

WIRTSCHAFTLICHE  
VEREINIGUNG  
ZUCKER

Verantwortung übernehmen:  
Europäische Zuckerpolitik und Entwicklungsländer

# Zucker: Ein bedeutendes Welthandelsprodukt

## Zucker: Wichtiges Exportprodukt für Entwicklungsländer

Zucker zählt zu den wichtigen Welthandelsprodukten. Er wird weltweit in 127 Staaten erzeugt. Mehr als 70 Prozent der weltweiten Zuckerproduktion basiert auf dem Anbau von Zuckerrohr in tropischen und subtropischen Regionen. Weltgrößter Produzent und Exporteur ist Brasilien. Das Land führt mehr Zucker aus als alle übrigen Entwicklungsländer zusammen. Verglichen mit diesem Marktführer spielen die meisten anderen Zuckerexporteure in den Ländern des Südens eher eine unbedeutende Rolle. Trotzdem hat die Zuckerwirtschaft in vielen dieser Länder eine überragende Bedeutung. Manche, wie zum Beispiel Mauritius und Guyana, waren zu Kolonialzeiten wirtschaftlich fast völlig abhängig vom Zucker. Inzwischen hat sich diese Abhängigkeit verringert. Allerdings erzielt Guyana noch heute ein Drittel seiner Deviseneinnahmen mit dem Export von Zucker; in Mauritius liegt dieser Anteil bei gut 20 Prozent. In diesen und in anderen Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifiks (AKP) ist die Zuckerwirtschaft der wichtigste Arbeitgeber. Schätzungen zufolge sind in den AKP-Staaten fast 700.000 Menschen in der Zuckerindustrie und den damit verbundenen Wirtschaftszweigen beschäftigt.

## EU und Entwicklungsländer: Eine jahrzehntelange Partnerschaft

Die Europäische Union und die Zucker exportierenden Entwicklungsländer verbindet eine jahrzehntelange Partnerschaft. Bereits 1975 einigte sich die Gemeinschaft mit den AKP-Staaten auf das so genannte Zuckerprotokoll, eine Zusatzvereinbarung zum Abkommen von Lomé. In der Vereinbarung verpflichteten sich die EU-Mitgliedstaaten, den Zucker exportierenden AKP-Ländern sowie Indien jährlich rund 1,3 Mio. t Rohrzucker zollfrei abzunehmen. Seitdem ist die EU weitere Verpflichtungen eingegangen. Die Gemeinschaft führt heute jährlich 1,75 Mio. t Zucker aus diesen Partnerländern ein – und dies zu Vorzugsbedingungen: Diese Exportländer erhalten die garantierten EU-Preise,

und die sind mehr als doppelt so hoch wie die Weltmarktpreise. Die EU betreibt so eine äußerst wirkungsvolle Entwicklungspolitik. Ohne die begünstigte Einfuhr in die Gemeinschaft wären die meisten der Länder nicht in der Lage, durch den Export von Zucker Devisen zu erwirtschaften.

## Der freie Weltmarkt für Zucker: Die meisten Länder regulieren ihren Inlandmarkt

Seit Mitte der sechziger Jahre ist die Produktion von Zucker weltweit auf rund 142 Mio. t (Wirtschaftsjahr 2002/03) gestiegen und hat sich damit mehr als verdoppelt. Die wichtigsten Erzeugerländer sind Brasilien, Indien, die USA, China, Mexiko, Thailand, Australien und Kuba. Die Länder der EU belegen zusammen den dritten Platz in der Rangliste der Produzenten. Dabei werden nur geschätzte 16 Prozent der globalen Zuckererzeugung auf dem freien Weltmarkt gehandelt. Die meisten Länder regulieren die Preise für im Inland erzeugten und verbrauchten Zucker und orientieren sich nicht am Weltmarktpreis, sondern an ihren tatsächlichen wirtschaftlichen Erfordernissen. Viele Staaten treffen zudem bilaterale Preisabsprachen. So erfolgen zum Beispiel auch die vertraglichen Zuckerlieferungen Australiens an Japan zu Preisen, die weit über denen des Weltmarktes liegen.

## Strukturelle Überschüsse und verfallende Preise

Der Weltzuckermarkt zeichnete sich lange Zeit durch strukturelle Überschussprobleme aus. Symptome hierfür sind große Preisschwankungen und ein anhaltender Verfall der Preise. In den neunziger Jahren hat sich die Überschussituation deutlich verschärft: Während die Produktion jährlich um 3 bis 4 Prozent wuchs, nahm die Nachfrage lediglich um 1,5 Prozent pro Jahr zu. Selbst in Jahren mit geringer Produktion stiegen die Preise aufgrund der hohen Lagerbestände kaum. Große Verbraucherländer wie China können dann aus ihren eigenen Lagern schöpfen. Maßgeblich verantwortlich

**DIE EU IST DER  
WELTWEIT GRÖSSTE  
IMPORTEUR VON  
ZUCKER AUS DEN  
ENTWICKLUNGSLÄNDERN.**



Die weltweite Nachfrage nach Zucker steigt zwar kontinuierlich, aber wesentlich langsamer als das Angebot. Vor allem in vielen Entwicklungsländern ist der Verbrauch noch steigerungsfähig. In den industrialisierten Ländern stagniert er dagegen seit Jahrzehnten oder zeigt eine rückläufige Tendenz.

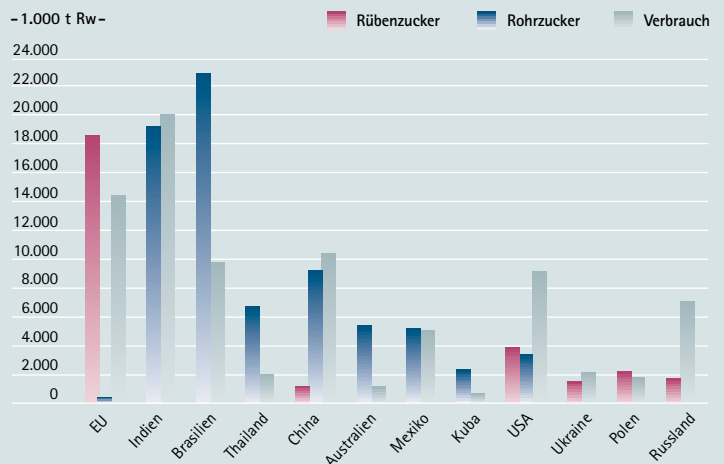
für die Marktverfassung sind einzelne Anbieter, wobei in erster Linie Brasilien zu nennen ist. Das Land hat seine Zuckerproduktion seit 1990 mehr als verdoppelt und zugleich seine Exporte auf über 12 Mio. t pro Jahr explosionsartig erhöht. Selbst Ländern wie Thailand und Australien, die bislang ebenfalls starke Anbieter auf dem Weltmarkt waren, machen die Billigangebote aus Brasilien mittlerweile zu schaffen. Entscheidend begünstigt wird die offensive Exportpolitik durch die staatlich subventionierte Erzeugung von Biokraftstoffen.

### Preise decken nicht mehr die Produktionskosten

Die Preise sind inzwischen so niedrig, dass die meisten Anbieter nicht mehr kostendeckend auf dem Weltmarkt anbieten können. Das trifft auch auf die meisten Entwicklungsländer zu. So produzieren die AKP-Länder bis auf wenige Ausnahmen mit Kosten, die erheblich über den Produktionskosten des Weltmarktführers Brasilien und nur geringfügig unter dem Kostenniveau der EU liegen. Mit anderen Worten: Der Absatz in der EU zu garantierten Preisen ist für diese Exporteure existenziell wichtig.



Weltzuckererzeugung und -verbrauch 2002/03 (einige Länder im Vergleich)



# Europäische Union: Stabilisierung für den Weltzuckermarkt



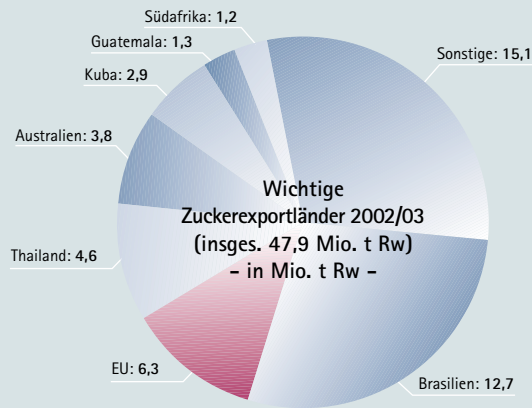
Infolge der Subventionspolitik für Alkohol hat die brasilianische Landwirtschaft in der Zuckerproduktion konkurrenzlos niedrige Herstellungskosten. Das Land konnte so seine Zuckerexporte seit Anfang der neunziger Jahre verfünffachen und hat maßgeblich zur Talfahrt der Weltmarktpreise beigetragen.

## Marktordnung: Grundpfeiler der EU-Zuckerwirtschaft

Ein Grundpfeiler der europäischen Zuckerwirtschaft ist die EU-Zuckermarktordnung. Sie wurde 1968 eingeführt und hat seitdem maßgeblich zur Existenzsicherung des europäischen Zuckerrübenanbaus beigetragen. Dabei werden EU-Agrarhaushalt und Steuerzahler nicht mit einem Cent belastet. Subventionen kennt die Zuckermarktordnung nicht. Hierfür sorgt unter anderem das EU-Quotensystem, das die gemeinschaftliche Erzeugung von Zuckerrüben und Zucker begrenzt. Garantierte Preise werden in diesem System nur für bestimmte, vorher festgelegte Produktionsmengen gewährt, und Landwirte und Industrie kommen für die Kosten der Preisstützung selbst auf. Sie zahlen in einen Topf ein, aus dem der Export von EU-Zucker zu den niedrigeren Weltmarktpreisen finanziert wird. Diese Maßnahme ist zur Marktstabilisierung ebenso unverzichtbar wie ein effektiver Außenschutz durch Zölle für Importzucker aus Drittländern. Denn zu den Weltmarktpreisen kann auch die leistungsfähige europäische Zuckerwirtschaft nicht anbieten.

## Konsequente Ausrichtung auf den eigenen Bedarf

An der EU-Zuckermarktordnung wird auch Kritik geübt. Die EU, heißt es, behindere den freien Welthandel und verschärfe mit ihren Exporten den Preisdruck. Als Konsequenz seien viele Entwicklungsländer auf dem Weltmarkt nicht wettbewerbsfähig. Das hört sich plausibel an, verkennt jedoch grundlegende Zusammenhänge. So hat sich die EU zu einem Exporteur entwickelt, als es auf dem Weltmarkt eine erhebliche Nachfrage nach Weißzucker gab. Damals wurde Weißzucker von den Entwicklungsländern gar nicht angeboten. In den vergangenen Jahren hat die EU dann eine konsequent auf den eigenen Verbrauch ausgerichtete Anbaupolitik betrieben. Die landwirtschaftlichen Erzeuger haben ihre Anbauflächen drastisch reduziert, die Zuckerindustrie hat zahlreiche Fabriken geschlossen. Allein in den vergangenen zehn Jahren hat die Gemein-



schaft ihren globalen Marktanteil von 22 auf 17 Prozent verringert. Im Ergebnis hat die EU so nicht die Überschussprobleme verschärft, sondern im Gegenteil den Weltzuckermarkt stabilisiert.

### Selbst Brasilien subventioniert die Zuckerwirtschaft

Die Kritiker verkennen zudem, dass es kaum Erzeugerländer gibt, die ihre heimischen Märkte uneingeschränkt dem ruinösen Wettbewerb des freien Weltmarktes aussetzen. Durch seine Subventionen für die Erzeugung von Alkohol als Kraftstoff greift selbst Brasilien in den Zuckermarkt ein. Und auch Australien ist kein vollständig liberalisierter Markt. Auf dem Weltmarkt ist das Land nur wettbewerbsfähig, weil der Staat die Zuckerindustrie mit einer Reihe von Maßnahmen unterstützt.

### Ethanolpolitik führt zu wachsendem Überangebot

Eine Momentaufnahme: Nach der Asienkrise im Jahr 1998 hatten sich die Weltmarktpreise für Zucker gerade ein wenig erholt, da erteilte den Markt Anfang 1999 ein Schock. Binnen kürzester Frist stürzten die Preise auf ein 13-Jahres-Tief von unter 5 US-Cent je Pfund. Der Auslöser war Brasilien: Durch die 30-prozentige Abwertung der Landeswährung Real und die anschließende Freigabe des Wechselkurses im Januar konnten die brasilianischen Zuckerproduzenten auf einmal wesentlich günstiger anbieten. Zugleich reduzierte die brasilianische Regierung auch noch ihre Subventionen für die Verwendung von Alkohol als Kraftstoff, was auf den Weltzuckermarkt ebenfalls fatale Auswirkungen hatte. Denn die Industrie drosselte jetzt die Erzeugung von Alkohol und verarbeitete das Zuckerrohr stattdessen verstärkt zu Zucker. Das Überangebot auf dem Weltmarkt für Zucker wuchs weiter.

### Ein Land dominiert die globale Zuckerwirtschaft

Die Ereignisse vom Januar 1999 sind symptomatisch und erklären zugleich den beispiellosen und unaufhaltbaren Aufstieg von Brasilien zum weltgrößten Zuckerexporteur. Seit Mitte der siebziger Jahre förderte die Regierung im großen Stil die Erzeugung und den Verbrauch von Biokraftstoffen. Allein in den Jahren 1975 bis 1986 sollen im Rahmen des Programms „Proálcool“ staatliche Mittel von 4 Milliarden US-Dollar geflossen sein. Seit 1990 vergab die nationale Entwicklungsbank zudem staatlich abgesicherte Kredite an Alkoholdestillieren, damit diese in Anlagen zur Zuckerherstellung investieren konnten. Die Kredite in einem Volumen von jährlich rund 200 Millionen US-Dollar gelten inzwischen als nicht rückzahlbar, was den zugleich Zucker und Alkohol produzierenden Unternehmen erhebliche Wettbewerbsvorteile verschafft. Ist die Förderung von Biokraftstoffen grundsätzlich ein sehr sinnvoller Beitrag zu umweltgerechter Mobilität, so hat die Praxis in Brasilien vor allem ein Ergebnis: eine Wettbewerbsverzerrung zugunsten der heimischen Zuckerproduzenten und wachsende Überschüsse auf dem Weltzuckermarkt.

### Die Arbeitsbedingungen sind beklagenswert

Ohnehin hat Brasilien aufgrund der niedrigen Umwelt- und Sozialstandards gegenüber den meisten Anbauländern Wettbewerbsvorteile. Die Arbeitsbedingungen in den Plantagenwirtschaften sind beklagenswert schlecht. Die Kinder der Zuckerarbeiter müssen ihren Eltern schon mit neun oder zehn Jahren bei der Ernte helfen, damit die Familien bei den extrem niedrigen Akkordsätzen genug Geld zum Überleben verdienen. Von umweltgerechter Erzeugung kann ebenfalls keine Rede sein. So war die Anbauausweitung der vergangenen Jahre nur durch eine exzessive Rodung tropischer Regenwälder möglich.

**DAS EXPORTVOLUMEN DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT STAGNIERT SEIT JAHREN. DAMIT HAT SICH DER EU-ANTEIL AN EINEM WACHSENDEN WELTMARKT LAUFEND VERRINGERT. ANDERE ANBAULÄNDER, VOR ALLEM BRASILIEN, HABEN DAGEGEN IHRE MARKANTEILE STÄNDIG ERHÖHT.**

# EU-Zuckerpolitik: Unterstützung für Entwicklungsländer

## Das Zuckerprotokoll: 560 Millionen Euro jährlich für die Entwicklungsländer

Die Europäische Union hat mit zahlreichen Entwicklungsländern Vereinbarungen über den Import von Zucker zu Vorzugsbedingungen geschlossen. Das bei weitem wichtigste Abkommen ist das im Rahmen der Lomé-Konvention 1975 ausgehandelte Zuckerprotokoll. Darin verpflichtete sich die Gemeinschaft, jährlich rund 1,3 Mio. t Rohrzucker aus 19 AKP-Staaten und Indien zollfrei in die EU einzuführen. Das Zuckerprotokoll war der Ausgangspunkt für weitere Präferenzregelungen, so dass die AKP-Staaten und weitere Entwicklungsländer heute jährlich rund 1,75 Mio. t Zucker in die Gemeinschaft liefern. Die Exportländer erhalten dafür den garantierten Preis von rund 520 Euro pro Tonne Zucker; auf dem Weltmarkt würden sie lediglich 200 Euro Erlösen. Oder anders gerechnet: Die Präferenzregelung bedeutet für diese Länder eine garantierte Entwicklungshilfe von jährlich 560 Millionen Euro.

## Weltmarkt ist für kaum ein Land eine Alternative

Die Zuckerwirtschaft in den meisten AKP-Ländern wäre kaum wettbewerbsfähig, sollte sie für den Weltmarkt produzieren. Ihre Produktionskosten liegen durchweg deutlich über denen von Marktführer Brasilien. Nicht von ungefähr exportieren gerade Länder mit hohen Produktionskosten ihren gesamten überschüssigen Zucker in die Europäische Gemeinschaft. Ein extremes Beispiel hierfür ist Mauritius, der größte Handelspartner der EU in den Ländern des Südens. Das Land erzeugt in normalen Jahren rund 650.000 t Zucker, fast 90 Prozent davon gehen in die Europäische Union. Dabei liegt der Grund für die hohen Produktionskosten in Mauritius auf der Hand: Die Erlöse aus dem Zuckerexport wurden nicht allein in die Modernisierung der Zuckerwirtschaft gesteckt; die Textilindustrie und der Tourismus wurden damit ebenfalls gefördert. Doch erklären diese Zusammenhänge die geringe Wettbewerbsfähigkeit nicht vollständig. Selbst ein Land wie Guyana, das in

den neunziger Jahren massiv in die staatlichen Zuckerbetriebe investiert hat und so die Kosten deutlich senken konnte, ist auf dem freien Weltmarkt weiterhin nicht annähernd konkurrenzfähig.

## AKP-Staaten plädieren für Erhalt der Zuckermarktordnung

Es liegt daher im vitalen Interesse der AKP-Länder, dass die Zuckermarktordnung der EU erhalten bleibt und sie weiterhin zu Vorzugsbedingungen Zucker in die Gemeinschaft exportieren können. Dies haben auch die Regierungen dieser Länder erkannt. In einer Erklärung würdigten sie das Zuckerprotokoll als maßgeblichen Beitrag zur Armutsbekämpfung, zur sozio-ökonomischen Entwicklung und zur Einhaltung der Menschenrechte. Die ländliche Entwicklung sei gefördert und der Migrationsdruck verringert worden.

## „Alles außer Waffen“: Freier Marktzugang für die ärmsten Länder

Die Europäische Union hat sich mit den 48 am wenigsten entwickelten Ländern auf einen zollfreien Marktzugang für alle Waren „außer Waffen“ geeinigt. In dieses seit Anfang 2001 geltende „Everything but Arms“ - Abkommen (EBA) ist auch Zucker eingeschlossen. Unbeschränkter Zugang zum EU-Zuckermarkt erhalten die Länder jedoch erst im Jahr 2009. In der Übergangszeit werden Zölle und mengenmäßige Beschränkungen sukzessive reduziert.

## Europäische Zuckerimporte könnten deutlich steigen

Über die Auswirkungen der EBA-Vereinbarung sind die Experten uneins, zumal die EU schon heute in erheblichem Umfang Zucker aus den am wenigsten entwickelten Ländern (Least Developed Countries – LDC) einführt. Denn einige AKP-Zuckerexporteure zählen zugleich zur Gruppe der LDCs. Dies sagt aber über die künftige Entwicklung der EU-Importe ebenso wenig aus wie die Tatsache, dass die Gruppe der am wenigsten



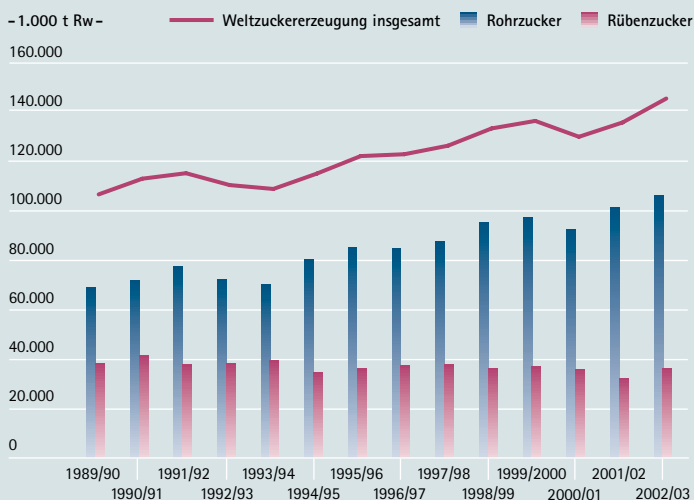
entwickelten Länder derzeit per saldo deutlich mehr Zucker importiert als exportiert. Die Fachleute der EU-Kommission haben bereits Szenarien entworfen, die einen erheblichen Anstieg der Importe aus den Entwicklungsländern befürchten lassen. So wird erwartet, dass die LDCs künftig einen großen Teil ihrer Zuckerproduktion in die Europäische Union ausführen und ihren eigenen Bedarf in erster Linie aus billigen Importen decken. Zudem werden die relativ hohen EU-Preise einige Anbauländer dazu animieren, ihre Produktionskapazitäten deutlich auszuweiten. Den Schätzungen der EU zufolge könnten die europäischen Zuckerimporte so um jährlich bis zu 2,7 Mio. t steigen. Andere Untersuchungen schätzen das zusätzliche Importpotenzial auf bis zu 6 Mio. t pro Jahr.

### Belastungsprobe für die Zuckermarktordnung

Beide Szenarien hätten für die EU und ihre Handelspartner in den Entwicklungsländern ernste Folgen. Die zusätzlichen Einfuhrmengen würden auf dem EU-Binnenmarkt zu einem deutlichen Preisdruck führen, die damit verbundenen Erlöseinbußen gingen zu Lasten der europäischen Zuckererzeuger wie auch der Produzenten in den Ländern mit präferenziellem Marktzugang. AKP-Länder mit relativ hohen Produktionskosten könnten nicht mehr zu kostendeckenden Preisen in der Europäischen Union anbieten. Gewinner wären wenige, besonders leistungsstarke, Zucker exportierende Entwicklungsländer.

Das EU-Zuckerprotokoll unterstützt die Länder aus Afrika, der Karibik und des Pazifiks (AKP). Zucker ist in vielen AKP-Staaten das wichtigste Agrarprodukt. Sein Anteil am gesamten landwirtschaftlichen Produktionswert liegt in einigen Ländern bei deutlich über 50 Prozent. So wird der Agrarsektor in Mauritius nach wie vor von der Zuckerproduktion (Anteil 66 Prozent) dominiert.

Entwicklung der Weltzuckererzeugung insgesamt im Vergleich zur Rohr- und Rübenzuckererzeugung



## Der Weltzuckermarkt: Ein Ausblick

Internationale Rohstoffabkommen sind eine Möglichkeit, die Weltmarktpreise für Agrarprodukte zu stabilisieren. Das gilt auch für den Zuckermarkt, der sich durch schwankende und völlig unzureichende Preise auszeichnet.

### Risiken übereilter Liberalisierung: Beispielhafte Erfahrungen auf dem Kaffeemarkt

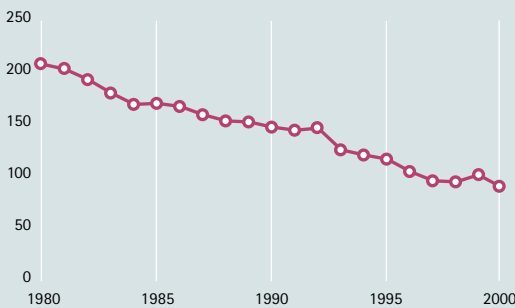
Viele würden den freien Welthandel bei Agrarprodukten am liebsten sofort verwirklichen. Andere plädieren im Zuge der laufenden WTO-Verhandlungen für einen deutlichen Abbau von Zöllen, garantierten Preisen und Exporterstattungen. Dabei gehen alle Reformvorschläge von einer Annahme aus: Als Folge der Liberalisierung würden die Weltmarktpreise deutlich steigen, was schließlich im Interesse der exportierenden Entwicklungsländer liege. Zumindest was den Zuckersektor angeht, ist diese Prämisse jedoch reines Wunschdenken. Tatsächlich erwarten die meisten Studien und Experten, dass eine weltweite Marktöffnung die Weltmarktpreise kaum stimulieren würde – was für die meisten Anbauländer erhebliche Probleme mit sich brächte. Dieses Ergebnis steht im Einklang mit den im Kaffeesektor gemachten Erfahrungen. Bis 1989 war der Markt hier durch die Internationale Kaffeorganisation geregelt. Den Erzeugerländern wurden Quoten zugeteilt, um den Weltmarktpreis in einer Bandbreite von 120 bis 140 US-Cents zu stabilisieren – mit durchschlagendem Erfolg. Zwischen 1975 und 1989 schwankte der Preis lediglich in einem Umfang von maximal 15 Prozent, die Produzenten erzielten durchweg gute bis auskömmliche Erlöse. Nachdem das Quotensystem aufgegeben und der Markt vollständig liberalisiert wurde, änderte sich dies grundlegend. Der Weltmarktpreis brach ein und hatte nunmehr eine Schwankungsbreite von 50 Prozent. Seit 1990 lag der Preis regelmäßig unter den Produktionskosten der meisten Anbauländer. Besonders negativ waren die Konsequenzen für die Produzenten in Afrika. Denn sie sind nicht annähernd so leistungsfähig wie die Kaffeeproduzenten auf den Großplantagen in Brasilien.





## Entwicklung der N-Mineraldüngung im Zuckerrübenanbau

- kg/ha -



Durch konsequente Beratung und ein entsprechendes darauf abgestimmtes Bezahlungssystem konnte die N-Mineraldüngung im Zuckerrübenanbau in den letzten 20 Jahren mehr als halbiert werden.



## Nur wenige Anbauländer würden profitieren

Genauso verhält es sich auf dem Weltmarkt für Zucker. Abgesehen von Swasiland kann kein AKP-Staat mit Marktführer Brasilien konkurrieren. Schlimmer noch: In vielen Ländern liegen die Produktionskosten nur geringfügig unter dem Kostenniveau der EU. Schon bei relativ moderat sinkenden EU-Preisen infolge einer Liberalisierung könnten daher viele AKP-Länder nicht mehr kostendeckend auf dem europäischen Markt anbieten. Noch gravierender wären die Folgen, wenn es zu einer umfassenden Öffnung der Märkte käme. Dann wäre nicht nur die Zuckerwirtschaft in den meisten Entwicklungsländern existenziell bedroht. Auch der europäischen Zuckerwirtschaft, die mit den weltweit höchsten Sozial- und Umweltstandards produziert, wäre die Existenzgrundlage entzogen. Eine Lücke würden diejenigen Produzenten, die über kurz oder lang aufgeben müssten, kaum hinterlassen. Erzeugerländer wie Brasilien oder Thailand haben genug Produktionsreserven. Sie könnten mittelfristig auch den europäischen Markt problemlos mitbedienen.

## Liberalisierung stößt auf Bedenken

Die massiven Folgen, die eine umfassende Liberalisierung des Weltzuckermarktes hätte, machen auch viele engagierte Entwicklungspolitiker skeptisch. Erst wenn die Wettbewerbsfähigkeit der zuckerproduzierenden Entwicklungsländer durch wirksame strukturpolitische Maßnahmen verbessert worden sei, könne überhaupt an erste Liberalisierungsschritte gedacht werden, heißt es. Umweltschützer melden ebenfalls Bedenken an. Der Aufbau einer nachhaltigen Zuckerwirtschaft in den Entwicklungsländern könne nur gelingen, wenn deren präferenzialer Export in die Europäische Union erhalten bleibe, lautet das Argument. Tatsächlich hätte eine weltweite Marktöffnung nicht nur für die Ökologie in diesen Ländern Konsequenzen. Zugleich stünde auch die Existenz des nachhaltig wirtschaftenden Zuckerssektors in Europa auf dem Spiel. Rübenherzeuger und

Zuckerindustrie in der EU haben sich auf die weltweit strengsten Umweltstandards verpflichtet.

## Weltweites Zuckerabkommen als Option

Angesichts der nachteiligen Konsequenzen einer Liberalisierung und der gleichzeitigen Forderung nach stabilen und angemessenen Weltmarktpreisen rückt unweigerlich ein Thema auf die Agenda: Die Schaffung eines Zuckerabkommens, das die Exportmengen weltweit reguliert. Für internationale Rohstoffabkommen gibt es zahlreiche Beispiele, gerade im Welthandel mit Agrarprodukten. Auch im Zuckersektor wurden seit 1953 immer wieder Versuche unternommen, die Weltmarktpreise durch internationale Abkommen anzuheben und auf einem höheren Niveau zu stabilisieren. Zuletzt wurden im Jahr 1977 im Rahmen eines Zuckerabkommens Exportquoten festgelegt und Lager gebildet. Sie sollten bei großem Angebot Zucker vom Markt nehmen, um so die Preise zu stützen. Allerdings blieb die Wirkung begrenzt, weil mit der Europäischen Gemeinschaft einer der größten Exporteure dem Abkommen nicht beitrug. Die Vereinbarung lief daher 1984 aus, und die Internationale Zuckerorganisation mit 63 Mitgliedsländern beschränkt sich heute im Wesentlichen auf die Marktbeobachtung und Informationsvermittlung. Die gemachten Erfahrungen sollten jedoch nicht entmutigen. Das Beispiel des Kaffeemarktes zeigt, dass internationale Rohstoffabkommen durchaus die gesetzten Ziele erreichen können. Voraussetzung ist, dass alle großen Anbauländer dem Abkommen beitreten und ihre Verpflichtungen auch einhalten.

**EINE UMFASSENDE MARKTÖFFNUNG WÜRDEN AUCH DER EUROPÄISCHEN ZUCKERWIRTSCHAFT DIE EXISTENZGRUNDLAGE ENTZIEHEN. EINZIGE GEWINNER WÄREN GROSSE ANBAULÄNDER WIE BRASILIEN UND THAILAND. AUSGERECHNET SIE PRODUZIEREN MIT DEN GERINGSTEN SOZIAL- UND UMWELTSTANDARDS. EU-RÜBENERZEUGER UND ZUCKERINDUSTRIE HABEN DIE WELTWEIT STRENGSTEN UMWELTSTANDARDS.**

Ansätze:

## Die Zuckerwirtschaft sucht den Dialog mit der Politik



### Erzeuger sehen sich vor großen Herausforderungen

Die Europäische Zuckerwirtschaft hat in den vergangenen Jahren erhebliche Vorleistungen zur Stabilisierung des Weltzuckermarktes erbracht. Sie hat ihre Anbauflächen und Produktion konsequent auf den Eigenbedarf ausgerichtet. Der unausweichliche Strukturwandel hat von den landwirtschaftlichen Erzeugern und den Beschäftigten in der Zuckerindustrie schmerzhaftes Opfer verlangt. Nur so konnte jedoch die Zuckermarktordnung als tragende Säule des Zuckersektors auf ein stabiles Fundament gestellt werden. Die Osterweiterung der Gemeinschaft im Mai 2004 ändert daran nichts. Der Selbstversorgungsgrad der Beitrittsländer beläuft sich bei Zucker auf lediglich 103 Prozent und könnte bald sogar unter die 100-Prozent-Marke fallen, da der Verbrauch in Ost- und Mitteleuropa noch wächst. Dennoch sieht sich die europäische Zuckerwirtschaft weiter vor großen Herausforderungen, die vor allem aus der laufenden Welthandelsrunde resultieren. Über-eilte Liberalisierungsschritte könnten für die europäischen Erzeuger, aber auch für die Produzenten in den AKP-Staaten und in den am wenigsten entwickelten Ländern schwerwiegende existenzielle Folgen haben.

### Zuckerwirtschaft zeigt Handlungsfelder auf

Die Zuckerwirtschaft sucht vor diesem Hintergrund den Dialog mit der Politik, um Chancen für eine Weiterentwicklung der EU-Zuckermarktordnung und neue Konzepte auszuloten. Gemeinsames Ziel muss es sein, die Interessen der Entwicklungsländer noch stärker als bisher zu berücksichtigen. Vor diesem Hintergrund sieht die Zuckerwirtschaft insbesondere folgende Handlungsfelder:

- ➔ Die EU muss ihre verbrauchsorientierte Anbaupolitik fortsetzen. An der weltweit wachsenden Zuckernachfrage kann die Gemeinschaft weiterhin nicht partizipieren.
- ➔ Diejenigen am wenigsten entwickelten Länder, die über einen signifikanten Exportüberschuss verfügen, sollten von der EU feste Liefergarantien (Einfuhrrechte) erhalten.
- ➔ Die Produzenten bzw. Exporteure dieser Länder sollten verpflichtet werden, einen bestimmten Teil der garantierten Exporterlöse in die ländliche Infrastruktur zu investieren und ihren bäuerlichen Lieferanten einen gewissen Mindestpreis für Zuckerrohr zu zahlen.
- ➔ Die EU sollte einen zuckerspezifischen Entwicklungshilfefonds auflegen, mit dem die umweltgerechte und sozialverträgliche Erzeugung von Zuckerrohr, Zucker und Bioethanol in den Ländern des Südens gefördert wird.
- ➔ EU-Kommission und nationale Regierungen sollten auf internationaler Ebene die Chancen für ein weltweites Zuckerabkommen abklären.

**DIE EUROPÄISCHEN ZUCKERERZEUGER SIND SICH IHRER GLOBALEN VERANTWORTUNG BEWUSST. SIE WERDEN IHRE PRODUKTION AUCH IN DEN NÄCHSTEN JAHREN KONSEQUENT AUF DEN EIGENBEDARF DER EU AUSRICHTEN.**



Wirtschaftliche Vereinigung Zucker e.V.

Am Hofgarten 8 | 53113 Bonn

Edwin-Redslob-Straße 29 | 14195 Berlin

Tel: (0228) 2285-0 | Fax: (0228) 2285-100

[www.zuckerverbaende.de](http://www.zuckerverbaende.de)