

Bachelor Thesis

Freihandelsabkommen mit Malaysia. Konsequenzen für den Schweizer Agrar- und Lebensmittelsektor.

Fachhochschule Nordwestschweiz
Hochschule für Wirtschaft

Auftraggeber der Arbeit: David Rüetschi, SALS-Schweiz
Betreuender Dozent: Matthias Binswanger, FHNW Olten
Verfasser: Christian Felber

Olten, 05.08.2016

Allgemeine Informationen

Titel der Arbeit:	„Freihandelsabkommen mit Malaysia. Konsequenzen für CH den Agrar- und Lebensmittel-sektor“
Auftraggeber der Arbeit:	SALS-Schweiz c/o AGORA Herr David Rüetschi Geschäftsführer Avenue des Jordils 5 1006 Lausanne Tel. + 41 21 614 04 79 d.ruetschi@assaf-suisse.ch
Betreuender Dozent:	Fachhochschule Nordwestschweiz Hochschule für Wirtschaft Herr Prof. Dr. Mathias Binswanger Von Roll-Strasse 10 4600 Olten Tel. +41 62 957 26 85 mathias.binswanger@fhnw.ch
Autor der Arbeit:	Christian Felber Guinandstrasse 16 2555 Brugg BE Tel. +41 32 331 29 46 christian.felber@students.fhnw.ch
Fertigstellung:	Brugg, 5. August 2016

Ehrenwörtliche Erklärung

„Ich versichere, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig und ohne Benutzung anderer als der im Literaturverzeichnis angegebenen Quellen und Hilfsmittel angefertigt habe. Die wörtlich oder inhaltlich den im Literaturverzeichnis aufgeführten Quellen und Hilfsmitteln entnommenen Stellen sind in der Arbeit als Zitat bzw. Paraphrase kenntlich gemacht. Diese Arbeit ist noch nicht veröffentlicht worden. Sie ist somit weder anderen Interessenten zugänglich gemacht noch einer anderen Prüfungsbehörde vorgelegt worden.“

Ort und Datum:

Brugg, 05.08.2016

Unterschrift:



Danksagung

Zunächst möchte ich mich an dieser Stelle bei all den befragten Experten bedanken, die mir durch ihr Fachwissen theoretische und praktische Inputs für meine Bachelorarbeit gegeben haben.

Ganz besonders gilt dieses Dank Herrn Rüetschi von der SALS-Schweiz und Prof. Binswanger, die meine Arbeit und somit auch mich betreut haben. Sie gaben mir immer wieder wertvolle Hinweise. Vielen Dank für die Geduld und Mühen.

Daneben gilt mein Dank meinem Vater, welcher – bis zum letzten Tag – in zahlreichen Stunden Korrektur gelesen hat. Er wies auf die Verbesserungspunkte hin und konnte als Fachfremder immer wieder zeigen, wo noch Erklärungsbedarf bestand.

Nicht zuletzt gebührt meinen Eltern Dank, ohne welche dieses ganze Unternehmen schon im Vorhinein niemals zustande gekommen wäre.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung und Zielsetzung.....	1
2	Methodische Vorgehen.....	2
2.1	Persönliche Expertenbefragung	2
2.2	Literaturanalyse	2
2.3	Methodische Schwierigkeiten	3
3	FHA-Verhandlungen zwischen der Schweiz und Malaysia	4
3.1	Stand der Verhandlungen.....	4
3.2	Palmöl: Ein sensibler Verhandlungspunkt	5
3.3	Die Lösungsvorschläge	7
4	Das Schweizer Rapsöl	9
4.1	Ein wertvolles Öl	9
4.2	Wertschöpfungskette	9
5	Palmöl	11
5.1	Was macht Palmöl so begehrt?.....	11
5.2	Entwicklung der weltweiten Produktion von Palmöl	11
5.3	Verbrauch von Palmöl in der Schweiz und die Importregelungen	14
5.4	Nachhaltiges Palmöl und die RSPO-Zertifizierung	16
6	Produktion von Raps- und Palmöl: Wirtschaftlicher Vergleich und ihre Umweltauswirkungen	18
6.1	Wirtschaftlichkeit.....	18
6.2	Umweltauswirkungen	19
7	Der Rapsölmarkt	22
7.1	Entwicklung des Schweizer Ölmarktes.....	22
7.2	IST-Situation des Rapses	23
7.3	Die heutigen Herausforderungen	26
8	Einschätzung der Konsequenzen des FHA mit Malaysia für den Rapsölmarkt.....	28
9	Fazit und Ausblick.....	31
10	Literatur- und Quellenverzeichnis	34
11	Abbildungsverzeichnis	40

12 Tabellenverzeichnis	41
13 Anhangverzeichnis	41
14 Anhang.....	42
14.1 Tabelle der Zoll-Tarifnummern und entsprechenden Zollansätzen für Palmöl in der Schweiz	42
14.2 Transkriptionen der Expertenbefragungen	44
14.2.1 <i>Transkription des Interviews mit Gabriel Spaeti, Ressortleiter Internationaler Warenverkehr, Staatsekretariat für Wirtschaft SECO (Datum: 05.06.2016, 09:45 bis 10:45 Uhr).....</i>	<i>44</i>
14.2.2 <i>Transkription des Interviews mit Herrn Beat Rössli, Leiter Geschäftsbereich Internationales, Schweizer Bauerverband (SBV) (Datum: 12.07.2016, 10:00 bis 11h30 Uhr)</i>	<i>50</i>
14.2.3 <i>Transkription des Interviews mit Herrn Pierre-François Righetti (Datum: 19.07.2016, 10:00 bis 11h30 Uhr).....</i>	<i>56</i>

1 Einleitung und Zielsetzung

Seit Anfang 2014 haben die Schweiz und Malaysia beschlossen, Gespräche über ein Freihandelsabkommen (FHA) im Agrar- und Lebensmittelbereich aufzunehmen, welches einen möglichst diskriminierungsfreien Zugang zu den Märkten beider Länder ermöglicht. Während der Bundesrat Malaysia als einen guten Handelspartner betrachtet, sind die Schweizer Bevölkerung und die Vertreter des Landwirtschaftssektors diesbezüglich eher skeptisch eingestellt. Dieses FHA soll nämlich auch den Import vom umstrittenen Palmöl in die Schweiz vereinfachen.

Dank seinen Eigenschaften und seinem günstigen Preis ist das Palmöl ein sehr interessantes Substitutionsprodukt für den Schweizer Lebensmittelsektor. Durch einen Zollabbau würde der Rapsölpreis unmittelbar unter Druck gesetzt. Die Produzenten befürchten, dass die Gewinne dramatisch schrumpfen und dadurch die Produktion von Rapsöl nicht mehr rentabel sein würde. Der Rückgang beim Rapsanbau würde sich auch auf andere einheimische Kulturen negativ auswirken.

Die Schweizerische Vereinigung für einen starken Agrar- und Lebensmittelsektor (SALS-Schweiz) vertritt die Interessen ihrer Mitglieder im Bereich Öffnung und Liberalisierung der Agrarmärkte und setzt sich für eine produzierende Landwirtschaft sowie eine starke Nahrungsmittelindustrie in der Schweiz ein. Die SALS-Schweiz ist davon überzeugt, dass dieses FHA zu erheblichen Konsequenzen für den einheimischen Ölmarkt – insbesondere für den Rapsölmarkt – führen könnte.

Im Rahmen dieser Bachelorarbeit sollen die möglichen Auswirkungen und finanziellen Einbussen für die obengenannten Sektoren untersucht werden. Diese Arbeit fokussiert sich ausschliesslich auf das Verhandlungsprodukt Palmöl im Rahmen des FHA mit Malaysia und die daraus resultierenden möglichen Auswirkungen für den Schweizer Rapsölmarkt. Es werden wirtschaftliche, gesellschaftliche sowie gesellschaftliche Aspekte im Bezug zum Palmölmarkt zwischen der Schweiz, Malaysia und Indonesien untersucht. Zudem soll der Bezug zum einheimischen Ölsaatmarkt bzw. Rapsölmarkt untersucht werden.

2 Methodische Vorgehen

Da dieses FHA erst noch in der Verhandlungsphase ist, lassen sich Auswirkungen der vereinfachten Einfuhr von Palmöl auf den Schweizer Ölsaatenmarkt nicht mit Sicherheit voraussagen. Trotzdem versucht die Arbeit durch den Einbezug von Expertenwissen sowie einem angepassten methodischen Vorgehen, eine Prognose über die möglichen Konsequenzen für den Agrar- und Lebensmittelsektor zu machen. Dazu wurden Interviews mit Experten durchgeführt sowie Fachliteratur und Statistiken verwendet.

2.1 Persönliche Expertenbefragung

Die Experten wurden persönlich befragt und die Interviews dienen vor allem zur Abschätzung der heutigen und zukünftigen Wirtschaftslage des Schweizer Ölsaatenmarktes, des aktuellen Standes der Verhandlungen mit Malaysia sowie der möglichen Konsequenzen einer vergünstigten Einfuhr von Palmöl aus Malaysia für die Wertschöpfungskette von Rapsöl.

Obwohl diese Arbeit im Auftrag von der SALS-Schweiz erteilt wurde, versucht diese Studie eine objektive Analyse durchzuführen. Zu diesem Zweck wurden Experten aus unterschiedlichen Bereichen befragt und deren Meinungen verglichen. Ausserdem wurden die Experten so ausgewählt, um sich auf langjährige Erfahrungen und fundierte Kenntnisse im Schweizer Agrar- und Lebensmittelsektor abzustützen, und um die Entwicklung des Ölsaatenmarktes und die möglichen Auswirkungen eines FHA einschätzen zu können.

Insgesamt wurden 3 Interviews mit folgenden Experten durchgeführt:

- Gabriel Spaeti, Ressortleiter Internationaler Warenverkehr, Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)
- Beat Rösli, Leiter Geschäftsbereich Internationales, Schweizer Bauerverband (SBV)
- Pierre-Francois Righetti, Fachbereich Internationale Handelspolitik, Bundesamt für Landwirtschaft (BLW).

Die Experten wurden durch halbstrukturierte Interviews befragt und dauerten zwischen einer und anderthalb Stunden. Die Transkriptionen der Experteninterviews sind im Anhang 13.2 zu finden.

2.2 Literaturanalyse

Um einen vertieften Einblick in das Themengebiet zu erhalten, wurde im Rahmen dieser Arbeit eine Analyse der relevanten Literatur und der verfügbaren statistischen Informationen durchgeführt. Hierzu wurden Berichte und Dokumente vom Bund, von den Partnerverbänden der SALS-Schweiz, von Akteuren der Wertschöpfungskette von Rapsöl sowie von internationalen Organi-

sationen, die im Internet veröffentlicht sind, und Statistiken von der EZV (Swiss-Implex) und dem Bundesamt für Statistik (BFS) ausgewertet. Zudem wurden Beiträge von Zeitungen verwendet.

2.3 Methodische Schwierigkeiten

Methodische Schwierigkeiten der Studie sind die geringe Verfügbarkeit von wirtschaftlichen Zahlen der Wertschöpfungskette von Rapsöl, vom Verbrauch von Palm- und Rapsöl in der Schweizer Lebensmittelindustrie und den Importmengen von Palmöl in verarbeiteten Produkten aus der EU. Deshalb wurden für die Analyse der möglichen finanziellen Einbussen für den Rapsölmarkt die geschätzten Zahlen der Experten verwendet.

3 FHA-Verhandlungen zwischen der Schweiz und Malaysia

In diesem Kapitel wird der Stand der Verhandlungen der FHA mit Malaysia dargestellt und die Palmölproblematik des FHA aus verschiedenen Perspektiven bzw. anhand von verschiedenen Expertenmeinungen beschrieben.

3.1 Stand der Verhandlungen

Nach der Handelsmission vom Bundesrat Schneider-Ammann in Südostasien im 2012, wurden zwei Jahre später Verhandlungen über ein FHA mit Malaysia eröffnet. Ende 2016 sollte das Abkommen abgeschlossen werden. Obwohl bereits bilaterale Wirtschaftsbeziehungen zwischen beiden Ländern bestehen, ist die Schweiz daran bestrebt, seine Handelsbeziehungen mit Malaysia zu verstärken. Für Schweizer KMU sind asiatische Märkte zu einem wichtigen Wachstumsfaktor geworden (vgl. S-GE 2016) und Malaysia zählt zu den wichtigsten Absatzmärkten in Südostasien mit einer jährlichen Wachstumsrate von fünf Prozent im Jahr 2015 (vgl. World Bank 2016). Zugleich stellt das asiatische Land für die Schweizer Wirtschaft einen interessanten Handelspartner dar – vor allem in den Bereichen Industrie, Dienstleistungen sowie Investitionen (vgl. Brand 2015, S. 5). Bezüglich dem Abschluss und der Zielsetzung eines FHA gibt es jedoch Unstimmigkeiten zwischen dem Bundesrat bzw. dem SECO und der Koalition von Verbänden der Agrar- und Lebensmittelsektoren.

Aus der Sicht von Spaeti (SECO) (Anhang 13.2.1) ist das Zustandekommen eines FHA mit Malaysia gerechtfertigt und wahrscheinlich, da sowohl Malaysia wie auch die EFTA-Staaten daran grosse wirtschaftliche Interessen haben. Nach der siebten Verhandlungsrunde im Juli 2016 bestätigt er, dass die Verhandlungen bereits weit fortgeschritten und es nur noch wenige Punkte gibt, die noch zu klären sind. So ist eine Klärung des besseren Marktzuganges für die wichtigsten Exportprodukte wie Palmöl notwendig. Spaeti ist der Meinung, dass das Abkommen wirtschaftliche Vorteile bringt. Er ist davon überzeugt, dass ein FHA einen Gewinn an Rechtssicherheit in den Bereichen wie Warenhandel aber auch in den Dienstleistungs- sowie im Investitionsbereich ergibt. Damit wird das Vertrauen der Firmen und der Exporteure in den betroffenen Märkten erhöht, was zu Investitionstätigkeiten führen wird.

Malaysia ist ein Land, das zwar nicht sehr hohe Zollgebühren im Industriebereich habe, aber für gewisse Produkte betragen sie bis zu 20 – 30 Prozent (vgl. Spaeti 2016).

Trotz der Uneinigkeit in der Öffentlichkeit ist der Bundesrat und das SECO überzeugt, dass ein FHA mit Malaysia für die Schweizer Wirtschaft Vorteile mit sich bringt. Für die Vertreter der

Landwirtschaft gefährdet jedoch ein solches Abkommen mit Palmöl drastisch den Schweizer Ölsaatenmarkt.

Röösli ist auch der Meinung, dass der Bundesrat und das Parlament sehr wahrscheinlich ein FHA mit dem zweiten weltweit grössten Palmölproduzenten abschliessen werde. Seit dem Beginn der Verhandlungen verlange die Koalition, an welcher sich der SBV beteilige, den Ausschluss von Palmöl falls die Ansprüche an nachhaltigen Produktionsmethoden nicht erfüllt werden. Die Koalition glaubt, dass aber dies Malaysia nicht gelingt. Heute exportiert Malaysia zwar die Hälfte des Palmölbedarfs der Schweiz. Dies entspricht jedoch nur einen Anteil von nur 0.05% ihrer gesamten Produktion (vgl. Schneider 2016). Nach der Meinung vom SBV, wird Malaysia das Abkommen ohne ihr wichtigstes Exportgut nicht abschliessen, obwohl die Handelsmenge mit der Schweiz relativ gering ist. Ausserdem stehen hinter der malaysischen Regierung Lobbys, die einen grossen Einfluss ausüben. Für Röösli ist die Schweiz interessant, weil hier die Zölle – im Gegensatz zu denjenigen im Industriebereich - für landwirtschaftliche Produkte hoch sind. Da die Schweiz daran interessiert ist, Industrieprodukte in Malaysia zollfrei einzuführen, müsse sie logischerweise Malaysia Konzessionen im Agrarsektor gewähren. Er meint, dass diese Konzessionen insbesondere das malaysische Palmöl betreffen. Die Gewinne und der Handel von Agrarprodukten, welche die Schweiz aus diesem Abkommen erziele, werden nicht gross sein. Das FHA würde aber in den Industrie- und Dienstleistungsbereichen einen grösseren Mehrwert schaffen. Nach Röösli würde ein solches Abkommen, das Palmöl einschliesst, den einheimischen Ölsaatenmarkt substantiell verdrängen. Er geht davon aus, dass mehr Palmöl in die Schweiz importiert wird, was zu einem Rückgang der Ölsaatproduktion und folglich zu einem Preiseffekt auf den Raps führen wird (vgl. Röösli 2016a).

3.2 Palmöl: Ein sensibler Verhandlungspunkt

Obwohl der SECO Vertreter das FHA mit Malaysia als wirtschaftlich positiv einschätzt, sind ihm die Probleme der Palmöl Produktionsmethoden und der in Malaysia resultierenden gesellschaftlichen Folgen in den Bereichen Umwelt und Menschenrecht bewusst. Das SECO erarbeite deshalb Lösungsvorschläge im Rahmen dieses Abkommens mit der malaysischen Regierung. Obwohl Palmöl zwar nicht das einzige Problem in den Verhandlungen ist, bestätigt er, dass es einen grossen Einfluss auf die Verhandlungen habe (vgl. Spaeti 2016).

Aus der Sicht von Vertretern des Agrarsektors und den Umweltorganisationen wird die vereinfachte Einfuhr von Palmöl in die Schweiz einerseits den einheimischen Ölsaatenmarkt unter Druck setzen und andererseits trägt sie zur Rodung von Regenwald und dem „*Land Grabbing*“ in

Malaysia bei. Wegen der Palmölproduktion pachten oder kaufen staatliche und private Investoren – wie internationale Unternehmen – in Malaysia grosse Landflächen. Kleinbauern werden oft entweder enteignet oder vertrieben, ohne dass sie eine Entschädigung bekommen. Heute beansprucht Malaysia für ihre Palmölplantagen etwa eine Fläche von 4,5 Millionen Hektar, was 4.5% der gesamten Anbaufläche entspricht (vgl. Odenwald 2011).

Bei einer vollständigen Zollsenkung schätzt Rööslü einen Produktionsrückgang von einheimischem Raps von rund 40% sowie einen indirekten Preiseffekt. Der HOLL-Rapsanbau¹ würde davon besonders stark betroffen, da Palmöl für HOLL-Rapsöl im Lebensmittelbereich ein billiges Substitut darstellt. Viele Bauern würden deshalb aus dieser Produktion aussteigen. Zusätzlich wies er darauf hin, dass sie heute finanziell bedeutend auf diese Produktion angewiesen sind. Es ist das rentabelste Produkt im Ackerbau.

Die finanziellen Folgen für die Rapsproduzenten werden umso grösser je günstiger Palmöl am internationalen Markt angeboten wird. Bei den Ölmöhlen ist schon eine gewisse Verdrängung zu spüren. Über die genauen Folgen konnte er aber keine Aussagen machen (vgl. Rööslü 2016a).

Dieses FHA ist für den SBV auch mit der Handelspolitik, welche die Schweiz mit LDCs führen im Widerspruch. Einerseits gewähre die Schweiz den Entwicklungsländern einen zollfreien Import von Palmöl, um sie wirtschaftlich zu unterstützen. Andererseits wolle jetzt die Schweiz Importe von Malaysia vereinfachen (vgl. Rööslü 2016a). Dies führt dazu, dass mehr Palmöl aus Malaysia zum Nachteil der LDCs importiert wird. Somit wird der Nutzen von Entwicklungshilfe bezüglich der Förderung des Wirtschaftswachstums untergraben.

Spaeti betont, dass Palmöl wegen den obengenannten Problemen nicht ein unbestrittenes Produkt ist. Nichtsdestotrotz erwidert der SECO Vertreter, dass der Ausschluss von Palmöl im Abkommen undenkbar ist. Die Palmölproblematik werde jedoch in den Verhandlungen sehr ernst genommen. Aber es ist schwierig, dass Palmöl – mit Abstand das wichtigste landwirtschaftliche Produkt und ein sehr wichtiges Exportprodukt für Malaysia – aus dem FHA ausgeschlossen werden könne. Gemäss GATT/WTO müsse ein Abkommen „*substantially all the trade*“ (vgl. Artikel XXIV des GATT: Normen zum Abbau von Handelsbeschränkungen) umfassen, damit das internationale GATT/WTO-Übereinkommen nicht verletzt werde. Das SECO wolle auch Lösungen

¹ Lanciert in 2004 von einer Interessengruppe repräsentiert der HOLL-Raps (High Oleic Low Linolenic) eine erfolgreiche Schweizer Innovation. Er wurde entwickelt, um den Bedürfnissen der Industrie und Gastronomie nachzukommen. Diese Sektoren benötigen für die Herstellung von ihren Produkten ein Öl, dass insbesondere für das Frittieren geeignet ist. Seither ist die Rapsproduktion um jährlich 20'000 Tonnen gestiegen (vgl. SGPV, o.J.).

finden, damit Malaysia nicht gegenüber Partnern wie die USA oder Japan im Rahmen vom Transatlantischen Freihandelsabkommen (TTIP) diskriminiert werde. Das SECO führt im Auftrag vom Bundesrat die Verhandlungen und beachtet, dass die Ziele der Schweizer Landwirtschaftspolitik sowie die Interessen des einheimischen Rapsölmarktes respektiert werden. Malaysia gehört zu den Entwicklungsländern und profitiert vom Allgemeinen Präferenzsystem zugunsten der Entwicklungsländer (APS) und dadurch von einem zollfreien Zugang zum schweizerischen Markt für fast alle Industrieprodukte. Dies führe dazu, dass Malaysia ein hohes Interesse an einen zollfreien Marktzugang im Landwirtschaftsbereich hat. Die Schweiz verfüge einerseits über eine kleine aber wachsende Lebensmittelindustrie und andererseits ist Malaysia der grösste Produzent von nachhaltigem und RSPO-zertifiziertem Palmöl. Die Schweiz ist neben anderen europäischen Ländern ein relativ wichtiger Markt für zertifiziertes Palmöl, welches für den Handel in der Schweiz vorausgesetzt wird (vgl. Spaeti 2016).

3.3 Die Lösungsvorschläge

In diesem Kapitel werden verschiedene Lösungsvorschläge seitens der Schweiz in den Verhandlungen mit Malaysia kurz dargestellt. Seit dem Beginn der Verhandlungen befindet sich der Bundesrat im Spannungsfeld divergierender Interessen.

Auf der einen Seite soll das SECO die Verhandlungen so führen, dass es die Interessen des einheimischen Ölsaatenmarktes und derjenigen des Industrie-, des Investoren- sowie des Dienstleistungsbereiches berücksichtigt. Zudem muss beachtet werden, dass Malaysia gegenüber anderen Handelspartnern nicht diskriminiert wird (vgl. Spaeti 2016). Im Gegensatz dazu stehen Vertreter der Schweizerischen Landwirtschaft, die den Ausschluss von Palmöl im FHA verlangen, weil sie eine Verdrängung des inländischen Rapsöls und damit finanzielle Einbussen befürchten (vgl. Rösli 2016a).

Obwohl Analysen über die Folgen einer Mengenerweiterung von Palmöl mit allen Akteurengruppen gemacht wurden, sind die finanziellen Einbussen jedoch erst dann zbar, wenn das FHA abgeschlossen ist. Ausserdem versucht das SECO mit ihnen mögliche Ansätze herauszufinden, welche für die einheimische Ölsaatenindustrie verträglich sind. Grundsätzlich ist ein FHA das Abschaffen von Zöllen. Da die Schweiz im Landwirtschaftsbereich bei sensiblen Produkten den Markt nicht vollständig öffnen wolle, versucht das SECO, WTO-Konzessionen auszuhandeln. Dieses Instrument hat zum Ziel, den Zoll innerhalb eines Kontingentes zu reduzieren (vgl. Spaeti 2016).

Da der Ausschluss von Palmöl mit Malaysia offensichtlich nicht möglich ist, empfiehlt Rösli vom Schweizer Bauernverband (SBV), dass Palmöl, das in die Schweiz eingeführt wird, gewisse Stan-

dards erfüllen müsse. Das SECO sieht vor, mit den RSPO-Standards ein Nachhaltigkeitskapitel zu integrieren. Der SBV Vertreter ist jedoch nicht überzeugt, dass SECO wirklich Auflagen an die Produktionsmethoden aushandeln könne, welche auch wirklich respektiert werden.

Aus der Sicht der Verarbeitungsseite sind C. Florin, Geschäftsleiter der Florin AG, und U. Reinhard, Geschäftsführer der SwissOlio, auch der Meinung, dass ein FHA mit Konzessionen beim Palmölhandel grosse Risiken darstellt. Erstens sind Palm- und Rapsöl aufgrund ihrer chemischen Eigenschaften miteinander substituierbar. Zweitens ist der Preis von Palmöl im Vergleich zum anderen günstiger. Dies ist für die Lebensmittelindustrie finanziell sehr interessant. Schliesslich wird die Eigenversorgung von Raps in der Schweiz unter Druck gesetzt. Deshalb haben sie folgende Vorschläge unterbreitet, die noch für den Ölsaatenmarkt verkraftbar sind:

- Ein kompletter Zollabbau beim Speiseöl nur Herstellung von Saucen und Suppen;
- Die zollbegünstigte Einfuhr von raffiniertem Palmöl in Literflaschen, welche nur für den Lebensmittel- und Gastronomiebereich importiert werden. Die eingeführte Menge müsste sich auf jährlich 500 Tonnen Öl beschränken. Dieser Vorschlag ist damit begründet, dass Malaysia eine starke Verarbeitungsindustrie vor Ort hat und für U. Reinhard, ist der Handel von solchen Flaschen interessant (vgl. Oettli 2015).

Trotz den verschiedenen Vorstössen der Schweizer Landwirtschaft und der Öffentlichkeit ist der Ausschluss von Palmöl im Abkommen sehr unwahrscheinlich. Es ist deshalb eine Lösung zu finden, welche zwar eine vereinfachte Einfuhr von malaysischem Palmöl ermöglicht ohne oder nur wenig den einheimischen Rapsmarkt zu gefährden.

4 Das Schweizer Rapsöl

4.1 Ein wertvolles Öl

Rapsöl ist ein pflanzliches Öl, das aus den Samen von Raps gewonnen wird. Diese Samen werden in Ölmühlen entweder raffiniert oder kaltgepresst. In der Schweiz beträgt die Ausbeute - je nach Rapsorte - etwa 37 Prozent (vgl. Swiss granum 2015). Nach der Ölgewinnung wird ein Teil der Rapssaatmasse, der Rapskuchen, zu Futterzwecken verkauft. Rapsöl ist vielseitig: es ist für fast jeden Zweck brauchbar und sehr gesund, da er einen hohen Anteil an mehrfach ungesättigten Fettsäuren und Vitamine E enthält. Mit diesen Vorteilen, konnte sich Rapsöl von Jahr zu Jahr auf dem Schweizer Ölsaatenmarkt durchsetzen und einen guten Ruf bei Konsumenten kriegen. Seit 2000 hat sich die Anbaufläche in der Schweiz fast verdoppelt und beträgt heute fast 24'000 Hektaren. 2013 erwirtschaften Rapsproduzenten CHF 60 Millionen und es wurden 32'000 Tonnen Rapsöl gepresst (vgl. Wahl 2015).

Ausserdem nimmt das Öl eine wichtige Rolle in der Fruchtfolge ein, um die Bodenfruchtbarkeit langfristig zu erhalten und Ernteprodukte gegen Krankheiten, Unkraut und Schädlinge zu schützen. Das Regelwerk der schweizerischen Landwirtschaft verlangt, dass im Ackerbau mindestens vier verschiedene Kulturen in der Fruchtfolge erforderlich sind. Da Raps zu einer anderen Pflanzenfamilie als Getreide und Futterweizen gehört, ist er in der Fruchtfolge besonders wertvoll (vgl. SGPV, o.J.).

4.2 Wertschöpfungskette

Die Schweizer Wertschöpfungskette von Rapsöl setzt sich aus den vier folgenden Stufen zusammen (siehe Abbildung 1): Produktion, Sammelstellen, Ölmühlen und Ölmarkt (Lebensmittelindustrie, Gastronomie und Detailhandel).



Abbildung 1: Die Schweizer Wertschöpfungskette von Raps (eigene Darstellung – angelehnt an Röösl 2016)

Auf der ersten Stufe befinden sich mehr als 6'300 Produzenten, die im September säen und 11 Monate später den Raps ernten. Der Raps wird danach von den 95 Sammelstellen erworben und – je nach Rahmenvertrag – weiter zur Verarbeitung an die drei industriellen Verarbeitungsbetrie-

be (Ölmühlen) geliefert. Da Rapsproduzenten ihre Ernte nur bei drei Verarbeitern (Florin, Nutriswiss und Oleificio Sabo) verkaufen können, ist die ganze Versorgungskette einem Klumpenrisiko ausgesetzt. Es gibt zwar eine kleine Anzahl von regionalen Ölmühlen, die decken jedoch nur Nischenmärkte ab. Nach der Verarbeitung oder Raffinierung geht das Öl als Speiseöl, Butter oder Margarine in die Lebensmittelindustrie, in den Detailhandel oder über die Lebensmittelindustrie in die Gastronomie (vgl. Rösli 2016a).

5 Palmöl

Das Palmöl ist ein pflanzliches Öl, das mehrheitlich aus dem Fruchtfleisch der Ölpalme gewonnen wird. Seine Herkunft wird bis auf 5000 v. Chr. datiert. Die Ölpalme wird mehrheitlich in tropischem Klima angebaut und wurde zuerst im Golf von Guinea und West- und Zentralafrika angebaut (vgl. Rival/Levang 2013, S. 24, 26). Aufgrund einer rasch wachsenden Nachfrage während den letzten zehn Jahren erlebt der Markt für Palmöl einen Boom. Gemäss Schätzungen werden dieses Jahr weltweit ca. 65.5 Tonnen Palmöl produziert, was einer Zunahme von 7.54 Prozent im Vergleich zum vorherigen Jahr entspricht (vgl. Global PalmOil Production 2016). Heute gehört Palmöl zu einem der wichtigsten Bestandteile in der Lebensmittelindustrie. Ungefähr jedes zweite Produkt im Laden enthält Palmöl (vgl. WWF 2015). Warum hat das Palmöl an Bedeutung gewonnen? Welche Faktoren haben zum Erfolg dieses Pflanzenöls beigetragen? Solche Fragen werden in den Kapiteln 5 und 6 beantwortet.

5.1 Was macht Palmöl so begehrt?

Anders als bei der Gewinnung anderer Pflanzenöle werden aus der Ölpalmfrucht zwei verschiedene Öle gewonnen: das Palmöl (aus dem Fruchtfleisch) und das Palmkernöl (aus dem Kern). Das Letztere stellt jedoch nur ein geringer Anteil der Ölgewinnung dar. Aus diesem Grund wird nur das Palmöl behandelt.

Da das Palmöl interessante chemische Eigenschaften besitzt, kann es fast alle Pflanzenöle ersetzen. Bei Raumtemperatur wird das Öl hart und kann somit die Butter substituieren. Dies ist ein interessantes Merkmal für die Lebensmittelindustrie (Konditorei, Süswaren, Fertiggerichte, Tiefkühlware, usw.), umso mehr da es auch günstig ist.

Dieses begehrte Öl findet Anwendung in der weltweiten Produktion von Lebensmitteln (80%), Kosmetikartikeln (1%) und Biotreibstoffen (1%) (vgl. Rival/Levang 2013, S. 15, 18 - 19).

5.2 Entwicklung der weltweiten Produktion von Palmöl

Seit anfangs des 21. Jahrhunderts erlebt die globale Produktion von Pflanzenölen eine steigende Tendenz (siehe Abbildung 2). Aber diese Entwicklung ist je nach Öl sehr unterschiedlich. Mit ca. sieben Prozenten stellt die Produktion von Palmöl zwischen 2000 und 2015 die grösste Wachstumsrate dar, gefolgt von Sojaöl mit vier Prozenten. In der gleichen Periode sind zwar die produzierten Mengen von Raps- und Sonnenblumenöl ebenfalls gestiegen - aber mit einer sehr tiefen Rate. Nach 2006/2007 weist die Rapsöl Produktion sogar eine leicht negative Entwicklung. Die rasche und enorme Entwicklung der Produktion von Palmöl wurde vor allem von der Produktion

in Indonesien und Malaysia getrieben. Im 2016 produzieren sie zusammen 56 Millionen Tonnen Palmöl (Indonesien: 35 Mio. Tonnen und Malaysia: 21 Mio. Tonnen) (vgl. IndexMunid 2016a).

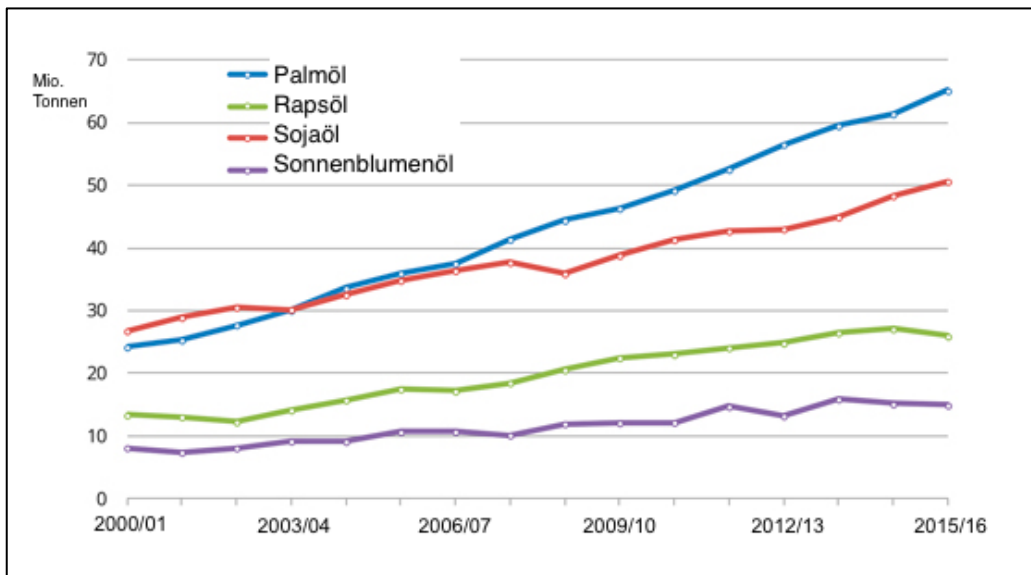


Abbildung 2: Die globale Produktion von Pflanzenöl (eigene Darstellung – angelehnt an UFOP 2016)

Heute werden ungefähr 156 Millionen Tonnen Pflanzenöle verbraucht. Obwohl Sojaöl vor 15 Jahren das meist verwendete Öl war, kann es mit der rasanten Entwicklung von Palmöl nicht mithalten. Die Produktion von Palmöl ist von ca. 24 Millionen Tonnen im Jahr 2000 auf ca. 60 Millionen Tonnen (2015) angestiegen. Damit hat sich die Produktion in dieser Periode fast verdreifacht. Palmöl hat den Weltmarkt von Pflanzenöl mit einem Anteil von 40% im Jahre 2015 erobert. Auf dem zweiten Platz figuriert Sojaöl (31%), gefolgt von Raps- (16%) und Sonnenblumenöl (9%) (vgl. UFOP 2016).

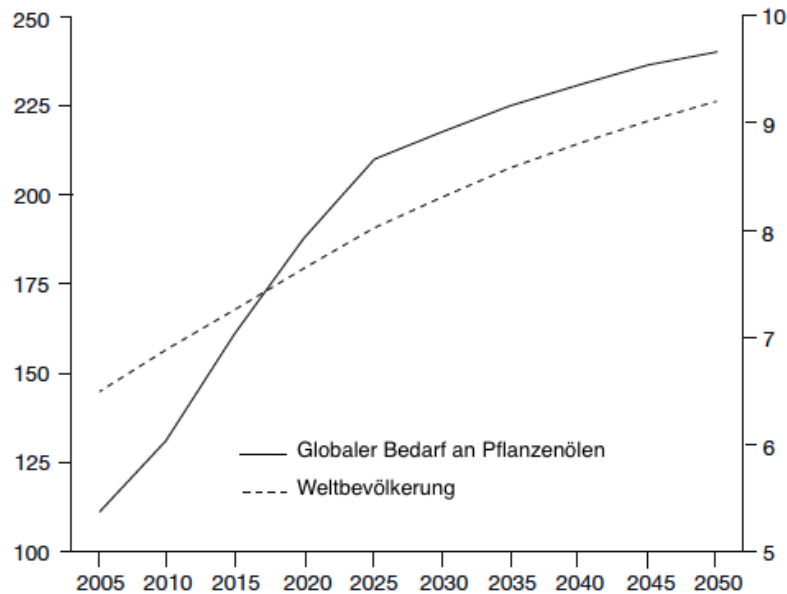


Abbildung 3: Entwicklung des Bedarfs an Pflanzenöle zwischen 2005 und 2050 (Rival/Levang 2013, S. 12)

Diese Entwicklung ist auf die drei folgenden Faktoren zurückzuführen:

1. Dank dem technologischen Fortschritt konnte Vorteil seiner Vielseitigkeit für die Anwendung von Palmöl genutzt werden. Heute ist dieses Tropenöl in einer breiten Palette von Produkten im Food- sowie Non-Food-Bereich und als Biotreibstoff einsetzbar.
2. Die Entwicklung der Weltbevölkerung fördert die globale Nachfrage an Pflanzenölen. Der Bedarf an Fett und Öl ist mit der demographischen Entwicklung eng verknüpft (vgl. Abdullah/Mohd Basri Wahid 2010, S.21). Im Zeitraum von 1976 bis 2009 hat weltweit der durchschnittlich individuelle Konsum von Fett und Öl von 11 Kilo auf 24.7 Kilo pro Jahr stark zugenommen. Die Nachfrage ist um ein Mehrfaches gewachsen. Aus der Abbildung 3 ist ersichtlich, dass der Bedarf an Fett und Öl in den nächsten 40 Jahren weiter ansteigen wird. Die Abbildung 4 illustriert den weltweiten Konsum von Palmöl im März 2016 und zeigt, wie der Anstieg von Palmöl Konsum neben den EU Staaten vor allem durch China und Indien angekurbelt wird. Beide Länder sind zusammen mit der EU anfangs 2016 die grössten Konsumenten.

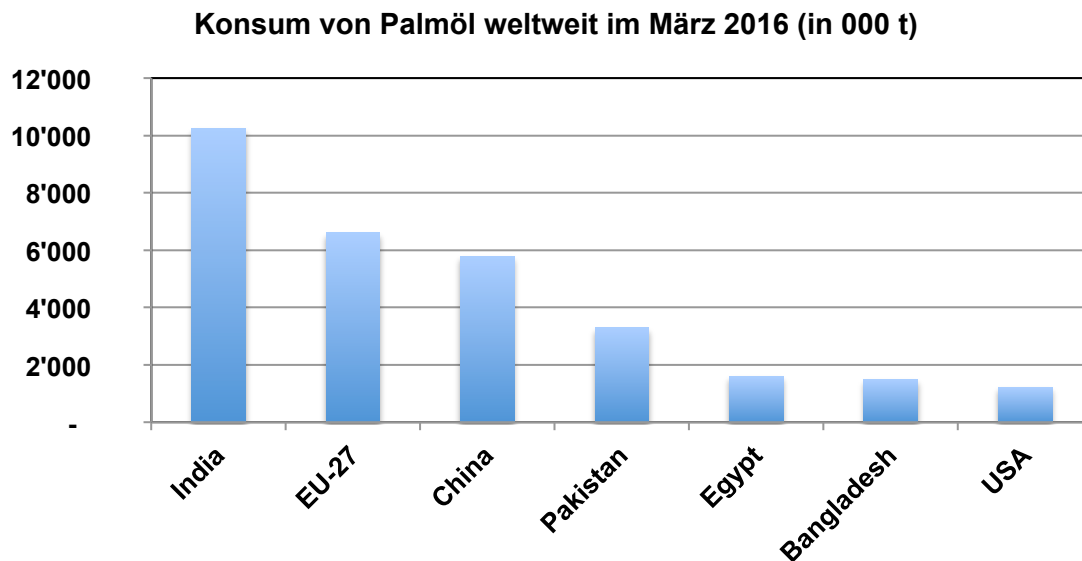


Abbildung 4: Weltweiter Konsum von Palmöl im März 2016 (eigene Darstellung - angelehnt an IndexMundi 2016b)

3. Der Marktpreis spielt eine bedeutende Rolle in der Entwicklung von Palmöl. Seit 2008 ist eine parallele Entwicklung von Öl- und Palmölpreis zu beobachten. Mit höheren Ölpreisen gewinnt das Palmöl als Treibstoff oder Biosprit an Bedeutung und somit wird mehr Palmöl nachgefragt (vgl. Rival/Levang 2013, S. 13).

Diese Nachfrage wird durch den wachsenden Bedarf der EU an Biokraftstoff verstärkt. Ab 2009 – nach Inkrafttreten der europäischen Erneuerbare-Energien-Richtlinie - verlangt die EU von ihren Mitgliedstaaten, dass im Bereich Verkehr mindestens 10 Prozent des Treibstoffes aus erneuerbaren Energien kommen muss (vgl. EUR-Lex 2009). So wurden 2014 mehr als 45 Prozent des in die EU importierten Palmöls (3.2 Millionen Tonnen) als Treibstoff verwendet (vgl. Transport & Environment 2016). Malaysia sieht übrigens ebenfalls eine vielversprechende Zukunft in diesem Bereich (vgl. Abdullah/Mohd Basri Wahid 2010, S. 21 - 22).

5.3 Verbrauch von Palmöl in der Schweiz und die Importregelungen

Jährlich werden im Durchschnitt 30'000 Tonnen Palmöl in die Schweiz importiert. Davon kommt rund die Hälfte aus Malaysia. Seit dem Jahre 1990 ist das Importvolumen von Palmöl in die Schweiz stark angestiegen (siehe Abbildung 5). Von 2010 bis 2013 wurden jährlich ca. 36'000 Tonnen Palmöl importiert. Heute überquert jedoch weniger Palmöl die Schweizer Grenzen. Allerdings berücksichtigt diese Statistik von der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV) nur den Import von unverarbeitetem Palmöl. Wegen der Komplexität der Datenerhebung ist es nicht möglich, das in Produkten enthaltene Palmöl genau zu erfassen. Rösli weist darauf hin, dass aber sehr viele Produkte Palmöl enthalten und verkauft werden.

Gesamtimporte von Palm- und Palmkernöl in die Schweiz (in t)

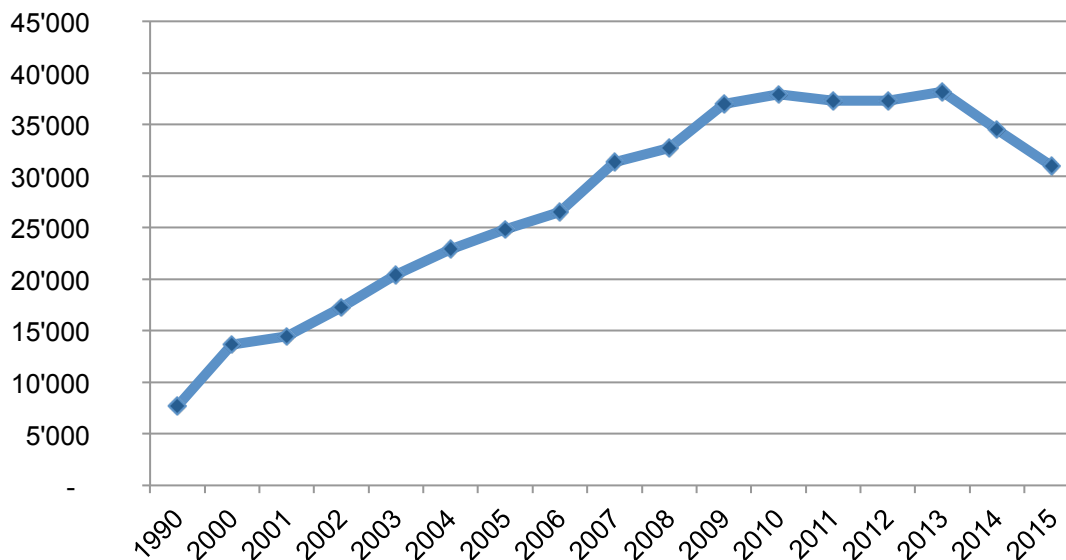


Abbildung 5: Gesamtimporte von Palm- und Palmkernöl sowie ihre Fraktionen (Industrie- und Futterzwecke) in die Schweiz zwischen 1990 und 2015 (erstellt anhand Tarif-Zollnummern 1511, 1513.21 und 1513.29) (eigene Darstellung – angelehnt an EZV 2016)

Importe von Palmöl in die Schweiz, nach Herkunft (in t)

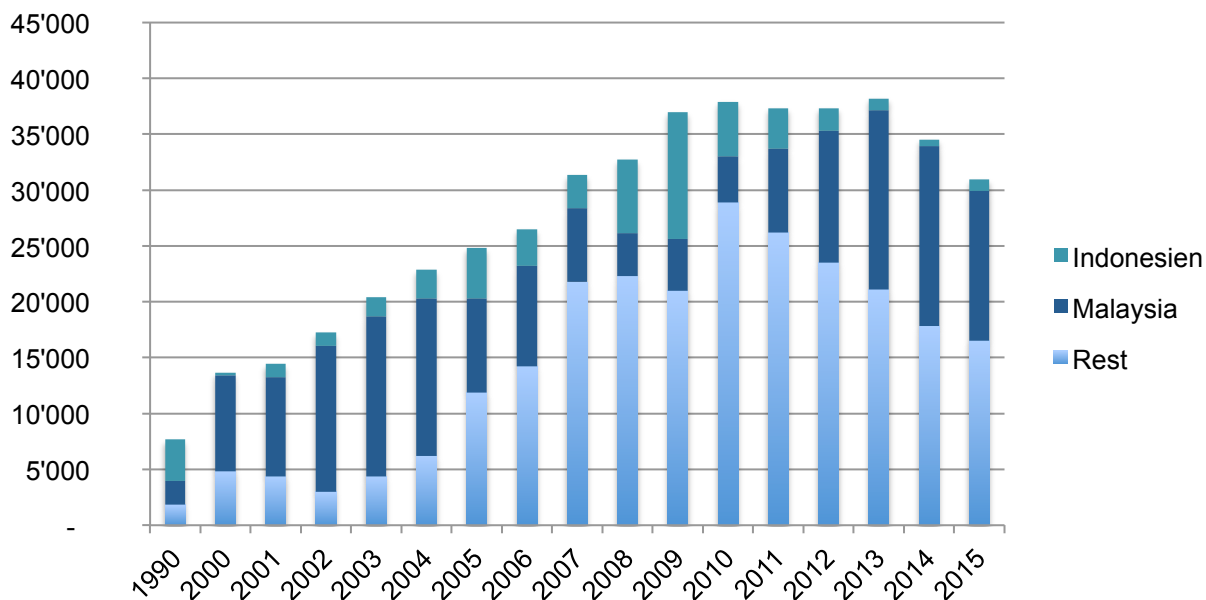


Abbildung 6: Importe von Palm- und Palmkernöl und ihre Fraktionen (Industrie- und Futterzwecke) in die Schweiz zwischen 1990 und 2015 nach Herkunft (erstellt anhand Tarif-Zollnummern 1511, 1513.21 und 1513.29) (eigene Darstellung – angelehnt an EZV 2016)

Malaysia ist mit einem Importvolumen von mehr als 13'000 Tonnen Palmöl das wichtigste Herkunftsland (siehe Abbildung 6). Obwohl Indonesien nach 2009 an Bedeutung verloren hat, belieferte es die Schweiz zwischen 2008 und 2010 mit dem grössten Teil der Importe. Diese Entwicklung ist vielleicht auf die Steuerpolitik Indonesiens zurückzuführen. Ab einem Preis von \$750 pro Tonne auf dem internationalen Markt, erhebt der indonesische Staat - je nach Preisentwicklung - eine Steuer zwischen Null und 22.5 Prozent pro Tonne exportiertes Palmöl. So kann der Staat die Produktion steuern (vgl. Indonesia Investments 2016). Dies führt dazu, dass der indonesische Rohstoff im Vergleich zum internationalen Markt immer wieder unterschiedliche Preise aufweist. Laut der EZV bezahlte die Schweiz in 2015 für das Palmöl aus Malaysia 85 Rappen bzw. für dasjenige aus Indonesien 90 Rappen.

Das Palmöl wird an den Schweizer Grenzen unterschiedlich von der EZV besteuert:

- Das Palmöl, das roh aus LDCs kommt, ist nicht zollsteuerpflichtig.
- Auf das aus Nicht-LDCs rohe Palmöl wird 2016 eine Normalzollgebühr in Höhe von CHF 122.30 bis zu CHF 175.95 pro 100 Kilo brutto (vgl. EZV 2016b) erhoben. Der Importeur in der Schweiz muss zusätzlich den Garantiefondsbeitrag² (GFB) für die Pflichtlagerhaltung bezahlen.
- Auf das aus Malaysia stammende Palmöl zur Herstellung von Suppen und Saucen wird keine Zollgebühr erhoben. Die Importeure in der Schweiz müssen aber auch den Garantiefondsbeitrag bezahlen. So wurde 2014 22'476 Tonnen Palmöl aus Malaysia mit dieser Preiserleichterung in die Schweiz eingeführt (vgl. Jäger 2016).

5.4 Nachhaltiges Palmöl und die RSPO-Zertifizierung

Mit Sicherheit wird mehr Palmöl in der Zukunft produziert. Dieser begehrte Rohstoff hat bereits und wird zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Produzentenländer beitragen. Mehrere Tausende Kleinbauern leben vom Anbau von Palmöl und können damit aus der Armut herkommen (vgl. Rival/Levang 2013, S. 36 - 38). Das Öl zu boykottieren ist sicherlich keine Lösung. Es gibt andere Ansätze, um die negativen Konsequenzen vom Palmölanbau zu bekämpfen. Im Folgenden werden einige Möglichkeiten vorgestellt.

Gemäss dem Eidgenössischen Departement des Innern darf seit anfangs 2016 Palmöl nicht mehr als „pflanzliches Öl“, sondern explizit als solches deklariert werden. So können Konsumenten

² Der Garantiefondsbeitrag beträgt momentan CHF 9.10 pro Kilo (Jäger 2016).

ten selber entscheiden, ob Sie Palmöl kaufen möchten. Diese wichtige Anpassung in der Schweiz stützt sich auf internationale Anstrengungen aber auch auf den zunehmenden Informationsbedarf der Schweizer Konsumenten im Zusammenhang mit Palmöl ab.

Auf internationaler Ebene wurde im Jahr 2004 – auf Initiative des WWF – der Runde Tisch für Nachhaltiges Palmöl (RSPO) gegründet. In Kooperation mit verschiedenen Akteuren innerhalb der ganzen Wertschöpfungskette stellt der RSPO die weltweit grösste Initiative für nachhaltige Anbaumethoden für Palmöl dar. Sie hat grundsätzlich das Ziel, den Anbau und den Handel von nachhaltigem Palmöl zu fördern. Ende 2008 wurde das RSPO-Label lanciert. Heute zählt der Verein mehr als 2'940 Mitglieder – unter anderem Migros und Coop – von 87 Ländern, die sich der Produktion und dem Kauf von zertifiziertem Palmöl (CSPO) verpflichtet haben. 2015 wurden 17 Prozent der globalen Produktion RSPO-zertifiziert. Dies entspricht rund 11 Millionen Tonnen CSPO bzw. 2.83 Millionen Hektaren Anbaufläche (vgl. RSPO 2016).

Mit der RSPO Zertifizierung wurde international ein wichtiger Fortschritt in der Bekämpfung der negativen Folgen des Palmölanbaus erreicht, obwohl diese Initiative auf freiwilliger Basis beruht. Nichtsdestotrotz werden die RSPO und seine Mitglieder von Umweltorganisationen wie Greenpeace und WWF für verschiedene Aspekte kritisiert. Laut Greenpeace wurden zum Beispiel 2013 nur die Hälfte des weltweit produzierten CSPO gekauft. Es handelt sich hier um ein Paradoxon. So haben sich die RSPO Mitglieder aus dem Norden verpflichtet, bis 2015 nur zertifiziertes Palmöl zu kaufen. Schon 2013 war aber das Angebot an zertifiziertem Öl grösser als die Nachfrage. Die Mitglieder hätten also schon seit einigen Jahren problemlos ihr deklariertes Ziel erfüllen können. Trotzdem gebrauchen die Mitglieder immer noch nicht nachhaltiges Palmöl.

In der Schweiz ist allgemein eine Verbesserung bezüglich dem Handel mit zertifiziertem Palmöl zu beobachten. Es gibt jedoch Unterschiede je nach Unternehmen. So befragte WWF 2013 im Rahmen ihres Palmöl-Ratings 46 Schweizer Firmen. Die Resultate zeigten, dass 60 Prozent der befragten Unternehmen zertifiziertes Palmöl kauften. Dies ist als eine positive Entwicklung zu bewerten. Zudem wurden noch viele zusätzliche Palmöl-Zertifikate gekauft (vgl. WWF 2013b, S. 11). Gemäss einer anderen Studie von externen Experten im Auftrag des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) engagieren sich heute die Schweizer RSPO-Mitglieder zur Schonung der natürlichen Ressourcen. Nach 2013 importierten sie 56 Prozent zertifiziertes Palmöl. Davon sind mehrheitlich „Segregated“ (28%) und „Green Palm Zertifikate“-Palmöl (16%) (vgl. Anwander et al. 2015, S. 15). Von den vier Zertifizierungen des RSPO, entspricht „Segregated“ dem zweit strengsten Standard, der auch von UTZ Certified anerkannt wird. Dieses Rapsöl stammt ausschliesslich aus RSPO-zertifizierten Quellen. Im Gegenteil zu „Green Palm Zertifikate“. Dieses

Zertifikat unterstützt zwar die nachhaltige Produktion, aber das Zertifikat bezeugt nicht, dass das Endprodukt nur aus RSPO-zertifizierten Rohstoffen hergestellt wird (vgl. Rival/Levang 2013, S. 79-83).

Ferner ist die Rückverfolgbarkeit von nachhaltigem Palmöl sehr schwierig und die Kontrollmechanismen sind schwach (vgl. Greenpeace 2010, WWF 2013a). Schliesslich sollte RSPO die Kleinbauern besser berücksichtigen. In Malaysia machen diese Produzenten, die im Durchschnitt weniger als vier Hektaren Land besitzen, 43 Prozent der nationalen Produktion aus. Für sie ist der Anbau nach den RSPO-Richtlinien aber sehr aufwendig und teuer, da der Preis von Palmöl vergleichsweise sehr tief ist (vgl. Stiebitz 2010, Rival/Levang 2013, S. 75). Dies verhindert, dass mehr Palmöl verantwortungsvoll produziert wird.

6 Produktion von Raps- und Palmöl: Wirtschaftlicher Vergleich und ihre Umweltauswirkungen

Das schnelle Wachstum von Fertiggerichten seit den 50er-Jahren hat wesentlich zum eindrucksvollen Erfolg von Palmöl beigetragen. Aber seit Anfang der 90er Jahre stehen Palmöl und seine Produktionsmethoden im Mittelpunkt der Kritik. Hat Palmöl seinen schlechten Ruf wirklich verdient? Dieses Kapitel will in einer objektiven Betrachtung die Produktion von Palmöl und Rapsöl vergleichen und die beiden Öle bezüglich wirtschaftlicher sowie ökologischer Aspekte bewerten.

6.1 Wirtschaftlichkeit

Zusätzlich zu seinen Eigenschaften, die von der Nahrungsmittelindustrie sehr nachgefragt sind, ist der Anbau von Palmöl sehr rentabel und günstig. Die Ölpalme mit einem Ertrag zwischen 3,69 und 5 Tonnen Öl pro Hektar ist die produktivste Ölpflanze. An der zweiten Stelle folgt Raps mit 1,33 bis 2 Tonnen Öl pro Hektar (vgl. WWF 2013b, S. 3, Zimmer 2010, S. 86). Für das gleiche Produktionsvolumen beansprucht also Palmöl viel weniger Anbaufläche als andere Ölpflanzen (siehe Abbildung 7).

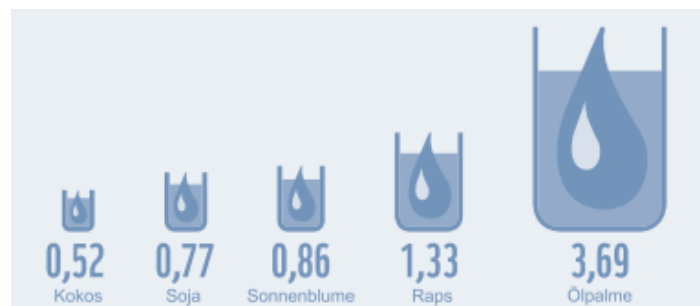


Abbildung 7: Durchschnittliche Ölerträge von Ölpflanzen (in t/ha) (eigene Darstellung – angelehnt an WWF 2013b, S. 3)

Die untenstehende Abbildung präsentiert die Produktionskosten zur Herstellung von einer Tonne Öl aus Rohstoffen ausgewählter Ölpflanzen (Ölpalme, Raps, Soja). Diese Abbildung stammt von einer deutschen Studie (Zimmer 2010), die sich auf Daten vom internationalen Verband agri benchmark abstützt. Für den Vergleich werden nur die realen Produktionskosten ohne Bodenpreis benützt (dunkle Spalte), da Produzenten in Europa eine beträchtliche Summe an entkoppelten Direktzahlungen zwischen USD 150 und 400 pro Hektar erhalten. Die Unterschiede zwischen Palm- und Rapsöl sind markant. Für den Anbau von Palmöl in Malaysia (MY1280) fallen Produktionskosten in der Höhe von ca. 300 USD/t an. Im Vergleich liegen die Kosten für die Mehrheit von europäischen Rapsproduzenten (EU – rapeseed) zwischen 1'000 und 1'200 USD/t. Somit ist die Produktion von Rapsöl fast vier Mal so teuer als diejenige von Palmöl (vgl. Zimmer 2010, S. 84).

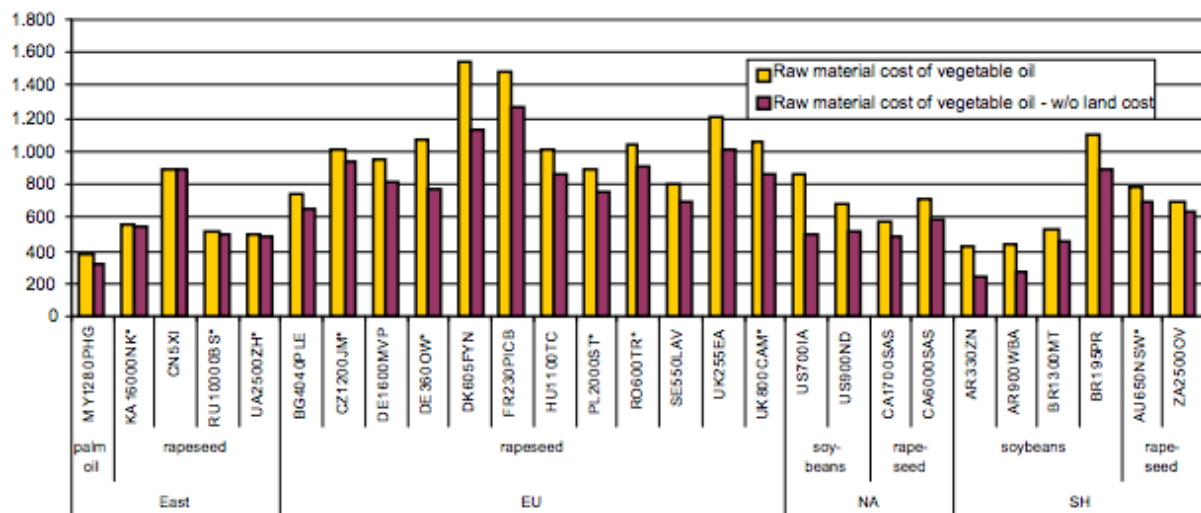


Abbildung 8: Produktionskosten von Rohstoffe zur Herstellung von Palm-, Raps- und Sojaöl (in USD/t) (vgl. Zimmer 2010, S. 87)

6.2 Umweltauswirkungen

Der Anbau von Palmöl wird seit den letzten 30 Jahren von Umweltorganisationen aus folgenden Gründen heftig kritisiert. Palmöl ist für die Rodung von Primärwäldern und ökologisch wertvollen Waldflächen, sowie den Verlust an Biodiversität verantwortlich. Im Folgenden wird diese Problematik behandelt und untersucht, inwiefern die umstrittenen Monokulturen von Palmöl zur Umweltzerstörung beitragen. Zudem wird studiert, ob die Produktion von Rapsöl umweltverträglich ist.

Ölpalmen sind auf Regenwaldklima angewiesen. Damit entstehen in den Tropen rund um den Äquator unweigerlich Interessenkonflikte zwischen Ölpalmentagen und wichtigen Biodiversi-

tätsquellen (z.B. Borneo und Sumatra in Südasien). Palmöl trägt zur Zerstörung von Regenwäldern und Lebensräumen einer unermesslichen Vielfalt von Tier- und Pflanzenarten bei. Heute gibt es weltweit bereits mehr als 12 Millionen Hektar Ölpalmpflanzungen. Dies entspricht mehr als dreimal die Fläche der Schweiz (Meret 2015). Wegen den unzähligen Bränden von Torfböden in dieser Region gibt es einen enormen Ausstoss von Kohlendioxid und Methan. Solche Wälder auf Torfmoorböden speichern 50-mal soviel Kohlenstoffdioxid (3'000 bis 6'000 Tonnen pro Hektar) als andere Regenwälder. Es ist jedoch nicht richtig zu behaupten, dass die Rodungen und Brände nur mit der Monokultur von Ölpalmen einhergehen. Der grösste Teil von Primärwäldern, die zum Beispiel in Indonesien zwischen 1990 und 2005 gerodet wurden, wurden ursprünglich für die Holznutzung genutzt. Erst damit wurde es möglich, dass die Waldflächen landwirtschaftlich genutzt werden konnten. Aus den entwaldeten Flächen entstanden entweder wieder Savannen oder wurden dann für den Anbau für Ölpalmen Plantagen genutzt. In der Periode von 1990 und 2005 wurden in Indonesien nur 14 Prozent der entwaldeten Fläche (3 Millionen Hektaren) für die unmittelbare Palmöl Produktion genutzt. Dieser Fall illustriert, dass Palmöl nicht immer die primäre Ursache der Waldzerstörung ist. Die schnell wachsende Nachfrage von Palmöl führt jedoch dazu, dass der Druck auf die Waldrodungen erhöht wird. So wurden in gewissen Gebieten wie Borneo bis 2011 bereits 30 Prozent der Primärwälder zum Anbau von Ölpalmpflanzungen zerstört (vgl. Rival/Levang 2013, S. 21, 22). Laut Schätzungen von United Nation Environment Programm UNEP werden bis 2022 sogar 98% der Regenwälder in Indonesien verschwinden (vgl. Rainforest Rescue o.J.).

Neben dem Palmölanbau gibt es andere landwirtschaftliche Kulturen, die verheerende Folgen auf die Umwelt haben. Der Sojaanbau (75% GVO) wird in den USA oder in Brasilien in grossflächigen Monokulturen betrieben. Die Pflanzen werden mit umweltschädigenden Düngern und Pestiziden behandelt. Innerhalb von 40 Jahren dehnte sich die Anbaufläche von Soja in Brasilien von 2.7 Millionen auf 21.7 Millionen Hektaren aus und beansprucht folglich immer mehr vom ökologisch wichtigen Amazonasgebiet. Dieser Anbau ist ebenfalls verantwortlich für enorme Umweltprobleme wie für die Zerstörung von Regenwäldern, der Bodenerosion oder der Belastung des Grund- und Oberflächenwassers (vgl. Rival/Levang 2013, S. 21, Bosshard 2011). Neben den Ölpflanzen Monokulturen sind also auch andere Ölpflanzenkulturen für die Umweltzerstörung verantwortlich.

In unterschiedlichem Ausmass hat auch der Rapsanbau kritische Umweltauswirkungen zur Folge. Der Raps ist Krankheiten und tierischen Schädlingen ausgesetzt und benötigt deshalb einen intensiven Einsatz von Pestiziden (vgl. Zehnder 2016, Landwirtschaft o.J.). Ausserdem braucht er für sein Wachstum sehr hohe Stickstoff-Düngungsdosen. Dies hinterlässt grosse Mengen an

gebundenem Stickstoff (N) in den Rapsfeldern (vgl. Limbrunner et al. o.J.). Aus der Abbildung 9 ist ersichtlich, dass Rapsproduzenten (EU – rapeseed) im Durchschnitt 100 kg N pro Tonne hergestelltes Öl einsetzen (blaue Spalte). Im Gegensatz zu Ölpalmen (MY1280), welche nur 30 kg N pro Tonne benötigt. Die Düngung wirkt sich durch Stickstoffverluste negativ auf die Luft aus. Düngeranteile wie Schwermetalle und Phosphat, die nicht von der Pflanze aufgenommen werden, gelangen zudem in das Grundwasser.

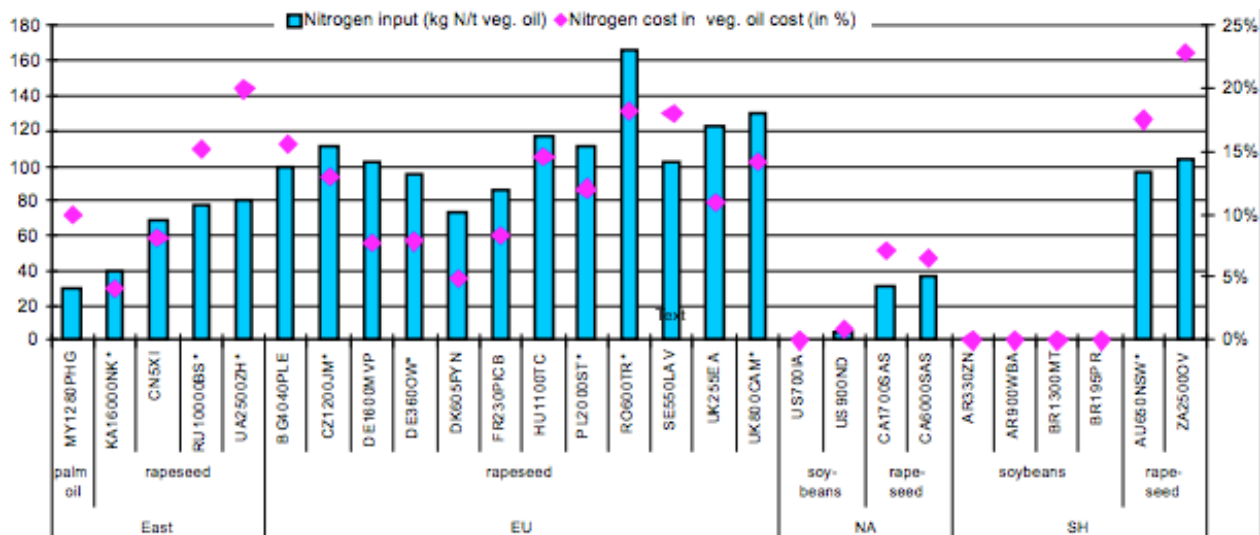


Abbildung 9: Einsatz von Stickstoff-Düngung zur Herstellung von Palm-, Raps- und Sojaöl (in kg N/t)(vgl. Zimmer 2010, S. 88)

Durch den Maschineneinsatz beim Rapsanbau werden zusätzlich Treibhausgase emittiert (vgl. Anwander et al. 2015, S. 64). Dies zeigt, dass der Rapsanbau auch nicht zu unterschätzende Einflüsse auf die Umwelt hat.

In der Schweiz werden jedoch die Umweltauswirkungen vom Rapsanbau im Bereich Bodenschutz und Pflanzenschutzmittel mit verschiedenen Massnahmen vermindert. Die wichtigsten davon sind:

- die strengen ÖLN-Richtlinien (ökologischer Leistungsnachweise), welche für die gesamte Schweizer Anbaufläche gelten
- das Extenso-Programm (Reduktion des Pflanzenschutzmitteleinsatzes von 50% sowie Verzicht auf Wachstumsregulatoren). 14 Prozent (oder 3'000 ha) der gesamten Anbaufläche sind 2014 von davon betroffen (BLW 2014, S. 1)
- die Bio-Richtlinien, die 2015 ungefähr 260 Hektaren Raps betreffen (Biosuisse 2016, S. 5). Diese Produktionsmethode wird nach strengeren Richtlinien bewirtschaftet und erfordert einen hohen Professionalisierungsgrad (vgl. Rösli 2016a).

Die Produktion von Palm-, Soja- oder Rapsöl hat unmittelbare Auswirkungen auf die Umwelt. Mit dem schnellen Wirtschaftswachstum der BRIC- (Brasilien, Russland, Indien, China) und südasiatischen Ländern (Malaysia, Indonesien, Thailand) wird die globale Nachfrage von Fett und Öl in den nächsten Jahrzehnten zunehmen. Deshalb müssen ständig Lösungen gefunden werden, um nachhaltige und umweltschonende Produktionsmethoden zu entwickeln und die steigende Nachfrage zu befriedigen. Dank seiner hohen Produktivität und geringer Landbeanspruchung ist Palmöl sehr konkurrenzfähig und bietet einen Mehrwert im Vergleich anderer Pflanzenöle an. Sicher sollte noch vermehrt das grosse Potenzial im Bereich Nachhaltigkeit und Ökologie ausgeschöpft werden. Aber 2010 deckte Palmöl mit sieben Prozent (13 Millionen Hektaren) der globalen Anbaufläche von Ölpflanzen 39 Prozent (46.7 Millionen Tonnen) des globalen Bedarfs von Speiseöl ab. Im Gegensatz beanspruchten Soja (61%), Raps (18%) und Sonnenblumen (14%) eine viel grössere Anbaufläche für kleinere Produktionsvolumen (vgl. Caliman 2011, S. 124). Deshalb ist der ökologische Fussabdruck von Palmölanbau kleiner als derjenige anderer Pflanzenöle.

7 Der Rapsölmarkt

Nachdem im Kapitel 4 die wichtigsten Aspekte des Rapsöls dargestellt wurden, wird in diesem Kapitel ein Überblick über den Schweizer Öl- bzw. Rapsmarkt zusammengefasst. Zuerst wird die Entwicklung des nationalen Ölverbrauchs präsentiert. Anschliessend wird die heutige Lage der Rapsproduzenten und ihre Herausforderungen vorgestellt. Die vorgestellten Zahlen werden teilweise für die finanzielle Analyse des Kapitels 9 verwendet.

7.1 Entwicklung des Schweizer Ölmarktes

In der Schweiz ist die Nachfrage nach Speiseöl während den letzten 15 Jahren schnell gewachsen. Im Zeitraum von 2001 bis 2014 ist sie von 60'000 auf 90'000 Tonnen gestiegen. Dies entspricht einer Wachstumsrate von 50 Prozent (vgl. Swiss granum 2015b, S.2). Daraus ist abzuleiten, dass Schweizer immer mehr Öl verbrauchen. Es ist noch ungewiss in welchem Ausmass dieser Konsum in den nächsten Jahren entwickelt. Es ist jedoch anzunehmen, dass der Konsum weiter zunimmt.

Die untenstehende Abbildung zeigt auf, wie sich die drei wichtigsten Öle im Schweizer Markt in den letzten Jahren entwickelten. Trotz einem abnehmenden Marktanteil seit 2010, liegt das Sonnenblumenöl im Jahr 2014 mit 32 Prozent immer noch auf dem ersten Platz. In den letzten zwei Jahren weist dieses Öl eine leicht zunehmende Tendenz auf. Der Markt für Rapsöl zeigt ein ständiges Wachstum seit 2001 auf und erreichte im Jahr 2014 einen Marktanteil von 26 Prozent.

An der dritten Stelle figuriert das Palmöl. Obwohl sich der Verbrauch des Tropenöls innerhalb von 2001 bis 2014 fast verdoppelt hat, stabilisiert der Marktanteil seit 2010. In den letzten vier Jahren ist sogar ein leichter Marktverlust zu beobachten.

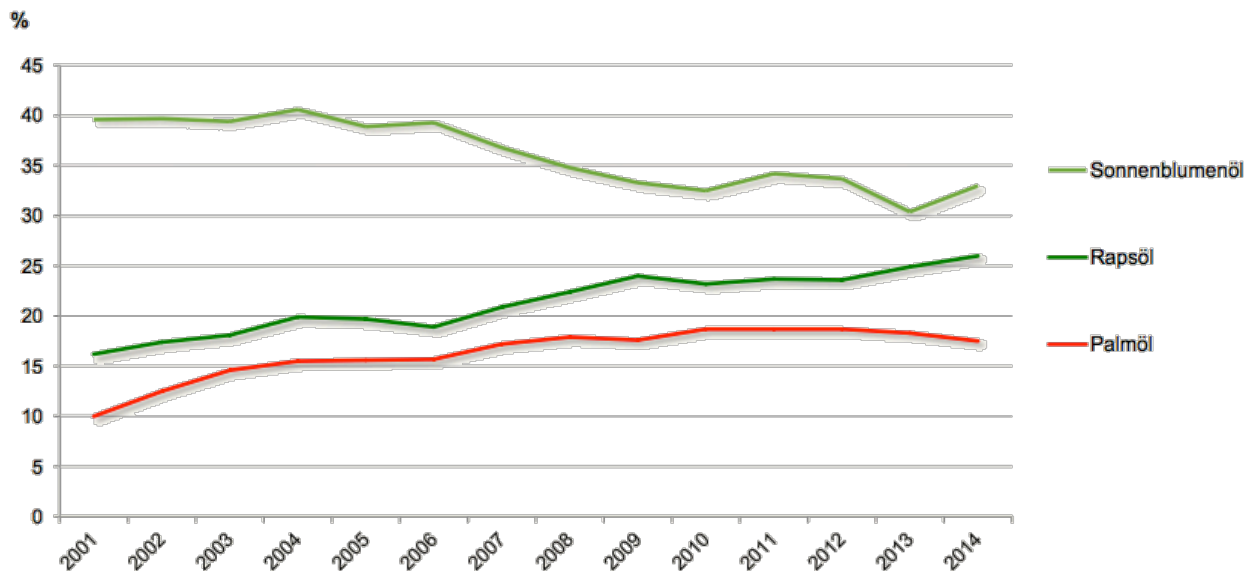


Abbildung 10: Marktanteile der drei wichtigsten Öle auf dem Schweizer Speiseölmarkt (in Prozent) (Swiss granum 2015b, S. 4)

7.2 IST-Situation des Rapses

In der Schweiz ist die Produktion von Raps mit vertraglich festgelegten Mengen auf der Basis der Rahmenvereinbarungen für Ölsaaten durch den Schweizerischen Getreideproduzentenverband geregelt (vgl. SGPV 2016a, 2016b). Falls eine Ernte die jährliche Vertragsmenge überschreitet, wird ein Teil der Übermenge, solange die Produktionskapazität ausreicht, von den Ölmühlen verarbeitet und als Restmenge für die folgenden Jahre gelagert und später abgebaut (vgl. SGPV 2016c). In diesem Fall wird aber die Übermenge nicht immer zum Vollpreis entschädigt. So wurde 2015 die Restmenge von der Ernte 2014 nicht ganz abgebaut. Die Produzenten kriegten in diesem Jahr – je nach Abnehmer – nur zwischen 75 und 90 Prozent des Preises. Im Extremfall können sie ihre Übermenge zum Futterzweck zum halben Preis verkaufen (vgl. Collet 2015)

In der folgenden Abbildung ist ersichtlich, dass die Rapsproduktion von 2001 bis 2014 stetig angestiegen ist – ausgenommen von den schlechten Erntejahren von 2003 und 2012. 2014 wurde eine Rekordernte von knapp 94'000 Tonnen gemessen. Für diese Ernte wurde beispielsweise eine Zielmenge von 82'000 Tonnen festgehalten und damit eine Übermenge von 12'000 Tonnen produziert. Die Ölverarbeiter haben jedoch ausnahmsweise zusätzliche 4'000 Tonnen verarbei-

tet, um die Vermarktung zu unterstützen und die Produzenten möglichst wenig für ihre über durchschnittliche Leistung zu bestrafen (vgl. SGPV 2014). Die Ernte 2015 überrascht weiter mit einer Produktion von 85'000 Tonnen Raps. Im Erntejahr 2016 wurde eine Produktion von rund 74'500 Tonnen geschätzt (vgl. SGPV 2016d, 2016e).

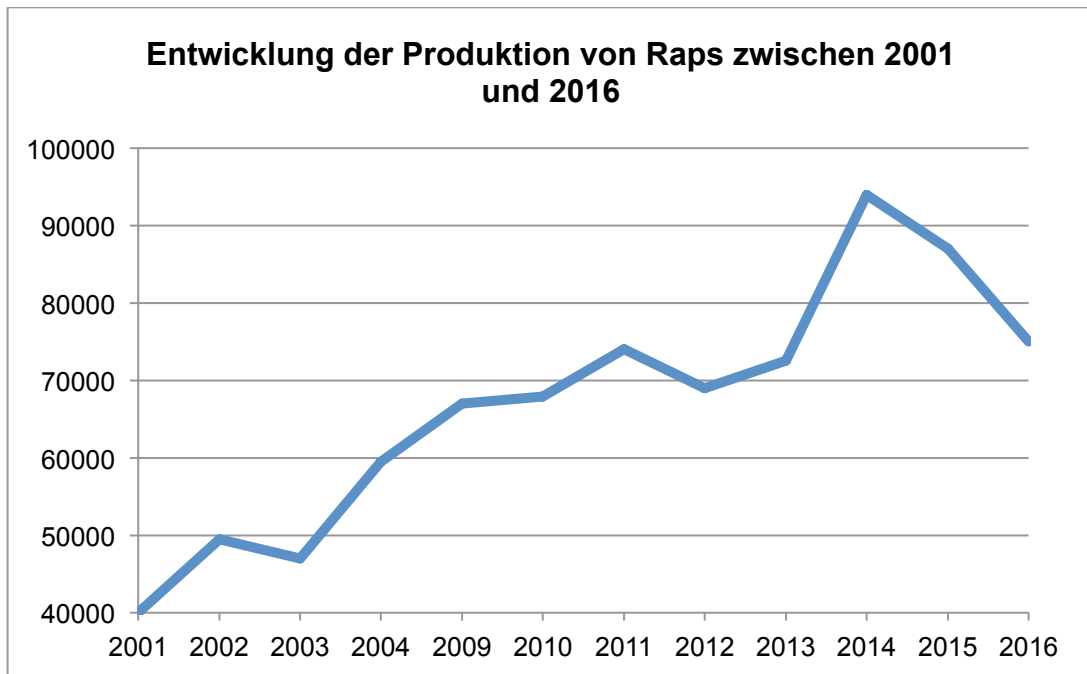


Abbildung 11: Entwicklung Produktion Raps (inkl. NWR) zwischen 2001-2004 und 2009-2016 (eigene Darstellung – angelehnt an Swiss granum 2015a, S. 23, 2015b, S. 5, SGPV 2016d, S. 2, 2016e)

HOLL-Raps hat von Jahr zu Jahr an Bedeutung beim Schweizer Fettmarkt gewonnen und trug enorm zu der Ausdehnung der Anbaufläche bei (vgl. Baux/Sergy/Pellet 2013). Eingeführt im Jahre 2003, macht HOLL-Raps heute mehr als 25.5 Prozent der gesamten Rapsproduktion aus (siehe Abbildung 12).

Entwicklung Raps und HOLL-Raps 2000, 2005 und zwischen 2010 und 2015 (in ha)

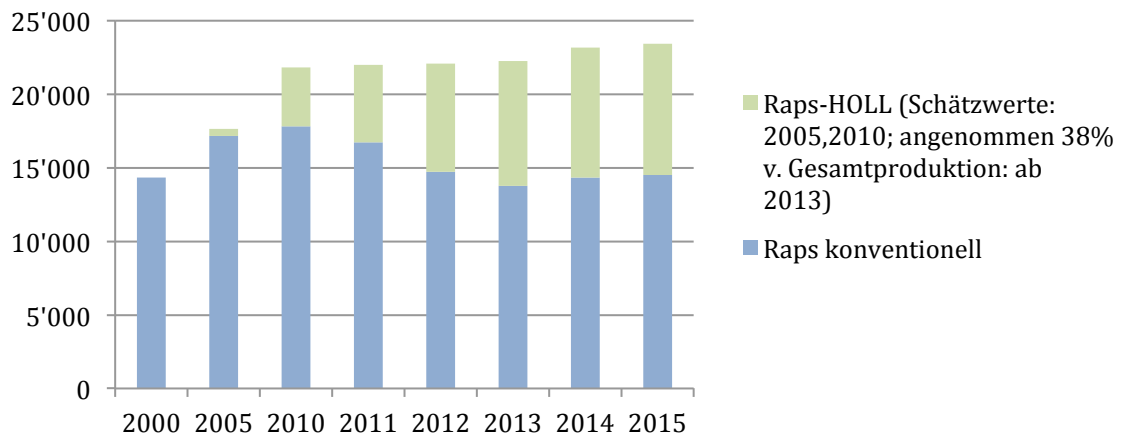


Abbildung 12: Entwicklung Raps und HOLL-Raps 2000, 2005 und zwischen 2010 und 2015 (eigene Darstellung – angelehnt an Swiss granum 2015a, S. 20, Aebischer 2012, Fenaco 2011, BLW 2015)

In der folgenden Tabelle wird der Verbrauch von Raps- sowie HOLL-Raps zwischen 2009 und 2014 präsentiert:

Verwertung des inländischen Rapsöls (Raps-öl/HOLL-Rapsöl) (in t)	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Speiseöl	16'274	17'285	17'481	16'776	19'091	23'025
Speisefetten und Margarinen	14'705	13'616	15'625	15'716	12'184	9'776
Total	30'979	30'901	33'106	32'492	31'275	32'801

Tabelle 1: Verwertung des inländischen Rapsöls zwischen 2009 und 2014 für die Kategorien „Speiseöl“ und „Speisefetten und Margarinen“ (eigene Darstellung – angelehnt an Swiss granum 2015a, S. 30)

Während dieser Periode ist die Herstellung von Rapsöl – mit einem Sechs-Jahres-Durchschnitt von 31'925 Tonnen – fast auf demselben Niveau geblieben. Die einzige Veränderung ist der erhöhte Speiseölanteil auf Kosten von Speisefetten und Margarinen. Im letzten Jahr wurden rund 70 Prozent des Rapsöls als Speiseöl konsumiert. Dagegen wurden nur 30 Prozent von Rapsöl als Speisefetten und Margarinen verbraucht. 2009 waren es noch knapp 47.5 Prozent.

2014 befanden sich 34'800 Tonnen Rapsöl auf dem Markt, davon waren 2'000 Tonnen importiert. Das Öl wurden in der Lebensmittelindustrie (37 %), im Detailhandel (31 %) und in der Gastronomie (32 %) verwendet (vgl. Swiss granum 2015b, S. 7).

7.3 Die heutigen Herausforderungen

Laut Schätzungen des BFS wird die Schweizer Bevölkerung mit einer jährlichen Wachstumsrate von rund 0.65 Prozent im Jahre 2045 10.2 Millionen Einwohner betragen (vgl. BFS 2015, S. 6). Somit wird der Bedarf an Fett und Öl auch dementsprechend vergrössert. Um von dieser Entwicklung zu profitieren, muss der Schweizer Ölsaatenmarkt eine Vielfalt von Herausforderungen überwinden.

Die Produktionskette von Rapsöl setzt sich aus vier Stufen (Produzenten, Sammelstellen/Handel, Ölmühle und Lebensmittelindustrie) zusammen (vgl. Kapitel 4). Die Akteure dieser verschiedenen Stufen sind vollständig voneinander abhängig damit die Produktion und Vermarktungsprozesse reibungslos ablaufen und die Ernährungssicherheit gewährleistet ist. Heute weist in der Schweiz die Produktion von Raps einen Selbstversorgungsgrad von rund 94 Prozent auf.

Nach Rösli ist die Planung bei der Schweizer Ölsaatenproduktion einer der wichtigsten Erfolgsfaktoren. In seiner Erklärung betont er die Tatsache, dass jeder Anbau geplant sein muss, um die gezielte Produktionsmenge am Saisonende zu erreichen. Dies ist nicht nur für die einzelnen Produzenten, sondern auch für Abnehmer und Verarbeiter wichtig. So haben die Verarbeiter zum Ziel, ihre Maschinen möglichst gut auszulasten, um ihre Kosten pro Hektare zu reduzieren. Diese Kostenreduktion führt dazu, dass die Gewinnmarge möglichst hoch bleibt. Falls weniger geerntet als geplant wird, erwirtschaften die Verarbeiter bei gleichbleibenden Kosten weniger Umsatz. Im Extremfall müsste eine der Schweizer Ölmöhlen schliessen und viele Bauern könnten ihre Ernte nicht mehr vermarkten. Die Herausforderung bei den Bauern ist nicht weniger wichtig. Dem Rapsanbau muss eine grosse Aufmerksamkeit vor allem bezüglich Pilzkrankheiten geschenkt werden, die Wurzeln und Stängel angreifen. In der Schweiz ist der Umgang mit Pestiziden und Dünger jedoch streng reguliert. Deshalb muss eine Produzentin oder Produzent die Fruchtfolge früh genug planen, so dass sie oder er mit Gewinn produzieren können. Zudem ist die Ernte relativ stark mechanisiert. Die ungenügende Auslastung der Traktoren könnte deshalb zu höheren Kosten führen. Laut Rösli ist der Rapsanbau einerseits das rentabelste Geschäft und andererseits ein unverzichtbares Element in der Fruchtfolge. Deshalb weist er darauf hin, dass eine vereinfachte Einfuhr von Palmöl erheblichen Folgen mit sich führe. Dies würde das Gleichgewicht innerhalb der landwirtschaftlichen Produktionskette gefährden (vgl. Rösli 2016b).

Die aktuell tiefen Produzentenpreise stellen für den Rapsmarkt zusätzlich eine finanzielle Belastung dar. Aus der Abbildung 9 geht hervor, dass die Preise für beide Rapsorten im Jahre 2014 wieder fast auf demselben Niveau von 2009 gesunken sind.

Bruttoproduzentenpreise von Ölsaaten zwischen 2009 und 2014 (in CHF/100 Kg)

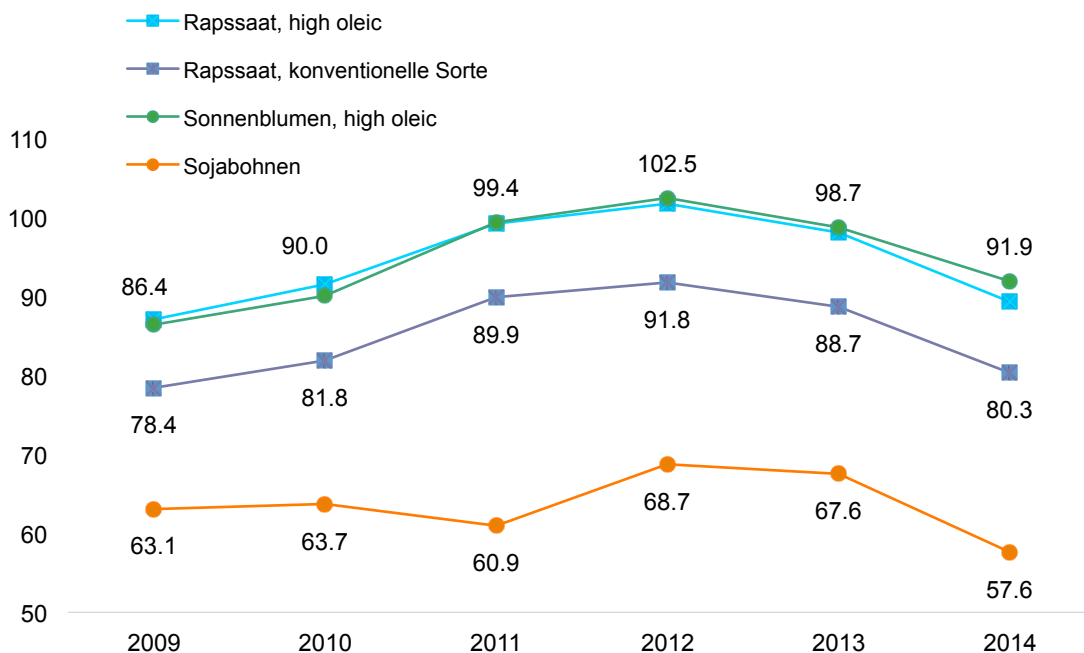


Abbildung 13: Bruttoproduzentenpreise für Rapssaad (konventionell und high oleic, Sonnenblumen und Sojabohnen zwischen 2009 und 2014 (BLW 2015)

2012 erhielten die Produzenten CHF 120.50 für 100 Kilo Rapssaad. Im letzten Jahr kriegten sie jedoch etwa CHF 11 weniger. Heute liegen die Brutto- bzw. Nettobruttoproduzentenpreise für die Ernte 2015 auf CHF 79.55 resp. CHF 73.05 pro 100 Kilo Rapssaad (vgl. Swiss granum 2016). In den 80er-Jahren betrug der Preis noch CHF 180 für die gleiche Menge. Die Rapsproduzenten sind überzeugt, dass die Industrie durch den erhöhten Import von Palmöl weniger Rapsöl kaufen. Damit könnte bald die Gewinnschwelle von Rapsanbau erreicht werden (vgl. Bourgeois 2016). Für die Ernte 2015 bekommen Produzenten von HOLL-Raps für 100 Kilo einen Preiszuschlag von CHF 10 (vgl. Schweizer Bauer 2015b) und diejenigen von Bioraps einen Preis zwischen CHF 170 und CHF 230 (vgl. Biofarm 2015).

Falls Malaysia einen Zollabbau für Palmöl bekäme und damit mehr Palmöl importiert würde, werde der Markt für HOLL-Raps am meisten betroffen. Mit dem „Swissness“-Bonus könnte sich dieses Segment im Lebensmittelsektor nicht abheben, da es den Konsumenten nicht kümmert, aus welchem Öl Produkte hergestellt werden (Röösli 2016a). Der Export von Rapsöl ist nur für Nischenprodukte denkbar. Dies stellt sowieso nur einen kleinen Anteil der Produktion dar. Röösli (2016a) befürchtet, dass im schlimmsten Fall die Verdrängung durch Palmöl so stark den Markt

unter Druck setze, dass kein Rapsöl mehr produziert wird und die Fruchtfolge nicht mehr möglich ist. Der Anbau anderer Kulturen wie Gersten und Futterweizen wäre somit unmöglich und ein erheblicher Teil der Wertschöpfung ginge verloren.

8 Einschätzung der Konsequenzen des FHA mit Malaysia für den Rapsölmarkt

Wie bereits kommentiert, befürchten Schweizer Rapsproduzenten und Betreiber von Ölmühlen, dass die Produktion von Raps mit einem Zollabbau für Palmölimporte vermindert wird. Dieser Rückgang würde sich folglich auf eine sinkende Gewinnmarge auswirken. Palmöl – dank seiner vielseitigen Verwendbarkeit und besonderen Eigenschaften – stellt für den neu entwickelten HOLL-Raps ein perfektes Substitutionsgut im Lebensmittelsektor dar. Aufgrund der Analyse der Entwicklung beider Ölmärkte Palmöl und Rapsöl, sowie den Meinungen der befragten Fachexperten, werden die möglichen Auswirkungen für den Schweizer Rapsmarkt im Falle einer vereinfachten Einfuhr von malaysischem Palmöl wie folgt eingeschätzt:

1. Ein Zollabbau wird sich direkt auf die verminderte Wettbewerbsfähigkeit von inländischem HOLL-Raps im Lebensmittelsektor auswirken. Folgende Überlegungen beruhen auf der Annahme, dass HOLL-Rapsöl wie normales Rapsöl gehandelt wird. 2015 betrug der internationale Preis von Palmöl etwa CHF 73 je 100 Kilo (dies entspricht fast dem Produzentenpreis für Raps im Jahre 2015). Dazu wurde noch der Normalzollansatz von rohem Palmöl in Höhe von CHF 122.30³ je 100 Kilo erhoben. Zusätzlich verlangte die EZV den Garantiefondsbeitrag (GFB) in der Höhe von ca. CHF 9.10 je 100 Kilo. Letztlich musste ein Schweizer Importeur für 100 Kilo importiertes Palmöl CHF 204.40 bezahlen. Im Vergleich lag der durchschnittliche Preis für Rapsöl bei CHF 248 je 100 Kilo (vgl. Swiss granum 2015a). Mit dem Grenzschutz betrug die Differenz zwischen den beiden Ölen CHF 43.60 je 100 Kilo bzw. weniger als 44 Rappen pro Kilo. Dieser Preisunterschied ermöglicht Rapsöl, knapp mit dem malaysischen Palmöl zu konkurrieren. Würde jedoch der gegenwärtige Zollansatz um 50 Prozent reduziert oder sogar wegfallen, ergibt sich eine Differenz von CHF 1.06 resp. CHF 1.67 (inkl. GFB).
2. Solche Preisdifferenzen sind entscheidende Kaufargumente zu Gunsten des Palmöls. Davon profitieren könnte die Gastronomie, insbesondere Fast-Food-Betriebe wie McDonald's (2015: Verbrauch von ca. 5'000 Tonnen Raps, vgl. McDonald's 2015), die noch heute ausschliesslich Schweizer Rapsöl verwenden. Auch die Lebensmittelindustrie wür-

³ Zollansatz für die Tarifnummer 1511.1090 (rohes Palmöl). Dies betrifft nur Nicht-LDC.

de Vorteil daraus ziehen, obwohl diese schon importiertes Palmöl verbraucht. Davon weniger betroffen wäre der Detailhandel, der einen grossen Teil Rapsöl verkauft. Folgende Auswirkungen sind möglich:

- a. Sollten die Betriebe der Gastronomie für, zum Beispiel, das Frittieren mehr Palmöl kaufen, würde das Angebot von HOLL-Raps sinken. Nach Ansicht von Perrin, Geschäftsführer des SGPV, könnten im schlimmsten Fall die jährlich produzierten 21'000 Tonnen HOLL-Raps substituiert werden. Dies hätte ein finanzieller Verlust für die Produzenten in Höhe von CHF 17.4 Millionen⁴ zur Folge (vgl. Jäger 2016).
 - b. Bei einem vollständigen Zollabbau für Palmöl, könnte die gesamte Produktion von Raps/HOLL-Raps um rund 40 Prozent zurückgehen. Dies entspricht einem Wert in der Höhe von CHF 26 Mio.⁵. Zudem ist auch mit einem indirekten Preiseffekt zu rechnen, welcher jedoch schwierig abzuschätzen ist (vgl. Rösli 2016).
3. Dieser Nachfragerückgang von Raps würde unmittelbar Ölverarbeiter unter Druck setzen. Um wettbewerbsfähig zu bleiben, werden sie entweder ihre Verkaufspreise drücken, was zu kleineren Gewinnmargen führen. In der Schweiz sind Rapsproduzenten auf nur drei Ölmühlen angewiesen. Aus diesem Grund könnten die Ölverarbeiter die Produzentenpreise beeinflussen. Sie könnten also den Produzenten tiefere Preise bezahlen. Die Produzenten wären gezwungen den tiefen Preis anzunehmen und Raps zu produzieren, bis das Geschäft nicht mehr rentabel ist. Sobald die Erlöse aus dem Verkauf von HOLL-Raps die Kosten nicht mehr abgedeckt werden, würden sie aus der Produktion aussteigen und nach Alternativen suchen. Da die Bauern über das benötigte Knowhow verfügen, wird wohl eine Mehrheit von ihnen auf normalen Rapsanbau umsteigen. Das Verschwinden vom innovativen HOLL Segment wäre ein herber Verlust für die Schweizer Agrarbranche. Zudem würden mehr Produzenten normalen Raps produzieren, was zu erhöhtem Angebot, tieferen Produzentenpreisen und entsprechend niedrigen Gewinnmargen führt (vgl. Rösli 2016a, 2016b).
 4. Diese Preissenkung wird auch eine negative Auswirkung auf Produzenten von normalem Raps haben. Durch die sinkenden Margen werden in erster Linie kleine Produzenten in finanzielle Schwierigkeiten geraten und sie könnten gezwungen werden, die Produktion aufzugeben. Mit der Annahme, dass immer mehr Bauern die Produktion von Raps aufgeben, würde immer weniger Raps verarbeitet. Demzufolge würden die drei Schweizer Öl-

⁴ CHF 17.4 Mio. = 21'000 Tonnen HOLL-Raps x (durch. Produzentenpreis 2015 + Preiszuschlag 2015 für HOLL-Raps)
= 21'000 Tonnen HOLL-Raps (CHF 730.50 + CHF 100)

⁵ CHF 26 Mio. = 40% von [durch. Erntemenge (2010-2015) x durch. Produzentenpreis (2010-2015)]
= 40% von (77'389 x 842.60)

mühlen weniger Rohstoff für die Verarbeitung kriegen. Im Extremfall müssten sie ihre Betriebe schliessen (vgl. Rösli 2016).

5. Auf der folgenden Tabelle sind die im Jahre 2014 wichtigsten Produktionskantone aufgeführt. Mit 31 Prozent bewirtschaftet der Kanton Waadt die grösste Raps Anbaufläche und wäre bei einer zurückgehenden Nachfrage am meisten betroffen.

Ackerland Raps nach Kantonen (ha)	2014	
VD	7'074	31%
AG	2'439	11%
BE	2'348	10%
ZH	2'158	9%
Total	23'184	100%

Tabelle 2: Anbaufläche von Raps von den vier wichtigsten Kantonen (eigene Darstellung – angelehnt an BLW 2015)

6. Der Preisdruck auf die Produzentenpreise würde auch einen indirekten Effekt auf den Preis anderer Schweizer Öle – vor allem beim Sonnenblumenöl – haben. Wie schon erwähnt, ist der Markt für Fett und Öl stark von der Entwicklung des Rapsmarktes abhängig (vgl. Rösli 2016a).

9 Fazit und Ausblick

Heute ist es immer noch ungewiss, zu welchen Ergebnissen eine vereinfachte Einfuhr von Palmöl Freihandelsabkommen mit Malaysia für den Schweizer Ölsaatenmarkt führen wird. Auf der einen stellt Malaysia mit grossem Potential in Bereichen Industrie, Dienstleistungen und Investitionen für die Schweizer Wirtschaft einen wichtigen Markt in Südostasien dar. Daher würden schweizerische Exporteure gegenüber ihren Konkurrenten, die selber schon ein Abkommen (TPP und bald mit EU) mit Malaysia haben, dem Diskriminierungsrisiko ausgesetzt. Aber auf der anderen Seite birgt dieses Abkommen für den Binnenmarkt eine grosse Gefahr. Der Ölsaatenmarkt, insbesondere der Rapsmarkt, könnte hohe Verluste verbuchen und das Gleichgewicht der Wertschöpfungskette von Raps, die bis jetzt gut funktioniert hat, könnte gefährdet sein. Die Interessen sind divergierend. Nichtsdestoweniger sind das SECO und die Koalition von Schweizer Produzenten und Umweltorganisationen – die bereits viele Male einen Ausschluss von Palmöl im Rahmen der Verhandlungen verlangte – bewusst, dass das Zustandekommen eines Abkommens ohne Palmöl nicht vorstellbar ist.

Seit dem Beginn der Verhandlungen steht das Tropenöl – zu Recht oder zu Unrecht – im Mittelpunkt der Kritik. Gemäss Umweltorganisationen ist die Monokultur von Ölpalmen die Hauptursache unter anderem für die Zerstörung des Regenwaldes und der Biodiversität, den enormen Ausstoss von Kohlenstoffdioxid sowie die Vertreibung von Kleinbauern vor Ort. Heute gibt es weltweit mehr als 12 Millionen Hektare Ölpalmlantagen. Wenn vor einigen Jahren die Umwandlung der Regenwälder in Palmöl-Monokulturen nicht eins zu eins verbunden war, verstärkt sich jedoch dieses Phänomen, das von grossen Abnehmern wie China, Indien und EU (mit ihrer Biokraftstoffpolitik) getrieben ist. Zum Beispiel betrug die Umwandlungsrate in Indonesien bis 2005 14 Prozent und im Jahr 2011 im Inselstaat Borneo 30 Prozent. Es ist aber wichtig zu betonen, dass die Abholzung tropischer Wälder primär auf die Holzbewirtschaftung durch Konzessionen zurückzuführen ist. Bevor dass Ölpalmen angebaut werden, werden zuerst Bäumen für den Verkauf gefällt. Allenfalls gibt es Verbesserungspotenzialen hinsichtlich Bodenmanagements und nachhaltiger Produktion von Palmöl. In diesem Sinn wurde im Jahr 2004 der Runde Tisch für Nachhaltiges Palmöl gegründet. Mittels seiner Zertifizierung fördert die internationale Organisation die nachhaltige Produktion von diesem umstrittenen Öl. Heute besteht der Verein aus 2'900 Mitglieder, die freiwillig versprochen haben, nachhaltiges Palmöl zu verwerten und deckt 17 Prozent der globalen Produktion ab. Mit dieser Zertifizierung erfolgt ein grosser Schritt nach vorne. Immerhin wurden die Mitglieder vorgeworfen, dass ihr Engagement noch zu zurückhaltend sei. Beispielhaft ist es unverständlich, dass sie im Jahr 2013 nur die Hälfte des RSPO-zertifizierten Palmöls gekauft aber immer noch nicht-zertifiziertes Öl bezogen haben. Allenfalls beschäftigt

sich der Bundesrat mit der komplexen Palmöl-Problematik auf verschiedenen Ebenen und wird ein Abkommen abschliessen, das im Einklang mit der einheimischen Agrarpolitik ist und für den Binnenmarkt bzw. Ölmarkt verträglich ist.

Die Ölpalme ist per se eine von mehreren Pflanzenarten und besitzt, je nach Verwendungszweck, Vor- und Nachteile. In der Arbeit wurde ein Vergleich zwischen der Produktion von Palm- und Rapsöl gemacht. Das Resultat zeigt, dass Ölpalmen mit 3,69 Tonnen pro Hektar (Rapsöl: 1.33 t/ha) den höchsten Ertrag auf. Ferner ist die Produktion von Palmöl mit 300 USD/t fast vier Mal günstiger als diejenige von Rapsöl. Was die Schweizer Produktion betrifft, konnte keine Aussage gemacht. Es fehlte an genügende Informationen. Es ist trotzdem festzustellen, dass die Produktion von Palmöl viel weniger Land beansprucht und geringe Kosten braucht. Der Palmanbau wäre a priori einer der effizientesten Produktionsmethode von Öl, um die schnell wachsende globale Nachfrage von Fett und Öl abzudecken.

Palmöl ist denn eines der wichtigsten Exportprodukte Malaysias. Heute produziert das Land 21 Millionen Tonnen Palmöl und der Ausschluss dieses Rohstoffs würde sehr wahrscheinlich den Abschluss dieses Abkommens verhindern. Die Schweiz importiert jährlich rund 30'000 Tonnen Palmöl, davon mehr als die Hälfte aus Malaysia. Dieses Öl queren Schweizer Grenzen über mehrere Kanäle durch und ist dementsprechend unterschiedlichen Zolltarifen unterworfen. Palmöl, das aus LDCs kommt oder zur Herstellung von Saucen und Suppen verwendet wird, wird zollfrei in die Schweiz eingeführt. In 2014 wurde schon rund 22'500 Tonnen Palmöl zollbegünstigt importiert. Dasjenige, das aus Nicht-LDC importiert wird, wird eine Zollgebühre von mindestens CHF 122.30 erhoben.

Dieses Tropenöl ist sehr begehrt, weil es billiger als andere Pflanzenöle ist. Dank seiner Vielseitigkeit ist der Rohstoff vor allem weltweit in der Lebensmittelindustrie aber langsam auch in der Biokraftstoffindustrie in der EU mehr und mehr nachgefragt. Demzufolge stellt eine vereinfachte Einfuhr vom malaysischen Palmöl für den Schweizer Ölmarkt eine grosse Gefahr dar – aus gutem Grund: Im schlimmsten Fall könnte Palmöl das erfolgreiche HOLL-Rapsöl komplett ersetzen. Ein Öl, das spezifisch für die Nahrungsmittelindustrie in 2004 entwickelt wurde und sich mit den Jahren auf dem Schweizer Markt durchgesetzt hat. Weil in der Schweiz nur drei industrielle Ölmühlen gibt, sind Produzenten einem Klumpenrisiko ausgesetzt. Die ersteren werden aufgrund der sinkenden Nachfrage den Produzentenpreis bzw. Rapspreis so setzen, dass ihre Margen am wenigsten vom Nachfragerückgang betroffen werden. Am Schluss werden Produzenten weniger Einkommen aus ihre Ernte bekommen und vom Geschäft aussteigen, sobald der Rapsanbau nicht mehr rentabel ist. Es muss nicht vergessen werden, dass Bauer seit mehreren Jahren tie-

fen Produktionspreisen die Stirn bieten müssen. 2016 macht HOLL-Raps – mit einer jährlichen Produktion von 21'000 Tonnen – einen Viertel der inländischen Rapsproduktion aus. Denn das Verschwinden eines der erfolgreichsten Innovationsprodukte könnte zu einem Verlust in Höhe von CHF 17.4 Millionen für die Wertschöpfungskette von Raps führen. Wenn der Zoll auf Null gesenkt wird, schätzen Experten sogar einen Rückgang der gesamten Rapsproduktion (inkl. HOLL-Raps) von 40 Prozent ab, was eine Einkommenseinbusse von rund CHF 26 Millionen entsprechen würde. Am meisten davon betroffen wäre auch Produzenten aus Kanton Waadt, die allein 31 Prozent der Schweizer Rapsproduktion abdecken. Der Einbruch der Nachfrage hätte nicht nur Auswirkungen auf den Rapsmarkt, sondern auch auf die Preise anderer inländischen Pflanzenöle. Raps unterstützt den Anbau von Sonnenblumen insbesondere durch seine wichtige Rolle in der Fruchtfolge.

Dennoch sind dies nur grobe Schätzungen der Auswirkungen auf die Wertschöpfungskette von Raps, falls malaysisches Palmöl in die Schweiz günstiger importiert werden könnte. Die genauen Konsequenzen für den Schweizer Ölmarkt werden erst nach dem Abschluss des Freihandelsabkommens mit Malaysia gekannt.

Gemäss SECO und BLW ist die Schweiz gleichzeitig in Verhandlung mit Indonesien, der weltgrösste Produzent von Palmöl (2016: 35 Mio. Tonnen). Hier auch könnte keine genaue Aussage über das mögliche Ergebnis des Abkommens gemacht werden. Allerdings wird die Schweiz Indonesien bezüglich des Palmöls die gleichen Bedingungen wie diejenigen von Malaysia im Abkommen gewährleisten – sofern sich Indonesien nichts anderes wünscht –, damit es keine Diskriminierung besteht. In der Arbeit wurde aber die Tatsache ausfindig gemacht, dass Importvolumen aus beiden Handelspartnern über Jahre hinweg nicht konstant waren. Wenn Indonesien für eine Periode die Schweiz mehr Palmöl beliefern konnte, konnte Malaysia für die nächste dieses Privileg haben.

10 Literatur- und Quellenverzeichnis

- Abdullah, Ramli/Mohd Basri Wahid, Datuk (2010): World Palm Oil Supply, Demand, Price and Prospects: Focus on Malaysia and Indonesian Palm Oil Industry, 2010. URL: http://www.mpoc.org.my/upload/WorldPalmOil_SupplyDemandPriceProspects_MalaysianIndonesianIndustry_FullReport.pdf [Stand: 11.07.2016]
- Aebi, Adrian (2015): Vortrag: Ölsaatenanbau wohin? – AP 2018+ und weitere Etappen, 26.11.2015. URL: https://www.swissgranum.ch/files/2015-11-26_vortrag_blw_d.pdf [Stand 20.07.2015]
- Aebischer, Christian (2012): Neue Rapssorte löst Anbauboom aus, 20.08.2012. In: BernerZeitung. URL: <http://www.bernerzeitung.ch/schweiz/standard/Neue-Rapssorte-loest-Anbauboom-aus/story/12471390> [Stand: 24.07.2016]
- Baux, Alice/Sergy, Paul/Pellet, Didier (2013): Der HOLL-Raps in der Schweiz: vom Testanbau zur grossflächigen Produktion. In: Agrarforschung Schweiz, 4(7+08), S. 344-346. URL: http://www.agrarforschungschweiz.ch/archiv_11de.php?id_artikel=1903 [Stand: 13.07.2016]
- Biofarm (2015): Produzenten-Preise Biofarm, 07.07.2015. URL: http://www.biofarm.ch/assets/files/downloads/preise-biofarm_ernte2015.pdf [Stand 13.07.2016]
- Biosuisse (2016): Marktspiegel Ölsaaten, 01.2016. URL: http://www.bioaktuell.ch/fileadmin/documents/ba/Markt/Ackerbau/Marktspiegel_Oelsaaten_2016_de.pdf [01.08.2016]
- Bosshard, Andreas (2011): Soja-Anbau in Brasilien. Die zweite Schweiz, 01.05.2011. In: NZZ. URL: <http://www.nzz.ch/die-zweite-schweiz-1.10434789> [Stand: 11.07.2016]
- Bourgeois, Lise (2016): L'huile de palme pourrait faire disparaître le colza de nos tables, 05.04.2016. In: 24 heures. URL: <http://www.24heures.ch/vaud-regions/huile-palme-pourrait-disparaitre-colza-tables/story/11470662> [Stand 02.05.2016]
- Brand, Raphaela (2015): Freihandelsabkommen: Chancen und Risiken für die einheimische Ölsaatenwertschöpfungskette, Herausforderungen im Ölsaatenmarkt von heute und morgen, Bern, 16. 11. 2015. URL: https://www.swissgranum.ch/files/2015-11-26_vortrag_seco_d.pdf [Stand 14.06.2016]
- Bundesamt für Landwirtschaft BLW (2014): Rapsanbau Top, Extenso-Raps Flop, Bern, Mai 2016. URL: <http://www.blw.admin.ch/dokumentation/00844/01829/02038/index.html?lang=de> [Stand: 31.07.2016]

- Bundesamt für Landwirtschaft BLW (2015): Marktzahlen Ölsaaten, 15.07.2015. URL: <http://www.blw.admin.ch/dokumentation/00844/01829/01852/index.html?lang=de> [Stand 20.07.2015]
- Bundesamt für Landwirtschaft BLW (2016): Anhörung: Landwirtschaftliches Verordnungspaket 2016, Bern, 20.01.2016
- Caliman, Jean-Pierre (2011): Palmier à huile: Le management environnemental des plantations. Le cheminement de PT. Smart. In: OCL, 18(3), S. 123-31 URL: <http://www.ocl-journal.org/articles/ocl/pdf/2011/03/ocl2011183p123.pdf> [Stand 16.07.2016]
- Collet, Cécile (2015): La „success story“ du colza fait déborder les centres collecteurs“, 24.07.2014. In 24 heures. URL: <http://www.24heures.ch/val-de-aargue/success-story-colza-deborder-centres-collecteurs/story/24877714> [Stand 02.05.2016]
- EFTA (2016): EFTA and Malaysia hold seventh round of negotiations on an Economic Partnership Agreement, 02.06.2016. URL: <http://www.efta.int/Free-Trade/news/EFTA-and-Malaysia-hold-seventh-round-negotiations-Economic-Partnership-Agreement-328126> [Stand: 10.06.2016]
- Eidgenössische Zollverwaltung EZV (2016a): Abfragen aus Swiss-Impex, 2016. URL: <https://www.swiss-impex.admin.ch/> [Stand 11.07.2016]
- Eidgenössische Zollverwaltung EZV (2016b): Abfragen aus Tares, 2016. URL <http://www.ares.ch> [Stand 12.07.2016]
- EUR-Lex (2009): Richtlinie 2009/28/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinien 2001/77/EG und 2003/30/EG, 05.06.2009. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0028&from=DE> [Stand 11.07.2016]
- Fenaco (2011): Schweiz als Pionierin, 11.2011. URL: <http://www.fenaco-gof.ch/files/holl-artikel-die-gruene-juni-11.pdf> [Stand: 11.07.2016]
- Forumpalmoel (o.J.): Über Palmöl. URL: <http://www.forumpalmoel.org/de/ueber-palmoel.html> [Stand 17.05.2016]
- Greenpeace (2010): Die Plattform RSPO, 27.12.2010. URL: <http://www.greenpeace.org/switzerland/de/Themen/Wald/Probleme/palmoel/rspo/#a0> [Stand: 14.07.2016]
- Greenpeace (2014): Palmöl zerstört Regenwald, 10.03.2014. URL: <http://www.greenpeace.org/switzerland/de/Themen/Wald/Probleme/palmoel/> [Stand 15.07.2014]
- IndexMundi (2016a): Palm Oil Production by Country in 1000 MT, 2016. URL: <http://www.indexmundi.com/agriculture/?commodity=palm-oil> [Stand: 18.07.2016]

- IndexMundi (2016b): Palm Oil Imports by Country in 1000 MT, 2016. URL:
<http://www.indexmundi.com/agriculture/?commodity=palm-oil&graph=imports> [Stand: 18.07.2016]
- Indonesia Investments (2016): Palm Oil, 02.02.2016. URL: <http://www.indonesia-investments.com/business/commodities/palm-oil/item166> [Stand: 01.07.2016]
- Jäger, Hansjürg (2016): Palmöl: Die Angst geht um, 06.02.2016. in: BauernZeitung Online. URL:
<http://www.bauernzeitung.ch/news-archiv/2015/palmoel-die-angst-geht-um/> [Stand: 11.06.2016]
- Landwirtschaft (o.J.): Rapsanbau: Anbau, Pflege und Ernte. URL:
<https://www.landwirtschaft.ch/wissen/pflanzen/rapsanbau/anbau-pflege-ernte/> [31.07.2016]
- Limbrunner, Von di Bernhard/Maidl, Dr. Franz-Xaver/Dennert, Johann (o.J.): Düngung von Winterraps optimieren. In: Landwirt URL: <https://www.landwirt.com/Winterraps-Duengung-optimieren,,7204,,Bericht.html> [Stand: 31.07.2016]
- McDonald's (2015): Zahlen und Fakten, 2015. URL: <http://www.mcdonalds.ch/fr/entreprise/faits-chiffres> [Stand 31.07.2016]
- Meret (2015): Warum Palmöl so gefährlich für unser Klima ist und welche Alternativen es gibt, 24.01.2015. URL: <https://bonsum.de/magazin/warum-palmoel-so-gefaehrlich-fuer-unser-klima-ist-und-welche-alternativen-es-gibt> [Stand: 29.07.2016]
- Odenwald, Marcus (2011): Zu wenig, zu spät, 26.04.2011. in: Online Focus. URL:
http://www.focus.de/wissen/klima/tid-22058/palmoelindustrie-zu-wenig-zu-spaet_aid_620515.html [Stand 12.06.2016]
- Oettli, Markus (2015): Freihandelsabkommen Schweiz-Malaysia Auswirkungen auf die Schweizer Landwirtschaft, Brugg, 10.02.2015.
- Palmoilproduction (2016): Global Palm Oil Production. URL:
<http://www.globalpalmoilproduction.com/> [Stand: 19.07.2016]
- Rainforest Resuce (o.J.): Palm Oil. URL: <https://www.rainforest-rescue.org/topics/palm-oil> [Stand 29.07.2016]
- Réservesuisse (o.J.): Annexe: Taux des droits de douane et contributions au fonds de garantie pour les huiles et graisses comestibles, valable à partir du 1er janvier 2012. URL:
http://www.reservesuisse.ch/fileadmin/user_uploads/dokumente_pdf/Anhangspeiseoel_f.pdf [Stand 02.08.2016]
- Righetti, Pierre-François (2016): Interview zu den Konsequenzen einer vereinfachten Einfuhr von Palmöl für den Schweizer Agrar- und Lebensmittelsektor, Bern, 19.07.2016
- Rival, Alain/Levang, Patrice (2013): La Palme de controverses: Palmier à huile et enjeux de développement. Versailles: Editions Quae.

- Röösli, Beat (2016a): Interview zu den Konsequenzen einer vereinfachten Einfuhr von Palmöl für den Schweizer Agrar- und Lebensmittelsektor, Bern, 12.07.2016
- Röösli, Beat (2016b): Auskunftserteilung per E-mail, 20.07.2016
- RSPO (2016): Impacts, 2016. URL: <http://www.rspo.org/about/impacts> [Stand: 15.06.2016]
- Schneider, Hans Peter (2015): Drohendes Ende einer Erfolgsgeschichte, 08.12.2015. in: Food-aktuell. URL: <http://www.foodaktuell.ch/drohendes-ende-einer-erfolgsgeschichte/> [Stand: 01.07.2016]
- Schweizer Bauer (2015): Raps: Produzentenpreis fällt deutlich, 31.07.2015. URL: <https://www.schweizerbauer.ch/markt--preise/marktmeldungen/raps-produzentenpreis-faellt-deutlich-23720.html> [Stand 01.06.2016]
- Schweizer Getreideproduzentenverband SGPV (2014): Antrag Marktentlastung für Raps, Ernte 2014, 19.09.2014. URL: http://www.fspc.ch/fspc/spaw2/uploads/documents/140918_Antrag%20BLW%20Marktentlastung.pdf [Stand: 01.07.2016]
- Schweizer Getreideproduzentenverband SGPV (2015): Factsheet zur Raps- und Sonnenblumenölproduktion in der Schweiz, 2015. URL: http://www.sgpv.ch/fspc/spaw2/uploads/documents/160208_Facts_Gesundheit_Projekt_Produktion_Links_Public.pdf [Stand: 13.06.2016]
- Schweizer Getreideproduzentenverband SGPV (2016a): Grundsätze und Tätigkeiten, o.J.. URL: http://www.sgpv.ch/fspc/index.php?page_id=200 [Stand: 20.07.2016]
- Schweizer Getreideproduzentenverband SGPV (2016b): Rahmenvereinbarungsmengen Ölsaaten zwischen SGPV und SwissOlio 2002-2015, o.J.. URL: http://www.sgpv.ch/fspc/spaw2/uploads/documents/150701_Rapport_annuel_d_8b_d+f_1.pdf [Stand: 20.07.2016]
- Schweizer Getreideproduzentenverband SGPV (2016c): Raps 2017: aufgrund Überlager sind Kürzungen notwendig, Bern, 29.06.2016. URL: http://www.sgpv.ch/fspc/_files/formatted/160629_Attribution_colza%202017__d.pdf [Stand: 27.07.2016]
- Schweizer Getreideproduzentenverband SGPV (2016d): Erntemengen: Inländische Produktion , Bern, 13.06.2016. URL: http://www.swissgranum.ch/files/2016-07-06_verwendbare_produktion.pdf [Stand: 27.07.2016]
- Schweizer Getreideproduzentenverband SGPV (2016e): Ölsaaten 2017: online anmelden bis 18. Juni 2016, Bern, 13.06.2016. URL: http://www.sgpv.ch/fspc/_files/formatted/160513_Delai%20inscriptionoleagineux_%202017_d.pdf [Stand: 27.07.2016]

- Spaeti, Gabriel (2016): Interview zu den Konsequenzen einer vereinfachten Einfuhr von Palmöl für den Schweizer Agrar- und Lebensmittelsektor, Bern, 05.06.2016
- Stiebitz, Antje (2010): Der von der EU geforderte Nachhaltigkeitsnachweis hat beim Großproduzenten Malaysia seine Tücken, 02.09.2010. URL: <http://www.ag-friedensforschung.de/regionen/Malaysia/palmoel.html> [Stand: 20.07.2016]
- Swiss granum (2015a): Ölsaaten: Durchschnittspreise Ernte 2015, 2015 URL: http://www.swissgranum.ch/files/2015-09-28_preisschema_speiseoelsektor.pdf [Stand 10.07.2016]
- Swiss granum (2015b): Jahresbericht 2014/15, 30.11.2015. URL: http://www.swissgranum.ch/files/2015-11-30_swissgranum_jahresbericht_web_2015_d.pdf [Stand 20.07.2016]
- Swiss granum (2015c): Delegiertenversammlung: Einführung in das Thema Ölsaatenmarkt: Ist-Situation und zukünftige Herausforderungen im Ölsaatenmarkt, 26.11.2015. URL: https://www.swissgranum.ch/files/2015-11-26_vortrag_swissolio_d.pdf [Stand: 20.07.2016]
- Switzerland Global Enterprise S-GE (2016): S-GE Impulse Asia: Asien – Wachstumsmarkt mit vielen Facetten, 22.06.2016. URL: <http://www.s-ge.com/schweiz/export/de/blog/s-ge-impulse-asia-asien-%E2%80%93-wachstumsmarkt-mit-vielen-facetten> [Stand: 30.06.2016]
- Transport & Environment (2016): Cars and trucks burn almost half of palmoil used in Europe, März 2016. URL: https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/2016_05_TE_EU_vegetable_oil_biodiesel_market_FINAL_0_0.pdf [Stand 11.07.2016]
- Union zur Förderung von Oel- und Proteinpflanzen e.V. UFOP (2016): Chart of the week (16): Palm oil production increases substantially, 2016. URL: <http://www.ufop.de/english/news/chart-of-the-week/archive-chart-of-the-week/> [Stand: 14.06.2016]
- Wahl, Michael (2015): Palmöl droht Rapsöl zu verdrängen, 12.06.2015. URL: https://www.lid.ch/fileadmin/lid/infoservices/2015/3230/LID_Mediendienst_3230.pdf [Stand: 10.06.2016]
- World Bank (2015): Abfrage aus World Data Bank. URL: http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?Code=NY.GDP.MKTP.KD.ZG&id=af3ce82b&report_name=Popular_indicators&populartype=series&ispopular=y [Stand: 14.06.2016]
- World Wide Fund For Nature WWF (2013a): Palm Oil Buyers Scorecard, November 2013. URL: http://wwf.panda.org/what_we_do/footprint/agriculture/palm_oil/solutions/responsible_purchasing/palm_oil_buyers_scorecard_2013/analysis_04112013_0918/retailers_04112013_0919/ [Stand: 14.07.2015]

World Wide Fund For Nature WWF (2013b): Der Palmöl-Check: WWF Palm Oil Buyers' Scorecard 2013, November 2013. URL:

https://assets.wwf.ch/downloads/der_palmol_check___wwf_palm_oil_buyers_scorecard_2013.pdf [Stand: 14.07.2015]

World Wide Fund For Nature WWF (2015): Agrarprodukte und Zertifizierungen, 2015.

URL:<http://www.wwf.de/themen-projekte/landwirtschaft/produkte-aus-der-landwirtschaft/palmoel/palmoel-check/> [Stand: 03.06.2016]

Zehnder, Adrian (2016): Palmöl in unseren Lebensmitteln: Der versteckte Klimakiller,

19.01.2016. URL: <http://www.srf.ch/sendungen/kassensturz-espresso/themen/umwelt-und-verkehr/palmoel-in-unseren-lebensmitteln-der-versteckte-klimakiller> [Stand: 31.07.2016]

Zimmer, Yelto: Competitiveness of rapeseed, soybeans and palm oil. In: Journal of Oilseed

Brassica, 1(2), S. 84-90. URL: <http://www.ufop.de/files/6313/9290/2452/M-competitiveness-YZ-2010.pdf> [Stand 16.07.2016]

11 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Die Schweizer Wertschöpfungskette von Raps (eigene Darstellung – angelehnt an Rössli 2016).....	9
Abbildung 2: Die globale Produktion von Pflanzenöl (eigene Darstellung – angelehnt an UFOP 2016).....	12
Abbildung 3: Entwicklung des Bedarfs an Pflanzenöle zwischen 2005 und 2050 (Rival/Levang 2013, S. 12).....	13
Abbildung 4: Weltweiter Konsum von Palmöl im März 2016 (eigene Darstellung - angelehnt an IndexMundi 2016b)	14
Abbildung 5: Gesamtimporte von Palm- und Palmkernöl sowie ihre Fraktionen (Industrie- und Futterzwecke) in die Schweiz zwischen 1990 und 2015 (erstellt anhand Tarif-Zollnummern 1511, 1513.21 und 1513.29) (eigene Darstellung – angelehnt an EZV 2016).....	15
Abbildung 6: Importe von Palm- und Palmkernöl und ihre Fraktionen (Industrie- und Futterzwecke) in die Schweiz zwischen 1990 und 2015 nach Herkunft (erstellt anhand Tarif-Zollnummern 1511, 1513.21 und 1513.29) (eigene Darstellung – angelehnt an EZV 2016)	15
Abbildung 7: Durchschnittliche Ölerträge von Ölpflanzen (in t/ha) (eigene Darstellung – angelehnt an WWF 2013b, S. 3).....	18
Abbildung 8: Produktionskosten von Rohstoffe zur Herstellung von Palm-, Raps- und Sojaöl (in USD/t) (vgl. Zimmer 2010, S. 87).....	19
Abbildung 9: Einsatz von Stickstoff-Düngung zur Herstellung von Palm-, Raps- und Sojaöl (in kg N/t)(vgl. Zimmer 2010, S. 88).....	21
Abbildung 10: Marktanteile der drei wichtigsten Öle auf dem Schweizer Speiseölmarkt (in Prozent) (Swiss granum 2015b, S. 4)	23
Abbildung 11: Entwicklung Produktion Raps (inkl. NWR) zwischen 2001-2004 und 2009-2016 (eigene Darstellung – angelehnt an Swiss granum 2015a, S. 23, 2015b, S. 5, SGPV 2016d, S. 2, 2016e).....	24
Abbildung 12: Entwicklung Raps und HOLL-Raps 2000, 2005 und zwischen 2010 und 2015 (eigene Darstellung – angelehnt an Swiss granum 2015a, S. 20, Aebischer 2012, Fenaco 2011, BLW 2015)	25
Abbildung 13: Bruttoproduzentenpreise für Rapssaat (konventionell und high oleic, Sonnenblumen und Sojabohnen zwischen 2009 und 2014 (BLW 2015).....	27

12 Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Verwertung des inländischen Rapsöls zwischen 2009 und 2014 für die Kategorien „Speiseöl“ und „Speisefetten und Margarinen“ (eigene Darstellung – angelehnt an Swiss granum 2015a, S. 30)	25
Tabelle 2: Anbaufläche von Raps von den vier wichtigsten Kantonen (eigene Darstellung – angelehnt an BLW 2015)	30

13 Anhangverzeichnis

Tabelle 1: Zoll-Tarifnummern und entsprechenden Zollansätzen für Palmöl in der Schweiz (eigene Darstellung - angelehnt an EVZ 2016a und EVZ 2016b).....	43
---	----

14 Anhang

14.1 Tabelle der Zoll-Tarifnummern und entsprechenden Zollansätzen für Palmöl in der Schweiz

Zolltarif- Nummer	Beschreibung	Zollansatz je 100 kg brutto
1511.1090	Palmöl, roh (ausg. solches zu Futterzwecken)	122.30
1511.9018	Fraktionen von Palmöl, mit einem Schmelzpunkt, der über demjenigen des Palmöls liegt, auch raffiniert, jedoch chemisch unmodifiziert, in Zisternen oder Metallfässern (ausg. solche zu Futterzwecken)	164.50
1511.9019	Fraktionen von Palmöl, mit einem Schmelzpunkt, der über demjenigen des Palmöls liegt, auch raffiniert, jedoch chemisch unmodifiziert (ausg. solche zu Futterzwecken und solche in Zisternen oder Metallfässern)	175.95
1511.9098	Palmöl und seine Fraktionen, auch raffiniert, jedoch chemisch unmodifiziert, in Zisternen oder Metallfässern (ausg. rohes Oel und Fraktionen, mit einem Schmelzpunkt, der über demjenigen des Palmöls liegt, sowie Oel und seine Fraktionen zu Futterzwecken)	145.50
1511.9099	Palmöl und seine Fraktionen, auch raffiniert, jedoch chemisch unmodifiziert (ausg. rohes Oel und Fraktionen, mit einem Schmelzpunkt, der über demjenigen des Palmöls liegt, Oel und seine Fraktionen zu Futterzwecken sowie solche in Zisternen oder Metallfässern)	156.95
1513.2190	Palmkernöl oder Babassuöl, roh (ausg. solche zu Futterzwecken)	128.15
1513.2918	Fraktionen von Palmkernöl oder Babassuöl, mit einem Schmelzpunkt, der über demjenigen des Palmkern- oder Babassuöls liegt, in Zisternen oder Metallfässern (ausg. solche zu Futterzwecken)	164.50
1513.2919	Fraktionen von Palmkernöl oder Babassuöl, mit einem Schmelzpunkt, der über demjenigen des Palmkern- oder Babassuöls liegt (ausg. solche zu Futterzwecken und solche in Zisternen oder Metallfässern)	175.95
1513.2998	Palmkernöl oder Babassuöl und ihre Fraktionen, auch raffiniert, jedoch chemisch unmodifiziert, in Zisternen oder Metallfässern (ausg. rohe Oele und Fraktionen, mit einem Schmelzpunkt, der über demjenigen des Palmkern- oder Babassuöls liegt, sowie Oele und ihre Fraktionen zu Futterzwecken)	152.50

1513.2999	Palmkernöl oder Babassuöl und ihre Fraktionen, auch raffiniert, jedoch chemisch unmodifiziert (ausg. rohe Oele und Fraktionen, mit einem Schmelzpunkt, der über demjenigen des Palmkern- oder Babassuöls liegt, Oele und ihre Fraktionen zu Futterzwecken sowie solche in Zisternen oder Metallfässern)	163.95
-----------	---	--------

Tabelle 1: Zoll-Tarifnummern und entsprechenden Zollansätzen für Palmöl in der Schweiz (eigene Darstellung - angelehnt an EVZ 2016a und EVZ 2016b)

14.2 Transkriptionen der Expertenbefragungen

14.2.1 Transkription des Interviews mit Gabriel Spaeti, Ressortleiter Internationaler Warenverkehr, Staatsekretariat für Wirtschaft SECO (Datum: 05.06.2016, 09:45 bis 10:45 Uhr)

Wie schätzen Sie die Wahrscheinlichkeit ein, dass ein Freihandelsabkommen mit Malaysia zustande kommt? Was sind die wirtschaftlichen Vorteile eines solchen Abkommens für die Schweiz und Malaysia? Inwiefern gibt es Nachteile oder Risiken?

Es ist sehr wahrscheinlich, dass ein solches Abkommen zustande kommt, weil beide Parteien das wollen. Aber dafür muss man natürlich alle Probleme lösen und das heisst insbesondere, dass beide Partner - sowohl Malaysia wie auch die EFTA-Staaten - für die wichtigsten Exportprodukte einen besseren Marktzugang brauchen. Das Palmöl ist eines der wichtigsten Exportprodukte und mit Abstand das wichtigste landwirtschaftliche Produkt. [...] Die wirtschaftlichen Vorteile sind klar. Malaysia ist ein Land, das zwar nicht sehr hohe Zölle im Industriebereich erhebt. Aber doch Zölle, die bis zu 20-30 Prozente für gewisse Produkte gehen können. Für Schweizer Exporteure ist es natürlich wichtig, dass wir einen zusätzlichen zollfreien Marktzugang bekommen und - fast noch wichtiger - dass Malaysia nicht gegenüber Partnern wie USA oder Japan im Rahmen von TTIP diskriminiert wird. Freihandelsabkommen bieten dann immer ein Plus an Rechtssicherheit. Das ist auch im Bereich Warenhandel aber auch im Dienstleistungs- sowie im Investitionsbereich gültig. Dort spielt es eine wichtige Rolle, dass das Vertrauen der Firmen und der Exporteure in einem bestimmten Markt erhöht wird, um Investitionsentscheidungen zu tätigen.

Weshalb ist das Palmöl das grösste Problem in den Verhandlungen?

Das ist natürlich ein wichtiges Problem, weil Palmöl aus verschiedenen Gründen ein nicht nur einfaches Produkt ist. Einerseits wegen des günstigen Preises. Es ist ein perfektes Substitut für viele andere Öle, insbesondere für Rapsöl. Es wird sehr viel verwendet in der Nahrungsmittelindustrie. Andererseits gibt es die Problematik der Produktionsmethode. Diese Problematik ist bekannt, vor allem mit der Entwaldung, den Monokulturen und der Vertreibung von Indigenen. Das sind Dinge, die man in der Verhandlung beachten muss. Deshalb gibt es in der Schweiz eine gewisse Opposition.

Der Bundesrat erteilt uns ein Mandat und in dessen Rahmen führen wir diese Verhandlungen. Zu diesem Rahmen gehört immer, dass wir im Landwirtschaftsbereich für Produkte, die für die andere Partei von Interesse sind, Zollkonzessionen, Kontingente oder Zollabbau gewähren können, soweit es mit den Zielen der Schweizer Landwirtschaftspolitik vereinbar ist. Das ist eigentlich

auch die Aufgabe, die wir in diesen Verhandlungen vertreten müssen und, umgekehrt, gibt es natürlich Malaysia, das einen möglichst guten Zugang für Palmöl haben möchte.

Das Abkommen sieht vor, dass auch Palmöl im Freihandelsabkommen eingeschlossen wird. Palmöl steht jedoch in den Medien und bei Umweltorganisationen stark unter Kritik. Inwiefern beeinflusst die Palmölproblematik die Verhandlungen?

Sie beeinflusst sie sehr. Einerseits ist es uns bewusst, dass Palmöl - was die Produktionsmethode betrifft - kein unproblematisches Öl ist. Darum ist der Nachhaltigkeitsteil im Abkommen besonders wichtig. Wir verhandeln ein Nachhaltigkeitskapitel, in dem wir auch Malaysia Ratschläge über umweltfreundliche Produktionsmethoden geben. Wir möchten insbesondere die Zertifizierung und die umweltfreundlichen und sozialverträglichen Produktionsmethoden fördern. Zum Beispiel, indem wir Privaten mit Initiativen wie RSPO fördern und Malaysia helfen, stärker noch in diese Richtung zu gehen. Zweitens ist es uns bewusst, dass die Palmölproblematik einen Effekt auf den Schweizer Markt haben kann. Wenn wir hier eine Liberalisierung vornehmen, werden wir unsere Verhandlungsofferte so ausgestalten, dass es für den Schweizer Inlandmarkt entweder verträglich ist oder, dass es zu keiner Verdrängung des einheimischen Öls kommt. Wir spüren natürlich diesen Druck der Öffentlichkeit. Das Interesse ist sehr gross. Es gibt im Parlament, in den Kantonen und in der Öffentlichkeit dementsprechende Vorstösse. Man möchte Palmöl ausschliessen oder sogar auf das Freihandelsabkommen verzichten. Umgekehrt spüren wir auch eine Erwartung von Seiten der Wirtschaft, dass man die Verhandlungen dieses Freihandelsabkommen fortsetzt. Es ist ein wichtiges Instrument für die Schweizer Industrie. Was man nicht ganz vergessen darf: Palmöl ist für Malaysia das wichtigste Produkt wofür es noch keine Konzessionen bekommen hat. Malaysia ist wie andere Entwicklungsländer und profitiert von sogenannten „GSP“ (*Generalized System of Preferences*), mit welchem unilateral eine vollständige Zollreduktion für fast alle Industrieprodukte festgelegt werden. Im Industriebereich hat Malaysia schon einen zollfreien Marktzugang in die Schweiz. Im Landwirtschaftsbereich haben wir aber keine oder nur begrenzte Konzessionen gewährt. Dort hat natürlich Malaysia effektiv ein Interesse. Man muss in der Diskussion nicht vergessen, dass Palmöl nicht nur schlecht ist. Palmöl ist einerseits ein sehr nützliches Öl, weil es geschmackslos ist, einen hohen Schmelzpunkt usw. hat. Es ist sehr gut verwendbar. Man sagt immer, es sei gesundheitsschädlich aber es ist nicht gesundheitsschädlicher als Rapsöl oder andere pflanzliche Öle. Palmöl hat auch bei aller Kritik an Produktionsprozessen und Monokulturen viele Vorteile. Es braucht zur Produktion im Vergleich zu Sojaöl viel weniger Platz. Es macht den effizientesten Nutzen bezüglich der Inanspruchnahme von Land. Auch andere Produktionsmethoden sind nicht unproblematisch. Es ist einfach zu sagen: wir wollen kein Palmöl mehr in der Schweiz. Das heisst nicht unbedingt, dass wir nur einheimisches Rapsöl verwenden, sondern es wird vielleicht mehr Rapsöl, Sonnenblu-

menöl und sicher auch Sojaöl und Kokosöl usw. importiert. Zudem importiert die Schweiz fast nur Label-zertifiziertes, nachhaltiges Palmöl. Wenn wir jetzt Palmöl von Malaysia vom Markt verdrängen oder den Zoll heraufsetzen würden, dann führt es dazu, dass wir den weltweiten Markt für dieses zertifizierte Palmöl verkleinern. 80% von Palmöl ist nicht zertifiziert und geht in Märkte wie Indien oder China. Dies ist auch nicht im Interesse der Umwelt. Das Öl würde dann in Märkte gehen, in denen die Zertifizierung keine Rolle spielt und dann muss man sich auch nicht besonders Mühe geben. Wir nehmen die Palmölproblematik sehr ernst. Das spüren wir auch aus der Politik. Auf der anderen Seite haben wir einen Auftrag, dieses Abkommen in einer Art und Weise auszuhandeln, dass es allen Interessen gerecht wird.

Ist ein Freihandelsabkommen mit Malaysia denkbar, welches das Palmöl ausschliesst?

Für uns wäre das natürlich schon eine Option. Die Frage ist, ob das für Malaysia eine Option ist. Gemäss GATT/WTO muss ein Abkommen „*substantially all the trade*“ umfassen, damit es ein Freihandelsabkommen GATT/WTO kompatibel ist. Wenn man jetzt ein wichtiges Exportprodukt einfach ausschliesst, ist es ein Problem, ob man dann noch GATT/WTO-kompatibel ist. Das müssen Juristen beantworten. Es ist für Malaysia wahrscheinlich nicht vorstellbar, dass sie ein Freihandelsabkommen abschliessen, welches ihr wichtigstes Exportprodukt nicht abdeckt. Es ist etwa so, als ob wir ein Freihandelsabkommen abschliessen würden ohne Uhren, Maschinen oder Pharmazeutika. Das ist die Schwierigkeit. Wahrscheinlich ist es für Malaysia auch politisch nicht möglich, das Palmöl einfach auszulassen. Das kann ich mir nicht vorstellen.

Aber wenn wir die Zahlen anschauen, sind für Malaysia die Importe von Palmöl in die Schweiz finanziell unbedeutend.

Das ist eine grundsätzliche Frage. Wenn man sagt, dass die Grösse eines Marktes allein ausschlaggebend ist, dann könnten wir gar keine Freihandelsabkommen mehr abschliessen, weil die Schweiz einfach ein kleiner Player ist. Aber das funktioniert natürlich nicht so. In Malaysia gibt es auch Stakeholders und die müssen auch überzeugt werden, dass es im Interesse Malaysias ist, ein solches Abkommen abzuschliessen. Das ist die Aufgabe der malaysischen Regierung und nicht unsere. Es ist wirklich unvorstellbar, dass man dieses Produkt ausschliessen könnte. Aber nichtdestotrotz hat die Schweiz eine wichtige Lebensmittelindustrie. Das ist nicht nichts. Es ist also wirtschaftlich interessant. Man darf auch nicht vergessen, dass Malaysia der grösste Produzent vom nachhaltigen RSPO-zertifizierten Palmöl ist. Das ist ein Produkt mit höherer Wertschöpfung aber das mehr kostet. Die Schweiz ist neben anderen europäischen Ländern ein relativ wichtiger Markt für dieses Segment, das im Moment klein ist aber das wächst. Und bei uns hat quasi nur zertifiziertes Palmöl auf dem Markt überhaupt eine Chance.

Falls die Schweiz mit Malaysia ein Abkommen mit Palmöl abschliesst, was würde das für den Schweizer Ölsaatenmarkt bedeuten?

Das kommt darauf an, zu welchen Bedingungen man das Abkommen abschliesst. Ein Freihandelsabkommen heisst grundsätzlich Abschaffen von Zöllen. Im Landwirtschaftsbereich ist es so, dass die Schweiz bei sensiblen Produkten üblicherweise nicht einfach den Markt vollständig öffnet, sondern man versucht, Konzessionen beispielsweise im Rahmen von WTO-Kontingenten auszuhandeln. Dort geht man mit dem Zoll innerhalb der Kontingente herunter. Das ist für den Partner ein zusätzlicher Marktzugang aber die Mengen werden nicht vergrössert. Eine andere Möglichkeit wäre, bei den Früchten und Gemüsen ausserhalb der Saison Konzessionen zu geben und sie innerhalb der Saison weiter zu schützen. Eine weitere Möglichkeit ist die Teilliberalisierung, d.h. dass die Zölle nicht vollständig wegfallen, sondern dass man sie reduziert. Eine andere Möglichkeit sind bilaterale Kontingente - nicht WTO-Kontingente - sondern exklusive Kontingente für den Partner zu machen. Das sind so die Instrumente, die es generell gibt, um einem Partnerland im Rahmen eines Freihandelsabkommen Konzessionen zu geben, ohne dass man gleich den ganzen Markt vollständig öffnet. Wenn man das machen würde, dann wäre es natürlich schon so, dass kompetitives malaysisches Palmöl, einen Teil der schweizerischen Produktion verdrängt. Es ist deshalb unsere Aufgabe, dass wir Konzessionen so ausgestalten, dass sie die Interessen der schweizerischen Landwirtschaft berücksichtigen und, dass sie nicht zu einer Verdrängung vom inländischen Rapsöl führen. Mindestens sollte nicht ein allzu grosser Druck ausgeübt werden.

Haben Sie sich während diesen Verhandlungen schon über verschiedene Szenarien Überlegungen gemacht?

Ja, die Verhandlungen sind noch immer im Gang. Wir befinden uns in der 6. oder 7. Verhandlungsrunde und die Verhandlungen sind insgesamt relativ weit fortgeschritten - aber nicht fertig. Es gibt neben dem Palmöl noch andere Frage, die noch zu lösen sind. Aber das Palmöl ist sicher die wichtigste offene Frage in diesen Verhandlungen. Malaysia hat sehr klar gemacht, dass es ohne Palmöl kein Abkommen geben wird. Wo wir jetzt genau in den Verhandlungen stehen kann ich ihnen nicht sagen. Diese Verhandlungen sind vertraulich. Das sind letztlich politische Entscheidung, die vom Bundesrat und dann vom Parlament gefällt werden.

Sie können mir also nicht sagen, welche konkreten Konzessionen erarbeitet wurden in diesen Verhandlungen?

Was wir genau für Malaysia offeriert haben darf ich ihnen nicht sagen.

Welche negativen Folgen hätten grössere Importmengen von Palmöl auf die Wertschöpfungskette von Ölsaatenprodukten? Inwiefern haben Sie dazu schon Analysen gemacht?

Natürlich hat man solche Analyse gemacht und mit allen Akteuren der Wertschöpfungskette gesprochen. Das ist klar. So sind wir mit dem Bundesamt für Landwirtschaft im engen Kontakt. Auch mit der Branche, um nach Ansätzen zu suchen, die auch für die einheimische Ölsaatenindustrie verträglich sind.

Ich weiss, dass Sie keine Zahlen offenlegen können. Aber konnten Sie schon die finanziellen Einbussen berechnen?

Ja gut, die finanziellen Einbussen... Ich meine, es kommt darauf an, was das Resultat der Verhandlung sein wird. Diese wären sicher grösser falls man Malaysia einen sehr weitgehenden Marktzugang geben müsste: das heisst zollfreie Importe oder sehr tiefe Zölle oder die Ausdehnung des Marktzuganges. Wenn man es schafft, einen Deal mit Malaysia zu finden, der nicht zu einer Mengenausweitung oder zu einer kleinen Mengenausweitung führt, dann gäbe es kein Verdrängungseffekt und die Auswirkungen auf die inländische Produktion wären sehr klein oder gar nicht vorhanden. Das kann ich ihnen jetzt einfach nicht sagen, weil wir die Verhandlungen noch nicht abgeschlossen haben. Unsere Aufgabe ist klar: die negativen Auswirkungen soweit wie möglich auszuschliessen oder zu minimieren.

Sie haben vorher von Nachhaltigkeitsstandards und der Rodung von Regenwäldern gesprochen. Was sind genau die konkreten Massnahmen zur Einhaltung dieser Standards und zum Schutz des Regenwaldes?

Also die Schweiz unterstützt schon seit länger diese „Roundtable on Sustainable Palm Oil“. Es ist eines der wichtigsten Instrumente. Ich bin jedoch mit den genauen Projekten nicht vertraut. Dies ist nicht meine Spezialität. Ich bin da, um den Marktzugang zu verhandeln. Aber es gibt sicher mehr zu machen, um die Kleinbauern mehr zu unterstützen. Es ist übrigens auch zu erwähnen, dass „non sustainable“ Palmöl auch von kleinen Produzenten und von marginalisierten Leuten produziert wird. Dies bedeutet für sie Einkommen. Kein Palmöl bedeutet kein Einkommen mehr für diese Bauern. Ich glaube, hier besteht die Absicht mehr zu tun. Wie gesagt kann ich dazu keine Details geben. Es ist nicht mein Gebiet.

Falls die Schweiz und Malaysia ein Abkommen mit Palmöl abschliessen, was wären die möglichen Auswirkungen auf weitere Abkommen mit anderen Palmölproduzenten im asiatischen Raum wie Indonesien?

Es gibt nur noch ein anderer bedeutender Palmölproduzent und das ist Indonesien. Mit Indonesien sind wir auch am Verhandeln. Auch Indonesien hat eigentlich ein Interesse an Palmöl. Die

Produktion ist etwa gleich gross. Wir importieren momentan kein Palmöl aus Indonesien, da Indonesien beim RSPO nicht mitmacht. Sie haben einen eigenen Standard, der ISPO heisst. Es ist mehr ein von der Regierung vorgegebener Standard. Indonesien sagt, dass ihr Standard besser ist. Da nehmen wir keine Stellung. Die Zertifizierung ist letztlich Sache der privaten Akteure, der Industrie und den NGOs. Aber Indonesien hat sicher auch ein grosses Interesse. Weil Indonesien und Malaysia etwa die gleiche Dimension haben was die Produktion betrifft, müssen wir damit rechnen, dass wir Indonesien ähnliche Verhandlungskonditionen wie Malaysia eingestehen müssen. Diese Verhandlungen sind auch im Gang aber die sind weniger weit fortgeschritten als mit Malaysia. Unser Verhandlungsmandat gilt auch für Indonesien. Und wir schauen die beiden Märkte zusammen an. Wenn wir etwas mit Malaysia verhandeln, dann überlegen wir uns natürlich, ob wir das auch mit Indonesien tun könnten. Wir schauen bei den Verhandlungen nicht zuerst nur auf die Konsequenzen von Importen von Malaysia auf den inländischen Markt und erst später was mit Indonesien passieren würde. Wir schauen das zusammen an. Es ist klar, dass Indonesien nicht ein Freihandelsabkommen will, das Palmöl ausschliesst. Vor allem dann nicht, wenn wir es mit Malaysia einbeziehen.

14.2.2 Transkription des Interviews mit Herrn Beat Rössli, Leiter Geschäftsbereich Internationales, Schweizer Bauerverband (SBV) (Datum: 12.07.2016, 10:00 bis 11h30 Uhr)

Wie stufen Sie die Wahrscheinlichkeit ein, dass Palmöl vom Freihandelsabkommen ausgeschlossen wird?

Null Prozent.

Aus welchen Gründen?

Für die malaysische Seite ist natürlich Palmöl ein wichtiges Produkt. Im Lebensmittelbereich: das wichtigste. [...] Aber natürlich die Lobbys, die sehr stark sind, werden das Abkommen nicht ohne Palmöl machen.

Ich habe gelesen, dass die Palmölexporte in die Schweiz für Malaysia nur 0.05 Prozent ihrer Produktion ausmachen. Das ist finanziell unbedeutend.

Wenn sie viele Länder mit 0.04% beliefern, gibt es auch etwas. Aber grundsätzlich stimmt ihre Aussage. Sie werden mehr aus Prinzip anwenden und sie haben natürlich die Hoffnung, ihre Mengen extrem auszuweiten.

Was ist Ihre Stellungnahme zum Abkommen mit Malaysia?

Wir sind in einer Koalition mit verschiedensten Organisationen und wir verlangen den Ausschluss von Palmöl in diesem Abkommen. Oder es sollen mindestens gewisse Standards erfüllt sein.

Können Sie mir erklären, was die heutigen Herausforderungen für den Ölsaatenmarkt sind?

Was sicherlich bei den Ölsaaten gut funktioniert ist die Planung mit der Wertschöpfungskette. Wenn man als Bauer Raps anbauen will, braucht man ein Kontingent. Und dann muss man dies jedes Jahr erfüllen und dadurch gibt es eine Art Anbauplanung und eine gewisse Mengensicherung. Das ist nicht nur sinnvoll für die Bauern sondern auch für die Abnehmer und die Verarbeiter, bis zum Detailhandel. Man hat eine gewisse Sicherheit, dass diese Mengen kommen und die Verarbeitung ihre Maschinen möglichst auslasten, weil ihre Marge von der Auslastung abhängt. Und wenn sie plötzlich zehn Prozent weniger Rohware bekommen, dann haben sie am Schluss zehn Prozent weniger Umsatz währendem die Kosten gleich bleiben. Deshalb ist das wichtig und das funktioniert gut in dieser Branche. Das hilft den Bauern die Fruchtfolgen zu planen, da diese sehr stark reguliert sind. Beim Raps, bei dem es Krankheiten gibt, muss man die Fruchtfolgen lange genug einplanen. Für den Bauer muss die gesamte Fruchtfolge rentabel sein. Also nicht nur eine einzelne Kultur, weil die meisten Kulturen nicht mehr rentabel sind. Aber dafür ist Raps

rentabel und für die Fruchtfolge oft ein zentrales Anbauprodukt, welches die Fruchtfolgen überhaupt ermöglicht. Zum Beispiel lohnt sich einfach nicht mehr das Futtergetreide, weil die Bundesämter die Schwellenpreise sehr tief halten und mit dem Resultat, dass wir immer mehr Futtermittel importieren. Wenn man jetzt Raps aus der Fruchtfolge verlieren würde, dann würden viel mehr Bauern bei Gersten und Futterweizen aussteigen. Das sind die Mechanismen, die wir sehen, und ist finanziell wesentlich von Bedeutung. Es ist also nicht möglich, sich nur auf den Raps zu beziehen.

Heute importiert die Schweiz Palmöl zum Teil aus LDC-Ländern. Was hat das für Konsequenzen gegeben?

Das ist auch etwas umstritten. Einerseits möchte man diesen Ländern speziell Möglichkeiten geben, Exportdevisen zu schaffen. Auf der anderen Seite sieht man jetzt Grosskonzerne – unter anderem malaysische Grosskonzerne – die in LDC-Länder in Grossplantagen investieren. Das Land Grabbing (Landnahme) ist auch ein Thema und die Bauern werden enteignet oder vertrieben, ohne dass sie entschädigt werden. Das Wasser wird verschmutzt. Die Flüsse gehen kaputt. Wenn man diese Plantagen von nahem gesehen hat, sieht man schon was für ökologische Probleme entstehen können. Es muss nicht zwingend sein. Es gibt auch diese traditionellen Anbaumöglichkeiten, welche eine gewisse Nachhaltigkeit respektieren. Dies sollte man in LCD unterstützen, und nicht die Grossplantagen, die kurzfristige Gewinn anstreben.

Man spürt natürlich schon jetzt eine gewisse Verdrängung in der Verarbeitung. Wir haben auch mit dem HOLL-Raps ein sehr gutes Produkt und können im Moment da noch konkurrieren. Aber es ist klar, wenn Palmöl generell zollfrei wäre, würde insbesondere der HOLL-Raps wegfallen. Dieser ist doppelt so teuer. Das „doppelt so teuer“ klingt teuer. Aber wenn man die Produktionsmethoden, die Regulierung und die Löhne anschaut, ist dann das „doppelt so teuer“ sehr günstig. Und man soll da gleichzeitig über die „sustainable development goals“ und über Klimapolitik – in Paris wurde ein Abkommen abgeschlossen – usw. diskutieren. In der Handelspolitik schaut man nur auf volkswirtschaftliche Rationalität, die die Rationalität des Menschen nicht wirklich abbildet. Dies ist bei diesen LDC zu beachten.

Immer noch zum Thema „LDC“: Ist das nicht ein Widerspruch seitens der Schweiz, dass sie Palmöl von LDC bezieht aber jetzt die Einfuhr von Palmöl aus Malaysia vereinfachen will?

Ja es ist grundsätzlich ein Widerspruch. Aber die Handelspolitik funktioniert so. Am Schluss hat man mit allen Ländern einen Freihandel gemäss der Handelstheorie. Und die Schweiz ist interessant, weil sie bei den Agrarzöllen etwas zu bieten hat. Bei den Industriezöllen hat die Schweiz nichts mehr zu bieten. Dort ist praktisch alles zollfrei. Und wenn jetzt die Schweiz Industriepro-

dukte zollfrei exportieren will, muss man Malaysia auch etwas anbieten. Und für sie ist Palmöl das wichtigste Agrarprodukt. Auch wenn vielleicht der Handel und die Gewinne, die sie daraus erzielen, nicht so gross sind im Verhältnis zu Industrie- und Dienstleistungsprodukten. Dieser Handel ist nachher Teil der Verhandlung und die Widersprüche bezüglich der Möglichkeiten, mit anderen Ländern zu arbeiten, sind dann nicht relevant. Das SECO kommt da mit Pseudolösungen: das ist nur Augenwischerei.

Was sind dann die Konsequenzen für die Rapsölproduzenten?

Bei einer vollständigen Zollsenkung – immer im Falle eines Freihandels oder eines bilateralen Kontingents – könnte es einen Rückgang der Rapsproduktion von rund 40 Prozent – insbesondere bei der Hollrapsproduktion – geben. Dieser wird nicht für Speiseöl aber als Verarbeitungs- / Frittier Öl verwendet. Der Bund hat mit der Aussage geblufft, dass wir den HOLL-Raps selbst entwickelt haben. Das ist eine Jahrhundertinnovation: Öl zu machen, welches für die Verarbeitung geeignet ist. Und jetzt sprechen sie nicht mehr davon. Dieser HOLL-Raps wird stark substituiert und zusätzlich gäbe es natürlich einen Preisdruck auf die übrigen Öle. Der Preis - auch für das Speiseöl - wird unter Druck geraten. Das sind die indirekten Effekte bei einer zollfreien Einfuhr von Palmöl auf das Speiseöl aber auch auf Milchfett, Sonnenblumen- und Mohnöl, usw.

Können Sie mir den Mechanismus der Preisentwicklung von Rapsöl erklären? Wieso wird dann der Preis von Rapsöl sinken?

In der Schweiz findet man Rapsöl vor allem im Detailhandel, in der Gastronomie und in der Verarbeitung (inkl. Veredelung) (Bemerkung: Rösli erklärt diesen Mechanismus anhand einer Skizze). Obwohl man in der Verarbeitung bereits Palmöl finden kann, wird hier einen hohen Anteil der gesamten HOLL-Rapsöl-Produktion verwendet. Bei der Gastronomie ist es genau gleich. Dort finden wir auch einen kleinen Teil Palmöl aber es wird mehr HOLL-Rapsöl verwendet. Im übrigen Konsum – bei Speiseöl – wird nur Rapsöl nachgefragt.

Wenn wir jetzt liberalisieren, fallen einen Teil an Rapsöl (Skizze) und praktisch der ganze Teil an HOLL-Rapsöl weg. Dieser macht etwa die Hälfte des Anbaus aus. Dieser geht einfach verloren. Beim übrigen Rapsöl, das als Speiseöl gebraucht wird, gibt es auch Bereiche, bei denen die Transparenz mehr oder weniger gegeben ist. In diesen Bereichen hat der Käufer dieses Öls vielleicht noch ein Interesse, Rapsöl zu kaufen. Aber der Preisunterschied ist gross. Deshalb wird man viel härter verhandeln damit der Preis sinken wird. Das ist etwa die Logik dahinter. Wo sicher die Stabilität gewährleistet wird ist bei Spezialitäten. Das ist aber ein Nischenmarkt. Wir müssen jetzt herausfinden, was mit denen geschieht, die hier verlieren. Alle werden versuchen, in diese Nische zu gehen.

Und das Öl zu exportieren? Wäre das eine Option?

Es wäre nur als Spezialitäten möglich. Die Sensibilität für gutes Öl ist vor allem in Europa ein Thema. In Europa haben wir Olivenöl, Rapsöl ... Wir haben einen Überfluss an Ölsaaten und bei uns - in der Schweiz - ist man sowieso bereit, höhere Preise zu zahlen. Das sind zehn bis zwanzig Prozent der Bevölkerung, die bereit sind, so viel zu zahlen. Aber in der EU ist dies schon ein ganz anderes Thema. Es ist vielleicht nur ein Prozent der EU-Bevölkerung, die bereit wäre, einen Schweizer Preis zu bezahlen. Das sieht man auch beim Käse. Das gleiche Produkt wird in Deutschland günstiger als in der Schweiz verkauft. Sonst geht er nicht weg. Mit dem Export ist es immer sehr schwierig. Ich sage immer: wir müssen beim Käse dranbleiben. Da haben wir bereits das Image. Wir haben für die Bauern einen sehr hohen Wertschöpfungsanteil und die Mengen sind genug gross, dass sich das Marketing lohnt [...]

Der Preisunterschied zwischen Palm- und Rapsöl ist relativ gross. Was hat dies für Konsequenzen?

Die Lebensmittelindustrie verarbeitet bereits schon viel Palmöl, wie sie gesagt haben. Und dieser Anteil ist teuer und hier können sie ein paar Rappen herausholen. Das SECO sagt dann immer: die Konsumenten bezahlen das. Aber das stimmt gar nicht. Am Schluss zahlen die Konsumenten den selben Preis. Die Vermarktung und die Verarbeitung kassieren ab. Das ist immer so. Der Preis im Laden wird nicht aufgrund der Rohstoffpreise festgelegt sondern aufgrund der Kaufkraft. Wir haben zollfreie Produkte in der Schweiz, die fünf, sechs, sieben Mal teuer sind als in Deutschland. Und sie sind zollfrei. Wieso sind sie sieben Mal teuer in der Schweiz? Das ist einfach die Bereitschaft, den Preis zu bezahlen. Das SECO schaut dies immer mit ihren Modellrechnungen an. Aber am Schluss sehen sie die wahre Logik des Business nicht an. Der Preisüberwacher hat wegen den Agrarzöllen kritisiert, dass der Tourismus und die Gastronomie darunter leiden. Aber das stimmt nicht, weil der Anteil vom Preis, der zum Bauern geht, sehr niedrig ist. Dies ist zum Teil auf die Zölle zurückzuführen. Was teuer ist, sind die Löhne nachher in der Verarbeitung und in der Gastronomie. Das schenkt ein.

Wird nach Ihrer Meinung mehr Palmöl aus Malaysia importiert, falls die Schweiz ein Freihandelsabkommen mit Palmöl abschliesst?

Ja, sicher. Viel mehr.

Haben Sie schon Schätzungen gemacht?

Ja, es wurden schon grobe Schätzungen gemacht aber es müssen noch einige Punkte geklärt werden. Erstens, wissen wir nicht, ob der Zoll vollständig oder nur teilweise gesenkt wird. Zweitens, wissen wir nicht, ob der Zollabbau innerhalb eines Kontingentes oder für alles stattfindet. Das ist entscheidend für die Schätzung und das ist etwas schade für solche Arbeiten, weil man

das nicht einschätzen kann. Wenn wir davon ausgehen, dass der Zoll vollständig gesenkt wird, kommt man grob geschätzt auf einen Produktionsrückgang von Raps von 40 Prozent - plus indirekter Preiseffekt. Dieser Preiseffekt ist aber schwierig abzuschätzen. Es ist auch sehr schwierig abzuschätzen, was mit der Verarbeitung passiert. Wird dann die Verarbeitung noch gemacht? Wird Florin weiterverarbeitet und reinvestiert. Oder werden diese Schweizer Ölmühlen, die sehr wahrscheinlich auch automatisch dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt werden, verschwinden? Es wird nicht Raps- sondern Palmöl importiert.

***Ist es so, dass die Akteure jeder Produktionsstufe von Rapsöl eine niedrige Marge haben?
Was würde mit diesen Margen passieren, wenn man mehr Palmöl importiert?***

Es gibt keine Marge mehr (Röögli beginnt, die Wertschöpfungskette von Rapsöl aufzuzeichnen). Wir haben die Produzenten, die Verarbeiter und dann geht es in die Lebensmittelindustrie oder in den Detailhandel. Und über die Lebensmittelindustrie auch in den Detailhandel und in die Gastronomie. Auch wenn die Gastronomie nachher Rapsöl will. Wenn es sich lohnt, das Öl zu wechseln, werden sie sich für das günstigere Öl entscheiden. Was hier passiert, ist ihnen egal. Sie wissen bei einer härteren Konkurrenzsituation, wird das Rapsöl entweder automatisch günstiger oder es fällt weg. Dann gibt es Freihandel mit Europa und dann kommt Rapsöl aus Europa. Das ist etwa die Problematik. Es ist ein Klumpenrisiko für die ganze Versorgungskette, weil es weniger Verarbeiter gibt. Und sie werden wegfallen. Und ich weiss nicht, ob es für sie mit einem vollständigen Abkommen mit Palmöl noch rentabel wäre. Hier würden viele aussteigen. Und diejenigen, die noch Erträge für Speiseöle haben, werden weiter produzieren. Aber wenn wir die Fruchtfolge über verschiedene Jahre anschauen, dann ist einfach die Rentabilität in der Fruchtfolge tiefer. Es wird dann solche geben, die keinen Ackerbau mehr machen sondern Grünland mit ein paar Mutterkühen drauf und auswärts arbeiten. Das ist etwa hier die Gefahr. Also hier ist es weniger ein Klumpenrisiko. Aber natürlich – je nach Preissituation – gerät die Preisstabilität ins Ungleichgewicht. Das führt dazu, dass die Rentabilität schlechter wird, da die kleinen Margen mit dieser gut funktionierenden Wertschöpfungskette abgeschöpft werden. Wenn nachher die Kette unter Druck gesetzt ist, wird das Ganze nicht mehr funktionieren. Die Verarbeiter werden den Druck auf die Produzenten überführen. Die Tatsache, dass diese Produzenten auf wenige Verarbeiter angewiesen sind, führt dazu, dass diese Produzenten zum Preis liefern oder vom Geschäft aussteigen müssen. Das sieht man jetzt beim Zucker. Dort war man – bis zur Wechselkurs-Problematik – mit der EU konkurrenzfähig. Nicht weil wir günstig waren sondern weil die Organisation in der Kette gut funktioniert hat. [...] jetzt werden Kapazitäten abgebaut und Preise gedrückt. [...] Der Anteil beim Freihandelsabkommen bezüglich dem Warenhandel ist sowieso begrenzt. Heute liegen die grossen Potenziale bei den Standards, der gegenseitigen Anerken-

nung von Verträgen und beim Investitionsschutz usw. Dort also, wo es zwischen Ländern Mehrwerte ergeben. Zollkontingente sind nur ein Nebenschauplatz [...].

Bezüglich der Umweltproblematik: wird beim Rapsanbau viel Dünger eingesetzt?

Generell, für die Ackerkultur braucht man relativ viel Dünger. Man kann auch mit der Fruchtfolge etwas machen. Das hilft sehr stark, weil nicht jede Kultur die selbe Menge braucht. [...] Über den Düngereinsatz kann man streiten. Aber der Hofdünger muss bei uns sehr positiv gesehen werden. Alle diese Umweltorganisationen kritisieren - aber der organische Dünger ist sinnvoll. Wir sind ein Land mit viel Gras. Und wo es viel Gras gibt, gibt es viel Dünger. Das muss man auch anschauen und nicht nur, wie viel Dünger wir einsetzen. Man kann gerne studieren, wie viel Kunstdünger eingesetzt wird. Dort gibt es eine gewisse berechtigte Kritik. Aber schauen wir den Pflanzenschutz an. Dort können wir einen Vergleich machen, weil es nicht Teil eines Kreislaufes ist. Beim Raps kann man nicht ohne Pflanzenschutzmittel arbeiten. Dies ist sehr schwierig. Es gibt immer weniger Produzenten, die mit Bioraps arbeiten. Es gibt schon Spezialisten, die relativ viel machen. Aber die kleinen Produzenten verschwinden, weil die Professionalität sehr hoch sein muss. Das Risiko, alles zu verlieren, ist auch gross. Beim IP-Raps, dem extensiven Rapsanbau, bei welchem nur einmal Pflanzenschutzmittel angewendet wird, ist es möglich und es wurde bei der Reduktion Fortschritte gemacht. Aber bei einer Produktion ohne jegliches Pflanzenschutzmittel ist es sehr schwierig. [...] Dort sind die Kosten hoch. Aber solche Öle gehen werden direkt als Speiseöl verkauft und dort kann man etwas verdienen. Es ist sicher von dem her ein Riesenvorteil, dass dort ein guter Markt besteht. Aber mit den genannten Risiken und den Schädlingen steigt natürlich das Risiko. Das erfordert Professionalität. Ich bin der Meinung, dass man IP (TerraSuisse und Naturaplan) fördern soll. Das entspricht der Produktion von einem grossen Teil von Speiseölen. Dies ist besser als die Bio Produktion, bei welcher so wenig wie möglich Spritzmittel und auch weniger Dünger eingesetzt wird.

Wie verläuft die Entwicklung des Bedarfs an Speiseöl?

Da kann ich zu wenig sagen. Es ist ein Produkt, das relativ stabil konsumiert wird. Deshalb gehe ich davon aus, dass der Anstieg ungefähr dem Bevölkerungswachstum entspricht. Ich rede von allen Ölen. Ich kann leider keine Aussage über den Anteil des Schweizer Rapsöls machen. Dazu sollte Swissolio und andere mehr wissen.

Was wären die Optionen, die für den Ölsaatenmarkt verkraftbar sind, falls die Schweiz ein Abkommen mit Palmöl abschliesst?

Wir haben sowieso einen Teil, der bereits importiert wird und in diesem Rahmen kann man einen Zollrabatt geben. [...] Wenn wir jetzt Malaysia einen Zoll Vorteil geben, dann werden sie davon

immer profitieren. Aber weil die importmenge so klein ist, habe ich das Gefühl, dass es ihnen mehr ums Prinzip geht. [...] Es ist klar, dass das SECO mit der RSPO ein Nachhaltigkeitskapitel vorsehen. Das ist alles nur Kosmetik. Am Schluss werden sie keine Auflagen an die Produktionsmethoden machen [...].

14.2.3 Transkription des Interviews mit Herrn Pierre-François Righetti (Datum: 19.07.2016, 10:00 bis 11h30 Uhr)

Quelle serait la probabilité que l'huile de palme soit exclue dans l'accord de libre-échange (ALE) avec la Malaisie ?

C'est impossible. L'huile de palme est le principal produit d'exportation de la Malaisie. Elle représente 60-70% de l'exportation totale malaisienne. Si on peut faire un parallèle, ce produit représenterait, pour nous, les produits pharmaceutiques, etc. La Suisse n'accepterait pas un accord avec la Malaisie, si elle décide d'exclure ces produits pharmaceutiques. Et vice versa. On peut donc l'exclure des discussions, mais un accord sans ce produit n'est pas possible.

Quelles sont donc les propositions qui ont été faites, de votre part, pour le SECO afin d'atténuer les conséquences pour le marché du colza?

Nous sommes toujours en négociation. Nous ne connaissons donc pas exactement les retombées. Mais cela ne débouchera pas forcément sur un accord de libre-échange complet. Ce n'est pas forcément le résultat d'une négociation. En effet, il existe plusieurs scénarios, étant donné que nous sommes toujours dans les négociations. Nous ne pouvons pas officiellement commenter les différentes propositions faites par les deux parties. Mais si nous faisons une comparaison avec d'autres produits d'accords précédents, nous observons dans certains cas, une réduction de la taxe douanière. Par exemple, au lieu de payer 100% de la taxe d'importations, nos partenaires concernés paient uniquement 50%. Cela peut également se traduire par un rabais dans le cadre d'un contingent. A ce moment-là, ils doivent seulement – pour X tonnes importés– payer un taux réduit spécifique. Ce sont des possibilités. D'autres options sont également imaginables. Néanmoins dans la presse, justement, le fait d'exclure ou d'inclure l'huile de palme dans ce libre-échange avec la Malaisie, est souvent présenté comme la seule possibilité. Pourtant, il existe des propositions intermédiaires. Et, en fonction de ces propositions, on essaie de trouver la solution qui pourrait accommoder nos intérêts ainsi que les leurs. Actuellement, nous ne sommes pas en mesure de savoir quelles seront ces concessions. Mais si un accord se fait, ce ne sera, vraisemblablement, pas sans huile de palme et ni à travers un libre-échange complet. [...] Même si

je vous décris les solutions qui ont été étudiées dans ces discussions, cela ne vous aidera pas étant donné que les mesures sont toujours en discussion et susceptibles de changer.

Quelle est votre position face à un tel accord ?

Au niveau formel, c'est le SECO qui est en charge des négociations et nous, l'OFAG, nous travaillons dans le cadre du mandat, qui nous a été donné par le Conseil Fédéral avec l'aval du Parlement. Ce dernier nous donne le cadre de ces discussions. Ainsi, le SECO est en charge de ce mandat et nous, l'OFAG, nous sommes considérés comme les conseillers agricoles. Néanmoins, nous n'avons pas de position spécifique. Nous ne sommes ni pour, ni contre ce projet. Nous apportons, de ce fait, notre expertise dans les produits agricoles et l'agriculture, en général. [...] Nous expliquons au Conseil Fédéral les différentes conséquences des options choisies et nous proposons des différentes alternatives. L'administration fédérale prend la décision finale à différents niveaux.

Si un ALE est signé et que la Malaise se voit dans la possibilité d'exporter son huile de palme en Suisse sans taxe douanière, pensez-vous que plus d'huile de palme malaisienne y sera exportée ?

De nouveau, c'est difficile d'y répondre, car nous ne savons pas le résultat de cet accord. Dans le cas d'un tarif-zéro et sans contingent, il y aurait une possible augmentation d'huile de palme. C'est le but de cet accord pour la Malaisie. Mais, nous ne sommes pas encore dans cette situation. De plus, un des arguments à prendre en compte est que la Suisse importe beaucoup d'huile végétale. Elle n'importe pas uniquement de l'huile de palme, mais également de l'huile de tournesol, de soja etc., de différents pays. Cela aura aussi des conséquences sur ces importations. Prenons, par exemple, les pays les moins avancés (PMA) qui exportent l'huile de palme vers la Suisse – ces PMA bénéficient d'un privilège au niveau de l'exportation de l'huile de palme –, verraient leur exportation substituée par l'importation de l'huile de palme provenant de la Malaisie. C'est un scénario possible, mais encore là, nous n'en sommes pas sûrs. Néanmoins, cela n'aurait pas d'impact sur l'importation totale.

Quels facteurs pourraient amplifier ce phénomène (quel phénomène ?) ?

Le droit de douane est un aspect et le prix, également, mais ce ne sont pas les seuls facteurs. Car certains consommateurs voudront acheter un produit plutôt qu'un autre. C'est le même schéma dans notre cas. Si certains consommateurs ne souhaitent pas acheter de l'huile de palme, certaines entreprises ne voudront plus utiliser de l'huile de palme dans leurs produits même si son prix est bas. C'est également une question d'image que l'entreprise véhicule. Le choix des consommateurs joue aussi un rôle dans l'utilisation des huiles végétales. L'exemple du

Nutella peut illustrer cette conséquence. Les concurrents de l'entreprise Nutella – produit contenant 20-30% d'huile de palme – promeuvent leur pâte à tartiner au chocolat, qui ne contiennent – à l'instar du Nutella – aucune huile de palme. C'est pour cette raison que l'entreprise Nutella a décidé d'utiliser de l'huile de palme qui provient d'huileries précises. Ces dernières contrôlent les conditions de travail, le respect de l'environnement, etc. Ainsi, Nutella peut certifier que leur huile de palme est durable. Il existe donc différentes stratégies prises par les entreprises sur leur utilisation d'huile (utiliser une huile de palme certifiée ou un autre type d'huile). Les taxes d'importations ne sont pas les seuls facteurs ayant une influence sur l'importation de l'huile de palme.

Est-il vrai que les coûts fixes de production des producteurs de colza sont élevés ?

Effectivement, c'est une situation que nous pouvons observer en Suisse. Il est vrai que nous avons, comme dans tous les domaines, des coûts de production élevés. Cette situation est observable dans le domaine de l'industrie ainsi que dans l'agriculture. Ils sont, en général, plus élevés qu'en France ou en Allemagne. C'est un fait.

Quelle est la part des paiements directs dans le salaire d'un producteur de colza ? J'ai lu qu'ils représentent une part d'environ 50% ?

Cela dépend. Mais les producteurs reçoivent une contribution pour les cultures particulières. De plus, la taxe douanière représente plus ou moins près de 100% de la valeur du prix du colza en Suisse. Cela permet de protéger le marché local. Par exemple, imaginons qu'un produit qui coûte un franc par kilo, la taxe d'importation sera d'un franc le kilo. Si vous importez une huile produite à 20 centimes d'un pays où la production est beaucoup moins chère, le prix de ce produit sera de 1.20 franc. Néanmoins, chaque paysan a des coûts différents. Cela est influencé par leur structure agricole. Normalement, les paiements directs permettent de faire tourner leur entreprise. La culture du colza est essentiellement soutenue par la contribution pour les cultures particulières. Cependant, il est possible qu'un producteur de colza reçoive des contributions pour d'autres activités. Mais cela semble plausible que les paiements directs pour la culture de colza représentent 50% de la rémunération d'un producteur de colza. C'est une hypothèse à confirmer. Mais cela dépend encore des structures agricoles.

Est-ce que l'huile de palme est utilisée pour la cosmétique en Suisse ?

L'huile de palme est principalement utilisée dans le secteur alimentaire mais la part utilisée dans la cosmétique n'est pas négligeable. Elle est notamment utilisée dans les produits transformés mais aussi en tant qu'huile de friture. A titre informatif, si vous demandez dans un restaurant le type d'huile qu'ils utilisent pour leur cuisine, ils sont dans le devoir de vous répondre.

En signant cet accord avec la Malaisie, dans quelles mesures pensez vous que cela aura comme conséquences sur les négociations avec les autres producteurs d'huile de palme (p.ex. l'Indonésie)?

Pour l'instant, nous sommes en négociations avec ces deux pays, mais également avec d'autres. Admettons que nous terminons les discussions avec un de ces deux pays, il se peut que ce dernier veuille conclure d'autres termes pour leur accord. Il est difficile de s'avancer sur cette option. Le SECO peut entrer en matière sur cette question.

Que pensez-vous des standards mis en place par la RSPO concernant le développement d'une production d'huile de palme plus durable ?

Mis en place par la WWF, ces standards présentent différents niveaux de certification. Pour revenir à mon exemple sur l'entreprise Nutella, l'entreprise utilise une huile de palme appartenant au standard le plus strict, qui est la certification « *segregated* ». Selon moi, grâce à ces standards, cela permet ainsi aux entreprises d'utiliser de l'huile de palme durable. [...] Cependant, chaque label n'est pas parfait et il y a toujours des éléments à perfectionner. Même s'il y a beaucoup de débat, c'est un pas en avant. L'OFAG, n'a malheureusement pas de décision à prendre sur ce sujet, mais il est effectivement préférable d'utiliser une huile plus durable.