



AGEZ-Positionspapier ZUCKER

Geschichte und entwicklungspolitischer Kontext	S 2
Eine Reform der EU-Zuckermarktordnung ist notwendig	S 4
Die Reformvorschläge der EU-Kommission sind unzureichend	S 5
Der EU-Agrarsektor und die Doha-Entwicklungsrunde der WTO	S 6
Schrankenlose Liberalisierung bringt keine automatische Armutsreduktion	S 7
Konkrete Beispiele aus dem Süden	
Brasilien	S 9
Mozambik	S 10
Paraguay	S 12
Zucker aus Fairem Handel	S 13
Reformvorschläge, die das Überleben der Kleinbauernfamilien in den Entwicklungsländern sichern und eine nachhaltige Landwirtschaft innerhalb der EU vorantreiben	S 14

Wien, im Dezember 2004

AGEZ - Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit
1090 Wien, Berggasse 7/2
Telefon und Fax: 01/317 40 16
E-Mail: office@agez.at
Homepage: www.agez.at

AGEZ-Positionspapier ZUCKER

- 1) Ende der Exportsubventionen – Für eine „Null-Export“-Zuckermarktordnung der EU
- 2) Zugang der ärmsten Länder zu den EU-Märkten
- 3) Forcierung von sozialen und ökologischen Mindeststandards
- 4) Förderung einer nachhaltigen, extensiven Landwirtschaft innerhalb der EU

Geschichte und entwicklungspolitischer Kontext

Zuckerrohr

Zucker aus Zuckerrohr ist ein Produkt des Südens. Die historische Wurzel des Zuckerrohrs wird in Neuguinea vermutet, von wo es schon vor Jahrtausenden über die Philippinen nach Indien gelangte. Um das 11. Jahrhundert - wahrscheinlich im Zuge der Kreuzzüge - wurde Zucker auch in Europa bekannt. Bis vor 600 Jahren war er ein teures und seltenes Luxusgut. Um 1420 begannen die Portugiesen Zuckerrohr auf den Kanarischen Inseln zu kultivieren. Von dort nahm Christoph Kolumbus 1493 auf seiner zweiten Fahrt in die „Neue Welt“ Setzlinge mit in die Karibik.

Damit begann ein besonders finsternes Kapitel der Kolonialgeschichte. Zwischen dem 16. und 19. Jahrhundert wurden circa 10 Millionen AfrikanerInnen von europäischen Händlern versklavt und in die neue Welt verfrachtet. Die Produktion von billigem Zucker für Europa beruhte auf der Zwangsarbeit der Verschleppten. Der so genannte Dreieckshandel, in dem SklavInnen von Afrika nach Lateinamerika und in die Karibik gebracht wurden, von dort Zucker nach Europa und von Europa Waffen und Stoffe nach Afrika, brachte den europäischen Händlern und den Herrscherhäusern enorme Vermögen ein. In Europa spielte der Zucker bei der Verpflegung der Armeen, die kostengünstig und kalorienreich zu sein hatte, eine wesentliche Rolle. Ab der im 18. Jahrhundert beginnenden Industrialisierung wurde Zucker auch als billiger Kalorienspender für die schlecht entlohnerten ArbeiterInnen in den Fabriken eingesetzt.

Zuckerrübe

Zucker aus der Zuckerrübe ist ein Produkt des Nordens. Die Zuckerrübe ist eine der jüngsten Nutzpflanzen: Um 1750 wurde aus ihr erstmals Zucker gewonnen. Dass die Zuckerproduktion aus der Zuckerrübe in Mitteleuropa einen rasanten Aufschwung erlebte, ist auf die von Napoleon 1806 verhängte Kontinentalsperre zurückzuführen. Die mitteleuropäischen Staaten waren dadurch plötzlich vom Zuckerimport aus Lateinamerika abgeschnitten. Die Produktion aus der Zuckerrübe war die logische Konsequenz.

Kampf um den Weltmarkt

Zucker wird weltweit in 127 Ländern erzeugt. 79 Länder gewinnen ihn aus Zuckerrohr, 38 nur aus Zuckerrüben und 10 aus beiden Pflanzen. Die Zuckerproduktion aus Zuckerrohr war zu allen Zeiten billiger als jene aus der Zuckerrübe. Deshalb wurde der Weltmarkt lange Zeit primär mit Zuckerrohr versorgt.

Dennoch konnte sich der Anteil von Rübenzucker am Weltmarkt in den letzten beiden Jahrzehnten vortrefflich entwickeln – dank der EU-Zuckermarktordnung, die eine Überproduktion begünstigte und finanzierte. Durch sie wurde die EU von einem der größten Nettoimporteure von Zucker zum zweitgrößten Exporteur, der zudem die Weltmarktpreise ruinierte.

Der EU-Zuckerberg und seine entwicklungspolitische Komponente

Der EU-Zuckerberg nährte sich dabei aus drei Quellen. Die erste hat mit geschichtlich bedingtem schlechten Gewissen zu tun: Im Rahmen des Zuckerprotokolls in den Lomé-Verträgen, der den Handel mit den ehemaligen Kolonien (AKP-Staaten) regelt, hat die Europäische Union diesen Staaten einen begrenzten Zugang zu Präferenzpreisen vertraglich garantiert. Zweitens: Dessen ungeachtet hat sich die Zuckermarktordnung der EU zum Ziel gesetzt, in der EU genau jene Menge an Zucker zu produzieren, die dem Verbrauch im gemeinsamen Markt entspricht. Neben der Schwachstelle, die erwähnte vertragliche Importverpflichtung zu ignorieren, wurden dank funktionierender Zuckerlobbys Jahr für Jahr zu hohe, weit über dem tatsächlichen Verbrauch liegende Länder-Quoten festgelegt. Und drittens: Darüber hinaus produzierte die europäische Zuckerindustrie noch beträchtliche Mengen so genannten „Nicht-Quotenzuckers“. Weil der EU-Garantiepreis für den Quotenzucker alle Fixkosten deckte, waren die Überschussmengen ein interessantes Zusatzgeschäft, sobald im Verkauf mehr als die variablen Kosten erzielt werden konnten. So wurde die Zuckerrübe dank der hohen Garantiepreise und der Exportsubventionen eine der rentabelsten Feldfrüchte der Welt.

Die Folgen mussten allerdings, wie im herrschenden Weltwirtschaftssystem üblich, die Menschen in den so genannten Entwicklungsländern tragen. Millionen von Zuckerrohrbauern wurden durch ein extrem teures (von europäischen SteuerzahlerInnen finanziertes) System unter die Armutsgrenze gedrückt oder überhaupt um ihre ökonomische Existenzbasis gebracht. Sie sind nun – und hier schließt sich der Kreis „kohärenter“ Politik – Zielgruppe im ersten der Millenniums Entwicklungsziele der Vereinten Nationen: jenem der Reduktion der Armut.

Eine Reform der EU-Zuckermarktordnung (ZMO) ist notwendig

Zucker ist einer der letzten Bereiche des Agrarsektors, der bislang keine Reformen erfahren hat. Fehlender Wettbewerb am europäischen Zuckermarkt, internationale Verpflichtungen, präferenzielle Einfuhren im Rahmen der „Alles außer Waffen“- Initiative (EBA - Everything but arms)¹ und die aktuelle Klage von Brasilien, Australien und Thailand vor der WTO² setzen die Zuckermarktordnung unter Druck. Insgesamt wächst der internationale Druck, den abgeschotteten EU-Agrarmarkt zu öffnen, nicht zuletzt auch durch die aktuelle WTO-Entwicklungsrunde („Doha-Runde“), in der die Industrieländer zugesagt haben, sowohl ihre Exportsubventionen als auch ihren Außenschutz zu reduzieren und das Ende der Friedensklausel³ der Welthandelsorganisation (Ende 2003).

Die alte Zuckermarktordnung (seit 1968 in Kraft) regelt Produktion und Absatz von Zuckerrüben in der EU bis in alle Einzelheiten. Die europäische ZMO umfasst an die 18 Mio. Tonnen Zucker. Davon betroffen sind rund 375.000 bäuerliche Betriebe (ca. 9.600 in Österreich). Produktionsquoten werden für Länder festgelegt und innerhalb der Länder an Fabriken und Zulieferer weitergegeben.

Der Abnahmepreis für Quotenzucker⁴ ist in Europa drei Mal so hoch wie der Preis auf dem Weltmarkt. Überschüsse werden, sofern sie innerhalb der Quoten liegen, mit Exporterstattungen ausgeführt. Der derzeitige EU-Garantiepreis für Zucker beträgt an die 650 Euro pro Tonne. Die von der EU getätigten Verkäufe am Weltmarkt aufgrund von Überschüssen werden zu einem Preis von rund 250 Euro pro Tonne getätigt. Dies ergibt eine Exportsubvention von rund 400 Euro pro Tonne. Auch sogenannter C-Zucker, der über die Quoten hinaus produziert wird und deshalb zu niedrigen Weltmarktpreisen verkauft werden muss, wird durch die Gewinne beim Quotenzucker rentabel.

Diese Ordnung hat Europa mittlerweile nach Brasilien zum zweitgrößten Zuckerexporteur am Weltmarkt gemacht, obwohl es seinen Rübenzucker erheblich teurer herstellen muss als die anderen ihren Rohrzucker. Etwa 5 Mio. t Zucker aus Europa⁵ landen mit Hilfe eines Systems von direkten und indirekten Exportsubventionen auf dem Weltmarkt und drücken dort die Preise. Nach außen schützt sich der Kontinent durch hohe Zölle. Der Export von Zucker aus der EU zu Preisen, die deutlich unter den Erzeugungskosten liegen, ist „Dumping“ und zerstört Möglichkeiten zur Wertschöpfung für Bauern und Bäuerinnen in den Entwicklungsländern.

¹ Die sog. „Everything but Arms“- Initiative der EU garantiert den 49 LDCs zoll- und quotenfreien Zugang für alle Produkte außer Waffen. Diese Zollliberalisierung wurde im März 2001 eingeleitet und soll bis zum 1. Januar 2004 vollständig umgesetzt sein. Es bestehen allerdings Übergangsfristen für „sensible“ Produkte wie Zucker, Reis und Bananen bis 2009. Welche Zuckermengen durch die EBA-Initiative in die EU kommen werden, ist schwer vorauszusagen, Schätzungen reichen von 100.000 bis 2,7 Mio. Tonnen.

² Brasilien, Australien und Thailand hatten einerseits aufgrund der EU-Exportsubventionen für Zucker, andererseits aufgrund der Präferenzen für die AKP-Staaten ein Verfahren bei der WTO angestrengt, weil sie darin einen Verstoß gegen die Regeln des freien Handels sehen und vom WTO-Schiedsgericht recht bekommen.

³ Die sog. "Friedensklausel" des WTO-Agrarabkommens verhindert, dass sich Länder gegen die Agrarpolitik der Industriestaaten wehren können, sofern die Subventionen den Bestimmungen des Agrarabkommens entsprechen.

⁴ Die A-Quote entspricht der Konsummenge in der EU, die B-Quote soll auch in schlechten Erntejahren die Versorgung sichern.

⁵ Einschließlich der Re-Exporte.

Viele Zuckerrohrproduzenten speziell aus den am wenigsten entwickelten Ländern (LDCs) konnten hier nicht mithalten und wurden in den Ruin getrieben. Schwellenländer wie Brasilien, Thailand oder Südafrika konnten trotz dieser ruinösen Weltmarktpreise ihre Produktionsflächen enorm ausweiten - auf Kosten der Arbeitsbedingungen und der Umwelt in den riesigen Monokulturen.

Gewinner der derzeitigen ZMO sind die europäischen Großbauern und die Zuckerindustrie wie Südzucker, British Sugar oder Beghin Say (französisch).

VerliererInnen sind die Kleinbauernfamilien und ArbeiterInnen auf den Zuckerrohrplantagen und die Umwelt in den Entwicklungsländern. VerliererInnen sind auch die kleinbäuerlichen Strukturen in Europa bzw. eine nachhaltige, sozialverträgliche und menschenrechtsverträgliche Agrarpolitik.

Die bestehenden Handelspräferenzen für Zuckerimporte aus den AKP-Ländern und Indien⁶ sind zwar von der Idee her ein sinnvolles Instrument, in der jetzigen Form aber weder vom Umfang her ausreichend (die Gruppe der 49 LDCs darf Europa – eine der reichsten Regionen der Welt – mit Zucker im Wert des Gesamtverbrauches von drei Tagen beliefern)⁷ bzw. problematisch weil eine entsprechende Menge aufgrund der Überproduktion in Europa gleich wieder „re-exportiert“ wird.

Die ZMO der gemeinsamen EU-Agrarpolitik beschert den Zuckerraffinerien und landwirtschaftlichen Großerzeugern jährlich subventionierte Profite und lässt den unfairen Handel zwischen Europa und den Entwicklungsländern andauern.

Eine Reform, die entwicklungspolitischen, ökologischen und sozialen Kriterien folgt, könnte Millionen Menschen in armen Ländern zugute kommen und gleichzeitig ein Überleben der europäischen bäuerlichen Betriebe sichern. Das gegenwärtige System begünstigt vor allem eine wohlhabende Minderheit in Europa.

Die Reformvorschläge der EU-Kommission sind unzureichend!

Die derzeitige EU-Zuckermarktordnung läuft am 30. Juni 2006 aus. Der von der EU-Kommission im Juli 2004 vorgestellte Reformvorschlag der ZMO weist zwar in die richtige Richtung, greift aber nach wie vor viel zu kurz.

Die wesentlichen Eckpunkte dieses Reformvorschlages sind: Ein stufenweiser Abbau der EU-Zuckerquotenproduktion um 2,8 Mio. Tonnen, Senkung der Zuckerpreise um ein Drittel bei gleichzeitiger Kompensation für europäische Zuckerrübenbauern in Form entkoppelter Direktzahlungen, Kürzung von Exporten und Exporterstattungen, zoll- und quotenfreier Marktzugang für LDCs ab 2009, Präferenzen für AKP-Länder sollen auf niedrigerem Preisniveau beibehalten werden.

Diese Reformvorschläge der EU-Kommission sind nicht ausreichend:

- Die angekündigte Quotensenkung reicht nicht aus, um Überproduktion und Preisdumping wirklich zu beenden. (Selbst der Beschluss des WTO-Panel – nach Klage von Brasilien, Thailand und Australien – erklärt alle EU-Zuckerexporte über 1,2

⁶ Aus diesen Ländern können bestimmte Mengen zollfrei oder zu geringen Zöllen in die EU eingeführt werden. Die AKP-Quote beträgt jährlich 1,6 Mio. Tonnen.

⁷ Siehe Oxfam International Studie „Überzuckert“, April 2004

Mio. Tonnen für illegal. Demnach müsste die EU ihre Exporte zumindest um rund 4 Mio. Tonnen zurückfahren.)

- Exporterstattungen und der Re-Export von importiertem AKP-Zucker werden nicht gänzlich abgeschafft, sondern soll prinzipiell beibehalten werden.
- LDCs erhalten ab 2009 keine eigenen Quoten und profitieren durch die Preissenkung deutlich weniger als erhofft.
- Erschwert wird dadurch auch die Bindung von Importen an die Einhaltung von Umwelt- und Sozialstandards, da eine solche Bindung innerhalb der WTO nur bei der Vergabe von Quoten erlaubt ist. Diese Bindung ist aber eine zentrale Voraussetzung, damit LandarbeiterInnen von Exportsteigerungen profitieren und Kleinbauernfamilien nicht weiter durch Großbetriebe und Monokulturen verdrängt werden.

Der EU-Agrarsektor und die Doha-Entwicklungsrunde der WTO

Nach dem Scheitern der WTO-Ministerkonferenz in Cancún wurde im Sommer 2004 in Genf die Doha-Runde mit der Verabschiedung eines Rahmenabkommens wiederbelebt. Bei dieser so genannten Entwicklungsrunde spielt der Agrarsektor, wegen seiner Wichtigkeit für die Entwicklungsländer, eine große Rolle.⁸

Die Industrieländer haben zugesagt sämtliche Exportsubventionen zu streichen, allerdings ohne ein konkretes Datum dafür festzulegen. Der nach Abschluss der Verhandlungen von Frankreich vorgeschlagene Zeitpunkt von 2015 bis 2017 wäre aber aus entwicklungspolitischer Sicht katastrophal, da die Beendigung des Exportdumpings nicht mehr jenen zugute kommen würde, die aktuell darunter leiden.

Innerhalb der EU geht es dabei um eine jährliche Summe von 3 Mrd. Euro, denen in den USA vergleichsweise handelsverzerrende Effekte von staatlichen Exportkrediten und Nahrungsmittelhilfe gegenüber stehen. Eine „substantielle Reduktion“ haben die Industriestaaten auch bei heimischen Agrarsubventionen versprochen, die im ersten Jahr des Inkrafttretens des endgültigen Abkommens 20% betragen soll. Im Gegenzug soll der Marktzugang für Agrarprodukte (auch im Süden) substantiell verbessert werden. Den Entwicklungsländern werden allerdings niedrigere Zollsenkungsziele, längere Implementierungsfristen und flexiblere Regelungen bei „sensiblen“ und „besonderen“ Produkten („Special Products“) eingeräumt. Diese Kategorie wurde erstmals in einen WTO-Text aufgenommen und gilt sowohl für Entwicklungsländer als auch für Industriestaaten. Die Gefahr ist natürlich groß, dass die Industrieländer viele jener Produkte, bei denen die Entwicklungsländer besonders an einem Abbau der handelsverzerrenden Maßnahmen interessiert wären, zu „sensiblen“ Produkten erklären.

Im Bereich des Handels mit nichtagrarischem Produkte (NAMA: Non-Agricultural Market Access) sehen die Vereinbarungen weitere Liberalisierungen vor. Allerdings gibt es hier speziell von Seiten der afrikanischen Staaten große Vorbehalte, zumal eine zu schnelle Öffnung leicht zur Zerstörung junger und noch schwacher Industrien in Entwicklungsländern führen kann.

⁸ Meistbegünstigung, Nicht-Diskriminierung bzw. substantielle Reduktion von Agrarsubventionen sind Prinzipien, auf die sich die WTO beruft.

Im Bereich der Dienstleistungen wurde festgelegt, dass die einzelnen Länder bis zum Mai 2005 neue, verbesserte Angebote für Liberalisierung unterbreiten sollen. Dahinter stehen große wirtschaftliche Interessen von europäischen Großkonzernen mit dem Ziel auch die Daseinsvorsorge zu privatisieren und den wirtschaftlichen Profit vor das Gemeinwohl zu stellen.

Von den vier Singapur-Themen wird nur der Themenbereich Handelserleichterungen weiterverfolgt, was als Erfolg der Entwicklungsländer gewertet werden muss.

Als neue Deadline für den Abschluss der Doha-Runde wird nun die für Dezember 2005 in Hongkong geplante 6. WTO-Ministerkonferenz anvisiert.

Vieles deutet darauf hin, dass sich die Entwicklungsländer die überfälligen Zugeständnisse im Agrarbereich teuer mit der Öffnung ihrer Märkte für Industriegüter und den Dienstleistungsbereich erkaufen müssen. In diesem Zusammenhang von einer Entwicklungsrunde zu reden wird dann wohl zur Farce.

Schrankenlose Liberalisierung bringt keine automatische Armutsreduktion!

Liberalisierung als neues Schlagwort für Armutsbekämpfung in den Entwicklungsländern ist, wie in den meisten anderen Bereichen, auch für die Zuckerwirtschaft keine Lösung. Eine Ausdehnung des internationalen Zuckerhandels hätte, wenn überhaupt nur sehr indirekte Auswirkungen auf die Armutsbekämpfung.

Speziell im Fall Brasilien, dem weltweit größten Zuckerexporteur, weisen brasilianische PartnerInnenorganisationen von österreichischen Nichtregierungsorganisationen (NGOs) eindringlich darauf hin, dass eine völlige Liberalisierung des Weltmarktes für Zucker verheerende Folgen für Kleinbauernfamilien, Landarbeiter und die Umwelt haben würde (Genauere Hintergrundinfos zu Brasilien weiter hinten).

Handelspolitische Reformen alleine bewirken wenig, wenn sie nicht mit Mechanismen und Kriterien, die auf eine Verbesserung der Umwelt- und Lebensbedingungen der Betroffenen angelegt sind, verknüpft werden.

Folgende Gründe verdeutlichen diese Einschätzung:

- Zuckerrohr ist in den meisten Entwicklungsländern - mit ganz wenigen Ausnahmen - ein Anbauprodukt der Plantagen oder allenfalls einiger feudaler Großbetriebe.
- Die Zuckerwirtschaft ist gering verflochten mit der Restwirtschaft und gibt daher nur schwache, wenig breitenwirksame Wachstumsimpulse an die Volkswirtschaft weiter.
- Mehr Zuckerexporte bedeuten für die meisten Entwicklungsländer, dass internationale Konzerne neue Fabriken und Plantagen aufmachen und bestes potentielles Ackerland für den Zuckerrohranbau umgewidmet wird, das auch für kleinbäuerliche Nahrungsmittelproduktion genutzt werden könnte.
- Zuckerrohr ist nicht so arbeitsintensiv wie Nahrungsmittelanbau und schafft deshalb kaum Arbeitsplätze.

Jede Begründung hinsichtlich Armutsbekämpfung hat sich daran zu messen, ob die Handelsmaßnahme einen effektiven Beitrag zur Verbesserung der zum großen Teil katastro-

phalen Arbeitsbedingungen der ZuckerarbeiterInnen in den Entwicklungsländern leisten kann:

Die menschenrechtliche Situation auf den Plantagen in vielen Entwicklungsländern ist problematisch. Nach Einschätzung der Internationalen Arbeitergewerkschaft der Nahrungsmittelindustrie (IUF) haben sich die Arbeitsbedingungen und Lebensverhältnisse der ArbeiterInnen in fast allen Entwicklungsländern in den letzten 10 Jahren durch die Restrukturierungsprozesse der Zuckerwirtschaft erheblich verschlechtert. Zwangs-, Wanderarbeit und Tagelohn nehmen zu.

- Machtmissbrauch und Konzentrationsprozesse der international agierenden alten und neuen Zuckerkonzerne und örtlicher Zuckerbarone schreiten voran.
- Der Raubbau am Menschen und an der Natur wird durch den internationalen mörderischen Wettbewerb forciert.
- Darüber hinaus wächst die Bedrohung der Arbeitsplätze in der bestehenden Zuckerwirtschaft durch die Produktion von Zuckerersatzstoffen natürlicher, synthetischer oder gentechnischer Art und durch das Vordringen moderner Managementsysteme und Landbautechniken.

Eine allgemeine Liberalisierung lässt nur sehr geringe Möglichkeiten der Verknüpfung von Handel mit Umwelt- und Sozialstandards zu, wenn diese nicht als verbindliche internationale Abkommen existieren; bilaterale Handelsvereinbarungen sind dafür vonnöten, solange die Realisierung dieser Standards in multilateralen Handelsvereinbarungen nicht möglich sind. Ein geeignetes Instrument sind präferentielle Handelszugeständnisse.

Die ärmsten Länder wären aufgrund ihrer strukturellen Nachteile ohne EU-Zuckermarktordnung gegenüber den größten Zuckerproduzenten im Norden und Süden nicht in der Lage, Zucker zu Preisen herzustellen, die konkurrenzfähig wären. Bei einer Aufgabe der Zuckermarktordnung und ohne die Importe für alle Beteiligten an die Einhaltung qualitativer Standards zu binden (qualifizierter Außenschutz), nimmt sich die EU jegliche Möglichkeiten, Einfluss darauf zu nehmen, wie Zucker erzeugt wird und wer an den zu erwartenden steigenden Importen teilhaben wird.

Das Weiterbestehen einer Marktordnung macht es auch innerhalb der EU möglich, die europäischen Zuckerkonzerne an einen Verhaltenskodex für Unternehmertätigkeit auch im Ausland und auch für Zuliefererbetriebe zu binden.

Die internationale Bauernorganisation Via Campesina geht noch einen Schritt weiter und fordert den Ausschluss der WTO aus allen Verhandlungen über Nahrungsmittelproduktion und -vermarktung und eine stärkere Beteiligung der Vereinten Nationen. Jedem Land soll das Recht gegeben werden, Antidumpingmaßnahmen zu ergreifen, um die Produktion von einheimischen Grundnahrungsmitteln zu schützen. LandwirtInnen sollen die Möglichkeit erhalten, öffentliche Hilfsmittel zu beziehen, solange diese nicht für Niedrigpreisexporte genutzt werden. Außerdem soll über internationale Verträge die Produktion kontrolliert werden, um internationale Preisstabilität für Agrarprodukte zu erreichen. Nur so könnten Ernährungssicherheit und Ernährungssouveränität im Sinne des Rechts auf Nahrung erreicht werden.⁹ Viele der im landwirtschaftlichen Bereich tätigen Partnerorganisationen von österreichischen Nichtregierungsorganisationen haben sich dieser Position angeschlossen.

⁹ Dieser Vorschlag wurde erstmals am Welternährungsgipfel 1996 diskutiert.

Konkrete Beispiele aus dem Süden

Folgen der Erschließung neuer Export-Anbauflächen für Mensch und Umwelt am Beispiel Brasiliens¹⁰

Nach dem WTO-Beschluss, der die EU verpflichtet die Subventionen für exportierten Zucker abzubauen, befindet sich die brasilianische Zuckerwirtschaft in Aufbruchstimmung. Die brasilianischen Produzenten sind zuversichtlich, dass sie die Marktanteile der EU auffangen werden. Dieser vermeintliche Gewinn an mehr Gerechtigkeit zwischen Nord und Süd verliert schnell seinen Glanz, blickt man hinter die Kulissen des weltweit größten Zuckerexporteurs.

Die derzeitigen Anbauflächen Brasiliens für Zuckerrohr betragen 5 Millionen Hektar, die sich im Nordosten und in den südlichen Landesteilen konzentrieren. Auch heute noch sind die Zuckerrohrgebiete von Ausbeutung, Kinderarbeit, Hunger, Gewalt und Landkonflikten geprägt. Die eigentlich fruchtbaren Regionen zählen hinsichtlich des Lebensstandards der Bevölkerung zu den ärmsten der Welt. Die riesigen Monokulturen (man spricht in diesem Zusammenhang auch von „green desert“) verursachen enorme Umweltprobleme. Dies sind auch die Gründe, warum Brasilien weltweit die geringsten Produktionskosten aufweist (160-200 US \$ pro Tonne). Allein durch die Marktöffnung der EU sind schätzungsweise 68.000 Kleinbauern und Kleinbäuerinnen in ihrer Existenz bedroht, weil sie durch die Expansion der Zuckerrohrflächen ihr Land verlieren könnten. Dem stehen nur 17.000 neue geschaffene Arbeitsplätze gegenüber.

Seit langem fordern brasilianische Umwelt- und Sozialverbände anstatt des Exports die Bedürfnisse der Bevölkerung in den Mittelpunkt nationaler Landnutzungspolitiken zu rücken. Speziell gibt es die Sorge, dass eine weitere Verstärkung des Exportes alle Bemühungen um die dringend notwendige Landreform in Brasilien konterkarieren.

„Sugar with the taste of Blood“¹¹

Position von CPT-Brasilien (Comissao Pastoral da Terra – Ökumenische Land-Pastorale)¹²

- Die Region Zona da Mata im Bundesstaat Pernambuco ist in der Hand von 18 „Zuckerbaronen“, die Zuckerrohr auf Monokulturen mit einer Größenordnung von bis zu 30.000 Hektar mit feudalen Strukturen bewirtschaften.
- Die sozialen Bedingungen unter denen die ZuckerrohrarbeiterInnen arbeiten und leben, muss als „Sklavenarbeit“ bezeichnet werden. Allein in den letzten 15 Jahren sind im Zuckerrohrsüdtel von Pernambuco 150.000 Arbeitsplätze „verschwunden“. 35.000 Familien wurden gewaltsam gezwungen ihre Gehöfte zu verlassen, um Platz für Zuckerrohr zu machen. Die Zuckerrohrernte dauert nur drei Monate im Jahr. Das soziale Chaos in den sogenannten „sugar towns“ ist leicht ersichtlich durch die rasche Ausbreitung der Slums.

¹⁰ Vgl. Studie von FIAN und Gesellschaft für Technische Entwicklung (GTZ) „Economic, social and ecological impacts on Brasil of accelerated liberalisation of the European sugar market“, Oktober 2002

¹¹ Ausspruch eines Zuckerrohrarbeiters in Pernambuco im Nordosten von Brasilien

¹² Die CPT im Nordosten Brasiliens ist langjährige Projektpartnerin der Dreikönigsaktion

- In den letzten 30 Jahren wurde mehr atlantischer Regenwald zerstört, um Platz für Zuckerrohr zu machen als in den 470 Jahre davor. Um die durch den Klimawechsel verursachte Trockenheit zu bekämpfen, werden die Flüsse zu den Zuckerrohrfeldern umgeleitet. Nun drohen die Flussbeete auszutrocknen. Dazu kommt der massive Einsatz von Herbiziden und Pestiziden mit verheerenden Auswirkungen auf Flora und Fauna.
- Eine Liberalisierung des Zuckermarktes hatte für Brasilien folgende Konsequenzen:
 - Förderung der Landkonzentration in den Händen der Großgrundbesitzer
 - Begünstigung der gewaltsamen Vertreibungen der Familien von ihren Gehöften auf denen sie seit Generationen leben
 - Begünstigung eines Zurückdrängen von Anbau von nachhaltig produzierten Lebensmittel zu fairen Preisen
 - Förderung eines Anwachsens der Slums in den „sugar towns“
 - Bestätigung für die menschenrechtswidrigen Arbeitsbedingungen
- Was Brasilien braucht, ist eine Landreform, die es ermöglicht Nahrungsmittel für die eigene Bevölkerung zu produzieren. Eine Liberalisierung des EU-Zuckermarktes für brasilianischen Zucker würde in der derzeitigen Situation die Lebensbedingungen in dieser Armutsregion nur verschlimmern und einzig und allein den feudalen „Zuckerbaronen“ nützen.

EU-Zuckermarktordnung: Eine Perspektive für Mosambik?¹³

Am Beispiel von Mosambik und Sambia zeigt Oxfam International auf, dass in Ländern mit schlechter Infrastruktur, die von HIV/AIDS schwer getroffen sind und in denen mehr als die Hälfte der Bevölkerung von weniger als zwei Dollar am Tag lebt, Zuckerproduktion und -handel ein großes Potenzial für Beschäftigung und Verringerung der Armut besitzen. Allein in Mosambik und Sambia könnten bis zu 30.000 neue Arbeitsplätze geschaffen werden, wenn Europa seine Zuckermarktordnung zugunsten der am wenigsten entwickelten Länder der Welt (LDCs) veränderte. Die jüngsten Reformvorschläge der Europäischen Kommission allerdings verweigern den LDCs solche Möglichkeiten, so Oxfam.

Spitzenreiter bei den europäischen Präferenzregelungen bezüglich Zucker sind diejenigen AKP-Staaten, deren Beziehung zur EU durch das Zuckerprotokoll geregelt ist. Es ermöglicht 17 AKP-Staaten den Export von 1,6 Millionen Tonnen Zucker in die EU (zu den hohen Garantierpreisen). In dieser Gruppe sind vier LDCs vertreten: Malawi, Madagaskar, Tansania und Mosambik. Welchen Erlös sie erwirtschaften hängt von den Preisen in der EU zum einen und von der Größenordnung ihres Marktzugangs ab.

Die Quoten sind unter den AKP-Staaten sehr ungleich verteilt. So verfügt Mauritius über ein Drittel der gesamten AKP-Quote, fünf Länder profitieren zu 80 Prozent, während die vier LDCs, darunter Mosambik, lediglich zu vier Prozent davon profitieren.

¹³ Sämtliche Angaben beruhen auf den folgenden von OXFAM International erstellten Dossiers zur Zuckerthematik und stellen eine Zusammenfassung darin getätigter Aussagen zur Rolle der Zuckerproduktion in Mosambik dar:

Oxfam International: „Überzuckert! Wie die Zuckerpolitik der EU den armen Ländern schadet“, März 2004

Oxfam International: „A Sweeter Future? The potential for EU sugar reform to contribute to poverty reduction in southern Africa“, November 2004

In Mosambik wurde von der Regierung die Zuckerindustrie als Schlüsselsektor für Entwicklung identifiziert. 1998 wurde mit dem Wiederaufbau des Sektors begonnen. Um Investitionen anzuziehen wurde der Sektor restrukturiert und die existierenden Zuckerbetriebe privatisiert. Aktuell sind die vier großen privatisierten Betriebe in den Händen von Unternehmen aus Südafrika und Mauritius. Seit 1998 wurde auch der gesteigerte heimische Zuckerverbrauch durch lokale Produktion und weniger durch Importe (früher vornehmlich aus Südafrika) gedeckt.

Neuinvestitionen, die Sanierung von bestehenden Betrieben und eine verbesserte Infrastruktur seit 2000 haben in Mosambik zu einer Vervierfachung der Zuckerproduktion geführt. Dabei haben von der Everything but arms-Initiative geschaffene Anreize eine große Rolle gespielt. Die Exporte haben ebenfalls zugenommen und übersteigen Mosambiks Quote auf dem EU-Markt bei weitem. Das National Sugar Institute erwartet, dass 82.000 Tonnen auf den internationalen Markt exportiert werden. Das ist das Achtfache der EU-Quote des Landes.

Mosambik hat sich seit dem Jahr 2000 zu einem Nettoexporteur von Zucker entwickelt und verkauft nicht nur im Rahmen präferenzieller Handelsabkommen mit der EU und den USA, sondern auch auf Regionalmärkten wie Kenia, Mauritius und China.

Die EU ist aufgrund der hohen Garantiepreise mit Abstand der attraktivste Markt für LDC-Zuckerexportländer wie Mosambik. Derzeit sind die Mengen, die in die EU exportiert werden können, noch sehr gering. Sie machen in Mosambik 16 Prozent der Zuckerexporte aus, stehen aufgrund der günstigen Preisstruktur aber für 34 Prozent des Gesamtexportwertes. Theoretisch könnte Mosambik seine Exporte in die EU um mehr als 80.000 Tonnen erhöhen. Praktisch wird es durch enge Quotenbeschränkungen daran gehindert. Oxfam schätzt die Kosten dieser Restriktion auf 38 Millionen Dollar für das Jahr 2004. Mosambiks Einbußen entsprechen der Höhe seiner Staatsausgaben für ländliche Entwicklung.

Die Löhne im Zuckersektor in Mosambik sind niedrig. Dies gilt vor allem für die ArbeiterInnen auf den Plantagen und in noch höherem Ausmaß für ArbeiterInnen, die von Kleinbauern beschäftigt werden. Gewerkschaften und Organisationen der Zivilgesellschaft weisen darauf hin, dass mit den bezahlten Löhnen keine Familie erhalten werden kann. Des Weiteren wird festgestellt, dass Zuckerrohrschneider nach der Menge des geschnittenen Rohrs bezahlt werden, das Plansoll der täglichen Mengen aber sehr hoch angesetzt wird, sodass es kaum erreicht werden kann. Bemängelt werden auch fehlende Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit der ArbeiterInnen auf Plantagen. Obwohl Mosambik zu den Ländern gehört, die die ILO-Kernarbeitsnormen ratifiziert haben, weisen Gewerkschaften darauf hin, dass diese nicht immer eingehalten werden.

Dennoch werden von Oxfam auch positive Effekte, die von einigen Zuckerbetrieben und der Zuckerwirtschaft auf die Beschäftigten und die Bevölkerung in der Region ausgehen, beschrieben: Aus SaisonarbeiterInnen werden Fixangestellte, Betriebe bieten kostenloses Wohnen und kostenlosen Zugang zu Wasser für fix Angestellte, investiert wird in Schulen und in die medizinische Versorgung der Beschäftigten. Durch die Schaffung von Arbeitsplätzen steigt in der unmittelbaren Umgebung der Zuckeranlagen auch die lokale Nachfrage nach anderen Gütern. Ebenso sind die Qualität der Infrastruktur und des Angebots an sozialen Dienstleistungen besser als in vergleichbaren Regionen ohne Zuckerwirtschaft.

In der Provinz Sofala in Zentral-Mosambik, haben sich die Beschäftigtenzahlen verdoppelt, seitdem zwei Zuckeranlagen ihre Tätigkeit wieder aufgenommen haben. Durch den Handel mit Zucker habe sich eine Provinz mit der höchsten Armutsrate 1996-97 zu einer Provinz mit der im Landesdurchschnitt niedrigsten Armutsrate entwickelt. Der Zuckersektor in Mosambik besitzt ein großes Potential um Arbeitsplätze zu schaffen und Armut zu reduzieren, so Oxfam. Zuckerelexport an sich ist jedoch kein Garant für mehr Wachstum und verringerte Armut. Mosambik gehört zwar – was die Kostenstruktur betrifft – zu einem der wettbewerbsfähigsten Länder unter den Zucker produzierenden Ländern der Welt. Um jedoch eine Zuckerindustrie aufzubauen, die sozial und ökologisch nachhaltig ist, bedarf es auch nationaler Weichenstellungen und Reformen, stellt Oxfam fest. Die Regierungen der LDCs sollten eine breitere Streuung der Gewinne aus dem Zuckerelexport anstreben. Der Zuckersektor muss in eine umfassende Strategie zur Armutsbekämpfung einbezogen werden. Dazu gehören die Förderung von Kleinbauern und -bäuerinnen, die Respektierung internationaler Arbeitsnormen und ein Eintreten für ökologische Nachhaltigkeit bei der Zuckerproduktion.

Aber auch die EU muss ihre Verantwortung wahrnehmen. Als wichtiger Erzeuger und Exporteur von Zucker muss sie sicherstellen, dass die von ihr verfolgte Politik die Bemühungen der armen Länder zur Verbesserung ihrer Lage nicht untergräbt. Zum Aufbau einer funktionierenden Zuckerindustrie bedarf es auch eines günstigen wirtschaftlichen Klimas, um Investitionen in diesem Sektor anzuziehen – dies wird nicht zuletzt vom Ausgang und den Perspektiven der EU-Zuckermarktreform abhängen.

Eine weitere Periode eines sicheren Zugangs zum EU Markt durch (erhöhte) Quoten und dies zu angemessenen Preisen, kombiniert mit zusätzlicher Unterstützung, um Sozial- und Umweltstandards zu verbessern, könnte den entscheidenden Unterschied machen zwischen Erfolg und Misserfolg im Aufbau einer langfristig tragfähigen Zuckerindustrie in einem der ärmsten Länder der Welt.

Zum Beispiel fair gehandelter Zucker aus Paraguay

In der Zuckermühle von OTISA in der Hauptstadt Asunción wird heute Biozucker hergestellt. In der Firmengeschichte spiegelt sich ein Stück der Agrarpolitik Paraguays wider. Bis Ende der 80er Jahre wurde bei OTISA Alkohol aus Zuckerrohr gewonnen, der als Benzinersatz diente. Dann wurden diese staatlichen Pläne aufgegeben und es wurde auf die Produktion von Haushaltszucker umgestellt. Heute stehen viele ZuckerproduzentInnen aus Paraguay in Konkurrenz mit weitaus günstigerem brasilianischen Zucker, der im Rahmen des MERCOSUR-Abkommens nach Paraguay kommt. Da die Weltmarktpreise für konventionellen Zucker seit Jahren extrem niedrig sind, begann OTISA Mitte der 90er Jahre mit der Umstellung auf Zuckerrohrverarbeitung aus ökologischem Anbau. OTISA ist ein privater Betrieb, der eng mit drei Bauernkooperativen zusammenarbeitet. Da sie über keine eigene Zuckermühle verfügen, liefern sie ihr Zuckerrohr zur Weiterverarbeitung an den Betrieb. Die Beschäftigten der Zuckermühle sind sozialversichert und haben bezahlten Urlaubsanspruch, die Löhne liegen 10-20 Prozent höher als der staatliche Mindestlohn. Auch die Entlohnung der Saisonarbeitskräfte fällt besser aus als üblich.

Die Zuckermühle erhält im Fairen Handel pro Tonne Zucker 450 US Dollar, was die Verarbeitungskosten deckt, eine angemessene Bezahlung der ProduzentInnen sowie die Bezahlung der Bio-Zertifizierung erlaubt. Darüber hinaus unterstützt OTISA die Bauernfamilien durch Beratung und Weiterbildung im biologischen Landbau und nimmt ihnen den Transport des Zuckerrohrs zur Mühle ab. Zusätzlich zu den 450 US\$ an die Zuckermühle fließen 80 US\$ pro Tonne direkt in einen Fonds der Bauernkooperativen, aus denen gemeinsame Programme und Projekte finanziert werden (Schulbildung, medizinische Versorgung, Ankauf von technischer Ausrüstung, etc.).

Der Anbau des Zuckerrohrs erfolgt mehrheitlich auf kleinen Flächen von einem halben bis fünf Hektar Land. Neben Zuckerrohr für den Export – es gibt in Paraguay keinen Markt für Bio-Zucker – werden von den Kooperativenmitgliedern landwirtschaftliche Produkte für den eigenen Bedarf, von zwei der drei Kooperativen Gemüse und Obst für den Verkauf auf dem lokalen Markt angebaut.

Zucker aus Fairem Handel stößt an den EU-Grenzen auf hohe Barrieren. So wird auf eine Tonne Zucker ein Zollsatz von 419 Euro erhoben!¹⁴ Da es sich im Fairen Handel um eine Zuckerproduktion handelt, die soziale und umweltbezogene Kriterien in den Mittelpunkt stellt, sollte im Lichte einer neuen EU-Zuckermarktordnung die Einführung spezieller Präferenzzölle für fair gehandelten und ökologisch produzierten Zucker ernsthaft geprüft werden.

Zucker aus Fairem Handel – „Sugar with the taste of fairness“

Zuckerrohr muss unmittelbar nach der Ernte zu Rohzucker verarbeitet werden. Zuckermöhlen sind teuer. Die Verarbeitung zu raffiniertem Weißzucker erfordert eine noch beträchtlich kapitalintensivere technologische Ausstattung. Deshalb existieren nur wenige Kleinbauernkooperativen, die in der Lage sind, exportfähigen Zucker zu produzieren.

In Europa gibt es seit Mitte der 80er Jahre fair gehandelten Zucker. Die gehandelten Mengen sind noch sehr niedrig, die Importzahlen steigen langsam aber stetig. So vermerkt die Siegelorganisation FLO (Fair Labelling Organisations International) einen Anstieg der besiegelten Zuckermengen von 218 Tonnen im Jahr 1997 auf 1.423 Tonnen im Jahr 2003. Im Zuckerregister von FLO sind inzwischen 13 Produzentenorganisationen aus fünf Ländern registriert. Sie liefern sowohl weißen Zucker als auch Roh- und Vollrohrzucker, darunter den philippinischen Mascobado. Die Zuckerarten kommen als Gebrauchszucker in den Verkauf, mehr noch werden sie aber für die Herstellung fair gehandelter Süßigkeiten - vor allem für Schokolade - und jüngst auch für Getränke (Guaranito) verwendet. Die wiederholt geforderte Berücksichtigung sozialer und ökologischer Kriterien bei der Zuckerproduktion ist im Bereich des Fairen Handels Praxis.

Die Produzentenorganisationen repräsentieren überwiegend Kleinbauerfamilien. Sie bauen in der Regel nicht ausschließlich Zuckerrohr an, sondern darüber hinaus auch Nahrungsmittel für die eigene Versorgung. Auf die Schonung der natürlichen Ressourcen ist laut FAIRTRADE-Kriterien zu achten, einige Kooperativen wirtschaften bereits nach den Kriterien des kontrolliert biologischen Anbaus.

Die Weltmarktpreise für Zucker sind instabil und niedrig. Deshalb arbeitet das FAIRTRADE-Schema mit garantierten Preisen. Dies dient dazu, den Bauernfamilien ein angemessenes Einkommen zu ermöglichen und die Bauernorganisationen als solche zu stärken. Für Rohzucker werden 480 US\$ pro Tonne bezahlt, für weißen Zucker 520 US\$ und für Mascobado 650 US\$. Dazu kommt eine Prämie von 120 US\$ für biologischen Zucker. Für Zucker aus Paraguay und Malawi wurde ein eigenes Schema entwickelt. Es trägt der Tatsache Rechnung, dass hier Zucker von privaten Mühlen exportiert wird, die nicht zu den im FLO-Register eingetragenen Produzentenorganisationen gehören und nicht der direkten Unterstützung durch das FAIRTRADE-System bedürfen.

In Österreich kommt Zucker aus Fairem Handel aus den Philippinen (Bio-Mascobado), Paraguay (Bio-Vollrohrzucker) und Costa Rica (Weißzucker).

¹⁴ Zum Vergleich: Der aktuelle Weltmarktpreis für raffinierten Weißzucker liegt per Dezember 2004 bei rund 256 US-Dollar pro Tonne.

Reformvorschläge, die das Überleben der Kleinbauernfamilien in den Entwicklungsländern sichern und eine nachhaltige und extensive Landwirtschaft innerhalb der EU vorantreiben

1) Der Export von direkt oder indirekt subventioniertem Zucker muss eingestellt werden, auch der Re-Export von Präferenzzucker.

Die EU muss eine „Null-Export“-Zuckermarktordnung verabschieden, was eine Reduzierung der Produktionsquoten voraussetzt. Innerhalb der nächsten drei Jahre muss der Export von C-Rüben ganz eingestellt werden. Die B-Quoten müssen in absehbarer Zeit auslaufen.

Ungeplante Überschüsse müssen ihren Absatz im Inland auf alternativen Märkten finden, z.B. in der Bioäthanolherstellung; die ökologische und ökonomische Sinnhaftigkeit dabei ist zu prüfen.

2) Der Marktzugang für die ärmsten Entwicklungsländer (LDCs) muss verbessert werden.

Die Produktionsmengen innerhalb der EU müssen erheblich gesenkt werden, um Raum für den Import von präferentiellen Zuckerkontingenten zu schaffen.

Regierungen von LDCs bevorzugen die Beibehaltung einer Quotenregelung mit einer langen Übergangsfrist bis mindestens 2019, die ihnen Exporte in die EU zu einem angemessenen und vorhersehbaren Preis erlauben¹⁵. Dieser Marktzugang wird als Zollkontingent vergeben und nach entwicklungspolitischen Gesichtspunkten verteilt.

Wir sprechen uns deshalb für einen Aufschub der "EBA-Initiative" der EU bei Zucker aus.

3) Die Quoten für die AKP-Länder müssen nach der Bedürftigkeit der Länder neu verteilt und Kompensationen ausgehandelt werden.

Das AKP-Zuckerabkommen (Vertrag der EU mit den Staaten Afrikas, Karibik und Pazifik) welches 2009 ausläuft, soll grundlegend reformiert werden, insbesondere hinsichtlich der Verteilung der AKP-Quoten. Eine Reform der ZMO wird niedrigere Garantiepreise zur Folge haben, wodurch auch die Erlöse der Exporteure aus AKP-Ländern sinken. Vielen dieser Länder drohen erhebliche Anpassungskosten sowie soziale und wirtschaftliche Umbrüche. Von Land zu Land soll eine angemessene Übergangslösung mit möglichen Kompensationen ausgehandelt werden (z.B. durch schrittweise zurückgehende Zollkontingente auf Zucker, andere Handelspräferenzen und/oder Schuldenerlass bzw. Entwicklungszusammenarbeit).

¹⁵ So der Vorsitzende des Zusammenschlusses Zucker produzierender LDCs in Brüssel, Dr. Ali Y. Ahmend, bei der Fachtagung von Germanwatch im Mai 2004.

4) Die Vergabe von bevorzugten Lieferrechten an Entwicklungsländer und die Förderungen durch die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit müssen strikt an soziale und ökologische Mindestbedingungen geknüpft werden.

Der verbesserte Marktzugang und die Beibehaltung der Quotenregelung für LDCs müssen mit bilateralen Verträgen über Mindeststandards für die Lebens- und Arbeitsbedingungen der ArbeiterInnen auf dem Land und in der Zuckerverarbeitung im Sinne der Kernarbeitsnormen der ILO und ArbeitnehmerInnenrechte verknüpft werden. Dieses Abkommen muss auch Umweltstandards für Anbau, Weiterverarbeitung und Landnahme enthalten. Die Standards unterliegen einer ständigen Überprüfung. An den Überprüfungsmechanismen sind die Gewerkschaften des Landes und andere betroffene Organisationen der Zivilgesellschaft zu beteiligen.

Wichtig in diesem Zusammenhang ist die Beratung und (finanzielle) Unterstützung der Regierungen beim Aufbau von Sozialstandards und Arbeitsnormen.

Aus öffentlichen europäischen und österreichischen Mitteln und durch Einrichtungen, die der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit zugeordnet sind, darf keine mittelbare Förderung oder Kreditvergabe an die Zuckewirtschaft in irgendeinem Entwicklungsland erfolgen, die nicht auf die Einhaltung der Umwelt- und Sozialstandards hin geprüft wurde und deren Überwachung Teil der Konditionen ist.

5) Für eine nachhaltige, sozialverträgliche und faire EU-Agrarpolitik – Förderung von kleinen bäuerlichen Familienbetrieben und stärkere Kontrolle der Zuckerindustrie.

Kleine bäuerliche Betriebe in Europa sollen so gefördert werden, dass sie einen Beitrag zu einem sozial und ökologisch nachhaltigen Agrarsystem leisten können. Für die Quotensenkung der Zuckerbauern soll eine Kompensation in Form der Einbeziehung der Zuckerrübenflächen in die entkoppelten Flächenprämien erfolgen. Die Flächenprämien werden entsprechend bei allen anderen Kulturen in Verbindung mit Umweltauflagen (sog. Cross Compliance) und Modulation vergeben. Zu diesem Zweck sollten für den Rübenanbau spezielle Methoden der "Guten fachlichen Praxis" definiert und vorgeschrieben werden. Darüber hinaus sollten auch spezielle Agrarumweltprogramme für Zucker gefördert werden. Dies beinhaltet z.B. Fruchtfolgekriterien, Schutz der biologischen Vielfalt, Bodenschutz und Reduktion von Pestizideinsatz. Mit Mitteln der ländlichen Entwicklung (zweite Säule der EU-Agrarpolitik) sollen Alternativen zum Rübenanbau in den Gebieten entwickelt werden, die besonders vom Verlust an Quoten betroffen sind (Diversifizierung).

Die marktbeherrschende Stellung der Konzerne der europäischen Zuckerwirtschaft muss eingegrenzt werden. Solange die EU-Zuckerindustrie hoheitliche Aufgaben zur Regulierung des EU-Zuckermarktes wahrnimmt, muss sie sich bei der politischen Einflussnahme auf die zuckerpolitische Rahmenbedingungen im In- und Ausland zurücknehmen. Ihr Geschäftsgebaren innerhalb und außerhalb der EU soll besser öffentlich kontrolliert werden. Grundlage dafür ist der zwischen dem Europäischen Zuckerfabrikverband CEFS und den Europäischen Nahrungsgewerkschaften EFFAT ausgehandelte Verhaltenskodex. Ein öffentliches Monitoring stellt sicher, dass die Zuckerindustrie die OECD-Leitlinien für multinationale Konzerne auch im Ausland einhält und auch dort auf ihre Zuliefererbetriebe überträgt.

Eine Koppelung der Agrarausgaben an konkrete soziale Indikatoren und ökologische Aufgaben könnte die EU und ihre Landwirte aktiv in Richtung einer nachhaltigen und extensiven Landwirtschaft lenken. Kleinbäuerliche Strukturen würden erhalten, die Umwelt geschont und die Produktion von Überschüssen reduziert werden. Damit würde auch der

Export von „Dumpingprodukten“ zurückgehen und es käme zu einer Entlastung der Weltmärkte. Das wiederum würde den Entwicklungsländern eine faire Chance auf eine nachhaltige Entwicklung geben und das Überleben ihrer Bauern und Bäuerinnen ermöglichen. Mit EU-Agrarsubventionen, die eine nachhaltige Landwirtschaft fördern, würde sowohl der Norden als auch der Süden gewinnen.

Die im Sommer 2003 beschlossene neueste EU-Agrarreform kann langfristig Veränderungen bewirken. In welche Richtung diese schlussendlich gehen werden, ist aber noch offen.

AGEZ

Wien, im Dezember 2004

Die Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit – AGEZ ist der Dachverband von 30 entwicklungspolitischen Nichtregierungsorganisationen.

Dieses AGEZ-Positionspapier wurde von VertreterInnen folgender Mitgliedsorganisationen erarbeitet:

- Dreikönigsaktion der Katholischen Jungschar
- Entwicklungszusammenarbeit mit der Dritten Welt GmbH
- FairTrade Österreich
- Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission
- Südwind-Agentur