

Forschungsprojekt: «Auswirkungen Käsefreihandel»

Prof. Dr. Mathias Binswanger, FHNW Olten

1. Einführung des Käsefreihandels und Reformen in der Milchwirtschaft

Seit Beginn der 2000er-Jahre wurde der Milchmarkt in der Schweiz in wesentlichen Teilen liberalisiert. Die Schritte dazu bestanden in der Aufhebung der Preis- und Absatzgarantien im Jahr 1999, in der Liberalisierung des Käsehandels mit der Europäischen Union (EU) 2007 und in der Aufhebung der staatlichen Milchkontingentierung im Jahr 2009. Seither ist der Milchmarkt weitgehend durch Angebot und Nachfrage bestimmt. Allerdings gibt es weiterhin Zulagen in der Milchproduktion (Verkehrsmilchzulage, Zulage für verkäste Milch, Zulage für silofrei produzierte Milch).

Die Liberalisierung bewirkte ab dem Jahr 2000 einen intensiven Strukturwandel sowie Produktivitätssteigerungen und eine stärkere Spezialisierung der Betriebe, die sich bis ins Jahr 2023 anhand folgender Entwicklungen festmachen lassen:

- ! Zunahme der durchschnittlichen landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN) pro Milchviehbetrieb von 19 auf 29 Hektaren.
- ! Anstieg der durchschnittlichen Anzahl Milchkühe pro Betrieb von 16 auf 29.
- ! Verdoppelung der Produktionsrechte (Lieferrechte) pro Betrieb von 82 auf 188 Tonnen.
- ! Rückgang der Zahl der Milchviehbetriebe von 38 000 im Jahr 2000 auf 17 000 im Jahr 2023,

Gleichzeitig wurden die Direktzahlungen von 2001 bis 2009 immer weiter ausgebaut, wobei zunehmend ökologische Kriterien an Bedeutung gewannen. Seit 2009 sind die Direktzahlungen mehr oder weniger konstant auf einer Höhe um 2.8 Milliarden CHF.

Im Folgenden konzentrieren wir uns auf die Liberalisierung des Käsehandels mit der EU. Am 1. Juni 2002 trat das Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen als Teil der Bilateralen Verträge I in Kraft. Dies markierte den Beginn einer fünfjährigen Übergangsphase. Die vollständige Liberalisierung des Käsehandels zwischen der Schweiz und der EU wurde am 1. Juni 2007 erreicht. Ab diesem Datum war der Handel mit Käse zwischen den beiden Parteien zollfrei möglich. Abbildung 1 zeigt den schrittweisen Abbau der Zölle sowie den gleichzeitigen Abbau der Ausfuhrbeihilfen für Käse (für EU und ausserhalb der EU).

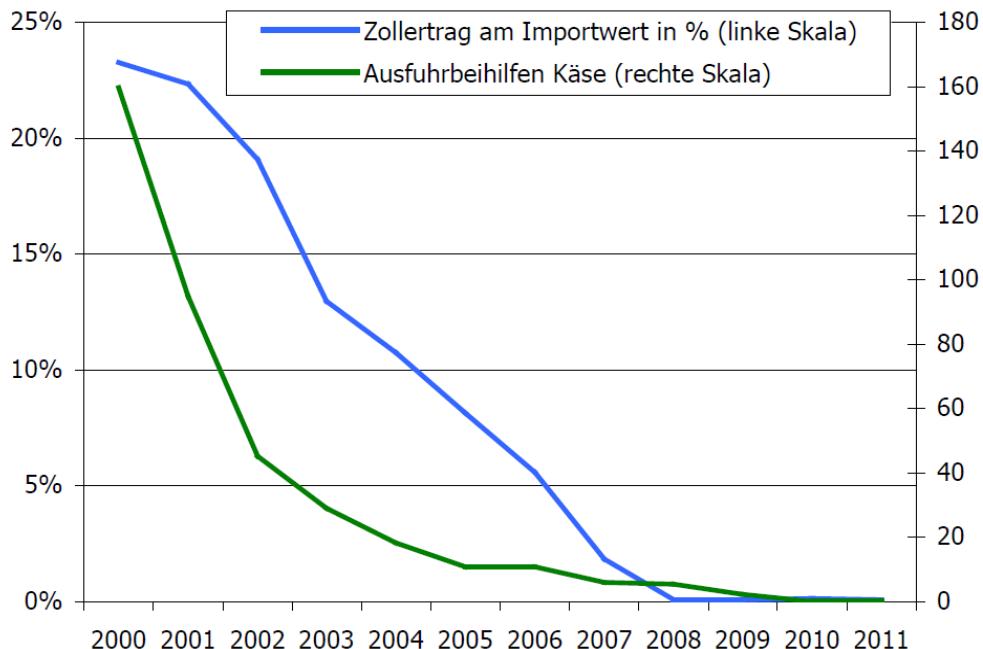


Abbildung 1: Zollerträge und Ausfuhrbeihilfen bei Käse während der Einführung des Käsefreihandels mit der EU (Quelle: BAKBASEL 2012, S. 8)

Wichtigstes Ziel bei der Einführung des Käsefreihandels war, die strategische Erfolgsposition und Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Milch- und Käsewirtschaft zu stärken (BLW). Durch die Öffnung des Marktes sollten die Schweizer Betriebe dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt und dadurch zu mehr Innovation und Qualitätssteigerungen angeregt werden. Konkret sollten auch die rückläufigen Käseexporte der 1990er Jahre wieder gesteigert werden durch Schaffung von neuen Absatzmöglichkeiten für Schweizer Käse in der EU. Gleichzeitig wollte man Schweizer Konsumenten eine größere Produktvielfalt ermöglichen und man erwartete, dass der Wettbewerb tendenziell zu sinkenden Preisen aufgrund des verstärkten Wettbewerbs führen würde. Zudem sollte der Käsefreihandel auch als Testlauf für mögliche weitergehende Liberalisierungen im Agrarsektor dienen (Chavaz et al., 2008). Für die übrigen Milchprodukte (Trinkmilch, Butter, Rahm, Joghurts und ähnliche Produkte) existieren bis heute Grenzschutzmassnahmen und für Butter und Milchpulver existieren entsprechende Zollkontingente. Auch für Käse aus Nicht-EU-Ländern besteht weiterhin ein Grenzschutz, wobei die importierte Menge aus diesen Ländern vernachlässigbar klein ist.

Parallel zur Einführung des Käsefreihandels mit der EU gab es weitere entscheidende Reformen, welche die Situation für Milchproduzenten grundlegend veränderte. Zu Beginn des Jahres 1999 wurde im Rahmen der Agrarpolitik 2002 der seit 1977 vom Bund garantierte Milchpreis aufgehoben und die Milchkontingentierung von den landwirtschaftlichen Flächen der Bauernbetriebe losgelöst. Jeder Milchproduzent konnte sein Milchkontingent von jetzt an vermieten oder verkaufen, womit eine bessere Allokation der Ressourcen erreicht werden sollte. Der Bund strich seine Ausgaben zur Stützung des Milchpreises, für welche er pro Jahr bisher über 1 Milliarde Franken ausgegeben hatte («Milchrechnung»). Als neue Stützungsmassnahmen für den Käsemarkt beschloss der Bundesrat eine Zulage für verkäste Milch, die zu Beginn 20 Rappen pro Kilogramm Milch betrug. Eine weitere Zulage von damals 4 Rappen pro Kilogramm Milch wurde für die silofreie Fütterung der Kühe eingeführt, weil Rohmilchkäse (Käse aus Milch, die zu Beginn des Käsereiprozesses nicht wärmebehandelt oder pasteurisiert wird wie Emmentaler, Gruyère oder Raclette) aus silofrei produzierter Milch hergestellt werden muss, welche höhere Produktionskosten verursacht.

2. Entwicklung von Produktion und Konsum von Käse

Käseproduktion in der Schweiz und die dafür verarbeitete Milchmenge

Die Schweizer Käseproduktion hat sich seit 2004 deutlich verändert, ist aber was die gesamte Menge betrifft weitgehend konstant geblieben.

Die folgende Graphik zeigt die überragende Bedeutung von Käse (inkl. Quark) für die Milchproduzenten in der Schweiz. Je nach Jahr werden zwischen 40 und 50 Prozent der in der Schweiz produzierten Milch zu Käse verarbeitet.

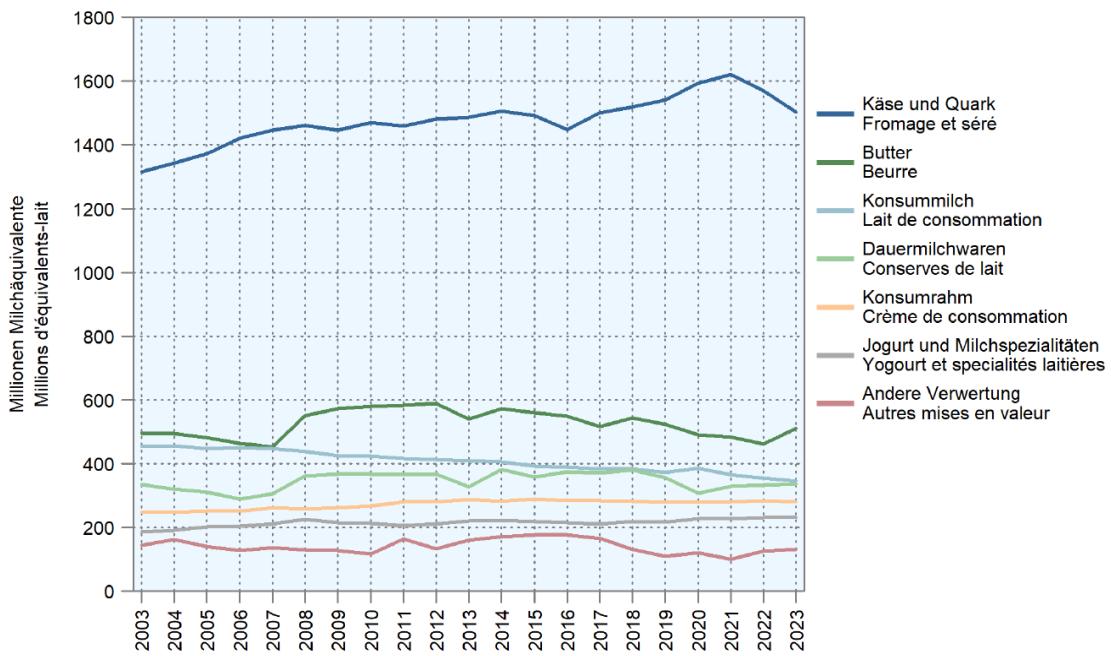


Abbildung 2: Verarbeitung von Kuhmilch (Quelle Milchstatistik der Schweiz, 2023)

Rund 600 Käsereien und 90 Molkereien verarbeiten die Schweizer Milch. Ein Drittel der Milchmenge wird in gewerblichen Käsereien vorwiegend zu den bekannten Schweizer Käsespezialitäten verarbeitet. Die anderen zwei Drittel werden in sechs Gross- sowie etlichen Mittel- und Kleinmolkereien zu Konsummilch, Rahm, Butter, Milchpulver, Jogurt, ebenfalls Käse und Milchspezialitäten verarbeitet. Die Molkereimilchverarbeitung weist eine starke Konzentration auf. Die sechs grössten Molkereien verarbeiten 90% der Molkereimilch (Zahlen von SMP). 1.1 Millionen Tonnen der zu Käse verarbeiteten Milch stammt aus Betrieben mit silagefreier Fütterung. Diese wird zu etwa 120'000 Tonnen Schweizer Rohmilch-Käsespezialitäten wie Le Gruyère AOP, Emmentaler AOP oder Appenzeller® verarbeitet. Die gesamte Käseproduktion liegt mit etwa 200'000 Tonnen allerdings deutlich höher. Denn für die meisten Frisch- und Weichkäse wie Quark, Mozzarella und Tommes sowie für einige Halbhartkäse wie Raclette Suisse oder grüner Tilsiter wird in der Regel thermisierte, pasteurisierte oder baktofugierte Milch aus Betrieben mit Silagefütterung verwendet.

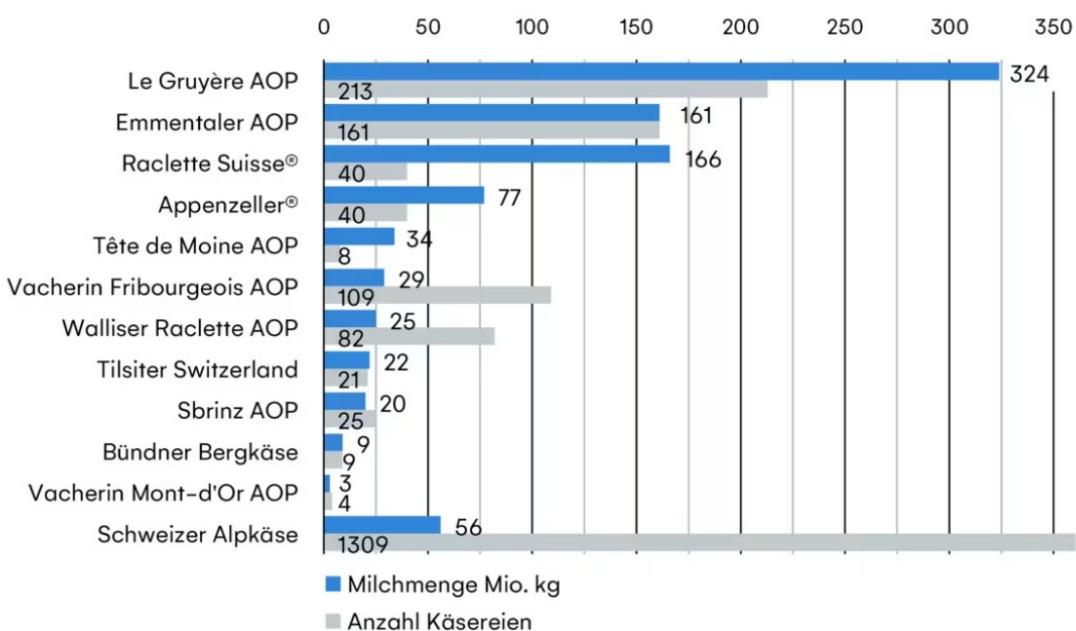


Abbildung 3: Milchmenge je Käsesorte und Anzahl Käsereien für das Jahr 2023 (Quelle, SMP)

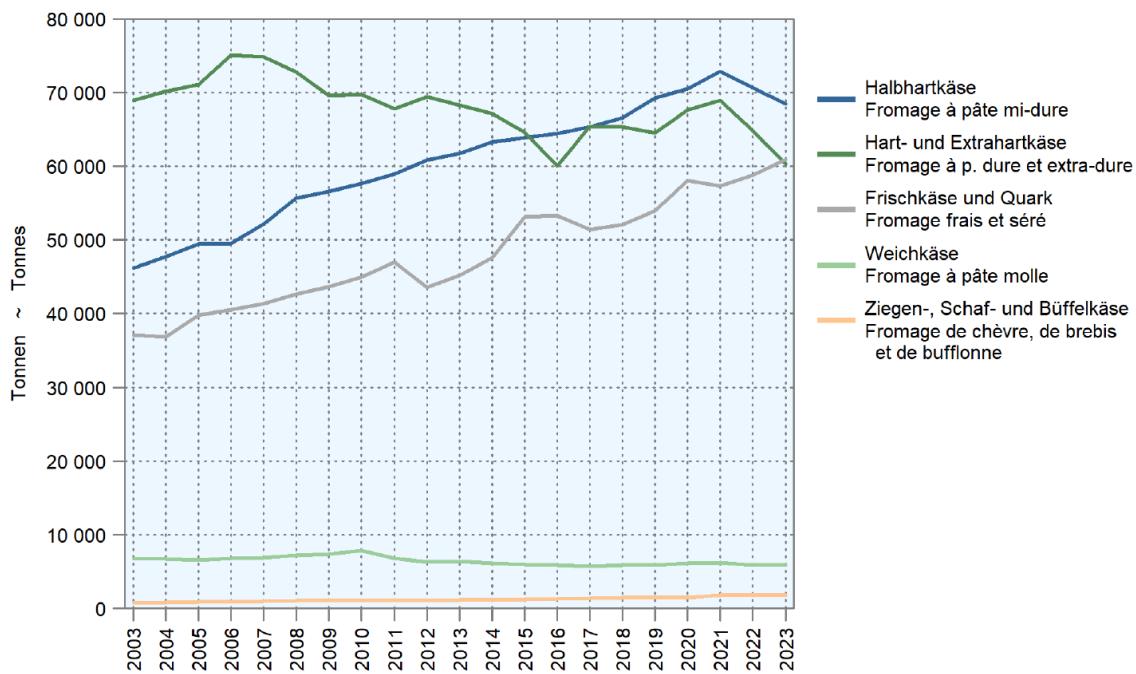


Abbildung 4: Käseproduktion in der Schweiz (Quelle: Milchstatistik der Schweiz, 2023)

Die Produktion der verschiedenen Käsesorten hat sich höchst unterschiedlich entwickelt. Wir beobachten eine starke Zunahme bei der Produktion von Frischkäse und Halbhartkäse, während die Produktion von Hartkäse rückläufig ist. Die Produktion von Weichkäse und Käse aus der Milch von Schafen oder Ziegen bleibt in der Schweiz auf geringem Niveau stabil.

Konsum von Käse in der Schweiz und in der EU

Der Käsekonsum in der Schweiz hat sich seit 2005 deutlich erhöht, wobei es einige Schwankungen und Veränderungen in den Konsumgewohnheiten gab. Im Jahr 2005 lag der Pro-Kopf-Konsum bei knapp 20 Kilogramm Käse pro Jahr. Bis 2023 stieg der Pro-Kopf-Konsum auf 22,7 Kilogramm. Diese Zunahme entspricht einem Anstieg von rund 15% über diesen Zeitraum. Ein zunehmender Anteil dieses Bedarfs wird durch Importe gedeckt. Seit 2007 stieg der Anteil der Importe um rund 12 Prozentpunkte und liegt heute bei 64,3%. Das heisst: rund ein Drittel des in der Schweiz konsumierten Käses wird heute importiert (Zahlen von ZMP).

Auch der Käsekonsum in der Europäischen Union (EU) zeigt seit 2005 steigende Tendenz. Im Jahr 2009 lag der durchschnittliche Pro-Kopf-Verbrauch in den EU-Staaten bei etwa 17,2 Kilo. In Deutschland, einem der größten Käseproduzenten und -konsumenten in der EU, betrug der Pro-Kopf-Verbrauch im Jahr 2023 rund 23,8 Kilogramm und lag damit noch höher als in der Schweiz.

Betrachten wir unterschiedliche Kategorien von Käse, dann sehen wir, dass Frischkäse und Quark in der Schweiz an Beliebtheit gewinnen. Rückläufig ist hingegen der Pro Kopf Konsum von Hartkäse.

3. Grenzschutz vor Einführung des Käsefreihandels in der Schweiz und in der EU

Vor Einführung des Käsefreihandels mit der EU war die Zollsituation sowohl in der EU als auch in der Schweiz komplex und geprägt durch unterschiedliche Zölle für verschiedene Käsesorten und eine Reihe von Ausnahmen. Bis ins Jahr 1999 bestand in der Schweiz die Käseunion, welche fixierte Exportverkaufspreise für «Unionskäse» garantierte. Die drei Unionskäsesorten waren Emmentaler, Gruyère und Sbrinz, welche von der Käseunion im Monopol vertrieben wurde (Rieder, 1992, S. 134). Jeder Käser, der eine dieser Sorten herstellte, musste die gesamte Käsemenge der Käseunion abliefern. Der exportierte Schweizer Käse war dann teurer als der jeweilige inländische Käse. Für diese Unionskäsesorten plus einige weitere Käsesorten (Appenzeller, Fromage Fribourgeois, Tête de Moine, Vacherin Mont d'Or und Glarner Kräuterkäse) galten Präferenzbedingungen in Form tiefer Zölle von nur 15 - 20 Rappen pro Kilogramm (Bundesverwaltung, 1996).

Da die Unionskäsesorten den weitaus grössten Teil der Schweizer Käseexporte ausmachten, konnte der meiste Schweizer Käse zu relativ hohen Preisen bei geringen ausländischen Zöllen exportiert werden. Für Hartkäse betrug der Exportpreis Ende der 1990er und zu Beginn der 2000er Jahre etwa CHF 8.50 pro Kilogramm. Die Zollbelastung lag somit für diese Käsesorten (vor allem Emmentaler, Gruyere, Sbrinz) um die 2 Prozent des Wertes. Für andere Käsesorten waren die Zölle hingegen wesentlich höher, so dass diese kaum exportiert wurden. Für Tilsiter betrug der Zollansatz 1.60 CHF pro Kilogramm und für weitere Käsesorten betrug der Zollansatz bis zu 5,5 CHF pro Kilogramm (Bundesverwaltung, 1996).

Der geringen Zollbelastung von Schweizer Käse in der EU stand eine hohe Zollbelastung in der Schweiz von Käse aus der EU gegenüber. Nehmen wir die Schweizerische Aussenhandels-statistik des Jahres 1998 als Grundlage, dann zeigt sich, dass Käseimporte fast ausschliesslich aus EU-Ländern erfolgten. Tabelle 1 gibt eine Übersicht für die Käsearten, bei denen mehr als 1000 Tonnen pro Jahr importiert wurden.

Käseart, Zolltarifnummer	Importierte Menge (in Tonnen)	Zollbelastung in Prozent des Wertes der Importe	Zollertrag (in Mio. CHF)
Mozzarella 0406.1020	3947	48.4%	13.3
Anderer Frischkäse 0406.1090	3525	37.9%	12.3
Schmelzkäse 0406.3010	2476	37.7%	6.7
Weichkäse der Sorten Danablu, Gorgonzola, Roquefort 0406.4010	1093	2.68%	0.0009
anderer Weichkäse 0406.9019	5412	34.1%	18.8
Halbhartkäse der Sorten Caciocavallo, Canestrato (Pecorino Siciliano), Aostataler Fontina, Parmigiano Reggiano, Grana Padano, Pecorino Prevolone 0406.9039	5388	1.7%	0.003
Halbhartkäse der Sorten Asiago, Bitta, Brà, Fontai, Montasio, Saint-Paulin (PortSalut), Saint Nectaire 0406.9051	2548	10.0%	1.7
anderer Halbhartkäse 0406.9091	3100	37,0%	10.3

Tabelle 1: Zollbelastung und Zollertrag bei Käseimporten in der Schweiz für das Jahr 1998. Quelle: Schweizerische Aussenhandelsstatistik 1998, Bände 1 und 3.

Tabelle 1 zeigt das mit Ausnahme vor allem für einige italienischer Käsesorten, die Zollbelastung für Käseimporte aus der EU ziemlich hoch war und typischerweise zwischen 30 bis 40 Prozent des Importwertes ausmachte. BAKBASEL (2014) geht in ihrer Evaluation davon aus, dass die Erträge vor Einführung des Zollfreihandels bei über 20 Prozent lagen (siehe Abbildung 1), was angesichts der hier präsentierten Zahlen die damalige Zollbelastung eher unterschätzen dürfte.

Die Zahlen lassen den Schluss zu, dass die EU wesentlich stärker vom Zollabbau durch den Käsefreihandel profitiert hat als die Schweiz. Der Freihandel führte zu einem massiven Abbau der Zölle in der Schweiz, während die für die Schweizer Käseexporte relevanten Zollsätze der EU schon vor Einführung des Käsefreihandels relativ gering waren. Wenig überraschend sind dann in der Folge die Importe wesentlich stärker angestiegen als die Exporte (siehe Kapitel 5).

4. Evaluation von BAKBASEL im Jahr 2012: insgesamt positives Fazit

Die einzige systematische Evaluation des Käsefreihandels zwischen der Schweiz und der EU erfolgte durch die BAKBASEL im Jahre 2012. Diese Studie, welche vom BLW in Auftrag gegeben wurde, kommt zum Ergebnis, dass der Abbau von Zöllen und Zollkontingenten zu einer deutlichen Stimulierung der Außenhandelstätigkeit bei Käse geführt habe. Der Rückgang der Käseexporte seit 1990 sei dadurch gestoppt worden und seit dem Jahre 2003 ließen sich wieder steigenden Exporte beobachten. Gleichzeitig wird aber festgehalten, dass Käseimporte im gleichen Zeitraum noch wesentlich stärker gewachsen sind, was gemäss BAKBASEL (2012) an den hohen Schweizer Produzentenpreisen liegt. Subtrahiert man die gesamten Käseimporte von den Käseexporten, zeigt sich ein deutlicher Rückgang der Nettokäseexporte über den Beobachtungszeitraum von 1990 bis 2011 (BAKBASEL, 2012, S. 35)

Was die Preisentwicklung bei den Importen und Exporten von Käse betrifft, so stellt BAKBASEL (2012) fest, dass seit der Einführung des Käsefreihandels mit der EU die Preise der importierten Käseprodukte tendenziell gefallen sind, die Preise der exportierten Käseprodukte hingegen gestiegen sind. Dies entspricht einer Verbesserung der Terms of Trade beim Käsehandel. Die Schweiz ist also gemäss BAKBASEL (2012) im Qualitätswettbewerb erfolgreich, weil sie zunehmend teuren, qualitativ hochstehenden Käse exportieren kann und damit weniger stark dem Preiswettbewerb ausgesetzt ist. Genau dies war auch eines der Ziele bei der Einführung des Käsefreihandels mit der EU.

Untersucht wurde in der Studie auch die Auswirkung auf die Käse- und Milchproduktion. Sie kommt zum Schluss, dass gesamthaft betrachtet keine signifikante Verdrängung der Schweizer Käseproduktion durch den Freihandel mit der EU nachweisbar ist. Die inländische Käseproduktion konnte trotz deutlich steigenden Importen weiter erhöht werden. Zwischen 2003 und 2011 resultierte ein Wachstum der Käseproduktion in Tonnen von durchschnittlich 1.4 Prozent pro Jahr. Gesamthaft war die Jahresproduktion 2011 um rund 21'300 Tonnen höher als noch im Jahr 2002. In diesen Jahren haben insbesondere der Halbhartkäse und der Frischkäse in der Inlandproduktion an Bedeutung gewonnen. Auf der anderen Seite ging die Emmentaler-Produktion markant zurück, was allerdings ein schon länger anhaltender Trend ist. Im Jahr 2000 wurden noch rund 45'300 Tonnen Emmentaler hergestellt (27.1% der Gesamtproduktion), 2011 betrug die Produktion hingegen nur noch 25'200 Tonnen (13.9% der Gesamtproduktion).

Entsprechend der Käseproduktion sind auch die Auswirkungen des Käsefreihandels auf den Milchmarkt nicht eindeutig bestimmbar. Es besteht zwar ein positiver Zusammenhang zwischen Käseproduktion und Nachfrage nach verkäster Milch, allerdings ist dieser Zusammenhang nicht streng linear. Vielmehr hängt er von den Produktionsmethoden und insbesondere der Art des Käseprodukts ab. Man kann davon ausgehen, dass sich nicht nur die Gesamtmenge in Tonnen, sondern auch die Struktur der inländischen Käseproduktion bei einer Beibehaltung von Zöllen und Kontingenten anders entwickelt hätte. Darauf deutet die unterschiedliche Zusammensetzung von Exporten und Importen hin. Je nachdem, ob mehr Frisch- oder mehr Hartkäse produziert worden wäre, wäre die Nachfrage nach verkäster Milch höher oder tiefer ausgefallen.

Die inländische Nachfrage nach Käse ist seit der schrittweisen Öffnung des Käsemarktes angestiegen. Im Jahr 2000 wurden noch 19.1 kg Käse pro Kopf und Jahr konsumiert, 2011 bereits 21.4 kg. Auch der Vergleich mit anderen Ländern zeigt, dass der Pro-Kopf-Konsumanstieg in der Schweiz während dieser Phase klar überdurchschnittlich war. Der Hauptgrund für diese beobachtete Entwicklung liegt

gemäss BAK in der Angebotserweiterung bei den Käsesorten. Dies gilt primär, aber nicht ausschliesslich, für ausländischen Käse. Auch bei den Schweizer Produzenten habe sich die Vielfalt und die Innovationsbereitschaft in den letzten Jahren deutlich erhöht, was unter anderem auch eine Auswirkung des gestiegenen Wettbewerbs aufgrund der steigenden Importe sowie der Exportmöglichkeiten sein dürfte. Diese deutlich grössere Produktvariation bei Käse durch die Liberalisierung sei positiv für die Konsumenten, was sich dann auch im höheren Konsum niederschlage.

Ob sich der Käsefreihandel auf die Konsumentenpreise für Käse ausgewirkt hat, kann nicht eindeutig und abschliessend bestimmt werden. In jedem Fall hat der Freihandel jedoch nicht zu steigenden Preisen auf Schweizer Konsumentenebene geführt, tendenziell gilt eher das Gegenteil. Verschiedene Vergleiche zeigen, dass die Entwicklung der Käsepreise moderater verlief als bei anderen Lebensmitteln, obwohl gleichzeitig die Nachfrage gestiegen ist (siehe Pro-Kopf-Verbrauch), was typischerweise preistreibend wirkt. Aufgrund des markant zurückgegangenen Produzentenpreises für verkäste Milch in den letzten Jahren hätte man allerdings erwarten können, dass auch die Konsumentenpreise für Käse stärker zurück gehen müssten als es tatsächlich der Fall war. Hier besteht, so vermutet Spielraum, für Preissenkungen, der bisher nicht ausgenutzt wurde.

Insgesamt zieht die Evaluation eine positive Schlussfolgerung: der Käsefreihandel habe zu einer Stärkung der gesamten Branche geführt und sowohl Produzenten als auch Konsumenten hätten davon profitieren können. Es stellt sich die Frage, ob diese Schlussfolgerung tatsächlich gerechtfertigt ist, und wie sich die Situation heute (2025) etwa 20 Jahre nach Einführung des Käsefreihandels präsentiert.

5. Entwicklung des Käsehandels mit der EU und dem Rest der Welt

Im Jahr 2023 wurden 73'494 Tonnen Schweizer Käse im Wert von 710,8 Millionen Schweizer Franken exportiert (Zahlen TSM Treuhand). Gleichzeitig wurden 74'266 Tonnen Käse importiert, im Wert von 533.4 Mio. Im Jahr 2023 überstieg die Menge der Importe erstmals die Menge der Exporte und die Schweiz wurde somit zum Nettokäseimporteur. Im Jahr 2024 resultierte wieder ein leichter Überschuss in der Höhe von 622 Tonnen, doch der Trend bei den Nettoexporten ist rückläufig. Die Exporteinnahmen übersteigen aber weiterhin deutlich die Importausgaben, da die Schweiz nach wie vor eher teuren Käse exportiert (Durchschnittspreis 9.44 CHF/kg) und dafür billigen Käse importiert (Durchschnittspreis 6.90 CHF/kg). Das gilt aber nicht für alle Käsesorten und Länder, wie weiter unten (S. ?) noch gezeigt wird. Tabelle 2 zeigt die Situation für die Jahre 2023 und 2024. Wertmässig macht der Käseexport allerdings nur etwa 6 Prozent der Schweizer Exporte von Agrarprodukten aus (Zahlen von BLW). Den weitaus grössten Anteil an den Agrarexporten hat Kaffee mit 24%.

Exportzahlen Januar bis Dezember

Käseexporte (t)	2023	2024	Veränderung	%
Frischkäse, Mozzarella, Quark	10'833	13'025	2'192	20.2%
Weichkäse	517	601	84	16.2%
Halbhartkäse	21'990	24'461	2'471	11.2%
Hartkäse	31'786	33'145	1'359	4.3%
Schmelzkäse	786	751	-35	-4.5%
Fertigfondue	4'146	4'002	-144	-3.5%
Andere Käse	3'437	3'282	-155	-4.5%
Total	73'494	79'268	5'774	7.9%
Exportpreis* (Grosshandel)	9.67	9.44	-0.23	-2.4%

Quelle: TSM Treuhand GmbH, Bern/EZV

* Preise in CHF/kg

Importzahlen Januar bis Dezember

Käseimporte (t)	2023	2024	Veränderung	%
Frischkäse, Mozzarella, Quark	32'290	34'959	2'669	8.3%
Weichkäse	13'351	13'563	212	1.6%
Halbhartkäse	12'604	13'614	1'010	8.0%
Hartkäse	6'558	6'722	164	2.5%
Extrahartkäse	5'232	5'377	146	2.8%
Schmelzkäse	4'231	4'410	179	4.2%
Total	74'266	78'646	4'380	5.9%
Exportpreis* (Grosshandel)	7.18	6.90	-0.28	-3.9%

Quelle: TSM Treuhand GmbH, Bern/EZV

* Preise in CHF/kg

Tabelle 2: Exporte und Importe von Käse (in Tonnen)

In vielen Ländern ausserhalb der EU ist Käse immer noch geschützt und durch Zollkontingente limitiert (Tonini und Decreux, 2024). Bei den Exporten in Nicht-EU-Ländern können wir deshalb davon ausgehen, dass weiterhin Handelshemmisse bei den Käseexporten bestehen und der Käse in vielen Ländern durch Zölle verteuert wird.

5.1 Entwicklung des Käsehandels mit der EU (alle Sorten)

Die folgenden Abbildungen zeigen, wie sich der Käsehandel mit der EU seit 1988 entwickelt hat.

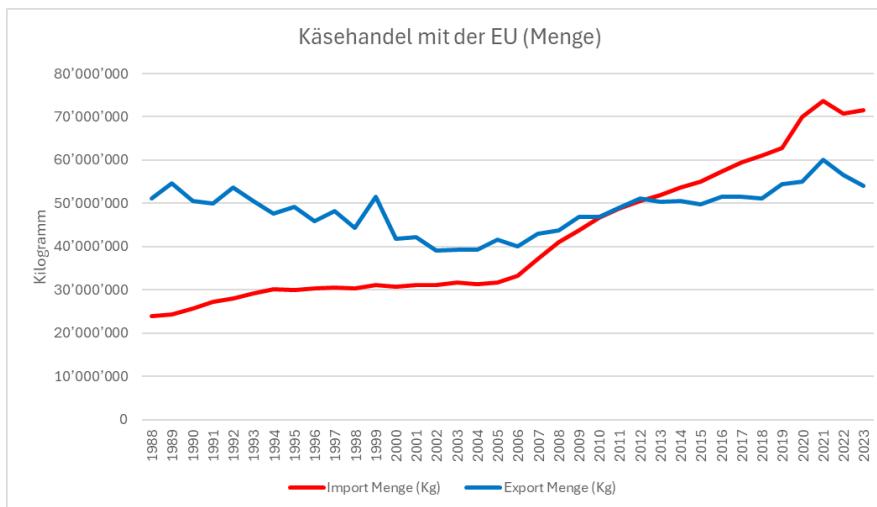


Abbildung 5: Entwicklung des Käsehandels mit der EU (Mengen). Quelle: BAZG

Aus der Abbildung geht hervor, dass die Exporte während den 1990er Jahren bis etwa 2002 rückläufig waren und danach tendenziell wieder angestiegen sind. Die Schweiz exportiert wieder etwa gleich viel Käse wie im Jahr 1988. Viel stärker gestiegen als die Exporte sind aber die Importe von Käse. Seit 2005 haben sich die Importe mit einem Anstieg von 30'000 Tonnen auf 70'000 Tonnen pro Jahr mehr als verdoppelt. Bereits im Jahr 2013 wurde die Schweiz im Handel mit der EU zum Nettokäseimporteur. Es wird mehr Käse importiert als exportiert und die Differenz zwischen Importen und Exporten hat seither stetig zugenommen.

Ein ähnliches Bild zeigt sich auch, wenn wir statt den Mengen den Wert von Importen und Exporten betrachten.

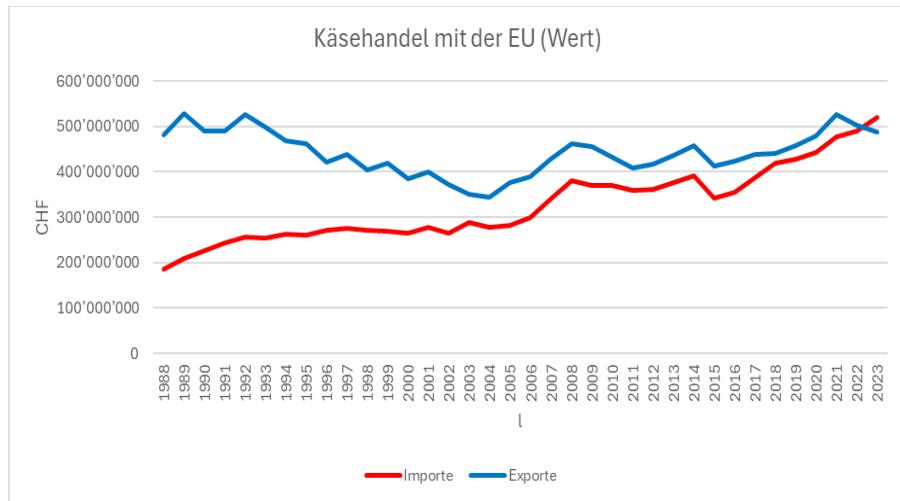


Abbildung 6: Entwicklung des Käsehandels mit der EU (Wert). Quelle: BAZG

Der Wert der Exporte betrug 2023 etwa 500 Millionen und lag damit auf einem ähnlichen Niveau wie schon 1988. Auch hier sehen wir einen Rückgang während der 1990er Jahre bis etwa 2004 und danach wiederum einen Anstieg. Der Wert der Importe ist wiederum viel schneller gestiegen als der Wert der Exporte. Seit 2023 ist die Schweiz auch wertmässig ein Nettokäseimporteur im Handel mit der EU (gilt auch für 2024).

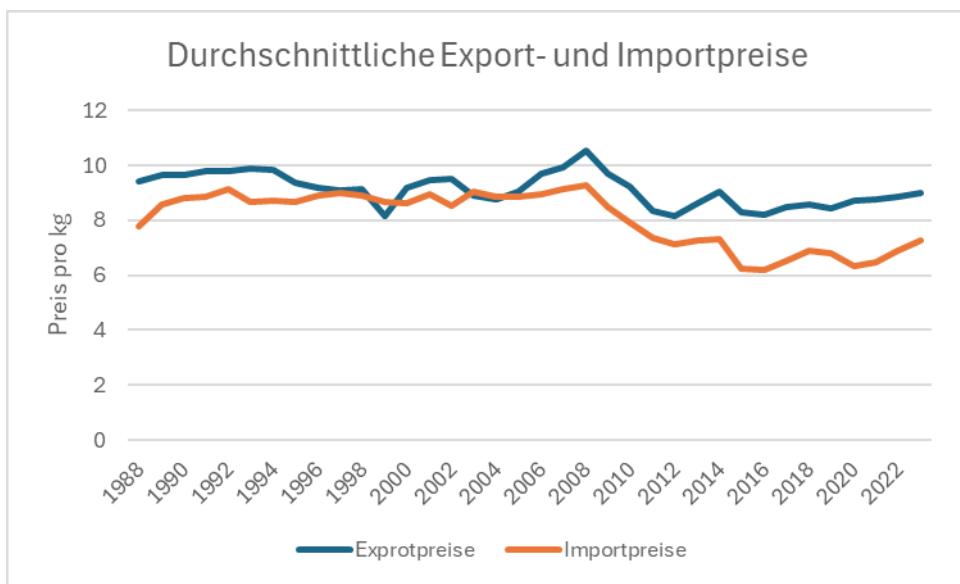


Abbildung 7: Durchschnittliche Export- und Importpreise im Handel mit der EU. Quelle BAZG

Abbildung 7 zeigt, dass die Exportpreise seit Einführung des Käsefreihandels mehr oder weniger konstant geblieben sind. Die Importpreise sind hingegen tendenziell gesunken. Seit 2004 lagen die Importpreise jeweils unter den Exportpreisen. Wir exportieren somit tendenziell teuren Käse, während wir umgekehrt billigen Käse importieren. Wie wir sehen werden, gilt dies aber nicht für alle Länder.

5.2 Entwicklung des Käsehandels mit der EU im Vergleich zum Rest der Welt

Beziehen wir auch den Handel mit dem Rest der Welt ein (Nicht-EU), zeigt sich, dass die Käseimporte aus den Nicht-EU-Ländern vernachlässigbar sind (siehe Tabelle 3).

Region	Importe		Exporte	
	2007	2023	2007	2023
Anteil Handel mit der EU	99.7%	97.4%	77.9%	71.5%
Anteil Handel mit dem Rest der Welt	0.3%	2.6%	22.1%	28.5%

Tabelle 3: Die Entwicklung des Käsehandels von 2007-2023. Quelle: BAZG

Die Exporte in die Nicht-EU-Länder zeigen ein beachtliches Wachstum, welches deutlich höher war als das Wachstum der Exporte in die EU. So hat sich der Anteil der Exporte in Nicht-EU-Ländern von gut 22 Prozent im Jahr 2007 auf fast 29 Prozent im Jahr 2023 erhöht (siehe Tabelle 1). Der Wert der Exporte in Nicht-EU Länder hat sich seit Einführung des Käsefreihandels mit der EU ungefähr verdoppelt. Diese Entwicklung erfolgte aber völlig unabhängig vom Käsefreihandel mit der EU, da in den meisten vor allem auch den wichtigsten Exportdestinationen (USA, Kanada, Grossbritannien) nach wie vor Grenzschutzmassnahmen gelten.¹ Gemäss der Untersuchung von Tonini und Decreux, 2024, S. 7) beträgt die durchschnittliche Zollbelastung der Schweizer Käseexporte in die USA etwa 12 Prozent des exportierten Wertes. Abbildungen 5 und 6 zeigen die Entwicklung.

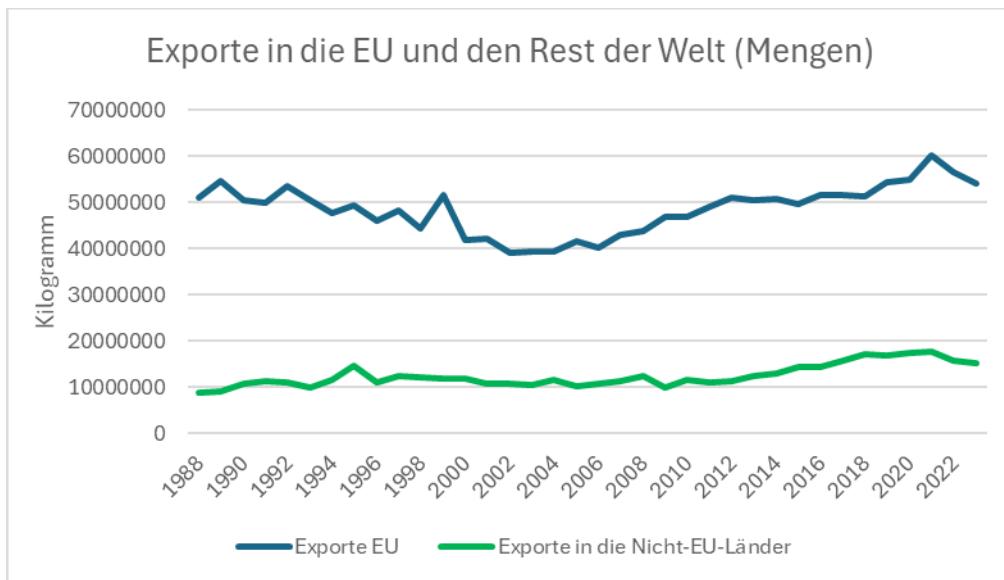


Abbildung 8: Entwicklung der Käseexporte in die EU und den Rest der Welt (Mengen). Quelle: BAZG

1 Eine Studie von Kohler (2016) vergleicht die Wachstumsrate der Exporte in die EU und den Rest der Welt, seit Beginn des Käsefreihandels, und kommt zu keinem klaren Ergebnis, ob der Freihandel zu unterschiedlichen Entwicklungen geführt hat.

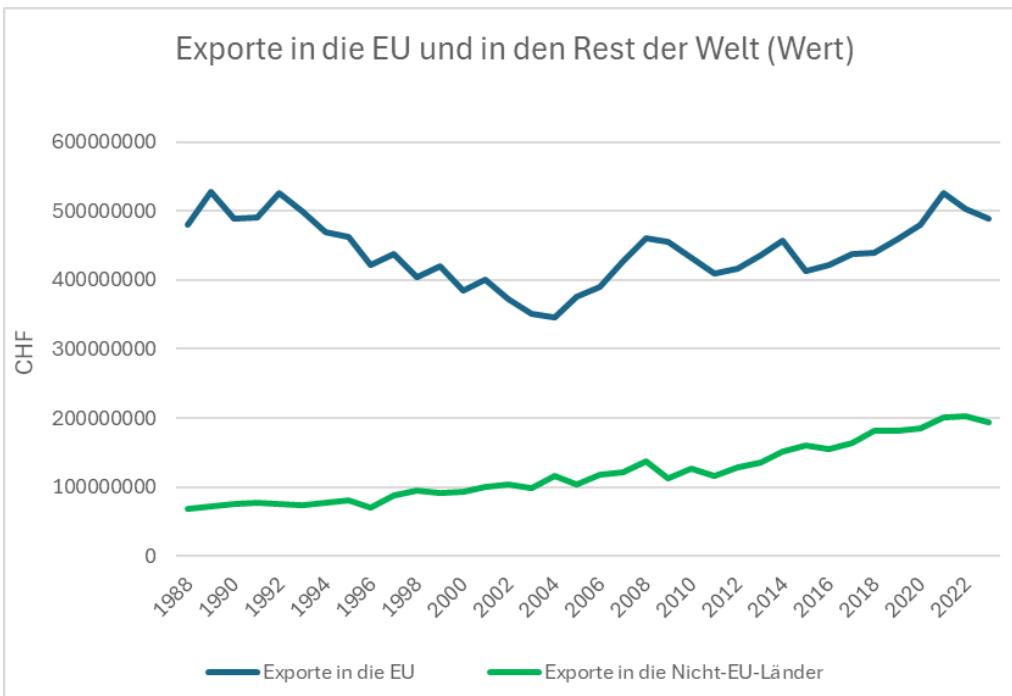


Abbildung 9: Entwicklung der Käseexporte in die EU und den Rest der Welt (Wert). Quelle: BAZG

Die wesentlich stärkere Zunahme des Wertes der Exporte in die Nicht-EU-Länder deutet darauf hin, dass in diese Länder vor allem qualitativ hochwertiger Käse verkauft wird, mit dem sich auch ein zunehmend höherer Preis erzielen lässt. Abbildung 6 zeigt die durchschnittlichen Exportpreise (Grosshandelspreise) für Exporte in die EU im Vergleich zu den Exporten in den Rest der Welt.

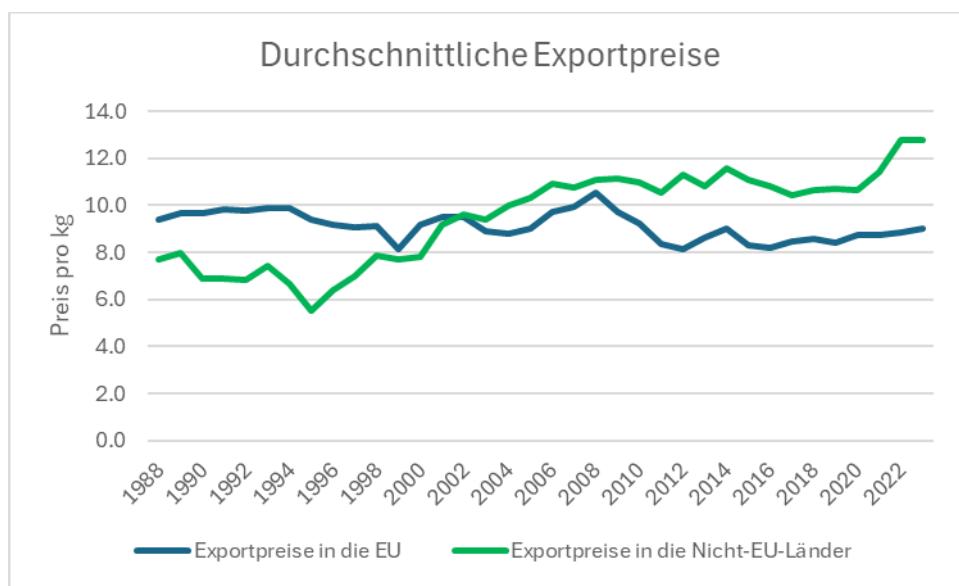


Abbildung 10: Durchschnittliche Exportpreise im Handel mit der EU und mit dem Rest der Welt. Quelle BAZG

5.3 Entwicklung des Käsehandels mit einzelnen Ländern

Wenn wir den Käsehandel auf Länderebene betrachten, dann dominiert innerhalb der EU der Käsehandel mit den drei Ländern Deutschland, Frankreich und Italien, wobei Deutschland mit fast 50 Prozent der Exporte die weitaus wichtigste Exportdestination darstellt. Ausserhalb der EU ist die USA der grösste Importeur von Schweizer Käse.

Importe

Land	Anteil	Land	Anteil
Italien	36.0 %	Deutschland	46.0%
Deutschland	25.3%	Italien	15.0%
Frankreich	17.0%	USA	12.0%
		Frankreich	8.0%
übrige Länder	32.7%	übrige Länder	19.0%

Tabelle 4: Importe und Exporte von Käse nach Destination. Die Anteile beziehen sich auf die Mengen Jahr 2023. Quelle: schweizerkaese.ch, Taschenstatistik 2023

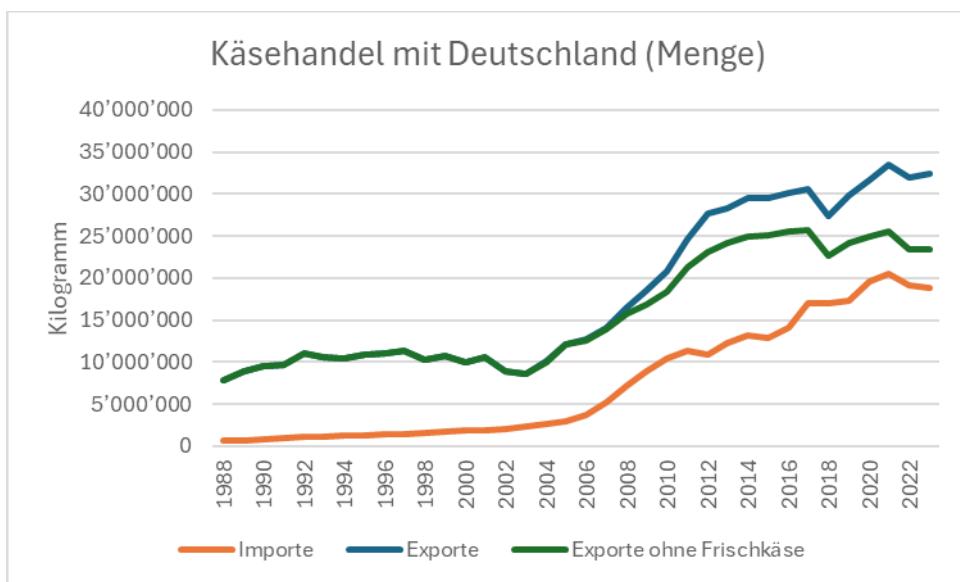


Abbildung 11: Entwicklung des Käsehandels mit Deutschland (Menge). Quelle: BAZG

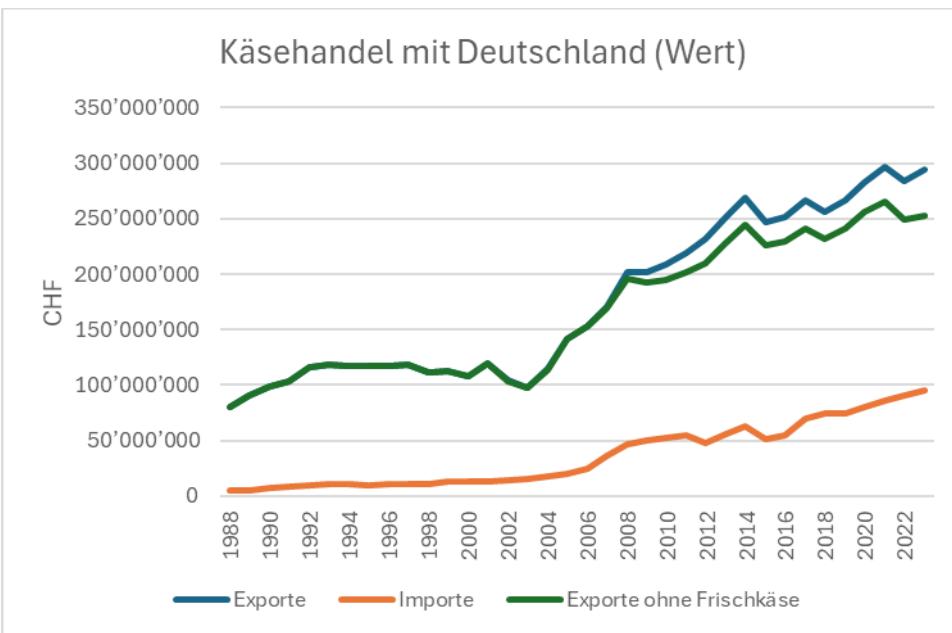


Abbildung 12: Entwicklung des Käsehandels mit Deutschland (Wert). Quelle: BAZG

Deutschland ist das wichtigste Käseexportland für die Schweiz und mittlerweile das zweitwichtigste Käseimportland. Sowohl Exporte als auch Importe sind seit Einführung des Käsefreihandels stark angestiegen. Vor dem Käsefreihandel gab es kaum nennenswerte Importe von Käse aus Deutschland. Seither sind die Importe jedoch fast kontinuierlich angestiegen und erst seit 2020 wieder leicht rückläufig. Die Exporte stiegen ebenfalls stark und es gelang der Schweiz bis ins Jahr 2020 immer grössere Käsemengen zu exportieren. In neuester Zeit macht Frischkäse einen immer grösseren Anteil der Exporte aus, wo die erzielten Preise pro Kilo allerdings deutlich geringer sind. Ohne Frischkäse stagnieren die Exporte mengenmässige bereits seit 2014. Insgesamt kann man feststellen, dass die Nettoexporte von Käse sowohl von der Menge als auch vom Wert her aufgrund des Käsefreihandels zugenommen haben. Dieser hat sowohl die Importe als auch die Exporte belebt.

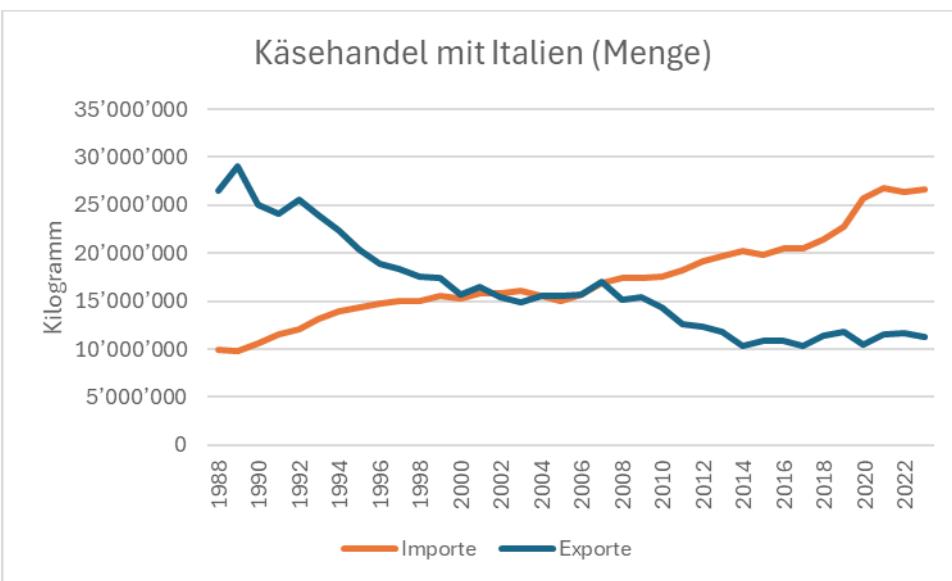


Abbildung 12: Entwicklung des Käsehandels mit Italien (Menge). Quelle BAZG

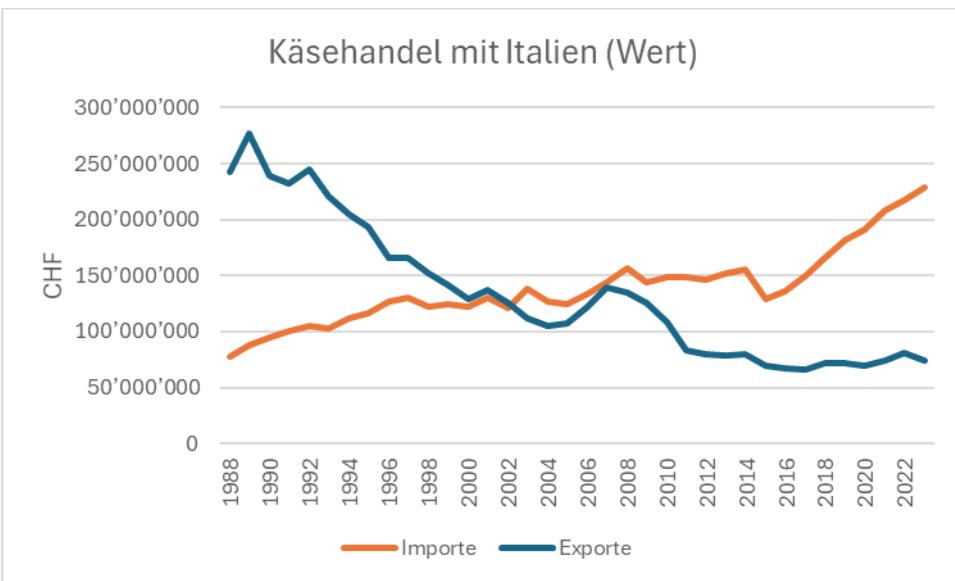


Abbildung 13: Entwicklung des Käsehandels mit Italien (Wert). Quelle BAZG

Italien ist für die Schweiz das wichtigste Käseimportland und die zweitwichtigste Exportdestination. Die Verhältnisse haben sich seit Einführung des Käsefreihandels dramatisch verändert. Die Importe sind seit Einführung des Käsefreihandels sowohl mengenmässig als auch wertmässig stark angestiegen, während die Exporte bis ins Jahr 2014 kontinuierlich zurückgingen und seither auf tiefem Niveau stagnieren. Seit 2008 wurde die Schweiz zum Nettokäseimporteur, während sie zuvor stets mehr Käse nach Italien exportierte als Käse von dort importierte. Der Käsefreihandel hat sich in diesem Fall einseitig zugunsten Italiens ausgewirkt, während die Schweiz nicht davon profitieren konnte.

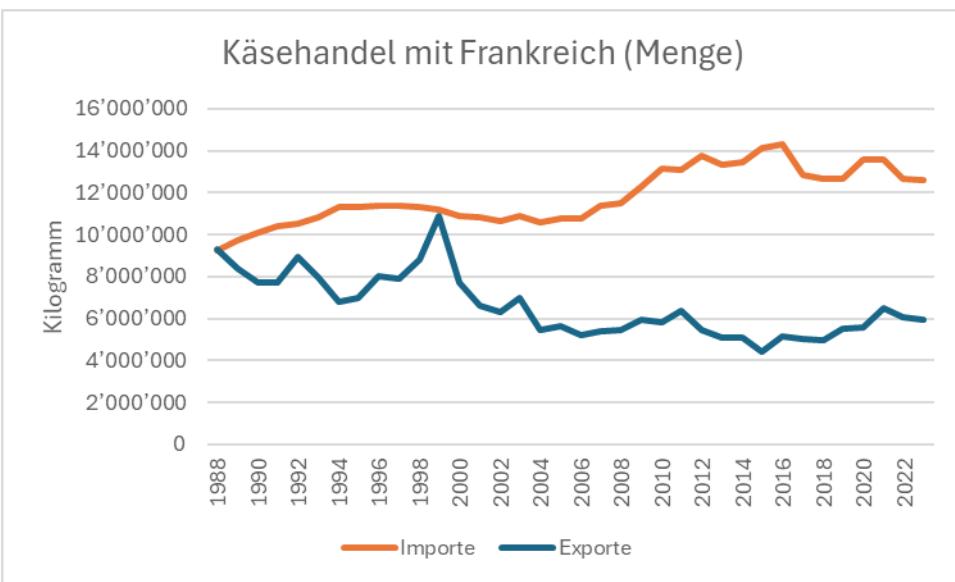


Abbildung 14: Entwicklung des Käsehandels mit Frankreich (Menge). Quelle BAZG

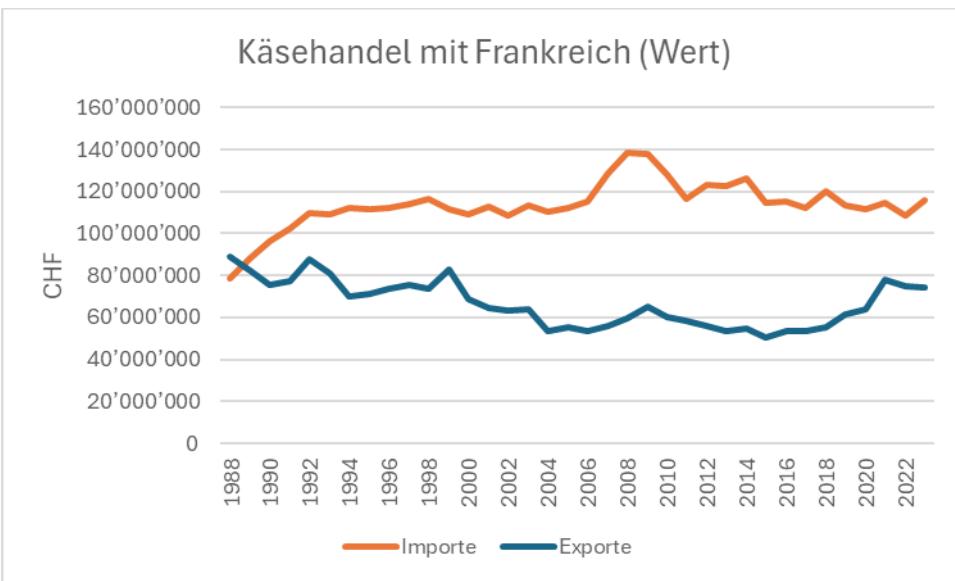


Abbildung 15: Entwicklung des Käsehandels mit Frankreich (Menge). Quelle BAZG

Frankreich ist nach Italien und Deutschland das dritt wichtigste Importland von Käse und die nach Deutschland, USA und Italien die viert wichtigste Exportdestination. Im Unterschied zu Deutschland und Italien war die Schweiz schon in den 1990er Jahren ein Nettokäseimporteur im Handel mit Frankreich. Diese Position wurde durch den Käsefreihandel weiter zementiert. Während die Importe tendenziell zunahmen, blieben die Exporte längerfristig mehr oder weniger stabil. Das Käsefreihandelsabkommen hat den Handel mit Frankreich weniger stark beeinflusst als den Handel mit Deutschland und Italien.

Export- und Importpreise für Deutschland, Italien und Frankreich

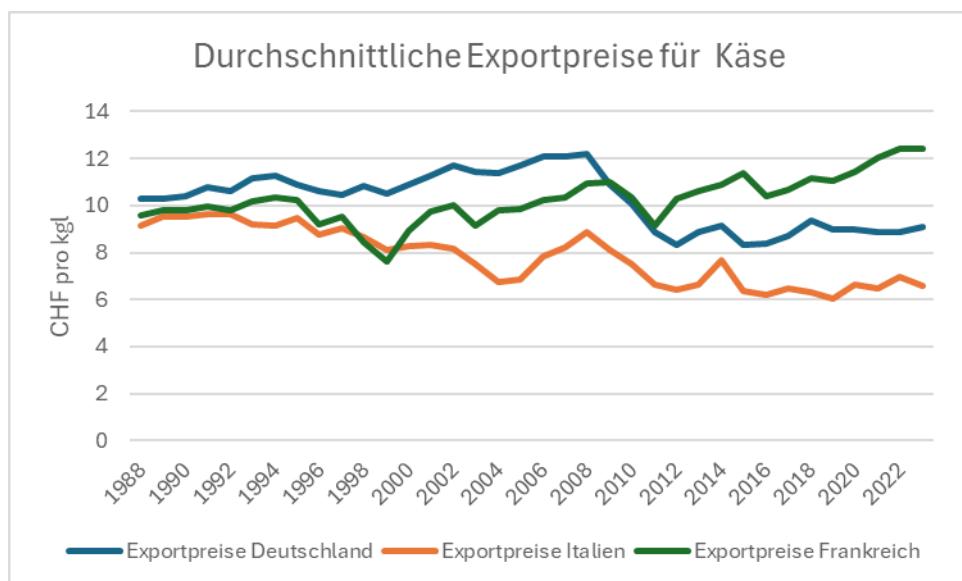


Abbildung 16: Durchschnittliche Exportpreise von Käse für verschiedene Länder. Quelle BAZG

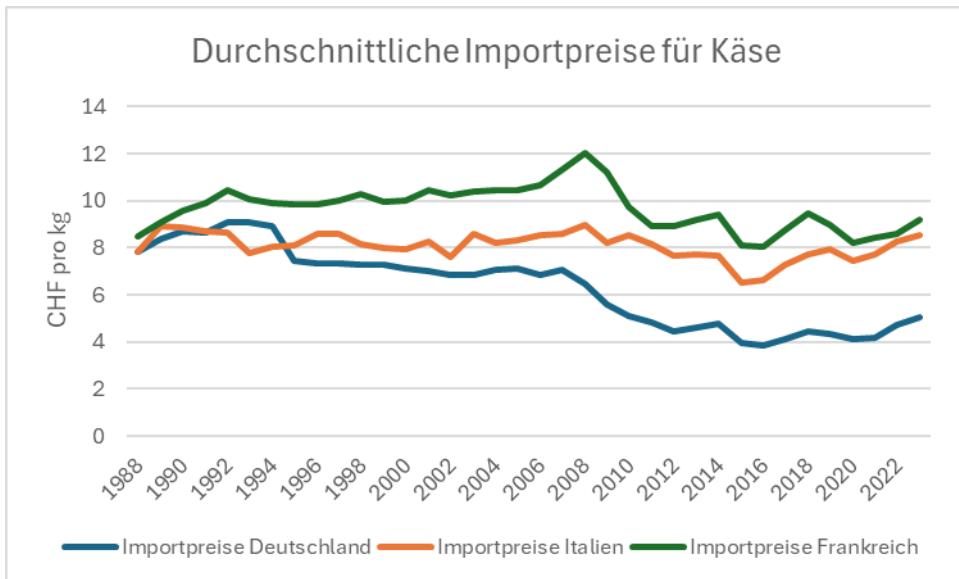


Abbildung 17: Durchschnittliche Importpreise von Käse für verschiedene Länder- Quelle BAZG

Betrachten wir die Entwicklung von Export- und Importpreisen, dann lassen sich je nach Land unterschiedliche Entwicklungen erkennen. Der häufig propagierte Idealfall sieht so aus, dass die Schweiz qualitativ hochwertigen und damit teuren (wertschöpfungsintensiven) Käse exportiert und billige Käsesorten dafür importiert, wie dies auch die BAK (2012) in ihrer ersten Evaluation des Käsefreihandels mit der EU festgestellt hat. In Wirklichkeit trifft das aber nicht für alle Länder zu. Wie Abbildung 4 zeigt, liegen die Exportpreise für den gesamten Handel mit der EU höher als die Importpreise. Die Exportpreise schwanken seit 2010 zwischen 8 und 10 Schweizer Franken pro Kilo, während die Importpreise sich zwischen 6 und 8 Franken pro Kilo bewegen. Betrachten wir den Käsehandel mit Deutschland, dann ist der Unterschied noch grösser. Die Exportpreise bewegten sich seit 2010 ebenfalls zwischen 8 und 10 Schweizer Franken pro Kilo, aber die Importpreise sanken auf ein Niveau zwischen 4 und 6 Schweizer Franken pro Kilo. Ganz anders ist die Situation im Handel mit Italien. Dort sind die Exportpreise in den letzten Jahren auf 6 Schweizer Franken pro Kilo gesunken, während die Importpreise auf 8 Schweizer Franken pro Kilo angestiegen sind. Tendenziell exportiert die Schweiz heute billigen Käse nach Italien und importiert teuren Käse aus diesem Land. Die höchsten Exportpreise werden mit den Exporten nach Frankreich erzielt. Diese Preise liegen inzwischen bei rund 12 Schweizer Franken pro Kilogramm. Gleichzeitig gingen die Importpreise beim Handel mit Frankreich zurück und liegen zurzeit zwischen 8 und 10 Schweizer Franken pro Kilo. Es lassen sich somit kaum allgemeine Aussagen zu den Export- und Importpreisen machen, da sich die Situation je nach Land ganz unterschiedlich präsentiert.

Zusammenfassung Entwicklung in den Ländern seit 2004

	Exporte	Importe	Nettoexporte	Exportpreise	Importpreise
Deutschland	Starker Anstieg	Starker Anstieg	Zunahme	Rückgang	Rückgang
Italien	Starker Rückgang	Starker Anstieg	Rückgang	Rückgang	Keine Veränderung
Frankreich	Keine Veränderung	Anstieg	Rückgang	Anstieg	Rückgang

5.4 Entwicklung des Käsehandels mit der EU für verschiedene Käsearten

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung des Käsehandels mit der EU für unterschiedliche Käsearten.

Kategorie	Exporte (in Tonnen)	Exporte (in Mio. CHF)	Importe (in Tonnen)	Importe (in Mio. CHF)
Frischkäse	9813	45	30750	167
Weichkäse	438	7	11397	98
Halbhartkäse	20131	208	11139	83
Hartkäse	19980	204	4612	53
Reibkäse	2982	18	5659	59

Tabelle 3: Exporte und Importe von verschiedenen Käsearten im Jahr 2023. Quelle BAZG

Aus Tabelle 3 wird klar ersichtlich: Die Schweiz ist ein Nettokäseimporteur bei Halbhart- und Hartkäse und ein Nettoimporteur bei Frischkäse. Weichkäse und Reibkäse. Halbhartkäse (Appenzeller, Tilsiter, Vacherin etc.) und Hartkäse (Gruyere, Emmentaler etc.) sorgen je für Exporterlöse von etwas über 200 Mio. CHF pro Jahr. Die Exporte von Weichkäse, aber auch von Reibkäse sind eher unbedeutend, während Frischkäse auch bei den Exporten zunehmend an Bedeutung gewinnt.

Frischkäse

Frischkäse hat in den letzten Jahrzehnten stark an Popularität gewonnen, und der Konsum nimmt sowohl in der Schweiz wie auch in Europa stetig zu. Beim Frischkäse braucht es keine Reifung und er ist nach der Herstellung sofort essbar. Frischkäse kann somit aus pasteurisierter Silomilch hergestellt werden und die Siloverzichtszulage entfällt in diesem Fall. Bekannte Schweizer Frischkäsesorten sind Mozzarella, Quark, Hüttenkäse, Blanc battu, Ricotta und Kuhmilch-Feta (Swissmilk). Beim Import dominieren Marken wie Philadelphia, Cantadou oder Tartare. Während die Schweiz auch vor Beginn des Käsefreihandels Frischkäse in grösseren Mengen importierte, waren die Exporte praktisch vernachlässigbar.

Seit Einführung des Käsefreihandels mit der EU haben die Importe von Frischkäse stark zugenommen. Seit 2006 haben sich die Importe ungefähr verdreifacht und erhöhten sich von 10'000 Tonnen pro Jahr auf 30'000 Tonnen pro Jahr. Gleichzeitig begann die Schweiz aber auch damit Frischkäse zu exportieren und die Menge stieg seither auf etwa 10'000 Tonnen pro Jahr. Bei den Exporten von Frischkäse handelt es hauptsächlich um die Kategorien Ricotta und ein paar anderer Frischkäse. Einige Schweizer Firmen wie Emmi oder Züger sind in diesem Sektor erfolgreich und können Produkte zu Preisen anbieten, die im Export wettbewerbsfähig sind. Der grösste Teil des exportierten Frischkäses geht dabei nach Deutschland.

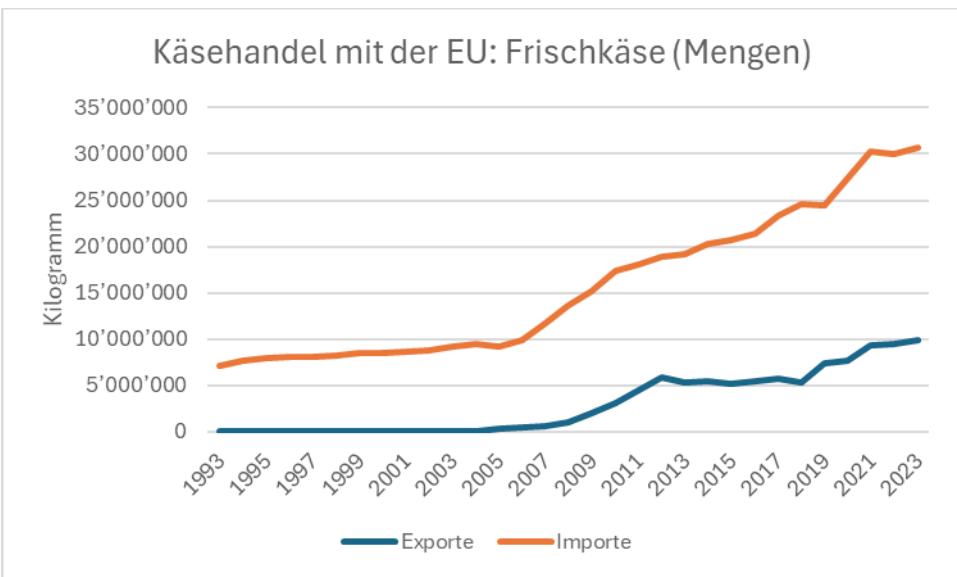


Abbildung 18: Entwicklung des Handels von Frischkäse mit der EU (Menge). Quelle BAZG

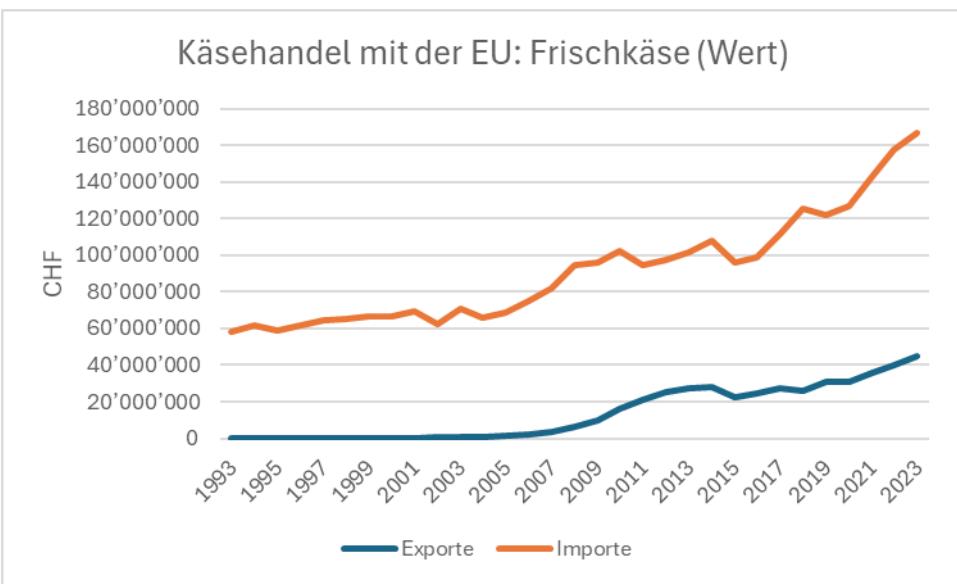


Abbildung 19: Entwicklung des Handels von Frischkäse mit der EU (Wert). Quelle BAZG

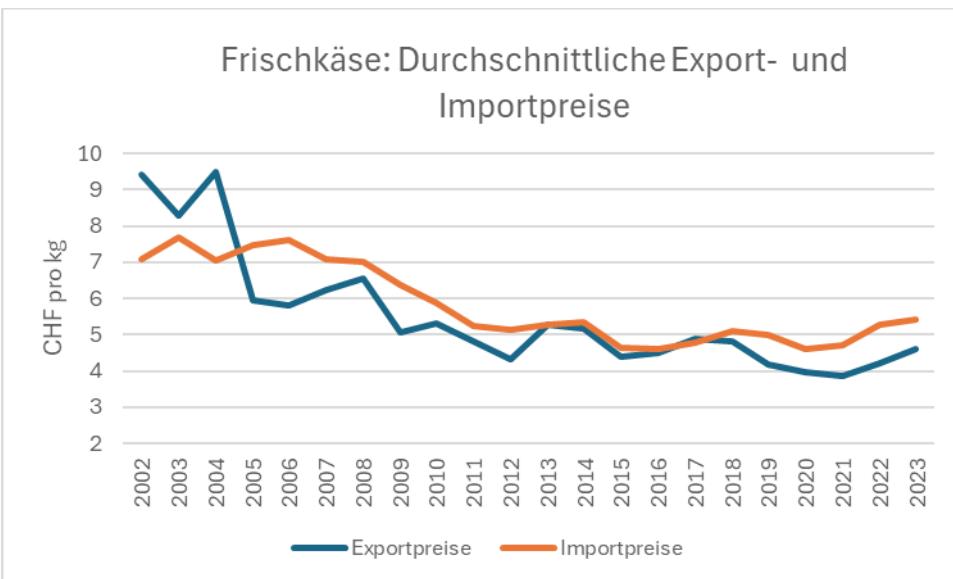


Abbildung 20: Durchschnittliche Export- und Importpreise von Frischkäse- Quelle BAZG

Frischkäse erzielt im Grosshandel im Vergleich zu Halbhart- und Hartkäse relativ geringe Preise und sowohl import- als auch Exportpreise sind seit Einführung des Käsefreihandels tendenziell weiter gesunken. Da die Schweiz aber auch teurere Spezialitäten importiert, aber kaum exportiert, liegen die Importpreise tendenziell über den Exportpreisen. Die Schweiz exportiert billigen Frischkäse, welcher eine Möglichkeit darstellt, überschüssige Milch zu verarbeiten.

Weichkäse:

Für die Herstellung von Weichkäse wird, wie für die Herstellung von Frischkäse, meistens pasteurisierte Silomilch verwendet. Die Reifezeit beträgt nur wenige Wochen, und grundsätzlich lassen sich zwei Arten unterscheiden. «Weichkäse mit Schimmelreifung», auch als Weisschimmelkäse bekannt, umfasst Sorten wie Tomme Vaudoise und Brie suisse. «Weichkäse geschmiert» wird hingegen während der Reifung mit Salzwasser gewaschen, wodurch sie ihre bräunliche Rinde erhalten. Ein bekannter Vertreter ist der Vacherin Mont-d'Or AOP. Weichkäse wird allerdings nur in geringen Mengen exportiert. Hingegen wird Weichkäse in zunehmenden Mengen importiert und seit Einführung des Käsefreihandels mit der EU sind diese Importe sowohl mengen- als auch wertmässig kontinuierlich angestiegen. Die Importpreise sind tendenziell zurückgegangen, aber liegen deutlich höher als beim Frischkäse.

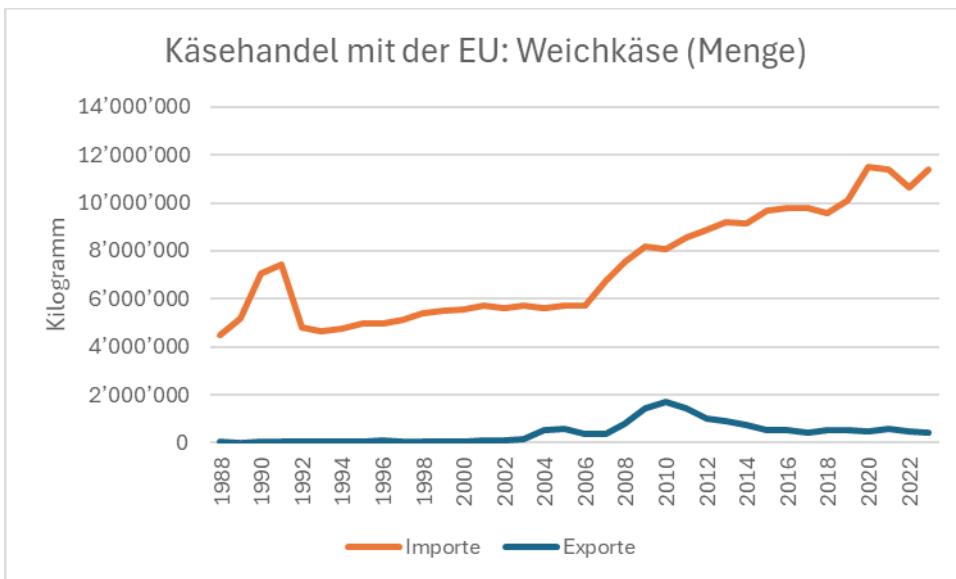


Abbildung 21: Entwicklung des Handels von Weichkäse mit der EU (Menge). Quelle BAZG

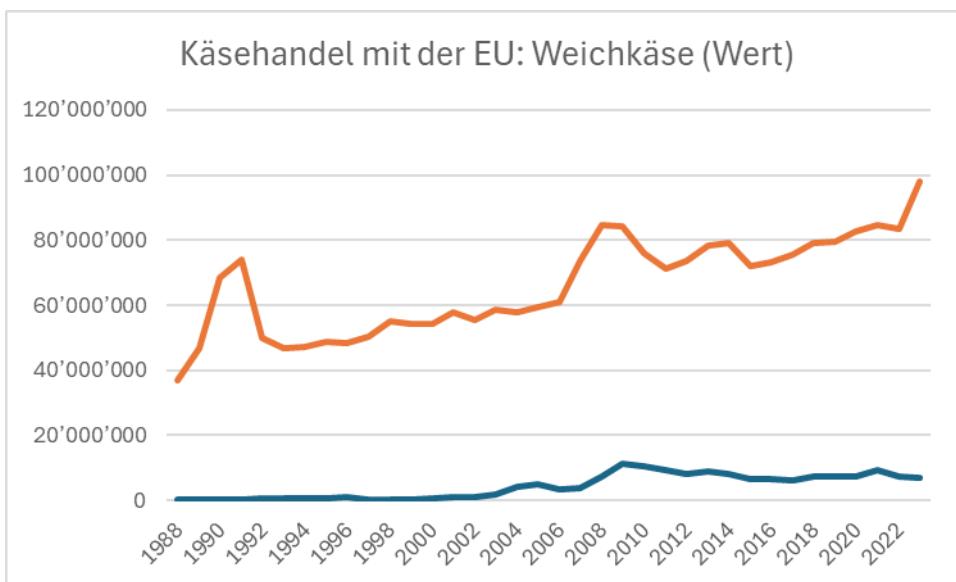


Abbildung 22: Entwicklung des Handels von Weichkäse mit der EU (Wert). Quelle BAZG

Halbhartkäse:

Bekannte Schweizer Halbhartkäsesorten sind Walliser Raclette AOP, Tilsiter, Tête de Moine AOP, Vacherin Fribourgeois AOP, Appenzeller oder Bündner Bergkäse. Bei den traditionellen Sorten steht die Herstellung aus silofreier Rohmilch im Zentrum der Käseproduktion. Teilweise wird Halbhartkäse aber auch aus pasteurisierter Milch hergestellt. Halbhartkäse ist seit Jahren sowohl mengen- als auch wertmässig die am meisten exportierte Käsekategorie, allerdings dicht gefolgt von Hartkäse. Im Unterschied zu Hartkäse ist die Produktpalette bei Halbhartkäse breiter und es dominieren nicht

einzelne Sorten wie beim Hartkäse. Die am häufigsten exportierten Käsesorten sind Appenzeller, Raclette Suisse und Tête de Moine AOP.

Betrachten wir die Entwicklung seit Einführung des Käsefreihandels, dann sehen wir, dass sowohl Exporte als auch Importe bis ins Jahr 2021 stark zugenommen haben sowohl mengenmässig als auch wertmässig. Die Exporte sind deutlich höher als die Importe und die Nettoexporte haben ebenfalls zugenommen. In der Kategorie Halbhartkäse ergab sich somit tatsächlich die erhoffte Wirkung einer stärkeren Zunahme der Exporte als der Importe.

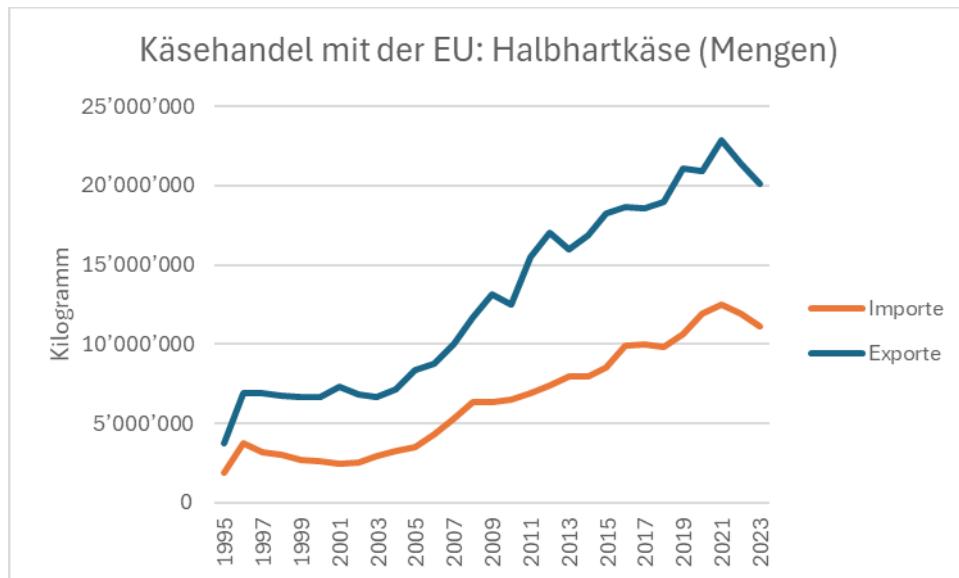


Abbildung 23: Entwicklung des Handels von Halbhartkäse mit der EU (Menge). Quelle BAZG

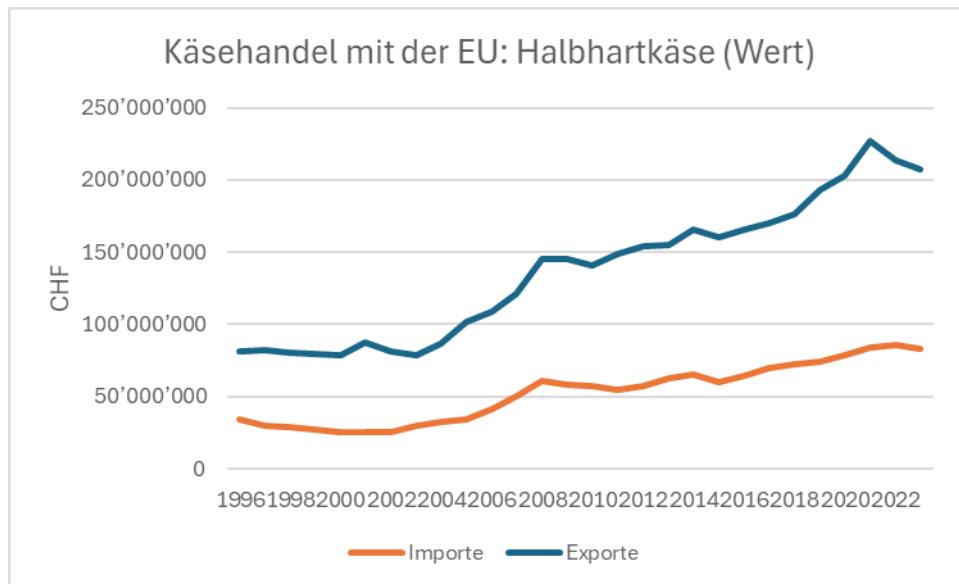


Abbildung 24: Entwicklung des Käsehandels von Halbhartkäse mit der EU (Wert= Quelle BAZG

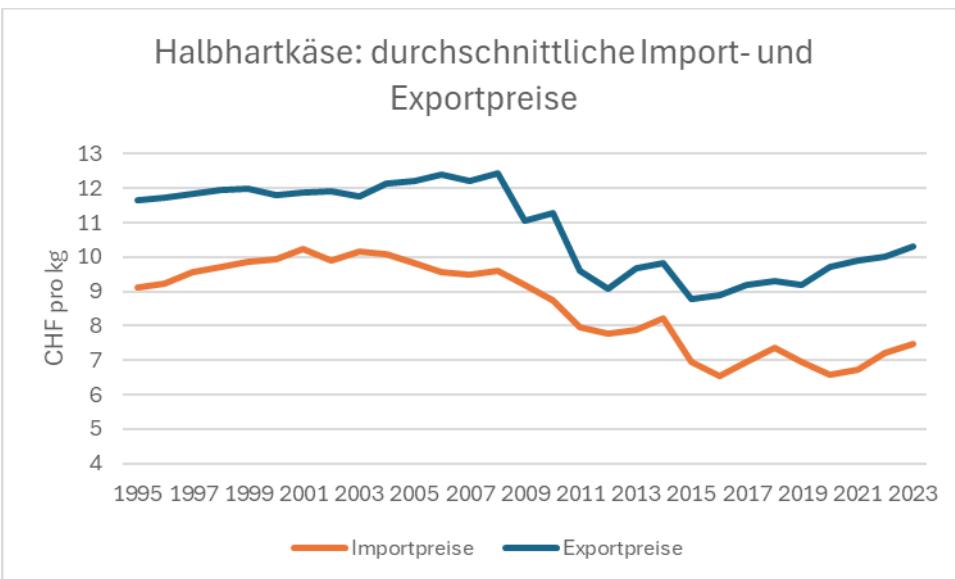


Abbildung 25: Durchschnittliche Export- und Importpreise von Halbhartkäse. Quelle BAZG

Beim Halbhartkäse liegen die Exportpreise deutlich über den Importpreisen. Die Schweiz exportiert relativ teuren Halbhartkäse und importiert relativ billigen Halbhartkäse. Im Jahr 2023 lag der durchschnittliche Grosshandelspreis für Exporte bei rund 10 Franken pro Kilo, während der Importpreis bei rund 7.50 Franken pro Kilo lag. Tendenziell sind die Preise nach Einführung des Freihandels sowohl bei Exporten als auch bei Importen gesunken. Aber seit 2015 weisen besonders die Exportpreise wieder eine steigende Tendenz auf.

Hartkäse:

Hartkäse wird aus silofreier Rohmilch hergestellt. Über lange Zeit war Hartkäse die dominierende Kategorie bei den Käseexporten und wurde erst in jüngster Zeit von der Kategorie Halbhartkäse überholt. Dominiert wird der Hartkäsehandel durch die beiden Sorten Gruyere und Emmentaler, welche eine völlig gegenläufige Entwicklung aufweisen (siehe weiter unten). Insgesamt zeigt sich ein deutlicher Rückgang der Hartkäseexporte, welcher schon vor Beginn des Käsefreihandels einzog und seither kontinuierlich weiterging. Hingegen bewirkte der Käsefreihandel einen Anstieg der Importe, wobei diese allerdings im Vergleich zu den Exporten nach wie vor gering ausfallen. Die Schweiz ist weiterhin ein Nettoexporteur von Hartkäse mit insgesamt stetig rückläufiger Tendenz

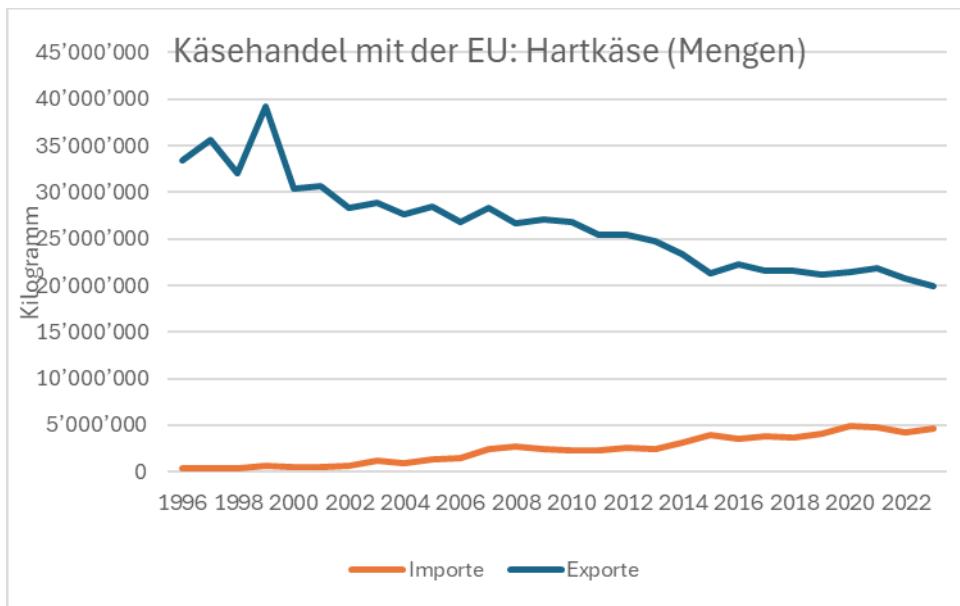


Abbildung 26: Entwicklung des Handels von Hartkäse mit der EU (Menge). Quelle BAZG

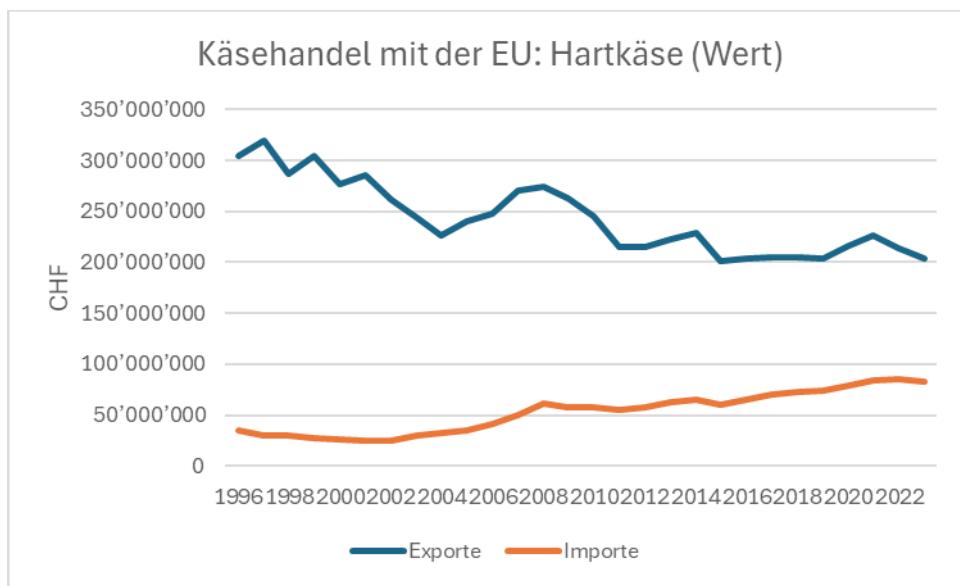


Abbildung 27: Entwicklung des Handels von Hartkäse mit der EU. Quelle BAZG

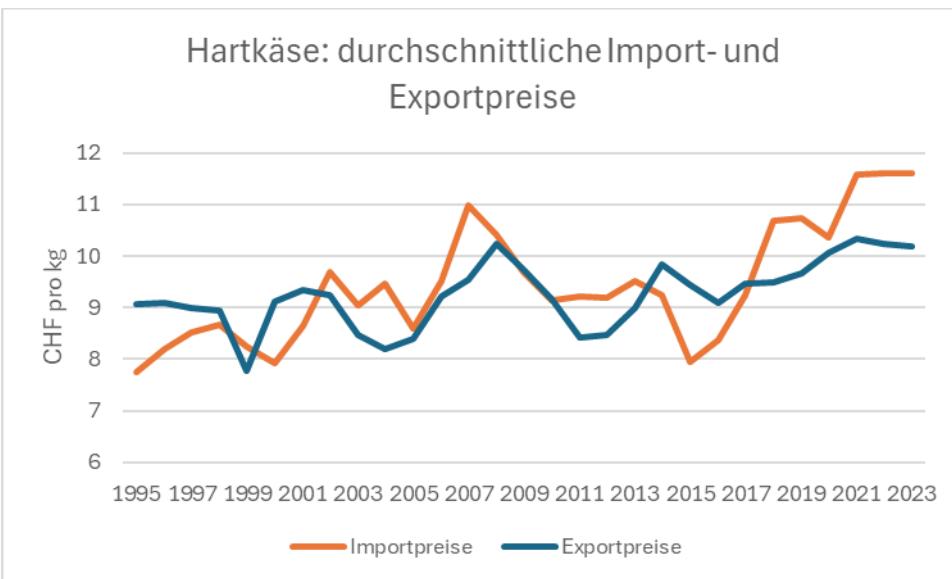


Abbildung 28: Durchschnittliche Import- und Exportpreise von Hartkäse. Quelle BAZG

Im Unterschied zur Kategorie Halbhartkäse sind sowohl Export als auch Importpreise seit Einführung des Käsefreihandels tendenziell gestiegen. Insbesondere die Importpreise haben seit 2015 deutlich zugenommen und liegen mittlerweile über den Exportreisen. Die Schweiz importiert teuren Hartkäse (z.B. Parmesan oder Pecorino aus Italien, Comté aus Frankreich).

Beim Hartkäse spielt wie auch verschiedenen Halbhartkäsen, die Bezeichnung AOP eine wichtige Rolle. Bei Produkten mit einer AOP kommt vom Rohstoff zur Verarbeitung bis zum Endprodukt alles aus einer klar definierten Ursprungsregion. Nach der Registrierung durch das Bundesamt für Landwirtschaft dürfen die geschützten Bezeichnungen ausschliesslich für Produkte verwendet werden, welche die Herkunfts-, Verfahrens- und Qualitätsbestimmungen des Pflichtenhefts erfüllen. Die wichtigsten Hartkäsesorten mit der Bezeichnung AOP sind Gruyère und Emmentaler. Aber auch Berner Alpkäse AOP, Berner Hobelkäse AOP, L'Etivaz AOP oder Sbrinz AOP, werden mit dieser Bezeichnung verkauft.

Exporte von Gruyère und Emmentaler

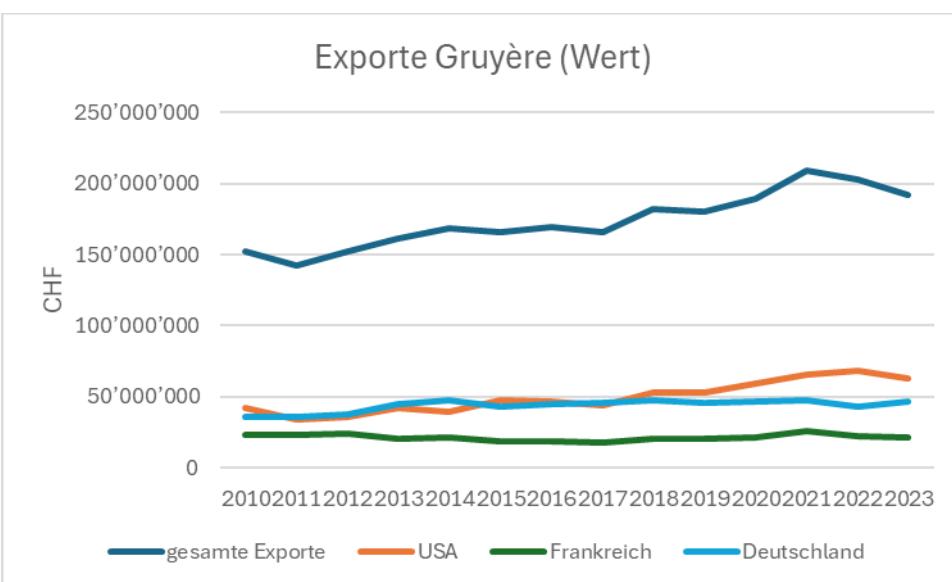


Abbildung 29: Exporte von Gruyère nach den wichtigsten Exportdestinationen (Wert: Quelle BAZG

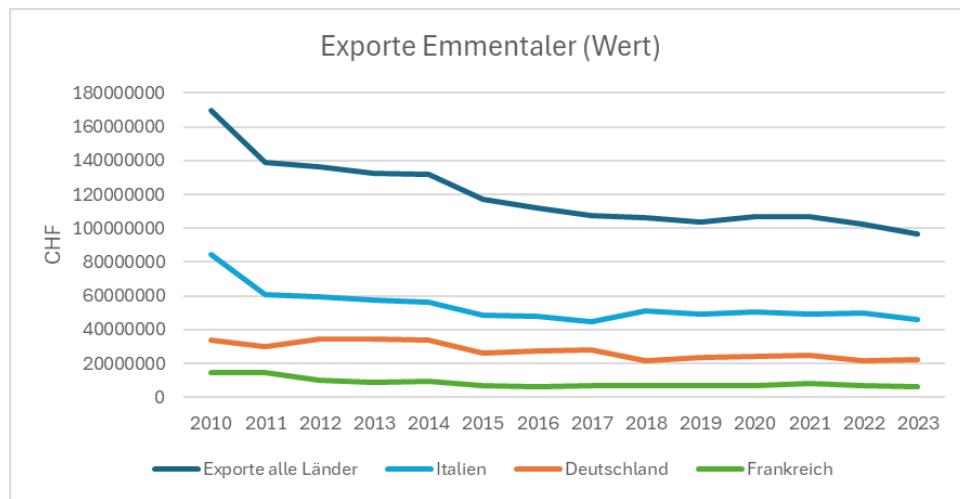


Abbildung 30: Exporte von Emmentaler nach den wichtigsten Exportdestinationen (Wert). Quelle BAZG

Die beiden Graphiken zeigen die sehr unterschiedliche Entwicklung bei den Exporten von Gruyère und Emmentaler. Die Exporte von Gruyère haben bis 2021 stark zugenommen, was vor allem auf erhöhte Exporte in die USA zurückzuführen ist. Insgesamt stieg der Wert der Exporte seit 2010 um rund ein Drittel von CHF 150'000 auf CHF 200'000. Weil aber gleichzeitig beim Emmentaler ein noch stärkerer Rückgang des Wertes der Exporte von etwa CHF 170'000 auf CHF 100'000 zu beobachten war (ein Rückgang von über 40 Prozent), gingen die Exporte von Hartkäse insgesamt zurück, welche durch diese beiden Käsesorten dominiert werden.

5.5 Produzentenpreise und Wertschöpfung in der Milchproduktion für einzelne Käsesorten

Interessant aus der Sicht der Milchproduzenten ist die Frage, welcher Milchpreis für welche Käsesorte bezahlt wird. Die Produzentenpreise für Milch werden jeden Monat bei den wichtigsten Erstmilcheinkäufern (Produzentenorganisationen PO, Produzenten-Milchverwerter-Organisationen PMO, Käsereien und Industriebetriebe mit Direktlieferanten) erhoben. Rund 70 % der in der Schweiz vermarkteteten Rohmilch sind so abgedeckt. Anhand eines Erhebungsformulars melden die Datenlieferanten die Durchschnittspreise, die den Produzenten tatsächlich bezahlt wurden, sowie die entsprechenden Mengen. Der Preis für verkäste Milch ist ein Mittelwert der Kaufpreise, welche Unternehmen zahlen, um zur Verkäsung bestimmte Milch zu kaufen – gewichtet nach verkästen Mengen. Die Milchpreise der gewerblichen Käsereien werden aufgrund einer repräsentativen Stichprobe von rund 80 Käsereien verteilt auf 5 Regionen erhoben. Bei den publizierten Preisen handelt es sich also um gewichtete Mittelwerte, die auf der Grundlage von repräsentativen Daten berechnet wurden. Der Preis enthält die Verkehrsmilchzulage bzw. Verkäzungszulage aber nicht die Zulage für silofreie produzierte Milch.

Abbildung 31 zeigt die Entwicklung der Produzentenpreise je nach Milchverwertung.

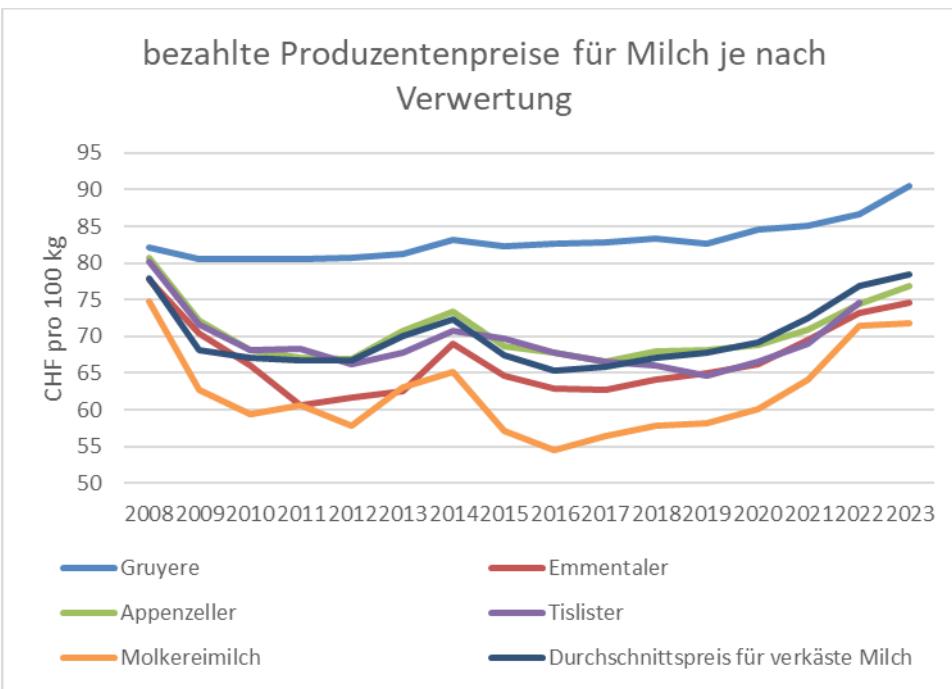


Abbildung 31: Produzentenpreise für Milch nach Verwertung. Quelle BAZG

Abbildung 31 zeigt, wie schon Wang et al. (2024) in einer Analyse des Schweizer Käsemarktes festgestellt haben, dass der bezahlte Milchpreis für Gruyère AOP deutlich über dem sonst für andere Käsesorten bezahlten Preis liegt. Der für Gruyère bezahlte Milchpreis zeigt keine langfristige Korrelation mit den sonst bezahlten Milchpreisen. Diese Ergebnisse deuten darauf hin, dass die für Gruyère gelieferte Milch ein spezielles Marktsegment darstellt, das die Milchproduzenten vor Preisrisiken schützt. Im Gegensatz dazu ist der Milchpreis für Emmentaler AOP relativ niedrig und korreliert stark mit dem für Industriekäse bezahlten Milchpreis. Der für Emmentaler bezahlte Milchpreis ist anfällig für Schocks auf den Milch- und Käsemärkten. Im Unterschied zu Gruyère kann die geschützte Qualitätsbezeichnung AOP beim Emmentaler die Milchproduzenten nicht vor Preisrisiken schützen. Wie Abbildung 31 zeigt, ist der Fall von Emmentaler typisch für die meisten Schweizer Käsesorten. Gruyère stellt eine Ausnahme dar und verkörpert den nur selten erreichten Idealfall, bei dem ein Schweizer Qualitätskäse konstant hohe Preise im Export erzielen kann, was wiederum auch zu hohen Preisen für die abgelieferte Milch führt.

5.6 Auswirkungen auf die Wertschöpfung der Milchproduzenten für ausgewählte Käsesorten

Aufgrund der unterschiedlichen Milchpreise, die je nach Käsesorte an die Produzenten bezahlt werden, unterscheidet sich auch die Wertschöpfung, die mit der Produktion von einem Kilogramm Käse verbunden ist. Die folgenden Abbildungen (32 bis 34) zeigen die Wertschöpfung pro Kilogramm sowie die gesamte Wertschöpfung, die bei den Milchproduzenten durch die Produktion von Milch zur Verarbeitung von Gruyère, Emmentaler und Mozzarella erzielt werden konnte, für verschiedene Jahre.

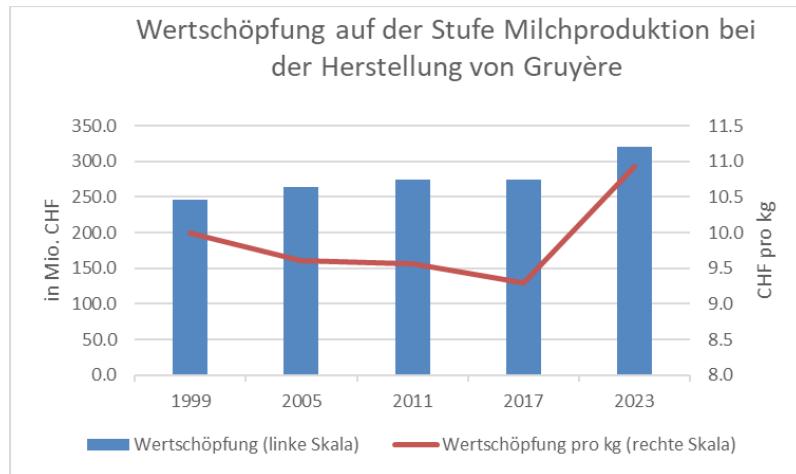


Abbildung 32: Wertschöpfung auf der Stufe Milchproduktion bei Gruyère. Die Wertschöpfung ergibt sich aus der verkästen Milchmenge multipliziert mit dem jeweils relevanten Milchpreis (Milchgeld). Dazu werden die Verkäusungszulage und die Zulage für silofrei produzierte Milch addiert. Quelle: Zahlen bis 2011 aus Flury et al., 2014, Zahlen für 2017 und 2023 von tsm Treuhand.

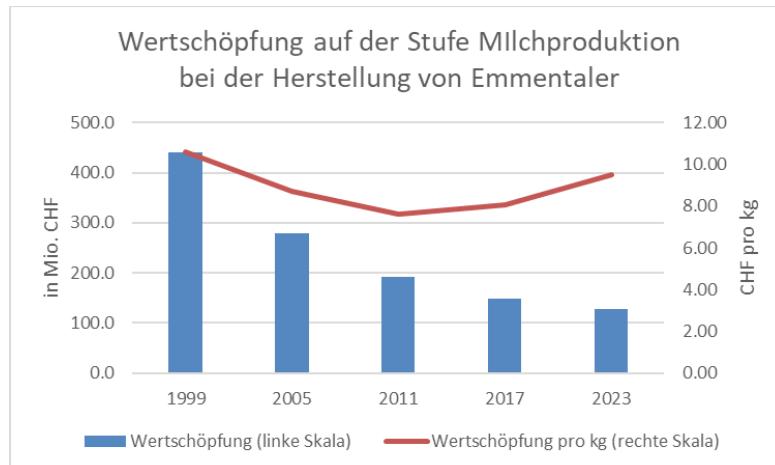


Abbildung 33: Wertschöpfung auf der Stufe Milchproduktion bei Emmenthaler. Die Wertschöpfung ergibt sich aus der verkästen Milchmenge multipliziert mit dem jeweils relevanten Milchpreis (Milchgeld). Dazu werden die Verkäusungszulage und die Zulage für silofrei produzierte Milch addiert. Quelle: Zahlen bis 2011 aus Flury et al., 2014, Zahlen für 2017 und 2023 von tsm Treuhand.

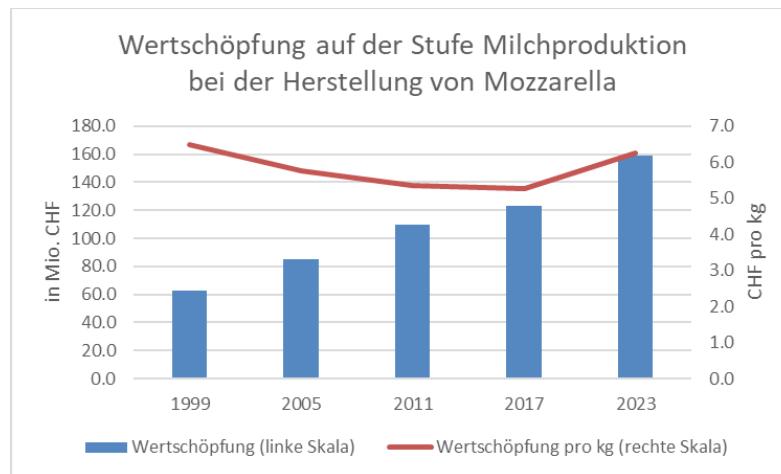


Abbildung 34: Wertschöpfung auf der Stufe Milchproduktion bei Mozzarella. Die Wertschöpfung ergibt sich aus der verkästenen Milchmenge multipliziert mit dem jeweils relevanten Milchpreis (Milchgeld). Dazu wird die Verkästungszulage addiert. Quelle: Zahlen bis 2011 aus Flury et al., 2014, Zahlen für 2017 und 2023 von tsm Treuhand.

Abbildungen 32 bis 34 zeigen die vollkommen unterschiedliche Entwicklung der Wertschöpfung bei der Produktion von Milch, die nachher zu Käse verarbeitet wird. Bei der Verarbeitung von Milch zu Gruyère ist die Wertschöpfung pro kg heute weitaus am höchsten und lag im Jahr 2023 bei über 11 CHF pro kg. In den letzten Jahren ist diese Wertschöpfung aufgrund der gestiegenen Milchpreise (Abbildung 31) noch einmal deutlich angestiegen, nachdem die Wertschöpfung zuvor lange Zeit bei etwa 9.5 CHF pro kg gelegen hatte. Die gesamte Wertschöpfung bei den Milchproduzenten, die Milch zur Verarbeitung zu Gruyère produzieren, weist ebenfalls einen steigenden Trend auf. Im Jahr 2023 betrug diese Wertschöpfung über 300 Mio. CHF.

Auch bei der zu Emmentaler verarbeiteten Milch ist die Wertschöpfung pro Kilogramm nach wie vor relativ hoch und beträgt rund 10 CHF pro kg. Aufgrund der stark rückläufigen Exporte ist die gesamte Wertschöpfung aber drastisch gesunken. Im Jahr 1999 betrug diese noch mehr als 400 Mio. CHF, doch heute liegt sie nur noch knapp über 100 Mio. CHF. Man kann also mit der Produktion von zu Emmentaler verarbeiteten Milch immer noch viel Wertschöpfung pro Kilogramm erzielen, aber dies nur noch in geringen Mengen. Ganz anders ist die Situation bei Milch die zu Mozzarella verarbeitet wird. Dort liegt die Wertschöpfung pro Kilogramm nur bei rund 6 CHF. Weil aber immer mehr Mozzarella produziert und auch exportiert wird, ist die gesamte Wertschöpfung von rund 60 Mio. CHF im Jahr 1999 auf etwa 160 Mio. CHF im Jahr 2023 angestiegen und damit deutlich höher als die mit zu Emmentaler verarbeiteter Milch erzeugte Wertschöpfung. Die mit der zu Gruyère verarbeiteten Milch erzeugte Wertschöpfung ist fast doppelt so hoch wie die Wertschöpfung bei Milch, die zu Mozzarella verarbeitet wird.

6. Fazit

- ! Schweiz wurde aufgrund des Käsefreihandels zum Nettoimporteur mit der EU. Dies hat mehrere Gründe.
 1. Der Zollabbau wirkte sich für die EU wesentlich stärker aus als für die Schweiz. Viele mit relativ hohen Zöllen belastete Käsesorten aus dem Ausland wurden in der Schweiz deutlich billiger.
 2. Allgemein setzte ein Trend ein hin zu Frisch- und Weichkäse, welche die Schweiz zu einem grossen Teil importiert.

3. Ein Teil des Rückgangs ist auf den Emmentaler zurückzuführen, die vor Einführung des Käsefreihandels weitaus wichtigste Sorte beim Käseexport.
- ! Das Schweizer Erfolgsbeispiel ist Gruyère, wo die Zunahme der Exporte zu mehr Wertschöpfung auch bei den Milchproduzenten führte.
 - ! Die Entwicklung des Käsehandels ist je nach Land höchst unterschiedlich. Beim Handel mit Deutschland sind sowohl Exporte als Importe stark angestiegen und die Schweiz ist nach wie vor ein Nettoexporteur von Käse. Beim Handel mit Frankreich und Italien wurde die Schweiz hingegen immer stärker zum Nettoimporteur. Vor allem die Entwicklung mit Italien verlief dramatisch, wo die Exporte seit Einführung des Käsefreihandels vollkommen einbrachen und umgekehrt die Importe einen eigentlichen Boom erlebten.
 - ! Das stärkste Wachstum bei den Käseexporten fand ausserhalb der EU statt. Vor allem die Exporte in die USA konnten stark zulegen (hauptsächlich Gruyère), obwohl die Zollbelastung dort um die 12 Prozent des Exportwertes beträgt.
 - ! Erschwerend für die Exporte kam die Erstarkung des Schweizer Frankens hinzu, welche Schweizer Käse im Ausland weiter verteuerte und umgekehrt importierten Käse verbilligte.
 - ! Konsumenten «profitierten» allerdings vom Käsefreihandel durch ein breiteres Sortiment und somit einer grösseren Auswahl. Die Frage ist allerdings, ob sich der Wunsch nach Nachhaltigkeit mit einem Wunsch nach immer mehr Vielfalt von exotischen Käsespezialitäten vereinbaren lässt.
 - ! Insgesamt ist der Käsefreihandel kein Erfolgseispiel wie dargestellt in BAKBASEL (2014). Die Aussage von M Chavaz, dass es sich um einen Testlauf für Liberalisierung handelt, sollte deshalb zur Schlussfolgerung führen, keine weiteren Liberalisierungsexperimente mehr durchzuführen.

Literatur

Agridea (2024). Analyse der Schweizer Milchwirtschaft. Lausanne.

BAKBASEL (2012). Evaluation und Auswirkungen des Käsefreihandels zwischen der Schweiz und der EU. Studie im Auftrag des BLW.

BLW (2012). Käsefreihandel mit der EU verbessert Qualität und Wettbewerbsfähigkeit.
<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-46498.html>

Bundesverwaltung. (1996). Botschaft zur Reform der Agrarpolitik. Zweite Etappe (Agrarpolitik 2002) Vom 26. Juni 1996. Bern: EDMZ.

Chavaz, Jacques; Laebli, Stefan (2008). Bilaterale Öffnung der Landwirtschaft gegenüber der EU erfolgreich. Die Volkswirtschaft, 01. November.

Flury C., Sorg L., Giuliani G. (2014). Evaluation der Zulagen für verkäste Milch und für Fütterung ohne Silage. Flury&Giuliani GmbH, Zürich.

Kohler, A. (2016). Die Auswirkungen des Käsefreihandels mit der EU. Ökonomie. Agroscope Science | Nr. 39 / 2016. Ettenhausen.

Rieder, P. (1994). Grundlagen der Agrarmarktpolitik (4. Auf.). Zürich: Vdf Hochschulverlag an der ETH.

Tonini A., Decreux Y. (2024). Swiss cheese export potential and future opportunities. Agrarforschung Schweiz, 15, 1-9.

Wang, Yanbing, Simon Hug, Judith Irek, and Robert Finger (2024). "Product Differentiation, Quality, and Milk Price Stability: The Case of the Swiss Cheese Market." *Applied Economic Perspectives and Policy* 1–20.