

Neue Zürcher Zeitung

---

INTERVIEW

## «Indonesien sagt zu Recht: Was sollen wir anderes verkaufen? Mit Palmöl verdienen wir unser Leben»

Kann mehr Welthandel ökologisch sein? Ja, sagt die Dozentin für Recht und Nachhaltigkeit Elisabeth Bürgi Bonanomi. Ein Interview über den umstrittenen Vertrag mit Indonesien und die Kraft einer Fussnote.

David Vonplon, Angelika Hardegger

09.02.2021, 04.30 Uhr



Elisabeth Bürgi Bonanomi forscht zu nachhaltigem Handel an der Universität Bern. Sie kritisiert: Der Bundesrat mache es sich beim Abkommen mit Indonesien zu einfach.

Karin Hofer / NZZ

**Das Schweizervolk stimmt im März über ein Freihandelsabkommen mit Indonesien ab. Das erste Mal überhaupt kommt so ein Vertrag an die Urne. Der Freihandel hat gerade einen schlechten Ruf.**

Das Problem beginnt beim Begriff. Aus der Wissenschaft ist der Ausdruck Freihandel praktisch verbannt. Ein Abkommen wie das mit Indonesien generiert nicht Freihandel im Sinne von: alle Schranken runter. Die Frage heute ist: Wenn wir eine nachhaltige Entwicklung anstossen wollen, wie regulieren wir den Handel intelligent?

**Der Handel sollte doch nicht reguliert werden, sondern liberalisiert. Handel schafft Wohlstand.**

Das liberale Freihandels-Paradigma ist erst in den 1970ern stark geworden. Nach dem Zweiten Weltkrieg wollte man den Handel regulieren, nicht schrankenlos zulassen. Das war eine Friedensagenda. Es ist sehr wichtig, dass wir diese weiterentwickeln. Es braucht Handelsbeziehungen, die den Südländern

aufzuholen helfen – und die reicheren  
Länder anhalten, nachhaltiger zu werden.

**Sie forschen an der Universität Bern zum  
Thema. Wird der Handelsvertrag mit  
Indonesien diesem Anspruch gerecht?**

In der Kritik steht vor allem das Palmöl.  
Palmöl ist ein schwieriges Produkt. Für die  
Produktion wird Urwald gerodet, das Militär  
ist in den Anbau verstrickt, Kleinbauern  
werden enteignet. Aber Indonesien sagt zu  
Recht: Was sollen wir anderes verkaufen? Mit  
Palmöl verdienen wir unser Leben.

**Die Schweiz will nur jenes Palmöl vergünstigt  
importieren, das ökologische und soziale  
Standards erfüllt. Das Abkommen wird als  
Meilenstein in der Geschichte unseres Handels  
gefeiert. Zu Recht?**

Die direkte Verknüpfung – Nachhaltigkeit  
und Zollreduktion – ist ein Meilenstein. Aber  
die Bestimmung ist in einer ganz kleinen  
Fussnote festgeschrieben, im Annex zum  
Warenkapitel, unten, ganz klein, unter einem  
Sternlein . . .

**Der Bund hat in einer Verordnung festgeschrieben, wie er die Nachhaltigkeitsklausel umsetzen will. Damit gibt er der Fussnote Gewicht.**

Die Umsetzung geht leider wenig weit.

**Die Idee ist, dass Labels die Nachhaltigkeit des Palmöls garantieren. Das tönt doch vernünftig.**

Die Standards sind auf dem Papier gut. Aber es gibt riesige Umsetzungsprobleme. Es fehlt ein unabhängiges Netzwerk, das die Plantagen vor Ort kontrolliert. Häufig ist das Kontrollpersonal mit den Palmölkonzernen verbandelt. Der Bundesrat macht es sich zu einfach, wenn er sich allein auf solche Zertifikate abstützt.

**Also beruhigt die Zertifizierung vor allem unser Gewissen?**

Wir müssen davon ausgehen, dass es in Indonesien eine nachhaltige Produktion von Palmöl im Sinne des Handelsvertrags heute gar nicht gibt. Die Schweiz müsste vor Ort helfen, bestehende Plantagen entsprechend

umzustellen. Der Bund unterstützt bereits Projekte in diese Richtung. Darauf liesse sich bauen.

**Mit den Zollvergünstigungen bekommt Indonesien doch einen Anreiz, nachhaltiger zu produzieren.**

So eine Umstellung kostet viel Geld. Sie gelingt nur, wenn Indonesien unterstützt wird, technisch und finanziell. Die Schweiz hat den Handelsvertrag gemeinsam mit den anderen Efta-Ländern abgeschlossen, also mit Norwegen, Island und Liechtenstein — alles finanzstarke Staaten. Die Länder wollen laut Abkommen Entwicklungshilfe leisten. Aber wie hoch diese ausfallen wird, ist leider nicht beziffert.

**Der Handelsvertrag erleichtert Schweizer Investitionen in Indonesien. Das ist doch besser als jedes Hilfsprojekt.**

Diese Öffnung kann eine nachhaltige Entwicklung fördern oder unterbinden. Finanzdienstleister sind oft in Abholzungen involviert. Wir wissen nicht, worin unsere

Banken in Indonesien investieren werden. Die Schweiz hätte ihnen Vorgaben zur Nachhaltigkeit machen können, aber sie hat darauf verzichtet. In Westpapua ist die Menschenrechtssituation katastrophal. Unabhängig vom Palmöl sollte die Gesellschaft diskutieren, ob die Schweiz mehr Handel betreiben will mit einem Land, das in einer so heiklen Lage steckt.

### **Was finden Sie?**

Das ist eine politische Frage. Mit einem Handelsabkommen bekommt die Schweiz allerdings einen Hebel in die Hand: Dank einer Klausel kann sie die Einfuhr von Gütern aussetzen, die unter schwerer Verletzung von Menschenrechten oder Umweltstandards produziert worden sind. Die Schweiz macht von diesem Hebel bis anhin wenig Gebrauch. Es fehlt eine gesetzliche Grundlage, die das Verfahren regeln würde.

**Die Verknüpfung von Zollkonzessionen mit Vorgaben zur Nachhaltigkeit ist bis heute einzigartig. Wird das Modell jetzt Schule machen?**

Die SP will das so. Und auch die Grünen und Grünliberalen fordern einen bevorzugten Marktzugang für nachhaltige Produkte. Ich persönlich gehe davon aus, dass es noch ein weiter Weg ist bis dahin.

**Die Schweiz und die anderen Efta-Staaten haben sich mit den Ländern des Mercosur auf ein Handelsabkommen geeinigt. Dort fehlen verbindliche Umweltbestimmungen.**

Soweit bekannt, enthält das Abkommen ein Nachhaltigkeitskapitel. Dort versprechen sich die Parteien, Umwelt- und Sozialstandards einzuhalten. Solche Kapitel sind in der Regel allerdings wenig wirksam. Ein bevorzugter Marktzugang für nachhaltige Produkte ist nicht vorgesehen. Grund dafür ist, dass der Import von heiklen Produkten wie Soja oder Gold bereits heute zollbefreit ist. Man müsste die Zölle für solche Produkte anheben, was schwieriger ist.

**Ist das Abkommen aus Umweltsicht problematisch?**

Das Mercosur-Abkommen bietet nur wenig Angriffsflächen, weil für heikle Produkte keine wesentliche Marktöffnung vorgesehen ist. Beim umstrittenen Rindfleisch wird das bestehende Zollkontingent mit dem Vertrag zementiert. Die Efta-Staaten erhalten deutlich mehr Konzessionen. Ich wundere mich, dass die südamerikanischen Länder das Abkommen unterschrieben haben. Offenbar möchten sie damit Investitionen anziehen.

**Dann ist die Kritik falsch, dass mit dem Handelsvertrag mehr Regenwald abgeholzt wird?**

Der Bund hat den Einfluss des Vertrags auf Umwelt und Klima berechnen lassen. Laut der Studie könnte zusätzlich eine Waldfläche in der Grösse des Kantons Zug abgeholzt werden. Das ist in Relation zur gesamten Waldfläche der Region wenig. Ich würde mir trotzdem wünschen, dass das Abkommen bestehende problematische Entwicklungen nicht noch verstärkt.

**Die Bauern haben früh gegen den Mercosur-Vertrag gekämpft. Sie behaupten, dass**



## **importierte Lebensmittel immer ein ökologischer Unsinn sind.**

So pauschal stimmt das sicher nicht. Das Ziel muss sein, die eigene Produktion und den Import aufeinander abzustimmen und beides nachhaltig auszurichten. Der Anbau von Rapsöl ist heute in der Schweiz wenig ökologisch. Es werden viele Pestizide eingesetzt, vor allem zur Bekämpfung des Rapsglanzkäfers. Es gibt auch hier Handlungsbedarf.

## **Warum massen wir uns dann an, anderen Ländern eine nachhaltige Produktion vorzuschreiben?**

Es könnte in beide Richtungen gehen. Indonesien könnte etwa fordern, dass es Schweizer Joghurt nur dann importieren will, wenn die Frauen in der Landwirtschaft eine anständige Altersvorsorge bekommen. Solche Gedanken sind uns aber noch fremd.

**Das zeigt doch, dass solche Handelsregeln letztlich paternalistisch sind. Die Schweiz würde solche Vorgaben nie zulassen.**

Zu Unrecht. Die Schweiz hat sich auf die globalen Nachhaltigkeitsziele verpflichtet. Es wäre zu begrüßen, wenn Länder des Südens in dieser Frage emanzipierter würden – und auch westlichen Nationen wie der Schweiz auf die Finger klopfen.

## Die Person



Elisabeth Bürgi Bonanomi ist Rechtswissenschaftlerin. Sie forscht und lehrt am Centre for Development and Environment (CDE) der Universität Bern zum Thema Recht und nachhaltige Entwicklung. Gegenwärtig leitet sie das Nationalfondsprojekt «Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltigen Handelsbeziehungen».

---

## Mehr zum Thema



### Das Freihandelsabkommen mit Indonesien auf einen Blick

Die Schweiz stimmt am 7. März über das Freihandelsabkommen mit Indonesien ab. Der Vertrag bringt der Exportindustrie Zollvergünstigungen. Die Gegner der Vorlage befürchten, mit dem Abkommen der Zerstörung des dortigen Regenwalds durch die Palmöl-Produktion Vorschub zu leisten.

David Vonplon 03.02.2021



### Was die Schweizer Stimmbürger über Kosten und Nutzen von Handelsabkommen wissen sollten

Im Vorfeld des Urnengangs über das Wirtschaftsabkommen mit Indonesien ist viel von Palmöl die Rede. Doch es geht auch um Grundfragen über Chancen und Risiken des Abbaus von Handelshürden. Eine Einordnung zum Stand der Erkenntnisse.

Hansueli Schöchli 02.02.2021



Copyright © Neue Zürcher Zeitung AG. Alle Rechte vorbehalten. Eine Weiterverarbeitung, Wiederveröffentlichung oder dauerhafte Speicherung zu gewerblichen oder anderen Zwecken ohne vorherige ausdrückliche Erlaubnis von Neue Zürcher Zeitung ist nicht gestattet.