

Arme Länder bezahlen für unsere Notvorräte

Michel Egger **Die Schweiz behauptet, sie gewähre Waren aus den ärmsten Ländern den freien Marktzugang. Sie unterschlägt dabei die versteckte Zollgebühr auf Reis-, Kaffee- und Zuckerimporten, mit der sie ihre Notvorratslager finanziert.**



Foto: Zuckerfabriken Aarberg und Frauenfeld AG

Protektionistisch und ungerecht: 7,6 Millionen Franken zockte die Schweiz 2008 von Zuckerimporten aus Entwicklungsländern ab, um ihre Notvorratslager zu finanzieren.

Seit dem 1. April 2007 kennt die Schweiz den freien Marktzugang für Waren aus den ärmsten Ländern¹. Alle Zölle und Kontingente sind seither aufgehoben. Zwar verfügte der Bundesrat bei zwei «sensiblen» Produkten, nämlich Zucker und Bruchreis zu Futterzwecken, zwischenzeitlich Ausnahmen. Doch sie waren temporär und sind dieses Jahr wieder aufgehoben worden.

Die Schweiz schloss sich damit der EU-Initiative «Alles ausser Waffen» zugunsten der ärmsten Länder an und erfüllte einen wichtigen Beschluss der WTO-Ministerkonferenz von Hongkong (2005). Dort hatte der damalige Bundesrat und Wirtschaftsminister Joseph Deiss aufgerufen: «Die entwickelte Welt und die Schwellenländer müssen ihre Quoten und Zölle auf allen Produkten aus weniger fortgeschrittenen Ländern abschaffen.»

Versteckte Abgabe

Auf dem Papier tönt das alles gut. In Tat und Wahrheit aber erhebt die Schweiz auf allen Importen von Zucker, Reis, Kaffee, Speiseölen und Speisefetten eine versteckte Abgabe – auch auf Einfuhren aus den ärmsten Ländern. Diese Taxe nennt sich «Garantiefondsbeitrag» und dient der Finanzierung der Pflichtlager, die die Landesversorgung bei Kriegen, Naturkatastrophen und anderen Krisen sichern sollen. Die Abgabe ist Teil der bei der WTO angemeldeten Zolltarife. Die Ansätze sind unterschiedlich: Pro 100 Kilo werden bei Reis 4.25 Franken verlangt, bei Kaffee 4.50 Franken und bei Zucker sage und schreibe 16 Franken. Die Schweizer Bauern hingegen müssen diese Abgabe nicht bezahlen.

Die Steuer stammt von 1948. Damals organisierte man nach den Versorgungsproblemen im Zweiten Weltkrieg das

Notvorratssystem neu. Heute ist Réservesuisse, eine private Firma, für die Führung der Pflichtlager zuständig. Sie handelt im Auftrag des Volkswirtschaftsdepartements, welches den Umfang der Lager und die Höhe der Abgaben festlegt. Die Vorräte (sie gehören den Importeuren) müssen den Binnenkonsum für eine bestimmte Zeitperiode sichern: Drei Monate beim Kaffee und je vier Monate bei Speisefetten und Speiseölen, Reis und Zucker (75 000 Tonnen). Letztmals musste die Schweiz bei der Ölkrise 1973 auf die Notreserven zurückgreifen.

Protektionistisch und inkohärent

Aus entwicklungspolitischer Sicht ist diese Taxe inakzeptabel. Sie widerspricht den formellen Verpflichtungen der Schweiz und unterläuft den angeblich zoll- und quotafreien Marktzugang für Produkte aus den ärmsten Ländern. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Notvorräte eines der reichsten Länder der Welt mit Zwangsabgaben auf Importen aus sehr armen Ländern wie Äthiopien, den Kapverden oder Bangladesch finanziert werden.

Die Taxe steht auch in krassem Gegensatz zur Entwicklungszusammenarbeit des Staatssekretariates für Wirtschaft (Seco). Dieses will arme Länder wirtschaftlich unterstützen, indem es ihre Exporte in den Norden fördert und ihre Konkurrenzfähigkeit stärkt. Eine Importsteuer zur Finanzierung von Notvorräten aber schwächt die Wettbewerbsfähigkeit vor allem der ärmsten unter ihnen, weil es ihre Produkte künstlich verteuert. Die Präferenzen, die man ihnen beim Marktzugang gewährt, werden so gleich wieder unterlaufen.

Beim Zucker nutzt die Schweiz die Abgabe auch als protektionistische Waffe. Anders ist die massive Erhöhung von 10 auf 16 Franken pro 100 Kilo Zucker im Juni 2007 nicht zu erklären. Sie erfolgte genau zu dem Zeitpunkt, als der Bundesrat wegen einer massiven Importzunahme entschied, die Präferenzzölle auf Zucker aus Entwicklungsländern vorübergehend aufzuheben. Die Abgabe entsprach damals einem Zoll von 50 Prozent. Für die ärmsten Länder ist dies umso nachteiliger, als Zucker eines ihrer wenigen Agrarprodukte mit Marktpotenzial ist.

Dringender Reformbedarf

Man braucht nicht gleich das ganze System der Pflichtlagerhaltung über den Haufen zu werfen. Aber einige Korrekturen drängen sich auf. So sollte die Schweiz sich klar zum Grundsatz des freien Marktzugangs für die ärmsten Länder bekennen. Das impliziert, Notvorratsgebühren auf Zucker und anderen Nahrungsmittelimporten sofort abzuschaffen. Die ärmsten Länder erhielten so wieder einen kleinen komparativen Vorteil, nachdem ihre Zollpräferenzen beim Zucker praktisch hinfällig geworden sind. Die Schweiz hat den Zuckerkoll per 1. November 2009 auf 2 Franken pro 100 Kilo gesenkt – vor zwei Jahren

betrug er noch 40 Franken. Sie tat dies, weil der Zuckerpreis in der Schweiz (er ist an den EU-Preis gekoppelt) fiel und gleichzeitig der Weltmarktpreis wegen schlechter Ernten in Brasilien und Indien und wegen der Nachfrage der Agrotreibstoffproduzenten massiv anstieg (auf 60 USD pro 100 kg).

Gleichzeitig sollte die Schweiz ihr Allgemeines Präferenzsystem überdenken. Nicht nur die ärmsten, alle Entwicklungsländer sollten von der Notvorratssteuer befreit werden. Schliesslich stellt sich die grundsätzliche Frage, ob die Schweiz überhaupt solche importfinanzierten Zuckervorräte braucht, zumal sie selber mehr als ihren Eigenbedarf produziert. Dieses Jahr wird eine Rekordernte von 270 000 Tonnen erwartet, das sind 45 000 Tonnen mehr, als im Inland konsumiert wird. Die Zuckerrübenproduktion hat sich innerhalb von 15 Jahren verdoppelt, die Anbauflächen wuchsen um 50 Prozent.

Angesichts der bescheidenen Importvolumen (siehe Kasten) wäre eine Aufhebung der Zwangsabgabe für Importe aus Entwicklungsländern finanziell tragbar. Zudem gibt es plausiblere Arten, die Notreserven zu finanzieren, etwa über Steuereinnahmen, wie dies Länder wie Japan oder Korea tun. Die Abschaffung der Importsteuer auf Agrarprodukten aus den ärmsten Ländern aber wäre ein wichtiger Schritt hin zu mehr entwicklungspolitischer Kohärenz in der Handels- und Landwirtschaftspolitik.

1 49 PMA-Länder (*Pays les moins avancés*) plus Demokratische Republik Kongo und Elfenbeinküste

Verkraftbarer Verlust

Im Jahr 1989 beschloss der Bundesrat Vorzugszölle für Zuckerimporte aus Entwicklungsländern. Die Wirkung war begrenzt: Bis 2006 machten diese Importe bloss 5 bis 10 Prozent der Gesamteinfuhren aus. Der weitaus grösste Teil stammte aus der EU. 2008 kamen 19,8 Prozent der Importe aus dem Süden, davon 12 Prozent aus Brasilien, das wegen seiner Marktstellung von keinen Präferenzzöllen profitiert.

Von den 240 000 Tonnen, die die Schweiz 2008 importierte, stammte bloss ein sehr kleiner Teil (303 Tonnen) aus sehr armen Entwicklungsländern (von den Kapverden, aus Dschibuti, Äthiopien und Bangladesch). Die ärmsten Länder exportieren lieber in die EU, weil diese einen Preis garantiert, der höher ist als der Weltmarktpreis. Im September 2012 schafft die EU diese garantierten Preise für sehr arme Länder jedoch ab. Dann könnte der zoll- und kontingentfreie Zugang zum Schweizer Markt für sie interessanter werden. Zudem will die EU ihre Exporte reduzieren, was die Schweiz dazu bringen könnte, mehr Süsstoff aus dem Süden zu beziehen.

Würde die Schweiz die Notvorratssteuer auf Importen aus Entwicklungsländern abschaffen, entgingen ihr 12,3 Millionen Franken (7,6 Mio. beim Zucker, 3,7 Mio. beim Kaffee und 1 Mio. beim Reis). Das macht pro Einwohner und Einwohnerin gut 1,50 Franken aus – ein verkraftbarer Verlust.

«Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Notvorräte eines der reichsten Länder mit Zwangsabgaben auf Importen aus den ärmsten Ländern finanziert werden.»