



for a living planet®



Oxfam
Deutschland

Aktualisierte Forderungen zur Reform der Zuckermarktordnung im Rahmen der EU-Kommissionsvorschläge

Einleitung

Die deutschen NGOs, zusammengeschlossen in der Arbeitsgruppe Landwirtschaft und Ernährung des Forums Umwelt und Entwicklung, haben im Sommer 2004 ihre grundsätzliche Position zur Reform der EU-Zuckermarktordnung vorgelegt. Dieser Forderungskatalog hat auch nach all den Debatten des letzten Jahres und den neuen Reformvorschlägen der EU-Kommission Bestand. In großer Übereinstimmung mit dem Votum des EU-Parlaments, den AKP/LDC-Ländern und der Agrarministerkonferenz der deutschen Bundesländer setzen wir uns ein für: (1) eine primäre Quotenkürzung, (2) eine Preissenkung um das Minimum als Ergebnis der WTO-Verhandlung der Doha-Runde, (3) eine Quotierung des Marktzugangs für die LDC-Länder für einen Übergang und (4) die Koppelung dieser kontingentierten Handelspräferenzen an vereinbarte Sozial- und Umweltstandards.

Da es die EU-Kommission ablehnt, die EBA-Initiative neu zu verhandeln, scheint dieser Vorschlag schwer durchsetzbar zu sein. Deshalb formulieren wir hier eine mögliche Rückzugslinie mit Schwerpunkt auf die AKP/LDC-Problematik, die sich auf die nach unserer Meinung verhandelbaren Aspekte im Rahmen der Kommissionsvorschläge bezieht.

Die Reformvorschläge zur Zuckermarktreform führen zu einer signifikanten Schiefelage: Anpassungslast der Zuckerwirtschaft der AKP/LDC-Länder wesentlich höher als für die europäische Zuckerwirtschaft

Das Zuckerprotokoll und die EBA-Initiative wurden als entwicklungspolitische Instrumente stark gewürdigt, weil sie den Präferenzhandel auf eine völkerrechtliche Basis gestellt haben und „gleiche Behandlung“ mit den Inlandsproduzenten postuliert haben. Die EU-Kommissions-Reformvorschläge aber verletzen grob die Gleichbehandlung und entwerten die möglichen Vorteile der EBA-Initiative, noch bevor diese bei Zucker voll in Kraft tritt.

- Die EU-Zuckerwirtschaft kann bei Aufgabe ihrer Fabriken ihre Quoten an die EU zu attraktiven Preisen „verkaufen“. Die AKP-Länder werden durch die drastischen Preissenkungen ihre Exporte im Rahmen ihrer verbrieften Quoten an die EU zurückfahren müssen. Sie erhalten aber keine Zahlungen für eine Rückgabe ihrer Quoten.

- Die Mittel, die bisher aus dem EU-Haushalt für den Reexport von AKP-Zucker eingestellt waren (rd. 800 Mio €), sollen jetzt für die Finanzierung der entkoppelten Zahlungen an die europäischen Rübenerzeuger verwandt werden. Die Finanzierung der „Nationalen Aktionspläne“ für die Anpassungsprogramme in den AKP-Ländern aber ist weiterhin ungesichert und die bisher vorgeschlagenen Beträge liegen weit unter dieser Summe.
- Die Finanzierung der Aktionspläne soll aus Mitteln der Entwicklungshilfe erfolgen. Ihr liegt keine Rechtsgrundlage oder ein Automatismus zugrunde. Die Ausgleichs- und Umstrukturierungsmaßnahmen für die europäischen Produzenten dagegen sind fester Bestandteil des Reformpakets und begründen eine Anspruchsgrundlage.
- Die Kriterien für die Nationalen Aktionspläne sind unklar. Die AKP/LDC-Länder sind in eine unselige Konkurrenz um die verfügbaren knappen Mittel getrieben. Die Verteilung der finanziellen Mittel verläuft nach dem Windhundverfahren und unter unklaren Bedingungen.
- Während den B-Rüben produzierenden Gebieten in der EU 1 Mio Tonnen neue Quoten zugeteilt werden, gehen diejenigen Quoten der AKP/LDC verloren, die bei den gesenkten EU-Preisen nicht mehr bedient werden können.
- Den AKP/LDC-Ländern werden starke Abstriche gegebener Zusagen zugemutet:
 - Die ersatzlose Streichung der staatlichen Zuschüsse für die Raffinerierungs- und Administrationskosten in der EU für tropischen Rohzucker in Höhe von 35 Mio. € jährlich.
 - Die ersatzlose Streichung der Sonderpräferenzen Zucker (SPS) im Jahr 2006.¹
 - Statt der erklärten Absichten eine Diversifizierung zu unterstützen, sind die AKP/EBA-Länder bis 2009 weiterhin verpflichtet, 75% ihrer Quoten als Rohzucker in die EU zu liefern.
- Dagegen steht folgende Bevorzugung auf AKP/LDC-Seite
 - Die Freistellung des tropischen Zuckers von der Restrukturierungsabgabe.
 - Die Gewährleistung der „Traditional Supply Needs“ für die europäischen Raffinerien bis 2009 in Höhe von 1,7 Mio. t Rohrzucker.

Diese Vorteile wiegen die Verluste nicht auf.

Unsere Forderungen im Einzelnen

I. Zu den internen Reformvorschlägen

- 1.) Stellen Fabriken ihre Produktion ein, sollte daraus ein gemeinsamer Anspruch auf die Umstrukturierungshilfe von den zuliefernden Bauern und den betroffenen Fabriken resultieren. Der Staat muss sicherstellen, dass ein Teil der

¹ Die Sonderpräferenzen Zucker in Höhe von 300 000 t wurden im Zusammenhang mit dem Beitritt Spaniens/Portugal in die EU im Jahre 1995 als Annex des Beitrittsabkommens vergeben. Es galt für 6 Jahre und wurde einmal um weitere sechs Jahre verlängert.

Umstrukturierungshilfen von den schließenden Fabriken an die betroffenen Bauern weitergegeben wird.

II. Zur Zuckerhandelspolitik der EU

- 2.) Die EU-Kommission hat sicherzustellen, dass keine Zuckerexporte - gleich welcher Art - aus der EU erfolgen, die über die jeweils gültige mengenmäßige Obergrenze der WTO-Bindung hinausgehen. Aus den offiziellen Dokumenten zur Reform muss alle Rhetorik herausgenommen werden, die sich auf Ziele der EU beziehen, einen angemessenen Anteil an den Weltmärkten für Zucker zu halten.
- 3.) Die EU muss umgehend die Verhandlungen mit den Klägerparteien des WTO-Panels aufnehmen, um über die Umsetzungsschritte der Panelbeschlüsse zu verhandeln. Eine unbeschränkte Fortsetzung der Zuckerexporte in dem 15-monatigen Zeitraum, den das Streitbeilegungsverfahren der WTO gewährt, ist nicht legitim. Eine Absprache mit den Klägern ist verpflichtend.
- 4.) Die Nichtkonsultation ist eine Missachtung der Schiedsgerichtsbarkeit und eine Provokation des Welthandelsregimes. Sie muss durch ein gegenseitiges Verständnis der Kläger und beklagten Partei ersetzt werden.
- 5.) Der fortgesetzte Missbrauch der „Speziellen Schutzklausel“ des AoA , der in der permanenten Anwendung hoher Schutzmaßnahmen der EU gegen angebliche Importflut bestand, muss unterbunden werden. Solange die EU Exporteur von Zucker ist gibt es keine Rechtfertigung, Importfluten zu konstatieren.
- 6.) Zucker zum „Sensiblen Produkt“ zu erklären geht nur, wenn die Sensibilität mit „nichthandelsbezogenen Anliegen“ begründet wird und gleichzeitig mit einer moderateren Preissenkung einhergeht. Die Begründung muss bei der WTO mit notifiziert werden und unterliegt einem Falsifizierungs- und Monitoring-Prozess. Zucker kann nicht „sensibles Produkt“ sein, wenn es noch exportiert wird.
- 7.) Der Zollschutz, den Zuckerrohr auf den Binnenmärkten in den LDC-Ländern genießt, darf durch keine Aktion der EU und internationaler Organisationen gefährdet werden. Die Steigerung der Binnenmarktversorgung in den LDC-Ländern mit Zucker muss von unserer Politik unterstützt werden.

III. Zu den AKP/LDC-Beziehungen

- 8.) Die „Speziellen Präferenzen Zucker (SPS)“ (siehe Fußnote 1) werden nach Vorstellung der EU ab 2006 wegfallen. Das stellt einen großen Verlust für den Export der betroffenen Länder dar. Wir fordern, dass diese Quoten, die schon in der Hand von LDC-Ländern sind, für diese erhalten bleiben sollen. Sie sollen nicht gegen die EBA-Quoten aufgerechnet werden.²
- 9.) Die EBA-Zollsenkung ab 2002 (für Zuckerexporte in die EU außerhalb der Quoten) soll erhöht werden. Diese Maßnahme könnte eine wichtige Quelle für die Kapitalbildung und einen Anreiz von privaten Investitionen darstellen.

² Im Rahmen von EBA wurden den LDC im Jahre 2002 in Höhe von 74 800 t zugeteilt, die jährlich um 15 % anwachsen können. Im Jahre 2009 werden sie 197.000 t erreichen.

- 10.) AKP und wettbewerbsfähige LDC Länder sollen die Möglichkeit haben, Nationale Aktionspläne der EU vorzulegen. Diese Nationalen Aktionspläne sollen auch durch den Umstrukturierungsfond finanziert werden, d.h. aus Mitteln der Zuckermarktordnung. Dazu soll die Umstrukturierungsabgabe in der EU um einige Jahre länger erhoben werden.
- 11.) Die Rauskaufaktion von Quoten auf dem EU-Binnenmarkt (Umstrukturierungsmaßnahmen) muss auch für Mitgliedsländer des Zuckerabkommens gelten, sofern diese Länder über einen „Nationalen Aktionsplan“ verfügen. Die Zahlungen müssen an den privaten Sektor gehen, der von der Schließung von Fabriken in den AKP-Ländern betroffen ist. Die Bauern und die Arbeiter müssen ausreichend berücksichtigt werden.
- 12.) LDC und AKP-Zucker wird von allen Abgaben der EU-Zuckermarktreform (Umstrukturierungsabgabe, Produktionsabgabe) freigestellt.
- 13.) Es muss sichergestellt werden, dass die europäischen Raffinerien von Rohzucker diese Preisvorteile an die AKP/LDC-Lieferanten weitergeben.
- 14.) LDC und AKP sollen das Recht erhalten, jede Art von Zucker im Rahmen ihrer Lieferrechte nach Europa zu liefern, d.h. die Beschränkung auf Rohzucker (Quoten, Zollsenkung und –befreiung) soll für alle AKP/LDC-Beziehungen auslaufen.
- 15.) Die EU soll auf das Angebot der LDC zugehen über freiwillige Selbstbeschränkung für mögliche Obergrenzen der Lieferungen zu verhandeln und ihnen dafür Gegenleistungen anbieten.
- 16.) Dreiecksgeschäfte sollen durch eine spezielle Schutzklausel gegen Importflut nach dem EBA- und Cotonou-Vertrag minimiert werden. Danach kann der jährliche Importzuwachs aus einem Land prozentual begrenzt wird.

IV. Zur Umwelt

- 17.) Die im Rahmen der Nationalen Aktionspläne zu verhandelnden Unterstützungsprogramme für die AKP/LDC-Länder müssen an Kriterien gekoppelt sein, die eine sozial und ökologisch nachhaltige Entwicklung der Zuckerwirtschaft beziehungsweise einen nachhaltigen Anbau alternativer Kulturpflanzen und deren Weiterverarbeitung gewährleisten.
- 18.) Im Rahmen der International Sugar Organisation sollen in Zusammenarbeit mit weiteren zuständigen internationalen Organisationen, wie der UNEP oder der FAO, Minimumkriterien für soziale und ökologische Standards ausgehandelt werden. Als Grundlage könnten die bei der WTO notifizierte „nichthandelsbezogenen Anliegen“, die für die Deklaration von Zucker als „sensibles Produkt“ in den verschiedenen Ländern angegeben werden, dienen (siehe Punkt 6).
- 19.) Die zusätzlichen Zollkontingente, die für „sensible Produkte“ anfallen (Minimummarktzugang unter MFN-Kontingente), so auch für Zucker, sollen an Entwicklungsländer vergeben werden, die sich an die sozialen und ökologischen Standards halten.

Berlin, d. 2005-11-17