

Aufhebung der Pflichtlagerhaltung an Kaffee

Argumentarium für die Beibehaltung der Pflichtlager

1 Ausgangslage

Die Weiterführung der Kaffee-Pflichtlager wurde bereits im Vorratshaltungsbericht 2015 in Frage gestellt und eine nähere Abklärung mit der Branche angekündigt. Der Einbezug der involvierten Branche erfolgte mit einem Schreiben der Sektion Vorratshaltung des Bundesamtes für wirtschaftliche Landesvorsorge (BWL) vom 1. Juli 2017 an Kaffee-Pflichtlagerhalter und -Importeure. Darin wurden ausgewählte Unternehmen angefragt, 8 spezifische Fragen zu beantworten. Die Umfrage sollte Aufschluss darüber geben, inwieweit aus versorgungspolitischen Kriterien an der Pflichtlagerhaltung festzuhalten sei.

Der Fachbereich Ernährung der Wirtschaftlichen Landesvorsorge (WL) schlussfolgerte darin, auf eine Weiterführung der Kaffee-Pflichtlagerhaltung zu verzichten. Er begründete seine Empfehlung aus ernährungsphysiologischer Sicht und unter der Annahme einer ausreichend gewährleisteten Versorgungssicherheit. Aufgrund des fehlenden Nährwerts von Kaffee - Kaffee weist keine Kalorien aus - sei dieses Grundnahrungsmittel nicht länger als lebenswichtiges Pflichtlagergut einzustufen. Diese Aussage wurde ergänzt durch die Resultate besagter Umfrage, welche keine Argumente vorgebracht habe, aufgrund deren Kaffee als lebensnotwendig zu beurteilen wäre.

Der Fachbereich Ernährung (WL) und die Sektion Vorratshaltung des BWL argumentieren grundsätzlich mit zwei Thesen, die durch die BWL-Umfrage klar bestätigt würden:

- These 1: Die Versorgungssicherheit bei Kaffee ist ausreichend gewährleistet.
- These 2: Kaffee hat keine Kalorien und ist ergo aus ernährungsphysiologischer Sicht nicht lagerwürdig.

These 1: Versorgungssicherheit

Die Fachkommission hat die Ergebnisse aus der Umfrage zur Einsicht erhalten. In ihrer Analyse kommt sie zum Schluss, dass der Kreis der Adressaten und die Art der Fragen die Aussagekraft der Umfrage stark einschränken, wenn nicht sogar verfälschen! Angeschrieben wurden 53 Firmen aus der Kaffeebranche. Darunter waren alle 15 Pflichtlagerhalter, aber auch 38 Importeure von Kaffee mit einer Importmenge unter der Freimenge von 400 t Kaffee. Antworten kamen von 23 Firmen, was einer Rücklaufquote von 43% entspricht. Im Bericht wird deshalb gefolgert: «Der geringe Rücklauf deutet darauf hin, dass das Interesse an der Weiterführung der Pflichtlagerhaltung von Kaffee nicht sehr ausgeprägt ist.»

Die Fachkommission zieht die Schlussfolgerung klar in Zweifel, weil sie irreführend ist. Von den total acht gestellten Fragen richten sich deren fünf an die Pflichtlagerhalter. Bei der Befragung wurden 15 Firmen mit Pflichtlagern (30%) und 38 Firmen ohne Pflichtlager (70%) befragt. Letztere verfügen demnach nicht über die notwendigen Sachkenntnisse, um die fünf Fragen, welche die Pflichtlagerhaltung betreffen, beantworten zu können. Die Schlussfolgerung des BWL ist deshalb einseitig und die Branche ist damit nicht einverstanden.

Die Fachkommission hat die réservesuisse aus diesem Grund beauftragt, die Umfrage bei ihren Mitgliedern (Kaffee-Pflichtlagerhalter) zu wiederholen. Im Gegensatz zur Schlussfolgerung des BWL hat die Ankündigung, die Kaffee-Pflichtlager aufzuheben, starke Reaktionen in der Branche ausgelöst.

Die Umfrage der réservesuisse unter den 15 Kaffee-Pflichtlagerhaltern hat das folgende Bild ergeben:

Stellungnahme	Anzahl Firmen	Pflichtlagermenge (t)	Anteil (%)
Pro Pflichtlager	12	13'300	79.0
Indifferent	2	1'400	8.5
Contra Pflichtlager	1	1'900	12.5
Total	15	15'300	100

Umfrage réservesuisse (2018)

Die aktuelle Umfrage der réservesuisse bei den betroffenen Pflichtlagerhaltern zeigt demnach ein klares und deutliches Interesse an der Beibehaltung der Kaffee-Pflichtlager von 79% der Pflichtlagermenge.

Im Gegensatz zur BWL Beurteilung betreffend gewährleistete Versorgungssicherheit, nennen die Pflichtlagerhalter drei Gefahren, welche gegen eine ständige Verfügbarkeit der Ressource Kaffee sprechen: Abnehmende freie Lager in den Ursprungsländern, Umweltschäden in den Anbaugebieten wie Trockenheit, Schädlingsbefall oder Naturkatastrophen, sowie die hohe Anfälligkeit der Lieferketten auf Störungen der Transportwege beispielsweise durch IT-Sabotage (Hacker-, Netzwerke, usw.).

Zur Illustration: Im Jahr 2017 betrug der globale Vorrat an Rohkaffee (freie Lager in den Ursprungsländern) noch 28 Mio. Säcke bei einem weltweiten Jahresverbrauch von 150 Mio. Säcken.¹ Die freien globalen Kaffeelager, d.h. der Arbeitsvorrat in den Ursprungsländern 2017 entsprachen damit etwa knapp 2.3 Monaten. Diese zunehmende knappe Verfügbarkeit ist aber durch die von den Pflichtlagerhaltern erwähnten weiteren Gefahren zunehmend mehr in Frage gestellt. Die postulierte permanente Verfügbarkeit im Handel ist damit nicht gegeben und damit ist die Versorgungssicherheit - im Gegensatz zur Beurteilung durch das BWL - nicht gewährleistet!

These 2: Ernährungsphysiologische Sicht

Im Gegensatz zu den übrigen Grundnahrungsmitteln hat Kaffee fast keine Kalorien² - das ist keine neue Erkenntnis! Mit einem Jahreskonsum von 8.5 kg pro Person gehört die Bevölkerung der Schweiz aber zu den grössten Kaffeekonsumenten der Welt. In der täglichen Ernährung der Bevölkerung spielt deshalb Kaffee, welches ein wesentliches und preisgünstiges Grundnahrungsmittel ist und in grossen Mengen konsumiert wird, trotzdem eine wichtige Rolle.

Die Bedeutung und Wirkung des Kaffees als Motivator und Leistungsförderer in Beruf und Alltag ist allgemein anerkannt und diese Wirkungen dürften sich in Stresssituationen, welche in Mangellagen permanent vorhanden sind, tendenziell sogar noch verstärken. Dazu sollten auch die gesundheitlichen Aspekte in eine umfassende Beurteilung miteinfließen,

¹ Zum Vergleich: Die freien Lager im Jahre 1990 lagen bei über 60 Mio. Säcke bei einem Jahresverbrauch von rund 95 Mio. Säcke, was einem Arbeitsvorrat in den Ursprungsländern von rund 7.6 Monaten entsprach.

² Eine Tasse Kaffee (0.3 dl) hat einen Nährwert von 0.6 kcal (0.5 kcal durch Fette und 0.1 kcal durch geröstete Eiweiss-Stoffe).

ob Kaffee in einem Krisenfall ein lebenswichtiges Gut darstellt und einen Beitrag leistet, eine Krise mit der nötigen Motivation auch zu meistern. Genau aufgrund dieser Eigenschaften kann Kaffee in Mangellagen ergänzend wirken, d.h. der einseitige Blickwinkel auf die Kalorien muss um weitere lebenswichtige Funktionen dringend erweitert werden. Folgende gesundheitliche Aspekte stehen aus Sicht der Kaffeebranche im Vordergrund:

Eigenschaft	Effekte
Erhöhte Lipolyse	Positive Stoffwechseleffekte
Erhalt der Glykogenreserven	Positive Wirkung auf Leistungsstärke
Antioxidantien	Positiver Einfluss auf Organismus
Vitamine & Mineralstoffe	Positiver Einfluss auf Organismus Stimulans zentrales Nervensystem Psychologische Auswirkungen auf Stimmung Vorbeugung vor Diabetes Typ 2, Leberleiden und Gicht

Umfrage réservesuisse (2018)

Das Ergebnis der Befragung unserer Mitglieder steht damit im klaren Widerspruch zu den Resultaten des BWL-Berichtes vom 20. September 2017.

2 Weitere Argumente für die Beibehaltung

Systemstabilität, Resilienz der Versorgungsprozesse

Die Sicherstellung der Verfügbarkeit von lebenswichtigen Gütern, welche für das Funktionieren einer modernen Wirtschaft und Gesellschaft unentbehrlich sind, wird als Ziel der Landesversorgung genannt. In der Gefährdungsanalyse werden konsequenterweise Infrastrukturausfälle und klimatische, ökologische Risiken genannt, welche diese Zielsetzung gefährden könnten. Die Stärkung der Resilienz und Regenerationsfähigkeit der Versorgungsinfrastrukturen sollten demnach noch stärker in den Mittelpunkt rücken, um die Systemstabilität zu erhöhen.

Aus der Sicht des Kaffees heisst dies: 100% Importabhängigkeit. Die Beschaffung erfolgt aus geografisch entfernten Produktionsländern, die nicht frei von politischen Unruhen sind. Klima- und Ernteverhältnisse in diesen Ländern sowie weltweite Börsenspekulationen verursachen zusätzliche Wirren am Beschaffungsmarkt und führten in der Vergangenheit immer wieder zu grösseren Preisschwankungen.

Eine andere Gefahr der Systemstabilität ist der grosse Wettbewerbsdruck, welchem die Kaffeebranche ausgesetzt ist, so wie alle anderen Wirtschaftszweige, die erfolgreich am internationalen Wettbewerb partizipieren. Gezielte Kostenoptimierungsmassnahmen führen zur «Just-in-time»-Produktion, d.h. die Minimierung der Vorräte bei gleichzeitiger permanenter Lieferbereitschaft. Das Verhältnis von freien Vorräten zu Pflichtlagern beträgt heute etwa 1:1. Die in der BWL-Umfrage angesprochene freiwillige Pflichtlagerhaltung ohne Entschädigung der Pflichtlagerhalter ist vor diesem Hintergrund völlig unrealistisch und verkennt die aktuelle Situation auf dem kompetitiven Weltmarkt. Konkret würde die Abschaffung der Kaffee-Pflichtlager die Kaffeevorräte in der Schweiz um bis zu 50% reduzieren!

Wir teilen die Meinung, dass die Krisenprävention verstärkt auf vorsorgliche Ansätze auszurichten ist, damit eine Krise nach Möglichkeit gänzlich verhindert oder ihre Intensität möglichst geringgehalten werden kann. Die Erhaltung und Stärkung der Beschaffungskompetenz der Wirtschaft in den Herkunftsländern ist eine konkrete und vorsorgliche Massnahme für die importabhängige Schweiz. Dazu braucht es aber eine kompetente Verarbeitungsindustrie in der Schweiz, welche diese Beschaffungskompetenz beansprucht und folglich auch bereitstellt. Die Vorteile der Kaffee-Pflichtlagerhaltung liegen in erster Linie im Bereich der Versorgungssicherheit und der Stärkung der Systemstabilität.

Volkswirtschaftliche Überlegungen

Die Schweiz ist das Zentrum des weltweiten Handels an Kaffee. Schätzungen gehen davon aus, dass 70% - 75% des Rohkaffee-Handels über die Schweiz abgewickelt werden. Dazu beigetragen haben Firmen wie Nestlé und Nespresso sowie international tätige Schweizer Logistikfirmen. Die Schweiz exportiert Kaffeeprodukte im Wert von über CHF 2.2 Mrd. (2017), was 1% des Bruttoinlandproduktes entspricht!

Ein längerer Unterbruch der Versorgung könnte innerhalb kurzer Zeit verheerende Auswirkungen auf die gesamte Kaffeebranche haben und damit auch auf die Versorgung des Landes. Die Pflichtlager wirken der betriebswirtschaftlichen Kostenoptimierung entgegen, weil die Lagerhalter für die Übermenge an Vorräten (Pflichtlagermenge) entschädigt werden. Die Pflichtlager sind den Produktionsprozessen nicht grundsätzlich entzogen, weil diese in der Rotation verbleiben. Aus Sicht der Branche haben die Pflichtlager deshalb eine hohe Bedeutung: als Instrument des Ausgleichs zur Bewältigung der Versorgungs- und Logistikprobleme ihrer Unternehmen, Sortiments- und Rezeptpflege und zur dauernden längerfristigen Qualitätssicherung.

Aus Sicht des Bundes tragen die Pflichtlager primär zur Versorgung der Bevölkerung mit einem lebenswichtigen Grundnahrungsmittel in einer Mangellage bei. Andererseits stärken die Pflichtlager die Unternehmen und tragen so zur Systemstabilität eines wichtigen Wirtschaftszweigs bei. Zudem wird dadurch die Import-Beschaffungskapazität aufrechterhalten, was ebenfalls die Resilienz der Versorgungsprozesse stärkt. Die Kaffee-Pflichtlager umfassen aktuell 15'300 t mit einem Warenwert von rund CHF 45 Mio., was bei einem Jahresverbrauch von 72'000 t einer Bedarfsdeckung von rund 2.6 Monaten entspricht. Die Abgabe zur Finanzierung der Kaffee-Pflichtlager beträgt CHF 0.0375 pro Kilogramm und betrifft den inländischen Konsumentenpreis kaum oder nur marginal. Ein Vergleich ins grenznahe Ausland zeigt deutlich höhere Verbrauchersteuern für Kaffeeprodukte, wie beispielsweise Röstkaffee. In Deutschland beträgt diese Steuer EUR 2.19/kg und für löslichen Kaffee sogar EUR 4.78/kg!³

Mit der Abschaffung der Kaffee-Pflichtlager durch die einseitige Gewichtung des Kaloriengehalts, wird ein bewährtes, in jeder Hinsicht problemloses, effizient funktionierendes System aufgegeben, welches sowohl für die Wirtschaft (höhere Unabhängigkeit) als auch für den Bund (Versorgungssicherheit) eine klassische Win-Win-Situation darstellt.

³ Verbrauchersteuern für Röstkaffee in Belgien: EUR 0.24/kg, Dänemark: EUR 7.67/kg und Griechenland: EUR 3.00/kg

3 Schlussfolgerungen

Die geäusserten Bedenken der Kaffee-Pflichtlagerhalter zeigen deutlich, dass mit der einseitigen Betrachtung und Gewichtung von Kalorien als Hauptkriterium für ein lebensnotwendiges Gut, dem Kaffee als Grundnahrungsmittel nicht vollständig Rechnung getragen wird. Die gesundheitlichen Aspekte sollten zwingend auch in eine Würdigung miteinbezogen werden.

Die Aussagen machen auch klar deutlich, dass die vom Fachbereich Ernährung postulierte gewährleistete Versorgungslage bei einer Aufhebung der Kaffee-Pflichtlager nicht gegeben ist. Ebenso müssen wir festhalten, dass das im BWL-Bericht vom 20. September 2017 aufgezeigte Unvermögen der Branche, Kaffee als lebenswichtiges Gut einzustufen, so nicht stimmt.

Zur Wahrung der Interessen ihrer Kaffee-Pflichtlagerhalter sowie für die Sicherstellung der effektiven Versorgungssicherheit von Kaffee ersucht die réservesuisse deshalb um Wiedererwägung des Antrages auf Aufhebung der Pflichtlagerhaltung an Kaffee an den Bundesrat. Die réservesuisse beantragt die Beibehaltung des aktuellen Pflichtlager-Bewirtschaftungssystems gemäss der Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von Nahrungs- und Futtermitteln vom 20. Mai 2017 (SR 531.215.11).

Die réservesuisse genossenschaft und die Interessengemeinschaft (IG) Kaffee Schweiz sind klar für die Beibehaltung der Kaffee-Pflichtlager, wie auch eine grosse Mehrheit der beteiligten Kaffeebranche sich dafür ausspricht.