

FAKTENBLATT: PALMÖL

Warum das Ausklammern von Palmöl in Freihandels- verhandlungen nicht zielfüh- rend ist

Um was es geht

Sowohl mit Malaysia wie auch Indonesien verhandelt die Schweiz im Rahmen der EFTA zurzeit über ein Freihandelsabkommen. Aufgrund der hohen wirtschaftlichen Bedeutung des Palmöls ist klar, dass eine Liberalisierung des Handels mit diesem ein Hauptinteresse der beiden Länder ist. Gleichzeitig verursacht die Palmölproduktion soziale und ökologische Schäden in den betroffenen Ländern, weshalb sich in der Schweiz Widerstand gegen eine Marktöffnung für den Rohstoff gebildet hat. Die Motion des SVP-Nationalrats Jean-Pierre Grin (16.3332) sowie die Standesinitiativen Genf (18.303) und Thurgau (17.317) wollen Palmöl aus den Freihandelsverhandlungen mit diesen Ländern ausklammern. Eine Annahme dieser Vorlagen würde die Verhandlungen mit den beiden Staaten verunmöglichen und der Schweizer Wirtschaft schaden.

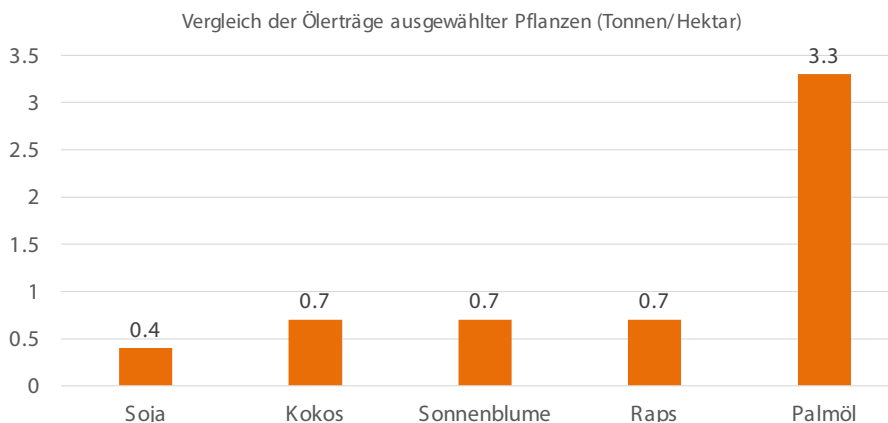
Vorbemerkung

Die Herausforderungen beim Palmölanbau sind unbestritten. Ein Zollschutz auf diesen Rohstoff löst diese aber nicht: Er hilft Entwicklungsländer nicht und schützt weder Landwirtschaft noch Industrie in der Schweiz. Im Gegenteil, er schadet der Wirtschaft massiv. Das sind die Gründe:

Schweizer Zölle auf Palmöl

1. lösen in Entwicklungsländern keinen nachhaltigen Wandel aus

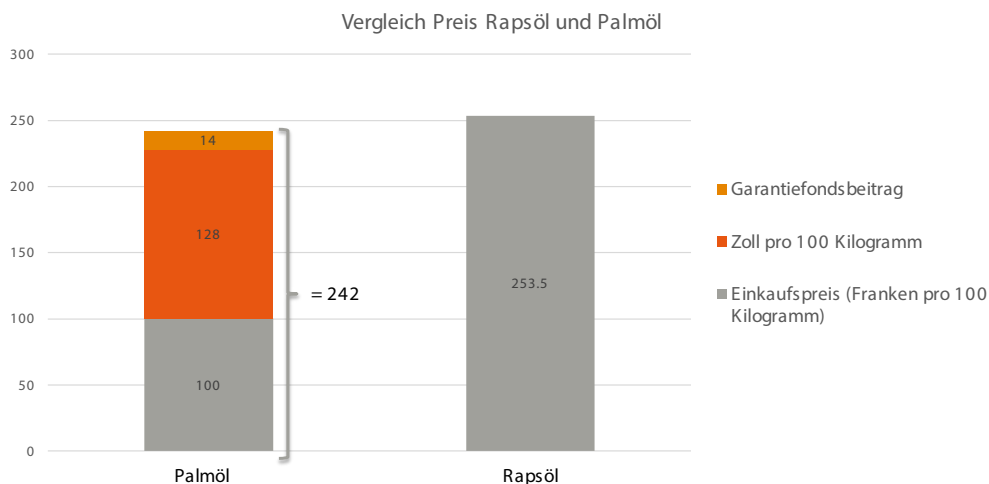
- Die Schweiz importiert im weltweiten Vergleich nur marginale Mengen an Palmöl. Was die Schweiz aber auszeichnet, ist der hohe Anteil an zertifiziertem Palmöl, das hier nachgefragt wird. Allerdings geht auch diese Nachfrage zurück, wenn die Rohstoffe mit prohibitiv hohen Zöllen versehen werden. Da der Absatz in Märkten wie der Schweiz auch wegen der Abschottung gering ist, hängen Palmölproduzenten vor allem von der Nachfrage in Asien ab (siehe Anhang). Im Vergleich zu Ländern wie der Schweiz besteht dort aber eine geringere Nachfrage nach zertifiziertem Palmöl. Während gemäss Schätzungen der Branchen in der Schweiz der grösste Teil des Palmöls zertifiziert ist - bei jenem, das für Speisen verwendet wird, dürften es gar nahezu 100 Prozent sein -, sind es weltweit nur **rund 20 Prozent**. Zurzeit zeigt sich deshalb, dass nachhaltig anbauende Palmölproduzenten für ihr Palmöl teilweise denselben Preis erhalten wie konventionelle Produzenten – obwohl sie höhere Kosten haben. **Solange Länder wie die Schweiz Palmöl diskriminieren, haben Bauern und Firmen in Entwicklungsländer geringere Anreize, nachhaltig zu produzieren.**
- Übrigens ist der Umwelt nicht geholfen, wenn Palmöl mit anderen Rohstoffen wie Rapsöl ersetzt wird. Der Palmölanbau birgt Risiken, es gibt aber kein anderes Öl, das derart effizient gewonnen werden kann und so wenig Anbaufläche braucht - deshalb rät der **WWF** dazu, Palmöl nicht mit anderen pflanzlichen Ölen zu ersetzen. **Denn mit einem Ertrag von bis zu 3.3 Tonnen Palmöl pro Hektar und Jahr ist sie die produktivste Ölpflanze überhaupt.**



- Der Palmölanbau ist in Malaysia oder Indonesien **eine wichtige Einkommensquelle** und hat letztlich auch zur Reduktion von Armut beigeführt. **In Indonesien leben über 50 Millionen Menschen von Einkommen**, die sie in dieser Industrie erarbeiten. Nimmt man ihnen die Chance, zu exportieren, nimmt man ihnen die Möglichkeit, ihren Lebensunterhalt zu verdienen.
- Zielführender als Zölle ist es, vor Ort den nachhaltigem Anbau zu fördern – insbesondere bei den Kleinbauern, die rund 40 Prozent des Palmöls ernten. Gleichzeitig ist es inkonsistent, wenn die Schweiz Gelder der Entwicklungshilfe für nachhaltige Plantagen ausgibt, dann aber auf das dort gewonnene Palmöl hohe Zölle verhängt.

2. schützen die Schweizer Landwirtschaft nicht

- Damit Zölle auf Palmöl die Schweizer Rapsindustrie schützen, müsste es bei einer Senkung dieser für Konsumenten und Produzenten attraktiver werden, Palmöl anstelle von Rapsöl einzusetzen. Dies ist aber unwahrscheinlich. Bereits heute ist Palmöl in der Schweiz deutlich billiger als Rapsöl – und dies obwohl der Schweizer Preis wegen hohen Zöllen und anderen Abgaben bis zu 141 Prozent höher ist als der Weltmarktpreis. Dort wo Kostenvorteile wichtig sind, wird Palmöl bereits heute eingesetzt. Bei denjenigen Produkten, bei denen die Art des Öls wichtig für die Differenzierung ist, werden die Lebensmittelhersteller bei der Produktion weiterhin Rapsöl verwenden. Es wird kaum ein Konsument tatsächlich erwägen, für seine Salatsauce künftig Palmöl statt Rapsöl zu verwenden, egal wie günstig das ist. Und auch Schweizer Pommes Chips-Hersteller werden ihre Marke nicht aufs Spiel setzen, und künftig die Kartoffelscheiben in Palmöl frittieren, egal wie stark die Zölle gesenkt werden. Zudem kann bei vielen Produkten nur schwer auf Palmöl verzichtet werden, da Rapsöl oder andere Öle keine reinen Substitute für Palmöl sind, wie im nächsten Abschnitt dargelegt wird.



Quelle: EZV (Grundlage: 1511.1090 - Palmöl, roh, aus Malaysia, 2017) / Swiss Granum (2018)

3. führen zu höheren Produktionskosten in der Schweizer Lebensmittelindustrie

- Palmöl kann in verschiedenen Lebensmitteln nicht einfach so ersetzt werden – auch nicht durch Rapsöl, weil dieses ganz andere chemische Eigenschaften besitzt. Palmöl ist bei Zimmertemperatur fest, geschmackneutral und muss nicht vorgängig verhärtet werden. Es ist beispielsweise in der Schokoladenindustrie wichtig für Crèmefüllungen. Ersetzt werden könnte es dort allenfalls durch Kokosnussöl, nicht aber Rapsöl. Werden nun Zölle auf Palmöl erhoben, bedeutet das für die verarbeitende Lebensmittelindustrie somit höhere Produktionskosten. Künstlich erhöhte Produktionskosten sind ein Standortnachteil, der Investitionen in der Schweiz und damit den Aufbau von zusätzlichen Arbeitsplätzen hemmt. Das dient weder den Schweizer Bauern noch der Nachhaltigkeit in Entwicklungsländern.

4. verbauen den Schweizer Exportunternehmen den Zugang zu vielversprechenden Märkten

- Länder wie Malaysia und Indonesien sind bereits heute wichtige Märkte für die Schweizer Exportindustrie. Zeitgleich zeigt ein Blick [auf den Aussenhandelsindex der economiesuisse](#), dass Schweizer Unternehmen viel höhere Handelsgewinne in diesen Ländern erzielen könnten, wenn der Marktzugang besser wäre. Weder mit Malaysia noch Indonesien hat die Schweiz ein Freihandelsabkommen. Somit erstaunt es nicht, dass beispielsweise Indonesien mit seiner wachsenden Mittelschicht und 260 Millionen Einwohnern im Aussenhandelsindex hohes Potenzial erreicht und vor der Türkei auf Rang 17 liegt. Malaysia rangiert auf Position 33, vor Israel. Schaut man sich nun aber die Rangliste mit den tatsächlichen Handelsströmen an, zeigt sich ein anderes Bild: Indonesien belegt Platz 44, Malaysia Platz 40. Mit anderen Worten: Viel Potenzial liegt brach, ein Freihandelsabkommen würde daher der Schweizer Wirtschaft nützen.
- Nur wird es kein Verhandlungserfolg geben, wenn die Schweiz Palmöl aus diesen ausklammert. Malaysia und Indonesien werden nicht akzeptieren, dass man eines ihrer Hauptexporte diskriminiert (siehe Anhang), genauso wie die Schweiz ihrerseits kein Abkommen unterzeichnen würde, in dem die Gegenseite Uhren nicht berücksichtigen will. Der Anteil des Palmöls an den Gesamtexporten Indonesiens entspricht dem Anteil der Uhren am Schweizer.

5. Zusammenfassung:

- Die ökonomischen Kosten der Motion Grin sowie der Standesinitiativen Genf und Thurgau sind hoch: Sie verhindern den Abschluss von Freihandelsabkommen mit aufstrebenden Märkten und bringen somit Schweizer Exportunternehmen um grosse Handelsgewinne. Zeitgleich erreichen die Vorstösse nicht eines der postulierten Ziele: Sie hilft weder der Schweizer Landwirtschaft noch verbessert sie die Situation in den Produzentenländern in der Dritten Welt. Letztlich ist wichtig festzuhalten, dass Freihandelsabkommen weit mehr als ein Instrument zum Abbau von Zöllen ist. Sie bieten der Schweiz auch eine Plattform und somit einen besseren Zugang zu Partnerstaaten, um regelmässig Themen wie Nachhaltigkeit zu diskutieren und gemeinsam Fortschritte zu erzielen. Freihandelsabkommen sind daher auch in diesem Bereich ein wichtiges Instrument und effektiver als Grenzschutz.

Anhang: Allgemeines zum Palmöl

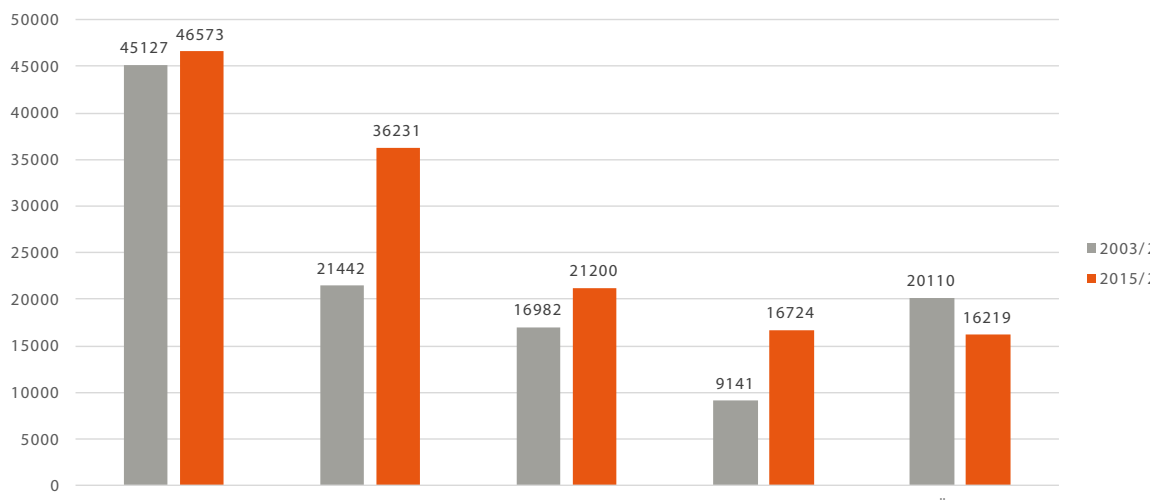
1. Palmöl in der Welt: Wachsende Bedeutung

- Kein anderes pflanzliches Öl wird weltweit derart nachgefragt wie Palmöl, und die Nachfrage steigt jährlich. Der weltweite Konsum von Palmöl betrug 2017 62,6 Millionen Tonnen. Palmöl findet sich in zahlreichen Produkten wie Schokolade, Kekse, Futtermittel, Kosmetika und auch Biokraftstoffen. Die Weltbank schätzt, dass dieser Trend anhält¹: Da die Weltbevölkerung wächst und mehr konsumiert, wird ab 2020 die Produktion pflanzlicher Öle pro Jahr um 28 Millionen Tonnen erhöht werden müssen. Und hier spielt Palmöl eine entscheidende Rolle, auch weil keine andere Ölpflanze derart effizient geerntet werden kann.
- Die grössten Palmölproduzenten sind Malaysia und Indonesien – gemeinsam tragen sie 85 Prozent zur gesamten Palmölproduktion bei². Die Hauptabnehmer von indonesischem Palmöl sind China, Indien, Pakistan, Malaysia und Holland. Die Schweiz hingegen ist mit 0.03 Prozent ein vernachlässigbarer Palmöl-Konsument – der Anteil Schweizer an der Weltbevölkerung beträgt 0.11 Prozent.

2. Palmöl in der Schweiz: Komplizierte Zollsätze

- Die Schweiz importiert pro Jahr rund 30'000 Tonnen Palmöl, das allerdings in verschiedenen Formen. Zum Vergleich: Die Rapsöl-Produktion der Schweiz beläuft sich auf 26'603 Tonnen³. Die Schweizer konsumieren pro Jahr 21'200 Tonnen Palmöl (siehe Tabelle). Der Unterschied zur Importmenge erklärt sich auch dadurch, dass ein Teil des importierten Palmöls auch wieder exportiert, also nicht in der Schweiz konsumiert wird. Somit ist der Schweizer Palmöl-Konsum global betrachtet marginal, er beträgt lediglich 0.03 %.

Wachstum im Schweizer Konsum von Pflanzenölen



Quelle: BLW/SwissOlio

- Der Grenzschutz der Schweiz beim Palmöl ist kompliziert, da er stark nach Herkunft und Verwendungszweck differenziert. Die Schweiz gewährt Entwicklungsländern Zollerleichterungen, weshalb zum Beispiel Kambodscha als eines der am wenigsten entwickelten Ländern (least developed country, LDC) komplett zollbefreit ist. Ebenfalls kaum oder mit gar keinen Zöllen belegt wird Palmöl, das Importeure für technische Zwecke in die Schweiz bringen wie zum Beispiel die Herstellung von Shampoo. Reines Palmöl aus Malaysia wird hingegen **mit Zöllen von bis zu 127 Franken pro 100 Kilogramm**⁴ versehen.

¹https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/159dce004ea3bd0fb359f71dc0e8434d/WBG+Framework+and+IFC+Strategy_FINAL_FOR+WEB.pdf?MOD=AJPERES

²<https://www.indonesia-investments.com/business/commodities/palm-oil/item166?>

³<https://www.agrarbericht.ch/de/markt/pflanzliche-produkte/oelsaaten>

⁴Zollsatz 2017 auf rohes Palmöl (1511.1090), für Fraktionen von Palmöl (1511.9018) betrug er 119.4 Franken

Herkunftsland	Menge in t	Wert in Mio CHF	Preis pro 100 Kg ohne Abgaben	Veränderung 2007 (Menge)	Max. Zollsatz
Total	29'475	34.6	117	+ 5%	
Malaysia	7'602	9.2	121	+ 26%	127.7
Indonesien	376	0.43	114	- 81 %	0
Kambodscha	3'511	4.1	116	+ 136 %	0

Quelle: EZV, 2017 (1511 - Palmöl und seine Fraktionen, auch raffiniert, jedoch chemisch unmodifiziert)

- Hinzu kommen Garantiefondsbeiträge von rund 14.05 Franken pro 100 Kilogramm, wenn das Palmöl zu Speisezwecken verwendet wird. Leicht vereinfacht lässt sich festhalten: Während der internationale Preis für Palmöl beispielsweise aus Malaysia bei 100.40 Franken pro 100 Kilogramm liegt, bezahlt der Schweizer Importeur 241.5 Franken dafür. Rapsöl kostet 253.5 Franken pro 100 Kilogramm⁵.