



9.2.1

Botschaft

**zur Genehmigung des Landwirtschaftsabkommens
zwischen der Schweiz und Israel sowie der Änderung
des Protokolls A über landwirtschaftliche
Verarbeitungserzeugnisse zum Freihandels-
abkommen zwischen den EFTA-Staaten und Israel**

vom 15. Januar 2020

Übersicht

Das Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und Israel wurde am 22. November 2018 in Genf unterzeichnet. Es ersetzt die Vereinbarung von 1992 in Form eines Briefwechsels zwischen der Schweiz und Israel über den Handel mit unverarbeiteten landwirtschaftlichen Erzeugnissen und hebt somit die einseitigen Konzessionen der Schweiz zugunsten bilateraler Konzessionen auf. Des Weiteren wurde am 21. November 2018 anlässlich des neunten Treffens des Gemischten Ausschusses des Freihandelsabkommens zwischen den EFTA-Staaten und Israel ein Beschluss gefasst zur Aktualisierung von Protokoll A zum erwähnten Abkommen in Bezug auf die Konzessionen für landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse. Mit diesen Änderungen revidieren die Schweiz und Israel den Landwirtschaftsteil eines der ältesten Freihandelsabkommen der EFTA.

Ausgangslage

Für die Schweiz als exportorientiertes Land mit weltweit diversifizierten Absatzmärkten sind der Abschluss und die Modernisierung von Freihandelsabkommen (FHA) mit Handelspartnern ausserhalb der Europäischen Union (EU) – neben der Mitgliedschaft in der Welthandelsorganisation (WTO) und den bilateralen Verträgen mit der EU – ein wichtiges Instrument im Rahmen der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik zur Verbesserung des Marktzugangs im Ausland. Die FHA tragen zur Vorbeugung oder Beseitigung von Diskriminierungen bei, die sich aus Präferenzabkommen ergeben, die unsere Handelspartner mit Konkurrenten der Schweiz abschliessen. Im Rahmen des Handels zwischen der EFTA und Israel ergibt sich die Notwendigkeit zur Aktualisierung der Konzessionen für landwirtschaftliche Erzeugnisse indessen aus dem entsprechenden Mandat des Bundesrates aus dem Jahr 2013.

Inhalt der Vorlage

Das Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und Israel sowie das aktualisierte Protokoll A zum FHA zwischen den EFTA-Staaten und Israel sehen im Bereich der unverarbeiteten und verarbeiteten landwirtschaftlichen Erzeugnisse gegenüber den geltenden Abkommen zusätzliche präferenzielle Zollkonzessionen vor. Die Schweiz gewährt Israel einen präferenziellen Marktzugang für Erzeugnisse, die für die Schweizer Landwirtschaft nicht oder wenig sensibel sind. Im Gegenzug hebt die Schweiz die im Rahmen der früheren Vereinbarung gewährten einseitigen Konzessionen auf und erhält künftig präferenzielle Zollkonzessionen für wichtige landwirtschaftliche Exportprodukte. Ausserdem stärken das neue Landwirtschaftsabkommen und das aktualisierte Protokoll A die Rechtssicherheit und die Vorhersehbarkeit der Rahmenbedingungen der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen mit Israel und beseitigen gewisse Nachteile für Exporte aus der Schweiz nach Israel, die sich aus einem Briefwechsel zwischen Israel und der EU aus dem Jahr 2009 ergeben haben.

Botschaft

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Das Abkommen vom 17. September 1992¹ zwischen den EFTA-Staaten und Israel (FHA EFTA–Israel) ist für die Schweiz am 1. Juli 1993 in Kraft getreten. Im Rahmen der Verhandlungen zum Abschluss dieses FHA haben die Schweiz und Israel gemäss Artikel 11 (Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen) dieses Abkommens ausserdem eine Vereinbarung in Form eines Briefwechsels zwischen der Schweiz und Israel über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen² (Briefwechsel) abgeschlossen, die ebenfalls seit dem 1. Juli 1993 in Kraft ist. Diese Abkommen zählen zu den ersten FHA, die die Schweiz im Rahmen der EFTA abgeschlossen hat.

Die Schweiz und Israel pflegen enge Handelsbeziehungen. Die Ein- und Ausfuhren umfassen eine breite Palette von Industrie- bzw. landwirtschaftlichen Erzeugnissen. Im Zeitraum zwischen 2016 und 2018 hat die Schweiz im Jahresdurchschnitt israelische Produkte im Wert von 603 Millionen Schweizerfranken eingeführt und Erzeugnisse im Wert von 1029 Millionen Schweizerfranken nach Israel ausgeführt. 2017 belegte Israel Rang 31 unter den Exportmärkten der Schweiz und Platz 47 unter den schweizerischen Importpartnern.

Im gleichen Zeitraum beliefen sich die Agrarausfuhren von Israel in die Schweiz auf 34 Millionen Schweizerfranken pro Jahr (5,7 % der Gesamtexporte von Israel in die Schweiz) und die schweizerischen Agrarausfuhren nach Israel auf 71 Millionen Schweizerfranken pro Jahr (6,9 % der schweizerischen Gesamtexporte nach Israel). Israel exportiert vorwiegend unverarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse in die Schweiz (92 % aller israelischen Agrarausfuhren in die Schweiz), darunter Datteln, Kartoffeln und Zitrusfrüchte. Die Ausfuhren der Schweiz nach Israel bestehen dagegen hauptsächlich aus landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnissen (86 % aller schweizerischen Agrarausfuhren nach Israel), darunter Kaffee, Schokolade und andere Nahrungsmittelzubereitungen wie Kaugummi und Nahrungsergänzungsmittel.

Das Landwirtschaftsabkommen sieht in seiner aktuellen Fassung Zollkonzessionen vor, die die Schweiz Israel einseitig gewährt. Somit verfügt die Schweiz derzeit über keinen präferenziellen Marktzugang für unverarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse, die nach Israel exportiert werden.

Durch den Abschluss dieses Landwirtschaftsabkommens und die Aktualisierung von Protokoll A zum FHA EFTA–Israel schafft die Schweiz diesbezüglich Abhilfe und beseitigt zudem gewisse Nachteile für Schweizer Ausfuhren nach Israel, die aus einem Briefwechsel zwischen Israel und der EU aus dem Jahr 2009 resultieren.

¹ SR 0.632.314.491

² SR 0.632.314.491.1

1.2 Geprüfte Alternativen

Gemäss der Meistbegünstigungsklausel in Artikel I des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens von 1994 (GATT 1994), das in Anhang 1A.1 des Abkommens vom 15. April 1994³ zur Errichtung der Welthandelsorganisation aufgeführt und am 1. Juli 1995 in Kraft getreten ist, dürfen die Vertragsparteien grundsätzlich keine Handelspartner diskriminieren, und alle einem Land gewährten Vorteile müssen auf alle anderen WTO-Mitglieder ausgedehnt werden. Artikel XXIV des GATT 1994 sieht jedoch eine Ausnahmeregelung vor, wonach die Mitglieder unter bestimmten Umständen durch die Bildung einer Zollunion oder die Errichtung einer Freihandelszone vom Meistbegünstigungsprinzip abweichen können. Damit die Schweiz von vergleichbaren Wettbewerbsbedingungen profitieren kann wie andere Präferenzpartner Israels, muss das Freihandelsabkommen aktualisiert werden.

Die Alternative hätte darin bestanden, auf eine Aktualisierung der Konzessionen für landwirtschaftliche Erzeugnisse zu verzichten. Damit wären die Schweizer Agrarausfuhren nach Israel gegenüber den Exporten anderer Handelspartner, denen Israel günstigere präferenzielle Konzessionen gewährt, jedoch weiterhin benachteiligt gewesen.

1.3 Verlauf und Ergebnis der Verhandlungen

Der Beschluss zur Änderung von Protokoll A über landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse zum FHA EFTA–Israel wurde anlässlich des siebten Treffens des durch dieses FHA eingesetzten Gemischten Ausschusses gefasst, das am 12. Juni 2008 in Crans-Montana stattfand. Der Beschluss zur Aufnahme von Verhandlungen über unverarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse wurde dann am 22. November 2011 beim Folgetreffen des Gemischten Ausschusses in Jerusalem getroffen. Die Zollverhandlungen fanden zwischen Juni 2008 und Dezember 2015 statt. Die Verhandlungen über den Wortlaut wurden im April 2017 abgeschlossen. Insgesamt hielten die Vertragsparteien vier Verhandlungsrunden und etwa ein Dutzend Telefonkonferenzen ab.

Das Landwirtschaftsabkommen wurde anlässlich der EFTA-Ministerkonferenz vom 21. November 2018 in Genf unterzeichnet. Der Beschluss 1/2018 zur Änderung von Protokoll A wurde am 22. November 2018 beim neunten Treffen des Gemischten Ausschusses des FHA EFTA–Israel gefasst.

³ SR 0.632.20

1.4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates

Die Verabschiedung des Landwirtschaftsabkommens zwischen der Schweiz und Israel und die Aktualisierung von Protokoll A zum FHA EFTA–Israel stehen im Einklang mit der in der Botschaft vom 27. Januar 2016⁴ zur Legislaturplanung 2015–2019 aufgeführten Massnahme «Verabschiedung von Botschaften zu Freihandelsabkommen» sowie mit dem Bundesbeschluss vom 14. Juni 2016⁵ über die Legislaturplanung 2015–2019. Die Abkommen mit Israel entsprechen der Aussenwirtschaftsstrategie des Bundesrates, wie er sie in Ziffer 1 seines Berichts vom 12. Januar 2005⁶ zur Aussenwirtschaftspolitik 2004 und seines Berichts vom 11. Januar 2012⁷ über die Aussenwirtschaftspolitik 2011 definiert hat.

2 Vorverfahren einschliesslich Vernehmlassung und Konsultation der parlamentarischen Kommissionen

Nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005⁸ (VIG) ist bei völkerrechtlichen Verträgen, die dem Referendum unterstehen, grundsätzlich eine Vernehmlassung durchzuführen. Im vorliegenden Fall wurde jedoch gestützt auf Artikel 3a Absatz 1 Buchstabe b VIG auf ein Vernehmlassungsverfahren verzichtet, da keine neuen Erkenntnisse zu erwarten waren. Das Abkommen ist bereits im innerstaatlichen Recht umgesetzt, und die Positionen der interessierten Kreise sind bekannt. Das Verhandlungsmandat zur Aktualisierung und Weiterentwicklung verschiedener bestehender FHA der Schweiz, einschliesslich des FHA mit Israel, wurde 2013 gestützt auf Artikel 4 Absätze 1 und 2 des Bundesgesetzes vom 22. Dezember 1999⁹ über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes bei den Kantonen in eine Anhörung geschickt. Die Kantone haben der Aufforderung der Konferenz der Kantonsregierungen folgend zum Mandatsentwurf Stellung genommen und ihn unterstützt. Die interessierten Kreise aus der Privatwirtschaft und der Zivilgesellschaft wurden verschiedentlich über den Stand der Verhandlungen informiert und hatten Gelegenheit, sich dazu zu äussern.

Die Aussenpolitischen Kommissionen der eidgenössischen Räte wurden 2013 gestützt auf Artikel 152 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002¹⁰ (ParlG) bei der Vorbereitung des Verhandlungsmandats konsultiert. Sie haben die Mandatsentwürfe des Bundesrates ohne Ergänzungs- oder Änderungsvorschläge zur Kenntnis genommen und ihnen zugestimmt. Des Weiteren hat der Bundesrat am 11. November 2013 ein Verhandlungsmandat «für die Aktualisierung und Weiterentwicklung der bestehenden Freihandelsabkommen der Schweiz» verabschiedet.

4 BBl 2016 1105, hier 1165

5 BBl 2016 5183, hier 5185

6 BBl 2005 1089

7 BBl 2012 827

8 SR 172.061

9 SR 138.1

10 SR 171.10

3 Grundzüge des Abkommens

Das Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und Israel ersetzt die Vereinbarung von 1992 in Form eines Briefwechsels über den Handel mit unverarbeiteten landwirtschaftlichen Erzeugnissen. Das aktualisierte Protokoll A zum FHA EFTA–Israel ersetzt die geltenden Konzessionen sowie den aktuellen Wortlaut betreffend die landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnisse.

Durch diese zwei Instrumente gewährt die Schweiz Konzessionen, die mit denjenigen in neueren FHA vergleichbar sind (vgl. Ziff. 4). Die Schweiz bestätigt die Israel im Briefwechsel eingeräumten Zollkonzessionen, die ihrerseits auf den im Rahmen des Allgemeinen Präferenzsystems (APS) 1992 gewährten Konzessionen basieren. Über das APS räumt die Schweiz Entwicklungsländern die im Bundesgesetz vom 9. Oktober 1981¹¹ über die Gewährung von Zollpräferenzen aufgeführten Zollpräferenzen ein. Die Schweiz gewährt entweder eine Zollbefreiung, einen festen Präferenzzollsatz oder aber eine feste Reduktion auf den nichtpräferenziellen Zollsatz (Meistbegünstigungszoll). Diese Konzessionen werden ohne mengenmässige Beschränkungen bzw. im Rahmen der an die WTO notifizierten Zollkontingente erteilt. Der durch die Schweizerische Zolltarifstruktur gewährte Schutz und insbesondere die Einfuhr während festgelegter Jahreszeiten (z. B. bei Früchten und Gemüse) oder für bestimmte technische Zwecke (z. B. bei Ölen und Fetten) bleiben bestehen.

Israel passt die eigenen Verpflichtungen insofern an, als es seine Konzessionen für landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse aktualisiert und der Schweiz erstmals Konzessionen für unverarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse zugesteht. Israel gewährt diese Konzessionen ohne mengenmässige Beschränkungen bzw. im Rahmen der für die EFTA bestimmten Zollkontingente, für die eine Zollbefreiung oder ein Präferenzzollsatz gelten.

Bei der Konsolidierung dieser Zollkonzessionen geht die Schweiz im Übrigen nach der Methode vor, die sie gewöhnlich bei Abkommen über landwirtschaftliche Erzeugnisse anwendet. Das bedeutet, es wird eine Positivliste erstellt, die ausschliesslich die von präferenziellen Konzessionen betroffenen Tarifpositionen enthält. Für die nicht auf der Liste aufgeführten Positionen gelten somit keine präferenziellen Zollkonzessionen.

3.1 Sprachfassungen der Abkommen

Die Originalfassungen des Landwirtschaftsabkommens und des FHA EFTA–Israel sind auf Englisch. Der Abschluss von Abkommen in englischer Sprache entspricht der langjährigen konstanten Praxis der Schweiz im Bereich der Verhandlungen und des Abschlusses von FHA und dazugehöriger Landwirtschaftsabkommen. Englisch ist zudem die offizielle Arbeitssprache der EFTA. Dies steht im Einklang mit Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c der Sprachenverordnung vom 4. Juni 2010¹².

¹¹ SR 632.91

¹² SR 441.11

Das Fehlen einer Originalfassung in einer Schweizer Amtssprache erforderte für die Publikation die Übersetzung der Abkommenstexte mit Ausnahme der Anhänge und Anlagen in die drei Amtssprachen. Die betreffenden Anhänge enthalten Bestimmungen technischer Natur. Nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b und Artikel 13 Absatz 3 des Publikationsgesetzes vom 18. Juni 2004¹³ (PublG) sowie Artikel 13 Absatz 2 der Publikationsverordnung vom 7. Oktober 2015¹⁴ (PublV) kann die Veröffentlichung solcher Texte auf den Titel sowie die Fundstelle oder Bezugsquelle beschränkt werden. Nach Artikel 14 Absatz 2 Buchstabe b PublG kann auf eine Übersetzung der Texte, die nur mit Titel sowie Fundstelle oder Bezugsquelle veröffentlicht werden, verzichtet werden, wenn die Betroffenen diese Texte ausschliesslich in der Originalsprache benützen. Die Anhänge richten sich vor allem an Import- und Exportfachleute des weltweiten Handels. Sie können beim Bundesamt für Bauten und Logistik, Bundespublikationen¹⁵, bezogen werden und sind auf der Internetseite des EFTA-Sekretariates¹⁶ verfügbar. Übersetzungen der Anhänge des FHA sowie des Landwirtschaftsabkommens, die die Ursprungsregeln und Zollverfahren betreffen, werden ausserdem von der Eidgenössischen Zollverwaltung¹⁷ als Dienstleistung zugunsten der Wirtschaftsbeteiligten elektronisch publiziert.

4 Erläuterungen zu den Bestimmungen des Abkommens

Artikel 1 legt den *Anwendungs- und Geltungsbereich* des Landwirtschaftsabkommens fest; dieser umfasst die landwirtschaftlichen Erzeugnisse, die unter die Kapitel 1–24 des Harmonisierten Systems zur Bezeichnung und Codierung der Waren (HS) fallen. Ausgenommen sind die Erzeugnisse, die gemäss Artikel 2.1 des FHA EFTA–Israel in dessen Anwendungsbereich fallen. Der Artikel weist ferner darauf hin, dass das Landwirtschaftsabkommen im Rahmen des FHA EFTA–Israel abgeschlossen wurde und dass aufgrund des Vertrags vom 29. März 1923¹⁸ zwischen der Schweiz und Liechtenstein über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet die Bestimmungen des Landwirtschaftsabkommens ebenso Anwendung auf das Hoheitsgebiet Liechtensteins finden.

Artikel 2 regelt die zwischen der Schweiz und Israel gewährten *Zollkonzessionen*. Im Rahmen des Briefwechsels gewährte die Schweiz Israel einseitige Konzessionen für unverarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse. Mit dem Landwirtschaftsabkommen werden auf beiden Seiten Konzessionen für unverarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse eingeführt. Die Schweiz konsolidiert die bisher im Rahmen des Briefwechsels gewährten Konzessionen und bestätigt weitgehend die Privilegien, von denen Israel gemäss dem Allgemeinen Präferenzsystem profitiert. Zudem gewährt die Schweiz unter Berücksichtigung der besonderen Sensitivität landwirt-

¹³ SR 170.512

¹⁴ SR 170.512.1

¹⁵ www.bundespublikationen.admin.ch

¹⁶ www.efta.int > Global Trade Relations > Free Trade Agreements > Israel.

¹⁷ www.ezv.admin.ch > Dokumentation > Richtlinien > Zirkulare Freihandelsabkommen (Ursprung).

¹⁸ SR 0.631.112.514

schaftlicher Erzeugnisse zusätzliche Konzessionen für gewisse Produkte, für die Israel einen spezifischen Antrag gestellt hat. Diese gehen aber nicht über die Konzessionen hinaus, die anderen Freihandelspartnern gemacht wurden. Die einzige Ausnahme bildet das Exklusivkontingent für Lactosesirup¹⁹.

Gegenüber der im Rahmen des Briefwechsels getroffenen Vereinbarung gewährt die Schweiz zusätzliche Konzessionen für Produkte der folgenden Kategorien: Straussenfleisch, Pflanzen und Bulben, Schnittblumen, Gemüse und Wurzeln (Kartoffeln, Tomaten, Lauch, Blumenkohl, Broccoli, Salat, Karotten, Weissrüben, Spargeln, Spinat und Artischocken), Früchte (Datteln, Feigen, Avocados, Tafeltrauben, Aprikosen, Pfirsiche, Nektarinen), Gewürze, zubereitetes oder haltbar gemachtes Fleisch, Zubereitungen von Gemüse und Früchten (haltbar gemacht) sowie Industrieweine.

Israel gewährt neue Konzessionen für bestimmte Produkte der folgenden Kategorien: lebende Tiere, Fleisch und geniessbare Schlachtnebenprodukte (Frischfleisch von Rind, Ziege oder Schaf; gefrorenes Fleisch von Pferd, Rind, Ziege oder Schaf; Trockenfleisch von Rind oder Schwein), Milchpulver, Joghurt, Käse, Stiersamen, Saatkartoffeln, Würste, homogenisierte Fleischzubereitungen, Zubereitungen von Früchten und Nüssen, Fruchtsäfte, Mischungen von Fruchtsäften, Zubereitungen von Früchten, Ethylalkohol und Tabak. Die den landwirtschaftlichen Erzeugnissen aus der Schweiz eingeräumten Konzessionen sind vergleichbar mit oder günstiger als diejenigen, die Israel der EU gewährt. So erhält z. B. die EU ein jährliches zollfreies Tarifkontingent für Käse von 830 Tonnen, während der EFTA ein Kontingent von 190 Tonnen gewährt wird. Angesichts des Umfangs der EU-Ausfuhren liegt das Kontingent der EFTA im Verhältnis somit deutlich über demjenigen der EU.

Artikel 3 erklärt die *Ursprungsregeln*²⁰ des FHA EFTA–Israel zu Bestandteilen des Landwirtschaftsabkommens. Mit Artikel 4 bekräftigen die Vertragsparteien ihre Rechte und Pflichten aus dem *WTO-Übereinkommen über die Landwirtschaft*²¹. Gemäss Artikel 5 richten sich die *gesundheitspolizeilichen und pflanzenschutzrechtlichen Massnahmen* nach den Rechten und Pflichten, die im *WTO-Übereinkommen über die Anwendung gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Massnahmen*²² festgelegt sind. Artikel 6 verpflichtet die Vertragsparteien zum *Dialog*, wenn sich Schwierigkeiten aus ihrem Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen ergeben.

¹⁹ Die Schweiz räumt Israel ein Zollkontingent von 500 Tonnen Lactosesirup ein (HS Version 2012, ex 1702.1011/19).

²⁰ Es sei darauf hingewiesen, dass die Verwaltungsvereinbarung vom 15. Juni 2005 zwischen den EFTA-Staaten und Israel unverändert bleibt und weiterhin auf die von diesen neuen Instrumenten betroffenen Erzeugnisse anwendbar ist. Diese Vereinbarung sieht vor, dass Ursprungsnachweise für Erzeugnisse aus Israel mit einer Ortsangabe versehen sein müssen, die ausweist, wo genau die aus Israel ausgeführten Waren ihren Ursprung bzw. die ursprungsbegründende Be- oder Verarbeitung erfahren haben. Diese Praxis erlaubt es den schweizerischen Zollstellen, die präferenzielle Verzollung zu verweigern, falls der Ort nicht im international anerkannten Hoheitsgebiet Israels liegt. Vgl. www.efta.int > Global Trade Relations > Free Trade Agreements > Israel > Joint Committee Decisions.

²¹ SR 0.632.20, Anhang 1A.3

²² SR 0.632.20, Anhang 1A.4

Artikel 7 sieht die *weitere Liberalisierung* unter Berücksichtigung der Sensitivität landwirtschaftlicher Erzeugnisse und der Entwicklungen auf multilateraler Ebene vor.

Artikel 8 regelt die Modalitäten für das *Inkrafttreten* und die *Beendigung* des Landwirtschaftsabkommens und legt fest, dass dieses nicht mehr gilt, falls eine Vertragspartei vom FHA EFTA–Israel zurücktritt. Artikel 9 bestätigt die *Beendigung der bestehenden Landwirtschaftsvereinbarung* (also der Vereinbarung in Form eines Briefwechsels).

Im aktualisierten Protokoll A über landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse wird durch Artikel 1 der rechtliche Rahmen geschaffen für die Beseitigung des Industrieschutzelements der Zölle. Gleichzeitig wird das Recht gewahrt, auf Einfuhren Abgaben zu erheben und auf Ausfuhren Rückerstattungen auszurichten, um den Unterschied zwischen den Rohstoffpreisen auf den EFTA-Märkten und auf dem Weltmarkt auszugleichen. Die EFTA-Staaten gestehen Israel analoge Konzessionen zu wie der EU.

Artikel 2 regelt die von Island, Norwegen und der Schweiz gewährten Zollkonzessionen. Diese entsprechen den Konzessionen, die die EFTA im Rahmen neuerer FHA gewährt hat. Gegenüber den Konzessionen von 1992 räumt die EFTA neue Konzessionen ein. Diese betreffen landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse wie andere Produkte tierischen Ursprungs, vorläufig haltbar gemachter Zuckermais, Kaffee, Tee, andere pflanzliche Stoffe von der hauptsächlich zum Herstellen von Korbwaren verwendeten Art, hydriertes Rizinusöl, bestimmte geniessbare Mischungen von tierischen oder pflanzlichen Fetten oder Ölen, Degras, Konfitüren, Teig, Butter und Kakaopulver, zubereitete Tomaten sowie bestimmte Zubereitungen von Früchten.

Artikel 3 regelt die Zollkonzessionen, die Israel den EFTA-Staaten gewährt. Neben den bestehenden Konzessionen für die wichtigsten Erzeugnisse, die für die Schweiz von wirtschaftlichem Interesse sind – wie Schokolade, weisse Schokolade, Kaffee, löslicher Kaffee, verschiedene Nahrungsmittelzubereitungen und zuckerfreier Kaugummi –, gewährt Israel zusätzliche Konzessionen für landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse, darunter für andere Produkte tierischen Ursprungs, Pflanzensäfte und -auszüge, pflanzliche Stoffe von der hauptsächlich zum Herstellen von Korbwaren verwendeten Art, andere geniessbare Mischungen von tierischen oder pflanzlichen Fetten oder Ölen, Degras, Glucose, Teigwaren, Tapiokasago, zubereitete Tomaten sowie bestimmte Zubereitungen von Früchten und Nüssen. Die bei der Einfuhr von Margarine und Biskuits angewendeten variablen Abschöpfungen werden durch feste Konzessionen ersetzt.

In Artikel 4 verpflichten sich die Vertragsparteien, die von ihnen auf die landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnisse angewendeten Zollsätze zu veröffentlichen und bei Fragen zu den gemäss Artikel 1 erhobenen Zöllen technische Gespräche zu führen.

Artikel 5 sieht Konsultationen vor, um die Entwicklung des Handels mit landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnissen regelmässig zu überprüfen. Im Anschluss an entsprechende Überprüfungen können die Vertragsparteien Änderungen ihrer Konzessionen vereinbaren, wobei sie die bei der WTO oder im bilateralen Rahmen mit der EU erfolgten Entwicklungen berücksichtigen.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

5.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Die zu erwartenden finanziellen Auswirkungen der Ratifizierung des Landwirtschaftsabkommens und des aktualisierten Protokolls A beschränken sich auf den Ausfall der Zollerträge aus dem Handel mit Israel mit denjenigen verarbeiteten und unverarbeiteten landwirtschaftlichen Erzeugnissen, die Gegenstand neuer Konzessionen sind. Der geschätzte Ausfall der Zollerträge aufgrund der neu vereinbarten Konzessionen beläuft sich auf weniger als 450 000 Schweizerfranken.

5.1.2 Personelle Auswirkungen

Die Aktualisierung des bestehenden Landwirtschaftsabkommens hat keine personellen Auswirkungen. Für den Zeitraum von 2020 bis 2024 hat der Bundesrat die nötigen Mittel zur Anpassung und Verwaltung bestehender Abkommen bereits bewilligt.

5.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Die Aktualisierung des bestehenden Abkommens hat auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete keine finanziellen oder personellen Auswirkungen.

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Durch die Aktualisierung des bestehenden Abkommens werden tarifäre Handelshemmnisse zwischen der Schweiz und Israel reduziert oder beseitigt und die Wettbewerbsfähigkeit derjenigen Schweizer Produkte auf dem israelischen Markt verbessert, die Gegenstand neuer Konzessionen für landwirtschaftliche Erzeugnisse sind. Gleichzeitig beugen die Instrumente der Möglichkeit einer Diskriminierung gegenüber anderen Freihandelspartnern Israels vor, insbesondere gegenüber der EU. Für Schweizer Produzentinnen und Produzenten sowie Schweizer Unternehmen, deren Erzeugnisse durch die revidierten Instrumente neu ebenfalls erfasst sind, eröffnen die Konzessionen neue Handelsmöglichkeiten und folglich die Aussicht auf die Schaffung von Wohlstand und Arbeitsplätzen. Es sei im Übrigen darauf hingewiesen, dass die Änderungen die Möglichkeit nicht einschränken, die im WTO-Übereinkommen über die Landwirtschaft vorgesehenen Schutzmassnahmen zu ergreifen.

5.4 **Auswirkungen auf die Gesundheit, die Umwelt und die Gesellschaft**

Die Aktualisierung des Landwirtschaftsteils des FHA EFTA–Israel hat keine Auswirkungen auf die Gesundheit. Die entsprechenden nationalen Produktvorschriften, einschliesslich der Marktzulassungsverfahren, ändern sich nicht und bleiben vollumfänglich anwendbar.

Hinsichtlich der Auswirkungen auf die Umwelt ist festzuhalten, dass durch die Aktualisierung des bestehenden Landwirtschaftsabkommens weder die Umweltgesetzgebungen der Partnerstaaten noch das internationale Umweltrecht verletzt werden und es den Regierungen nicht verunmöglicht wird, ihre Umweltstandards zu halten bzw. zu erhöhen. Des Weiteren werden durch das Landwirtschaftsabkommen WTO-Bestimmungen, die gemäss dem FHA EFTA–Israel für landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse gelten, auf den Handel mit unverarbeiteten landwirtschaftlichen Erzeugnissen ausgedehnt. Dabei handelt es sich insbesondere um Bestimmungen zu Beschränkungen, die für besonders gefährliche oder schädliche Güter gelten, sowie um zulässige Massnahmen zum Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren oder Pflanzen sowie zur Bewahrung nicht erneuerbarer natürlicher Ressourcen.

Schliesslich haben die zusätzlichen Konzessionen, die die Schweiz Israel gewährt, für die Schweizer Landwirtinnen und Landwirte keine negativen sozialen oder wirtschaftlichen Folgen.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 54 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV)²³, wonach der Bund für die auswärtigen Angelegenheiten zuständig ist. Ausserdem ermächtigt Artikel 184 Absatz 2 BV den Bundesrat, völkerrechtliche Verträge zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Schliesslich ist die Bundesversammlung nach Artikel 166 Absatz 2 BV für die Genehmigung völkerrechtlicher Verträge zuständig, sofern für deren Abschluss nicht aufgrund von Gesetz oder völkerrechtlichem Vertrag der Bundesrat zuständig ist (vgl. Art. 24 Abs. 2 ParlG und Art. 7a Abs. 1 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997²⁴). Dies ist hier nicht der Fall.

²³ SR 101

²⁴ SR 172.010

6.2 Vereinbarkeit mit anderen internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Schweiz, die anderen EFTA-Staaten und Israel gehören alle der WTO an und sind der Auffassung, dass die Abkommen im Einklang mit ihren daraus resultierenden Verpflichtungen stehen. FHA unterliegen der Überprüfung durch die zuständigen WTO-Organe und können Gegenstand eines Streitbeilegungsverfahrens in der WTO sein.

Der Abschluss von FHA mit Drittstaaten steht weder mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz noch mit ihren Verpflichtungen gegenüber der EU oder den Zielen der europäischen Integrationspolitik der Schweiz in Widerspruch. Insbesondere sind die Bestimmungen der vorliegenden Abkommen mit den handelsrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz gegenüber der EU sowie mit den übrigen bilateralen Verträgen zwischen der Schweiz und der EU vereinbar.

6.3 Geltung für das Fürstentum Liechtenstein

Das Fürstentum Liechtenstein ist als EFTA-Mitglied Unterzeichnerstaat des FHA mit Israel²⁵. Aufgrund des Vertrags vom 29. März 1923²⁶ zwischen der Schweiz und Liechtenstein über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet wird das Hoheitsgebiet Liechtensteins von den Bestimmungen des FHA und des Landwirtschaftsabkommens miterfasst (Präambel des FHA sowie Art. 1 Abs. 2 Landwirtschaftsabkommen).

6.4 Erlassform

Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV unterliegen völkerrechtliche Verträge dem fakultativen Referendum, wenn sie wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder wenn deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert.

Nach Artikel 22 Absatz 4 ParlG sind unter rechtsetzenden Normen jene Bestimmungen zu verstehen, die in unmittelbar verbindlicher und generell-abstrakter Weise Pflichten auferlegen, Rechte verleihen oder Zuständigkeiten festlegen. Als wichtig gelten Bestimmungen, die auf der Grundlage von Artikel 164 Absatz 1 BV in der Form eines Bundesgesetzes erlassen werden müssten.

Das FHA mit Israel enthält wichtige Bestimmungen. Der Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens ist deshalb dem fakultativen Referendum zu unterstellen.

²⁵ SR 0.632.314.491

²⁶ SR 0.631.112.514

6.5 Inkrafttreten

Gemäss Artikel 8 Absatz 1 des Landwirtschaftsabkommens tritt dieses am ersten Tag des dritten Monats nach dem Austausch der Ratifikationsurkunden in Kraft. Gemäss dem Beschluss zur Änderung von Protokoll A tritt dieser am ersten Tag des dritten Monats nach dem Zeitpunkt in Kraft, zu dem ihn Israel und alle EFTA-Staaten gemäss FHA beim Depositär hinterlegt haben.

Gemäss Artikel 9 des Landwirtschaftsabkommens ersetzt das neue Landwirtschaftsabkommen nach seinem Inkrafttreten die in Form eines Briefwechsels getroffene Vereinbarung vom 17. September 1992. Der Beschluss zur Änderung von Protokoll A sieht vor, dass der aktuell geltende Text am Tag des Inkrafttretens des Beschlusses ersetzt wird.

