Im September 2016 trat eine Verordnung in Kraft, auf deren Basis Milcherzeuger Anträge für das EU-Milchverringerungsprogramm stellen können. Milcherzeuger erhalten eine Beihilfe in Höhe von 14 Cent je Kilogramm reduzierter Rohmilch. Hierzu müssen sie ihre Milchanlieferung nachweisbar reduzieren, wofür ein Referenzzeitraum herangezogen wird. Insgesamt wird es vier Antragsrunden geben.

Weitere Elemente des Pakets bilden Staatshilfen und Interventionskäufe.<sup>30</sup> Zudem wird die private Lagerhaltung für Milch und Butter bis Februar 2017 verlängert. Um den Landwirten Liquidität zu verschaffen, dürfen die EU-Mitgliedstaaten im Oktober 70 % der Direktzahlungen auszahlen. 350 Mio. Euro des Hilfspakets können die EU-Mitgliedstaaten selber verwenden, wobei die Europäische Kommission die Extensivierung der Milcherzeugung, den Zusammenschluss der Landwirte oder eine besondere Förderung der Kleinlandwirte als Ziele der nationalen Programme vorgibt. Aus diesem Paket erhält Österreich rund sechs, Deutschland knapp 58 und Frankreich fast 50 Mio. Euro. Einzelne Mitgliedstaaten (z.B. Österreich und Deutschland) haben beschlossen, die EU-Mittel mit Beträgen aus dem eigenen Staatshaushalt zu verdoppeln.

### **A4.2.2: Förderinstrumente für den Milchsektor in ausgewählten EU-Länder und Regionen**

Gemäss Postulat gilt es die Förderinstrumente für den Milchsektor in ausgewählten Ländern und Regionen der EU darzulegen. Dabei sollen insbesondere Österreich, Bayern, Baden-Württemberg sowie die Lombardei betrachtet werden. Anstelle der Lombardei wird nachfolgend Irland näher dargestellt, da Irland seit einigen Jahren ein interessantes, die gesamte Wertschöpfungskette berücksichtigendes, privatrechtlich organisiertes Nachhaltigkeitsprogramm etabliert hat.

#### **Österreich**

Die österreichische Milchwirtschaft erlöst die Hälfte der Umsätze im Export. Andererseits werden 30 % der Milchprodukte importiert. Damit ist die österreichische Milchwirtschaft hohem internationalem Wettbewerbsdruck ausgesetzt. Die österreichische Milchwirtschaft liegt trotz struktureller Nachteile im Vergleich zu vielen anderen Ländern bei den Produzentenpreisen EU-weit im Spitzenfeld.<sup>31</sup> Regierung und Milchbranche führen dies auf die konsequente Qualitätsstrategie mit klarer Differenzierung und hoher Produktqualität zurück, welche Österreich seit der Integration in den EU-Markt verfolgt. Demgegenüber stehen Struktur bedingt auch höhere Kosten.

Im Zusammenhang mit dem Ende des EU-Quotensystems im März 2015 lancierte das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW), die Landwirtschaftskammer Österreich (LKÖ) und die Vereinigung Österreichischer Milchverarbeiter (VÖM) gemeinsam ein 6-Punkte-Programm für die zukunftsorientierte Milchwirtschaft. Ziel dieses Programmes ist es, die österreichische Milchwirtschaft wettbewerbsfähiger, noch professioneller und krisenfester zu machen. Damit eine Stärkung des Produktionszweiges Milch erreicht wird, sind Politik, Unternehmen sowie die Bäuerinnen und Bauern gleichermaßen gefragt. Das 6-Punkte-Programm umfasst die folgenden Massnahmen und Ziele:

#### **1) Benachteiligte Gebiete aktiv unterstützen**

Rund 90 % der österreichischen Milchquoten gehörten zu Betrieben in benachteiligten Gebieten, 70 % in Berggebieten. Damit spielt die Milchwirtschaft in benachteiligten Gebieten und Berggebiete

<sup>30</sup> Auf Basis der EU-Marktentlastungsmassnahmen in Form von Intervention und privater Lagerhaltung wurden bisher über 350'000 Tonnen Magermilchpulver aus dem Markt genommen.

<sup>31</sup> Trotz Preisrückgang von 6.7 % im Vergleich zur Vorjahresperiode (Januar-Juli) betrug der durchschnittliche Produzentenpreis 35.25 Euro/100 kg (28.64 Euro/100 kg für konventionelle Milch). Ein Vergleich mit Deutschland zeigt einen deutlichen Preisabstand von mehreren Euros/100 kg, was einen Mehrerlös beim Milchgeld auf Produzentenebene von über 100 Mio. Euro pro Jahr bedeutet.

ten eine zentrale Rolle. Um diese Gebiete und deren Entwicklung weiter zu stärken sollen die bestehenden Fördermöglichkeiten optimiert werden. Insbesondere kommen dabei die Massnahmen im neuen Programm für die ländliche Entwicklung (LE) 2014–2020 dem Milchsektor umfassend zu Gute, ebenso die neuen Flächenzahlungen.<sup>32</sup> Die Bundesländer können zusätzlich zu den Ausgleichszahlungen weitere Zahlungen zur Sicherung der regionalen Bewirtschaftung gewähren. Zudem können die Bundesländer finanzielle Unterstützung für besonders hohe Transport- und Bringungskosten aus diesen Gebieten gewähren.

### 2) **Mit Investitionen zukunftsfit werden**

Die Investitionsförderung wurde in der neuen LE-Programmperiode 2014–2020 um 25 % auf 102 Mio. Euro pro Jahr aufgestockt. Etwa 40% davon fliessen in den Milchsektor. Damit stehen bis 2020 insgesamt knapp 300 Millionen Euro für die Modernisierung der Milchbetriebe zur Verfügung. Eine spürbare Verbesserung für die Betriebe stellt die Anhebung der anrechenbaren Kosten von 300.000 auf 400.000 Euro / Betrieb und Periode dar. Die Fördersätze erreichen bis zu 35 % Investitionszuschuss. Mit diesen Investitionshilfen sollen die Einkommen der Zukunft gesichert, Arbeitsbedingungen für die Bäuerinnen und Bauern verbessert und auch das Tierwohl erhöht werden.

### 3) **Vermarktung und Verarbeitung professionalisieren**

84 Millionen Euro stehen im LE-Programm für Verarbeitung, Vermarktung und Entwicklung landwirtschaftlicher Erzeugung zur Verfügung. Dabei gehen bis zu 20 Mio. in den Milchverarbeitungssektor. Unterstützt werden bäuerliche Betriebe, die sich zusammenschliessen, kleinere und Mittlere Unternehmen (KMU), aber auch grössere Betriebe mit maximal 750 Beschäftigten – mit bis 40 % der anrechenbaren Investitionskosten.

### 4) **Mit noch besserer Qualität zum Erfolg**

Zur Erhöhung der landwirtschaftlichen Wertschöpfung über qualitätssteigernde und -erhaltende Massnahmen stehen in der LE 19 Mio. Euro pro Jahr für Qualitätsprogramme zur Verfügung. Für die gesamte Periode bis 2020 sind das 133 Mio. Euro. Die Förderobergrenze je Betrieb und Jahr konnte verdoppelt werden. Das Qualitätsmodul „QS Kuh“ wird auf die Aspekte Tierwohl und Tiergesundheit ausgerichtet. Gütesiegelbestimmungen und Qualitätsregelungen, insbesondere die Herkunftskennzeichnung werden forciert.

### 5) **Jungübernehmer und grosse Verarbeiter mit EU-Hilfe stärken**

Die Förderinstrumente der Europäischen Investitionsbank (EIB) sind auch für grössere Unternehmen der Milchverarbeitung möglich. Gemeinsam mit den grossen Verarbeitern und dem Bankensektor wird eine Strategie zur Nutzung dieses Angebots erarbeitet. Ergänzt werden soll dies um ein konkretes Angebot für Jungübernehmer. Hier wird es auch einen Beitrag seitens der EU geben.

### 6) **Exportchancen mit Qualitätsprodukten nutzen**

Die österreichische Milchwirtschaft ist bereits heute mit ihren Qualitätsprodukten im Export erfolgreich. Die Aufhebung der Milchquoten bieten grosse Chancen für den Absatz zusätzlicher Mengen. Um diese Chancen zu nutzen werden die Kräfte gebündelt. Dafür wird die Kooperation und die Koordinierung der Exportaktivitäten mit den Partnern Aussenwirtschaft der Wirtschaftskammer, Wirtschafts- und Branchenverbänden, AMA-Marketing und Veterinärverwaltung intensiviert. Das BMLFUW nimmt dabei vor allem seine (politische) Türöffnerfunktion für Drittlandmärkte wahr und koordiniert und unterstützt Marketingaktivitäten im Rahmen der Exportinitiative.

## **Bayern**

Der Bayerische Milchförderungsfonds (MFF) wurde 1969 gegründet und ist eine berufsständische Selbsthilfeeinrichtung mit dem Ziel der Stabilisierung bzw. Verbesserung des Milchgeldeinkommens der Erzeuger. Er wird als selbständiges Zweckvermögen beim Bayerischen Bauernverband geführt. Träger sind der Bayerische Bauernverband, der Genossenschaftsverband Bayern e.V. und der Verband der Bayerischen Privaten Milchwirtschaft e.V. Die bayerischen Milcherzeuger zahlen auf freiwilliger Grundlage 0.05 Cent pro Kilogramm Anlieferungsmilch in den Milchförderungsfonds ein. Die Ein-

<sup>32</sup> Für weiterführende Informationen zum Programm für ländliche Entwicklung des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) siehe: [https://www.bmlfuw.gv.at/land/laendl\\_entwicklung.html](https://www.bmlfuw.gv.at/land/laendl_entwicklung.html)

nahmen betragen zuzüglich Zinsen jährlich etwa 3.2 Mio. Euro.<sup>33</sup> Die Beteiligung der Milcherzeuger in Bayern liegt bei fast 90 %. Über die Vergabe der Mittel entscheidet ein Verwaltungsausschuss bestehend aus fünf Vertretern der Milcherzeuger sowie je vier Vertretern aus der genossenschaftlichen und der privaten Milchverarbeitung an. Der Einsatz der Fördermittel erfolgt jährlich unter dem Gesichtspunkt der grösstmöglichen Effizienz und Wettbewerbsneutralität in den Bereichen i) Stabilisierung des Buttermarktes, ii) Förderung des Exports von Milcherzeugnissen (da Bayern auf den Absatz am Binnenmarkt und auf Drittlandmärkten angewiesen ist) und iii) „Feuerwehrmassnahmen“.<sup>34</sup> Aus dem Bayerischen Milchförderfonds wird aktuell eine Vermarktungskampagne „Meister der Vielfalt“ der gesamten Milchbranche in Zusammenarbeit mit dem Tourismus finanziert. Unterstützt wird diese Initiative zudem vom Bundesland Bayern.<sup>35</sup>

In Bayern werden zudem gezielt und konsequent Mehrwert-Konzepte zur Vermarktung der bayrischen Milchprodukte verwendet. Von den 8.65 Mio. Tonnen bayrischer Milch wurden im Jahr 2014 rund 1.93 Mio. Tonnen (22.3 %) unter dem Label „ohne Gentechnik“ vermarktet (was mehr als 50 % der vermarkteten Milchmenge der Schweiz entspricht). Im Jahr 2011 betrug dieser Anteil 9.7 %. Damit zeigt sich, dass „ohne Gentechnik“ in Deutschland ein wichtiges Konsumentenbedürfnis darstellt.

### Baden-Württemberg

- Das **Förderprogramm für Agrarumwelt, Klimaschutz und Tierwohl (FAKT)** fördert eine nachhaltige Nutzung der Kulturlandschaft, den Erhalt gefährdeter Nutztierassen sowie als neuen Schwerpunkt eine artgerechte Tierhaltung – zum Beispiel über die neugestaltete Sommerweideprämie für Milchkühe und deren Nachzucht. Die Kopplung der Grünlandförderung an die artgerechte Haltung von Vieh berücksichtigt den damit verbundenen Mehraufwand. Betriebe können sich aus einem Baukasten von rund 40 zum Teil kombinierbaren Fördermassnahmen für ihre individuelle Situation das passende Massnahmenbündel aus FAKT zusammenstellen. Mit der deutlich verbesserten Öko-Förderung wird auch der Einstieg in die Öko-Milchviehhaltung erleichtert.
- Mit dem **Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP)** wird insbesondere die Entwicklung von tierhaltenden Betrieben über die Förderung von Stallbaumassnahmen unterstützt. Über 200 Millionen Euro stehen in der neuen Förderperiode dafür bereit, um Investitionen in besonders tiergerechte Haltungsformen zu finanzieren. Neu ist das sogenannte „**Kleine AFP**“, das kleinen tierhaltenden Betrieben unter erleichterten Bedingungen Zugang zu einer Investitionsförderung ermöglicht. Dieses wird im Rahmen der Landschaftspflegeleitlinie (LPR) angeboten.
- Über die **Ausgleichszulage Landwirtschaft (AZL)** unterstützt die Landesregierung zusätzlich die aufwändige Bewirtschaftung von Flächen in Mittelgebirgslagen und in von der Natur benachteiligten Gebieten mit 30 Millionen Euro pro Jahr. Besonders Grünlandstandorte, die sonst kaum rentabel zu bewirtschaften wären, profitieren von diesem Zuschuss.
- Um die Vermarktungsstrukturen sowie die Marktposition heimischer Produkte weiter zu verbessern, können Unternehmen der Verarbeitung und Vermarktung wie etwa Molkereien für Investitionen in die Vermarktung eine Förderung über das **Programm Marktstrukturverbesserung** erhalten.

### Irland

Origin Green ist ein nationales Nachhaltigkeitsprogramm, das durch den irischen Lebensmittelverband – Bord Bia – in Zusammenarbeit mit der Regierung sowie dem Privatsektor, insbesondere Unternehmen der Land- und Ernährungswirtschaft erarbeitet und umgesetzt wird. Es hat weltweit Pioniercharakter. Im Rahmen dieses freiwilligen Programms setzen sich die einzelnen Landwirte und Unternehmen aus der Lebensmittel- und der Getränkeindustrie konkrete und messbare Ziele in den drei Bereichen nachhaltige Beschaffung von Rohstoffen, Produktionsverfahren, soziale Nachhaltigkeit. Im Bereich Produktionsverfahren wurden weitere Unterziele wie Energie, Emission, Abfall, Wasser und Bio-

<sup>33</sup> Für die Absatzförderung bezahlt jeder Milchproduzent in der Schweiz 0.725 Rp. pro abgeliefertes kg vermarktete Milch. Zudem wurde bis zum 31. Dezember 2016 ein weiterer Betrag von 0.350 Rp. pro kg Milch für die Marktstabilisierung erhoben (Lactofama).

<sup>34</sup> Siehe dazu: <http://www.milcherzeugerverband-bayern.de/> oder <http://www.milchland-bayern.de/fakten-zahlen/bayerische-milchwirtschaft-20142015/>

<sup>35</sup> Für weiterführende Informationen zur Kampagne „Meister der Vielfalt“: <http://www.meister-der-vielfalt.de/>

## Perspektiven im Milchmarkt

diversität definiert, zu denen entsprechend konkrete und messbare Ziele angegeben werden können. Aus den zwei Bereichen Rohstoffbeschaffung und soziale Nachhaltigkeit ist mindestens je ein Ziel zu definieren, aus dem Bereich Produktionsverfahren sind zwei Ziele festzulegen. Für jedes festgelegte Ziel muss das Unternehmen einen Referenzzeitraum bestimmen und dabei kurz-, mittel- und langfristige Ziele festlegen. Zudem ist jedes Unternehmen zu einer jährlichen Berichterstattung seiner Fortschritte verpflichtet. Ziel ist, die Umweltbelastung zu verringern, eine bessere und nachhaltigere regionale Versorgung mit Lebensmitteln zu implementieren und die reichhaltigen Ressourcen Irlands zu schützen und zu schonen. Die Überprüfung der Fortschritte und Zielerreichung erfolgt durch ein unabhängiges Kontrollunternehmen. Die Berichterstattung erfolgt öffentlich. Zentrales Steuerungselement des Origin Green Programms ist die Origin Green Charta, eine Richtlinie zur Funktionsweise des ganzen Programms (vgl. <http://www.origingreen.ie/de>). Das Origin Green Versprechen dient Irlands Milchbranche insbesondere auch für die weltweite nachhaltige Positionierung ihrer Milchprodukte (z.B. China) sowie für die Kommunikation.

## **A5: Entwicklung des Schweizer Milchmarkts**

Die Milchproduktion ist wichtig für die Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft und damit auch für die Schweiz. Der Produktionswert der Milchproduktion betrug im Jahr 2015 rund 2.2 Mrd. CHF, was mehr als einem Fünftel des gesamten Produktionswertes der Schweizer Landwirtschaft entspricht. Allein diese Tatsache macht den ausserordentlich hohen Stellenwert der Schweizer Milchwirtschaft für die Schweizer Landwirtschaft deutlich. Daneben bieten über 800 zumeist kleinere und mittlere gewerbliche Verarbeitungsbetriebe rund 8000 Arbeitsplätze (Vollzeitäquivalente). Neben Produktion und Verarbeitung zählen Milchhandelsorganisationen, Gross- und Detailhandel sowie Konsumentinnen und Konsumenten zu den Akteuren im Milchmarkt. Nachfolgend wird in einem ersten Teil auf die Strukturentwicklung der Schweizer Milchproduktion eingegangen. Darauf folgt eine kurze Betrachtung des Schweizer Milchmarktes, gefolgt von einer Analyse der wirtschaftlichen Situation der Milchproduzenten.

### **A5.1: Struktur der Schweizer Milchproduktion**

Im 2015 gab es 21'851 Milchwirtschaftsbetriebe, die mit 541'300 Kühen auf einer Fläche von 559'668 Hektaren Milchwirtschaft betrieben und dabei 3.365 Mio. Tonnen vermarktete Milch produzierten (nur Schweiz ohne Liechtenstein und Freizone Genf). Im Vergleich zu 2005/2006 entspricht dies einem Rückgang der Anzahl Milchwirtschaftsbetriebe um 8'285 (– 28 %; – 3.2 % pro Jahr), der Anzahl Kühe um 23'5949 (– 4.2 %; – 0.4 % pro Jahr) und der landwirtschaftlichen Nutzfläche für die Milchproduktion um 86'844 Hektaren (– 13.4 %; – 1.4 % pro Jahr). Die vermarktete Milchmengen ist dafür um 0.30 Mio. Tonnen gestiegen (+ 9.8 %; + 0.9 % pro Jahr).

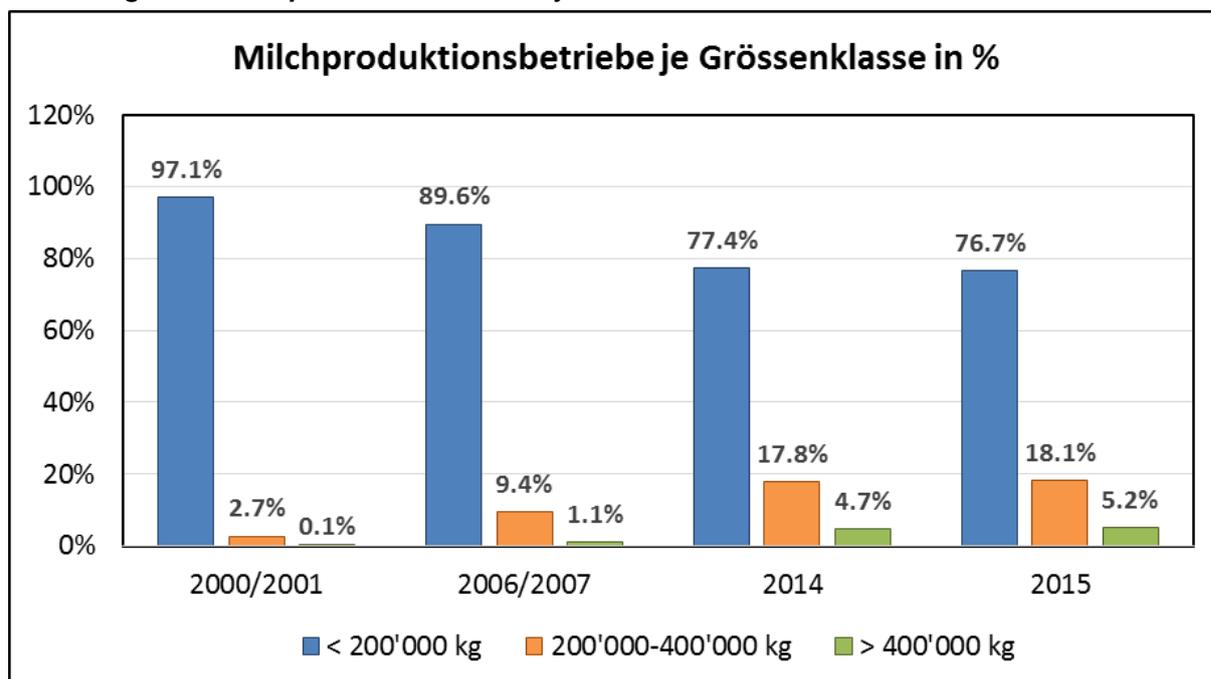
**Tabelle A5.1: Strukturelle Entwicklung der Schweizer Milchwirtschaftsbetriebe 2006–2015**

	Strukturelle Entwicklung der Milchwirtschaftsbetriebe 2005 - 2015	2005/06	2014	2015	2015 / 2005/2006 in %	2005/2006 - 2015 in % pro Jahr	2015 / 2014 in %
<b>Total</b>	Total Anzahl Milchproduktionsbetriebe	30'163	22'597	21'851	-27.6%	-3.2%	-3.3%
	Total landwirtschaftliche Nutzfläche (ha)	646'512	565'811	559'668	-13.4%	-1.4%	-1.1%
	Total Anzahl Kühe (GVE)	564'842	540'124	541'293	-4.2%	-0.4%	0.2%
	Total vermarktete Milchmenge (t)	3'064'215	3'415'670	3'364'882	9.8%	0.9%	-1.5%
	Total Ø Betriebsgrösse (ha)	21.43	25.04	25.61	19.5%	1.8%	2.3%
	Total Ø Kühe je Milchbetrieb	18.73	23.90	24.77	32.3%	2.8%	3.6%
	Total Ø Kühe je Hektare	0.87	0.95	0.97	10.7%	1.0%	1.3%
	Total Ø vermarktete Milch je Kuh (t)	5.42	6.32	6.22	14.6%	1.4%	-1.7%
	Total Ø vermarktete Milch je Betrieb (t)	101.59	151.16	153.99	51.6%	4.2%	1.9%
Total Ø vermarktete Milch je Hektare (t)	4.74	6.04	6.01	26.9%	2.4%	-0.4%	
<b>Talgebiet</b>	Tal Anzahl Milchproduktionsbetriebe	16'854	12'066	11'581	-31.3%	-3.7%	-4.0%
	Tal landwirtschaftliche Nutzfläche (ha)	381'114	319'111	315'066	-17.3%	-1.9%	-1.3%
	Tal Anzahl Kühe (GVE)	355'806	339'394	339'060	-4.7%	-0.5%	-0.1%
	Tal vermarktete Milchmenge (t)	2'073'393	2'321'511	2'281'365	10.0%	1.0%	-1.7%
	Tal Ø Betriebsgrösse (ha)	22.61	26.45	27.21	20.3%	1.9%	2.9%
	Tal Ø Kühe je Milchbetrieb	21.1	28.1	29.3	38.7%	3.3%	4.1%
	Tal Ø Kühe je Hektare	0.93	1.06	1.08	15.3%	1.4%	1.2%
	Tal Ø vermarktete Milch je Kuh (t)	5.83	6.84	6.73	15.5%	1.4%	-1.6%
	Tal Ø vermarktete Milch je Betrieb (t)	123.02	192.40	196.99	60.1%	4.8%	2.4%
Tal Ø vermarktete Milch je Hektare (ha)	5.44	7.27	7.24	33.1%	2.9%	-0.5%	
<b>Berggebiet</b>	Berg Anzahl Milchproduktionsbetriebe	13'309	10'531	10'270	-22.8%	-2.6%	-2.5%
	Berg landwirtschaftliche Nutzfläche (ha)	265'398	246'700	244'602	-7.8%	-0.8%	-0.9%
	Berg Anzahl Kühe (GVE)	209'036	200'730	202'233	-3.3%	-0.3%	0.7%
	Berg vermarktete Milchmenge (t)	990'822	1'094'159	1'083'517	9.4%	0.9%	-1.0%
	Berg Ø Betriebsgrösse (ha)	19.94	23.43	23.82	19.4%	1.8%	1.7%
	Berg Ø Kühe je Milchbetrieb	15.71	19.06	19.69	25.4%	2.3%	3.3%
	Berg Ø Kühe je Hektare	0.79	0.81	0.83	5.0%	0.5%	1.6%
	Berg Ø vermarktete Milch je Kuh (t)	4.74	5.45	5.36	13.0%	1.2%	-1.7%
	Berg Ø vermarktete Milch je Betrieb (t)	74.45	103.90	105.50	41.7%	3.5%	1.5%
Berg Ø vermarktete Milch je Hektare (ha)	3.73	4.44	4.43	18.7%	1.7%	-0.1%	

Quelle: Fachbereich tierische Produkte und Tierzucht, Bundesamt für Landwirtschaft 2016

Im Jahr 2015 stammten knapp 50 % der vermarkteten Milchmenge von rund 75 % kleinstrukturierten Betrieben (vermarktete Milchmenge < 200'000 kg). Rund ein Drittel der vermarkteten Milchmenge wurde von knapp 20 % mittelgrossen Betrieben produziert (vermarktete Milchmenge zwischen 200'000 und 400'000 kg) und 5 % der Betriebe produzierten rund ein Fünftel der vermarkteten Milchmenge (vermarktete Milchmenge > 400'000 kg). Im 2006/2007 machte der Anteil Betriebe mit vermarkter Milchmenge grösser 200'000 nur etwas mehr als 10 % der Betrieb aus, im 2015 betrug dieser Anteil knapp ein Viertel (23.3 %).

**Abbildung A5.1: Milchproduktionsbetriebe je Grössenklasse**



Quelle: Fachbereich tierische Produkte und Tierzucht, Bundesamt für Landwirtschaft (2016)

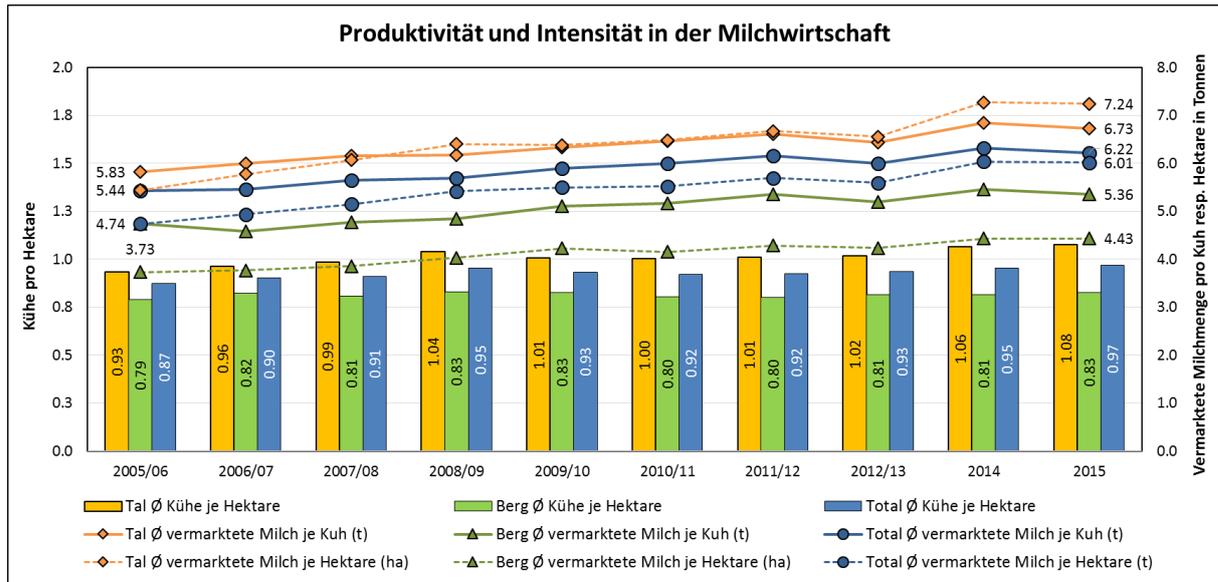
Der Rückgang der Anzahl Milchwirtschaftsbetriebe entwickelte sich im Talgebiet seit 2005/2006 mit einem Minus von 31.3 % ausgeprägter als im Berggebiet (– 22.8 %). 2015 lag knapp die Hälfte aller Milchwirtschaftsbetriebe in der Bergzone (47 %). Auch die landwirtschaftliche Nutzfläche ging in den letzten 10 Jahren im Talgebiet mit einem Minus von 17.3 % deutlich stärker zurück als im Berggebiet (– 7.8 %). Sowohl im Tal- als auch im Berggebiet erhöhte sich hingegen die Fläche pro Betrieb seit 2005/2006 um jeweils knapp 2 % pro Jahr.

Der durchschnittliche Milchwirtschaftsbetrieb produzierte im Jahr 2015 mit 24 Kühen auf einer Fläche von 25 Hektaren 154'700 Kilo Milch (2005/2006: 19 Kühe, 21.4 ha, 101'600 kg Milch). Der durchschnittliche Talbetrieb produzierte mit rund 29 Kühen auf einer Fläche von 27.2 Hektaren 197'000 kg Milch (2005/2006: 21 Kühe, 22.6 ha, 123'000 kg Milch) und der durchschnittliche Bergbetrieb mit rund 20 Kühen auf 23.8 Hektaren 105'500 Kilo Milch (2005/2006: 16 Kühe; 22.6 ha; 74'500 kg Milch).

#### **A5.1.1: Entwicklung Produktivität und Intensität**

Trotz Rückgang der Anzahl Kühe stieg die vermarktete Milchmenge seit 2005/2006 um 0.30 Mio. Tonnen an. Dies ist auf die erhöhte Milchleistung von durchschnittlich 5'420 auf 6'220 kg pro Kuh zurückzuführen (+ 14.6 %; + 1.4 % pro Jahr). Gleichzeitig wurde die Anzahl Milchkühe pro Hektare von 0.87 auf 0.97 erhöht, was einer Zunahme der Intensität von rund 11 % entspricht (+ 1 % pro Jahr). Die Flächenleistung (Milchleistung in kg pro Hektare) nahm damit in den letzten 10 Jahren von durchschnittlich 4'740 auf rund 6'010 kg Milch pro Hektare (+ 27 %) zu. Die Milchleistung pro Hektare ist damit um durchschnittlich 2.4 % pro Jahr angewachsen. Im 2015 beträgt die durchschnittlich vermarktete Milchmenge pro Hektare im Talgebiet rund 7'240 kg, im Berggebiet beläuft sich diese auf 4'430 kg. Bezüglich Milchleistung pro Kuh entwickelten sich Tal- und Berggebiet vergleichbar. Im Talgebiet nahm die vermarktete Milchmenge pro Kuh von 5'830 auf 6'730 kg zu (+ 15.5 %; + 1.4 % pro Jahr), im Berggebiet stieg die vermarktete Milchleistung pro Kuh von 4'740 auf 5'360 kg (+ 13 %; + 1.2 % pro Jahr). Beim Vergleich der Flächenintensität – ausgedrückt in Anzahl Kühe pro Hektare – fällt auf, dass diese im Talgebiet deutlich stärker gestiegen ist als im Berggebiet (Tal: 0.93 auf 1.08 Kühe pro ha, + 16.8 %, + 1.3 % pro Jahr; Berg: 0.79 auf 0.83 Kühe pro ha, + 5 %, + 0.5 % pro Jahr).

**Abbildung A5.2: Produktivität und Intensität in der Milchproduktion**



Quelle: eigene Darstellung nach Angaben Fachbereich tierische Produkte und Tierzucht, BLW 2016

Im Zeitraum 2005/2006 bis 2015 steht dem Rückgang der landwirtschaftlichen Nutzfläche (– 1.4 % pro Jahr), der Anzahl Milchproduktionsbetriebe (– 3.2 % pro Jahr) sowie der Anzahl Kühe (– 0.4 % pro Jahr) eine deutliche Steigerung der Menge vermarkteter Milch pro Kuh von 5'420 auf 6'220 kg (+ 14.6 %; + 1.4 % pro Jahr) und pro Hektare von 4'420 auf 6'000 kg (+ 36.1 % resp. + 2.6 % pro Jahr) gegenüber. Durchschnittlich gibt eine Kuh (bei einer Laktation von 305 Tagen) somit täglich 2.6 kg mehr Milch als noch im Jahr 2005/2006. Diese Steigerung ist insbesondere auf eine zunehmende Spezialisierung der Betriebe, eine zunehmende Mechanisierung und Modernisierung der Stalleinrichtung, Optimierungen im Betriebsmanagement (Fütterung) sowie auf Fortschritte in der Züchtung zurück zu führen.

Beispielsweise nahm die Haltung in Anbindeställen in den vergangenen Jahren laufend ab, dafür wurden immer mehr Laufställe gebaut. Diese bieten Vorteile bezüglich Tiergesundheit und Arbeitswirtschaft. Gemäss Agrarbericht 2015 wurden im Jahr 2013 rund 40 % der Milchkühe in Laufställen gehalten (BTS) und über 80 % hatten regelmässigen Auslauf ins Freie (RAUS). Am RAUS-Programm beteiligten sich rund 70 % der Betriebe, der Anteil von BTS-Betrieben lag bei knapp 25 %. Bei den Melkanlagen war die Eimermelkanlage (15'000) im Jahr 2010 am meisten verbreitet, gefolgt von Rohrmelkanlagen (12'000) und arbeitsexensiveren Melkständen (10'000). Gemäss Hochrechnung melkten im Jahr 2010 nach wie vor 760 Betriebe ihre Kühe noch von Hand. Demgegenüber steht der Einsatz von 180 Melkrobotern. Gemäss Branchenkennern waren im 2015 rund 500 Melkroboter im Einsatz. Damit verfügen rund 2 % der Milchwirtschaftsbetriebe über einen Melkroboter. Nach dem Melken übernehmen Roboter zunehmend auch die Fütterung von Kühen und die Entmistung von Ställen.

Im Durchschnitt setzt sich die Fütterungsration der Milchkühe in der Schweiz aus 78 % Raufutter (46 % Gras, 22 % Heu, 11 % Silage) und 22 % Krafffutter (davon 8 % Futtermais) zusammen (BFS 2013). Dieses Verhältnis ist seit Jahren mehr oder weniger konstant. Im internationalen Vergleich ist der Granteil in der Schweizer Milchproduktion hoch und der Krafffutteranteil relativ gering (eigenes und zugekauftes Ergänzungsfutter). In anderen Ländern der EU wird zum Teil die doppelte, dreifache (Deutschland, Niederlande) oder vierfache Menge (Spanien) an Krafffutter eingesetzt. Auch wenn der Krafffuttereinsatz in der Schweizer Milchwirtschaft insgesamt konstant ist, steigen die Futtermittelimporte in den letzten Jahren an. Im 2015 wurde rund eine Million Tonnen Krafffutter eingeführt, wobei rund 14 % dieser Importe in der Milchproduktion eingesetzt wurden. Mit 290'000 Tonnen ist Sojaschrot der mit Abstand wichtigste eingeführte Eiweissträger. Davon werden rund 41 % an Rindvieh verfüttert (hauptsächlich an Milchkühe) und 59 % an Schweine und Geflügel. Bei der Fütterung zeigen sich zum Teil deutliche Unterschiede hinsichtlich Produktionstyp. Bei den Verkehrsmilchbetrieben im Talgebiet ist im Zeitraum 2004 bis 2014 eine Zunahme beim Einsatz von Krafffutter von 700 kg auf

1'100 kg pro GVE und Jahr zu beobachten, bei den Bio-Betrieben ist der Krafffuttereinsatz im gleichen Zeitraum gesunken.<sup>36</sup>

Die oben genannten Faktoren wie zunehmende Mechanisierung, Modernisierung der Stallanlagen, Züchtungsfortschritte oder erhöhter Einsatz von Krafffutter, lassen letztlich den Schluss zu, dass die Milchproduktion in der Schweiz insgesamt kapitalintensiver geworden ist, was wiederum einen Einfluss auf die wirtschaftliche Situation der Milchproduktionsbetriebe der Schweiz hat.

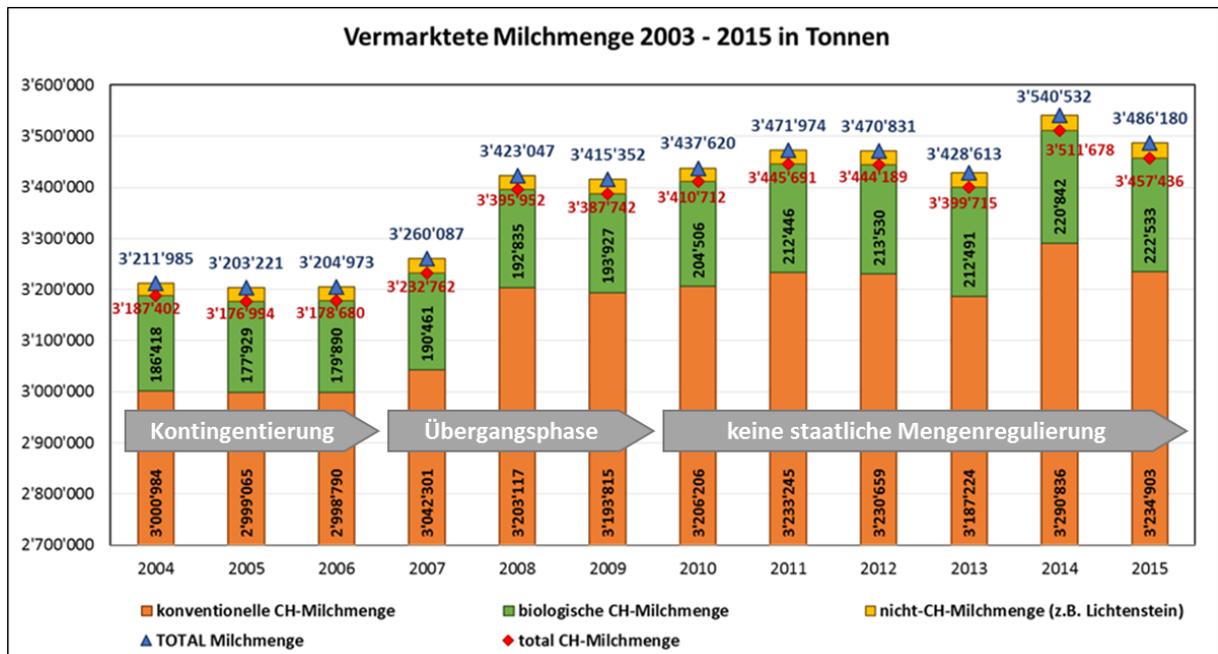
### A5.1.2: Standortpotential Grasland Schweiz als Futterbasis

Wegen der klimatischen und topografischen Verhältnisse ist Grasland die bedeutendste Nutzungsform des Agrarlands in der Schweiz. Mehr als 70 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche (ohne Alpfächen) sind Grünflächen. Diese bestehen zu 82 % aus Dauerwiesen und -weiden. Beim Rest handelt es sich um Kunstwiesen, die in der ackerbaulichen Fruchtfolge integriert sind (BfS 2013). Damit können rund 1 Mio. Hektaren in der Schweiz ausschliesslich als Grasland genutzt werden. Wenn diese Flächen für die menschliche Ernährung zur Verfügung stehen sollen, müssen sie über die Haltung von Wiederkäuern und für die Produktion von Milch und Fleisch genutzt werden. Auf der Basis von Grasland können mit der aktuell eingesetzten Tiergenetik schätzungsweise 60–70 % der tierischen Erzeugnisse produziert werden. Die Differenz zur tatsächlichen Produktion wird über die Zufütterung von Ackerfrüchten gedeckt. Ca. 40–50% davon stammen aus der inländischen Produktion, 50–60% werden importiert (Schätzungen auf der Basis der Futtermittelbilanzen des SBV).

### A5.2: Entwicklung der Milchproduktion

Zwischen 2004 und 2015 nahm die jährlich vermarktete Milchmenge von 3.21 auf 3.49 Mio. Tonnen zu (inkl. Lichtenstein und Freizonen um Genf), was absolut einem Wachstum von 280'000 Tonnen, relativ einem von 8.5 % entspricht (+ 0.85 % pro Jahr). Im bisherigen Rekordjahr 2014 wurden 3.54 Mio. Tonnen Milch vermarktet.

Abbildung A5.3: Entwicklung vermarktete Milchmenge 2004-2015 in Tonnen



Quelle: eigene Darstellung auf Datenbasis von Fachbereich Marktanalysen, BLW 2016

<sup>36</sup> Diese Zahlen basieren auf Angaben zu den Krafffutterkosten des Betriebstyps 21 „Verkehrsmilchbetriebe“ im Talgebiet der zentralen Auswertung von 2004 bis 2014. Die Krafffutterkosten wurden im Anschluss mit den Futtermittelpreisen für Rinder verrechnet, welche von der Marktbeobachtung BLW erhoben werden. Damit ergibt sich letztlich eine ungefähre Annäherung an die eingesetzten Krafffuttermengen bedeutet.

Die Entwicklung der vermarkteten Milchmengen der letzten zwölf Jahre lässt sich grob in drei Phasen unterteilen:

- In der ersten Phase, bis zum Jahr 2006, war die jährliche Milchmenge durch die staatliche Milchkontingentierung auf rund 3.2 Mio. Tonnen begrenzt.
- In der Übergangsphase, von 2007 bis 2009, wurde das staatliche Quotensystem gelockert, damit die Landwirte und die Milchbranche sich auf den freien Markt vorbereiten konnten. Bereits in dieser Phase stieg das Milchangebot deutlich an.
- Seit 1. Mai 2009 ist das staatliche Quotensystem abgeschafft. Im Vergleich zum Zeitraum des Quotensystems werden seit der Aufhebung der Milchkontingentierung durchschnittlich 266'000 Tonnen pro Jahr mehr Milch produziert und vermarktet (Ø 2010–2015: 3.473 Mio. Tonnen Milch pro Jahr; Ø 2004–2006: 3.207 Mio. Tonnen pro Jahr). Die Aufhebung der Milchkontingentierung erlaubte demnach eine Ausweitung der Milchmenge um 266'000 Tonnen, was einem Plus von 8.2 % entspricht.

### A5.2.1: Angebotsentwicklung einzelner Milchproduktionssegmente

Grundsätzlich fließt die Gesamtmenge von etwa 3.5 Mio. Tonnen vermarkteter Milch in zwei Kanäle – in den Molkerei- oder in den Käsekanal. Rund 1.9 % (69'000 t) der vermarkteten Milch werden daneben über den Direktverkauf und Alpkäsereien abgesetzt. Im Wesentlichen bestimmt die Fütterung der Kühe (silofreie Fütterung oder Silofütterung), in welchen der beiden Hauptverarbeitungs Kanäle die Milch fließt. Neben der Fütterung hat auch das Produktionssystem (z.B. Bio) entscheidenden Einfluss auf die Wertschöpfung des Rohstoffes Milch. Eine detailliertere Betrachtung einzelner Segmente sowie deren relative Entwicklungen im Zeitraum 2004–2015 sind in nachfolgender Tabelle A5.2 und Abbildung A5.4 dargestellt.

**Tabelle A5.2: Entwicklung der Milchmenge ausgewählter Milchsegmente 2004–2015 in Tonnen**

	2004 in Mio. t	Anteil 2004	2015 in Mio. t	Anteil 2015	Index 2015 / 2004
Total CH-Milch	3.187	100 %	3.457	100.0 %	+ 8.5 %
Molkereimilch	2.031	63.7 %	2.339	67.7 %	+ 15.2 %
Silofreie Milch (inkl. Bio)	1.156	36.2 %	1.118	32.3 %	– 3.3 %
Konventionelle Milch	3.001	94.2 %	3.234	93.5 %	+ 7.8 %
Biologische Milch	0.186	5.8 %	0.223	6.5 %	+ 19.4 %
Emmentaler-Milch	0.412	12.9%	0.229	6.6 %	– 44.5 %
Gruyère-Milch	0.295	9.3 %	0.322	9.3 %	+ 5.7 %
Appenzeller-Milch	0.089	2.8 %	0.090	2.6 %	+ 0.8 %

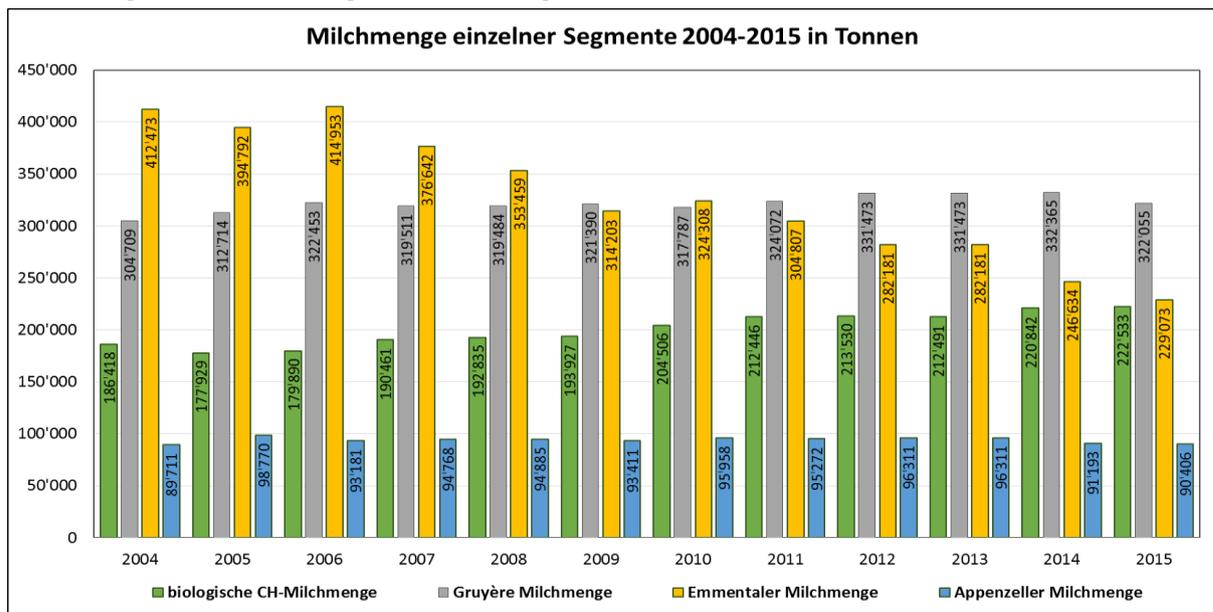
#### Detailbetrachtung:

- Industriekanal: Milch aus Silofütterung, welche zu Konsummilch, Rahm, Jogurt, Butter, Milchpulver sowie Käseprodukten, welche Silofütterung zulassen (Frisch-, Weich- & Halbhartkäse), verarbeitet wird.
- Käsekanal: Milch aus silofreier Produktion, welche praktisch ausschliesslich zur Käseproduktion verwendet wird (alle 12 AOP-Käsesorten, Käseproduktion in gewerblichen Käsereien).
- 68 % der vermarkteten Rohmilch (2.4 Mio. t) ist Molkereimilch. Im Vergleich zu 2004 ist die Menge um rund 300'000 t gestiegen (+ 15. %).
- 32 % der vermarkteten Rohmilch (1.1 Mio. t) stammen aus silofreier Produktion. Im 2004 betrug der Anteil noch 36 %. Absolut ist die Milchmenge aus silofreier Produktion um 3.3 % gesunken.
- 42 % der vermarkteten Milchmenge (1.5 Mio. Tonnen) werden insgesamt zu Käse verarbeitet. Neben den 1.1 Mio. Tonnen silofreier Milch werden zusätzlich 0.4 Mio. Tonnen Milch aus Silofütterung verkäst.
- 6.5 % (223'000 t) beträgt der Anteil der Biomilch 2015. 86 % dieser Milch werden tatsächlich zu Bio-Produkten verarbeitet (von den übrigen 14 % wird ein Grossteil über Alpprodukte vermarktet, bei welchen vielfach kein Unterschied zwischen bio und konventionell gemacht wird, der Rest

fliesst in den konventionellen Kanal). Mit einem Plus von knapp 20 % haben seit 2004 Produktion und Absatz von Bio-Milch am meisten zugelegt.

- Im Gegensatz dazu hat sich der Milch-Bedarf für die Emmentaler-Käse-Produktion nahezu halbiert. Im 2014 wurden noch 13 % der gesamten vermarkteten Milchmengen der Schweiz zu Emmentaler-Käse verarbeitet, heute ist es noch die Hälfte (6.6 %).
- Der Bedarf von Milch für die Gruyère-Produktion erhöhte sich um 5.7 % und erreichte im 2015 rund 0.322 Mio. Tonnen. Seit dem Jahr 2011 wird mehr Milch zu Gruyère als zu Emmentaler verarbeitet, womit Gruyère die mengenmässig wichtigste Käsesorte der Schweiz ist. Das Ziel der Sortenorganisation Gruyère AOP besteht darin, das Angebot möglichst gut auf die Nachfrage abzustimmen, um das Preisniveau mittels einer Premiumpositionierung der Marke Gruyère AOP zu erhalten.
- Vergleichsweise konstant verläuft der Milch-Bedarf für die Herstellung von Appenzeller-Käse.

**Abbildung A5.4: Milchmenge einzelner Segmente 2004–2015 in Tonnen**

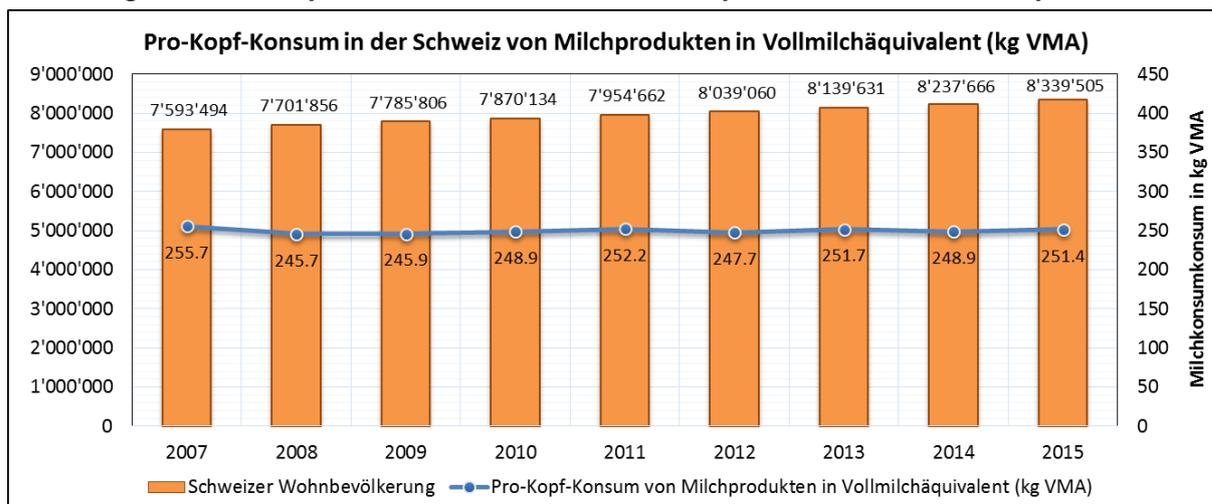


Quelle: TSM 2016

### A5.3: Entwicklung der Nachfrage

Im Zeitraum von 2004 bis 2015 wuchs die ständige Schweizer Wohnbevölkerung von 7.415 auf 8.34 Mio. und damit um 12.5 % (1.07 % pro Jahr). Im selben Zeitraum stieg die Menge vermarkteter Milch von 3.2 auf 3.5 Mio. Tonnen und damit um 8.5 % (0.85 % pro Jahr). Das Bevölkerungswachstum fiel damit um rund 0.2 % höher aus als der Anstieg bei der vermarkteten Milchmenge. Der Milchkonsum in der Schweiz, ausgedrückt in Vollmilchäquivalent (VMA) pro Kopf, ist von 2007 bis 2015 von 255.7 auf 251.5 kg VMA und damit um 4.3 kg VMA pro Kopf zurückgegangen. Dies entspricht einem Rückgang von 1.7 %. Seit dem Jahr 2010 ist der Milchkonsum in der Schweiz ziemlich konstant und beträgt Pro-Kopf durchschnittlich 250 kg VMA.

**Abbildung A5.5: Pro-Kopf-Konsum von Milch- und Milchprodukten in Vollmilchäquivalent**



Quelle: eigene Darstellung auf Datenbasis von BfS, TSM & Agristat 2016

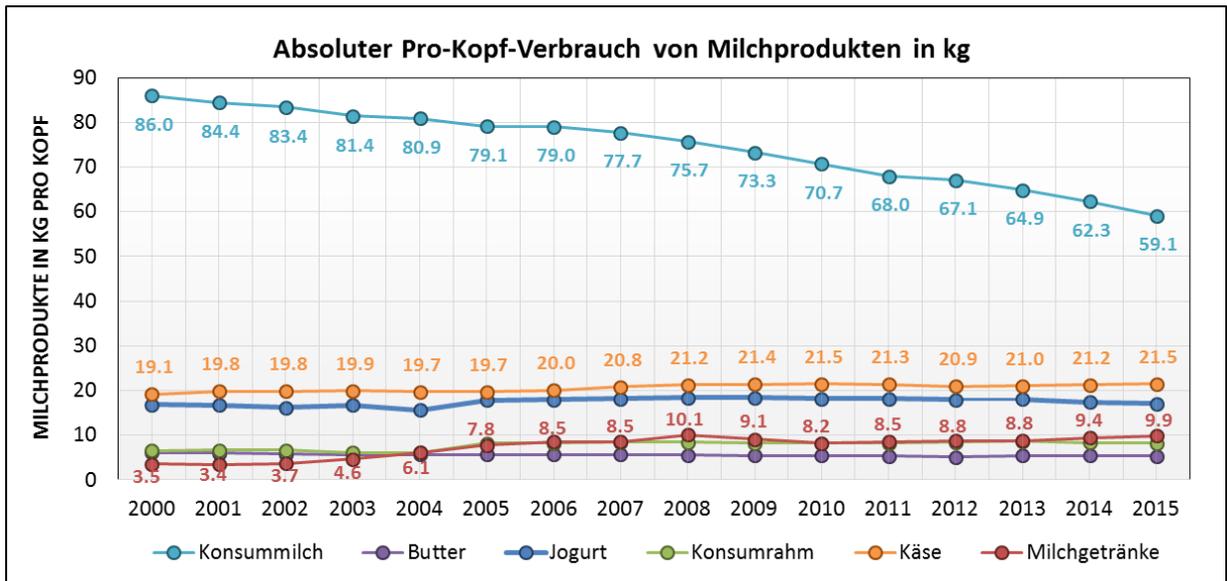
### Detailbetrachtung Pro-Kopf-Konsum bei Milchprodukten

Die Analyse des Pro-Kopf-Konsums einzelner Milchprodukt-Segmente im Zeitraum 2000 bis 2015, ausgedrückt in kg effektiv konsumierter Mengen, zeigt interessante Entwicklungen:<sup>37</sup>

- Die Pro-Kopf-Nachfrage nach Konsummilch ist in den letzten 15 Jahren um rund 27 kg gesunken (– 31.3 %), was einem jährlichen Rückgang von 1.8 kg (– 2.3 % pro Jahr) entspricht.
- Der Pro-Kopf-Konsum von Käse verzeichnete eine Zunahme von 19.1 auf 21.5 kg. Dies entspricht einer absoluten Zunahme von 2.4 kg und damit einem Wachstum von 12.6 % oder 160 Gramm pro Jahr (+ 0.74 % pro Jahr).
- Dabei ist vor die Nachfrage nach Frischkäse (+ 22.5 %), Halbhartkäse (+ 16.4 %) und Weichkäse (5.3 %) gestiegen. Hingegen stagnierte der Konsum von Hart- und Extrahartkäse (+ 2.4 %). Der Pro-Kopf-Konsum von Schmelzkäse und Fertigfondue ist rückläufig (– 18.8 %).
- Der Pro-Kopf-Konsum von Butter ist von 6.1 auf 5.3 kg pro Jahr zurückgegangen (– 13 %).
- Der Pro-Kopf-Konsum von Jogurt ist seit dem Jahr 2000 praktisch unverändert bei 17 kg pro Jahr.
- Die Pro-Kopf-Nachfrage nach Konsumrahm ist von 6.5 auf 8.2 kg pro Jahr gestiegen (+ 26 %). Dieses Wachstum ist jedoch mit Vorsicht zu beurteilen, denn es geht auf eine seit dem Jahr 2005 neu angewendete Berechnungsmethode zurück.
- Der Pro-Kopf-Konsum von Milchgetränken (z.B. Caffè Latte) verzeichnete seit dem Jahr 2000 ein deutliches Wachstum von 3.5 auf 9.9 kg (+ 183 %). Dies entspricht einer Zunahme von 430 Gramm pro Jahr (+ 6.7 % pro Jahr). Seit dem Rekordjahr 2008 stagniert die Pro-Kopf-Nachfrage auf ca. 10 kg.

<sup>37</sup> In kg pro Kopf. Mittlere ortsanwesende Bevölkerung der Schweiz = mittlere Wohnbevölkerung und Touristen- bzw. Kurzaufenthalterüberschuss (unter anderem Asylwesen), 2015: 8 410 000 Personen (Quelle TSM, 2016).

**Abbildung A5.6: Absoluter Pro-Kopf-Konsum von Milchprodukten in kg von 2000–2015**



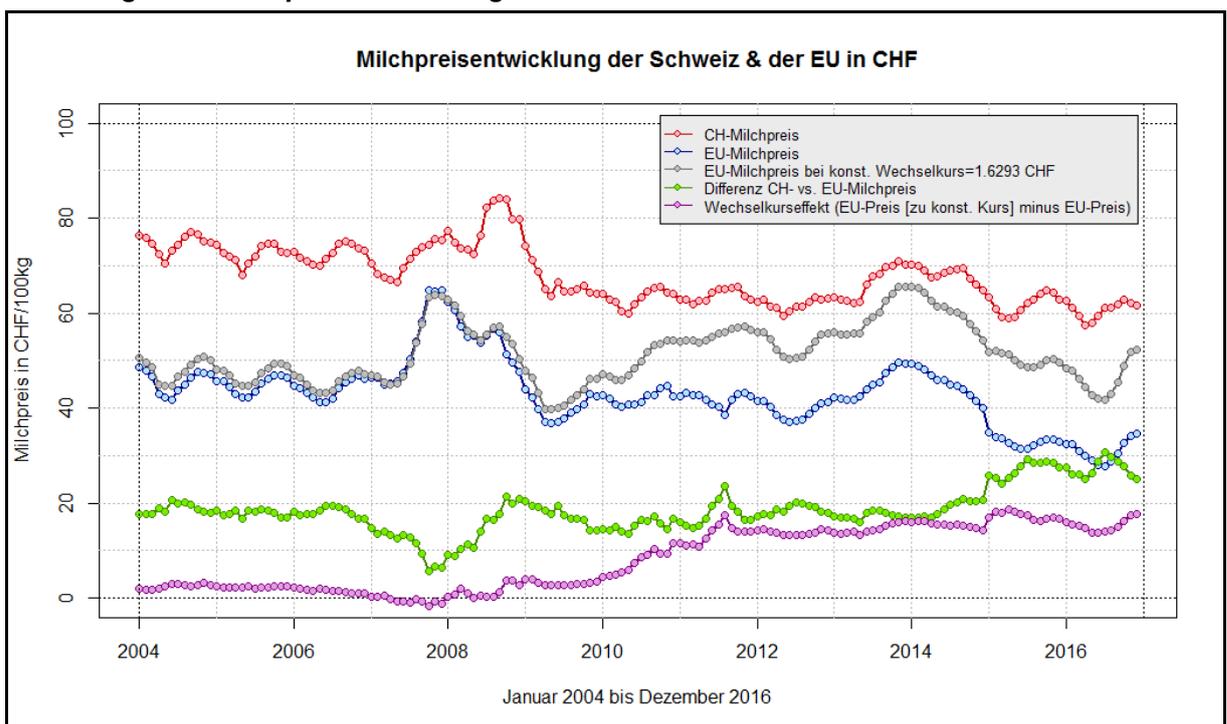
Quelle: TSM 2016

#### A5.4: Entwicklung des Schweizer Milchpreises

Im Zeitraum 2004 bis 2016 ist beim Schweizer Produzentenpreis generell eine rückläufige Entwicklung zu beobachten. Zudem ist dieser ähnlich starken Schwankungen unterworfen wie die Milchpreise auf den internationalen Märkten. Auf die Preishausen in den Jahre 2008 und 2013 folgten jeweils historische Tiefstpreisphasen in den Jahren 2012 und 2015, wobei die Baisse von 2015 bis heute anhält. Der CH-Preis weist eine starke Parallelität zum EU-Preis auf. Die Differenz CH-Milchpreis zu EU-Milchpreis beträgt zwischen 20–30 CHF / 100 kg Milch. Aus nachfolgender Abbildung A5.7 lassen sich seit 2004 verschiedene Milchpreis-Phasen beobachten:

- **2004–2006:** Der CH-Milchpreis erreicht durchschnittlich 73.3 CHF / 100 kg. Die Differenz zwischen CH- und EU-Preis beträgt rund 28.5 CHF / 100 kg.

**Abbildung A5.7: Milchpreisentwicklung Schweiz und EU 2004–2016**



Quelle: eigene Darstellung auf Datenbasis von Fachbereich Marktanalysen, Bundesamt für Landwirtschaft 2016

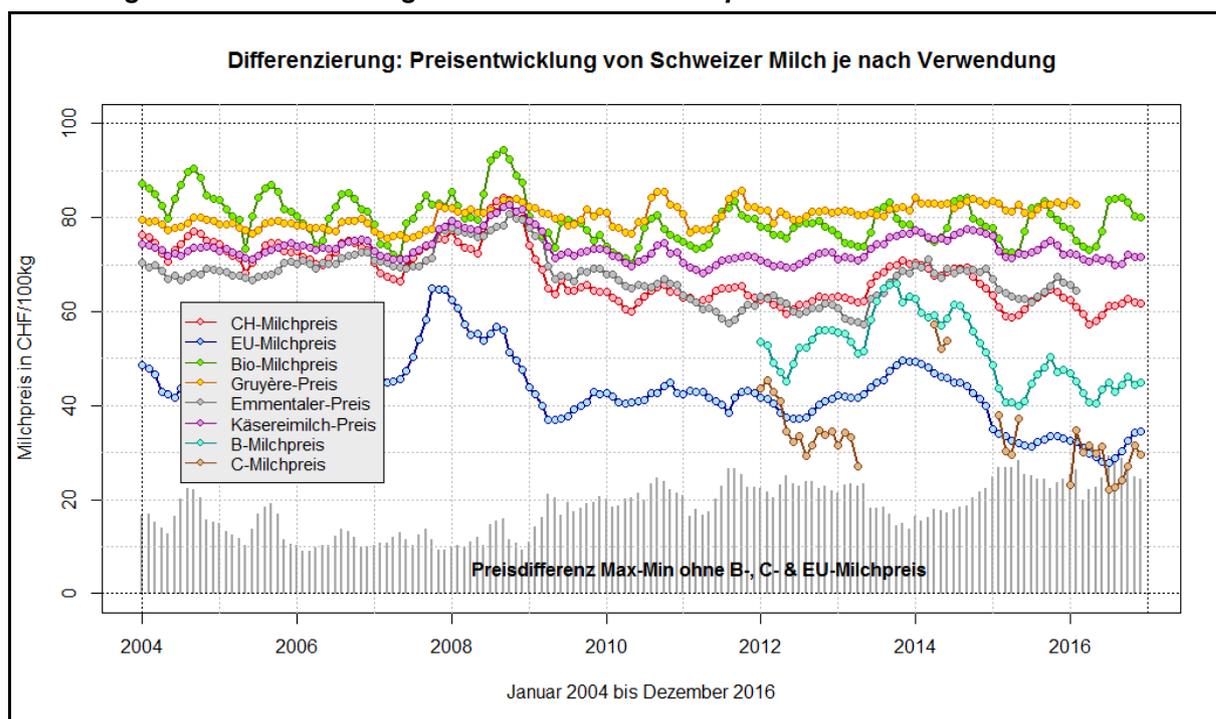
- **2007–2008:** Bedingt durch die weltweite Nahrungsmittel- und Rohstoffkrise steigt der CH-Milchpreis – mit zeitlicher Verzögerung zum EU-Preis – auf über 84 CHF / 100 kg Milch an.
- **2009–2012:** Die Preishausse führte weltweit zu einem Milch-Überangebot und Butterüberschüssen. Gepaart mit der Finanzkrise führte dies zu einem deutlichen Preiserückgang auf durchschnittlich 63.8 CHF / 100 kg. Dies entspricht einem Rückgang von 9.50 CHF / 100 kg gegenüber dem Durchschnittspreis 2004–2006 (– 13 %). Die Preisdifferenz zum EU-Preis betrug in dieser Phase durchschnittlich 23 CHF / 100 kg. In der Schweiz erfolgte auf den 1. Mai 2009 die Aufhebung der Milchkontingentierung.
- **2013–2014:** Aufgrund einer weltweit erhöhten Nachfrage stiegen die Weltmarktpreise deutlich an. Als Folge davon erhöhte sich ebenfalls der CH-Milchpreis auf knapp 70 CHF / 100 kg.
- **2015–heute:** Sowohl im 2015 als auch im 2016 wurden in der Schweiz in den Frühjahrsmonaten jeweils historische Tiefpreise beobachtet. Begründen lässt sich diese Entwicklung durch deutlich gesteigerte Milchmengen weltweit. Insbesondere führte die Aufhebung der Milchquotenregelung in der EU Ende März 2015 bereits im 2014 zu deutlichen Mehrmengen. Parallel dazu sank die Nachfrage aus Russland (Sanktionen) sowie China und Brasilien (deutlich abgeschwächtes Wirtschaftswachstum).

### **A5.4.1: Wachsende Preisdifferenzen: Ausnutzung des Differenzierungspotentials**

Die aktuelle Lage im ÖLN-Molkereimilchbereich ist herausfordernd. Eine detaillierte Betrachtung der Preisentwicklungen auf dem Schweizer Milchmarkt zeigt jedoch, dass es durchaus positive Entwicklungen gibt. Seit 2009 gelingt es zusehends, Milch zu differenzieren und im Markt entsprechend zu positionieren. Insbesondere die Preise für Gruyère-, Bio- oder gewerbliche Käseimilch liegen seit 2012 konstant über 70 CHF / 100 kg. Die Differenz zwischen minimalem und maximalem Milchpreis, wobei B- und C-Milchpreise nicht berücksichtigt wurden, ist seit 2009 grösser geworden und beläuft sich seit Anfang 2015 auf durchschnittlich 23.73 CHF / 100 kg. Unter Berücksichtigung des B-Milchpreises beträgt die Differenz seit Anfang 2015 durchschnittlich sogar 37.47 CHF / 100 kg. Diese deutliche Preis-Differenzierung gelingt vor allem dank einer konsequenten Ausrichtung auf Konsumbedürfnisse und damit auf die Signale des Marktes. Bio liegt im Trend. Zudem ist die Nachfrage nach (regionalen) Käsespezialitäten in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Hingegen leiden der Emmentaler-Käse und der Molkerei-Milchbereich insgesamt. Auf der einen Seite ist die Differenzierung im Molkerei-Milchbereich deutlich schwieriger. Auf der anderen Seite erfolgen Produkt-Innovationen in diesem Bereich fast ausschliesslich auf Ebene der Milchverarbeiter (z.B. Caffè Latte). Dabei gelingt es den Verarbeitungsbetrieben, entsprechend Wertschöpfung zu generieren und Molkerei-Milch gewinnbringend zu veredeln.

Eine Differenzierung der Molkerei-Milch auf Ebene der landwirtschaftlichen Produktion funktioniert ausserhalb von Bio bisher nur bedingt. Bei Wiesenmilch gelingt es in Kombination mit dem Attribut „Regio“, zusätzliche Wertschöpfung zu generieren, von der auch die Landwirte ein Stückweit profitieren. Die Differenzierungsmerkmale „Berg“ oder „Alp“ werden vor allem bei Käse mit Erfolg und für alle Akteure mit zusätzlicher Wertschöpfung vermarktet. Bei den Molkereimilchprodukten mit diesen Attributen generiert der Landwirt wiederum kaum einen höheren Milchpreis, obwohl die Produkte dem Konsumenten zu deutlich höheren Preisen verkauft werden können.

**Abbildung A5.8: Differenzierung: Unterschiedliche Milchpreise in der Schweiz**



Quelle: eigene Darstellung auf Datenbasis von Fachbereich Marktanalysen, BLW 2016

## A5.5: Wirtschaftliche Situation der Milchproduktion in der Schweiz

Um die wirtschaftliche Situation der Schweizer Milchwirtschaft zu beleuchten, werden nachfolgend die Bereiche Rohleistung, Fremdkosten und Ertrag sowie Investitionen auf Ebene Betrieb vertiefter beleuchtet. Dazu werden Daten der zentralen Auswertung von Agroscope der Jahre 2004–2014 für den Betriebstyp Verkehrsmilch für TAL-, BERG- und BIO BERG-Betriebe verwendet. Es wird bewusst auf die Berechnung und den Vergleich von Stundenlohnansätzen verzichtet.

### A5.5.1: Rohleistung

In absoluten Zahlen stieg die durchschnittliche Rohleistung je Verkehrsmilchbetrieb 2014 im Vergleich zu 2004 an. Bei den Talbetrieben betrug der Zuwachs rund 90'000 CHF, bei den Bergmilchbetrieben um rund 41'500 CHF und bei den Bio-Bergmilchbetrieben um 44'700 CHF. Um robustere Aussagen zur Entwicklung machen zu können, werden im Folgenden jeweils die Durchschnittswerte der zwei Zeiträume 2004–2008 und 2009–2014 miteinander verglichen. Der Zeitraum 2004–2008 umfasst die Beobachtungen vor, der Zeitraum 2009–2014 nach Aufhebung der Milchkontingentierung. Werden diese beiden Perioden verglichen, stieg die absolute Rohleistung bei den TAL-Verkehrsmilchbetrieben um 35'000 CHF (+ 14.2 %), bei den BERG-Verkehrsmilchbetrieben um 18'500 CHF (+ 10.2 %) und bei den BIO-BERG-Verkehrsmilchbetrieben um 18'200 (+ 9.8 %). Wie lässt sich diese Zunahme begründen:

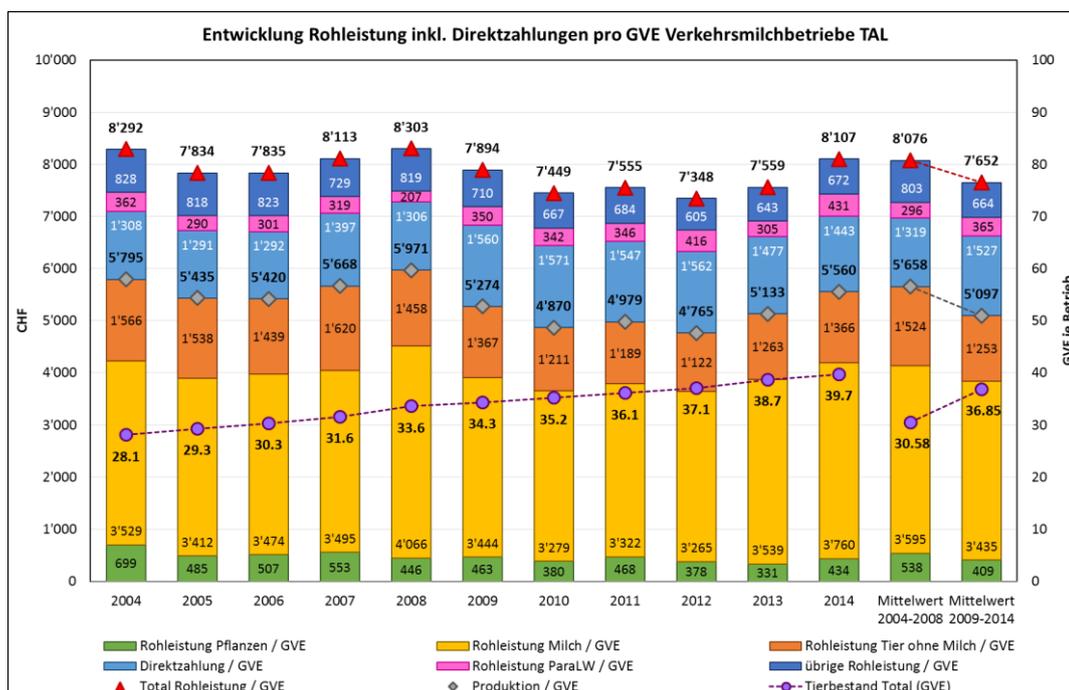
- **Verkehrsmilchbetriebe TAL:** 16'000 CHF höhere Direktzahlungen (+ 40 % im Vergleich der beiden Beobachtungsperioden) plus 16'500 CHF zusätzliche Rohleistung aus der Milchproduktion (+ 15 %)
- **Verkehrsmilchbetriebe BERG:** 14'500 CHF höhere Direktzahlungen (+ 24 %) plus 4'600 CHF zusätzliche Rohleistung aus der Milchproduktion (+ 8 %)
- **Verkehrsmilchbetriebe BIO-BERG:** 13'800 CHF höhere Direktzahlungen (+ 21 %) plus 6'700 CHF zusätzliche Rohleistung aus der Milchproduktion (+ 12 %)

Diese Zahlen sind schlecht zwischen den verschiedenen Betriebstypen vergleichbar, da beispielsweise die Verkehrsmilchbetriebe im TAL deutlich stärker gewachsen (Fläche und Anzahl GVE) sind als

die beiden Bergbetriebstypen. Aus diesem Grund wird nachfolgend die Entwicklung je GVE betrachtet.

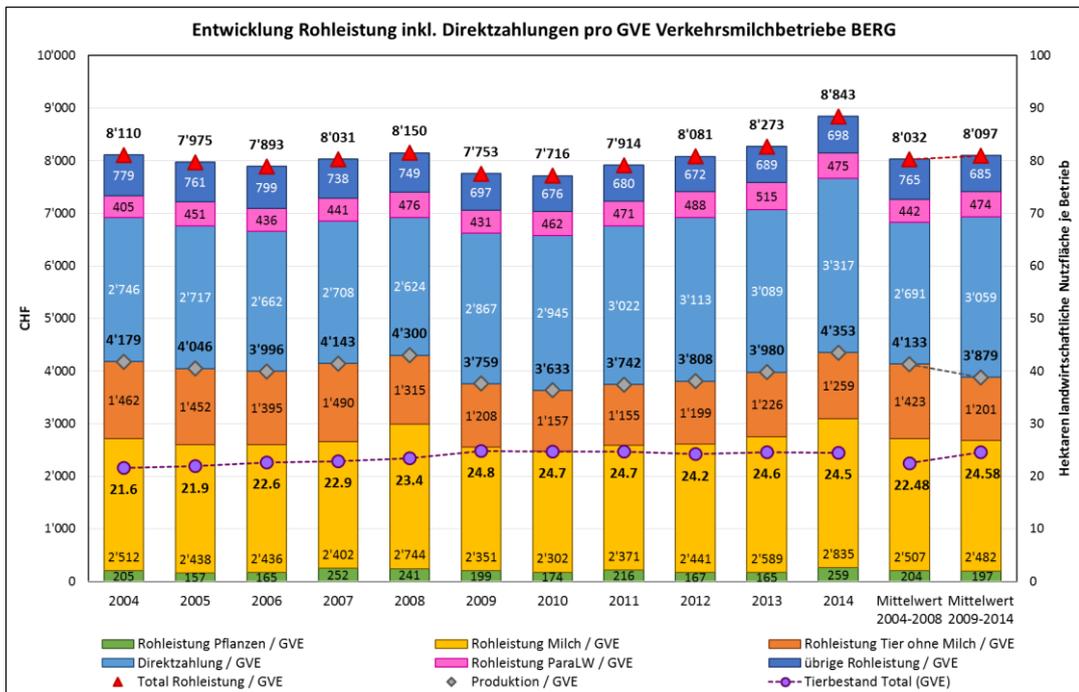
**TAL Verkehrsmilchbetriebe: Entwicklung Rohleistung pro GVE**

- Im Zeitraum 2004-2014 nahm die Anzahl GVE bei Talbetrieben von 28.1 auf 39.7 zu (+ 41.3 %). Dabei erwirtschafteten die Betriebe durchschnittlich 7'845 CHF pro GVE. Im Zeitraum 2004-2008 wurden 8'076 CHF / GVE erwirtschaftet, im Zeitraum 2009-2014 lediglich 7'652 CHF / GVE.
- Damit ist im Vergleich der zwei Perioden die Rohleistung um 424 CHF pro GVE gesunken (- 5.2 %).
- Im Vergleich zum Zeitraum 2004-2008 haben die Direktzahlungen im Zeitraum 2009-2014 um 208 CHF pro GVE zugenommen (+ 15.8 %). Der Anteil der Direktzahlungen an den Rohleistungen ist von 16.3 % auf 20 % angewachsen. Die Rohleistung aus der landwirtschaftlichen Produktion ist um 561 CHF pro GVE zurückgegangen (- 9.9 %).
- Im Vergleich der zwei Zeiträume sank die Rohleistung Milch um 161 CHF pro GVE (- 4.5 %), die Rohleistung Tierproduktion ohne Milch ging um 271 CHF pro GVE zurück (- 17.8 %).



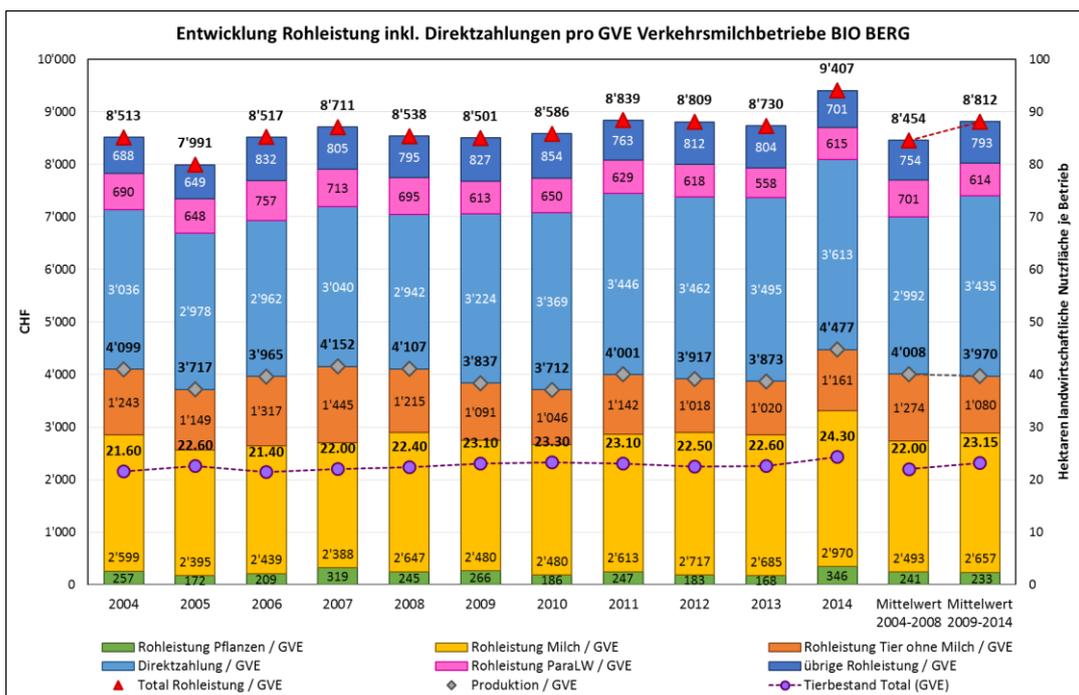
**BERG Verkehrsmilchbetriebe: Entwicklung Rohleistung pro GVE**

- Im Zeitraum 2004-2014 nahm die Anzahl GVE bei Bergbetrieben von 21.6 auf 24.5 zu (+ 13.4 %). Dabei erwirtschafteten die Betriebe durchschnittlich 8'067 CHF pro GVE. Im Zeitraum 2004-2008 wurden 8'032 CHF / GVE erwirtschaftet, im Zeitraum 2009-2014 waren es mit 8'097 CHF / GVE leicht mehr.
- Damit ist im Vergleich der zwei Perioden die Rohleistung leicht um 65 CHF pro GVE gestiegen (+ 0.8 %).
- Im Vergleich zum Zeitraum 2004-2008 haben die Direktzahlungen im Zeitraum 2009-2014 um 367 CHF pro GVE zugenommen (+ 13.6 %). Der Anteil der Direktzahlungen an der Rohleistung ist von 33.5 auf 37.8 % angewachsen. Die Rohleistung aus der landwirtschaftlichen Produktion ist um 254 CHF pro GVE zurückgegangen ist (- 6.1 %).
- Im Vergleich der zwei Zeiträume sank die Rohleistung Milch um 25 CHF pro GVE (- 1 %), die Rohleistung Tier ohne Milch ging um 222 CHF / GVE zurück (- 15.6 %).



**BIO-BERG Verkehrsmilchbetriebe: Entwicklung Rohleistung pro GVE**

- Im Zeitraum 2004-2014 nahm die Anzahl GVE bei den Bio-Bergbetrieben von 21.6 auf 24.3 zu (+ 12.5 %). Dabei erwirtschafteten die Betriebe durchschnittlich 8'650 CHF pro GVE. Im Zeitraum 2004-2008 wurden 8'454 CHF pro GVE erwirtschaftet, im Zeitraum 2009-2014 waren es mit 8'812 CHF pro GVE deutlich mehr.
- Damit ist im Vergleich der zwei Perioden die Rohleistung um 358 CHF / GVE gestiegen (+ 4.2 %).
- Im Vergleich zum Zeitraum 2004-2008 haben die Direktzahlungen im Zeitraum 2009-2014 um 443 CHF pro GVE zugenommen (+ 14.8 %), die Rohleistung aus der landwirtschaftlichen Produktion ist leicht um 38 CHF pro GVE zurückgegangen (- 1 %).
- Die Rohleistung Milch konnte um 164 CHF pro GVE erhöht werden (+ 6.6 %), hingegen ging die Rohleistung Tierproduktion ohne Milch um 194 CHF pro GVE zurück (- 15.3 %).



**Vergleich der drei Betriebstypen:**

Die Betrachtung pro GVE zeigt, dass die Rohleistung bei den Bio-Berg-Verkehrsmilchbetrieben von 8'454 auf 8'812 CHF / GVE gestiegen ist, was einem Wachstum von 4.2 % entspricht. Kritisch ist die Entwicklung bei den Verkehrsmilchbetrieben im TAL zu beurteilen, denn bei diesen ist die Rohleistung pro GVE im Zeitraum 2009-2014 im Vergleich zu 2004-2008 um 424 CHF pro GVE auf 7'652 CHF pro GVE gesunken, was einem Minus von 5.2 % entspricht. Dies ist vor allem dem Umstand geschuldet, dass die Rohleistung aus der landwirtschaftlichen Produktion um knapp 10 % zurück gegangen ist. Der Rückgang bei der Rohleistung aus der Milchproduktion betrug bei den TAL-Betrieben 161 CHF pro GVE (- 4.5 %), bei den Berg-Betrieben 25 CHF pro GVE. Die Bio-Berg-Verkehrsmilchbetriebe konnten die Rohleistung für die Milch hingegen um 164 CHF pro GVE und damit um 6.6 % steigern. Bei der Betrachtung der Rohleistung pro GVE weisen die Bio-Berg-Verkehrsmilchbetriebe im Zeitraum 2009-2014 mit durchschnittlich 8'812 CHF / GVE die beste Performance auf. Zwischen Bio-Berg- und Tal-Verkehrsmilchbetriebe beträgt die Differenz pro GVE 1'160 CHF, zwischen Bio-Berg und Berg beträgt die Differenz rund 700 CHF pro GVE. Der Anteil der Direktzahlungen an den Rohleistungen erhöhte sich im Vergleich der beiden Betrachtungsperioden bei allen drei Betriebstypen. Bei den TAL-Betrieben erhöhte sich der Anteil von 16.3 % auf 20 % und damit um 3.7 %, bei den BERG-Betrieben erhöhte sich der Anteil von 33.5 % auf 37.8 % und damit um 4.3 % und bei den BIO-Berg-Betrieben erhöhte sich der Anteil von 35.4 % auf 39 % und damit um 3.6 %. Damit war der proportionale Zuwachs bei den Bio-Bergbetrieben am geringsten, absolut erhöhten sich die Direktzahlungen pro GVE jedoch bei den Bio-Bergbetrieben um 443 CHF und damit deutlich stärker als bei den TAL-Betrieben mit einem Zuwachs von 208 CHF pro GVE oder bei den Berg-Verkehrsmilchbetrieben mit einer Erhöhung um 367 CHF pro GVE.

Es zeigt sich, dass die Bio-Berg-Betriebe dank des Differenzierungsmerkmals „BIO“ am Markt einen höheren Produktpreis als die ÖLN-Betriebe erzielen, weshalb die Rohleistung um 164 CHF pro GVE gestiegen ist. Demgegenüber sind die Milchpreise für herkömmliche Molkreimilch gesunken. Trotz höherer Milchleistung pro GVE führte dies zu einem Rückgang der Rohleistung Milch um 161 CHF / GVE.

**A5.5.2: Fremdkosten**

Die Betrachtung der fremden Strukturkosten der Verkehrsmilchbetriebe in absoluten Zahlen zeigt, dass diese sowohl im Tal-, als auch im Berggebiet zwischen 2004 und 2014 deutlich gestiegen sind. Nur bei den Bio-Berg-Verkehrsmilchbetrieben sind die Kosten nur leicht angewachsen. Die Produktionskosten in der Milchproduktion in der Schweiz setzen sich dabei zusammen aus etwa einem Drittel Direktkosten, wobei hier die Kosten für die Fütterung, insbesondere das Kraffutter den grössten Anteil ausmachen. Zwei Drittel der Fremdkosten werden verursacht durch so genannte Strukturkosten. Bei den Fremdkosten sind der Lohnanspruch des Betriebsleiters sowie der Zinsanspruch für das Eigenkapital nicht berücksichtigt.

- **Total fremde Strukturkosten:** Im Total haben die fremden Strukturkosten im Talgebiet von 160'000 auf 241'000 CHF zugenommen (+ 81'000 CHF), was einer Zunahme von 51 % entspricht (+ 3.5 % pro Jahr). Bei den ÖLN Berg-Verkehrsmilchbetrieben kann im selben Zeitraum ein Zuwachs von 31'000 CHF, bei den Bio-Berg-Betrieben ein Zuwachs von 6'000 CHF beobachtet werden. Dies entspricht einer relativen Veränderung von Plus 25.2 % (+ 2.2 % pro Jahr) resp. + 4.4 %. Die Zunahme lässt sich bei den konventionellen Verkehrsmilchbetrieben im Wesentlichen auf die Bereiche "Sachkosten Tierhaltung" und "Strukturkosten 1" zurückführen. Bei den Bio-Betrieben basiert die Zunahme auf einer Erhöhung bei den "Strukturkosten 1" und „Sachkosten Pflanzen“, wohingegen die Sachkosten Tier bei den Bio-Betrieben um rund 1'500 CHF gesunken sind.
- **Sachkosten Tierhaltung:** Diese Kosten haben zwischen 2003 und 2014 im Talgebiet um rund 31'000 CHF (+ 67.2 %; 4.4 % pro Jahr) und im Berggebiet um rund 12'000 CHF (+ 39.2 %; 2.8 % pro Jahr) zugenommen. Innerhalb der "Sachkosten Tierhaltung" ist die Kostenzunahme bei den ÖLN Tal- und Berg-Betrieben im Wesentlichen auf die Futtermittelkosten zurück zu führen, die um 22'000 CHF im Talgebiet und 8'000 CHF im Berggebiet zugenommen haben. Der Rückgang der Sachkosten Tier bei den Bio-Betrieben ist der Tatsache geschuldet, dass die Futterkosten um 6'600 CHF (- 70 %) reduziert wurden.
- **Strukturkosten 1:** Unter diese Kosten fallen Maschinen-, Gebäude- und allg. Betriebskosten (inkl. Abschreibungen). Diese Kosten haben zwischen 2003 und 2014 um rund 43'000 CHF (+ 57 %)

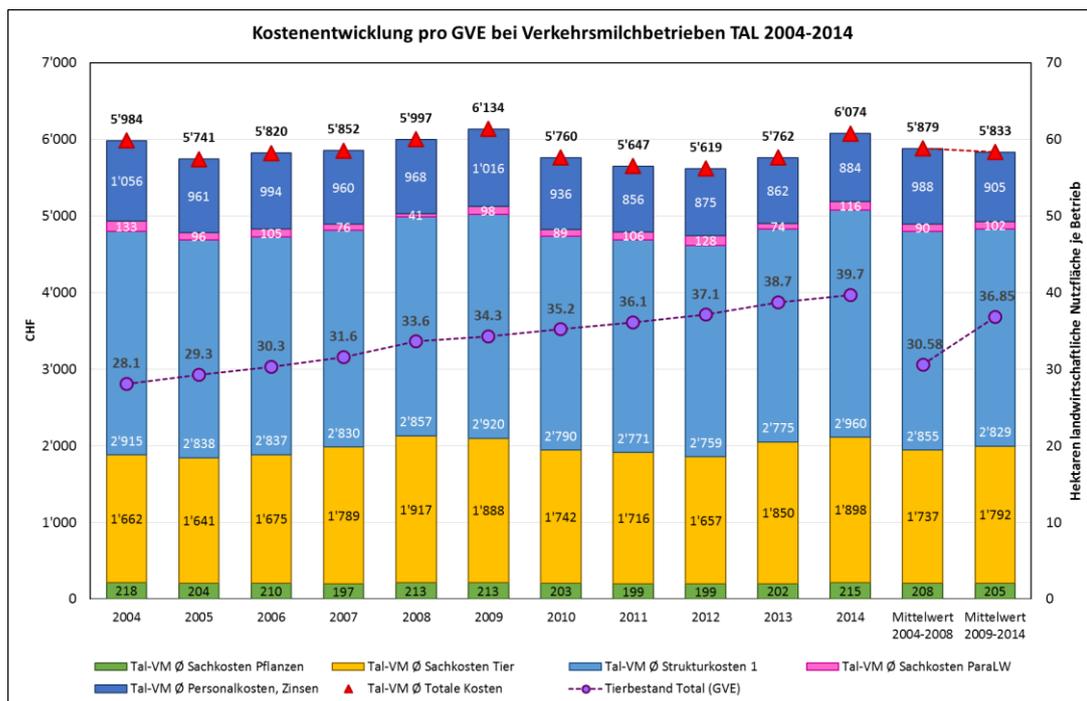
bei den Tal-Betrieben, um rund 20'000 CHF (+ 28 %) bei den Bergbetrieben und um 7'600 (+ 10.2 %) bei den Bio-Berg zugenommen. Dabei sind die Maschinenkosten bei den Tal- um 18'000 CHF, bei den konventionellen Bergbetrieben um 9'000 CHF und bei den Bio-Bergbetrieben um 7'000 CHF gestiegen. Die Gebäudekosten sind bei den Talbetrieben um 19'000 CHF und bei den konventionellen Bergbetrieben um 6'000 CHF gewachsen. Bei den Bio-Berg-Betrieben sind die Gebäudekosten nur um knapp 1'000 CHF gestiegen.

- Die „Sachkosten Tier“ plus die „Strukturkosten 1“ machten bei den Verkehrsmilchbetrieben im Tal 2004 zusammen rund 75 % der Fremdkosten aus. 2014 betrug der Anteil 80 % der gesamten Fremdkosten. Bei den Bergbetrieben inkl. Bio ist der Anteil der „Sachkosten Tier“ und „Strukturkosten 1“ konstant bei rund 83 % geblieben.

Wiederum sind die verschiedenen absoluten Werte schlecht zwischen den verschiedenen Betriebstypen vergleichbar. Aus diesem Grund wird wie bei der Betrachtung der Rohleistung nachfolgend die Entwicklung je GVE betrachtet.

### TAL: Entwicklung Fremdkosten pro GVE

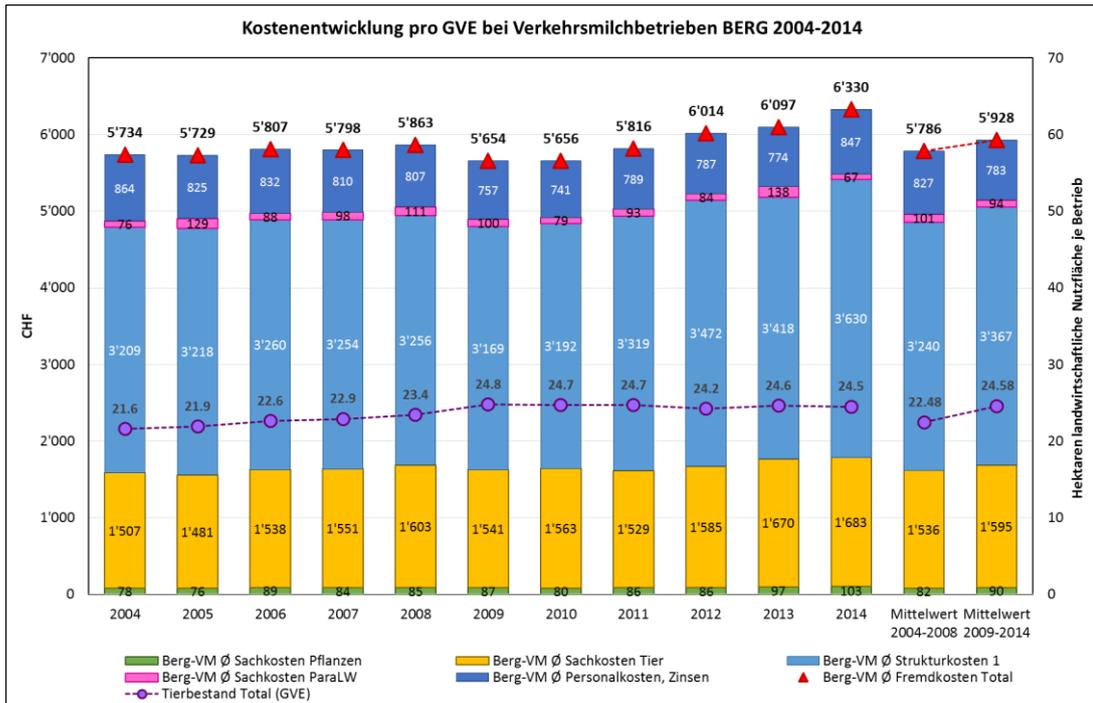
- Im Zeitraum 2004–2014 beliefen sich die Fremdkosten pro GVE auf durchschnittlich 5'854 CHF. Insgesamt ist ein leicht rückläufiger Trend auszumachen.
- Im Vergleich zum Zeitraum 2004–2008 sind die Fremdkosten in der Periode 2009–2014 von 5'879 auf 5'833 CHF pro GVE und damit um 46 CHF / GVE gesunken (– 0.8 %).
- Im Vergleich 2004–2008 zu 2009–2014 ist weiter zu beobachten:
  - Sachkosten Tier: Zunahme um 55 CHF / GVE (+ 3.2 %),
  - Strukturkosten 1: Rückgang um 26 CHF / GVE (– 0.9 %)
  - Personalkosten: Rückgang um 83 CHF / GVE (– 8.4 %)



### BERG: Entwicklung Fremdkosten pro GVE

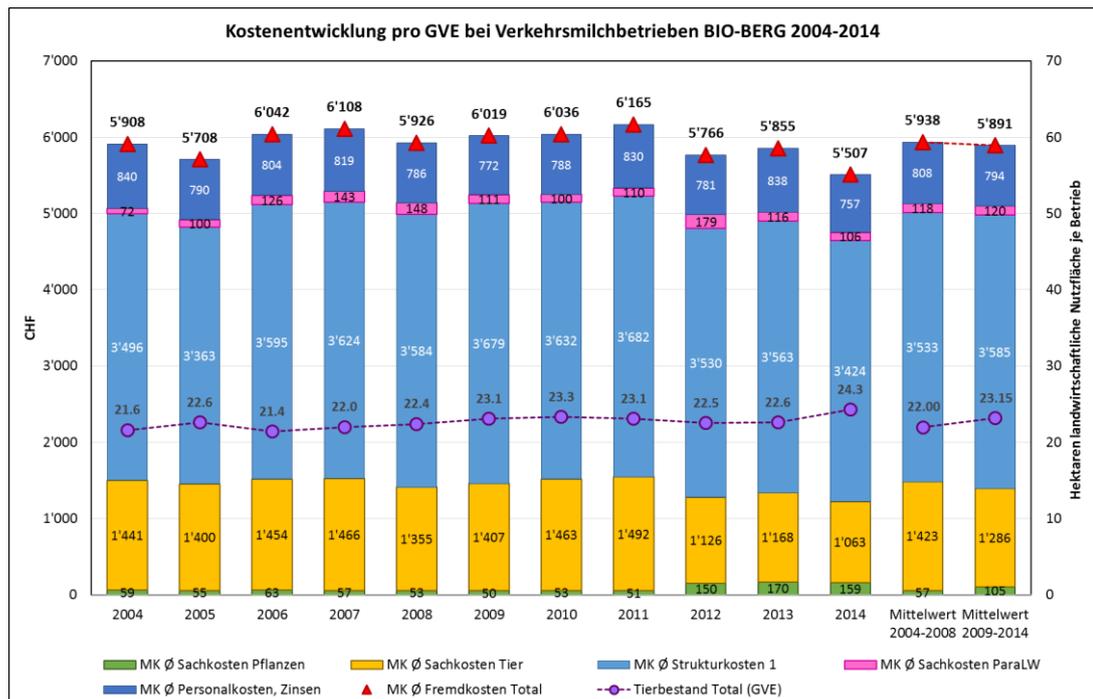
- Im Zeitraum 2004–2014 beliefen sich die Fremdkosten/GVE auf durchschnittlich 5'863 CHF. Insgesamt ist ein leicht zunehmender Trend auszumachen.
- Im Vergleich zum Zeitraum 2004–2008 sind die Fremdkosten in der Periode 2009–2014 von 5'786 auf 5'928 CHF/GVE und damit um 142 CHF/GVE gestiegen (+ 1.2 %).
- Im Vergleich 2004–2008 zu 2009–2014 ist weiter zu beobachten:
  - Sachkosten Tier: Zunahme um 59 CHF/GVE (+ 3.8 %)
  - Strukturkosten 1: Zunahme um 127 CHF/GVE (+3.9 %)

- Personalkosten: Rückgang um 45 CHF/GVE (- 5.4 %)



**BIO-BERG: Entwicklung Fremdkosten pro GVE**

- Im Zeitraum 2004–2014 beliefen sich die Fremdkosten/GVE auf durchschnittlich 5'913 CHF. Insgesamt ist ein leicht rückläufiger Trend auszumachen.
- Im Vergleich zum Zeitraum 2004–2008 sind die Fremdkosten in der Periode 2009–2014 von 5'938 auf 5'891 CHF/GVE und damit um 47 CHF/GVE gesunken (- 0.8 %).
- Im Vergleich Zeitraum 2004–2008 zu Zeitraum 2009–2014 ist weiter zu beobachten:
  - Sachkosten Tier: Rückgang um 137 CHF/GVE (- 9.4 %),
  - Strukturkosten 1: Zunahme um 52 CHF/GVE (+ 1.5 %)
  - Personalkosten: Rückgang um 14 CHF/GVE (- 1.7 %)



### **Vergleich der drei Betriebstypen:**

Die totalen Fremdkosten belaufen sich bei allen drei Betriebstypen auf etwa 5'900 CHF/GVE. Bei den Tal- sowie den Bio-Bergbetrieben konnten die Fremdkosten pro GVE leicht um 0.8 % gesenkt werden. Bio-Berg verzeichnet vor allen seit 2012 einen signifikanten Rückgang der fremden Strukturkosten, was insbesondere mit einer starken Reduktion der Futterkosten zusammenhängt.

- Bio-Bergbetriebe: 5'891 CHF pro GVE (– 47 CHF pro GVE = – 0.8 % gegenüber 2004–2008)
- Tal-Betriebe: 5'833 CHF pro GVE (– 46 CHF pro GVE = – 0.8 %)
- Berg-Betriebe: 5'928 CHF pro GVE (+ 142 CHF pro GVE = + 1.2 %)

Die Sachkosten Tier sind bei Bio-Berg-Betrieben deutlich gesunken, insbesondere seit 2012. Bei Tal und herkömmlichen Berg-Betrieben sind diese Kosten gestiegen:

- Bio-Berg-Betriebe: 1'286 CHF pro GVE (– 137 CHF pro GVE = – 9.4 %)
- Tal Betriebe: 1'792 CHF pro GVE (+ 55 CHF pro GVE = + 3.2 %)
- Berg-Betriebe: 1'595 CHF pro GVE (+ 59 CHF pro GVE = + 3.9 %)

Entwicklung Strukturkosten 1: Berg und Bio-Berg verzeichnen höhere Kosten, bei Bio-Berg wegen höheren Maschinenkosten und bei Berg wegen höheren Gebäudekosten

- Bio-Bergbetriebe: 3'585 CHF pro GVE (+ 52 CHF/GVE = + 1.5 % gegenüber 2004–2008)
- Tal-Betriebe: 2829 CHF pro GVE (– 26 CHF pro GVE = – 0.9 %)
- Berg-Betriebe: 3'367 CHF pro GVE (+ 127 CHF pro GVE = +3.9 %)

Personalkosten und Zinsen sind bei allen drei Betriebstypen gesunken

- Bio-Berg-Betriebe: 794 CHF pro GVE (14 CHF pro GVE = – 1.7 %)
- Tal-Betriebe: 905 CHF pro GVE (– 83 CHF/GVE = – 8.4 %)
- Berg-Betriebe: 783 CHF pro GVE (– 45 CHF pro GVE = - 5.4 %)

Würden nur die drei vergangenen Jahre betrachtet, so wäre die Differenz zwischen den konventionellen Betrieben und den Bio-Betrieben noch viel ausgeprägter. Den Bio-Betrieben ist es seit 2012 gelungen, die Kosten stark zu senken. Das hat im Wesentlichen damit zu tun, dass die Sachkosten Tier seit 2004 deutlich gesenkt wurden (– 73.3 %). Aber auch die Gesundheitskosten konnten gesenkt werden (– 18.7 %). Die gestiegenen Kosten bei den Sachkosten Pflanzen von rund 100 CHF pro GVE lässt darauf schliessen, dass die Bio-Betriebe mehr Hof-eigenes Futter produzieren, anstatt dieses zuzukaufen. Im Mittel der letzten drei Jahre weisen die Bio-Betriebe die tiefsten Kosten pro GVE auf (Tal: 5'818 CHF / GVE; Berg: 6'147 CHF / GVE; Bio-Berg: 5'709 CHF / GVE).

Interessant ist zudem, dass es vor allem den Talbetrieben – trotz starkem Zuwachs von 28 auf knapp 40 GVE – nicht gelungen ist, die Kosten pro GVE zu senken. Dies verdeutlicht, dass das Kostenmanagement der Betriebe in Zukunft stark verbessert werden sollte.

### **A5.5.3: Exkurs: Kostenvergleich der CH-Milchproduktion mit Bayern, Österreich und Norwegen**

In den vergangenen Jahren wurden verschiedene Kostenvergleiche in der Milchproduktion zwischen Schweizer und ausländischen Milchwirtschaftsbetrieben gemacht, so mit Österreich (Gazzarin et al. 2011), dem Bundesland Bayern (Gazzarin et al. 2015) sowie Norwegen (Gazzarin et al. 2014). Die Vergleiche der Kosten zwischen Milchwirtschaftsbetrieben aus der Schweiz, Bayern, Österreich respektive Norwegen basierten jeweils auf archetypischen Betriebsdaten der jeweiligen Länder mit entsprechend vergleichbarer Grösse und äusseren Bedingungen. Als Grundlage dienten die Daten des International Farm Comparison Network (IFCN). Ein Vergleich der Schweizer Milchproduktion mit diesen Ländern lässt sich folgendermassen begründen:

- Bayern ist eine traditionelle Milchproduktionsregion mit vergleichbaren klimatischen, topografischen und damit futterbaulichen Bedingungen wie die Schweizer Tal- und Hügellregion.
- Österreich ist ein traditionelles Milchproduktionsland und verfügt über vergleichbare Strukturen sowie ähnliche natürliche Bedingungen wie die Schweiz, insbesondere im Hügell- und Berggebiet.
- Die Schweiz und Norwegen verfügen über ein vergleichbares Preis- und Lohnniveau und gehören beide nicht zur EU.

Basierend auf homogenisierten Betriebsgruppen bestehend aus bis zu 100 realen Betrieben wurden für die Schweiz, Bayern und Österreich vergleichbare Betriebstypen entwickelt (siehe Tabelle A5.3). CH-23 ist ein Verkehrsmilchbetrieb aus der Hügelland-Region mit 23 Kühen, Anbindestall und einer landwirtschaftlichen Nutzfläche von 27 Hektaren. Er entspricht damit einem typischen Vertreter dieser Grünland-Region. CH-64 repräsentiert hingegen einen Verkehrsmilchbetrieb in der Talregion mit 64 Kühen und 43 Hektaren landwirtschaftlicher Nutzfläche (LN). CH-64 entspricht jenem Betriebstyp, welcher in den letzten Jahren stark gewachsen ist und auch entsprechend investiert hat. CH-17 ist ein Berg-Betrieb mit Anbindestall und 17 Hektaren Nutzfläche. Die beiden bayrischen Betriebstypen sind mit 30 resp. 79 Kühen sowie 39 bzw. 77 Hektaren landwirtschaftlicher Nutzfläche etwas grösser als die Schweizer Vergleichsbetriebe. Sowohl BAY-30, als auch BAY-79 gelten in Bayern als weit verbreitete landwirtschaftliche Archetypen. Die beiden österreichischen Betriebstypen AT-22 und AT-12 sind mit 22 resp. 12 Kühen sowie 24 bzw. 25 Hektaren ähnlich wie CH-23 resp. CH-17.

### **Kosten- und Leistungsvergleich**

Eine Gegenüberstellung einiger wichtiger Kennzahlen bezüglich Kosten- und Leistungsdifferenzen der Schweizer Betriebe im Vergleich zu den bayrischen resp. österreichischen Betrieben zeigt, dass die Schweizer Betriebe nur bei den Direktkosten Futterbau und den allgemeinen Betriebskosten günstiger sind als die bayrischen Betriebe. Gegenüber den österreichischen Betrieben sind die Schweizer Betriebe in allen Kostenbereichen teurer. Insgesamt sind die Kosten in der Schweiz zum Teil massiv höher. So fallen die Totalen Direktkosten auf den Schweizer Betrieben doppelt bis fast drei Mal so hoch aus, wobei insbesondere die hohen Direktkosten für die Tiere ins Gewicht fallen, was zu einem wesentlichen Teil auf die deutlich höheren Futtermittelkosten zurück zu führen ist.

Tabelle A5.3: Betriebsdaten IFCN (2015) Schweiz, Bayern, Österreich

Kennzahl	Einheit	CH-17	CH-23	CH-64	BAY-30	BAY-79	AT-22	AT-12
Kühe	Anzahl	17	23	64	30	79	22	12
LN	ha	22	27	43	39	77	24	25
Produzierte Milchmenge	t / Jahr	96	150	442	204	583	156	75
Milchleistung je Kuh	kg / Kuh u. Jahr	5'647	6'721	7'126	6'917	7'384	7'091	6'250
Milchleistung je Hektar	t / ha	4.36	5.56	10.28	5.23	7.57	6.50	3
Besatzdichte	GVE / HFF <sup>1</sup>	1.1	1.3	2	1.4	1.8	1.5	0.8
Kraftfutter	g / kg ECM <sup>2</sup>	--	93	108	145	195	--	--
Investiertes Kapital	CHF / Kuh	--	12'450	11'026	6'435	7'387	--	--
Arbeitszeit	Std / Jahr	3'728	3'729	5'247	3'181	4'752	3'608	2'813
Arbeitsproduktivität	kg Milch / AKh	26	40	84	64	123	42	27
Familienarbeit	Anteil	--	78 %	55 %	95 %	83 %	--	--
Höhe	m.ü.M.	980	709	550	600	500	700	900

<sup>1</sup> Hauptfutterfläche <sup>2</sup> energiekorrigierte Milch

Noch grösser sind die Unterschiede bei den Strukturkosten. Die Gebäudekosten fallen gegenüber den bayrischen Betrieben rund viermal höher aus und die Personalkosten unterscheiden sich zwischen Faktor sechs bis neun. Da die österreichischen Betriebe ohne betriebsfremdes Personal auskommen ist ein Vergleich nicht möglich. Die Maschinenkosten sind gegenüber den österreichischen Betrieben mehr als doppelt so hoch. Jedoch fallen nicht nur die Kosten, sondern auch die Erträge in der Schweiz deutlich höher aus. Dabei sind die massiv höheren Direktzahlungen gegenüber den bayrischen Betrieben auffällig. Jedoch erhalten die Schweizer Betriebe auch gegenüber den österreichischen Betrieben mindestens doppelt so hohe Direktzahlungen. Auch die produktbezogenen Erlöse für die Milch oder die Nebenerlöse sind zum Teil doppelt so hoch. Gegenüber den österreichischen Betrieben ist der Unterschied bei den Milcherlösen am geringsten.

Tabelle A5.4: Kosten- und Leistungsdifferenzen

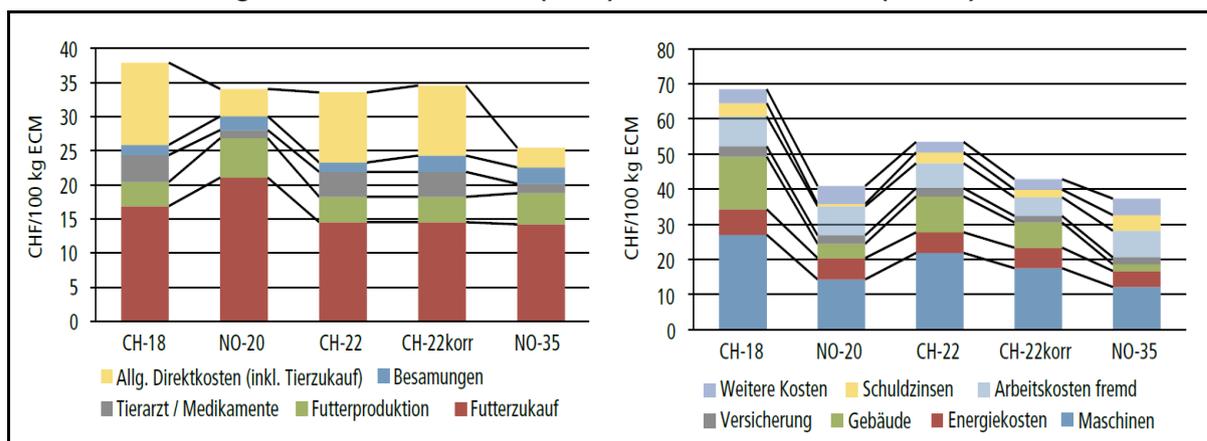
Kennzahl	CH-23 im Vergleich zu BAY-30*	CH-64 im Vergleich zu BAY-79*	CH-23 im Vergleich zu AUT-22**	CH-17 im Vergleich zu AUT-12**
Milcherlös	+46%	+52%	+18%	+11%
Nebenerlöse	+101%	+39%	+107%	+61%
Direktzahlungen	+1557%	+1214%	+134%	+103%
Total Erlöse	<b>+116%</b>	<b>+77%</b>	<b>+57%</b>	<b>+51%</b>
Direktkosten Futterbau	-32%	-37%	+750%	+2000%
Direktkosten Tiere	+140%	+141%	+119%	+176%
Total Direktkosten	<b>+100%</b>	<b>+103%</b>	<b>+131%</b>	<b>+192%</b>
Maschinenkosten	+84%	+39%	+125%	+142%
Gebäudekosten	+313%	+277%	+66%	+62%
Allgemeine Betriebskosten	-10%	-15%	+48%	+80%
Personalkosten	+844%	+504%	--	--
Pachtkosten	+28%	-5%	+350%	+327%
Schuldzinsen	+205%	+119%	--	--
Fremde Strukturkosten			<b>+157%</b>	<b>+119%</b>
Fremdkosten total	<b>+92%</b>	<b>+82%</b>	<b>+147%</b>	<b>+146%</b>

Quelle: \*Gazzarin et al. 2015; \*\*Gazzarin et al. 2011

### Vergleich Schweiz – Norwegen

Auch bei der Gegenüberstellung zwischen vergleichbaren norwegischen und schweizerischen Betrieben bezüglich Produktionskosten können die gleichen Beobachtungen wie bei den Vergleichen zwischen österreichischen und bayrischen Betrieben gemacht werden (Gazzarin et al. 2014). Interessant ist diese Beobachtung, da Norwegen und die Schweiz ein ähnlich hohes Preis- und Lohnniveau aufweisen. Abbildung A5.9 ist zu entnehmen, dass die Schweizer Betriebe deutlich höhere allgemeine Direktkosten haben. Bei den Futterzukaufen weist der norwegische Betriebstyp NO-20 mit über 20 Rp. pro kg Milch die höchsten Werte auf. Bei den Strukturkosten fallen die deutlich höheren Maschinen- und Gebäudekosten bei den Schweizer Betrieben auf.

**Abbildung A5.9: Produktionskosten pro 100kg Milch in der Schweiz und in Norwegen – Vergleich der Direktkosten (links) und Strukturkosten (rechts)**



Quelle: Gazzarin et al. 2011

Wichtige Preisunterschiede sind bei den Baustoffen und beim Kraftfutter festzustellen. Die Preisdifferenzen können die Kostenunterschiede jedoch nicht hinreichend erklären, was schliesslich auf systembedingte Ursachen hindeutet. Zu erwähnen sind die höheren Anforderungen im Tierschutz, die zu höheren Investitionen führen. Relevant sind zudem die hohen Kraftfutterpreise in der Schweiz, die zu einem raufutterbetonten Fütterungssystem beitragen. Dieses führt wiederum zu höheren Strukturkosten im Bereich der Maschinen, der Arbeit und der Gebäude.

#### A5.5.4: Ertrag

Die Betrachtung der Ertragssituation (Rohleistung minus Fremdkosten) der Verkehrsmilchbetriebe in absoluten Zahlen zeigt, dass diese sich sowohl bei den Tal-, als auch bei den Bergbetrieben zwischen 2004 und 2014 kaum merklich verändert hat. Dies obwohl die Betriebe deutlich grösser geworden sind. Die Tal Betriebe weisen absolut einen Ertrag von rund 67'000 CHF aus, bei den Berg-Betrieben sind es rund 52'000 CHF. Nur bei den Bio-Berg-Verkehrsmilchbetrieben hat sich die Ertragssituation zwischen den Zeiträumen 2004-2008 und 2009-2014 von 55'300 CHF auf 67'700 und damit um etwa 12'500 CHF verbessert (+ 22.5 %). Absolut betrachtet erzielen die Bio-Berg-Betriebe mit 24 GVE einen gleich hohen Ertrag wie die Tal-Betriebe mit knapp 40 GVE.

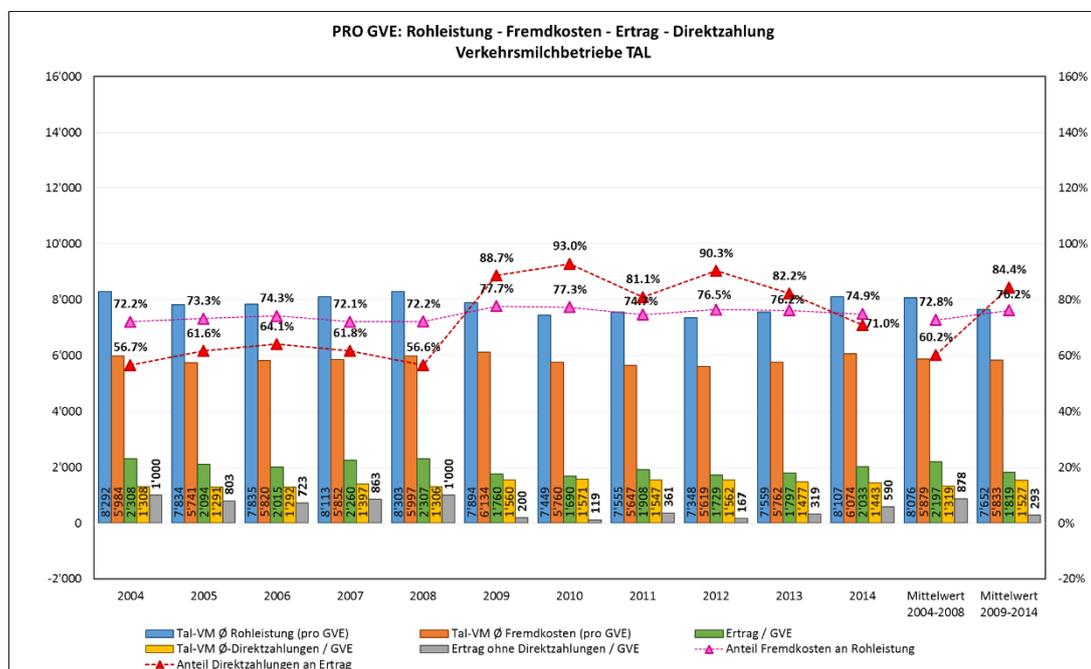
Die Direktzahlungen haben bei allen Betriebstypen zugenommen (16'000 CHF bei den Tal-, 15'000 CHF bei den Berg-, 14'000 CHF bei den Bio-Berg-Betrieben). Der Ertrag ohne Direktzahlungen hat sich sowohl bei den Tal-, als auch bei den Berg-Betrieben verschlechtert (Tal: von 26'900 CHF im Zeitraum 2004-2008 auf 11'000 CHF im Zeitraum 2009-2014 (- 17'000 CHF = - 59 %); Berg: von - 10'000 CHF im Zeitraum 2004-2008 auf -22'000 CHF im Zeitraum 2009-2014 (- 12'000 CHF = - 120 %). Bei den Bio-Betrieben ist der Ertrag ohne Direktzahlungen nur um 1'300 CHF gesunken (von - 10'500 CHF auf - 11'800 CHF). Dies liegt daran, dass die Fremdkosten gesenkt und die Rohleistungen erhöht werden konnten, was bei den Tal- und Bergbetrieben nicht der Fall war.

## Perspektiven im Milchmarkt

Wie bei den Ausführungen zu den Rohleistungen oder den Fremdkosten sind die Absolut-Werte schlecht zwischen den verschiedenen Betriebstypen vergleichbar. Aus diesem Grund wird wiederum nachfolgend die Entwicklung je GVE betrachtet.

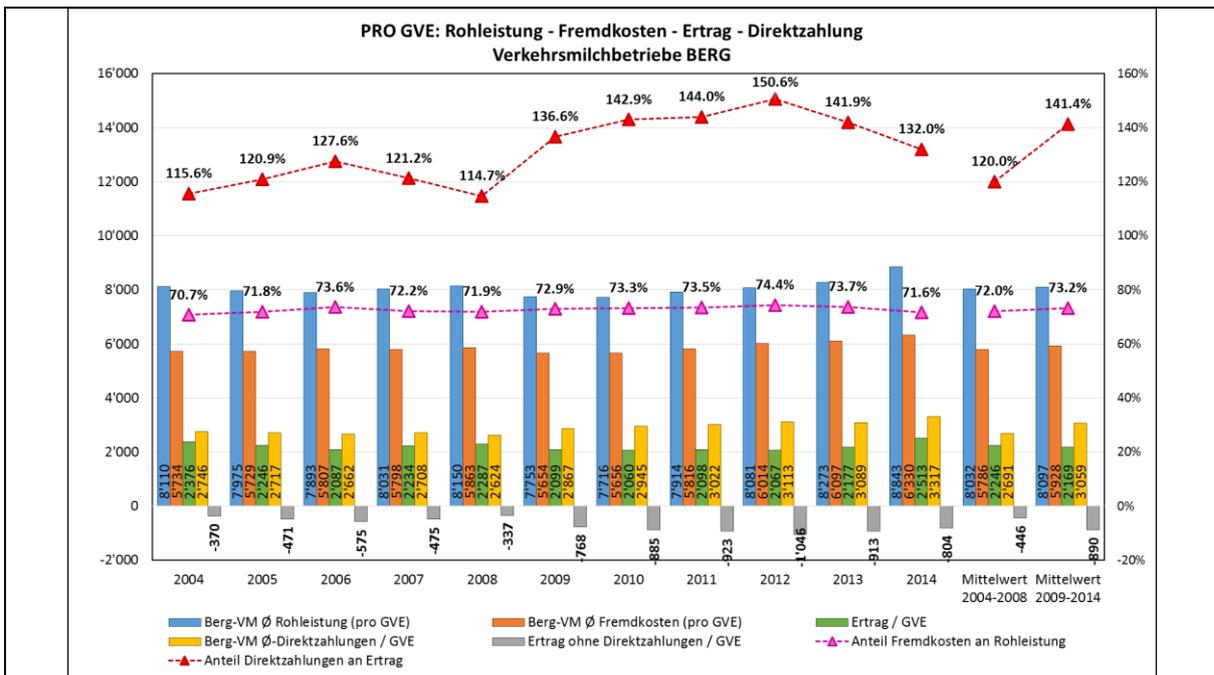
### TAL: Entwicklung Ertrag pro GVE

- Der Ertrag pro GVE sank vom Zeitraum 2004-2008 zum Zeitraum 2009-2014 von 2'200 auf 1'800 (- 400 CHF/GVE = - 18%).
- Die Direktzahlungen stiegen im Vergleich der zwei Zeitperioden von 1'300 auf 1'500 CHF / GVE an (+ 15 %).
- Der Ertrag ohne Direktzahlung ist von 880 auf 290 und damit um knapp 600 CHF / GVE gesunken (-67 %).
- Aufgrund des Rückgangs der Rohleistungen von 8'000 CHF / GVE auf 7'600 CHF / GVE bei gleichzeitiger Stagnation der Fremdkosten bei rund 5'850 CHF / GVE hat die Bedeutung der Direktzahlungen am Ertrag von 60.2 % auf 84.4 % zugenommen.
- Aufgrund der sinkenden Rohleistung bei etwa gleichbleibenden Kosten hat die Bedeutung der Fremdkosten an der Rohleistung leicht von 72.8% auf 76.2% zugenommen.



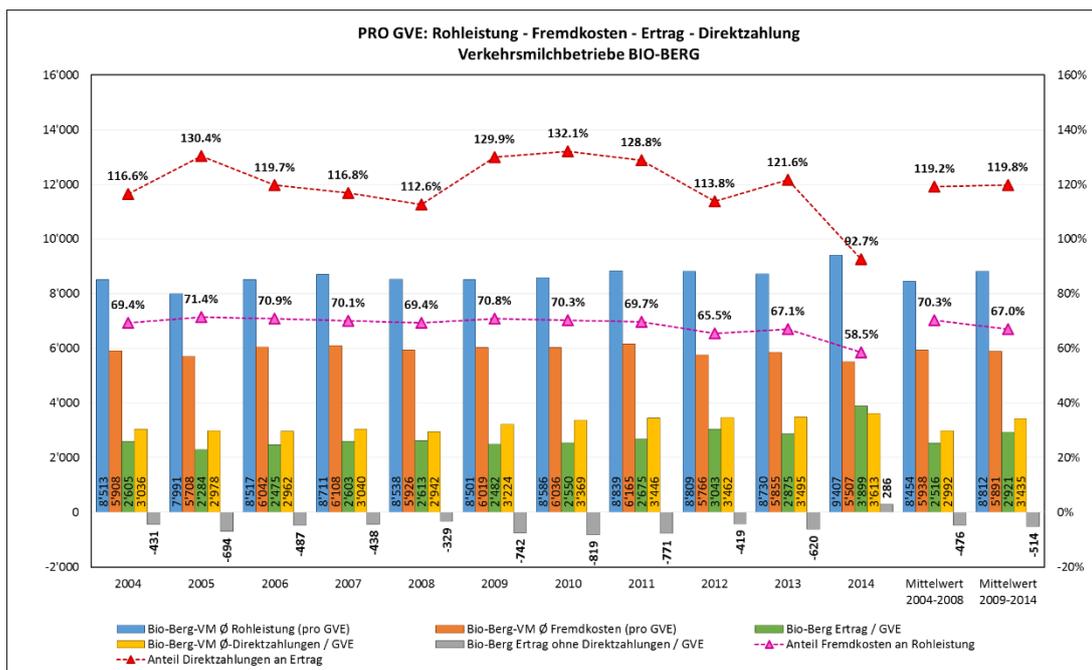
### BERG: Entwicklung Ertrag pro GVE

- Der Ertrag pro GVE sank vom Zeitraum 2004-2008 zum Zeitraum 2009-2014 leicht von 2'250 auf 2'170 (- 80 CHF/GVE = - 3.5 %).
- Die Direktzahlungen stiegen im Vergleich der zwei Zeitperioden von 2'700 auf 3'050 CHF / GVE an (+ 13 %).
- Der Ertrag ohne Direktzahlung ist von -450 auf -890 und damit um 440 CHF / GVE gesunken (-97 %).
- Rohleistungen und Fremdkosten sind bei in ähnlichem Ausmass gestiegen, weshalb aufgrund deutlich gesteigener Direktzahlungen, die Bedeutung der Direktzahlungen am Ertrag deutlich von 120 % auf 141 % gestiegen ist.
- Da Rohleistung und Fremdkosten vergleichbar gestiegen sind hat der Anteil der Fremdkosten an der Rohleistung sehr wenig von 72% auf 73.2% zugenommen.



**BIO-BERG: Entwicklung Fremdkosten pro GVE**

- Der Ertrag pro GVE sank vom Zeitraum 2004-2008 zum Zeitraum 2009-2014 von 2'500 auf 2'900 (+ 400 CHF/GVE = + 16%).
- Die Direktzahlungen stiegen im Vergleich der zwei Zeitperioden von 3'000 auf 3'440 CHF / GVE an (+ 15 %).
- Der Ertrag ohne Direktzahlung ist von -475 auf -515 und damit um knapp 40 CHF / GVE gesunken (-8 %).
- Aufgrund der gestiegenen Rohleistung von 8'450 CHF / GVE 8'810 CHF / GVE bei gleichzeitigem Rückgang der Fremdkosten um knapp 50 CHF / GVE blieb die Bedeutung der Direktzahlungen am Ertrag praktisch konstant bei 120%.
- Aufgrund der gestiegenen Rohleistung bei leicht sinkenden Fremdkosten hat die Bedeutung der Fremdkosten an der Rohleistung von 70% auf 67% abgenommen.



**Vergleich der drei Betriebstypen:**

- Entwicklung Ertrag (Rohleistung – Fremdkosten): Bio-Berg-Betriebe haben gegenüber Tal-Betrieben einen um 1'100 CHF / GVE höheren Ertrag, gegenüber Berg-Betriebe ist der Ertrag pro GVE um 750 CHF höher.

Trotz deutlich geringerer Anzahl GVE's (24 vs. 40) gelingt es den Bio-Berg-Betrieben einen gleich hohen absoluten Ertrag wie die Tal-Betriebe zu erwirtschaften (67'000 CHF). Die Direktzahlungen haben bei den Bio-Berg-Betrieben mit einem Anteil von 120 % am Ertrag einen deutlich höheren Stellenwert als bei den Tal-Betrieben. Am wichtigsten für den Ertrag sind die Direktzahlungen bei den normalen Berg-Betrieben.

- Bio-Bergbetriebe: 2'921 CHF/GVE (+ 405 CHF/GVE = + 16.1 % gegenüber 2004-2008)
- TAL-Betriebe: 1'819 CHF/GVE (- 377 CHF/GVE = - 17.2 %)
- Berg-Betriebe: 2'169 CHF/GVE (- 77 CHF/GVE = - 3.4 %)
- Entwicklung Anteil Fremdkosten an Rohleistung
  - Bio-Berg-Betriebe: 67 % (- 3.3 %); Rohleistung gestiegen & Fremdkosten leicht gesunken
  - TAL-Betriebe: 76.2 % (+ 3.4 %); Rohleistung gesunken & Fremdkosten leicht gesunken
  - Berg-Betriebe: 73.2 % (+ 1.2 %); Rohleistung leicht gestiegen & Fremdkosten gestiegen
- Entwicklung Strukturkosten 1: Berg & Bio-Berg verzeichnen höhere Kosten, bei Bio-Berg wegen höheren Maschinenkosten & bei Berg wegen höheren Gebäudekosten
  - Bio-Bergbetriebe: 3'585 CHF/GVE (+ 52 CHF/GVE = + 1.5 % gegenüber 2004-2008)
  - TAL-Betriebe: 2829 CHF/GVE (- 26 CHF/GVE = - 0.9 %)
  - Berg-Betriebe: 3'367 CHF/GVE (+ 127 CHF/GVE = +3.9 %)
- Personalkosten und Zinsen sind bei allen drei Betriebstypen gesunken
  - Bio-Berg-Betriebe: 794 CHF/GVE (14 CHF/GVE = - 1.7 %)
  - TAL-Betriebe: 905 CHF/GVE (- 83 CHF/GVE = - 8.4 %)
  - Berg-Betriebe: 783 CHF/GVE (- 45 CHF/GVE = - 5.4 %)

## **A6: Antwort auf Frage 12 des Postulats «WAK-NR (15.3380)»**

*Frage Nummer 12 des Postulats: die im Bericht «Gegenseitige sektorielle Marktöffnung mit der EU für alle Milchprodukte vom 14. Mai 2014» dargelegten Wohlfahrtsgewinne, namentlich die Veränderungen für die Konsumentinnen und Konsumenten, konkreter darzustellen.*

Die Frage Nummer 12 des Postulats verlangt eine Beschreibung der Veränderungen der Wohlfahrt für die Konsumentinnen und Konsumenten unter Bezugnahme auf den Bericht des Bundesrates vom 14. Mai 2014 über die gegenseitige sektorielle Marktöffnung mit der EU für alle Milchprodukte (nachfolgend «Bericht 2014»).

Die **Wohlfahrtsanalyse** ist ein zentraler Faktor zur Beurteilung der Auswirkungen von Änderungen einer politischen Massnahme auf die betroffenen Wirtschaftsakteure. Die Standardelemente der Wohlfahrtsanalyse betreffen die Veränderungen der Gewinne von Konsumenten, Produzenten und Steuerzahler. Veränderungen der verschiedenen Gewinne sind verbunden mit Veränderungen des Marktgleichgewichts (Produktion, Konsum, Handel und Preis) infolge politischer Umwälzungen.

Im «Bericht 2014» wurde die Wohlfahrtsanalyse anhand des Simulationsmodells CAPRI generiert. Die Gesamtwohlfahrt kann im CAPRI-Modell wie folgt unterteilt werden:

- **Wohlfahrt der Konsumenten:** misst die «Kaufkraft» der Konsumenten;
- **Landwirtschaftliche Gewinne:** messen die Differenz zwischen dem landwirtschaftlichen Produktionswert und den Kosten bestimmter Vorleistungen;
- **Gewinne der Milchverarbeiter:** messen die Differenz zwischen dem Produktionswert verarbeiteter Milchprodukte und den Kosten für Rohmilch zur Verarbeitung;
- **Andere Gewinne:** berücksichtigen beispielsweise das Staatsbudget, Zollabgaben und -einnahmen sowie weitere Wirtschaftsakteure (wie Verarbeitungs- und Futtermittelindustrie).

Beim Staatsbudget erlaubt das Modell eine Analyse der Zuteilung des Budgets einer politischen Massnahme auf die verschiedenen berücksichtigten Wirtschaftsakteure einschliesslich der Marktineffizienzen.

**Die Werte der Wohlfahrtsanalyse** des Absatzes 3.4.3.8 des «Berichts 2014» (vgl. S. 51–53 der deutschen Fassung) beziehen sich auf ein Referenzszenario und auf zwei politische Szenarien:

- a) Referenzszenario (R) mit Weiterführung der Agrarpolitik 2014–2017 ohne Veränderung des Grenzschutzes;
- b) Szenario S\_0 mit liberalisiertem Milchmarkt zwischen der Schweiz und der EU ohne spezifische Stützungsmaßnahmen und Abschaffung der Verkäsungszulage;
- c) Szenario S\_1 wie S\_0 aber mit Rohmilchpreisstützung zu 9 Rp. pro kg produzierter Milch.

Folgende Aspekte sind für eine korrekte Interpretation der Analyseergebnisse zu berücksichtigen. Das CAPRI-Modell beurteilt nur die Auswirkung einer politischen Veränderung auf den Agrarsektor, wobei davon ausgegangen wird, dass die übrige Wirtschaft unverändert bleibt («partielles Gleichgewichtsmodell»). Genauer gesagt, kann anhand des CAPRI-Modells die Auswirkung agrarpolitischer Veränderungen (beispielsweise sektorielle Marktöffnung und Abschaffung der Verkäsungszulage) auf das Marktgleichgewicht beurteilt werden, und dies unter Berücksichtigung der neuen Marktverhältnisse (Preis, Inlandproduktion, menschlicher Konsum, Futtermittelkonsum, Handel) sowie der Wechselwirkungen mit anderen Sektoren (Fleisch, Milch usw.). Im CAPRI-Modell werden nur die statischen Gewinne explizit berücksichtigt («statisches Vergleichsmodell»). Dies heisst, die Ressourcen und die Technologie bleiben unverändert. Das Modell basiert auf einer mittelfristigen Verhaltensreaktion der verschiedenen Wirtschaftsakteure; der Zeitrahmen beträgt meist zehn Jahre, in denen bestimmte Vorleistungen konstant bleiben. Die Schwankungen der Gewinne der verschiedenen Wirtschaftsakteure hängen auch von Hypothesen zur Preisbildung und -weitergabe entlang der gesamten Lebensmittelkette im In- und Ausland ab.<sup>38</sup> Bei den gewählten Wirtschaftsakteuren wurden nur die Gesamtaus-

<sup>38</sup> Der Konsumentenpreis des CAPRI-Modells entspricht dem Durchschnittspreis der im Detailhandel schweizweit konsumierten Güter, einschliesslich einer Festmarge für Transport-, Verarbeitungs- und Marketingkosten.

wirkungen auf den Agrarsektor einbezogen. Zudem werden die Ergebnisse auf Ebene der verschiedenen Szenarien als absolute Veränderung im Vergleich zu den Zahlen des Referenzszenarios dargestellt. Die Werte der Wohlfahrtsanalyse unterliegen der Deckung der berücksichtigten Agrarprodukte sowie den Marktbalancen und dem Niveau der sich im Gleichgewicht befindenden Preise zum Ende der Umsetzungsphase der politischen Veränderung.

**Die anhand des CAPRI-Modells berechneten Ergebnisse des «Berichts 2014»** werden in den Grafiken 1 und 2 dargestellt. In der Grafik 2 werden die Ergebnisse in Bezug auf den landwirtschaftlichen Gewinn des Szenarios S\_0 veranschaulicht. Mit dieser Grafik kann das Verhältnis zwischen dem berücksichtigten Gewinn (beispielsweise Wohlfahrt der Konsumenten) und dem landwirtschaftlichen Gewinn des Szenarios S\_0 beurteilt werden. Im Folgenden werden die wichtigsten Ergebnisse bezüglich der verschiedenen Wirtschaftsakteure vorgestellt und diskutiert.

- Die **«Wohlfahrt der Konsumenten»** steigt im Szenario S\_0 gegenüber der Referenzsituation aufgrund eines Rückgangs der Konsumentenpreise für verarbeitete Milchprodukte (Butter, Rahm, Käse, Magermilchpulver, Vollmilchpulver, Kasein, Molke, Kondensmilch und Frischmilchprodukte). Dies wirkt sich auch positiv auf die Nachfrage aus und bedeutet, dass sich die Kaufkraft der Schweizer Konsumenten nach Öffnung des Milchmarktes dank günstigeren Preisen und einem Konsumanstieg erhöht. Die Minderung des Kaufaufwands für die Konsumenten (833 Mio. CHF) ist ca. eineinhalbmal höher als die absoluten Verluste der Agrarproduzenten (vgl. Abbildung A5.10). Im Szenario S\_1 ist die Kaufkraft der Konsumenten weiter verbessert (856 Mio. CHF), da die Konsumenten wegen der Einführung einer Milchpreisstützung auf dem Inlandmarkt Zugang zu mehr Milchprodukten zu günstigeren Preisen haben.
- Die **«landwirtschaftlichen Gewinne»** sinken im Szenario S\_0 im Vergleich zur Referenzsituation, was namentlich auf den Rückgang des Produzentenpreises für Rohmilch (– 25 %) und die damit verbundene Angebotsverringerung (– 4 %) zurückzuführen ist. In anderen Worten sind die Schweizer Milchproduzenten nach Öffnung des Milchmarktes einem höheren Preisdruck ausgesetzt, was das einheimische Milchangebot senkt. Die Abschaffung der Verkäsungszulage verstärkt den Negativeffekt auf die landwirtschaftlichen Gewinne (insgesamt – 584 Mio. CHF). Die höheren Verluste der Agrarproduzenten bleiben jedoch weit unter dem Gewinn der Konsumenten (vgl. Abbildung A5.10). Die Einführung einer Milchpreisstützung und folglich der Anstieg des Produzentenpreises wirken sich positiv auf das Angebot aus. Dies führt schliesslich zu einer Erhöhung der «landwirtschaftlichen Gewinne» im Szenario S\_1 (die Reduktion beträgt – 398 Mio. CHF).
- Die **«Gewinne der Milchindustrie»** liegen im Szenario S\_0 gegenüber der Referenzsituation tiefer. Gründe hierfür sind in erster Linie die Senkung des Produzentenpreises für verarbeitete Milchprodukte und folglich der Anstieg der EU-Importe. Zudem senkt die Abschaffung der Verkäsungszulage das Exportpotenzial für Käse, was ebenfalls diesen Gewinnrückgang erklärt. Die «Gewinne der Milchindustrie» fallen im Szenario S\_1 leicht höher aus, da sich die Stützung des Produzentenpreises für Milch positiv auf die von der Milchindustrie bezahlten Produzentenpreise für Rohmilch auswirkt. Der Gewinnrückgang der Milchindustrie (– 211 Mio. CHF im Szenario S\_0 und – 153 Mio. CHF im Szenario S\_1) entspricht ca. 40 % des absoluten Verlustes der Agrarproduzenten (vgl. Abbildung A5.10).
- Aufgrund der Abschaffung der Verkäsungszulage verringern sich im Szenario S\_0 die im **Staatshaushalt** verbuchten Ausgaben für interne Stützungsmaßnahmen. Dies erhöht das Staatsbudget (+ 278 Mio. CHF). Im Szenario S\_1 wiegen die neuen Ausgaben zur Stützung des Produzentenpreises für Milch die Gewinne aus der Abschaffung der Verkäsungszulage ganz auf.
- Die **Zolleinnahmen und die Renten aus Zollkontingenten** sinken mit der vollständigen Aufhebung der Zölle für Milchprodukte aus der EU im Szenario S\_0 und S\_1 in gleichem Masse (ca. – 80 Mio. CHF).

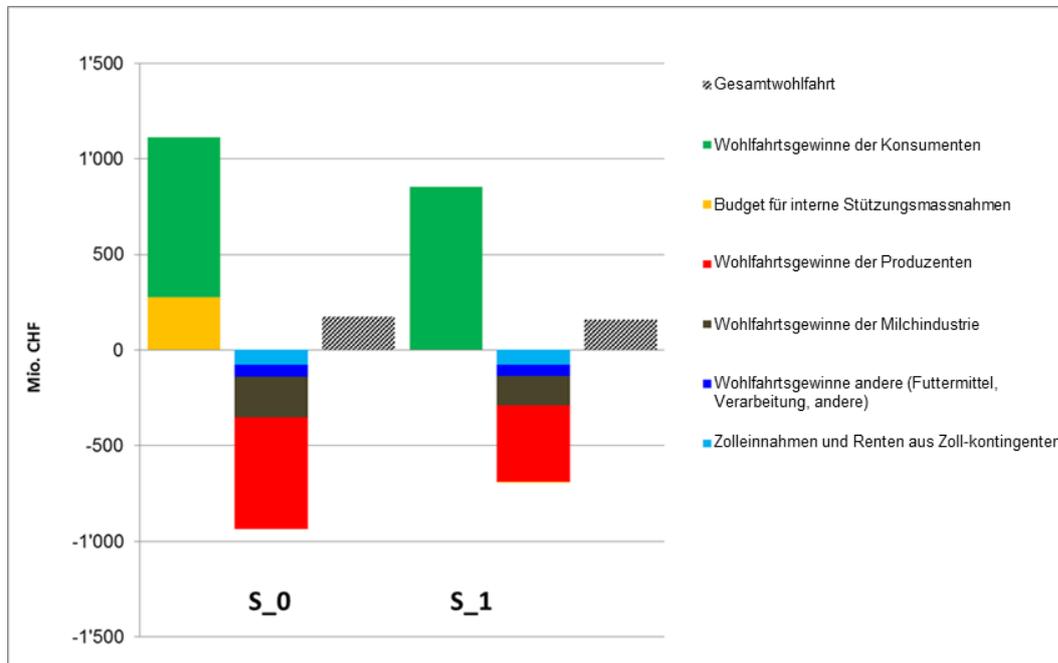
Der **Nettoeffekt** der gegenseitigen sektoriellen Marktöffnung mit der EU für sämtliche Milchprodukte ist positiv. Dieser Effekt wird durch die Aufhebung der wirtschaftlichen Effizienzverluste in Zusammenhang mit den Grenzschutzmassnahmen erzielt. Die Gewinne der Konsumenten fallen höher aus als die Verluste der Produzenten, der Verarbeitungsindustrie und der Zolleinnahmen.

Anhand des Modells können auch Überlegungen zur Wirtschaftlichkeit von Massnahmen zur Stützung der Preise der Inlandproduktion gemacht werden. Vom Budgetaufwand, der für die Milchzulage ver-

## Perspektiven im Milchmarkt

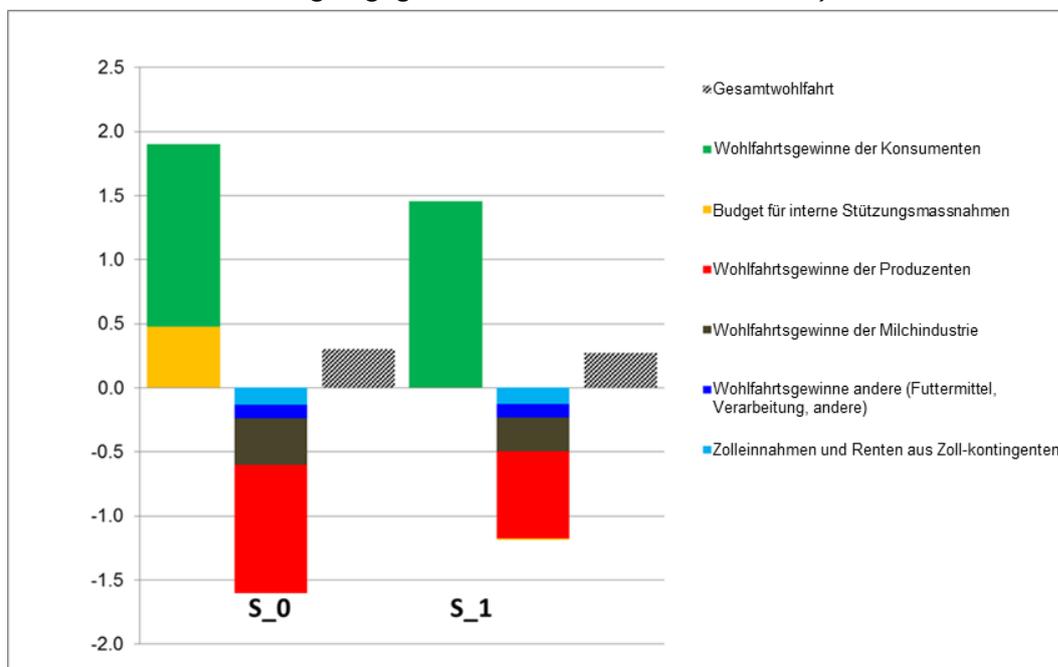
wendet wird (Szenario S\_1), werden nur 65 % an die landwirtschaftlichen Produzenten weitergegeben, während 20 % an die Verarbeitungsbetriebe und 7 % an die Konsumenten gehen. Die verbleibenden acht Prozent sind ein Nettoverlust, sie entsprechen den Kosten, die auf Ineffizienzen des Marktes zurückzuführen sind.

**Abbildung A6.1: Wohlfahrtsanalyse für die Schweiz per Ende der Umsetzungsperiode (Veränderungen gegenüber dem Referenzszenario R)**



Quelle: Abbildung 16, Bericht des Bundesrates vom 14. Mai 2014

**Abbildung A6.2: Wohlfahrtsanalyse für die Schweiz per Ende der Umsetzungsperiode (Veränderungen gegenüber dem Referenzszenario R)**



Quelle: CAPRI-Simulationen. Hinweis: Werte gegenüber den landwirtschaftlichen Gewinnen in S\_0 normalisiert.

## Bibliographie

- AGRIDEA (2016): Die Besonderheiten des Schweizer Milchmarktes, Eschikon
- AGROSCOPE (verschiedene Jahrgänge): Zentrale Auswertung von Buchhaltungsdaten, Grundlagenberichte 2004-2015, Reckenholz-Tänikon
- BAKBASEL (2012): Evaluationsauftrag Milchmarkt, Evaluation und Auswirkungen des Käsefreihandels zwischen der Schweiz und EU, im Auftrag des Bundesamtes für Landwirtschaft
- BOLLIGER C (2012): Ökonomische Analyse von Herkunftsangaben bei Agrarerzeugnissen, Diss. ETH Nr. 20415, <http://e-collection.library.ethz.ch/eserv/eth:6402/eth-6402-02.pdf>, Zürich
- BUNDESAMT FÜR LANDWIRTSCHAFT BLW (2016): Agrarbericht, Bern
- BUNDESAMT FÜR LANDWIRTSCHAFT BLW (2015): Agrarbericht, Bern
- BUNDESAMT FÜR LANDWIRTSCHAFT BLW (2015): Fachbereich Marktanalysen, Marktbericht Milch, August 2015, Bern
- BUNDESAMT FÜR LANDWIRTSCHAFT BLW (2014): Gegenseitige sektorielle Marktöffnung mit der EU für alle Milchprodukte, Bern
- BUNDESAMT FÜR STATISTIK BfS (2015a): Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 2015-2015, Neuenburg  
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/zukuenftige-entwicklung/schweiz-szenarien.html>
- BUNDESAMT FÜR STATISTIK BfS (2015): Bevölkerung mit Migrationshintergrund 2015, Neuenburg  
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration.gnpdetail.2016-0649.html>
- BUNDESAMT FÜR STATISTIK BfS (2014): Haushaltsbudgeterhebung 2014, Neuenburg  
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/einkommen-verbrauch-vermoegen/haushaltsbudget.assetdetail.1401397.html>
- BUNDESAMT FÜR UMWILT BAFU (2016): Die Schweiz ist ein Grasland, Umwelt 3/2016, S. 8-11
- BYSTRICKY M, ALIG M, NEMECEK T, GAILLARD G (2014): Ökobilanz ausgewählter Schweizer Landwirtschaftsprodukte im Vergleich zum Import, Agroscope Science Nr. 2
- COOP-GRUPPE (2016): Geschäfts- und Nachhaltigkeitsbericht 2015, Basel;  
<http://www.coop.ch/pb/site/uebercoop/node/83212257/Lde/index.html>
- COOPZEITUNG (2015): Alternativen zu Kuhmilch, Ohne «Muh», Coopzeitung Nr. 45, Basel
- CRÉDIT SUISSE (2016): Wie viel Schweiz steckt im Schweizer Detailhandel, Retail Outlook 2016
- EUROPEAN COMMISSION (2016): Short-Term Outlook for EU arable crops, dairy and meat markets in 2016 and 2017, Nr. 14 ; [http://ec.europa.eu/agriculture/markets-and-prices/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/markets-and-prices/index_en.htm)
- EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (2014) Effects of air pollution on European ecosystems, Past and future exposure of European freshwater and terrestrial habitats to acidifying and eutrophying air pollutants, 38S, doi:10.2800/18365
- FINGER R, BRINER S, PEERLINGS J (2013): Projekt Evaluation "Milchmarkt" - Ex-post Evaluation der Zulagen für verkäste Milch, Studie im Auftrag des Bundesamtes für Landwirtschaft, ETH Zürich.
- FORSCHUNGSINSTITUT FÜR BIOLOGISCHEN LANDBAU, IFOAM (2016): The World of Organic Agriculture, Frick, <http://www.organic-world.net/yearbook/yearbook-2017.html>
- FUHRER J, CALANCA P (2012): Klimawandel beeinflusst das Tierwohl bei Milchkühen, Agrarforschung Schweiz 3 (3), S. 132-139, Reckenholz-Tänikon

## Perspektiven im Milchmarkt

- GAZZARIN CH, BRAND R, ALBISSER G, WETTSTEIN N (2011): Milchproduktion auf Berg- und Hügelbetrieben in der Schweiz und Österreich; ein Kostenvergleich, ART-Bericht 749
- GAZZARIN CH, KOHLER A, FLATEN O (2014): Milchbetriebe: Warum produziert die Schweiz teurer als Norwegen, Agrarforschung Schweiz 5 (6): 248-255
- GAZZARIN CH (2016): Wie viel günstiger ist Milch aus Bayern? Ein Kostenvergleich zwischen Milchproduktionsbetrieben in der Schweiz und Bayern, UFA-Revue
- GOTTLIEB DUTTWEILER INSTITUT (2015): European Food Trends Report, GDI Studie Nr. 43
- HENDRY D.F., JUSELIUS K. (2001). Explaining Cointegration Analysis: Part II. The Energy Journal 22(1): 75-120
- INFRAS (2013): Stickstoff in der Land- & Ernährungswirtschaft: Stickstoffflüsse, Verluste und Reduktionspotentiale [Reutimann J, Heldstab J, Leippert F (eds)], Zürich
- IPCC (2014): Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Edenhofer, O., R. Pichs-Madruga, Y. Sokona, E. Farahani, S. Kadner, K. Seyboth, A. Adler, I. Baum, S. Brunner, P. Eickemeier, B. Kriemann, J. Savolainen, S. Schlömer, C. von Stechow, T. Zwickel and J.C. Minx (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA
- KOHLER A. (2016): „Contra Facta – Die Auswirkungen des Schweizer Käsefreihandels mit der EU“, Agroscope Science Nr. 10
- KLAMT B (2004): Ernährung und Migration, Ernährungs-Umschau 51, Heft 12.
- LANDWIRTSCHAFTLICHER INFORMATIONSDIENST (2016): Schweizer Milch wird bevorzugt, LID Nr. 3286, 22. August 2016
- MACH CONSUMER (2013): Grösste Konsum-Medien Studie der Schweiz
- MIGROS 2015: Geschäftsbericht 2015, <https://report.migros.ch/2015/>
- NZZ AM SONNTAG (2016): Schweizer Milch für Chinas Babys, erschienen am 13. März 2016
- NZZ Folio (2016): Alles über 2812, NZZ Folio Nr. 300, 7/2016, S. 32-34
- OECD, FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (2015): OECD-FAO Agricultural Outlook 2015, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/agr\\_outlook-2015-en](http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2015-en)
- OECD, FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (2016): OECD-FAO Agricultural Outlook 2016, OECD Publishing, Paris
- SACHVERSTÄNDIGENRAT FÜR UMWELTFRAGEN (2015) Stickstoff: Lösungsstrategien für ein drängendes Umweltproblem, Sondergutachten, Erich Schmidt Verlag, Berlin, 560S
- SCHWEIZERISCHE MILCHPRODUZENTEN SMP (div. Jahrgänge): Milchstatistik der Schweiz 2010 bis 2015
- SCHWEIZER TIERSCHUTZ (2016): Milchproduktion und Tierschutz
- STEFFEN W, RICHARDSON K, ROCKSTRÖM J, CORNELL S E, FETZER I, BENNETT E M, BIGGS R, CARPENTER S R, DE VRIES W, DE WIT C A, FOLKE C, GERTEN D, HEINKE J, MACE G M, PERSSON L M, RAMANATHAN V, REYERS B, SÖRLIN S (2015): Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet, Science 347, 1259855, doi: 10.1126/science.1259855
- VISION LANDWIRTSCHAFT (2016): Weide- statt Hochleistungsstrategie in der Schweizer Milchproduktion; Höhere Einkommen, weniger Futtermittelimporte und geringere Umweltbelastung, Faktenblatt Nr. 7, August 2016
- ZORN A, HOOP D, GAZZARIN CH, LIPS M (2015): Produktionskosten der Betriebszweige des kombinierten Betriebstyps Verkehrsmilch/Ackerbau, Agroscope Science Nr. 25, August 2016