Botschaft 2018-DIAF-7 3. Juli 2018

—

des Staatsrats an den Grossen Rat zu einem Dekretsentwurf über die Einreichung einer Standesinitiative bei der Bundesversammlung (Ausschluss von Palmöl und dessen Derivaten von den Freihandelsgesprächen zwischen der Schweiz und Malaysia)

1. Einleitung

Mit einer Motion, die er am 12. Oktober 2017 eingereicht und begründet hat (Motion 2017-GC-157), beantragt Grossrat Glauser dem Staatsrat, sein Standesinitiativrecht zu nutzen und sich bei den Bundesbehörden dafür einzusetzen, dass *Palmöl und dessen Derivate aus den Freihandelsverhandlungen ausgeschlossen werden und die aktuelle Einfuhrbeschränkung für Palmöl und dessen Derivate im Rahmen dieses Handelsabkommens aufrechterhalten bleibt*.

Im November 2012 unterzeichneten die Europäische Freihandelsassoziation – der auch die Schweiz angehört – und Malaysia ein Rahmendokument im Hinblick auf die Aushandlung eines Freihandelsabkommens. Die Verhandlungen wurden im März 2014 aufgenommen. Im März 2017 fand die achte Verhandlungsrunde statt. Malaysia ist ein wichtiger potenzieller Wirtschaftspartner für die Schweiz, insbesondere im Industrie-, Dienstleistungs- und Investitionsbereich. Das Abkommen wäre praktisch unterschriftsreif, aber das Palmöl steht nach wie vor im Zentrum der Diskussionen, zumal sein Import in die Schweiz vereinfacht werden könnte.

An seiner Sitzung vom 3. Juli 2018 anerkannte der Staatsrat das Anliegen der Motion und beantragte deren Annahme. Er hat beschlossen, ihr in Anwendung von Artikel 64 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1) mit der Präzisierung, dass nur nachhaltig produziertes Palmöl innerhalb eines Kontingents zollvergünstigt importiert werden kann Folge zu geben. Er unterbreitet dem Grossen Rat daher einen Dekretsentwurf und diese Botschaft.

2. Kurzer Überblick über die Situation

Palmöl, das aus dem Fruchtfleisch der Früchte der Ölpalme gewonnen wird, ist hitzebeständig und geschmacks- und geruchsneutral. Sein Anbau ist günstig und äusserst rentabel. Dank seiner chemischen Eigenschaften kann Palmöl nahezu jedes Pflanzenöl, insbesondere Rapsöl, ersetzen. Jedes Jahr werden im Durchschnitt rund 30 000 Tonnen unverarbeitetes Palmöl in die Schweiz importiert, ungefähr die Hälfte davon stammt aus Malaysia. Es ist in fast der Hälfte aller verarbeiteten Produkte vorhanden und findet sich ebenfalls in Kosmetika und Agrotreibstoffen. Palmöl ist jedoch umstritten, denn es ist eine der Hauptursachen für die Abholzung des Regenwaldes in Südostasien und verantwortlich für die Trockenlegung von Torfmooren. Mit den zahlreichen Bränden von Torfböden geht der Ausstoss von Kohlendioxid und Methan einher, was zu einem Anstieg der Treibhausgasemissionen führt. Ausserdem hat Palmöl wie Butter einen hohen Gehalt an gesättigten Fettsäuren, die in grösseren Mengen das Risiko für Herz-Kreislauf-Krankheiten erhöhen können.

Mit rund 6500 Produzenten, etwa hundert Sammelstellen und drei industriellen Ölwerken stellt einheimisches Rapsöl ein Element der Schweizer Landwirtschaft dar. Derzeit wird es auf einer Fläche von rund 20 500 Hektaren angebaut und 2016 wurden ca. 71 900 Tonnen Raps produziert. Sein hoher Gehalt an Vitamin E und an Omega-3-Fettsäuren, seine gesunde Lipidzusammensetzung und der niedrige Anteil an gesättigten Fettsäuren machen Rapsöl zu einem hervorragenden Öl, das für eine ausgewogene und abwechslungsreiche Ernährung erforderlich ist. Mit seinen verschiedenen Sorten kann Rapsöl die Bedürfnisse der Konsumentinnen und Konsumenten betreffend Speiseöl erfüllen. Im Übrigen ist es wichtig für die Fruchtfolge, welche die Fruchtbarkeit des Bodens gewährleistet, und es fördert die Biodiversität. Auch das in der Ernährung weit verbreitete hochwertige Sonnenblumenöl hat in der Schweiz einen für seinen Anbau geeigneten Boden gefunden.

Eine generelle Senkung der Zölle für Palmöl hätte schwere Folgen für die Schweizer Raps- und Sonnenblumenproduzenten und würde den Anbau dieser Kulturen nach den strengen, auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Produktionsanforderungen gefährden. Derzeit wird Palmöl zu rund 3,10 Franken pro Kilo importiert. Dieser Preis ist mit jenem für Rapsöl vergleichbar. Jedoch bestehen 60% dieses Preises aus Zollabgaben. Falls diese also aufgehoben werden sollten, würde Palmöl zu etwa 1,25 Franken pro Kilo importiert und die einheimischen Rapsproduzenten wären nicht mehr konkurrenzfähig.

Diese Verhandlungen lassen deshalb befürchten, dass der Bundesrat, der in seiner Strategie Nachhaltige Entwicklung 2016–2019 für umweltverträgliche und ressourcenschonende

Konsummuster plädiert, eine widersprüchliche Politik einführt. Eine Abschaffung der Zölle für Palmöl aus Malaysia geht eindeutig nicht in die Richtung der erklärten Ziele. Es ist deshalb notwendig, dass das Abkommen eine Nachhaltigkeitsklausel vorsieht, beispielsweise durch die Anwendung der Kriterien des *Round Table on Sustainable Palm Oil* (RSPO) auf zollvergünstigten Importen.

Nur nachhaltig produziertes Palmöl soll innerhalb eines Kontingents zollvergünstigt importiert werden können. Damit können der Marktzugang für nachhaltig produziertes malaysisches Palmöl erleichtert und gleichzeitig die Auswirkungen auf den Schweizer Markt kontrolliert werden.

3. Position des Kantons Freiburg

Malaysia ist ein wichtiger potenzieller Wirtschaftspartner für die Schweiz und das Freihandelsabkommen, das derzeit in Verhandlung ist, brächte Vorteile für die ganze Wirtschaft, da es den freien Zugang zu einem neuen Markt eröffnen würde. Nicht nachhaltig produzierte Produkte aus Palmöl müssen jedoch davon ausgenommen werden.

Wie weiter oben bereits ausgeführt, wären die Verluste für einheimische Ölproduzenten enorm und ein gewisses Schutzniveau an den Grenzen scheint nötig zu sein, damit Schweizer Öl konkurrenzfähig bleibt. Der schon jetzt starke Druck auf die Preise dieser Lebensmittel würde weiter zunehmen. Es besteht daher ein Risiko, dass die Landwirte auf den Anbau von Raps und aufgrund seiner Bedeutung bei der Fruchtfolge folglich auch auf andere Kulturen verzichten. Bei einer generellen Senkung der Zölle bestünde zudem das Risiko, dass eine grössere Menge an nicht nachhaltig produziertem Palmöl in die Schweiz importiert und hier konsumiert würde.

Der Staatsrat ist daher der Ansicht, dass nicht nachhaltig produziertes Palmöl aus den Freihandelsverhandlungen zwischen der Schweiz und Malaysia ausgeschlossen werden müssen.

4. Erläuterungen in Zusammenhang mit dem Verfahren bei Standesinitiativen

Wenn der Kanton der Bundesversammlung anhand einer Standesinitiative einen Vorschlag unterbreitet, entscheiden gemäss Artikel 71 Bst. b, 73 Abs. 3, 95 Bst. g und 115 ff. des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10) die zuständigen Kommissionen der beiden Räte in einer Vorprüfung, ob ihr Folge gegeben werden soll. In diesem Rahmen seien folgende Punkte in Erinnerung gerufen:

1) Die Standesinitiative muss begründet werden. Die Begründung muss insbesondere die Zielsetzungen des Erlasses enthalten (Art. 115 Abs. 2 ParlG). In der Praxis ist diese Bedingung im Kanton Freiburg gewöhnlich dadurch erfüllt, dass im Dekretsentwurf ein Erwägungsgrund eingefügt wird, der die Ziele der Standesinitiative enthält.

2) Neben der Einführung eines Erwägungsgrunds sieht das Bundesrecht in Artikel 46 Abs. 5 des Geschäftsreglements des Nationalrates vom 3. Oktober 2003 (SR 171.13) eine weitere Besonderheit vor: «*Unabhängig von der Beratungsform kann bei der Vorprüfung einer Standesinitiative ein Ratsmitglied aus dem Kanton, welcher Urheber der Initiative ist, die Initiative mündlich begründen, sofern die Mehrheit der Abgeordneten des Kantons ein solches Ratsmitglied bezeichnet*».

   Falls also vorgesehen ist, einem Mitglied des Grossen Rats zu ermöglichen, diese Initiative anlässlich der Vorprüfung vor der Kommission des Nationalrats mündlich zu verteidigen, sollte diese Person bei der Annahme dieses Dekrets bestimmt werden.

   Andernfalls vertritt grundsätzlich der Staatsrat den Kanton (Art. 114 Abs. 1 KV), der ausschliesslich vom Erstrat angehört werden sollte. Gegebenenfalls delegiert der Staatsrat diese Anhörung an eines seiner Mitglieder.

3. Schlussbemerkung

Der Staatsrat anerkennt das Anliegen der Motion; er beantragt ihre Annahme mit der Präzisierung, dass nur nachhaltig produziertes Palmöl innerhalb eines Kontingents zollvergünstigt importiert werden kann und gibt ihr Folge in Anwendung von Artikel 64 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1). Er unterbreitet somit dem Grossen Rat einen Dekretsentwurf zur Einreichung einer Standesinitiative auf Bundesebene.