

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Peter Felser, Stephan Protschka, Frank Rinck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 20/9626 –**

Einsatz von nachhaltig zertifiziertem Palmöl auf dem deutschen Markt

Vorbemerkung der Fragesteller

Aufgrund seiner wirtschaftlichen Rentabilität und seiner technologischen Eigenschaften ist Palmöl das weltweit am häufigsten verwendete Pflanzenöl (<https://www.verbraucherzentrale.de/wissen/lebensmittel/lebensmittelproduktion/palmoel-negative-folgen-fuer-gesundheit-und-umwelt-17343>; <https://www.mri.bund.de/de/themen/reformulierung/oleogelege-optimieren-fettsaeureprofil/>). Das Ziel des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) ist, dass in Deutschland nur noch nachhaltig produziertes Palmöl zum Einsatz kommt (vgl. <https://www.bmel.de/DE/themen/ernaehrung/nachhaltiger-konsum/nachhaltiges-palmoel-fonap.html>). Dies lässt sich unter anderem damit begründen, dass Palmöl nicht nur mit ökologischen Nachteilen wie der Rodung von Regenwald in Verbindung gebracht wird, sondern auch im Bereich Ernährung mit gesundheitlich nachteiligen Effekten (vgl. <https://www.mri.bund.de/de/themen/reformulierung/oleogelege-optimieren-fettsaeureprofil/>).

1. Welche Informationen liegen der Bundesregierung zum Umfang und Zweck des in die EU importierten Palmöls und Palmkernöls in Deutschland und in den anderen Staaten der EU vor?
 - a) Wie hat sich die Menge des importierten Palmöls und Palmkernöls für die Lebensmittelindustrie nach Kenntnis der Bundesregierung innerhalb der EU in den letzten fünf Jahren entwickelt?

Die Fragen 1 und 1a werden zusammen beantwortet.

Von 2018 bis 2022 hat sich die Importmenge aus Staaten außerhalb der EU (Extra-EU27) für „Palmöl und seine Fraktionen“ (HS4 1511) gemäß Eurostat von 6,05 Millionen Tonnen auf 4,51 Millionen Tonnen verringert. Importzahlen aus der Rubrik „Alle Länder der Welt“ stehen hierzu nicht zur Verfügung.

Tabelle 1: Importe in die EU in Tonnen

Importe EU27	2018	2019	2020	2021	2022
Palmöl und seine Fraktionen	6.052.257	6.047.911	6.105.090	5.249.770	4.507.156
Palmkernöl und Babassuöl, roh	505.318	482.453	513.271	458.300	347.106

Quelle: Eurostat

Importe nach Deutschland werden bei Eurostat unter „Extra – EU27“ und „Alle Länder der Welt“ wie folgt ausgewiesen.

Tabelle 2: Importe nach Deutschland in Tonnen (Extra – EU27)

Importe DEU	2018	2019	2020	2021	2022
Palmöl und seine Fraktionen	186.048	202.985	234.876	218.589	416.843
Palmkernöl und Babassuöl, roh	451.701	422.149	405.425	435.566	391.187

Quelle: Eurostat

Tabelle 3: Importe nach Deutschland in Tonnen (Alle Länder der Welt)

Importe DEU	2018	2019	2020	2021	2022
Palmöl und seine Fraktionen	536.948	614.840	655.878	587.757	738.505
Palmkernöl und Babassuöl, roh	558.286	523.096	509.990	547.293	506.010

Quelle: Eurostat

- b) Welche Maßnahmen zur Reduzierung von Palmöl und Palmkernöl in Lebensmitteln werden nach Kenntnis der Bundesregierung auf europäischer Ebene vollzogen?

Der Bundesregierung sind keine Maßnahmen auf europäischer Ebene bekannt, die darauf abzielen, die Verwendung von Palmöl und Palmkernöl in Lebensmitteln zu reduzieren.

2. Wurde mittlerweile das Ziel der Amsterdam-Erklärung erreicht, dass ausschließlich 100 Prozent als nachhaltig zertifiziertes Palmöl auf dem deutschen Markt genutzt wird (vgl. Antwort der Bundesregierung zu Frage 2 auf Bundestagsdrucksache 19/31393)?

Die im Januar 2021 veröffentlichte Palmölmarktstudie des Forums Nachhaltiges Palmöl e. V. (FONAP) zeigt, dass im Jahr 2019 83 Prozent des in Deutschland verbrauchten Palmöls zertifiziert waren. Neuere Daten liegen der Bundesregierung nicht vor.

- a) Wenn nein, wie lautet nach Kenntnis der Bundesregierung der aktuelle Status diesbezüglich, und welche Schlussfolgerungen für ihr eigenes Handeln zieht die Bundesregierung hieraus?

Ziel der Bundesregierung bleibt es, eine Nutzung von 100 Prozent nachhaltig zertifiziertem Palmöl auf dem deutschen Markt zu erreichen.

- b) Wenn nein, wie viel Prozent als nachhaltig zertifiziertes Palmöl wird nach Kenntnis der Bundesregierung bei der Produktion von Lebensmitteln in Deutschland eingesetzt?

Die Palmölmarktstudie des FONAP aus 2021 zeigt, dass im Jahr 2019 90 Prozent des in Deutschland bei der Produktion von Lebensmitteln verbrauchten Palmöls zertifiziert waren. Neuere Daten liegen der Bundesregierung nicht vor.

- c) Wenn nein, plant die Bundesregierung Maßnahmen, um dieses Ziel schnellstmöglich zu erreichen?

Die Palmölmarktstudie des Forums Nachhaltiges Palmöl (FONAP) aus 2021 zeigt, dass bei der Verwendung von nachhaltig zertifiziertem Palmöl kontinuierlich Fortschritte erzielt wurden. Ein Grund hierfür ist auch die Arbeit des FONAP und die Selbstverpflichtung seiner Mitglieder, zu 100 Prozent nachhaltig zertifiziertes Palm- und Palmkernöl zu verwenden. Dies wird jährlich im FONAP detailliert berichtet, was auch öffentlich einsehbar ist. Die Bundesregierung unterstützt die Arbeit des FONAP, einer Multi-Akteurs-Partnerschaft mit rund 50 Unternehmen, Verbänden, Nichtregierungsorganisationen sowie dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Die Bundesregierung weist regelmäßig in Gesprächen gegenüber der Wirtschaft sowie in Broschüren und auf Internetseiten auf die Bedeutung nachhaltig zertifizierten Palmöls hin.

- d) Wenn nein, ist es aus Sicht der Bundesregierung weiterhin ausreichend, auf Selbstverpflichtungen seitens der Unternehmen zu setzen, um das Ziel zu erreichen?

Mit der Verordnung für entwaldungsfreie Produkte (Verordnung (EU) 2023/1115) gelten für das Inverkehrbringen und das Bereitstellen auf dem EU-Markt sowie den Export von sechs Agrarrohstoffen – Soja, Ölpalme, Rindern, Kaffee, Kakao, Naturkautschuk – und Holz sowie bestimmten daraus hergestellten Erzeugnissen verbindliche unternehmerische Sorgfaltspflichten. Ab dem 31. Dezember 2024 dürfen die genannten Rohstoffe nicht mehr auf Flächen produziert worden sein, auf denen seit 31. Dezember 2020 Entwaldung oder Waldschädigung stattgefunden hat. Zudem müssen die Rohstoffe und Erzeugnisse im Einklang mit den Gesetzen des Ursprungslands und mit den in der Verordnung spezifizierten, elementaren Menschenrechten produziert worden sein. Mit einer Sorgfaltserklärung müssen Unternehmen die Erfüllung der Sorgfaltspflicht und die Einhaltung der Verordnung bestätigen.

Daneben bleibt die Zertifizierung weiterhin ein zentrales Element, um nachhaltige Palmöllieferketten zu gewährleisten. Ergänzend zu den Regelungen der Verordnung für entwaldungsfreie Produkte wird die Bundesregierung daher weiterhin darauf hinwirken, dass sich möglichst viele Verwender von Palmöl und Palmkernöl freiwillig dazu verpflichten, ausschließlich nachhaltig zertifiziertes Palmöl und Palmkernöl zu verwenden.

3. Hat die Bundesregierung Kenntnis darüber, wie viel Prozent des in die EU importierten Palmöls als nachhaltig zertifiziert ist?

Nach einer Berechnung seit dem 1. Januar 2023 aufgelösten Europäischen Palmöl-Allianz (EPOA) mit der Initiative für nachhaltigen Handel (IDH) waren im Jahr 2021 93 Prozent des importierten Palmöls nachhaltig zertifiziert und damit vier Prozentpunkte mehr als noch 2019.

- a) Wenn ja, welche EU-Mitgliedstaaten, die sich ebenfalls das Ziel gesetzt haben, bis 2020 100 Prozent als nachhaltig zertifiziertes Palmöl zu nutzen, haben nach Kenntnis der Bundesregierung dieses Ziel mittlerweile erreicht (vgl. <https://www.duh.de/themen/natur/naturvertraegliche-landnutzung/nachhaltige-lieferketten/palmoel/>)?

In der „Amsterdam-Partnerschaft“ (ADP) haben sich 2015 Deutschland, die Niederlande, das Vereinigte Königreich, Dänemark, Norwegen, Frankreich und

Italien als Vordenker zum Thema „entwaldungsfreie Lieferketten“ in Europa zusammengeschlossen und fördern grenzüberschreitende Initiativen zu Palmöl, Kakao und Soja sowie den Wissensaustausch zwischen ihnen. Seit 2021 engagieren sich zusätzlich Belgien und Spanien als Signatäre der ADP. Seit 2023 ist auch Luxemburg Mitglied der ADP. Mit den „Amsterdam-Erklärungen“ vom Dezember 2015 wird die Förderung nachhaltiger Lieferketten von Agrarrohstoffen und die Nachhaltigkeit bei Palmöl angestrebt.

Die Mitglieder der ADP verpflichten sich unter anderem zur Unterstützung des Zieles von 100 Prozent nachhaltigem Palmöl in Europa.

Nach Kenntnis der Bundesregierung hat es keiner der EU-Mitgliedstaaten bisher geschafft, das Ziel von 100 Prozent zertifiziertem Palmöl auf seinem Markt zu erreichen. Es liegen aber wenig vergleichbare Daten in diesem Bereich vor. Ausführliche Informationen wie in Deutschland (z. B. dank der FONAP-Palmölmarktstudien) sind nur selten verfügbar.

Es wurden jedoch seit 2015 erhebliche Fortschritte erzielt, insbesondere von den Unternehmen, die an den verschiedenen nationalen Initiativen in den ADP-Mitgliedstaaten beteiligt sind. Diese Unternehmen werden in der Regel hauptsächlich mit zertifiziertem nachhaltigem Palmöl beliefert. In Deutschland beträgt dieser Anteil für die Mitglieder des FONAP 100 Prozent, wie die jährlichen Berichte belegen.

- b) Hat die Bundesregierung Kenntnis darüber, welche Maßnahmen diese EU-Mitgliedsländer eingeführt hatten, um dieses Ziel zu erreichen (bitte ggf. ausführen)?

Die Signatarstaaten der ADP veröffentlichen in regelmäßigen Abständen Statusberichte zu den Aktivitäten und Maßnahmen in ihren jeweiligen Ländern. Diese sind unter <https://ad-partnership.org/resources/> abzurufen. Eine der wichtigsten Maßnahmen, die die ADP-Länder, einschließlich Deutschland, ergriffen haben, ist die Unterstützung (und in manchen Fällen die Initiierung) der nationalen Palmöl-Initiativen. Diese streben überwiegend 100 Prozent nachhaltig zertifiziertes Palmöl an und wollen insbesondere mehr und mehr segregierte und rückverfolgbare Lieferketten aufbauen.

4. Haben sich nach Kenntnis der Bundesregierung noch weitere EU-Mitgliedstaaten neben den bekannten sieben EU-Ländern das Ziel gesetzt, 100 Prozent als nachhaltig zertifiziertes Palmöl auf deren Markt zu nutzen (vgl. <https://www.duh.de/themen/natur/naturvertraegliche-landnutzung/nachhaltige-lieferketten/palmoel/>)?

Nach Kenntnis der Bundesregierung gibt es neben den Signatären der ADP keine weiteren EU-Mitgliedstaaten, die sich das Ziel gesetzt haben, 100 Prozent nachhaltig zertifiziertes Palmöl auf ihrem Markt zu erreichen.

- a) Wenn ja, welche, und bis wann möchten diese nach Kenntnis der Bundesregierung dieses Ziel erreichen?
- b) Wenn nein, möchte die Bundesregierung auf EU-Ebene anregen, dass auch andere EU-Mitgliedstaaten sich das Ziel setzen, auf ihren Märkten nur noch 100 Prozent als nachhaltig zertifiziertes Palmöl nutzen?

Die Fragen 4a und 4b werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung weist auch in Gesprächen darauf hin, dass sie das Ziel einer Nutzung von 100 Prozent nachhaltig zertifiziertem Palmöl für erstrebenswert hält.

5. Hat die Bundesregierung im Zeitraum von 2018 bis 2023 die Erforschung von Alternativen zu Palmöl und Palmkernöl in Lebensmitteln gefördert, und wenn ja, mit welchen Beträgen (bitte ggf. nach Projekt, Projektträger, Forschungsgebiet und Förderbetrag angeben)?

Die Bundesregierung förderte im genannten Zeitraum keine Projekte zur Erforschung alternativer Öle, die als Substitut zu nachhaltig zertifiziertem Palmöl und Palmkernöl in Lebensmitteln verwendet werden sollen.

Wie bereits in der Vorbemerkung der Fragesteller angemerkt, wurde am Max Rubner-Institut (MRI) der Einsatz von Oleogelen in feinen Backwaren untersucht. Die hierfür verwendeten Mittel aus dem Grundhaushalt des MRI wurden durch das BMEL zur Verfügung gestellt.

6. Ist der Bundesregierung bekannt, dass es beispielsweise Produkte wie Schokolade gibt, die eigentlich keinen weiteren Ölzusatz benötigen, aber oftmals zusätzlich Palmöl enthalten, und wenn ja, zieht die Bundesregierung hieraus Schlussfolgerungen für ihr eigenes Handeln, und welche sind dies ggf. (vgl. <https://www.regenwald-schuetzen.org/regenwaldschutz-im-alltag/verbrauchertipps-im-alltag/palmoel/palmoelprodukte-im-alltag/>)?

Der Bundesregierung ist bekannt, dass in einigen verarbeiteten Lebensmitteln Palmöl verwendet wird. Es steht den Herstellern frei, ihre Produkte innerhalb der gesetzlichen Vorgaben zu formulieren. Nach den Regelungen der Lebensmittel-Informationsverordnung (EU) Nr. 1169/2011 (LMIV) ist bei raffinierten pflanzlichen Ölen und Fetten die spezielle pflanzliche Herkunft anzugeben. Daher ist die Verwendung von Palmöl im Zutatenverzeichnis kenntlich zu machen.

7. Ist der Bundesregierung bekannt, dass die Verbraucherzentrale Hamburg im letzten Jahr ermittelt hat, dass viele Hersteller die Verbraucher mit Produktverpackungen getäuscht haben und Produkte, die Palmöl enthielten, als Produkte mit Sonnenblumenöl verkauft haben (vgl. <https://www.frr.de/verbraucher/verbraucherzentrale-palmoel-palmfett-schaedlich-umwelt-mensch-guenstig-einkauf-pommes-chips-zr-92345082.html>)?
 - a) Wenn ja, hat die Bundesregierung hierauf reagiert, und in welcher Form geschah dies gegebenenfalls?
 - b) Wenn ja, ist der Bundesregierung bekannt, ob bei den 13 getesteten Produkten die 12 falsch mit Sonnenblumenöl statt mit Palmöl deklarierten Produkte die Produktverpackungen oder die Rezeptur wieder von den Herstellern entsprechend angepasst wurden (vgl. <https://www.infospirber.ch/gesundheit/ernaehrung/immer-noch-billiges-palmoel-in-pommes-kartoffelchips-cerealien/>)?

Die Fragen 7 bis 7b werden gemeinsam beantwortet.

Hierzu liegen der Bundesregierung keine näheren Informationen vor. Die amtliche Lebensmittelkontrolle liegt in der Zuständigkeit der Länder.

8. Ist der Bundesregierung die vom World Wide Fund For Nature (WWF) veröffentlichte Studie „Auf der Ölspur“ aus dem Jahre 2016 bekannt, und welche Schlussfolgerungen für ihr eigenes Handeln in Bezug auf die Förderung des heimischen Raps- und Sonnenblumenanbaus zieht die Bundesregierung aus dieser Studie gegebenenfalls (vgl. http://mobil.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF-Studie_Auf_der_OELs_pur.pdf)?
9. Gedenkt die Bundesregierung, den Einsatz von Alternativen zu Palmöl in der Lebensmittelindustrie zu fördern, und wenn ja, mit welchen Maßnahmen möchte die Bundesregierung dies ggf. tun?

Die Fragen 8 und 9 werden aufgrund des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Der Bundesregierung ist die Studienlage bezüglich des Anbaus und der Verwendung von Palmöl und anderer Pflanzenöle bekannt. Es werden derzeit keine Maßnahmen ergriffen, die den Anbau heimischer Ölpflanzen gezielt als Alternativen zu nachhaltig zertifiziertem Palmöl fördern.

10. Ist der Bundesregierung die Kritik von Umwelt- und Menschenrechtsorganisationen an dem Palmöl-Label RSPO (Runder Tisch für Nachhaltiges Palmöl) bekannt, dass dieses der Öffentlichkeit nur vortäusche, dass nachhaltig produziertes Palmöl in den Artikeln mit dieser Zertifizierung sei (vgl. <https://www.regenwald.org/news/11092/palmoel-label-rspo-19-jahre-taeschung-sind-genug>), und wenn ja, hat sich die Bundesregierung zu dieser Kritik eine eigene Positionierung erarbeitet, welche ist dies gegebenenfalls, und welche Schlussfolgerungen für ihr eigenes Handeln zieht die Bundesregierung hieraus gegebenenfalls?

Der Bundesregierung ist die Kritik an dem Palmöl-Label RSPO (Runder Tisch für Nachhaltiges Palmöl) und auch an anderen Zertifizierungssystemen bekannt. Das FONAP ist satzungsgemäß dazu verpflichtet, mit Zertifizierungssystemen zu kooperieren und die Weiterentwicklung und Verbesserung dieser zu fordern. Die Bundesregierung unterstützt dieses Engagement im Rahmen seiner Mitgliedschaft im FONAP.

11. Welche Schlussfolgerungen für ihr eigenes Handeln zieht die Bundesregierung aus der Aussage „Ein nationaler Vorstoß von Deutschland zur nachhaltigen Beschaffung von Palmöl und anderen entwaldungskritischen Rohstoffen ist notwendig [sic!] um sich z. B. an der Seite von Frankreich als Vorreiter für nachhaltige Beschaffungen in Europa stark zu machen [sic!] statt hinter den eigenen Zielen aus der Amsterdam Deklaration zurückzufallen“ aus dem Abschlussbericht „Konsumentenorientierte Ansätze einer nachhaltigen Bereitstellung von Palmöl“ (vgl. https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/108_2023_texte_konsumentenorientierte_ansaetze_einer_nachhaltigen_bereitstellung_von_palmoel_barrierefrei.pdf, S. 37)?

Mit dem Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit – Weiterentwicklung 2021 „Nachhaltigkeit konkret im Verwaltungshandeln umsetzen“ hat sich die Bundesregierung auch in der Beschaffung zur Verwendung von nachhaltig zertifiziertem Palmöl und Palmkernöl in der Beschaffung bekannt.

- a) Steht bereits fest, ab wann Kantinen der Bundesebene die künftigen Kriterien samt akzeptierter Zertifizierungssysteme oder anderweitiger Nachweise, die bis Ende 2022 in einem Zusammenschluss verschiedener Ressorts entwickelt wurden, einhalten müssen (vgl. ebd., S. 36)?

Ein Zeitpunkt bezüglich der Umsetzung der künftigen Kriterien an Kantinen der Bundesebene wurde noch nicht festgelegt.

- b) Sollen künftig Kriterien zu nachhaltigem, entwaldungsfreiem Palmöl, Palm Kernel Expeller und Sojabestandteilen für Nutztierfuttermittel in der Lieferkette von tierischen Erzeugnissen Gegenstand von dieser Regelung werden (vgl. ebd., S. 36)?

Nutztierfuttermittel aus Ölpalme und Soja müssen im Einklang mit der Verordnung für entwaldungsfreie Produkte ebenfalls ab dem 31. Dezember 2024 aus Flächen ohne Entwaldung oder Waldschädigung stammen. Darüber hinausgehende Kriterien für die öffentliche Beschaffung sind nicht geplant.

12. Ist in Deutschland die Verordnung der EU-Kommission zur Festlegung von Höchstgehalten für 3-MCPD und 3-MCPD-Fettsäureester in Säuglingsanfangsnahrung, Folgenahrung und Lebensmitteln für besondere medizinische Zwecke für Säuglinge und Kleinkinder, die für pulverförmige Erzeugnisse einen Höchstgehalt von 125 µg/kg und für flüssige ein Höchstgehalt von 15 µg/kg vorsieht, bereits in Kraft getreten (vgl. Antwort der Bundesregierung zu Frage 8 auf Bundestagsdrucksache 19/20471)?
 - a) Wenn ja, wann?
 - b) Wenn nein, warum nicht, und welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung für ihr eigenes Handeln hieraus?

Die Fragen 12 bis 12b werden zusammen beantwortet.

Die Verordnung (EU) 2020/1322 der Kommission vom 23. September 2020 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1881/2006 hinsichtlich der Höchstgehalte an 3-Monochlorpropandiol (3-MCPD), 3-MCPD-Fettsäureestern und Glycidylfettsäureestern in bestimmten Lebensmitteln – Säuglingsanfangsnahrung, Folgenahrung, Lebensmittel für besondere medizinische Zwecke für Säuglinge und Kleinkinder und Kleinkindnahrung eingeschlossen – wurde am 24. September 2020 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht und trat 20 Tage nach der Veröffentlichung in Kraft. Sie galt in allen Mitgliedstaaten unmittelbar. Die betreffenden Höchstgehalte wurden zwischenzeitlich in die neu gefasste EU-Kontaminantenverordnung (Verordnung (EU) 2023/915 der Kommission vom 25. April 2023 über Höchstgehalte für bestimmte Kontaminanten in Lebensmitteln und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1881/2006) überführt.

Bei der Festlegung der Höchstgehalte im Jahr 2020 war eine Überprüfung nach zwei Jahren vereinbart. Auf Basis der verfügbaren Datenlage ist daher bereits eine Absenkung der mit der Verordnung (EU) 2020/1322 eingeführten Höchstgehalte für 3-MCPD und 3-MCPD-Fettsäureester in Säuglingsanfangsnahrung, Folgenahrung, Lebensmitteln für besondere medizinische Zwecke für Säuglinge und Kleinkinder und Kleinkindnahrung vorgesehen (80 µg/kg für pulverförmige und 12 µg/kg für flüssige Erzeugnisse). Der betreffende Verordnungsentwurf der Europäischen Kommission wurde im Ständigen Ausschuss für Pflanzen, Tiere, Lebensmittel und Futtermittel am 22. September 2023 mit Unterstützung der Bundesregierung angenommen. Eine Veröffentlichung im Amts-

blatt der Europäischen Union erfolgt in Kürze nach Abschluss der weiteren Schritte des europäischen Rechtsetzungsverfahrens.