

Konzerninteressen versus bäuerliche Landwirtschaft

Das Freihandelsabkommen EFTA-Mercosur und der Widerstand in der Schweiz

Am 24. August 2019 kündigte der Schweizer Bundesrat¹ Guy Parmelin von der rechtsnationalen Schweizerischen Volkspartei (SVP) den Abschluss eines Freihandelsabkommens mit den Mercosur-Staaten an – just an jenem Tag, als die Empörung über die Brände im Amazonas-Regenwald und die brasilianische Bolsonaro-Regierung hochkochte. So gab es öffentlich neben dem Lob seitens der bürgerlichen Neuen Zürcher Zeitung und der Unternehmerverbände vor allem viel Kritik und Widerstand gegen das Freihandelsabkommen.



Petitionsübergabe in Bern im September 2019

Die Schweiz exportiert heute Güter für etwa 3,6 Milliarden Franken in den Mercosur-Raum, was nur gerade 1,5 Prozent ihres Exportvolumens ausmacht. Darum macht die Exportindustrie schon lange Druck auf die Regierung, mit einem Freihandelsabkommen diesen großen Markt für Schweizer Firmen zu öffnen. Seit 1995 finden entsprechende Gespräche statt, sie verliefen aber alle ohne Resultate. Erst der Rechtsrutsch in Argentinien und Brasilien deblockierte die Verhandlungen. Die neuen Regierungen Brasiliens und Argentinien warben um internationale Investitionen und waren konzessionsbereiter als ihre Vorgängerinnen. Die Verhandlungen fanden zwischen der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) und Mercosur statt. Zur EFTA (siehe Kasten) gehören Island, Lichtenstein, Norwegen und die Schweiz, die die Verhandlungen führte. In diesem Licht ist auch zu sehen, dass sich Bolsonaro im Januar 2019 im Rahmen des World Economic Forum in

von MULTIWATCH

Davos mit zwei Schweizer Bundesräten getroffen hat. Nach dem Abschluss des Abkommens wird der Text nun rechtlich geprüft und soll noch in diesem Jahr unterzeichnet werden. Es ist geplant, dass das Schweizer Parlament das Abkommen spätestens 2021 ratifiziert. Möglicherweise kommt aber ein Referendum dagegen zustande und dann gäbe es eine Volksabstimmung über das Freihandelsabkommen.

Noch wurde der Vertragstext nicht publiziert. Wie beim Freihandelsabkommen zwischen Mercosur und der EU öffnet auch dasjenige mit EFTA den Markt für Fleisch- und Sojaimporte aus den Mercosur-Staaten mit den katastrophalen Auswirkungen vor Ort, die in dieser ila anderswo diskutiert werden. Auf der Exportseite würden gemäß offiziellen Angaben 95 Prozent der Schweizer Ausfuhren in den Mercosur-Raum zollbefreit. Das Abkommen verhindert vor allem, dass die Schweizer Exportfirmen nach dem Abschluss des Freihandelsabkommens zwischen EU und Mercosur gegenüber Unternehmen aus dem EU-Raum benachteiligt würden.

Die Schweiz hat eine ausgeprägt exportorientierte Wirtschaft und setzt schon seit dem 19. Jahrhundert auf Handel, um im imperialistischen Weltsystem Profit zu machen. Heute machen die chemisch-pharmazeutischen Produkte 45 Prozent der Schweizer Exporte aus und haben damit die Maschinenindustrie mit 14 und die Uhrenindustrie mit neun Prozent weit hinter sich gelassen. Es ist daher vor allem die Pharmaindustrie mit den Branchenriesen Novartis und Roche, die stark vom Freihandelsabkommen profitiert. Ausserdem enthält das Abkommen Bestimmungen zu geistigen Eigentumsrechten und soll einen stärkeren Patentschutz bringen. Dies hilft den langjährigen Bestrebungen der Pharmakonzerne, den monopolistischen Patentschutz für Medikamente gegenüber Ländern des Globalen Südens durchzusetzen, so Medikamente zu verteuern und den Vertrieb von Generika zu erschweren.

Wozu das führen kann, zeigen die Erfahrungen im Mercosur-Nachbarland Kolumbien. Kurz nachdem das Freihandels- und Investitionsschutzabkommen zwischen EFTA und Kolumbien 2011 in Kraft trat, ließ Novartis das Krebsmedikament Glivec in Kolumbien patentieren. 2014 beantragten verschiedene kolumbianische Organisationen aus dem Gesundheitsbereich beim Gesundheitsministerium, den entsprechenden Wirkstoff als öffentliches Interesse zu erklären und eine Zwangslizenz zu erteilen – und damit den Preis zu senken. Die NRO *Public Eye* hat den Fall eng verfolgt (Quelle ist *Public Eye Magazin* (2018), „Powerplay gegen den Präzedenzfall“, *Magazin* Nr 12 „Stoppt die kranken Medikamentenpreise“, S. 26) und aufgezeigt, wie das Schweizer Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) intervenierte. Obwohl Zwangslizenzen eine erlaubte Maßnahme sind, schrieb das Seco in einem Brief an eine Beraterin des kolumbianischen Gesundheitsministeriums, eine solche Zwangslizenz käme einer „Enteignung der Patentinhaberin“ gleich.

Novartis drohte dann, eine Zwangslizenz würde das Investitionsschutzabkommen verletzen und der Konzern zöge eine Schieds-

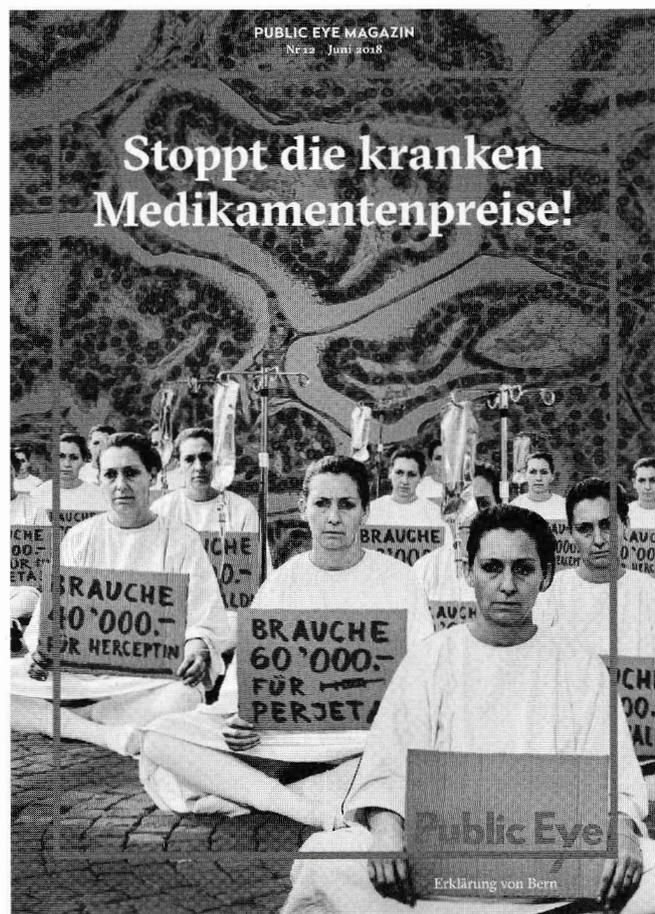
gerichtsklage in Betracht. Daneben gab es beachtliche Versuche von Seiten der US-Regierung, Druck auf die kolumbianische Regierung auszuüben. Letztlich hat der kolumbianische Gesundheitsminister Glivec zwar als von öffentlichem Interesse eingestuft, aber statt einer Zwangslizenz bloß eine Preisreduktion verfügt. Auch dagegen hat Novartis geklagt. Mehr als um die tatsächlichen Gewinneinbußen scheint es Novartis hier darum zu gehen, einen Präzedenzfall zu vermeiden. Dieser Fall zeigt, welche Folgen solche Abkommen auf den Preis von Medikamenten und somit den Zugang zu Gesundheit haben. Zudem zeigt er auch einen weiteren wichtigen Aspekt des Abkommens für die Schweiz auf. Das Land verfügt über ein sehr dichtes Netz von Investitionsschutzabkommen und schützt so den hohen Kapitalexport der hiesigen Unternehmen. Bisher verfügt die Schweiz über solche Verträge mit den Mercosur-Ländern Argentinien, Paraguay und Uruguay, nicht aber mit Brasilien. Zur chemisch-pharmazeutischen Industrie gehören neben den Pharma- auch die Agrarkonzerne wie Syngenta. Sie ist Weltmarktführerin in Sachen Pestiziden und hat ihren Sitz in der Schweiz. Sowohl Brasilien wie auch Argentinien gehören zu Syngentas wichtigsten Absatzmärkten. Immer wieder wurde die Vergiftung der Bevölkerung mit Pestiziden dokumentiert. Seit der Machtübernahme von Michel Temer 2016 und später Bolsonaro, beide mit engen Verbindungen zum Agrobusiness, wurden in Brasilien 1270 Pestizide bewilligt – mehr als doppelt so viele wie in den vorhergehenden vier Jahren (siehe www.isaaa.org/gmaprovaldatabase/). 193 davon enthielten Substanzen, die in Europa verboten sind, darunter auch solche von Syngenta. Wenn man bedenkt, dass allein Brasiliens Pestizidverbrauch fast einem Fünftel der weltweit eingesetzten Pestizide entspricht, kann man sich unschwer vorstellen, welche Bedeutung die Region für Syngenta hat.

Die Schweiz mit ihrer kleinräumig strukturierten Landwirtschaft hat diese lange mit Zöllen vor billigen Importprodukten geschützt. Gleichzeitig forderte sie aber im Rahmen der WTO-Verhandlungen aggressiv Zollabbau für die Industriegüter der Exportindustrie und für Dienstleistungen. Diese Position kam in den WTO-Verhandlungen aber wie jene der USA und der EU zunehmend unter Druck. USA und EU mutierten vom Ankläger in Sachen Freihandel zum Angeklagten. Das drohte auch der Schweiz und so verschob sie die Unterstützung für den Agrarsektor immer mehr von Subventionen zu Direktzahlungen, welche aber immer noch zu wenig an ökologische oder soziale Bedingungen geknüpft sind. Im Moment steht die Schweizer Landwirtschaft massiv und berechtigt unter Druck, den Pestizideinsatz zu reduzieren, nachdem aufgedeckt wurde, dass im Schweizer Mittelland das Trinkwasser zu einem beträchtlichen Teil mit Pestizidrückständen kontaminiert ist. Wegen des großen Anteils von Rebbergen und Baumkulturen ist die Schweizer Landwirtschaft Europameisterin im Einsatz von Pestiziden pro Flächeneinheit. Für 2020 stehen zwei Volksabstimmungen zu diesem Thema an. Die eine will Direktzahlungen an den Verzicht auf Pestizide und prophylaktische Antibiotika binden, die andere schlägt ein generelles Verbot von synthetischen Pestiziden bei einheimischer Produktion sowie Importen vor. Der Druck auf die Bauern und Bäuerinnen steigt also, immer ökologischer zu produzieren.

Gleichzeitig werden sie aber dank Freihandelsabkommen wie demjenigen mit Mercosur mit Konkurrenzprodukten konfrontiert, die deutlich tiefere Standards zulassen und somit billiger sind. Die Schweiz musste im Agrarbereich Konzessionen machen, aber wel-

che genau ist nicht bekannt. Bei Rindfleisch aus Argentinien und Brasilien gelten erstmals bilateral höhere Kontingente als die WTO vorschreibt. So werden die Produzentenpreise bei Rindfleisch, aber auch bei Geflügel, bei Speiseölen, Zucker, Futtergetreide und gewissen Früchten wie Beeren oder Naschgemüsen unter Druck geraten. Beim Export von Agrarprodukten aus der Schweiz geht es dagegen vor allem um Kaffee², Schokolade, Käse, Energy Drinks und Tabakprodukte.

Für den Schweizer Lebensmittelmarkt sind die Mercosur-Staaten sehr relevant, insbesondere beim Fleisch. Bei dem importierten Geflügel etwa macht Brasilien 37 Prozent aus, beim Rindfleisch 15 Prozent. Es ist sehr wahrscheinlich, dass sich diese Anteile mit dem Abkommen erhöhen werden. Ob die Preise sinken, ist jedoch weniger klar, unter anderem weil der Schweizer Einzelhandel von den zwei großen Konzernen Migros und Coop beherrscht wird und die Konkurrenz daher beschränkt. Es ist jedoch sowieso fraglich, wie relevant allfällige Preissenkungen für viele Schweizer Haushalte



sind. Die Einwohner*innen der Schweiz geben im Verhältnis zum Einkommen sehr wenig für Lebensmittel aus. Mit knapp über sechs Prozent liegen sie international am untersten Ende der Skala. Für eine große Mehrheit ist also der Lebensmittelpreis kaum mehr entscheidend für das monatliche Budget, während steigende Miet- und Gesundheitskosten viel stärker ins Gewicht fallen. Vor diesem Hintergrund finden Diskussionen um biologisch produzierte und fair gehandelte Produkte eine gute Resonanz. Den Themen Pestizidrückstände, Gentechnik oder Tierausbeutung gerade bei importierten Produkten schenkt eine wachsende Minderheit viel Beachtung, auch Konsumentenschutzorganisationen und beispielsweise die Grünen oder die Sozialdemokratische Partei.

2) Dabei handelt es sich vor allem um Nespresso-Kapseln von Nestlé. Dadurch ist die Schweiz der weltgrößte Kaffee-Exporteur.

Die European Free Trade Association (EFTA)

Die Europäische Freihandelsassoziation wurde am 4. Januar 1960 mit der Stockholmer Konvention zwischen Dänemark, Großbritannien, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden und der Schweiz gegründet. Das gemeinsame Ziel war es, den Handel untereinander zu erleichtern und Zölle zu senken. Im Gegensatz zur damaligen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) hatte und hat die EFTA bis heute keine über den Freihandel hinausgehenden Integrationsziele. Auf Initiative Großbritanniens wurde die EFTA vielmehr als Gegenentwurf zur EG gegründet, sodass in den Anfangsjahren durchaus eine Rivalität zwischen den Organisationen herrschte. Island (1970), Finnland (1986) und Liechtenstein (1991) traten später bei. Da Großbritannien und Dänemark (1973), Portugal (1986), Finnland, Österreich und Schweden (1995) in der Zwischenzeit der EG bzw. EU beigetreten waren, besteht die EFTA seit 1995 aus den verbliebenen vier Ländern Norwegen, Schweiz, Island und Liechtenstein.

Bereits in den 70er- und 80er-Jahren begannen einzelne Mitgliedsstaaten der EFTA, mit Ländern der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft wirtschaftliche Abkommen zu schließen, sodass eine geschlossene Konkurrenz gegenüber der EWG nicht mehr angestrebt war. 1994 schlossen schließlich Island, Liechtenstein und Norwegen gemeinsam mit der neu gegründeten Europäischen Gemeinschaft ein Abkommen zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR). Damit wird den drei EFTA-Mitgliedern ein Zugang zum EU-Binnenmarkt ermöglicht. Die Schweiz hat ihrerseits diverse bilaterale und sektorale Abkommen mit der EU geschlossen.

In den 90er-Jahren begann die EFTA zudem, Freihandelsabkommen mit Partnern außerhalb der EU zu schließen. So bestehen beispielsweise Verträge mit der Südafrikanischen Zollunion, dem Golfstaat, Kanada, Chile, Peru, Kolumbien, Mexiko, Costa Rica sowie seit August 2019 eine grundsätzliche Einigung mit dem Mercosur.

DAVID GUSSEN

Der Bauernverband hat in der Schweiz einen überdurchschnittlich hohen politischen Einfluss und verfügt durchaus über die Macht, politische Prozesse zu blockieren, obwohl nur noch knapp über drei Prozent der Beschäftigten in der Landwirtschaft tätig sind. Der Verband wird von zwei Parteien beherrscht, der rechtsnationalen SVP und der christlich-konservativen CVP. Der Schweizer Bauernverband betont immer wieder, nicht grundsätzlich gegen Freihandelsabkommen zu sein, sondern dass er nur versuche, die Interessen der Schweizer Landwirtschaft bei diesen durchzusetzen. Der dabei entstehende Konflikt mit der Export- und Importindustrie zeigte sich, als der damalige Wirtschaftsminister Schneider-Ammann 2018 die Spitze des Bauernverbandes zu einer gemeinsamen Reise in die Mercosur-Staaten einlud und der Präsident des Bauernverbandes ablehnte. Aber in der Schweiz gibt es gerade von bäuerlicher Seite immer stärker auch andere Stimmen wie etwa die bäuerliche Gewerkschaft Uniterre³, die ei-

ne grundsätzlichere Kritik der Verhältnisse ausspricht und sich für Ernährungssouveränität einsetzt.

Bezüglich Freihandelsabkommen ist es in der Schweiz in den letzten Jahren gelungen, durch ein Bündnis Diskussionen anzustoßen und erfolgreich Lobbyarbeit zu betreiben. Die beiden erwähnten bäuerlichen Organisationen, entwicklungspolitische und Umweltschutz- sowie Konsumentenschutzorganisationen haben die sogenannte informelle Palmöallianz ins Leben gerufen. Begonnen hat es beim inzwischen abgeschlossenen Freihandelsabkommen mit Indonesien, bei dem das Palmöl eine wichtige Rolle spielte. Einerseits ist Palmöl wie auch Soja ein Produkt, für dessen Anbau Regenwald abgeholzt und Menschen vertrieben werden sowie Arbeiterinnen und Arbeiter unter prekärsten Bedingungen arbeiten. Andererseits stellt importiertes Palmöl eine Konkurrenz dar für einheimische Pflanzenöle. Gemeinsam erreichten sie, dass ein einzelnes Produkt (Palmöl) angesprochen und mit spezifischen Nachhaltigkeitsbestimmungen versehen wird. Was diese Bestimmungen genau beinhalten und wie sie sanktioniert werden, ist noch nicht bekannt. Außerdem gab es Kontingente für Palmöl und es wurde nicht vollständig zollbefreit.

Beim Abkommen mit Malaysia, das bald ansteht, wird das Bündnis weiterarbeiten. Zwar ist es ein Erfolg, aber es stellt die Freihandelsideologie kaum infrage. Es läuft sogar Gefahr, deren Argumentation zu legitimieren, dass durch Freihandelsabkommen und entsprechende Nachhaltigkeitsbestimmungen die Verhältnisse sogar verbessert werden könnten.

Aufbauend auf dieser Zusammenarbeit wurde das Mercosur-Bündnis gegründet, dem heute der Bauernverband, die Bauerngewerkschaft Uniterre, zwei Konsument*innenverbände, der Verein Schweizer Tierschutz sowie fünf entwicklungspolitische Organisationen angehören. Das Bündnis hat ein umfassendes Argumentarium zum Mercosur-Abkommen publiziert, das die Argumente der Bauern, entwicklungspolitische und ökologische Kriterien verbindet (siehe: www.swissaid.ch/sites/default/files/Positionspapier_Mercosur-Koalition_2018_de.pdf). Es verlangte vom Bundesrat, ebenfalls konkrete und verbindliche Nachhaltigkeitskriterien im Vertrag zu verankern, beispielsweise zu Soja. Dies ist nicht gelungen, nach dem, was bislang bekannt ist, beinhaltet das Abkommen nur allgemeine Nachhaltigkeitsbestimmungen. Das Bündnis hat nun angekündigt, dass es das Abkommen im Detail prüfen und sicherstellen wolle, dass die Aspekte der Nachhaltigkeit im Vertrag verankert sind.

Wie gesagt ist es möglich, das Abkommen durch ein Referendum und eine Volksabstimmung zu verhindern. Die Grüne Partei beschloss einstimmig, ein Referendum gegen das Abkommen zu ergreifen, falls dieses keinen verbindlichen Ansatz zum Schutz von Klima, Umwelt und Menschenrechten enthalten sollte, und der Präsident der Sozialdemokratischen Partei will ein solches Referendum unterstützen. Dass das Referendum zustande käme, wäre damit wahrscheinlich, denn dafür braucht es bloß 50 000 Unterschriften. Eine Online-Petition unter dem Titel „Kein Schweizer Freihandelsabkommen mit Amazonas-Zerstörer Bolsonaro“, die kurz nach dem Abschluss des Abkommens zwischen der EFTA und Mercosur lanciert wurde, konnte innerhalb von vier Tagen 65 000 Unterschriften sammeln.

Das sind kleine Schritte. Auch wenn mehrheitlich eine grundsätzlichere Kritik am Welthandel fehlt, ermöglichen sie es in der Schweiz nach Jahren der Freihandelspolitik ohne öffentliche Debatte, wieder politisch über Freihandelsabkommen zu diskutieren. ■