



F&E-Vorhaben FKZ: 3718 36 103 0

Konsumentenorientierte Ansätze einer nachhaltigen Bereitstellung von Palmöl

AP 2: Beobachtung, aktive Begleitung und Wirkungsschätzung nachhaltiges Palmöl

Synthese der Desk-Top Research zu den Wirkungen der Zertifizierung von Palmöl

vorgelegt von

Kerstin Tews

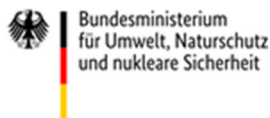
in Kooperation mit

IINAS GmbH (Federführung)

im Auftrag des



gefördert durch



Berlin, August 2019, überarbeitet im April 2020

Wissenschaftliche Leitung:

Uwe R. Fritsche uf@iinas.org

Kaufmännisch Leitung:

Thomas Stetz ts@iinas.org

Büro:

Heidelberger Straße 129 ½
64285 Darmstadt

t (06151) 850-6077

f (06151) 850-6080

info@iinas.org

Wissenschaftlicher Beirat:

Joseph Alcamo, CESR (DE)
Suani Coelho, CENBIO (BR)
Teresa Pinto Correia, ICAAM (PT)
Maria Curt, UPM (ES)
Marina Fischer-Kowalski, IFF (AT)
Bundit Fungtammasan, JGSEE KMUTT (TH)
Alan Hecht, EPA (US)
Eva Heiskanen, NCRC (FI)
Alois Heißenhuber, TU München (DE)
Edgar Hertwich, NTNU (NO)
Jorge Hilbert, INTA (AR)
Tetsunari Iada, ISEP (JP)
Thomas B. Johansson, Lund Univ. (SE)
Lev Nedorezov, INENKO RAS (RU)
Martina Schäfer, ZTG TU Berlin (DE)
Udo Simonis, WZB (DE)
Ralph Sims, Massey University (NZ)
Leena Srivastara, TERI (IN)
Helen Watson, UKZN (ZA)
Sir Robert Watson, Tyndall Centre (UK)

Bankverbindung

Volksbank eG Darmstadt

Kto.-Nr. 55548609

BLZ 50890000

IBAN DE545089000005548609

BIC GENODEF1VBD

Handelsregister

HRB 90827

Amtsgericht Darmstadt

Synthese der Desk-Top Research zu den Wirkungen der Zertifizierung von Palmöl

Kerstin Tews

INHALTSVERZEICHNIS

1	<u>VORBEMERKUNG</u>	2
2	<u>IMPACT IN ERZEUGERLÄNDERN</u>	3
2.1	ÖKOLOGISCHE WIRKUNGEN	3
2.1.1	ZU WALDVERLUSTEN/FEUERHÄUFIGKEIT:	3
2.1.2	ERHALT/VERLUSTE DER ORANG-UTAN POPULATION	5
2.2	SOZIALE UND ÖKONOMISCHE WIRKUNGEN DER ZERTIFIZIERUNG	6
2.2.1	POSITIVE EINSCHÄTZUNG DER ÖKONOMISCHEN EFFEKTE FÜR SMALLHOLDER	6
2.2.2	KRITISCHE EINSCHÄTZUNGEN DER SOZIALEN EFFEKTE	9
3	<u>WIRKUNG DER RSPO-ZERTIFIZIERUNG IN NACHFRAGELÄNDERN</u>	11
3.1	VORAUSSETZUNGEN DER MARKTSCHAFFUNG DURCH LABELING: QUALITÄT DER ZERTIFIZIERUNG	11
3.2	VERBRAUCHER ALS POLITIKADRESSAT? VERBRAUCHERPRÄFERENZEN UND -HANDELN	13
4	<u>ZITIERTER LITERATUR</u>	16
5	<u>ERGÄNZENDE LITERATUR</u>	18

1 Vorbemerkung

Die Studienlage zu den **Wirkungen** der Zertifizierung von Palmöl ist begrenzt. Der Fokus der existierenden Studien liegt mehrheitlich auf dem international bedeutendsten freiwilligen Zertifizierungssystem, dem Roundtable for Sustainable Palm Oil (RSPO). Aktuell lässt sich in der Literatur ein Trend erkennen, der das Manko der fehlenden empirischen Evidenz bezüglich des Impacts der Zertifizierung adressiert. So argumentieren z.B. Ruyschaert und Selles (2014: 439), dass viele Studien zu den Palmöl-Zertifizierungssystemen (insbesondere RSPO) zunächst auf die Aushandlungs-, Beteiligungs- und Transparenzprozesse fokussierten, aus denen derartige *freiwillige Vereinbarungen jenseits staatlicher Regulierungen* ihre demokratische Legitimität ziehen. Das wissenschaftliche Interesse lag somit lange eher auf den Charakteristika des Prozesses und der Architektur der *Governance* dieser globalen multi-stakeholderbasierten freiwilligen Vereinbarung für eine nachhaltige Palmölproduktion. Allerdings sei dabei, wie Ruyschaert und Selles (2014) vermerken, der *eigentliche Zweck, dem diese Vereinbarung dient*, aus dem Blick der Forschung geraten: „...to assess how effective the RSPO is in biodiversity conservation, fundamental to justifying the existence of such a voluntary standard but often forgotten by researchers and stakeholders ..., a situation especially true for the RSPO...“ (Ruyschaert und Selles 2014: 440).

Da der RSPO als Organisation mit freiwilliger Mitgliedschaft keine eigenen Durchsetzungsbefugnisse hat, muss er bei der Kontrolle der Einhaltung der Prinzipien und Regeln daher vor allem auf Hinweise und Beschwerden durch nichtstaatliche Organisationen und Zivilgesellschaft setzen (Ancrenaz et al. 2016: 70). NGOs waren somit auch die ersten, die den Impact der Zertifizierung kritisch hinterfragt haben (z.B. Greenpeace 2008). Eine Studie im Auftrag der Europäischen Kommission reflektiert über diese NGO-basierte Kritik wie folgt: "Although hard evidence on the impact of and certification on the ground is limited, a number of NGO reports have surfaced which indicate that *serious breaches of standards can occur within certified plantations*. However, there is *simply insufficient evidence to judge whether or not such breaches are widespread*." (Barthels et al. 2018: 253, eigene Hervorhebung).

In jüngster Zeit werden die kritischen Arbeiten der NGOs allerdings zunehmend ergänzt durch empirische Ergebnisse wissenschaftlicher Studien, die insbesondere die ökologischen Wirkungen in den **Haupterzeugerländern** Indonesien und Malaysia untersuchen. Schwerpunktmäßig wird hierbei der Fokus auf die Auswirkungen der Zertifizierung, auf den Erhalt der Regenwälder und der Habitate für Orang-Utans gelegt.

In der Summe, so die bisherige Studienlage, hat der RSPO, als bedeutendstes Zertifizierungssystem, aber auch andere (weniger untersuchte) Zertifizierungssysteme bisher *nicht* zu einer empirisch beobachtbaren Transformation der Praktiken im Palmölsektor geführt. Biodiversitätsverluste durch Entwaldung und Habitatsfragmentierung oder -vernichtung, THG-Emissionen durch Konversion von Torfmooren in Plantagen, unsoziale und gesundheitsschädigende Praktiken auf den Plantagen schreiten trotz der stetig steigenden Anzahl von zertifizierten Plantagen voran.

Hinsichtlich des sozialen und ökonomischen Impacts der Zertifizierung ist die Studienlage allerdings heterogener. Bezüglich der Erträge und Einnahmen von Kleinbauern, die zertifiziert sind, lassen sich Belege identifizieren, die der Zertifizierung einen tendenziell positiven ökonomischen Effekt zuschreiben. Auch das capacity building unter Kleinbauern aufgrund der Teilnahme an der Zertifizierung bringt vor allem ökonomische Vorteile mit sich, wird aber auch als eine Voraussetzung der Transformation des Systems selbst gewertet (z.B. Hidayat et al. 2015). Die Arbeitsbedingungen abhängiger Arbeiter auf den zertifizierten Plantagen dagegen werden in mehreren NGO-Analysen als Verstöße gegen die RSPO-Regeln dokumentiert (z.B. Amnesty International 2016, RAN et al. 2017a,b).

Im Folgenden werden die Studienergebnisse zu den Wirkungen in den Erzeugerländern nach Impact Clustern strukturiert dargestellt. Anschließend wird zusätzlich ein Blick auf die Studienlage zum Einfluss der Zertifizierung auf das Konsumverhalten in den westlichen Industrieländern gelegt. Hier geht es also weniger um den Impact der Zertifizierung, sondern um den wesentlichen Funktionsmechanismus jeglicher Zertifizierung: um die Haltbarkeit der Annahme, dass Verbraucher nachhaltiges Palmöl präferieren und bereit sind, dafür einen höheren Preis zu zahlen.

2 Impact in Erzeugerländern

2.1 Ökologische Wirkungen

Zu den untersuchten ökologischen Wirkungen gehören vor allem der Einfluss der Zertifizierung durch den RSPO auf die Entwaldung durch Abholzung oder Brandrodung, sowie der Erhalt der Artenvielfalt, hier insbesondere der Population an Orang-Utans. Der regionale Fokus lag dabei in den Erzeugerländern Indonesien und Malaysia.

2.1.1 Zu Waldverlusten/Feuerhäufigkeit:

Aktuelle wissenschaftliche Studien haben Zeitreihen satellitengestützter Daten zum Waldbestand und zu Feuerhäufigkeit genutzt, um Entwicklungen zwischen zertifizierten und nicht-zertifizierten Plantagen zu vergleichen (Gattia et al. 2019, Morgans et al. 2018, Carlson et al. 2018, Noojipady et al. 2017, Meijaard et al. 2017).

Methoden der Vergleiche: Herausforderung der Erfassung kausaler Zusammenhänge

Die Studie von Noojipady et al. 2017 versucht, zeitliche und räumliche Muster von Feueraktivitäten in Indonesien, Malaysia und Papua Neuguinea zu erkennen und clustert diesen Vergleich zwischen zertifizierten und nicht-zertifizierten Plantagen nach unterschiedlichen Zeiträumen: "Comparisons between certified (ever) and noncertified (never) plantations considered forest loss and fire activity over three timescales: (1) following the benchmark date for compliance with RSPO criterion 7.3 (November 2005), (2) following the first issuance of RSPO certificates to Indonesian producers in 2009, and (3) following the date of certification for individual plantations" (Noojipady et al. 2017: 751).

Die Studie von Meijaard et al. 2017 vergleicht ebenfalls Zeitreihen satellitengestützter Daten zur jährlichen Entwaldungsrate sowohl in einer borneoweiten Analyse als auch in einer kleiner skalierten Analyse eines einzelnen Distrikts auf Borneo. Ähnlich wie bei Noojipady et al. (2017) haben sie bei ihren Analysen aber bereits *Ausgangsvariationen im Waldbestand* zwischen zertifizierten und nicht-zertifizierten Plantagen ausgemacht.

Carlson et al. (2018) gehen in ihrer Analyse daher noch einen Schritt weiter, um diese Ausgangsvariationen zu erfassen. Denn sie wollen nicht lediglich Muster und Unterschiede erkennen, sondern auch den kausalen Zusammenhang zwischen der Zertifizierung und den Umweltwirkungen. Sie vergleichen daher auch *Trends vor und nach der Zertifizierung* auf Palmölplantagen in Indonesien. Sie argumentieren unter Bezugnahme auf die Forschungsergebnisse von Noojipady et al. (2017), „While such research informs the degree to which certified products are associated with fire, these comparisons were unable to estimate the causal effect of certification on environmental outcomes because they evaluated differences over broad time periods, rather than comparing pre- and postcertification trends“ (Carlson et al. 2018: 122, eigene Hervorhebung).

In ähnlicher Weise wie Carlson et al. 2018 beabsichtigten Morgans et al. 2018 in ihrer auf Borneo begrenzten Studie – die als erste Studie überhaupt neben den Umweltwirkungen zugleich auch ökonomische und soziale Wirkungen erfasst – die vorhandenen Unterschiede zwischen zertifizierten und nicht-zertifizierten Plantagen *vor der Zertifizierung* zu erfassen, um den kausalen Zusammenhang zwischen einer Zertifizierung und den Umwelteffekten zu erfassen: „To account for pre-existing variation ... and minimise rival explanations that may mimic or mask a relationship between cause (certification) and effect (sustainability outcome)“ (Morgans et al. 2018: 3).

Grundsätzlich zielen daher die Studien von Carlson et al. (2018) und Morgans et al. (2018) auf die Berücksichtigung einer **Baseline** für jede Plantage anhand derer die Effekte nach einer Zertifizierung mit einem Business-as-Usual-Szenario (Effekte in nicht-zertifizierten Plantagen) verglichen werden können.

Morgans et al. 2018 machen in ihren Schlussfolgerungen dies auch zu einer zentralen Forderung der Messung von Wirkungen, die im Rahmen des RSPO Monitorings unbedingt zu berücksichtigen sei: „...high degree of variation in environmental and social conditions between palm oil concessions prior to certification *are poorly accounted for in RSPO policies*, conflating participation and performance in the scheme...it may be advisable for RSPO to adopt quantitative proportion based performance indicators to account for variation in baseline conditions and monitor performance relative to a concessions initial condition. Proportion based indicators also allow for performance to be monitored relative to each countries legal framework and interpretations of RSPO “ (Morgans et al. 2018: 9, eigene Hervorhebung).

Ergebnisse der Analysen:

Aus allen o.g. Untersuchungen wird deutlich, dass die RSPO Zertifizierung zu keinem *deutlich* besseren Schutz vor Entwaldung und Verlust an Artenvielfalt beiträgt.

Die Entwaldung wird nicht gestoppt - weder in zertifizierten noch in nicht-zertifizierten Konzessionen. Zwar scheint die Entwaldungsrate in zertifizierten Plantagen im Vergleich zu Entwaldungsrate in nicht-zertifizierten Plantagen zu sinken (Noojipady et al. 2017, Meijaard et al. 2017, Carlson et al. 2018). Allerdings ist auch *die Baseline* zwischen zertifizierten und nicht zertifizierten Plantagen eine dezidiert andere, worauf die jüngsten beiden Studien von Carlson et al. 2018 und Morgans et al. 2018 sehr explizit eingehen.

Noojipady et al. 2017 stellten bereits Vermutungen an, dass die Differenzen in der Baseline ein möglicher Erklärungsfaktor für die sinkenden Entwaldungsraten durch aktive Feuertätigkeit in zertifizierten Plantagen sein könnte: „Several factor may account for the reduction in fire activity on certified plantations following certification. First, certification may reduce fire-driven deforestation by directly influencing land management practices. Collectively, all certified plantations in Indonesia, Malaysia, and Papua New Guinea showed declines in fire-driven forest losses after 2009. *Second, the observed decline in fire activity may indicate an end of the expansion process rather than a change in fire-driven deforestation. Remaining forest covered only 8–15% on certified plantations in Malaysia and Indonesia; remaining forest areas may not be suitable for oil palm or accessible based on RSPO restrictions*“ (Noojipady et al. 2017: 757, eigene Hervorhebung).

Auch Meijaard et al. 2017 weisen auf diesen Zusammenhang hin: “Active RSPO-certified concessions and estates retain less forest on average (4.5% in 2015) than active non-RSPO areas (10.9% in 2015), but forest loss rates between 2000 and 2015 are much higher in non-RSPO areas” (Meijaard et al. 2017: 2). Ihre Daten zeigen aber auch, dass im Messjahr 2000 die später zertifizierten Plantagen bereits einen

geringer Waldabdeckung (12,64%) als die auch später noch nicht zertifizierte Plantagen (25,23%) aufwiesen (vgl. Meijaard et al. 2017: 15, Tabelle 2 und 3).

Explizit widmete sich die Studie von Carlson et al. 2018 diesem von Noojipady et al. und Meijaard et al. vermerkten Umstand und stellten deutlich fest, dass zertifizierte Plantagen bereits mit weniger verbliebener Waldfläche starten: „...we found strong bias toward certification of plantations with little remaining forest.“ (Carlson et al. 2018: 124, eigene Hervorhebung).

Morgans et al. 2018 bringen es in ihrer Studie noch expliziter auf den Punkt: „...deforested concessions are more easily able to meet zero deforestation targets ... and less likely to have resident populations of threatened species that require management ...“ (Morgans et al. 2018: 9).

Die Analyseergebnisse zu den Waldverlusten, die durch Brandrodung verursacht werden, fassen Morgans et al. 2018 folgendermaßen zusammen: „There was *no evidence* to support the sustainability of certified plantations with respect to fire incidence. Fire outbreaks in certified and non-certified concessions have increased between 1999–2015. No significant difference was found between treatments“ (Morgans et al. 2018: 5).

Gattia et al. (2019) haben in einer großangelegten Studie, die mehrere Datensätze über die Veränderung des Waldbestands, zur Feuerhäufigkeit etc. in Indonesien, Malaysia und Papua Neuguinea ausgewertet, die Ergebnisse der früheren Studien bestätigt und kommen insgesamt zu dem Schluss, „...*palm oil certifications may have failed as an effective means to halt forest degradation and biodiversity loss. ... we ... discovered that, from 2001 to 2016, about 40% of the area located in certified concessions suffered from habitat degradation, deforestation, fires, or other tree damages. ... In other words, certified palm oil production may not be so sustainable*“ (Gattia et al. 2019: 4, eigene Hervorhebung).

2.1.2 Erhalt/Verluste der Orang-Utan Population

Populationsverluste werden ursächlich auf vier Gründe zurückgeführt:

- a) Fragmentierung der Habitate;
- b) Verlust an Habitaten durch Umwandlung der Wälder in (land)wirtschaftliche Nutzflächen
- c) Mensch-Orang-Utan-Konflikte
- d) Jagd und Wilderei (vgl. Meijaard et al. 2017: 8)

In unmittelbarem Zusammenhang mit den Befunden zum fortschreitenden Verlust der Waldbestände als Habitate der Orang-Utans stehen die in der Literatur erfassten Effekte der Zertifizierung auf den Erhalt der Orang-Utan Population.

Keine der betrachteten Studien, die sich explizit mit Daten zur Orang-Utan Population befassten und nicht „lediglich“ aus dem Verlust der Habitate auf den Verlust der Population schlossen, kommt zu einem anderen Schluss, als dass die Population der Orang-Utans – ob in RSPO-zertifizierten oder nicht-zertifizierten Konzessionen und Liegenschaften – weiter sinkt (Ruysschaert und Salles 2014, Meijaard et al. 2017, Morgans et al. 2018).

Meijaard et al. 2017 etwa stellten fest, dass die Überlappung der Lebensräume der Orang-Utans und der Palmölkonzessionen signifikant hoch ist. Gleichzeitig stellten sie fest, dass der Ausgangszustand auch hier – in ähnlicher Weise, wie beim Waldbestand der Palmölkonzessionen vor der Zertifizierung

– sich deutlich zwischen zertifizierten und nichtzertifizierten Konzessionen unterscheidet. „In 2014, we estimate that 275 orangutans were occurring in 32 RSPO-certified estates, while 9,300 individuals were found in non-RSPO estates. Between 1999 and 2014, orangutan populations in areas that are now RSPO-certified declined by 34% from 419 to 275, or about 2.2% population loss per year. In the same period, orangutan populations in non-certified concessions and estates declined by 31.0 % from 13,480 to 9,302, or about 2.1% population loss per year: This suggests that the absolute loss of orangutans is significantly lower in RSPO areas on Borneo than in non-RSPO-certified areas, *but that relative loss rates are about the same.*“ (Meijaard et al. 2017: 2, eigene Hervorhebung).

Auch Morgans et al. 2018 haben diesen unterschiedlichen Ausgangszustand zwischen zertifizierten und nicht-zertifizierten Gebieten bzgl. des Bestandes an Orang-Utans thematisiert und stellten die geringere Populationsdichte in den zertifizierten Gebieten fest. Sie fassten ihre Ergebnisse zum Einfluss der Zertifizierung auf den Schutz des Orang-Utan Bestandes wie folgt zusammen: „There was no evidence to support the sustainability of certified plantations with respect to orangutans. Orangutan populations declined in both certified and non-certified concessions between 2009–2014.“ (Morgans et al. 2018: 5).

2.2 Soziale und ökonomische Wirkungen der Zertifizierung

Empirische Studien haben bzgl. der ökonomischen Wirkungen der Zertifizierung insbesondere die Ertragsentwicklung bei Kleinbauern, die erzielbaren Preise durch die Zertifizierung sowie die Einkommensentwicklung der Kleinbauern untersucht.

Soziale Wirkungen, die in der Literatur benannt werden, thematisieren die Arbeitsbedingungen der abhängigen Arbeiter in den großen Plantagen sowie der abhängigen und unabhängigen Kleinbauern, den Zugang zur Gesundheitsversorgung, die Armutsentwicklung in den Dörfern der Palmöl-Anbaugelände, Handlungspotenziale der Gemeinden bei Landrechts- und Nutzungskonflikten, Bildungschancen und Empowerment der angestellten Arbeiter.

Die Studienlage zu ökonomischen und sozialen Effekten der Zertifizierung ist *deutlich heterogen*.

2.2.1 Positive Einschätzung der ökonomischen Effekte für Smallholder

Einige Studien bewerten die ökonomischen Effekte für Kleinbauern deutlich positiv. Da 40 % der weltweiten Palmölproduktion durch Kleinbauern erfolgt (RSPO Webseite), ist die Wirkung der Zertifizierung auf deren Lebensbedingungen eine relevante Kategorie.

Diese Studien basieren alle auf persönlichen *Interviews* mit zertifizierten und mit nicht-zertifizierten abhängigen oder/und unabhängigen Kleinbauern in den Regionen selbst (Hidayat et al. 2015; Sidique et al. 2015, Napitupulu et al. 2018). Die Stichprobengröße der Studien ist aufgrund der Interviewmethode naturgemäß relativ klein. Die durchweg positive Einschätzung hinsichtlich des ökonomischen Nutzens durch die zertifizierten Kleinbauern fällt allerdings auf.

Sidique et al. 2015 haben im Auftrag der RSPO die Situation von unabhängigen Kleinbauern in zwei Regionen Ost-Malysias untersucht. Wichtig ist, dass die Kleinbauern in der Studie per Definition zwar unabhängig, d.h. frei in der Wahl von Anbaumethoden – Saatgut, Dünger etc. – sind. Sie sind auch nicht gebunden an einen Hauptabnehmer ihrer Erträge. Dennoch erfahren sie durch die in der Region dominierenden zertifizierten Palmölfirmen (Plantagen und Mühlen) erhebliche Unterstützung *vor und nach der* Zertifizierung und dadurch ökonomische Vorteile – in Form von Trainingsmaßnahmen, Best-

Practice-Transfer und die Nutzung von economies of scale beim koordinierten Einkauf von Düngemitteln. Diese Unterstützung wurde durch Programme regional ansässiger RSPO-zertifizierter Großfirmen initiiert: Keresha, Wilmar International und Wild Asia werden hier genannt.

Die Studie hebt also die transaktionskostenminimierenden Unterstützungsmaßnahmen durch die zertifizierten „nucleus firms“ für die Teilnahme der Smallholder an der Zertifizierung hervor und den daraus resultierenden ökonomischen Vorteil für die Kleinbauern. In anderen Studien wurden genau diese Transaktionskosten als wesentliche Barrieren thematisiert, um Kleinbauern für die Teilnahme an der Zertifizierung zu gewinnen: „Small farm operators in particular lack both capital and technical expertise and suffer from insufficient economies of scale to make certification economically viable to them (Colchester 2011 zitiert in Mohd Noor et al. 2017: 5).

Sidique et al. 2015 konstatieren: „We found sufficient evidence to conclude that RSPO certification has positive impacts on the social and economic wellbeing of smallholders, as well as the surrounding environment they live in“ (Sidique et al. 2014: 2, eigene Hervorhebung). Zertifizierte unabhängige smallholder, die durch die relevanten Großfirmen (nucleus firms) Unterstützung bei der Zertifizierung erfahren, hätten deutlich höhere Erträge und ein höheres Einkommen. Sie würden aufgrund der Trainingsmaßnahmen weniger Düngemittel einsetzen, Herbizid- und Pestizidanwendung seien optimiert durch die Zertifizierung (ebd.: 3).

Darüber hinaus konstatieren die Studienautoren spill-over Effekte aufgrund von Nachahmungsverhalten bei nicht-zertifizierten Kleinbauern in der Region: „... there are also signs of spillover benefits to non-certified smallholders. Non-certified smallholders are found to be familiar with good agricultural practices, which are emulated mainly from their certified peers. This is highly probable given the social relationship and connectedness of being in close proximity with one another when living in the same community. Non-certified smallholders also benefit from the infrastructure provided by the plantation companies.“ (ebd.: 3)

Hidayat et al. 2015 haben die Effekte der Zertifizierung anhand von halbstandardisierten Interviews unter zertifizierten abhängigen und unabhängigen Kleinbauern in Indonesien untersucht. Diese Studie entstand aus einer wissenschaftlichen Projekt-Kooperation zwischen der Universität Maastricht und der Lampung University und wurde finanziell durch die Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences (KNAW) and the Directorate General of Higher Education (DIKTI) of the Ministry of Education and Culture of Republic Indonesia unterstützt.

Wesentlich expliziter noch als Sidique et al. 2015 haben sie den Beitrag der sogenannten „certification facilitators“, die sowohl ansässige Unternehmen der Palmölindustrie als auch NGOs sein können, in der Bewältigung des Know-How-Managements einer Zertifizierung hervorgehoben. Sie betonen, dass es gerade das „capacity building“ unter Kleinbauern ist – welches durch die Trainings- und Unterstützungsmaßnahmen im Zertifizierungsprozess durch diese „facilitators“ initiiert wird – das als direkter Nutzen der Zertifizierung bereits kurzfristig beobachtbar ist.

„Capacity building“ sei vor dem Hintergrund der Erfordernisse eines funktionierenden Zertifizierungsprozesses in einer fragmentierten und unregulierten Landnutzung zur Palmölproduktion eine nicht zu unterschätzende unmittelbare Wirkung: „Certification encourages the transformation of an unorganized, fragmented and uncontrolled production plantation into an organized one. First, certification requires organizational changes which are conditional in the certification process. Second, the changed organizational structure gives smallholders access to training, valuable relationships, and technology, which secures their ability to comply with the prerequisites, and improves production methods (ebd.:42, eigene Hervorhebung).

Hidayat et al. 2015 konstatieren ebenfalls die positiven Effekte infolge der Trainingsmaßnahmen hinsichtlich guter Anbaupraxis und der Handhabung von Düngung, Herbiziden und Pestiziden. Sie vermerken außerdem einen besseren Zugang zu „physical capital“ in Form von Materialien und Kleidung, die zu einer höheren Arbeitssicherheit beitragen.

Sie belegen – ähnlich wie Sidique et al. 2015 – dass die Hauptmotivation der Kleinbauern, an der Zertifizierung teilzunehmen, die Verbesserung ihrer ökonomischen Lebenssituation ist. Hier beobachten sie auch positive Einkommenseffekte aufgrund der effektiveren Produktionsmethoden, die allerdings – und hier ist die Studie weit kritischer als die von Sidique et al. 2015 – *nicht stabil* sind, da sie als unterstes Glied der Wertschöpfungskette abhängig sind von Abnahmeverhalten der „nucleus firms“ und der Fluktuation der Preise an den Weltmärkten (ebd.: 39).

Hidayat et al. 2015 heben sehr deutlich hervor, *dass alle anderen Zielsetzung der RSPO-Zertifizierung in der Wahrnehmung von Kleinbauern keine motivierende Rolle spielen*: „We found that certification, as a tool to create more sustainable agriculture, is not fully understood by the smallholders. Rather, certification is seen as an *economic tool in the pursuit of a better livelihood*. Smallholders participate because they have to (scheme smallholders), or because certification is introduced by trustful people who open opportunities for higher incomes (independent smallholders). *Non-economic benefits from certification such as social and environmental improvements are less valued by the smallholders unless they lead to economic benefits*“ (Hidayat et al. 2005: 42, eigene Hervorhebung).

Allerdings bewerten Hidayat et al. 2015 diese Haltung der Kleinbauern keineswegs vor dem Hintergrund westlicher Ansprüche an Nachhaltigkeit als kritikwürdig, sondern als eine faktische Gegebenheit, mit der Zertifizierungsorganisationen umzugehen haben. Die positive Einschätzung der Wirksamkeit durch die befragten Smallholder ist durch deren Erwartung an und deren Erfahrung einer besseren persönlichen ökonomischen Lage geprägt. Dies entspricht in der Regel nicht dem umfassenden Nachhaltigkeitsverständnis, das u.a. auch Grundlage der RSPO-Zertifizierung ist. Und dies kontrastiert auch mit den umfassenderen Erwartungen an eine nachhaltige Palmölzertifizierung, wie sie kritische Konsumenten in westlichen Industrieländern hegen, und wie sie in vielen Studien, die sich kritisch mit der Wirksamkeit der Palmölzertifizierung auseinandersetzen, wiederzufinden ist. „These findings have led us to hypothesize that the ethical aspects of sustainability must be better aligned with the economic interests of the (Southern) farmers or the certifications will likely lead to weakly institutionalized practices“ (ebd.: 43).

Angesichts einer abnehmenden Nachfrage nach zertifiziertem Palmöl (vgl. auch Barthel et al 2018)¹ bei steigender Anzahl zertifizierter Kleinbauern sei es notwendig, diese ökonomischen Bedürfnisse der Kleinbauern stärker zu berücksichtigen: „Currently the overproduction of certified palm oil lies around

¹ Auch auf den Seiten des FONAP wird bestätigt, das die Nachfrage nach zertifiziertem Palmöl unter dem Angebot liegt: „Zwar werden bereits 100 Prozent des weltweit verfügbaren zertifizierten Palmkernöls als physische Ware gekauft, allerdings nur etwa 50 Prozent des zertifizierten Palmöls nachgefragt. Die Produzenten äußern daher deutliche Kritik an den Käufern. Sie stellen infrage, ob bei dieser geringen Nachfrage eine Forderung nach weiterer Verschärfung der Kriterien akzeptabel ist. Die von den FONAP-Mitgliedern unterschriebene Selbstverpflichtung zeigt allerdings deutlich, dass europäische Käufer nachhaltiges Palmöl nachfragen (vgl. <https://www.forumpalmoel.org/unser-service/faq>).

50%; and many markets are not interested in buying certified palm oil if the price is higher than for conventional palm oil a similar trend is seen among other agricultural commodities certifications (Hidayat et al. 2015: 43).

Die o.g. Ergebnisse sind auch in der Studie von Napitupulu et al. 2017, einer unabhängigen wissenschaftlichen Untersuchung aus der Region, bestätigt worden. Sie untersuchten in der indonesischen Provinz Jambi die Frage, inwiefern die Zertifizierung den Wohlstand der zertifizierten unabhängigen Kleinbauern im Vergleich zu den nicht-zertifizierten unabhängigen Kleinbauern verbessere. Hier wurden Mitglieder eines lokalen Farmerverbands „Gapoktan“ befragt, der sich für die Zertifizierung der Kleinbauern einsetzt und dabei auch von PT Unilever unterstützt wurde. Auch ihre Studienergebnisse zeigen die vorrangig ökonomisch begründete Motivation der Kleinbauern an einer Teilnahme.

Sie verweisen in der Studie insbesondere auf die veränderte Beziehung zur „nucleus firm“, von der die zertifizierten unabhängigen Kleinbauern profitieren und die ihnen ökonomische Vorteile in Form höherer Erträge und höhere Preise garantiert. „Results of the study showed that RSPO certification, in several aspects, significantly improved farmers' wealth, timely availability of input factors, oil palm yield, processing and marketing, and CSR financial support. It also indicates that oil palm plantation companies tend to *give preferential treatment in transaction process with farmers having RSPO certificates*“ (Napitupulu et al. 2017: 127; eigene Hervorhebung).

Auch Napitupulu et al. heben den ökonomischen Nutzen der Trainingsmaßnahmen und des Innovationstransfer hervor: „The nucleus firm implemented training on oil palm farming regularly and frequently to RSPO farmers who already practiced P&C. Topics of the training included good farm management consisting of better fertilizer application, good pest and diseases control, better harvesting methods, and health and secure work practices (K3). Conversely, Non-RSPO farmers did not get the said training“ (ebd.: 132).

Nach der Zertifizierung hätten sich zudem auch die durch die „nucleus firm“ gezahlten Preise verbessert gegenüber den Preisen, die nicht-zertifizierte Kleinbauern erhielten (ebd.: 130), sowie Transparenz über und Zugang zu Mikrokrediten, die mit finanzieller Unterstützung der „nucleus firm“ durch den „Corporate Social Responsible Fonds“ vom Farmverband Gapoktan vergeben wurden (ebd.: 133, 134).

Auch Morgans et al. 2018 konnten in ihrer mehrdimensionalen quantitativen Studie einige dieser positiven Ertrags- und Preiseffekte der Zertifizierung beobachten. Trainingsmaßnahmen und Innovationstransfer sind auch für sie erklärend für die beobachtete positive Ertragsentwicklung. Allerdings bewerteten sie diese beobachteten ökonomischen Vorteile als unzureichend vor dem Hintergrund der Zielrichtung einer nachhaltigen Palmölzertifizierung: "Indeed, our results suggest that low confidence in the mechanisms for improving overall industry sustainability appears warranted in all *but very narrow and economically oriented interpretations of sustainability*" (Morgans et al 2018: 7, eigene Hervorhebung).

2.2.2 Kritische Einschätzungen der sozialen Effekte

Morgans et al. 2018 haben neben den Umwelt- und den direkten ökonomischen Effekten (Ertrags- und Preisentwicklung) auch die Wohlstands-/-resp. Armutsentwicklung in den benachbarten Dörfern anhand quantitativer Indikatoren untersucht und fanden hier *keinen* signifikant positiven Effekt, der durch die Zertifizierung ausgelöst wurde. „Certification did not reduce poverty, but was associated with a reduction in the rate of increase. The proportion of families receiving SKTM poverty letters has increased over time in villages neighbouring both certified and non-certified concessions“ (Morgans et al. 2019: 6). Zugleich prüften sie ihre Hypothese, ob sich der Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen in den benachbarten Dörfern verbesserte und fanden auch hier keinen positiven Zusammenhang:

„Certification did not increase access to healthcare, but was associated with a reduced decline. The number of health care facilities per capita has declined between 2000–2014“ (ebd.).

Die in den interviewbasierten Studien unter Kleinbauern überwiegend positiv bewerteten ökonomischen Effekte kontrastieren zum Teil heftig mit den Ergebnissen der Feldforschungen und der Interviews mit abhängigen Arbeitern zu den Arbeitsbedingungen auf den Plantagen, die durch unabhängige NGO-Untersuchungen zu Tage gefördert wurden.

Amnesty International (AI) hat 2016 eine Untersuchung zu den Arbeitsbedingungen auf den Plantagen vorgenommen, die Wilmar International, den weltgrößten Verarbeiter und Vertreiber von Palmöl und RSPO-Mitglied seit 2005, beliefern. Die Studie basierte auf Feldforschung in Indonesien, dazu gehörten auch 120 Interviews mit Plantagen-Arbeitern sowie Desktop Analysen. Amnesty International hat schwerwiegende Menschenrechts- und Arbeitsschutzverletzungen aufgedeckt, die durch AI auch nicht als Einzelfälle gewertet worden sind, sondern als systematische Praxis auf den Wilmar International beliefernden Plantagen: „Amnesty International found serious human rights abuses on the plantations of Wilmar and its suppliers. These included forced labour and child labour, gender discrimination, as well as exploitative and dangerous working practices that put the health of workers at risk. *The abuses identified were not isolated incidents but due to systemic business practices by Wilmar’s subsidiaries and suppliers*, in particular the low level of wages, the use of targets and ‘piece rates’ (where workers are paid based on tasks completed rather than hours worked), and the use of a complex system of financial and other penalties. Workers, especially women, are employed under casual work arrangements, which make them vulnerable to abuses (Amnesty International 2016: 4).

Die Ergebnisse der Amnesty International Studie (2016) werden durch zwei aufeinanderfolgende Untersuchungen des International Labour Rights Forums, Rainforest Action Network und OPPIUK in 2015 und zwischen 2016-2017 (RAN et al. 2017a, b) auch für Plantagen des größten indonesischen Palmölplantagenbesitzers Indofood bestätigt. Die ersten Feldforschungen wurden 2015 durchgeführt und basierten u.a. auf Interviews mit insgesamt 41 Arbeitern auf zwei RSPO-zertifizierten Plantagen von Indofood (RAN 2017a). Aufgrund der Ergebnisse der ersten Untersuchung vom Juni 2016 wurde ein formelles Beschwerdeverfahren vor dem RSPO initiiert², das allerdings durch das RSPO Prüfungsaudit zunächst nicht zum Entzug der RSPO-Zertifizierung für Indofood führte³.

Eine Folgestudie wurde zwischen Oktober 2016 und Oktober 2017 durchgeführt und basierte auf Feldforschungen auf den zwei zuvor bereits untersuchten zertifizierten Plantagen und einer dritten zertifizierten Plantage von Indofood. Dafür wurden 71 Arbeiter und Arbeiterinnen in verschiedenen Jobkategorien und Arbeitsverhältnissen in Fokusgruppen wie auch in Einzelgesprächen interviewt (RAN2017b: 10). Die bereits in der früheren Untersuchung konstatierten gravierende Verletzungen des Arbeitsrechts und des Gesundheitsschutzes der Arbeiter wurden nochmals bestätigt: „The research reveals that, after one year and five months, systemic labor violations persist on Indofood plantations,

² Siehe formelle Beschwerde unter : <https://laborrights.org/sites/default/files/publications/Formal%20complaints%20by%20RAN%20OPPIUK%20%20ILRF.compressed.pdf>

³ Auch wenn die zur Überprüfung der Vorwürfe beauftragte Untersuchung des ASI signifikante Verletzungen bei Indofood bestätigte und der für Indofood zuständigen RSPO-Zertifizierer SAI Global im Dezember 2016 die RSPO-Akkreditierung aufgrund der schlechten Leistung zunächst entzogen wurde, wurde SAI Global diese Akkreditierung im Juli 2017 ohne öffentliche Begründung wieder zuerkannt und eine neue unabhängige Untersuchung durch das Beschwerdepanel des RSPO vorgeschlagen. Indofood durfte das erzeugte Palmöl weiterhin als zertifiziert vermarkten (RAN et al. 2017b: 9).

and the RSPO system is failing to detect these violations and effectively sanction the company“ (RAN 2017b: 5).

Diese Verletzungen von RSPO Prinzipien reichen von prekären und informellen Beschäftigungsverhältnissen bei der Ernte, der Zahlung von Löhnen unterhalb des lokalen Mindestlohnes, über Kinderarbeit bis hin zur Verhinderung der Gewerkschaftsbildung. Darüber hinaus wurden erneut die gesundheitsschädlichen Praktiken beim Einsatz von Düngemittel und Pestiziden beobachtet (RAN et al. 2017b).

Eine erneute Untersuchung durch den RSPO bestätigte die Verletzung der Prinzipien und der Nichtbefolgung der Auflagen durch Indofood. Dies führte im Mai 2019 zum Entzug der Zertifizierung für Indofood und zum Ausschluss aus dem RSPO. Erst aufgrund dieses offiziellen Ausschlusses folgten Divestments großer westlicher Banken (wenige Banken taten dies bereits früher, z.B. Deutsche Bank 2017; vgl. hierzu auch die Studie von Vander Stichele 2018).

Auch Ruyschaert (2016) kommt in seiner Studie bezüglich der sozialen Effekte einer RSPO-Zertifizierung zu dem Schluss "... certified plantations fail to provide more benefits than conventional plantations. The certified plantations remain dominated by unskilled employment. There is no incentive for workers to fight for their rights, wages remain low and improvement in working conditions depends on voluntary measures, for example, phasing out paraquat, a dangerous herbicide. ...RSPO principles and criteria have done little to improve low wages and safety" (Ruyschaert 2016: 55).

3 Wirkung der RSPO-Zertifizierung in Nachfrageländern

Bei der Analyse der Wirkung in den Nachfrageländern geht es grundsätzlich um die Frage, ob das System der freiwilligen nachhaltigen Produktkennzeichnung funktioniert und zu einem veränderten Nachfrageverhalten und dadurch zu einem nachhaltigen Wirtschaften im Palmölsektor führt. Der wesentliche Funktionsmechanismus jeglicher freiwilligen Zertifizierung beruht dabei auf der Annahme, dass VerbraucherInnen nachhaltiges Palmöl präferieren und bereits sind, dafür einen höheren Preis zu zahlen und somit ein Markt für nachhaltiges Palmöl geschaffen wird.

Dieser Funktionsmechanismus ist in zwei Dimensionen kritisch zu überprüfen:

- a) Er ist voraussetzungsvoll in Bezug auf die Qualität der Produktkennzeichnung.
- b) Er definiert die Endverbraucher als die hauptsächlichen Politikadressaten auf der Nachfrageseite.

3.1 Voraussetzungen der Marktschaffung durch Labeling: Qualität der Zertifizierung

Label dienen den Endverbrauchern, die nachhaltige Produkte nachfragen wollen, als Signal und Orientierung, um ihrerseits bewusste Kaufentscheidungen zu fällen. Daher müssen Label glaubwürdig und verständlich sein (komplexitätsreduzierend). Eine Vielzahl von (zum Teil auch konkurrierenden) Label erhöht die Komplexität und reduziert die Glaubwürdigkeit.

Medienberichte zu Verstößen gegen die Grundsätze hinter den Label sowie zur Wirkungslosigkeit der Zertifizierung in den Erzeugerländern (vgl. Kapitel 2) unterminieren die Glaubwürdigkeit erheblich und machen damit derartige informative Instrumente wirkungslos auf der Seite der Nachfrage: „With certification and labelling schemes failing to distinguish truly sustainable practices from greenwashing, it could be argued *that they are actually creating a market failure*: by rewarding good and bad corporate practices alike and misleading consumers who are unable to tell the difference, there is no ‘virtuous circle’ whereby responsible companies are able to benefit commercially from their efforts“ (Changing Market Foundation 2018: 15, eigene Hervorhebung).

Die Studie der Changing Markets Foundation mit dem Titel „The False Promise of Certification“ hat sich intensiv mit den grundlegenden Voraussetzungen, dass Zertifizierungssysteme auf die Nachfrage wirken können, auseinandergesetzt: mit der Glaubwürdigkeit des Versprechens, das sie den Verbrauchern geben. Die Autoren setzten sich daher mit der Wirkung diverser Label aus dem Bereich Holzwirtschaft, Fischerei, Textilien und Palmöl vor dem Hintergrund der intendierten Ziele im Rahmen einer Desk-Top Analyse auseinander. Sie kommen insgesamt zu ernüchternden Ergebnisse bezüglich der Glaubwürdigkeit: „Despite good intentions, these schemes have lost their way and have – in the best case – only modestly contributed to slowing environmental destruction or improving companies’ sustainability performance. The proliferation of palm oil certification schemes has not stopped the clearance of forests or draining of peatlands; certification of sustainable fisheries has not slowed down the collapse of fish stocks; and the textile industry continues to be one of the most polluting and rapidly growing sectors on the planet, despite the existence of over 100 sustainability initiatives seeking to put it on a more sustainable track. A significant overhaul of the system is needed to realign these initiatives with international climate, biodiversity and sustainable development goals“ (Changing Markets Foundation 2018: 85).

Speziell bezogen auf das RSPO-Zertifizierungssystem für Palmöl stellen sie fest, dass dieses in der gegenwärtigen Form eher ein Hindernis für die nachhaltige Entwicklung sei (Changing Market Foundation 2018: 40).

Die Autoren kritisieren darüber hinaus das etablierte Handelssystem⁴ mit RSPO-Zertifikaten, weil somit die Verantwortung über die Kontrolle der eigenen Lieferketten abgegeben wird und Verbraucher getäuscht werden. Hersteller und Händler können die Verwendung nichtzertifizierten Palmöls durch den Kauf von Zertifikaten ausgleichen: "Recent certificate trading platforms, especially GreenPalm and PalmTrace, are a stark expression of the potential ‘greenwashing’ effect of palm oil certification schemes. The core principle of these platforms is separating the sustainability claim of a producer or retailer from the actual physical content of the product produced or sold. For instance, a retailer can claim to fully support sustainable palm oil production while selling products that contain non-certified palm oil; all it has to do is purchase additional sustainability certificates on the trading platform. As a result, buyers (i.e. retailers) are absolved of the responsibility to monitor the sustainability of their own supply chains (ebd: 39).

Die Autoren reflektieren darüber, dass einige NGOs – z.B. FoE – das System der Zertifizierung von Palmöl als vollständig gescheitert ablehnen⁵. Sie reflektieren auch darüber, dass internationale oder europäische Vereinbarungen zwischen Importländern zwar die Problematik der aktuell unzureichenden Zertifizierung anerkennen, aber dennoch lediglich fordern, den Anteil zertifizierter Plantagen zu erhöhen, weil dies eben *ein erster Schritt* sei.

Die Autoren der Studie verorten sich m.E. zwischen diesen Polen. Sie lehnen die Zertifizierung nicht grundsätzlich ab. Damit aber freiwillige Zertifizierungssysteme eine Rolle im Transformationsprozess

⁴ Book & Claim: Online-Handel mit Zertifikaten; für eine Tonne Palmöl wird virtuell ein Zertifikat erworben.

⁵ Aber nicht nur NGO lehnen das System als gescheitert ab. Auch in einigen wissenschaftlichen Studien wird das System der Zertifizierung unter Berücksichtigung der Outputs und des Impacts des RSPO von einigen Wissenschaftlern als systemimmanenter Versuch der dominierenden ökonomischen Akteure in der Palmölindustrie gewertet, ihre Interessen auf kostengünstige Weise zu wahren (Ruysschaert 2016, vgl. auch Pye 2019, z.T. Mohd Noor 2017).

zu einem wirklich nachhaltigen Wirtschaften spielen können, bedürfen sie einerseits expliziter Reformen und ihrer Implementation, sowie andererseits *komplementärer regulativer* Maßnahmen. Freiwillige Zertifizierung könne staatliche Regulierung nicht ersetzen, „While voluntary initiatives and certification can play a role in driving more sustainable practices, this report also concludes that they cannot – and should not – replace governmental and international regulations“ (ebd.: 14).

Einerseits sehen sie in privaten Unternehmensstrategien wie Moratorien für nicht-zertifiziertes Palmöl (z.B. FONAP) oder speziellen Unternehmensstrategien, die eigenen Lieferkette zu "cleanen", gute Ansätze. Was sie aber fordern, sind *unmittelbare staatliche Interventionen in Erzeuger- und in Nachfrangeländern*. „...complementary action must include state policies preventing deforestation and conversion of key areas. Policy interventions in both exporting and importing countries are required to guarantee deforestation-free production of palm oil without negative social and environmental impacts. These should include demand-side sustainability criteria for market access to importing countries, or even effective quantity restrictions, to foreclose the further expansion of unsustainable palm oil production“ (ebd.: 43).

3.2 Verbraucher als Politikadressat? Verbraucherpräferenzen und -handeln

Andere wissenschaftliche Studien setzen sich mit den weiteren grundlegenden Funktionsbedingungen von Nachhaltigkeitszertifizierungen und entsprechenden Produktkennzeichnungen auseinander: den Verbraucherpräferenzen, dem Bekanntheitsgrad der Label unter Verbrauchern und deren tatsächlichen Kaufentscheidungen.

In einem ökonomischen Experiment haben die deutschen Forscher Birgit Gassler und Achim Spiller (2018) Verbraucherpräferenzen bei Kaufentscheidungen zu Schokoriegeln hinsichtlich der bevorzugten Transparenz der Lieferketten bei zertifiziertem Palmöl untersucht. Hintergrund des Experiments ist es, dass es bei der Beschaffung von als nachhaltig zertifiziertem Palmöl verschiedene Handlungsoptionen innerhalb der Lieferketten gibt.⁶ Der Unterschied zwischen diesen Handelsmodellen mit zertifiziertem Palmöl besteht darin, ob im Endprodukt physisch tatsächlich bzw. ausschließlich zertifiziertes Palmöl enthalten ist, oder nicht. Wie oben bereits erwähnt, gibt es zertifizierte Palmölprodukte auf dem Markt, die physisch keinerlei zertifiziertes Palmöl enthalten, sondern durch den Kauf von Zertifikaten als zertifizierte Palmölprodukte auf dem Endverbrauchermarkt erscheinen.

In der Untersuchung von Gassner und Spiller werden die Präferenzen hinsichtlich zweier anderer Handelsmodelle untersucht: Das Modell der segregierten Lieferketten und das Massenbilanzmodell. Bei ersterem sind die Lieferketten entlang der Wertschöpfungskette vollständig getrennt zwischen zertifiziertem und nicht-zertifiziertem Palmöl, physisch enthält also das Produkt lediglich zertifiziertes Palmöl, wenn auch von unterschiedlichen Plantagen. Im Massenbilanzmodell werden entlang der Wertschöpfungskette zertifiziertes und nicht-zertifiziertes Palmöl vermischt.

Die AutorInnen begründen ihre Studie mit dem Argument, dass zertifizierte Produkte, die dem segregierten Modell folgen, zwar eine höhere Transparenz aufweisen, aber aufgrund der höheren Kosten eher Nischenmärkte bedienen würden. Um zertifiziertes Palmöl aber in den Massenmarkt zu bringen, sei der kosteneffizientere Weg des Massenbilanzmodells eine angemessene ökonomische Option. Vor diesem Hintergrund haben sie die Verbraucherpräferenzen experimentell eruiert: „...to assess how

⁶ Vgl. <https://www.forumpalmoel.org/zertifizierung/handelsmodelle>

consumers trade off transparency in oil palm markets (i.e., certainty about the physical presence of CSPO) against retail price“ (Gassler und Spiller 2018: 21).

Im Ergebnis zeigte sich, dass bei Verbrauchern eine Präferenz für segregierte Produkte vor Massenbilanz-Produkten besteht. Allerdings zögen die Verbraucher Produkte mit einer Zertifizierung auf Massenbilanzniveau grundsätzlich den nicht-zertifizierten Produkten vor, erwarten bei diesen aber einen definierten Mindestanteil an zertifiziertem Palmöl: *“The results of a choice experiment using chocolate bars suggest that consumers prefer products from segregated supply chains. Loss of transparency as inherent in MB products reduces consumer valuation, but all but the low-price shoppers prefer MB products to unlabeled alternatives. There is, therefore, a case for labelling MB products. The fact that consumers favor a guaranteed minimum of CSPO in MB products should be taken into account when developing partial product claims.”* (ebd.: eigene Hervorhebung).

Die Autoren einer weiteren Studie, die sich ebenfalls mit Verbraucherpräferenzen auseinandersetzt, empfehlen aufgrund ihrer Ergebnisse vollständig andere Instrumente, um den Palmöl-Markt in Richtung Nachhaltigkeit zu transformieren (Ostfeld et al. 2019): Im Rahmen einer repräsentativen Umfrage unter der britischen Bevölkerung (Stichprobengröße = 1.696 Personen) haben Ostfeld et al. den Kenntnisstand von Verbrauchern zur Verwendung von Palmöl und zu den Wirkungen des Anbaus in den Erzeugerländer, zur Zertifizierung und dem Bekanntheitsgrad des RSPO-Labels sowie zu den Kaufpräferenzen untersucht. Dabei haben sie auch immer einen Vergleich mit anderen typischen Pflanzenölen abgefragt. In Bezug auf die Frage inwiefern das RSPO-Label in den Kaufentscheidungen eine Rolle spielt, haben sie diverse Ökolabel (einschließlich RSPO) und ein fiktives Label „Eco Earth“ zur Auswahl gestellt.

Ihre Ergebnisse zeigen, dass die Verbraucher Palmöl weniger gut kennen (77% der Befragten) als andere Speiseöle, wie Raps-(89%), Sonnenblumen- oder Olivenöl (95%), obwohl Palmöl weltweit mit Abstand am meisten produziert und konsumiert wird. Verbraucher kennen also eher die Öle, die für Kochen etc. benutzt werden und separat verkauft werden und nicht Bestandteil vieler anderer Produkte sind, wie eben Palmöl (ebd.: 4). Der negativen Umweltwirkungen der Palmölproduktion waren sich im Vergleich zu den anderen Ölen deutlich mehr Verbraucher bewusst (41 % derjenigen die Palmöl kennen).

Der Kenntnisstand zum RSPO-Label (5%) war im Vergleich zu anderen etablierten Ökolabel (z.B. „Fair Trade“ 82 %; „Forest Stewardship Council“ 54%, „Marine Stewardship Council“ 27%) äußerst gering. Er war außerdem vom „Bekanntheitsgrad“ des fiktiven Label „Eco Earth“ (ebenfalls 5 %) nicht zu unterscheiden (ebd: 5).

Noch deutlicher zeigten die Ergebnisse zur Frage, inwiefern die Ökolabel in die täglichen Einkaufsroutinen integriert werden, dass der den Label unterstellte Wirkmechanismus auf die Nachfrage offenbar nicht funktioniert: *„The number of respondents who would claim to actively include products containing the RSPO ecolabel in their shopping is negligibly small (1% of those who recognized the label), and virtually indistinguishable from those who stated they included the fictitious ‘Eco Earth’ ecolabel (1%). 53% of respondents did not actively include any products containing ecolabels, and 11% did not know* (ebd: 5, eigene Hervorhebung).

Ostfeld et al. 2019 schließen aus ihren Ergebnissen, dass private Verbraucher in westlichen Nachfrageländern *nicht* der relevanteste Politikadressat für einer Forcierung der nachhaltigen Palmölproduktion durch Interventionen auf der Nachfrageseite sind. Ökolabel, selbst wenn sie bekannt und auch befürwortet werden, beeinflussen nur die Kaufentscheidungen eines eher geringen Teils der Verbraucher (sog. Value-action-gap; Lücke zwischen Wissen und Handeln).

Damit bestätigen ihre Ergebnisse, dass ein Konzept, das ausschließlich über den Hebel der Nachfrageveränderung bei Konsumenten zu einer Markttransformation gelangen will, nicht ausreichend ist (vgl. Changing Market Foundation 2018) bzw. eben lediglich einen Nischenmarktmarkt kreiert (siehe Gassner und Spiller 2018).

Denn auch Barthel et al. (2018) stellen für den EU Binnenmarkt die unzureichende Hebelwirkung der freiwilligen Zertifizierung auf die Nachfrage fest: „Europe is the leading region for sustainable palm oil use, but CSPO still represents less than half on nonenergy uses of palm oil in Europe and the market is declining... If ISCC CSPO volumes are added to RSPO ISCC, then even for the leading German and UK markets, tonnages indicate certified ratios in the region of 61- 63%. Even in the most advanced markets therefore a third of palm oil is still entirely uncertified.“ (ebd.: 253, eigenen Hervorhebung).

Ostfeld et al. 2019 sehen daher aufgrund ihrer Diagnose des value-action-gaps (s.o.) – ähnlich wie die Studie der Changing Market Foundation (2018) – in deutlichen regulativen Eingriffen durch die Regierung die adäquate Lösung.

Ihre Empfehlung definiert anstelle der privaten Endverbraucher andere Politikadressaten – d.h. Verarbeiter und Vertreiber von Palmölprodukten. Sie fordern verpflichtende Gebote an Verarbeiter und Händler auf anspruchsvollem Niveau: d.h. nur 100% *identity preserved* (IP)⁷ Palmöl zu verwenden, sowie die eigenen Lieferketten vollständig offenzulegen (ebd.: 8). Sie argumentieren, dass ein Verbot von Palmöl aufgrund seiner ökonomischen Bedeutung nicht zielführend ist, allerdings gehen sie davon aus, dass radikale Politikmaßnahmen notwendig sind, um den Markt zu verändern. Ihre Empfehlung bezüglich der Instrumentierung der Nachfragesteuerung:

- Wechsel der Politikadressaten und
- regulative Verpflichtung statt freiwilliger Vereinbarung

sowie bezüglich der Radikalität der Verpflichtung (IP Qualität) ist deutlich von den eher inkrementellen Empfehlungen von Gassner und Spiller (2018) zu unterscheiden. Diese sehen, wie weiter oben ausgeführt, in der Ausweitung des Massenbilanzansatzes und des entsprechenden Labeling den (kosten)adäquaten Ansatz für ein Mainstreaming von nachhaltigem Palmöl in den Nachfrageländern.

⁷ IP ist das anspruchsvollste Handelsmodell von zertifiziertem Palmöl: von der Plantage bis zum Endprodukt existiert eine klare Trennung von Lieferketten.

4 Zitierte Literatur

- Amnesty International (2016): "The Great Palm Oil Scandal. Labour Abuses behind Big Brand Names." <https://www.amnesty.org/download/Documents/ASA2152432016ENGLISH.PDF>
- Ancrenaz M., E. Meijaard, S. Wich und J. Simery (2016): Palm Oil Paradox: Sustainable Solutions to Save the Great Apes. 2nd edition. UNEP / GRASP. 2016.
- Barthel M., Jennings S., Schreiber W., Sheane R., Royston S., Fry J., Khor Y.L und J. McGill (2018): Study on the environmental impact of palm oil consumption and on existing sustainability standards. For European Commission, DG Environment (Study contract No.: 07.0201/2016/743217/ETU/ENV.F3) Final Report and Appendices.
- Carlson, K. M., Heilmayr, R. Gibbs, H.K., Noojipady, P., David N. Burns, D. N., Douglas C. Morton, D.C., Walkerg, N. F., Paoli, G. D. und C. Kremen (2018): Effect of oil palm sustainability certification on deforestation and fire in Indonesia: In: PNAS 115 (1): 121–126. www.pnas.org/cgi/doi/10.1073/pnas.1704728114
- Castka, P. und D. Leaman (eds.) (2016): certification and biodiversity: how voluntary certification standards impact biodiversity and human livelihoods. In: Policy Matters, Issue 21, Sept. 2016, <https://doi.org/10.2305/IUCN.CH.2014.PolicyMatters-21.en>
- Changing Markets Foundation (2018): The false promise of certification. https://changingmarkets.org/wp-content/uploads/2018/05/False-promise_full-report-ENG.pdf
- Colchester, M., Chao, S., Dallinger, J., Sokhannaro, H. E. P., Dan, V.T. und J. Villanueva (2011): Oil palm expansion in South East Asia: trends and implications for local communities and indigenous peoples. Forest Peoples Programme, Moreton-in-Marsh, UK and Perkumpulan Sawit Watch, West Java, Indonesia. [online] URL: <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2011/11/oilpalm-expansion-southeast-asia-2011-low-res.pdf>
- Hidayat, N., Glasbergen, P., und A. Offermans (2015): Sustainability Certification and Palm Oil Smallholder's Livelihood: A Comparison between Scheme Smallholders and Independent Smallholders in Indonesia. International Food and Agribusiness Management Review, 18(3), 25-48.
- Gassler, B. und A. Spiller (2018): Is it all in the MIX? Consumer preferences for segregated and mass balance certified sustainable palm oil, Journal of Cleaner Production, Volume 195: 21-31. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2018.05.039>
- Gattia, R. C., Lianga, J., Velichevskaya, A. und Mo Zhou (2019): Sustainable palm oil may not be so sustainable. In: Science of The Total Environment Volume 652, 20 February 2019, Pages 48-51 <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2018.10.222>.
- Greenpeace (2008): United Plantations Certified Despite Gross Violations of RSPO Standards. Greenpeace International, Amsterdam.
- Meijaard, E., Morgans, C., Husnayaen und N.K. Abram (2017): An impact analysis of RSPO certification on Borneo forest cover and orangutan populations. A Borneo Futures report for the Orangutan Land Trust and Wilmar International. Borneo Futures, Bandar Seri Begawan, Brunei Darussalam. Doi: 10.13140/RG.2.2.35387.21287

- Mohd Noor, F. M., Gassner, A., Terheggen, A. und P. Dobie (2017): Beyond sustainability criteria and principles in palm oil production addressing consumer concerns through insetting. In: *Ecology and Society*, Vol. 22, No. 2 (Jun 2017)
- Morgans, C.L., Meijaard, E., Santika, T., Elizabeth Law, E. Budiharta, S., Ancrenaz, M. und K. A. Wilson (2018): Evaluating the effectiveness of palm oil certification in delivering multiple sustainability objectives. In: *Environ. Res. Lett.* 13 (2018) 064032
- Napitupulu, Rosyani, Ernawati und R. Rafiq (2018): RSPO certification impacts on oil palm smallholders' welfare in Jambi Province. In: *Analisis Kebijakan Pertanian*, Vol. 15 No. 2, Desember 2017: 127-136 DOI: <http://dx.doi.org/10.21082/akp.v15n2.2017.127-136>.
- Noojipady, P., Morton, D.C., Schroeder W., Carlson, K.M., Huang, C., Gibbs, H.K., Burns, D., Walker, N.F. and S.D. Prince (2017): Managing fire risk during drought: the influence of certification and El Niño on fire-driven forest conversion for oil palm in Southeast Asia: In: *Earth Syst. Dynam.*, 8, 749–771, 2017 <https://doi.org/10.5194/esd-8-749-2017> .
- Ostfeld, R., Howarth, D., Reiner, D. und P. Krasny (2019): Peeling back the label—exploring sustainable palm oil ecolabelling and consumption in the United Kingdom. In: *Environ. Res. Lett.* 14 014001. <https://doi.org/10.1088/1748-9326/aaf0e4>
- Pye, O. (2019): Commodifying sustainability: Development, nature and politics in the palm oil industry, In: *World Development*, Volume 121: 218-228. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.02.014>
- RAN (Rainforest Action Network), International Labor Rights Forum, OPPUK (2017a): The Human Cost of Conflict Palm Oil: Indofood, PepsiCo's Hidden Link to Worker Exploitation in Indonesia. June 2016. https://www.ran.org/wp-content/uploads/rainforestactionnetwork/pages/15889/attachments/original/1467043668/The_Human_Cost_of_Conflict_Palm_Oil_RAN.pdf?1467043668
- RAN (Rainforest Action Network), International Labor Rights Forum, OPPUK (2017b): The Human Cost of Conflict Palm Oil. Revisited. How PepsiCo, Banks, and the Roundtable on Sustainable Palm Oil Perpetuate Indofood's Worker Exploitation. November 2017. https://www.ran.org/wp-content/uploads/2018/06/Human_Cost_Revisited_vWEB.pdf
- Ruyschaert, D. (2016): The Impact of Global Palm Oil Certification on Transnational Governance, Human Livelihoods and Biodiversity Conservation. In: Policy Castka, P. and D. Leaman (eds.) *Certification and biodiversity: how voluntary certification standards impact biodiversity and human livelihoods*. In: *Policy Matters*, Issue 21, Sept. 2016: 46-58. <https://doi.org/10.2305/IUCN.CH.2014.PolicyMatters-21.en>
- Ruyschaert, D. und D. Salles (2014): Towards global voluntary standards: Questioning the effectiveness in attaining conservation goals. The case of the Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO). In: *Ecological Economics* 107 (2014) 438–446
- Sidique, S.H., Yeong Sheng, T., Djama, M., Che Ku Amir Rizal Che Ku Mohd, Sadili, D. R. und S. M. Zainalabidin (2015): The Impacts of RSPO on the livelihood of smallholders: Case study in East Malaysia, commissioned by RSPO.
- Vander Stichele, M. (FOE Netherlands) 2018: Investment Funds. The untold story about the link between Dutch banks and industrial palm oil companies. Fundort: <https://www.somo.nl/wp-content/uploads/2018/10/Rapport-Palmolie-web.pdf>.

5 Ergänzende Literatur

- Amnesty International (2016): Palm oil and human rights: What you need to know. [Online] Available at: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/11/key-facts-about-palm-oil/>
- Alam, A. F., Krishnan, R. und S Kumaran (2015): Roles of voluntary multi-stakeholders initiative to address issues on human rights and biodiversity: Case study of the Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO). In: Konferensi Nasional Bisnis dan Hak Asasi Manusia Yogyakarta, 5-6 November 2015 (Konferenzbeitrag). https://www.academia.edu/23979311/Roles_of_Voluntary_Multi-stakeholders_Initiative_to_Address_Issues_on_Human_Rights_and_Biodiversity_Case_study_of_the_Roundtable_on_Sustainable_Palm_Oil_RSPO
- Auld, G., Gulbrandsen, L. H. and C. L. McDermott (2008): Certification schemes and the impacts on Forests and Forestry. In: *Annu. Rev. Environ. Resour.* 2008. 33:187–211.
- Daemeter (2017): Jurisdictional Approaches to Sustainable Land Use in Indonesia. What is it, why pursue it and how to build one. Daemeter, Bogor, Indonesia.
- DIW (2012): Sustainability Standards and Certification – Towards Sustainable Palm Oil in Indonesia? Briefing paper 9/2012
- Forest Peoples Programme (o.J.) A comparison of leading palm oil certification standards. <https://www.forestpeoples.org/en/responsible-finance-palm-oil-rspo/report/2017/comparison-leading-palm-oil-certification-standards>
- Levin J. et al. (2012): Profitability and Sustainability in Palm Oil Production: Analysis of Incremental Financial Costs and Benefits of RSPO Compliance (Washington, DC: WWF) https://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/profitability_and_sustainability_in_palm_oil_production__update_.pdf
- McCarthy, J. and Z. Zen (2010): Regulating the oil palm boom: assessing the effectiveness of environmental governance approaches to agro-industrial pollution. In: *Indonesia Law Policy* 32 153–79.
- Paoli, G. (2014): How RSPO certification meets market demand for sustainable palm oil. Daemeter Consulting co-founder Gary Paoli evaluates the RSPO's certification scheme to assess how effectively it safeguards environmental and social concerns including deforestation, emissions, and human rights. <https://www.eco-business.com/opinion/how-rspo-certification-meets-market-demand-sustainable-palm-oil/>
- Preusser, S. (2015): Correlating Economic and Financial Viability with Sustainability for Palm Oil Plantations. RSPO, <https://rspo.org/news-and-events/announcements/the-correlation-between-economic-and-financial-viability-with-sustainability-for-palm-oil-plantations-study>
- Okereke, C. und I. Stacewicz (2018): Stakeholder Perceptions of the Environmental Effectiveness of Multi-stakeholder Initiatives: Evidence from the Palm Oil, Soy, Cotton, and Timber Programs, *Society & Natural Resources*, 31:11, 1302-1318, DOI: 10.1080/08941920.2018.1482037
- Salman, F., Najib, M. and S. Djohar (2017): Cost and benefit analysis of RSPO certification (Case study in PT BCA oil palm plantation in Papua). In: *Indonesian Journal of Business and Entrepreneurship*, Vol. 3 No. 3, September 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.17358/IJBE.3.3.219>.
- Shahida, S. et al. (2018): The Effect of Sustainability Certification for Export on Operational Profitability of Malaysian Palm Oil Companies. In: *Jurnal Ekonomi Malaysia* 52(2): 55 – 67.