

Gerechtigkeit in der Weltwirtschaft? Agrarsubventionen der EU auf dem Prüfstand

Andreas Brunold



Ein Berg von Zuckerrüben liegt am Donnerstag (17.09.2009) nach der Anlieferung bei der Zuckerfabrik von Pfeifer & Langen in Kalkar.

Foto ©: pa / Roland Wehrauch

Gerechtigkeit in der Weltwirtschaft? Agrarsubventionen der EU auf dem Prüfstand

Inhalt

Informationen für Lehrende	251
Vorbemerkungen	251
Didaktische Perspektiven und die Methode der Fallstudie	264
Literaturhinweise	270
Materialien für Lernende	271
M 1: Oxfam International	271
M 2: Vergleich der Zuckerpreise weltweit	273
M 3: Aktion: Existenzfrage Zucker	275
M 4: Gemeinsame Marktordnung (GMO) für Zucker	276
M 5: Reformvorschläge der Europäischen Kommission	278
M 6: General Secretariat of the African, Caribbean and Pacific Group of States (ACP Group) Press Release, 22 June 2005	280
M 7: Least Developed Countries (LDCs) Sugar Group, Bruxelles, 22.06.2005	282
M 8: EU-Agrarminister einigen sich auf Zuckermarktreform	283
M 9: Brief an die Aktionäre	284

Vorbemerkungen

Die Thematik der EU-Zuckermarktreform weist enge Bezüge zur ökonomischen und entwicklungspolitischen Bildung auf und beleuchtet eine Gerechtigkeitslücke bzw. einen Problemausschnitt im Bereich der Nord-Süd-Beziehungen.

Geschichtliche Entwicklung und Bedeutung von Zuckerrohr und Zuckerrübe

Die Zuckerrohrpflanze stammt ursprünglich aus der Region Polynesien und kam von dort bereits um etwa 1000 vor Christus vor allem nach China und Indien, wo sie zunächst als süßes Aphrodisiakum gekaut und später zum eigentlichen Zucker raffiniert wurde. Christoph Kolumbus soll dann die Pflanze im Jahr 1494 nach Hispaniola gebracht haben, von wo aus sie dann zunächst in der Karibik und später in Südamerika verbreitet wurde (Hobhouse 1987: 69). Nachdem die britische Vorherrschaft auf See immer stärker dominierte, war diese Region bis etwa zum

Jahr 1800 dann Schauplatz von mehr als 80 Prozent des Zucker- wie auch des Sklavenhandels und löste nahezu die Hälfte aller Seefahrten der westeuropäischen Länder zu dieser Zeit aus. Der Zuckerkonsum der englischen Bevölkerung belief sich damals durchschnittlich auf mehr als 9 Kilogramm Zucker pro Kopf und Jahr, was etwa die Hälfte der damaligen Zuckerproduktion ausmachte. Heute verbraucht ein Europäer durchschnittlich etwa 35 Kilogramm im Jahr (Rolf 2007: 12).

Zwar wurde die Zuckerrübe sporadisch bereits ab dem Spätmittelalter in Europa als Nutzpflanze kultiviert und gezüchtet, doch war deren Anbau aufgrund des noch geringen Zuckergehalts von nur etwa einem Prozent wenig lohnend. Deren Ausbeute fand de facto nicht statt, und so ist es auch nicht verwunderlich, dass sich der Verbrauch von Zucker nur ungefähr auf einen Teelöffel pro Kopf und Jahr belief (Hobhouse 1987: 68).



Abb. 1: Zuckerrohrernte in Costa Rica

Foto ©: pa / Rolf Haid

Als Kaffee, Tee und Kakao sich als Genussmittel in Europa immer mehr verbreiteten, trieb dies die Nachfrage nach Zucker und folglich dessen Produktion und Handel enorm in die Höhe. So setzte erst im 17. Jahrhundert mit dem Rohrzucker als Handelsprodukt allmählich der weltweite Agrarhandel mit Zucker ein, durch den ganze Landstriche und Kontinente ihren Charakter veränderten. Mit dem Zuckerrohranbau und seiner Vermarktung waren weitreichende internationale Migrationsbewegungen, extrem arbeitsintensive Zwangs- und Sklavenarbeit sowie ebenfalls die Entstehung der ersten multinationalen Konzerne in England verbunden. So lag das Verhältnis der auf den Zuckerrohrfeldern eingesetzten Sklaven zur Arbeitsproduktivität beziehungsweise zum Ernteertrag und der Weiterverarbeitung zu Zucker durchweg mindestens zehnmal höher als bei anderen Agrarprodukten wie etwa bei Tabak oder Baumwolle. Es gibt Schätzungen, dass drei Viertel aller über den Atlantik verschleppten Afrikaner, also etwa 15 von 20 Millionen Sklaven, bei der Produktion von Rohrzucker eingesetzt wurden (Hobhouse 1987: 113). Mit dem Dreieckshandel, der verkürzt dargestellt englische Waren und Waffen gegen afrikanische Sklaven und lateinamerikanisches Zuckerrohr tauschte, wurden über zwei Jahrhunderte hinweg immense Gewinne erzielt, welche auch die Grundlage für die industrielle Revolution in England legten.

Im Gegensatz dazu stand die kontinentaleuropäische Zuckerrübe, die als Kulturpflanze vor allem den Agrarprotektionismus der preußischen Junker und französischen Großbauern stärkte, die einem offenen Welthandel ablehnend gegenüberstanden (Buntzel-Cano 2005: 98). Da durch die englische Seeblockade während der napoleonischen Kriege der französische Zuckernachschub aus Dominica, dem heutigen Haiti, aber unterbrochen wurde, suchte man in Mitteleuropa nach alternativen Lösungen zum Rohrzucker, um den entstandenen Zuckerengpass zu kompensieren. Dabei griff man auf die botanischen Entdeckungen von Andreas Sigismund Marggraf zurück, der an der Berliner Akademie der Wissenschaften die Runkelrübe als rohzuckerhaltige Pflanze identifizierte. Im Jahr 1801 wurde schließlich mit Unterstützung Friedrich Wilhelms III. die erste

Rübenfabrik errichtet, und während der folgenden Jahrzehnte entstand eine regelrechte Zuckerrübenindustrie, vor allem in Frankreich. Durch die gezielte Züchtung neuer Sorten konnte man bereits um das Jahr 1900 deren Zuckergehalt auf etwa 14 Prozent steigern. Heute weist die Zuckerrübe zum Teil einen Spitzenwert von bis zu 20 Prozent an Zuckergehalt auf.

Sachanalyse zur Reform der europäischen Zuckermarktordnung

Einige wenige Zahlen sollen im Folgenden die Einbindung der Europäischen Union (EU) in den globalen Zuckermarkt veranschaulichen. Im Jahr 2003 wurden etwa 144 Millionen Tonnen Zucker weltweit erzeugt. Davon entstammen etwa 119 Millionen Tonnen oder 82 Prozent aus der Zuckerrohr- und 25 Millionen Tonnen oder 18 Prozent aus der Zuckerrübenproduktion (Frohberg 2005: 107). Mit 19,7 Millionen Tonnen Zucker erzeugte die Europäische Union (der 25) im Jahre 2003 mehr als die Hälfte des Rübenzuckers und damit etwa zwölf Prozent des Zuckers weltweit. Sie ist damit der drittgrößte Zuckerproduzent der Welt nach Brasilien und Indien. Ihr folgen China, die USA, Thailand, Mexiko, Australien, Kuba und Pakistan. Diese zehn größten Zuckerproduzenten erzeugen etwa drei Viertel der gesamten Zuckermenge weltweit (Frohberg 2005: 107).

Nachdem die Interessenverbände der europäischen und deutschen Zuckerproduzenten seit Jahren beharrlich an der Handelspolitik der Abschottung der europäischen Agrarmärkte und der subventionierten Preisbildung festgehalten hatten, zwang ein Schiedsspruch der Welthandelsorganisation (WTO) vom 28. April 2005 die EU-Kommission ihre seit dem Jahr 1968 bestehende Zuckermarktordnung (ZMO) zu reformieren, um auch den Rohrzuckerproduzenten in den Schwellen- und Entwicklungsländern des Südens den Marktzugang in den hoch subventionierten europäischen Agrar- bzw. Zuckermarkt zu ermöglichen (vgl. Mense 2005). Auf der Basis eines konkreten Legislativvorschlags der Agrarkommissarin Mariann Fischer Boel vom 22. Juni 2005 verständigte sich der Agrarministerrat dann am 24. Novem-

- ber 2005 auf eine Reform der EU-Zuckermarktordnung, in deren Mittelpunkt ein Absenken des EU-Garantiepreises um 39 Prozent stand. Durch die Preissenkung sollte auch die Überproduktion in Europa eingedämmt werden (Elliesen 2005: 449). Endgültig beschlossen wurde die Reform am 20. Februar 2006, nachdem die erforderliche Stellungnahme des Europäischen Parlaments vorlag. Die neue Zuckermarktordnung, die eine Laufzeit bis zum 30. September 2015 hat, stellt den Zuckersektor in Europa vor gewaltige Herausforderungen (vgl. www.zuckerwirtschaft.de/1_3_2.html).

Zum historischen Verständnis muss erwähnt werden, dass den ehemaligen Kolonien der EU in Afrika, der Karibik und im Pazifischen Raum (AKP-Staaten) im „Zuckerprotokoll“ des 1975 abgeschlossenen Lomé-Abkommens ein bevorzugter Marktzugang eingeräumt wurde, der im Abkommen von Cotonou im Jahr 2000 weiterentwickelt wurde. Die ausdrücklichen Ziele des Cotonou-Abkommens waren die Ein-

dämmung der Armut sowie die schrittweise Integration der AKP-Staaten in den Weltmarkt – in Einklang mit den Zielen einer nachhaltigen Entwicklung (Kosch 2006: 6). So billigte das „Zuckerprotokoll“ den zollfreien Export von bis zu 1,6 Millionen Tonnen Zucker in die EU – was etwa einem Prozent der weltweiten Zuckererzeugung entspricht – sowie auch einen garantierten Preis, der mit knapp 500 Euro pro Tonne noch weit über dem Weltmarktpreis liegt. Allerdings wurde dieser „AKP-Zucker“ – da die Rübenbauern in der EU ohnehin weit über den eigenen Bedarf hinaus den für den Weltmarkt bestimmten sogenannten überschüssigen „C-Zucker“ produzierten (siehe detaillierter Abb. 4) – wieder re-exportiert, und zwar zu jährlichen Kosten von etwa 800 Millionen Euro (Kosch 2006: 7).

Die negativen Konsequenzen für die AKP-Staaten bestanden weiterhin darin, dass die vom europäischen Steuerzahler unterstützten Ausfuhren den Zuckerpreis auf dem Weltmarkt um bis zu 20 Prozent



Abb. 2: Zuckerrübenenernte in der Börde

Foto ©: pa / Peter Förster



Abb. 3: Deutscher Zucker für den Weltmarkt

Foto ©: pa / Bernd Wüstneck

drückten. Ab dem Jahr 2009 hat die Welthandelsorganisation in ihrem Schiedsspruch gegen die EU auch den Re-Export von AKP-Zucker auf den Weltmarkt untersagt, was zu einem Sinken des garantierten Rohrzuckerpreises auf bis zu 335 Euro pro Tonne führen wird.

Das zweite wichtige Abkommen, das den ärmsten Entwicklungsländern einen besonderen Zugang zum EU-Zuckermarkt ermöglichen soll, ist die „Everything But Arms“-Initiative (EBA) der EU aus dem Jahr 2001, mittels derer den weltweit am wenigsten entwickelten Ländern, den „least-developed-countries“ (LDCs), für alle Waren außer Waffen ein zollfreier und nicht quotierter Zugang zum EU-Markt ermöglicht werden sollte. Allerdings wurden drei entwicklungspolitisch wichtige Produkte davon ausgenommen: Reis, Bananen und Zucker. Für die Nichtregierungsorganisation Oxfam stellte dies einen Sieg der europäischen Produzenten dar, die sich

durch intensive Lobbyarbeit noch einige Jahre von den Importen aus den LDCs schützen wollten (Oxfam 2004: 63). Erst ab dem 1. Oktober 2009 können diese Länder diese Produkte ohne Beschränkung nach Europa liefern. Anzumerken ist, dass eine Aufnahme des Zuckersektors in die EBA-Initiative bereits vor der Reform durch den Ausschluss von quotierten Produkten nicht möglich gewesen ist. Die eine weitergehende Quotierung beinhaltende neue Zuckermarktordnung machte die Hoffnung der LDCs auf die Aufnahme des Zuckersektors in die EBA-Initiative deshalb eher wieder zunichte (vgl. www.ec.europa.eu/agriculture/capreform/sugar/infopack_en.pdf).

Bis dato hatte die Europäische Union zur Mengenbeschränkung der Zuckerrübenproduktion ein Kontrollsystem mit einer Quotenregelung bzw. ein Kontingentsystem eingeführt und damit jedem EU-Mitgliedsstaat bestimmte Anteile an der Gesamt-

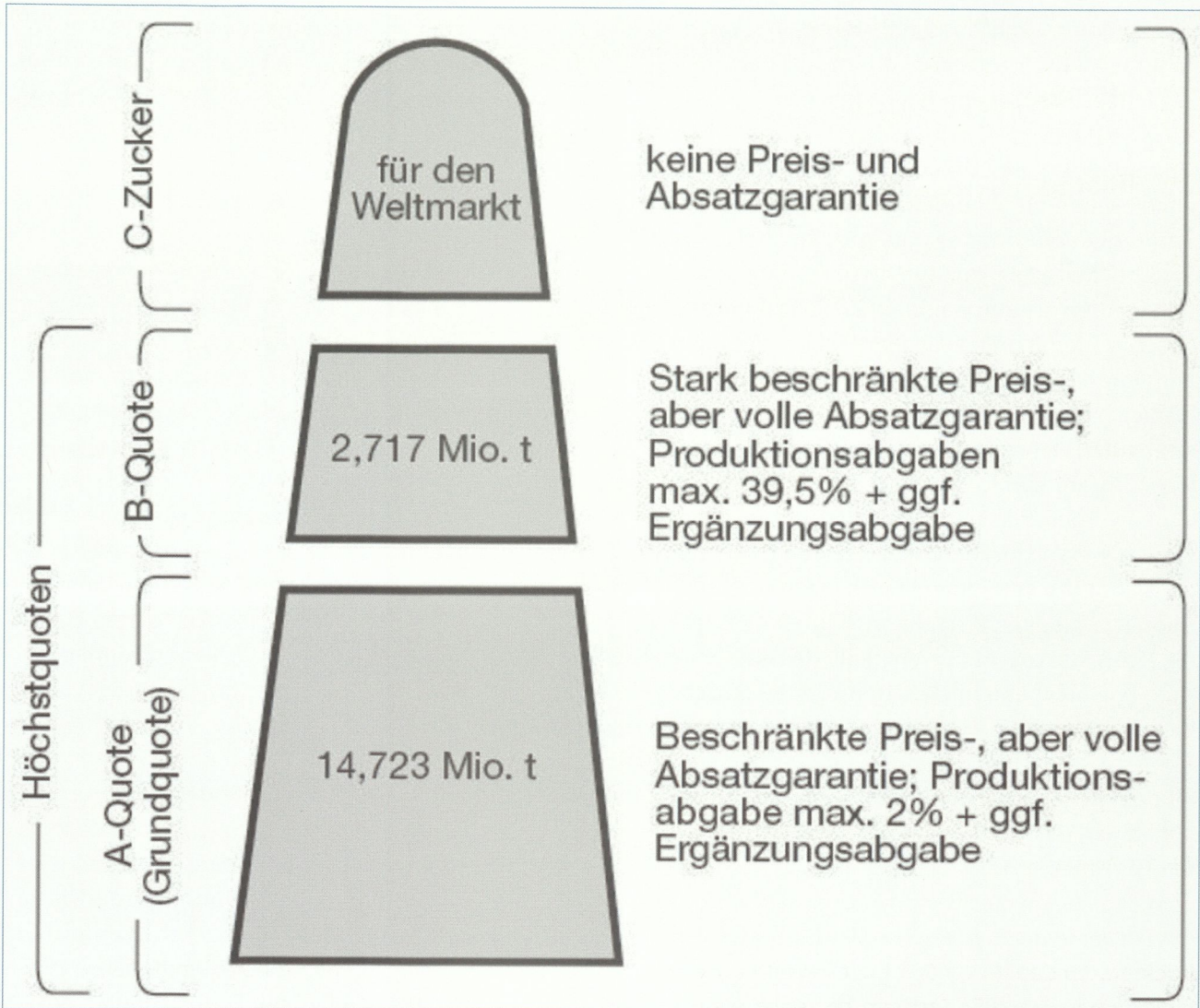


Abb. 4: Quotensystem der EU der 25

Grafik ©: Schroedel@ktuell Wirtschaft 2005, S. 2.

quote eingeräumt, durch welche der Zuckerüberschuss begrenzt werden sollte. Diese als A- und B-Zuckerquoten zusammengefassten Kontingente (Höchstquoten) förderten – da der Konsum innerhalb der EU regelmäßig deutlich unter dieser Quotierung lag – systematisch eine Überproduktion von Zucker. Das System funktionierte vereinfacht folgendermaßen: Die unter den zuckerproduzierenden Unternehmen eines Landes aufgeteilten Quoten wurden den Landwirten anteilmäßig als garantierte Abnahmemengen zugewiesen und dann zunächst zum Preis von A-Zuckerquoten abgenommen. Für über diese Menge hinaus produzierten Zucker kam eine Vergütung nach der B-Quote zum Tragen, solange diese die Höchstquote nicht überschritt. Die darüber hinaus gehende Überschussproduktion

wurde als C-Zuckerquote abgenommen und musste außerhalb der EU-Grenzen unverarbeitet zu Weltmarktpreisen verkauft werden, woraus sich massive Dumpingpreise ergaben. Somit war der Zuckermarkt mit einem jährlichen Exportüberschuss von etwa 5 Millionen Tonnen, verbunden mit hohen Importzöllen, einer der am meisten verzerrten Sektoren in der europäischen Agrarwirtschaft und erwies sich de facto als Preisbindungskartell.

Durch die Zuweisung von Quoten fand ein Wettbewerb im Grunde nicht mehr statt. Unter diesen Bedingungen leiden vor allem die Länder des Südens, da der nicht subventionierte Rohrzucker im Vergleich zum hoch subventionierten Rübenzucker auf dem Weltmarkt nicht konkurrenzfähig ist. Erschwe-

rend kommen – mit Ausnahme der AKP-Staaten – die hohen Einfuhrzölle der EU hinzu, die einen Import in die EU quasi unmöglich machen.

Mit der Reform der EU-Zuckermarktordnung sollen nun die Quotenregelungen der europäischen Zuckerproduktion sowie die garantierten Preise weiter abgesenkt werden. Im Zuge dieser Marktliberalisierung werden die europäischen Zuckerrübenbauern jedoch weiterhin mit großzügigen Subventionen aus dem Agrarfonds ausgestattet sowie mit langfristigen Ausgleichszahlungen und Übergangsregelungen unterstützt, während für die „EBA-Staaten“ in der neuen Zuckermarktordnung keine Ausgleichszahlungen vorgesehen sind. Um weitere Dumpingpreise auf dem Weltzuckermarkt zu Lasten der Entwicklungsländer zu verhindern, hätte die Europäische Union ihre eigenen Produktionsquoten deutlicher um 20 bis 30 Prozent kürzen, den Preis aber gleichzeitig entsprechend hoch halten können (Kosch 2006: 17).

Mit dem Absenken des EU-Preises gehen aber die Einnahmen der AKP-Länder und der „least-developed-countries“ zurück (Schmidt 2005: 22). Augenblicklich erzielen diese einen Erlös aus dem Export von Zucker in die Europäische Union, der im Vergleich zu den am Weltmarkt erzielbaren Ausfuhereinnahmen um 560 Millionen Euro höher liegt (Frohberg 2005: 120). Diese Beträge werden auch als Entwicklungshilfe der Europäischen Union für diese Gruppe der Entwicklungsländer angesehen. Wenn der EU-Zuckerpreis um ein Drittel reduziert wird, wird auch dieser Vorteil stark eingeschränkt. Es wird deshalb seitens der EU-Kommission erwogen, die betroffenen Länder dafür zu kompensieren und ihnen zusätzliche Entwicklungshilfe zukommen zu lassen. Allerdings hätten diese zusätzlichen Zahlungen den Beigeschmack, dass sie als „Freikauf“ der Europäischen Union für die nicht vollständige Liberalisierung ihres Zuckermarktes angesehen werden könnte. Erst der Abbau aller Handelsbeschränkungen und Protektionen würde deshalb den Entwicklungsländern die größten Vorteile bringen. Letztlich werden die europäischen Rübenbauern dann aber nicht umhin können, auch andere innovative Wege zur Vermarktung ihrer Produkte zu finden, wie sie heute be-

reits vor allem in Brasilien und den USA (siehe Abb. 8) durch die Herstellung von Bioethanol beschriftet werden (Frohberg 2005: 114 f.).

Aktueller Stand der EU-Zuckermarktordnung

Mit der Reform der EU-Zuckermarktordnung ist mittlerweile aber nicht nur eine Senkung der Preise, sondern auch eine Neustrukturierung der Zuckerindustrie in Europa sowie deren weitere Konzentration in Gang gekommen, die sich auf alle zuckererzeugenden Unternehmen in der Europäischen Union auswirkt. Im Zuge der erzwungenen und voranschreitenden Marktkonsolidierung wird sich die europäische Gemeinschaft noch stärker vom Zuckerexporteur zum Zuckerimporteur weiterentwickeln. So wurde die Erzeugung von etwa 20 Millionen Tonnen Zucker im Jahr 2005 auf bereits ca. 13 Millionen Tonnen im Jahr 2009 reduziert (Die Zuckerrüben Zeitung vom März 2009: 6).

Der Weltmarkt für Zucker hat seit der Einführung der europäischen Zuckermarktreform eine rasante Veränderung erfahren. So steigerte Brasilien kontinuierlich seine Zuckerproduktion. Während dieses Land im Jahr 2000 noch 17 Millionen Zucker erzeugte, verdoppelte sich die Produktion innerhalb von 8 Jahren auf knapp 34 Millionen Tonnen. Indien erlebte eine fast identische Entwicklung, und auch China hat in der gleichen Zeitspanne seine Zuckererzeugung mehr als verdoppelt. Heute liegt es mit 15,7 Millionen Tonnen Zucker auf Platz drei der zuckerproduzierenden Länder.

In der Europäischen Union hingegen nahm die Entwicklung einen anderen Verlauf. Mit einer konstanten Zuckerproduktion von rund 20 Millionen Tonnen lag sie bis zum Zeitraum 2005/2006 auf Platz zwei der zuckerproduzierenden Länder. Seither aber zwingen die politischen Beschlüsse der Europäischen Kommission die europäische Zuckerwirtschaft, ihre Produktion um rund ein Drittel einzuschränken. Infolgedessen ist die Europäische Union zwischenzeitlich auf Platz vier zurückgefallen und wandelt sich nun endgültig vom Netto-Exporteur zum Netto-Importeur. Damit ist sie gleichfalls ab-

hängiger vom Weltmarkt geworden, und infolgedessen veränderten sich ebenfalls die Zuckerströme innerhalb von Europa. So werden beispielsweise verstärkt Zuckerlieferungen aus Frankreich und Deutschland in die umliegenden Mitgliedsstaaten der Europäischen Union getätigt und decken damit teilweise das dort vorhandene Defizit. In der Europäischen Union ist nach wie vor Frankreich mit 4,4 Millionen Tonnen der größte Zuckererzeuger, gefolgt von Deutschland mit 3,6 Millionen Tonnen.

Mit der Reform der europäischen Marktordnung für Zucker und ihrer Nachbesserung im Jahr 2007 setzte sich die EU-Kommission das Ziel, die Zuckerproduktion in der EU bis zum Jahr 2010 um 6,4 Millionen Tonnen an Quoten zu verringern und damit den Preis für Rübenzucker drastisch zu senken. Seit dem Beginn der Reform wurden so insgesamt bereits knapp 5,8 Millionen Tonnen an Quoten in den Umstrukturierungsfonds zurückgegeben. Der Umstruk-

turierungsfonds, als Herzstück des Reformpaketes, regelte die Aufgabe dieser Quoten gegen Entschädigung. Die Beihilfe bei einer freiwilligen Quotenrückgabe richtete sich auch nach den Rückbauten von Zuckerfabriken, die zum Teil auch mit vollständigen Fabrikschließungen einhergingen.* Als Ergebnis der Reform kann festgehalten werden, dass der Referenzpreis für Weißzucker zum 1. Oktober 2009 um insgesamt 36 Prozent auf 404,40 Euro pro Tonne gesenkt wurde. Die Produktion verringerte sich bis zu diesem Zeitpunkt um 6 Millionen Tonnen Zucker.

Im Zuge der Marktkonzentration haben deshalb Bulgarien, Irland, Lettland, Portugal und Slowenien die Zuckerrübenproduktion vollständig aufgegeben. Des Weiteren wurde die Erzeugung in Griechenland, Italien, Spanien und Ungarn um 50 Prozent und mehr reduziert. Auch große Erzeugerländer wie Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Niederlande, Österreich, Polen und Tsche-

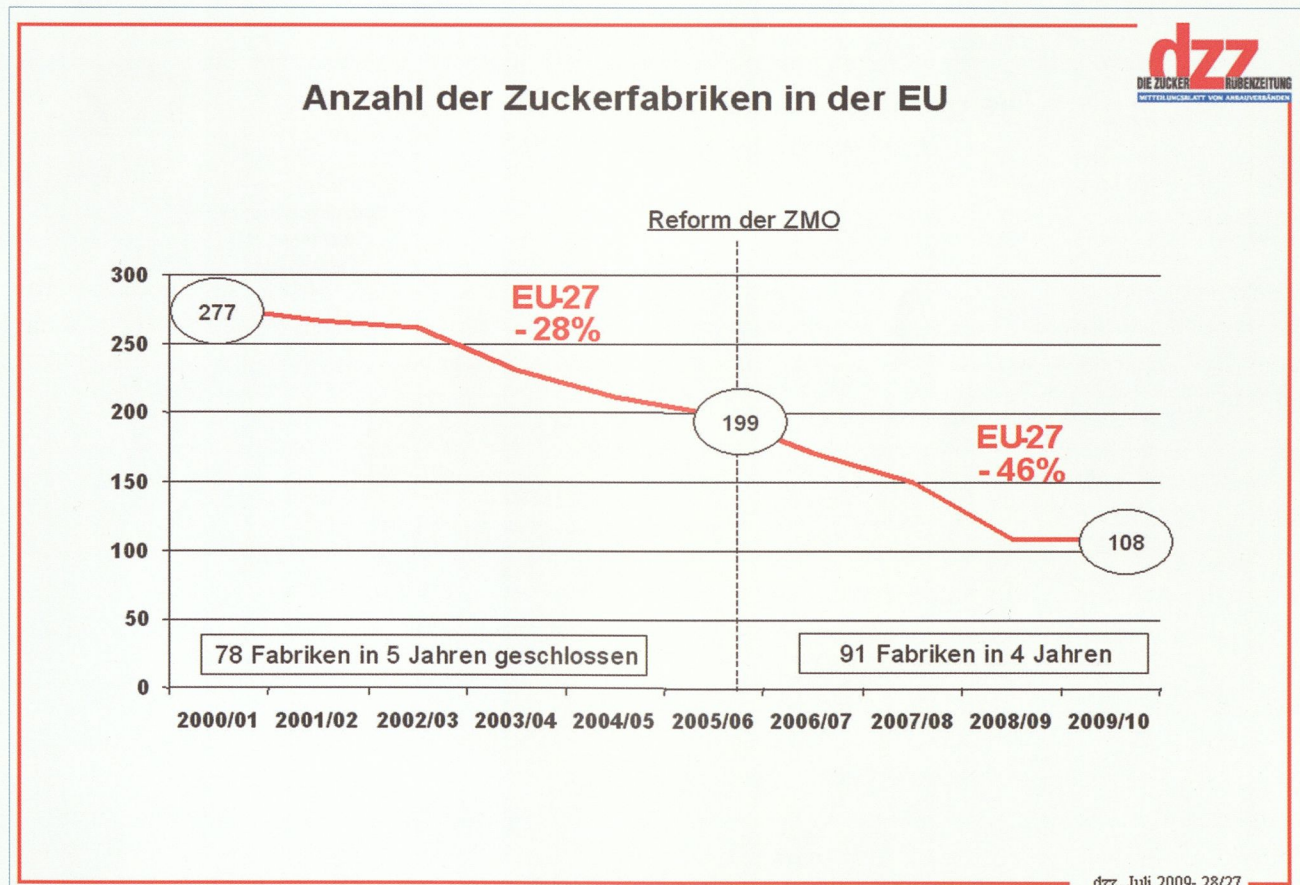


Abb. 5: Anzahl der Zuckerfabriken in der EU

Grafik ©: Die Zuckerrüben Zeitung, Juli 2009, S. 17

* Aus Platzgründen muss auf eine weitere Darstellung der äußerst komplizierten Verrechnungsverfahren, die ebenfalls Frachtquoten beinhalten, verzichtet werden.

► chien haben ihre Produktion erheblich gedrosselt. Damit wurden im Laufe der letzten Jahre immer mehr Fabriken geschlossen.

So wurden in der Europäischen Union in den Jahren von 2000 bis 2005 78 Fabriken geschlossen, vom Jahr 2005 bis zum Jahr 2008, also innerhalb von vier Jahren, waren es bereits 91 Zuckerfabriken. Der damit verbundene Verlust von 25000 Arbeitsplätzen brachte zugleich eine enorme Marktkonzentration der EU-Zuckerindustrie mit sich; eine logische Konsequenz der sich verändernden politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Dies wird erkennbar daran, dass heute die sechs größten Zuckerhersteller in Europa 75 Prozent der EU-Zuckerquote stellen. Hierbei ist die Mannheimer Südzucker AG mit etwa 3,2 Millionen Tonnen Zuckerquote beziehungsweise 24,1 Prozent der europäischen Produktion das mit Abstand führende Unternehmen. Die Marktstärke der deutschen Zuckerproduzenten geht dabei einher mit einer effekti-

ven Lobbyarbeit von Interessensvereinigungen und berufsständischen Verbänden. Die Südzucker AG hat insofern auf den Strukturwandel reagiert, als sie im Jahr 2009 mit dem „Mauritius Zucker Syndikat“ eine Vertriebspartnerschaft abschloss. Um ihre Marktstellung in Europa zukünftig zu erhalten beziehungsweise weiter zu festigen, wird die Südzucker AG etwa 90 Prozent des auf Mauritius erzeugten Zuckers importieren und in der Europäischen Union vermarkten.

Die Neuerungen der europäischen Zuckermarktordnung können wie folgt zusammengefasst werden: Der zoll- und quotenfreie Zuckerimport zum EU-Markt trat ab dem 1. Oktober 2009 in Kraft. Ab diesem Datum wurde auch den 77 AKP-Staaten ein zollfreier EU-Marktzugang für Zucker ermöglicht. Schließlich gewährte die EU-Kommission seit dem 1. Oktober 2008 keine Ausfuhrerstattungen für den Export von Zucker mehr.

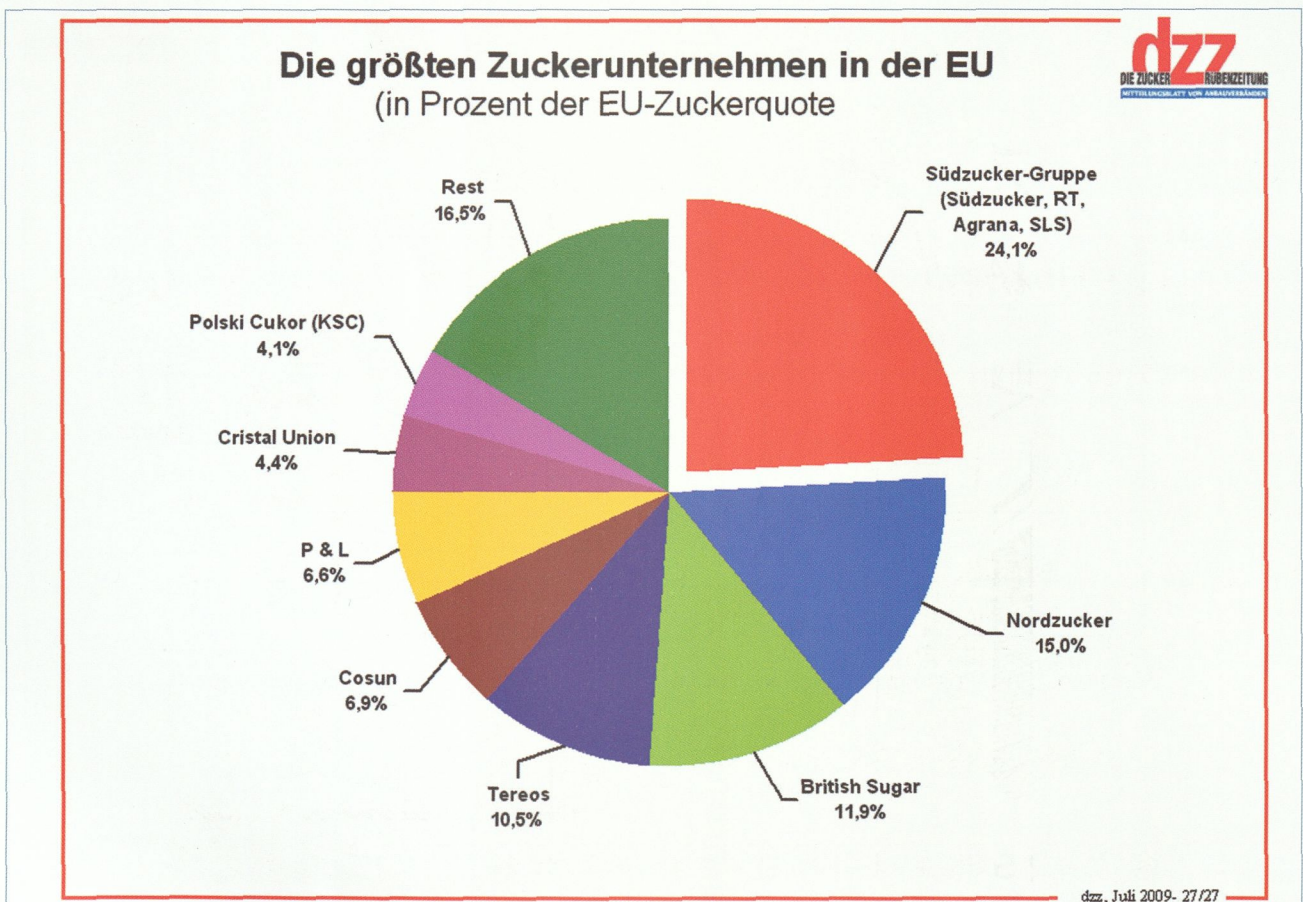


Abb. 6: Die größten Zuckerunternehmen in der EU

Grafik ©: Die Zuckerrüben Zeitung, Juli 2009, S. 16

Bioethanol – Möglichkeiten und Grenzen der Vermarktung

Zu den nach wie vor offenen Fragen beziehungsweise internen Aspekten der EU-Zuckermarktreform zählen – angesichts der aktuellen globalen Nahrungsmittelkrise – nicht zuletzt aber auch mittlerweile ethisch-moralisch bedenkliche Vermarktungsoptionen, wie sie heute bereits beispielhaft in Brasilien und den USA durch die Herstellung von Bioethanol – vor allem durch Getreide, Mais und Zuckerrohr – beschränkt werden. Bei diesem Dilemma zeichnet sich ein neues Problemfeld des Nord-Süd-Konflikts ab, da die weltweite Nachfrage nach Bioethanol weiterhin beträchtlich steigen wird. Des Weiteren begünstigen hohe Ölpreise und die Bestrebungen zur Verringerung des Ausstoßes von Treibhausgasen diese Entwicklung.

Da Zuckerrohr für die Bioethanolherstellung besser

geeignet ist als Zuckerrüben, kann dies aber auch als eine Chance für die LDCs beziehungsweise die AKP-Staaten aufgefasst werden, denn die Pressrückstände – als Bagasse bezeichnet – können zur Energiegewinnung im Produktionsprozess verwendet werden, was ökologisch und ökonomisch sinnvoll ist. Da Brasilien durch sein Programm „Proalcool“ auch über eine mehr als dreißigjährige Erfahrung in der Herstellung von Bioethanol verfügt und darüber hinaus als ein Marktführer bei der technologischen Weiterentwicklung der Produktionsverfahren gilt, könnte ein internationaler Technologietransfer beziehungsweise eine weltweite Süd-Süd-Kooperation eine mögliche Option für eine neue und global ausgerichtete Energiepolitik auf dem Gebiet der nachwachsenden Rohstoffe sein. Allerdings bedroht die damit verbundene Flächenausweitung für deren Anbau – nicht zuletzt auch für Zuckerrohr – zunehmend sensible Ökosysteme in den Ländern des Südens. Damit ist die Gefahr verbunden, dass die

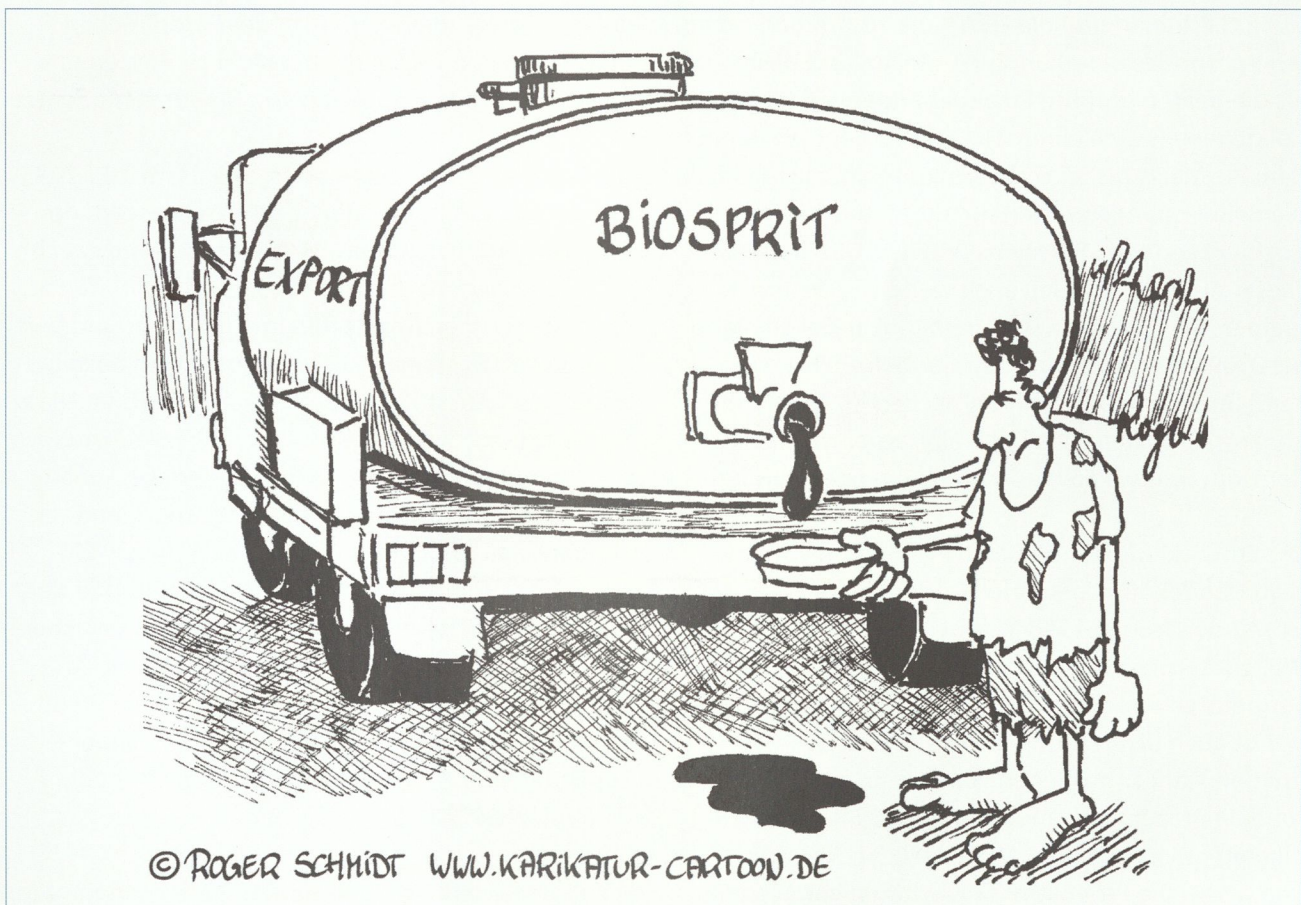


Abb. 7: Nahrungsmittel oder Biosprit für den Export?

Karikatur ©: Roger Schmidt, www.karikatur-cartoon.de

► Nahrungsmittelproduktion eingeschränkt werden könnte. Noch stärker allerdings fällt der Verlust wertvoller Senken als CO₂-Speicher für die Balance des Weltklimas ins Gewicht, denn es wird nach wie vor unersetzbarer Regenwald für den Anbau von Monokulturen gerodet.

Auch die Rübenanbauern in Europa sind auf der Suche nach alternativen Einkommensquellen, seit die Reform der EU-Zuckermarktordnung die Preise für Rüben drastisch gesenkt hat. Für den einzelnen Rübenanbauer hängt allerdings die Entscheidung für oder gegen die Produktion beziehungsweise deren Verwendung für Bioethanol vor allem von der Entfernung zur Zuckerfabrik sowie von dem Umstand ab, wie konkurrenzfähig Bioethanol gegenüber herkömmlichen Kraftstoffen ist. Diese Abwägung wiederum wird stark beeinflusst von der Entwicklung des Ölpreises, der Beibehaltung des Außenschutzes der Europäischen Union sowie von den Steuerbefreiungen für Bioethanol.

So sind Brasilien und die USA – die zusammen circa 90 Prozent des Bioethanols herstellen und deshalb als die beiden größten Erzeugerländer von Bioethanol gelten – durch einen Zoll von 19 Cent je Liter auf dem EU-Markt bisher nicht konkurrenzfähig, da hier die Beimischungsgrenzen für alternative Kraftstoffe noch unter denen Brasiliens und den USA liegen. Dieser Außenschutz soll auch weiterhin bestehen bleiben. Des Weiteren ist Bioethanol in Deutschland bis 2009 von der Mineralölsteuer befreit. Nur so kann Bioethanol mit herkömmlichen Kraftstoffen konkurrieren, denn die Mineralölsteuer trägt beim Benzinpreis etwa 65 bis 70 Cent zum Literpreis bei.

Die Entwicklung der globalen Produktion von und dem Handel mit Bioethanol für den Kraftstoffsektor ist seit den frühen 1990er Jahren sehr stark mit dem Weltzuckermarkt verknüpft, denn mit Beginn des vermehrten Einsatzes von Bioethanol als Energieträger ist auch die gesamte weltweite Bioethanolproduktion stark angestiegen. So wurden im Jahr 2008 rund 84 Prozent beziehungsweise 66 Millionen Kubikmeter Bioethanol für Mobilitätszwecke verwendet, wobei die Produktionskapazitäten vor allem in den USA und Brasilien entstanden. Zwar wurden in

den letzten Jahren etliche Produktionsstätten in der Europäischen Union, in Kanada, China, Thailand oder auch in Indien in Betrieb genommen, doch beläuft sich deren Anteil auf nur etwa 10 Prozent der globalen Bioethanolproduktion für Kraftstoff.

Spielte der globale Handel mit Bioethanol für den Kraftstoffbereich noch bis vor wenigen Jahren eine vernachlässigbare Rolle, da die erzeugte Bioethanolumenge am heimischen Markt des jeweiligen Landes abgesetzt wurde, so stieg das jährliche Wachstum in den letzten Jahren um etwa 50 Prozent (Die Zuckerrüben Zeitung vom Juli 2009: 24). Somit ist der starke Anstieg der brasilianischen Bioethanolexporte nicht überraschend. Im Jahr 2007 gingen auf diese Weise rund 12 Prozent der brasilianischen Produktion in den Export, und zeitgleich haben sich die USA und die Europäische Union zu den größten Bioethanolimporteuren entwickelt. Als Rohstoffe hierfür dienen vor allem Mais und Zuckerrohr, was daran liegt, dass im Falle der USA der Mais und im Falle Brasiliens das Zuckerrohr als Rohstoffe für die Produktion verwendet werden. In der Europäischen Union dagegen werden hauptsächlich Weizen und Zuckerrüben zur Produktion von Bioethanol genutzt.

Die Europäische Union hat sich bereits im Jahr 2003 mit der Biokraftstoffrichtlinie zum Ziel gesetzt, den Anteil erneuerbarer Energien am Energieverbrauch und insbesondere den Anteil von Biokraftstoffen aus nachwachsenden Rohstoffen im Transport- und Verkehrssektor zu steigern. Dies soll vor allem dazu beitragen, den Ausstoß klimaschädlicher Treibhausgase zu reduzieren. Des Weiteren verringert eine Energieversorgung aus heimischen Rohstoffen die Abhängigkeit von Energieimporten fossiler Energieträger. Mit der Verabschiedung weiterer zukünftiger Biokraftstoffrichtlinien werden die Produktion und der Verbrauch von Bioethanol im Kraftstoffsektor sicherlich stark zunehmen. So soll die weltweite Bioethanolproduktion in den Jahren 2008 bis 2015 von etwa 66 Millionen Kubikmeter auf knapp 130 Millionen Kubikmeter ansteigen (Die Zuckerrüben Zeitung vom Juli 2009: 26).

Die Bioethanolproduktion für den Kraftstoffsektor in der Europäischen Union stellt sich wie in Abb. 9 dar. ►

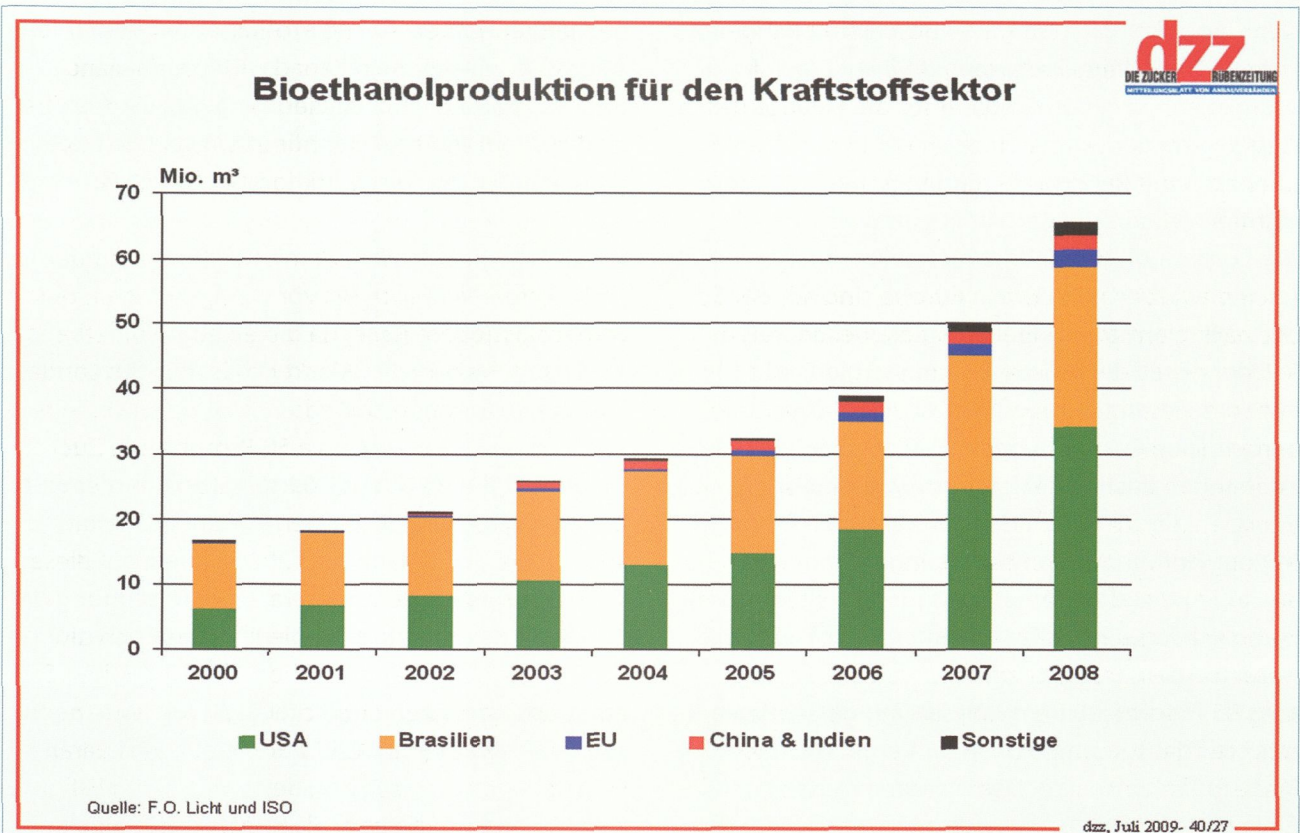


Abb. 8: Die größten Bioethanolproduzenten für den Kraftstoffsektor

Grafik ©: Die Zuckerrüben Zeitung, Juli 2009, S. 25

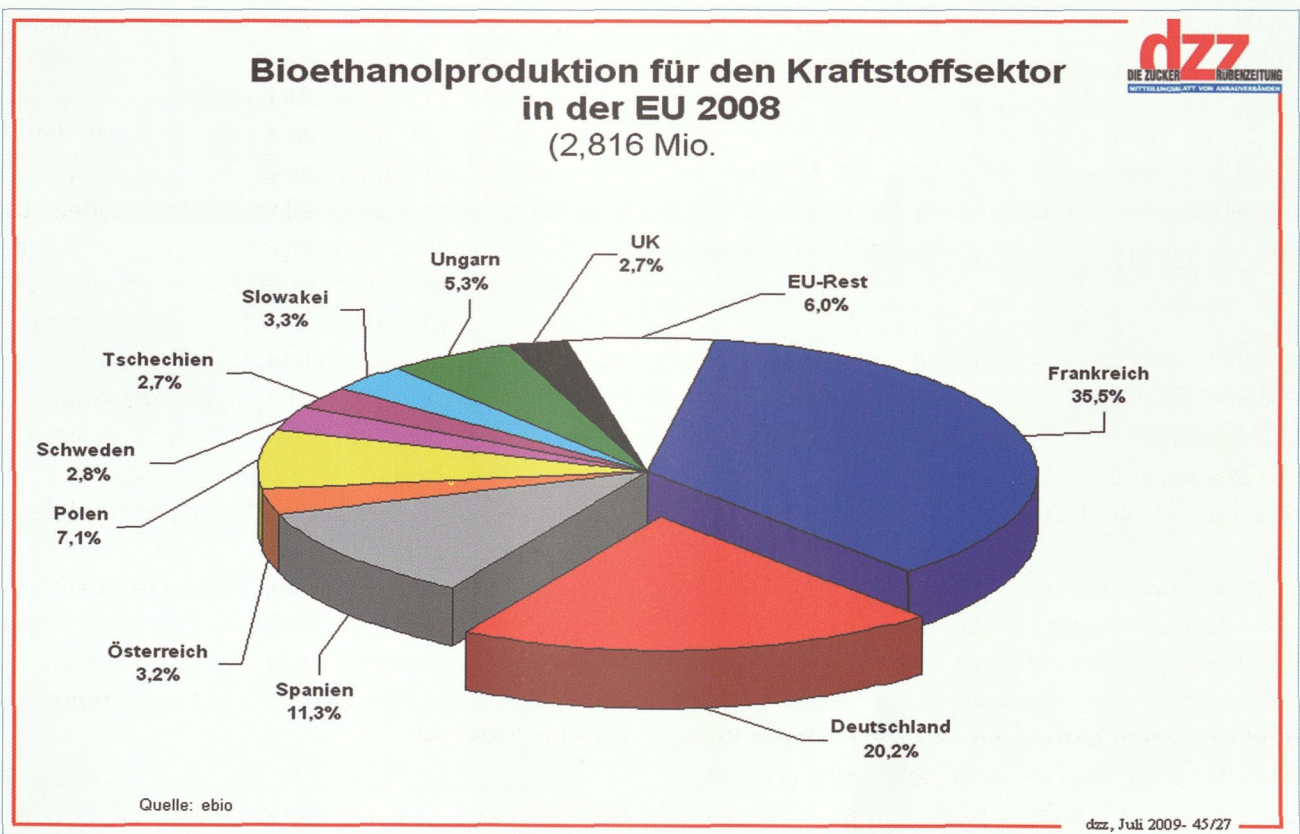


Abb. 9: Bioethanolproduktion für den Kraftstoffsektor in der EU 2008

Grafik ©: Die Zuckerrüben Zeitung, Juli 2009, S. 27

Der Europäische Rat und das Europäische Parlament haben sich Anfang Dezember 2008 auf einen Kompromiss zur „erneuerbaren Energierichtlinie“ und zur Neufassung der „Kraftstoffqualitätsrichtlinie“ geeinigt. Im April 2009 hat der Europäische Rat diese Richtlinie verabschiedet. Als ein verbindliches Ziel der EU sieht dieses Maßnahmenpaket vor, den Anteil der erneuerbaren Energien bis zum Jahr 2020 auf 20 Prozent zu erhöhen. Im gleichen Zeitraum soll der Anteil der erneuerbaren Energien auf 10 Prozent des Gesamtkraftstoffverbrauchs steigen. Dieses verbindliche Beimischungsziel umfasst neben Biokraftstoffen auch andere Arten von erneuerbaren Energien, die im Verkehrssektor verwendet werden. Mit der Einführung von Nachhaltigkeitskriterien stellt die EU zudem sicher, dass in Zukunft nur nachhaltig erzeugte Biokraftstoffe im Verkehrssektor genutzt werden. Biokraftstoffe müssen dabei mindestens 35 Prozent, ab dem Jahr 2017 sogar 50 Prozent der Treibhausgasemissionen im Vergleich zu fossilen Kraftstoffen einsparen. Des Weiteren müssen neue Biokraftstoffanlagen, die nach dem Jahr 2017 errichtet werden, eine Treibhausgaseinsparung von 60 Prozent erreichen. Mit der Verabschiedung der

Richtlinien wird den 27 Mitgliedsstaaten der EU der Auftrag erteilt, die Regelungen im Rahmen der jeweiligen nationalen Gesetzgebung umzusetzen. Bis zum 30. Juni 2010 müssen die EU-Mitgliedsstaaten dann ihre nationalen Aktionspläne zur Förderung erneuerbarer Energien vorlegen (Die Zuckerrüben Zeitung vom Juli 2009: 27).

Wettbewerbsverzerrungen der EU-Subventionspolitik für Zucker

Die Absurdität der komplizierten Strukturen der gegenwärtigen europäischen Agrarpolitik – und speziell die des Zuckermarktes – wird erkennbar durch eine jüngst in Kraft getretene Verordnung der EU-Kommission, welche die nationalen Regierungen dazu zwingt, die Empfänger von EU-Agrarsubventionen transparent zu veröffentlichen (vgl. www.agrarfischerei-zahlungen.de).

Danach ist die Südzucker AG in Mannheim, die im Jahr 2008 allein 34,4 Millionen Euro an Beihilfen erhielt, der mit Abstand größte Nutznießer von EU-

Konzerne, die von Agrarsubventionen profitieren

Im Jahr 2008 erhaltene Zahlungen in Millionen Euro

Unternehmen	Branche	Betrag
1 Südzucker	Zucker	34,4
2 August Töpfer & Co.	Lebensmittel, Rohstoffe	7,4
3 Doux	Geflügel	4,7
4 Avebe	Kartoffelstärke	4,3
5 Gausepohl	Fleisch	3,6
6 August Storck	Süßwaren	3,3
7 Vion Trading	Fleisch	2,7
8 B. u. C. Tönnies	Fleisch	2,7
9 Ed & F Man	Zucker	2,6
10 Westfleisch	Fleisch	2,5
11 Goldschmaus Natur	Fleisch	2,5
12 Campina	Milchprodukte	2,0
13 Ferrero	Süßwaren	1,2

SZ-Graphik: Michael Mainka, Laura Kapitany; Foto: dpa, ap; Quelle: Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung

Abb. 10: Deutsche Konzerne, die von EU-Agrarsubventionen profitieren

Grafik ©: Süddeutsche Zeitung, Michael Mainka, Laura Kapitany; Quelle: Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung

► Agrarsubventionen in Deutschland. Nur ein geringer Anteil von 2,6 Millionen Euro floss in firmeneigene landwirtschaftliche Betriebe, der Löwenanteil dagegen entfiel auf Ausfuhrbeihilfen für den unter den Erzeugerkosten auf dem Weltmarkt veräußerten C-Zucker. Darüber hinaus bleibt es völlig intransparent, wozu die Beihilfen der EU in dem Unternehmen verwendet werden (Süddeutsche Zeitung vom 18. Juni 2009: 19). Erstaunlich ist es ebenfalls, dass viele Süßwarenhersteller zu den Subventionsempfängern zählen, wie die Unternehmen Storck und Ferrero, die im Jahr 2008 rund 3,3 Millionen beziehungsweise 1,2 Millionen Euro an Beihilfen bezogen. Damit nehmen sie Platz 6 sowie Platz 13 der am meisten begünstigten EU-Subventionsempfänger in Deutschland ein. Diese Zahlungen sind als Entschädigung dafür vorgesehen, dass diese Firmen den zur Weiterverarbeitung benötigten Zucker relativ teuer bei deutschen Produzenten statt auf dem Weltmarkt einkaufen, wo der Rohstoff deutlich billiger ist. Die Zuschüsse erhalten sie ebenfalls dafür, dass ihnen auch beim Export ihrer Produkte keine Nachteile entstehen (Süddeutsche Zeitung vom 18. Juni 2009: 19).

Hier stellt sich nun die Frage nach der intra- und intergenerationellen globalen Verteilungsgerechtigkeit innerhalb der Weltwirtschaftsordnung und ihren Akteuren, denn die WTO-Streitschlichtung hat bisher nicht zu einem Abbau der Machtungleichgewichte geführt. Die Welthandelsordnung anerkennt

zwar formell das Prinzip der souveränen Gleichheit der Staaten, ihre konsensorientierten Entscheidungsverfahren können aber kaum als demokratisch gelten. Entsprechende Verfahren sind für ärmere Länder meist zu aufwändig, und die Erhebung von Strafzöllen kann sich für kleine Volkswirtschaften kontraproduktiv auswirken, während umgekehrt eine reiche Klägerpartei Strafzölle recht beliebig verhängen kann (Marti 2005: 116). Zentral ist daher die Pflicht zur global distributiven Gerechtigkeit auch sozialer und wirtschaftlicher Güter, ihrer gemeinwohlorientierten, normativen und ordnungspolitischen Rechtsetzung sowie der Anwendung der universell gültigen Menschenrechte auch außerhalb von Staatsgrenzen in der Weltgesellschaft. Dies setzt Good-Governance-Strukturen ohne Exklusionsgrenzen innerhalb international agierender Kooperationen und Institutionen zum kollektiven Vorteil aller voraus. Dabei müssten nach dem Differenzprinzip den am wenigsten Begünstigten die größtmöglichen Vorteile eingeräumt werden (vgl. Rawls 1971), ohne dabei das entwicklungspolitische Paradigma der Hilfe zur Selbsthilfe außer Acht zu lassen. Weiterhin sind die langen Transportwege von Zucker zu berücksichtigen, die nach den Prinzipien der nachhaltigen Entwicklung kaum als zukunftsverträglich gelten können. Wie dabei verbesserte regionale Vermarktungsstrategien zur Anwendung kommen können, wird allerdings durch die verstärkte Nutzung von Zucker als Rohstoff für Bioethanol kaum positiv beantwortet werden können.

Didaktische Perspektiven und die Methode der Fallstudie

Die Thematik der EU-Zuckermarktreform weist in erster Linie enge Bezüge zur ökonomischen und entwicklungspolitischen Bildung auf und beleuchtet eine Gerechtigkeitslücke bzw. einen Problemausschnitt im Bereich der Nord-Süd-Beziehungen. Das Thema setzt demzufolge Interesse an und Kenntnisse über Weltwirtschaftspolitik voraus, bleibt jedoch in Verbindung mit dem Grundnahrungsmittel Zucker auch im Nahbereich gut nachvollziehbar. Gerade ein alltäglich verwendetes Lebensmittel wie Zucker bietet vielfältige didaktische Perspektiven des forschenden Lernens an, indem es gleichsam regionale Aspekte im globalen Maßstab spiegelt und umgekehrt (vgl. Schroedel@ktuell 2005; IBIS-Interkulturelle Arbeitsstelle e.V. 2008). Die Methode ist deshalb Lernstrategie, Lehrstoff und Medium zugleich und in besonderer Weise geeignet, diesen komplexen Sachverhalt in der Verbindung zwischen Globalität und Lokalität zu analysieren (vgl. Brunold

2007: 148–156). Im Fallprinzip lassen sich auf diese Weise zumeist vielfältige für das soziale und politische Lernen relevante Inhalte abbilden (Breit 1999: 74), die deshalb vereinfacht werden müssen.

Der Fall muss demnach kontrovers diskutiert werden können und mehrere Möglichkeiten zur Lösung bzw. zur Entscheidung zulassen. Im Hinblick auf die Gestaltung der Methode sollte dieser für das gegenwärtige und künftige Leben der Lernenden bedeutsam sein (Kaiser/Kaminski 1999: 152 sowie Breit/Eichner 2004: 95) und u.a.

- ▶ Interpretations- und Lösungsmöglichkeiten eröffnen,
- ▶ Probleme bzw. Konflikte beinhalten sowie
- ▶ unter den zeitlichen Rahmenbedingungen und individuellen Voraussetzungen der Kenntnisse und Fähigkeiten der Lernenden lösbar sein.



Abb. 11: „Rübenkarren“ an der B 17 vor Augsburg

Foto ©: Andreas Brunold

Die Grundstruktur der Fallstudie beruht folglich darauf, dass die Lernenden mit einem aus der Praxis bzw. der Alltagswelt gewonnenen Fall konfrontiert werden, den Fall diskutieren, für die Fallsituation nach alternativen Lösungsmöglichkeiten suchen, sich für eine Alternative entscheiden, diese begründen und schließlich mit der in der Realität getroffenen Entscheidung vergleichen (Kaiser/Kaminski 1999: 137). Die Lernenden erfahren durch die Bearbeitung und Auswertung des Fallmaterials u. a., wie alternative Lösungsvorschläge ermöglicht, Konsequenzen beurteilt, die in den Arbeitsgruppen getroffenen Entscheidungen dem Plenum vorgetragen, begründet und verteidigt sowie Vergleiche der Gruppenlösungen mit den in der Wirklichkeit getroffenen Entscheidungen unternommen werden können (Brunold 2007: 153).

Das Fallbeispiel lässt in seiner Exemplarität Verallgemeinerungen zu. Unter diesen Voraussetzungen gewinnt der Lernende idealiter Einblicke in die Arbeitsweisen der sozialwissenschaftlichen Analyse, Erkenntnis- und Urteilsfindung, lernt notwendige Kategorien, Begriffe und Strukturen kennen und wird auf die rationale und partizipative Auseinandersetzung mit seiner sozialen Umwelt vorbereitet (Mickel 1980: 152). Ziel ist es, durch die Bearbeitung von als exemplarisch zu geltenden Einzelfällen zu möglichst verallgemeinerungsfähigen Aussagen – also zu induktiven Schlussfolgerungen – sowie zur eigenen Urteilsbildung zu gelangen. Die Fallarbeit verlangt weiter, dass insbesondere das Erfahrungswissen und die Alltagstheorien der Lernenden – neben Erkenntnissen aus anderen Wissensgebieten – zur Problemlösung, Urteilsbildung und Entscheidungsfindung beitragen und herangezogen werden. Der Wert der Fallmethode liegt darüber hinaus darin, dass in multiplen Perspektiven – also unter unterschiedlichen Blickwinkeln – und in sozialen Kontexten gelernt wird. Grundlegende Methodenkompetenz ist für die Effizienz der Entscheidungsfindung eine notwendige Voraussetzung. Bei der Anwendung der Fallmethode gilt es insbesondere zu berücksichtigen, dass Wertvorstellungen und -konflikte im Hinblick auf Entscheidungsprozesse eine Leitfunktion besitzen und der entscheidungsorientierte Unterricht auf der Basis von Fallstudien nicht zu einem formalen Methodenkonzept degeneriert.

Das Verlaufsschema einer aus dem Fallprinzip heraus entwickelten Fallstudie „Die EU-Zuckermarktordnung – Gerechtigkeit im Zeitalter der Globalisierung?“ kann nach dem auf den Seiten 266–267 dargestellten Raster gegliedert werden.

Die Fallstudie soll für die Lernenden die (didaktischen) Perspektiven einer gerechten Weltwirtschaftsordnung aufzeigen sowie Fragen nach den Chancen und Hindernissen der Gestaltbarkeit der wirtschaftlichen Globalisierung eröffnen. Um die weitreichenden und komplexen Auswirkungen der Reform der EU-Zuckermarktordnung untersuchen zu können, bietet es sich an, die kontroversen Positionen der an der Neugestaltung beteiligten Akteure – wie sie in den Materialien M 1 bis M 9 im Anhang zum Ausdruck kommen – zu analysieren. Die Notwendigkeit von Perspektivenwechseln aus der Sichtweise der betroffenen Akteure setzt eine differenzierte Betrachtung der unterschiedlichen Standpunkte voraus. Um dies zu ermöglichen, eignen sich vor allem Text- und Dokumentenvergleiche der Positionen von internationalen und nationalen Nichtregierungsorganisationen (etwa Oxfam, Germanwatch, Evangelischer Entwicklungsdienst), der Europäischen Union (Parlament, Kommission und Ministerrat), der zuckererzeugenden und -verarbeitenden Industrie (Zuckerrübenanbauer, Südzucker AG) und der Verbraucher, der Klägerstaaten vor der WTO (Brasilien, Thailand und Australien) sowie nicht zuletzt auch der AKP-Staaten und den LDC-Ländern.

Zur weiteren politikdidaktischen Theoriebildung und der Notwendigkeit einer interdisziplinären Vernetzung der Fächer untereinander besitzt der im Juni 2007 gemeinsam von der Kultusministerkonferenz (KMK) und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) herausgegebene Orientierungsrahmen für den Lernbereich Globale Entwicklung (vgl. KMK/BMZ 2007) den Anspruch, im Rahmen einer Bildung für nachhaltige Entwicklung u. a. Themenbereiche anzubieten sowie Kriterien für die Auswahl von Themen bereitzustellen, welche die Konstruktion von Lernsituationen und den Erwerb von Kompetenzen erleichtern sollen.

<p>Hinführung zur Thematik und Konzeption einer realen, offenen und komplexen Fragestellung</p>	<p>Am 24. November 2005 wurde die Zuckermarktordnung der Europäischen Union geändert. Besteht danach für die Länder des Südens eine verbesserte Möglichkeit, im Rahmen der Welthandelsordnung der WTO Zucker in die Europäische Union zu exportieren?</p>
<p>Mögliche Folgen und Konsequenzen der europäischen Zuckermarktordnung</p>	<p>Wenn Länder des Südens ihre Schulden nicht mehr bezahlen können und in Armut versinken – was dann? Bestehen Chancen für eine gerechte Weltwirtschaftsordnung oder drohen Gefahren einer weiteren Abspaltung der „Dritten Welt“?</p>
<p>Recherche nach Dokumenten und Quellen sowie Abfolge der einzelnen Arbeitsschritte mittels eines Portfolios</p>	 <p>The diagram illustrates a six-step process for a portfolio. The steps are represented by rectangular boxes arranged in an ascending staircase pattern from left to right. The steps are: 1. Deckblatt, 2. Einführung, 3. Fragestellung, 4. Arbeitsweise, 5. Dokumente, and 6. Gruppenentscheid.</p>
<p>Einführung und Fragestellungen zum Thema</p>	<p>Zucker ist heute aus unserem Alltag nicht mehr wegzudenken. In jedem Haushalt und in vielen Lebensmitteln finden wir ihn in mehr oder weniger großen Mengen vor, so u.a. in Kuchen, Marmelade, Schokolade, Bonbons, Cola-Getränken etc. Somit ist der (übermäßige) Konsum von Zucker zu einer Selbstverständlichkeit aber auch zu einem gesundheitlichen Problem geworden.</p> <p>Die Abschottung der Agrarmärkte in den westlichen Ländern beziehungsweise in der Europäischen Union hat aber gerade bei diesem Produkt die Frage nach einer gerechteren Weltwirtschaftsordnung neu aufgeworfen. Zucker kann nämlich in den Ländern des Südens wesentlich billiger hergestellt werden und wäre deshalb für diese Länder auf dem Weltmarkt konkurrenzfähig.</p> <p>Inwiefern besteht nach dem Inkrafttreten einer neuen EU-Zuckermarktordnung für die Länder des Südens eine verbesserte Möglichkeit, im Rahmen einer neuen Welthandelsordnung (der WTO) Zucker in die EU zu exportieren?</p> <p>Wenn die Länder des Südens ihre landwirtschaftlichen Produkte nicht zu fairen Preisen auf dem Weltmarkt verkaufen und damit u.a. ihre Schulden nicht mehr bezahlen können – was dann?</p> <p>Welche Chancen und eventuelle Gefahren bietet die Produktion beziehungsweise der Handel mit Bioethanol?</p>

<p>Die Lehrperson führt in die Methode der Fallstudie ein und erläutert, was eine Fallstudie ist und wie damit gearbeitet wird.</p>	<p>Die Lehrperson hat die Unterlagen bereitgestellt und erläutert die Unterrichtsmethode der Fallstudie. Die einzelnen Schritte innerhalb der Gruppenarbeiten sowie der Zeithorizont für die Bearbeitung des Materials und die Auswertung werden vorgestellt. Des Weiteren werden die Anforderungen an die Präsentation der Ergebnisse sowie die an einen Entscheid erläutert.</p>
<p>Mit Hilfe von Quellen arbeiten sich die Lernenden in die Thematik ein. Sie hinterfragen diese, argumentieren und bilden sich ein Urteil. Eine eigene und begründete Entscheidung soll gefällt werden können.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Es werden Arbeitsgruppen gebildet und die Aufgaben besprochen. ▶ Die Fragestellung wird eingehend analysiert. ▶ Es wird ein Arbeitsplan erstellt und festgelegt, welche Texte bearbeitet werden. ▶ Die Ergebnisse der Gruppendiskussionen werden im Plenum vertreten. Eine diesbezügliche Präsentation wird vorbereitet sowie eine Gruppensprecherin beziehungsweise ein Gruppensprecher bestimmt.
<p>Die Lernenden bearbeiten die Fallstudie in Gruppen und legen in Dokumentationen ihre ausgewerteten Ergebnisse vor.</p>	<p>Die Ergebnisse der Arbeiten werden gruppenweise – etwa in Form von Kurzvorträgen oder auf Postern – vor dem Plenum präsentiert. Es entwickeln sich Diskussionsrunden oder Streitgespräche, in denen die Standpunkte vertreten werden. Haben die Lernenden einen realen Fall bearbeitet, könnten sie sich eventuell vor Ort darüber informieren und Expertenmeinungen einholen beziehungsweise Experteninterviews führen.</p>
<p>Es wird eine Dokumentenmappe (bzw. eine CD) erstellt.</p>	<p>Darin sind die Materialien enthalten, die zur Bearbeitung der Fragestellung notwendig sind. Die Dokumente sind nicht systematisch geordnet, denn die Lernenden müssen sich selbst einen Überblick verschaffen und in der Gruppe entscheiden, was für sie relevant ist</p>
<p>Das Dokument „Gruppenentscheid“ hilft den Lernenden bei der Strukturierung. Die Gruppenentscheidung wird schriftlich fixiert.</p>	<p>Das Dokument „Gruppenentscheid“ enthält eine Auflistung der bearbeiteten Dokumente, eine Zusammenfassung in Stichworten, die Berücksichtigung persönlicher Lösungsvorschläge sowie den gemeinsamen Gruppenentscheid jeweils mit ausführlicher Begründung.</p>

Abb. 12: Verlaufsschema der Fallstudie „Die EU-Zuckermarktordnung - Gerechtigkeit im Zeitalter der Globalisierung?“

©: Andreas Brunold

In der Definition und Auswahl der Themen innerhalb des Orientierungsrahmens wird vorausgesetzt, dass die Fachinhalte in einen für die Lernenden relevanten Kontextzusammenhang gestellt werden und die Anwendungsfelder der Lernbereichsinhalte sowohl im Alltag als auch in der Wissenschaft und Gesellschaft Schüler- und Gesellschaftsrelevanz beinhalten (KMK/BMZ 2007: 61). Die Themenbereiche sollen so u. a.

- ▶ das für den Lernbereich relevante Orientierungswissen repräsentieren,
- ▶ die Multidimensionalität des Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung abbilden,
- ▶ der Entwicklungsperspektive des Lernbereichs gerecht werden und
- ▶ einen lebensweltlichen Bezug sowie eine globale Weltansicht ermöglichen.

Konkret werden zwanzig zum Teil eng benachbarte Themenbereiche vorgeschlagen, innerhalb derer Aufgaben konstruiert sowie die Gestaltung von Lernsituationen nach den jeweils fachlichen und fachübergreifenden Umsetzungsperspektiven ermöglicht werden sollen. Die Themenspanne umfasst – aus dem Blickwinkel der europäischen Zuckermarktordnung betrachtet – u. a. Bereiche wie „Waren aus aller Welt: Produktion, Handel und Konsum“, „Landwirtschaft und Ernährung“, „Schutz und Nutzung natürlicher Ressourcen und Energiegewinnung“, „Globalisierung von Wirtschaft und Arbeit“, „Armut und soziale Sicherheit“ sowie „Entwicklungszusammenarbeit und ihre Institutionen“.

Auf das Thema der europäischen Zuckermarktordnung sind u. a. die Auswahl- und Gestaltungskriterien der

- ▶ Ermöglichung von Perspektivenwechseln,
- ▶ Anschlussmöglichkeiten von Lernprozessen an interdisziplinäre Kontexte von Fächerverbänden,
- ▶ gesellschaftlichen Relevanz sowie der
- ▶ Begünstigung von selbstorganisiertem Lernen durch handlungsorientierte Methoden wie dem Planspiel oder der Fallstudie (vgl. BMZ 2007) anwendbar.

Dabei müssen die in diesem Kontext zu erwerbenden Kompetenzen allerdings über die bloße Aneignung von Gestaltungskompetenzen hinausgehen

(vgl. de Haan 2004: 39–46) und durch ein Leitmodell politisch-demokratischer „Bürgerkompetenzen“ erweitert beziehungsweise präzisiert werden (Brunold 2009: 318). Diese sind vor allem von dem Willen nach Veränderung geprägt sowie auf eigene Reflexion und eine breite interdisziplinäre Kommunikation angewiesen (vgl. Siege 2009: 22–24). Dabei geht es um

1. die Kompetenz, Formen und Zielkonflikte der politischen, ökonomischen, ökologischen und sozialen Werteorientierung und ihrer Interessen zu erkennen, zu beurteilen und danach handeln zu können,
2. die Kompetenz, Partizipations- und Interventionsfähigkeiten für eigene und gemeinwohlorientierte Interessen zu entwickeln und danach handeln zu können,
3. die Kompetenz zu bürgerschaftlichem und zivilgesellschaftlichem Engagement in der Demokratie,
4. die Kompetenz zu multiperspektivischer Sichtweise globaler Herausforderungen,
5. die Kompetenz, Menschen- und Bürgerrechte wahrzunehmen und aktiv vertreten zu können,
6. die Fähigkeit zur Verbindung lokaler Erfahrungen und ihrer globalen Zusammenhänge in der Weltgesellschaft,
7. die Kompetenz zur Antizipation möglicher Zukunftsrisiken und die Reflexion von individuellen und globalen Handlungsalternativen und ihrer Fernverantwortung sowie um
8. die Kompetenz zur Reflexion über medial vermittelte individuelle und kulturelle Leitbilder sowie über Konsum- und Lebensstile als mündiger „Staats- und Wirtschaftsbürger“.

Der globale Bezugsrahmen erfordert demzufolge eine erweiterte Ausrichtung von politikdidaktischen Kompetenzen von der individuellen bis zur globalen Ebene beziehungsweise eine „Balance zwischen Globalität und Lokalität“, die auf jeder gesellschaftlichen Ebene in ein verändertes Gleichgewicht gebracht werden muss. Auf allen politischen Handlungsebenen – vom Individuum bis zur Perspektive der ganzen Welt – sind in diesem Zusammenhang jeweils die Chancen zur Mitgestaltung an globalen Entwicklungen im Sinne der Nachhaltigkeitserfor-

dernisse zu reflektieren. Die besondere Herausforderung liegt dabei darin, die horizontale und vertikale Kohärenz innerhalb des Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung zu verbinden, da zum einen zwischen den horizontalen Dimensionen von Gesellschaft, Wirtschaft, Politik und Umwelt beträchtliche Spannungsfelder bzw. Zielkonflikte bestehen und zum anderen Lokalität und Globalität innerhalb der vertikalen Ebene ausbalanciert bzw. lokale Erfordernisse mit globalen Auswirkungen (und umgekehrt) in Einklang gebracht werden müssen. Idealerweise kann dies wie unten dargestellt werden (KMK/BMZ 2007: 26).

Hinsichtlich eines Katalogs von elf den Themenbereichen zugeordneten Kompetenzen (KMK/BMZ 2007: 64) sind insbesondere die des Erwerbs der „Informa-

tionsbeschaffung und -verarbeitung“, der „Analyse des globalen Wandels“, der „Beurteilung von Entwicklungsmaßnahmen“, von „Solidarität und Mitverantwortung“, einer „Verständigung und Konfliktlösung“ sowie der „Handlungsfähigkeit im globalen Wandel“ für das Thema von besonderer Relevanz.

Im Bereich der Politikdidaktik beziehungsweise der politischen Bildung bietet der Orientierungsrahmen innerhalb des Themenspektrums „Waren aus aller Welt: Produktion, Handel und Konsum“ dann schließlich dezidiert das Beispiel „Zucker“ an – verbunden mit den vorgeschlagenen Unterpunkten „Agrarsubventionen, Zuckerrübenanbau, Zuckerrohranbau und Handelsschranken“ (KMK/BMZ 2007: 115).

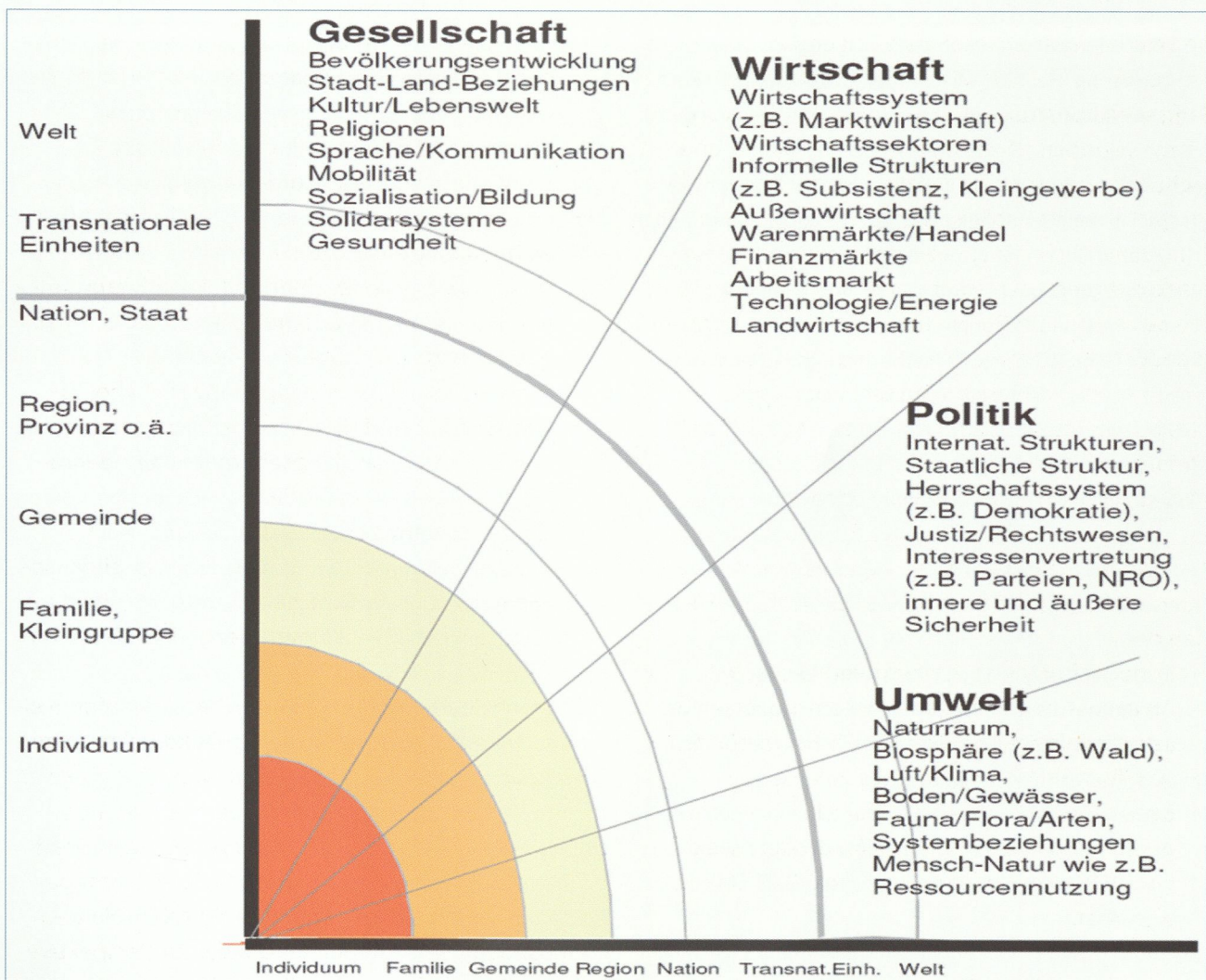


Abb. 13: Entwicklungsdimensionen von der individuellen bis zur globalen Ebene beziehungsweise Balance zwischen Globalität und Lokalität

Grafik ©: Kultusministerkonferenz/Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung/Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH (KMK/BMZ/inwent): Orientierungsrahmen für den Lernbereich Globale Entwicklung im Rahmen einer Bildung für Nachhaltige Entwicklung, Bonn 2008, S. 30.

Literaturhinweise

- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit/Do-kuFaktur (2007): Globalisierung in der Zuckerdose. DVD Nr. 014. Bonn.
- Breit, Gotthard (1999): Fallprinzip. In: Richter, Dagmar/Weiße-no, Georg (Hrsg.): Lexikon der politischen Bildung. Didaktik und Schule. Band 1. Schwalbach/Ts., S. 74–75.
- Breit, Gotthard/Eichner, Detlef (2004): Die Fallanalyse im Unterricht. In: Frech, Siegfried/Kuhn, Hans-Werner/Massing, Peter (Hrsg.): Methodentraining für den Politikunterricht. Schwalbach/Ts., S. 89–116.
- Brunold, Andreas (2007): Fallstudie. In: Lange, Dirk/Reinhardt, Volker (Hrsg.): Basiswissen Politische Bildung. Handbuch für den sozialwissenschaftlichen Unterricht. Band 6. Baltmannsweiler, S. 148–156.
- Brunold, Andreas (2009): Politische Bildung für nachhaltige Entwicklung und das Konzept des Globalen Lernens. In: Oberreuter, Heinrich (Hrsg.): Standortbestimmung Politische Bildung. Tutzing Schriften zur politischen Bildung. Schwalbach/Ts., S. 307–334.
- Buntzel-Cano, Rudolf (2005): Die Zuckermarktordnungsreform in der EU. Auswirkungen auf die Entwicklungsländer in der südlichen Hemisphäre. In: Lange, Joachim (Hrsg.): Zucker: Markt oder Ordnung? Die Reform der EU-Zuckermarktordnung. Rehburg-Loccum, S. 97–105.
- De Haan, Gerhard (2004): Politische Bildung für Nachhaltigkeit. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 7–8, S. 39–46.
- Die Zuckerrüben Zeitung, Nr. 2/März 2009.
- Die Zuckerrüben Zeitung, Beilage Nr. 41/Juli 2009.
- Elliesen, Tillmann (2005): Reform der EU-Marktordnung rückt näher. In: E + Z Entwicklung und Zusammenarbeit, Nr. 12, S. 24.
- Frohberg, Klaus (2005): Auswirkungen der EU-Zuckermarktreform auf die Entwicklung in der südlichen Hemisphäre. In: In: Lange, Joachim (Hrsg.): Zucker: Markt oder Ordnung? Die Reform der EU-Zuckermarktordnung. Rehburg-Loccum, S. 107–121.
- Gmelch, Andreas (2001): Fallmethode. In: Schweizer, Gerd/Selzer, Helmut M. (Hrsg.): Methodenkompetenz lehren und lernen. Beiträge zur Methodendidaktik in Arbeitslehre, Wirtschaftslehre, Wirtschaftsgeographie. Dettelbach, S. 113–119.
- Hobhouse, Henry (1987): Fünf Pflanzen verändern die Welt. Stuttgart.
- IBIS-Interkulturelle Arbeitsstelle e. V. (Hrsg.) (2008): Globale und regionale Auswirkungen des internationalen Zuckerhandels. Raffinierte Süße. Unterrichtsmaterialien für den 10.–12. Jahrgang. Oldenburg.
- Kaiser, Franz-Josef/Kaminski, Hans (1999): Methodik des Ökonomie-Unterrichts. Grundlagen eines handlungsorientierten Lernkonzepts mit Beispielen. Bad Heilbrunn.
- Kultusministerkonferenz/Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2007): Orientierungsrahmen für den Lernbereich Globale Entwicklung im Rahmen einer Bildung für Nachhaltige Entwicklung. Bonn.
- Kosch, Stephan (2006): Zoff um Zucker. Ein süßer Stoff und die Globalisierung. Berlin.
- Marti, Urs (2005): Globale distributive Gerechtigkeit. Was heißt Verteilung? In: Angehrn, Emil (Hrsg.): Globale Gerechtigkeit und Weltordnung. Studia Philosophica Vol. 64. Basel, S. 103–119.
- Mense, Ursula (2005): Der Kampf ums weiße Gold. WTO will EU-Zuckermarktordnung prüfen. Unter: www.dradio.de/dlf/sendungen/hintergrundpolitik/447469/ (vom 12.12.2005).
- Mickel, Wolfgang W. (1980): Methodik des politischen Unterrichts. Frankfurt/Main.
- Oxfam (2004): Eine süßere Zukunft? Wie eine Reform der EU-Zuckerpolitik zur Armutsbekämpfung im südlichen Afrika beitragen kann. Hintergrundpapier Nr. 70. Berlin.
- Rawls, John (1971): Eine Theorie der Gerechtigkeit. Frankfurt/Main.
- Rolf, Uwe (2007): Zucker ist nicht nur süß. In: Mönkediek, Rainer/Rolf, Uwe (Hrsg.): Süßes für Konsumenten – bittere Last für die Dritte Welt. Der Zuckermarkt und die Agrarpolitik der EU. Belm-Vehrte, S. 9–32.
- Schroedel@ktuell Wirtschaft (2005): Marktwirtschaft für die Zuckerrübe. Unter: www.schroedel.de (September 2005)
- Schmidt, Erich (2005): Reformiert oder deformiert? Auswirkungen der Reform auf die Bundesrepublik. In: Friedrich Ebert Stiftung (Hrsg.): Bonbon oder bittere Pille? Die Reform der EU-Zuckermarktordnung – AKP-Staaten und Bundesrepublik zwischen Interessen und Interessenpolitik. Bonn, S. 22.
- Siege, Hannes (2009): Orientierungsrahmen für den Lernbereich Globale Entwicklung. In: Polis 2, S. 22–24.
- Süddeutsche Zeitung, Nr. 137 vom 18. Juni 2009. www.agrar-fischerei-zahlungen.de
www.ec.europa.eu/agriculture/capreform/sugar/infopack_en.pdf
www.zuckerwirtschaft.de

M 1 Oxfam International

Überzuckert! Wie die Zuckerpolitik der EU den armen Ländern schadet

Die Zuckerpolitik der EU behindert die weltweiten Anstrengungen zur Armutsbekämpfung. Exportsubventionen werden dazu benutzt, jährlich fünf Millionen Tonnen überschüssigen Zuckers zu Dumpingpreisen auf den Weltmarkt zu werfen. Dadurch werden Exporteure aus Entwicklungsländern ihrer Chancen beraubt. Lediglich einige AKP- und LDC-Zuckerproduzenten haben begrenzten Zugang zum EU-Markt. Die Gewinner der Zuckermarktordnung der Gemeinsamen Agrarpolitik sind europäische Großbauern und Zuckerhersteller wie Südzucker und British Sugar. [...] Europäische Verbraucher und Steuerzahler finanzieren ein System, das es den Schwächeren unmöglich macht, der Armut zu entinnen und ein besseres Leben zu führen. Gebraucht werden Reformen, die das Dumping der EU stoppen und den Zugang der ärmsten Länder zu den Märkten verbessern.

Zusammenfassung

Die Zuckermarktordnung der gemeinsamen Agrarpolitik der EU beschert den Zuckerraffinerien und landwirtschaftlichen Großerzeugern jährlich subventionierte Profite und lässt den unfairen Handel zwischen Europa und den Entwicklungsländern andauern. Eine Reform könnte Millionen Menschen in armen Ländern zugute kommen. Das gegenwärtige System begünstigt vor allem eine wohlhabende Minderheit in Europa.

Im teuren und absurden System der gemeinsamen Agrarpolitik ist die Zuckermarktordnung ein besonderer Anachronismus. Sie blieb von allen bisherigen Reformen verschont, und der Zuckermarkt ist einer der am meisten verzerrten in der europäischen Landwirtschaft. Gleichzeitig entzündeten sich an ihm internationale handelspolitische Spannungen. [...]

Die EU-Marktordnung für Zucker ist ein äußerst komplexes System. Aber sie verursacht ein einfach zu benennendes Problem: Es gibt zuviel Zucker. Jedes Jahr

produziert Europa – ein Erzeuger mit hohen Produktionskosten – einen Exportüberschuss von ungefähr fünf Millionen Tonnen. Dieser wird mit Hilfe eines Systems von direkten und indirekten Exportsubventionen zu Dumpingpreisen auf dem Weltmarkt verkauft. Das zerstört die Absatzmärkte für effizientere Produzenten aus Entwicklungsländern. Gleichzeitig hält Europa Importe durch hohe Handelsbarrieren fern. Als Folge der EU-Exporte auf die Märkte der Welt wie auch der Zugangsbeschränkungen zu den europäischen Märkten sind Landarbeiter und Kleinbauern in Entwicklungsländern in ihrer Existenz bedroht.

Die EU behauptet, dass Europas Zuckerexporte nicht subventioniert seien. Darauf gründet sie ihre Verteidigung in der Welthandelsorganisation WTO. [...] Aber diese Verteidigungslinie ist unhaltbar. Sie basiert auf wirtschaftlichen Spitzfindigkeiten. Wenn man hinter die von Brüssel verbreitete statistische Verschleierung schaut, wird klar: Europa steht bei Subventionierung und Dumping weltweit an der Spitze. Derzeit zahlt die EU 3,30 Euro, um Zucker im Wert von einem Euro zu exportieren. Zu den 1,3 Milliarden Euro an Exportsubventionen, die jährlich im EU-Haushalt auftauchen, kommen etwa 833 Millionen Euro verdeckter Hilfen für nominell nicht subventionierte Zuckerexporte hinzu. Diese verdeckten Dumping-Subventionen entsprechen der Differenz zwischen Produktionskosten und Exportpreisen.

Wegen der großen Kluft zwischen den Garantiepreisen der EU und den Weltmarktpreisen gibt es massive Exportsubventionen und hohe Importzölle. Die Inlandspreise werden auf einem Niveau gehalten, das etwa dreimal so hoch liegt wie die üblichen Weltmarktpreise. Ohne diplomatische Schönfärbung erweist sich die EU-Zuckermarktordnung als Preisbindungskartell, das von Regierungen zugunsten der Großerzeuger und der Zucker produzierenden Industrie betrieben wird. Die Marktordnung stellt ein Wohlfahrtssystem für Unternehmen dar, für das die europäischen Steuerzahler und Konsumenten bezahlen und dessen menschliche Kosten von den Entwicklungsländern getragen werden.

Europas prosperierende landwirtschaftliche Regionen – wie der Osten Englands, das Pariser Becken und Norddeutschland – gehören zu den wichtigsten Nutznießern der Zuckersubventionen. Nach unseren Schätzungen liegt die Unterstützung, welche die 27 größten Zuckerrübenanbauer in Großbritannien erhalten, bei durchschnittlich 206.910 Euro. [...] Die von British Sugar, einer Tochter von Associated British Food, erzielte Gewinnspanne von 25 Prozent gehört zu den höchsten im verarbeitenden Sektor in der EU. [...] Auch andere Unternehmen profitieren von den jährlichen millionenschweren Exportsubventionen. Nach unseren Schätzungen erhielten sechs große Zuckerraffinerien im Jahr 2003 819 Millionen Euro an Exportsubventionen. Die französische Gesellschaft Beghin Say steht mit 236 Millionen erhaltenen Zahlungen an der Spitze, es folgen die deutsche Südzucker, Europas größter Zuckerproduzent, mit 201 Millionen Euro und die britische Tate and Lyle mit 158 Millionen Euro.

Unter den Verlierern des von der gemeinsamen Agrarpolitik geförderten Dumpings rangieren die Entwicklungsländer an vorderster Stelle. Rechnet man die Marktverzerrungen durch die EU-Zuckerpolitik in entgangene Deviseneinnahmen um, so kosteten diese im Jahr 2002 Brasilien 494 Millionen Dollar, Thailand 151 Millionen Dollar sowie Südafrika und Indien jeweils 60 Millionen Dollar. Das sind immense Verluste für Länder, in denen große Teile der Bevölkerung in Armut leben, deren Zahlungsbilanzen unter akutem Druck stehen und die über begrenzte Haushaltsmittel verfügen.

Handelspräferenzen mindern die Verluste durch die Zuckermarktordnung etwas ab – aber das ist nur marginal. Die so genannten AKP-Länder Afrikas, der Karibik und des Pazifiks genießen als Gruppe einen präferenziellen Zugang zum europäischen Zuckermarkt zu Preisen, die an die EU-Garantiepreise gebunden sind. Die am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) haben für eine begrenzte Quote ebenfalls einen präferenziellen Zugang. Hierbei handelt es sich um eine Übergangslösung im Rahmen der EBA-Initiative (Everything but Arms – alles außer Waffen), mit der sich die EU ab 2009 zu Zollfreiheit verpflichtet hat. [...]

Die im Rahmen von EBA für LDCs zum Export freigegebene Zuckermenge liegt bei einem Prozent des EU-Verbrauchs. In anderen Worten: die Gruppe der 49 ärmsten Länder darf Europa [...] mit Zucker im Wert des Gesamtverbrauchs von drei Tagen beliefern. Mosambik und Äthiopien [...] sind 2004 berechtigt, insgesamt 25.000 Tonnen zu exportieren. Das ist weniger als nur 15 der größten Zuckerbauern in Norfolk (England) produzieren. Vor die Wahl gestellt, die Armut in Afrika zu bekämpfen oder die Interessen europäischer Großherzeuger und Industrien zu stützen, haben die Regierungen der EU eine eindeutige Wahl getroffen.

Wir haben die Kosten der Marktbeschränkungen der EU für Äthiopien, Mosambik und Malawi geschätzt. Seit der Einführung von EBA im Jahr 2001 betragen die Verluste insgesamt 238 Millionen Dollar. Für 2003/2004 werden für Mosambik Verluste in Höhe von 38 Millionen Dollar und von 32 Millionen Dollar für Malawi erwartet. Die Zahlen erhellen auch eine beschämende Inkohärenz zwischen der Entwicklungshilfe und der Handelspolitik der EU. Von jeweils drei Dollar Entwicklungshilfe an Mosambik nimmt die EU durch Zugangsbeschränkungen zum Zuckermarkt einen Dollar wieder weg. [...]

Verlierer der Zuckermarktordnung der gemeinsamen Agrarpolitik sind letztlich die Männer, Frauen und Kinder in den ärmsten Ländern der Welt. Für diese Länder, in denen mehr als die Hälfte der ländlichen Bevölkerung unter der Armutsgrenze lebt, bedeuten die Importbeschränkungen der EU zunehmende soziale Verwundbarkeit, größere Armut, fehlende oder immer schlechtere Gesundheitsversorgung und abnehmende Bildungschancen. Das Gleiche gilt für die ländliche Bevölkerung in Ländern wie Südafrika und Thailand, in denen das EU-Dumping Löhne und allgemeine Lebensbedingungen negativ beeinflusst. [...]

Mehr als in jedem anderen Sektor zeigt sich wohl an der Zuckermarktordnung, warum eine Reform der gemeinsamen Agrarpolitik nicht allein als Binnenproblem der EU behandelt werden kann. Die Rolle der EU als großer globaler Erzeuger, Exporteur und Importeur bedeutet, dass in Brüssel getroffene Entscheidungen Auswirkungen auf eine große Gruppe armer

Länder haben und darüber hinaus auf Millionen von Menschen, die in diesen Ländern in extremer Armut leben. Deshalb muss die EU der internationalen Ver-

antwortung gerecht werden, die ihrer Marktmacht entspricht.

Quelle Oxfam-Hintergrundpapier Nr. 61 vom 27.05.2004; unter: www.oxfam.de/download/Zucker-Studie_kurz.pdf

Arbeitsvorschläge

1. Beschreiben Sie die Gründe, weshalb sich aus der Sicht von Oxfam International die europäische Zuckermarktordnung bis 2005 und womöglich bis heute als ein „Preisbindungskartell“ erwiesen hat.
2. Worin liegt nach Oxfam die Inkohärenz zwischen der Entwicklungshilfe und der Handelspolitik der EU? Erläutern Sie Ihre Argumentation anhand eines exemplarisch ausgewählten Entwicklungslandes.
3. Diskutieren Sie aus der Perspektive von Oxfam, ob bzw. inwieweit die Wettbewerbsverzerrungen auf dem internationalen Zuckermarkt seit der Reform der europäischen Zuckermarktordnung im Jahre 2005 vermindert werden konnten.

M 2 Vergleich der Zuckerpreise weltweit

Die Rübe braucht Zukunft – Zukunftsfrage Marktordnung

Ist Zucker in Deutschland und in der EU zu teuer ?



Weltmarktpreise sind kein objektiver Maßstab Quelle: EU-Rechnungshof

EU-Preis: 650 €/t

Weltmarktpreis: 280 €/t

Der EU-Zuckerpreis unterscheidet sich nicht von den Preisen in vielen anderen Industrieländern.

Beispiele:

- Die Zuckerpreise in den USA, Kanada oder Australien sind 2,9-mal so hoch wie die Weltmarktpreise. In den USA ist der für den Zeitraum 1996 - 2002 festgesetzte Interventionspreis für Zucker etwa so hoch wie in der Gemeinschaft.
- In Norwegen, wo der gesamte Zuckerbedarf auf dem Weltmarkt gedeckt wird, sind die Verbraucherpreise für Weißzucker etwa genauso hoch wie in der Gemeinschaft und für Verarbeitungserzeugnisse sogar deutlich höher.

Quelle: EU-Kommission (Antwort auf Rechnungshof-Bericht)

Weitere Fakten:

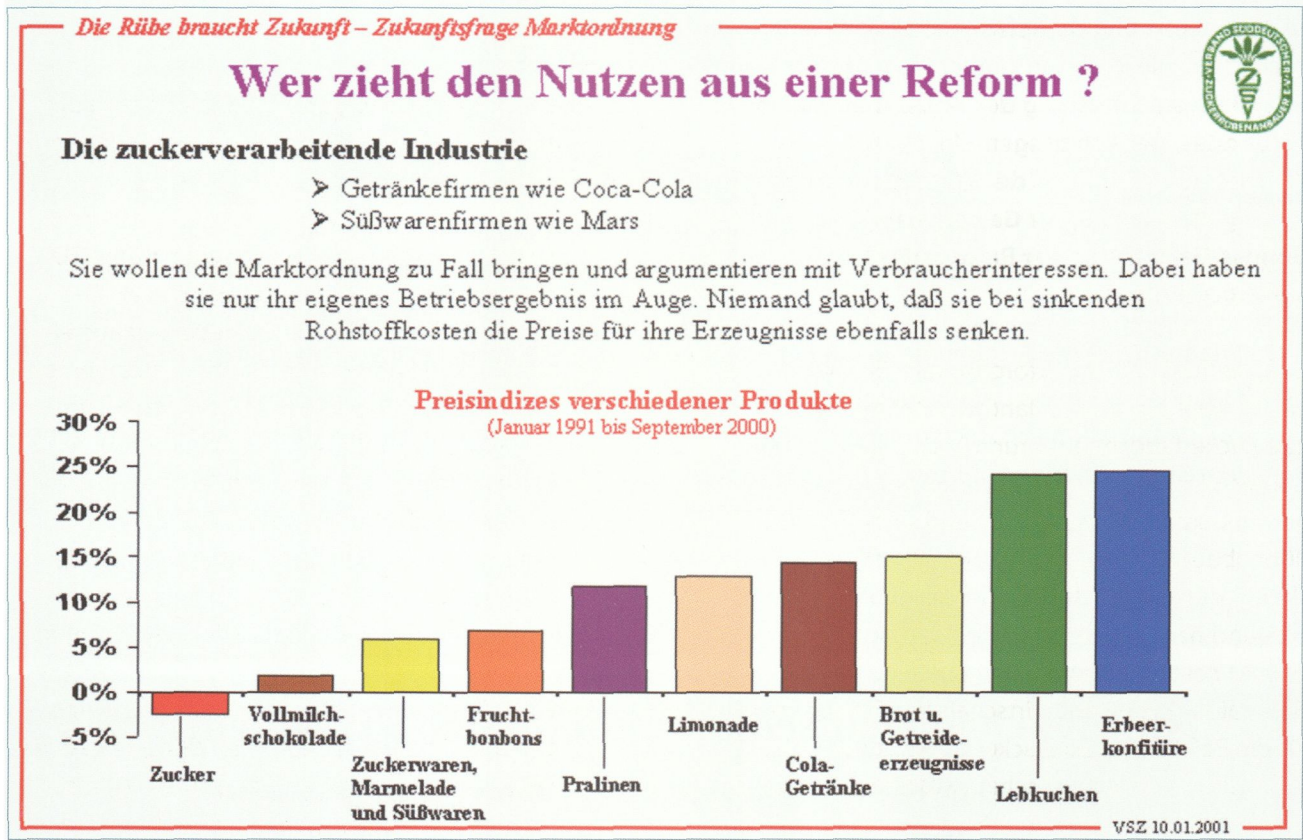
- ❖ Coca-Cola ist in Brasilien teurer als in Deutschland.
- ❖ Zucker ist seit 15 Jahren im Preis unverändert.
- ❖ Eine Tafel Schokolade besteht zu rund 42 % aus Zucker. Dieser Anteil kostet jedoch nur 5 Pfennige (rund 5 % des Preises).
- ❖ Nirgends auf der Welt ist der Anteil von Zucker an den Ausgaben der Privathaushalte so niedrig wie in der Europäischen Union. Quelle: EU-Kommission (Antwort auf Rechnungshof-Bericht)

VSZ 10.01.2001

Grafik ©: Verband süddeutscher Zuckerrübenbauer e.V., 2001

Arbeitsvorschläge

1. Mit welchen Argumenten begründet der Verband süddeutscher Zuckerrübenbauer e.V. den hohen Verbraucherpreis für Weißzucker in Deutschland und in der EU?
2. Hinterfragen Sie, ob in den angeführten Referenzländern die Aufrechterhaltung der bestehenden „terms of trade“ des Weltzuckermarktes gerechtfertigt ist.



Grafik ©: Verband süddeutscher Zuckerrübenbauer e.V., 2001

Arbeitsvorschläge

1. Mit welchen weiteren Argumenten versucht der Verband, den hohen Preis für Zucker zu begründen?
2. Welche Eigeninteressen werden in dieser Argumentation ausgeklammert?



Protestaktion der Rübenbauern am Rande des 31. Deutschen Bauerntages am 22.06.2005 in Rostock.

Foto ©: pa / Jens Büttner

M 3 Aktion: Existenzfrage Zucker

Gemeinsame Erklärung des Deutschen Bauernverbandes, der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Rübenbauerverbände, der Wirtschaftlichen Vereinigung Zucker und der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten zur Reform der EU-Zuckermarktordnung

[...] Die EU-Zuckermarktordnung ist Existenzgrundlage für mehr als 300 000 landwirtschaftliche Betriebe, 220 Zuckerfabriken und rund 300 000 Beschäftigte im Zuckersektor der EU sowie seinen vor- und nachgelagerten Bereichen. In Deutschland sind über 46 000 Rübenbauern und 6 500 Arbeitnehmer in der Zuckerindustrie sowie rund 20 000 Beschäftigte in den vor- und nachgelagerten Bereichen betroffen. [...] Bei einer Umsetzung der bekannt gewordenen Pläne der Generaldirektion Landwirtschaft der EU-Kommission für die Reform der EU-Zuckermarktordnung würde die gesamte Zuckerwirtschaft existenziell gefährdet. [...]

Der im Ansatz positive Vorschlag eines Restrukturierungsfonds für die freiwillige Stilllegung von Zuckerquoten wird durch die Weigerung der EU-Kommission konterkariert, die Initiative für ein umfassendes Mengenmanagement für alle Zuckerimporte zu ergreifen, wie es auch von den AKP-Staaten und den am wenigsten entwickelten Ländern gefordert wird.

Die Entscheidung des WTO-Zuckerpanels gegen die EU und insbesondere das Risiko faktisch unbegrenzter zollfreier Importe – ohne Berücksichtigung jeglicher Umwelt- und Sozialstandards in der Produktion – stellen zusätzlich rund 40 Prozent der EU-Zuckererzeugung von gegenwärtig 20 Millionen Tonnen in Frage und gefährden Tausende von Arbeitsplätzen im ländlichen Raum. [...]

Für eine sachgerechte und zielführende Reform der Zuckermarktordnung ist die Erfüllung folgender Kernforderungen unverzichtbar:

- ▶ In den WTO-Verhandlungen müssen – insbesondere nach der gegen den Geist der letzten WTO-Runde verstoßenden Entscheidung des WTO-Zuckerpanels – auch für die EU neue und ausreichende Zuckerexportrechte durchgesetzt werden. Das Verbot von Dreiecksgeschäften (SWAP) im Rahmen der Alles außer Waffen-Initiative (EBA), die Begrenzung der LDC-Importe auf die tatsächlichen Nettoüberschüsse dieser Länder und die Einordnung von Zucker als sensibles Produkt im Rahmen der WTO zur Aufrechterhaltung eines ausreichenden Außenschutzes sind unverzichtbar. [...]
- ▶ Die wirtschaftlichen Risiken der von der EU eingegangenen Freihandelsabkommen dürfen nicht auf die Zuckerwirtschaft abgewälzt werden. Das Interventionssystem muss deshalb erhalten bleiben.
- ▶ Der vorgesehene Restrukturierungsfonds für die freiwillige Quotenrückgabe muss effizient ausgestaltet werden, um eine Schwächung der wettbewerbsstärkeren Standorte durch nicht notwendige Quoteneinschnitte zu vermeiden und um wettbewerbsschwächeren Standorten den Einstieg in andere Produktionszweige und die Schaffung alternativer Beschäftigungsmöglichkeiten zu erleichtern.

Jegliche Gefährdung der Existenz der deutschen Zuckerwirtschaft wird auf den solidarischen Widerstand der über 46 000 deutschen Zuckerrübenanbauern, des gesamten deutschen Berufsstandes und aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer stoßen.

Bonn/Berlin 25. Mai 2005

Quelle: www.zuckerverbaende.de/vdh/Gemeinsame_Erklaerung.pdf

Arbeitsvorschläge

1. Welches Krisenszenario entwirft die Gemeinsame Erklärung der deutschen Interessensgruppen bezüglich der geplanten Reform der europäischen Zuckermarktordnung?
2. Inwieweit lassen sich die angeführten Kernforderungen der Gemeinsamen Erklärung vor dem Hintergrund einer angestrebten Etablierung gerechter Welthandelsstrukturen rechtfertigen bzw. nicht rechtfertigen?

M 4 Gemeinsame Marktordnung (GMO) für Zucker

Entschließung des Europäischen Parlaments zur bevorstehenden Reform der GMO für Zucker

Das Europäische Parlament,

- ▶ in der Erwägung, dass die Verpflichtungen, welche die EU im Rahmen der Doha-Runde eingegangen ist, eine Senkung der Zollsätze und eine Kürzung der Stützungsmaßnahmen für die Produktion und den Export erfordern; dass deshalb und aufgrund der Tatsache, dass der gesamte Sektor modernisiert und wettbewerbsfähiger gemacht werden muss, auch die Reform der GMO für Zucker notwendig wird,
- ▶ in der Erwägung, dass die Entscheidung des Berufungsgremiums der WTO Einfluss darauf haben wird, wie stark die Quoten gesenkt werden, wodurch Überlegungen über die Zukunft des C-Zuckers notwendig werden,
- ▶ in der Erwägung, dass sich die EU gemäß den Präferenzabkommen mit den AKP-Ländern und mit Indien verpflichtet hat, eine festgelegte Menge Zucker aus diesen Ländern zu einem garantierten Preis einzuführen,
- ▶ in der Erwägung, dass eine Umsetzung der Initiative „Alles außer Waffen“ (EBA) in ihrer jetzigen Form dazu führen wird, dass massiv Zucker auf den europäischen Markt gelangt, vor allem mittels eines illegalen Dreieckshandels, bei dem zuvor zu Weltmarktpreisen eingekaufter Zucker nach Europa reexportiert wird; in der Erwägung, dass solche Transaktionen praktisch nicht aufdeckbar sind, dass diese Importe die Kohärenz und die Ausgewogenheit der GMO gefährden und dass dieser Betrug den europäischen Steuerzahler schädigt,
- ▶ in der Erwägung, dass die EBA-Initiative, so nobel ihre Zielsetzungen auch sein mögen, der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der am wenigsten entwickelten Länder keineswegs sicher förderlich ist, da von der absehbaren Zunahme des Dreieckshandels nur die bereits wettbewerbsfähigen Drittländer profitieren; ferner in der Erwägung, dass diese Initiative in Bezug auf Zucker ein wirtschaftliches Trugbild ist, da jedweder Anstieg der Zuckerexporte aus den am wenigsten entwickelten Ländern nach Europa zu einer Senkung

des Preises in Europa führen wird, was den Interessen der am wenigsten entwickelten Länder schadet, [...]

- ▶ in der Erwägung, dass die Länder des westlichen Balkans [...] zollfreien und unbeschränkten Zugang zum Zuckermarkt der EU erhalten haben, was zu einem beispiellosen Anstieg der Zuckereinfuhren aus diesen Ländern geführt hat, insbesondere durch einen illegalen Dreieckshandel, bei dem Zucker, der zuvor zu Weltmarktpreisen erworben wurde, in die EU reexportiert wird, [...]
- ▶ in der Erwägung, dass das bestehende Gleichgewicht im Zuckersektor durch den allgemeinen Tenor der Mitteilungen der Kommission zerstört wird und die Erzeuger der Gemeinschaft sowie die Lieferanten in den am wenigsten entwickelten Ländern und die Erzeuger in den AKP-Ländern benachteiligt werden und dass die Gefahr besteht, dass der Zuckerrübenanbau, die Zuckerindustrie und die damit verbundenen Wirtschaftstätigkeiten in vielen Regionen der EU verschwinden,
- ▶ in der Erwägung, dass der Zuckerrohranbau in einigen Regionen in äußerster Randlage unter sozioökonomischen Gesichtspunkten eine überaus dominierende Rolle spielt und dass Zuckerrohr in diesen Regionen, die ja bereits unter den in den Verträgen ausdrücklich genannten strukturbedingten, spezifischen und dauerhaften Nachteilen leiden, multifunktionell und für das Einkommen der Landwirte unverzichtbar ist,
- ▶ in der Erwägung, dass die zunehmende Zuckerproduktion in einigen führenden Zuckerrohr anbauenden Ländern schwerwiegende Auswirkungen auf die Umwelt hat, insbesondere Vernichtung von Regenwald, Bodenerosion und Ausbeutung der natürlichen Ressourcen, des Wassers, des Bodens usw., [...]

Zu den internen Aspekten der Reform

[...]

- ▶ stellt fest, dass die von der Kommission vorgeschlagene Senkung des Zuckerpreises über die notwendige Anpassung an die WTO-Regeln hinausgeht; fordert denn auch, dass die Kürzung nicht über das hinausgeht, was unbedingt not-

wendig ist, um in der EU eine nachhaltige, effiziente, dauerhafte und mit den WTO-Regeln übereinstimmende Zuckerproduktion zu erreichen und zu erhalten; ist der Auffassung, dass bei der Kürzung der Quoten ebenso zu verfahren ist und dass die Kumulierung der Preis- und Quotensenkungen die Existenzfähigkeit dieses Sektors berührt; [...]

- ▶ weist darauf hin, dass die Reform zwar mit den WTO-Regeln vereinbar sein muss, dass sie jedoch gleichzeitig das Gleichgewicht des gemeinsamen Markts für Zucker, die Erhaltung der Produktion und die Wahrung des Lebensstandards der Landwirte gewährleisten muss; [...]
- ▶ fordert die Kommission auf, die Ergebnisse des Streitbeilegungsgremiums der WTO bei der Ausarbeitung ihres Legislativvorschlags zu berücksichtigen; wünscht diesbezüglich, dass in diesem Dokument Lösungen für die Zukunft des C-Zuckers vorgeschlagen werden; fordert die Kommission auf, dringend an der Entwicklung alternativer Verwendungsmöglichkeiten für Zucker zu arbeiten, um der Gemeinschaftsproduktion neue Absatzperspektiven zu bieten, insbesondere im Bereich der Entwicklung von Biokraftstoffen; fordert die Kommission außerdem auf, die Verwendungsmöglichkeiten von Zucker als Biokraftstoff unter ökonomischen und ökologischen Aspekten zu prüfen; [...]

Zu den externen Aspekten der Reform

[...]

- ▶ fordert nachdrücklich, dass die Kommission den Forderungen der AKP-Staaten und der am wenigsten entwickelten Länder nachkommt und Überlegungen dazu anstellt, wie die EU über eine entsprechende Regelung der EBA-Initiative das Zuckerangebot auch künftig steuern kann, damit die Höhe der Gemeinschaftsproduktion in der

neuen GMO nicht zu einer Variablen wird, die zur Anpassung gezwungen ist; schlägt vor, dass diese Regelung durch Instrumente für die mengenmäßige Überwachung einer Einfuhrkontingentierung erfolgt, die regelmäßig entsprechend den tatsächlichen Auswirkungen der EBA-Initiative auf die Entwicklung dieser Länder neu zu bewerten wären; [...] schlägt vor, dass diese Quoten in einer Höhe vergeben werden, die die weitere Erzeugung anderer Nahrungsmittel zur Eigenversorgung des betreffenden Landes ermöglicht; [...]

- ▶ fordert die Kommission auf, die bestehenden Überwachungssysteme zu verbessern, mit denen die Einhaltung der Ursprungsregeln überprüft wird, zumal der bessere Zugang zum europäischen Markt infolge der EBA-Initiative zu Preisunterschieden führen kann, die zu betrügerischen Machenschaften verleiten könnten;
- ▶ fordert die Kommission auf, unverzüglich angemessene flankierende Maßnahmen für die von Zuckerexporten in die EU stark abhängigen AKP-Länder vorzuschlagen, um ihnen bei der Erhöhung ihrer Wettbewerbsfähigkeit und Verbesserung ihrer Fähigkeit zur Diversifizierung ihrer Wirtschaft behilflich zu sein;
- ▶ fordert die Kommission eindringlich auf zu bedenken, wie sich die Reform insbesondere in Brasilien auswirken wird, wo die Erzeugung und Verarbeitung von Zucker zum Nachteil der vielen Menschen, die auf den Zuckerrohrfeldern und in den Fabriken arbeiten, von einigen wenigen Personen kontrolliert wird; ist der Auffassung, dass die EU die moralische Verpflichtung hat, dafür zu sorgen, dass ihre Reformen der in Brasilien gängigen von Großgrundbesitzern betriebenen und in keiner Weise nachhaltigen Zuckerproduktion nicht auch noch Vorschub leisten [...]

Quelle: Entschließung des Europäischen Parlaments (P6 TA [2005] 0079 vom 10.03.2005)

Arbeitsvorschläge

1. Beschreiben Sie die politische und ökonomische Ausgangslage sowie die damit verbundenen Trend-szenarien, welche der Entschließung des Europäischen Parlaments zur Reform der gemeinsamen Marktordnung für Zucker zugrunde liegen.
2. Diskutieren Sie mögliche Zielkonflikte zu internen und externen Aspekten, die mit den Forderungen des Europäischen Parlaments zur Reform der Zuckermarktordnung einhergehen.

M 5 Reformvorschläge der Europäischen Kommission

IP/05/776

Brüssel, 22. Juni 2005

Zuckermarktreform wird EU-Erzeugern eine langfristige Zukunftsperspektive durch höhere Wettbewerbsfähigkeit bieten

Die Europäische Kommission hat heute weitreichende Reformvorschläge zur gemeinsamen Marktorganisation für Zucker vorgelegt. Durch die Reformmaßnahmen werden die Wettbewerbsfähigkeit und die Marktorientierung des Zuckersektors in der EU erhöht, seine langfristigen Zukunftsperspektiven gesichert und die Verhandlungsposition der EU bei der derzeitigen Runde der Welthandelsgespräche gestärkt. Die bestehende Marktordnung, die seit rund 40 Jahren weitgehend unverändert geblieben war, wird mit den vorgeschlagenen Maßnahmen modernisiert. Im Rahmen der reformierten Marktorganisation wird es für die Entwicklungsländer weiterhin einen Präferenzzugang zum europäischen Zuckermarkt zu einem attraktiven Preis deutlich oberhalb des Weltmarktniveaus geben. Die Länder Afrikas, der Karibik und des Pazifiks (AKP-Staaten) mit traditionellen Zuckerexporten nach der EU werden in den Genuss eines Unterstützungsprogramms kommen, das die Kommission ebenfalls heute gebilligt hat. Die Reformvorschläge der Kommission sehen u. a. eine Senkung des institutionellen Preises für Weißzucker um insgesamt 39 Prozent in zwei Stufen vor. Dabei erhalten die Landwirte für 60 Prozent der Preissenkung einen Ausgleich in Form einer produktionsentkoppelten Zahlung, die an die Einhaltung hoher Gemeinschaftsstandards für Umweltschutz und Bodenbewirtschaftung gebunden ist und in die einheitliche Betriebsprämie einbezogen wird. Ferner soll eine freiwillige Umstrukturierungsregelung mit einer Laufzeit von vier Jahren den wettbewerbsschwächeren Erzeugern beim Ausscheiden aus dem Zuckersektor helfen, während der bisherige Interventionsmechanismus abgeschafft wird. [...]

„Zu dieser tief greifenden Reform gibt es keine Alternative“, sagte Frau Mariann Fischer Boel als zuständiges Kommissionsmitglied für Landwirtschaft und

ländliche Entwicklung. [...] „Wir wollen den Zuckererzeugern einen langfristigen und stabilen Planungshorizont geben, verbunden mit einem großzügig ausgestatteten Umstrukturierungsfonds, der den wettbewerbsschwächeren Erzeugern beim Ausscheiden aus dem Zuckersektor helfen und die Bewältigung der sozialen und ökologischen Folgen des Umstrukturierungsprozesses erleichtern soll. Und wir behalten den präferenziellen Marktzugang für unsere traditionellen Lieferanten unter den Entwicklungsländern bei. Der EU-Markt wird für einige dieser Länder auch in Zukunft ein attraktiver Absatzmarkt für ihren Zucker sein.“ [...]

Gründe für die Reform

Nach den GAP-Reformen von 2003 und 2004 ist nunmehr der Zeitpunkt gekommen, die gemeinsame Marktorganisation für Zucker mit dem in anderen landwirtschaftlichen Sektoren bereits verwirklichten Ansatz in Einklang zu bringen. Die Reform der Zuckermarktordnung muss der Einkommenssicherung für die Landwirte, den Verbraucherinteressen und der Lage der Verarbeitungsindustrie angemessen Rechnung tragen. Die Reform muss die Wettbewerbsfähigkeit der Zuckerindustrie in der EU erhöhen, ihre Marktorientierung verbessern und für ein nachhaltiges Marktgleichgewicht entsprechend den von der EU eingegangenen internationalen Verpflichtungen sorgen. [...]

Die Reformvorschläge enthalten daher den wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmen für den europäischen Zuckersektor bis zum Wirtschaftsjahr 2014/15, ohne dass eine Überprüfungs Klausel vorgesehen ist. Neben einer einschneidenden Preissenkung in zwei Stufen schlägt die Kommission zugleich einen großzügig ausgestatteten Umstrukturierungsfonds vor. Während seiner vierjährigen Laufzeit dient dieser Umstrukturierungsfonds den folgenden drei Hauptzielen: Erstens sollen den wettbewerbsschwächeren Erzeugern Anreize für ein Ausscheiden aus dem Zuckersektor geboten werden, zweitens sollen Gelder bereitgestellt werden, um die sozialen und

- ▶ ökologischen Folgen von Fabrikschließungen zu bewältigen (Finanzierung von Sozialplänen und Umsetzungsprogrammen für die Beschäftigten sowie von Maßnahmen zur Umweltsanierung des Fabrikgeländes), und drittens sollen Mittel verfügbar gemacht werden, um in den am stärksten betroffenen Regionen im Einklang mit den Interventionen der EU-Strukturfonds zur ländlichen Entwicklung neue Wirtschaftstätigkeiten entstehen zu lassen.

Unterstützungsprogramm für die AKP-Länder

Die Reform muss die Bedürfnisse der Entwicklungsländer Afrikas, der Karibik und des Pazifiks berücksichtigen, für die Europa seit jeher ein äußerst wichtiger Markt war. [...] Im Rahmen des AKP-Zuckerprotokolls führen insgesamt 18 AKP-Länder Zucker nach der EU aus und wären somit von Preissenkungen auf dem EU-Markt betroffen. [...]

Die Kommission schlägt vor, mit der Umsetzung des Unterstützungsprogramms bereits im Jahr 2006 zu beginnen, weil frühzeitige Investitionen in diesen Ländern die bestmöglichen Chancen für eine erfolgreiche Anpassung eröffnen. [...] Für 2006 wurde eine erste Mittelzuweisung von 40 Millionen Euro vorgenommen. Die weitere langfristige Unterstützung für den Zeitraum 2007–2013 ist bereits in Aussicht gestellt. [...]

Einzelpunkte der Reformvorschläge für die EU-Zuckermarktordnung

- ▶ Der institutionelle Preis wird ab dem Wirtschaftsjahr 2006/07 in zwei Jahresschritten um 39 Prozent gesenkt, um zu einem nachhaltigen Marktgleichgewicht zu gelangen.

- ▶ Die Landwirte erhalten eine Ausgleichszahlung für 60 Prozent der Preissenkung. Diese Beihilfe wird in die Betriebsprämienregelung einbezogen und ist an die Einhaltung der Gemeinschaftsstandards für Umweltschutz und Bodenbewirtschaftung gebunden.
- ▶ Die neue Zuckermarktordnung, einschließlich der Verlängerung des Quotensystems, ist bis zum Wirtschaftsjahr 2014/15 gültig. Es ist keine Überprüfungs Klausel vorgesehen.
- ▶ Die bisherigen A- und B-Quoten werden zu einer einzigen Produktionsquote zusammengefasst.
- ▶ Der Interventionsmechanismus wird abgeschafft und der Interventionspreis wird durch einen Referenzpreis ersetzt. [...]
- ▶ Eine freiwillige Umstrukturierungsregelung mit vierjähriger Laufzeit für die Zuckerfabriken sowie die Isoglucose- und Inulinsiruperzeuger in der EU sieht eine hohe degressive Zahlung vor, damit ein Anreiz für Fabrikschließungen und Quotenverzicht besteht und die sozialen und ökologischen Folgen des Umstrukturierungsprozesses bewältigt werden können.
- ▶ Diese Zahlung beläuft sich im ersten Jahr auf 730 Euro je Tonne und verringert sich dann im zweiten Jahr auf 625 Euro, im dritten Jahr auf 520 Euro und im letzten Jahr auf 420 Euro.
- ▶ Eine Zusatzzahlung wird an die Zuckerrübenbauern gewährt, wenn die Zuckerfabrik, die sie beliefern haben, im Rahmen der Umstrukturierungsregelung geschlossen wurde. Auf diese Weise sollen die Rübenbauern ab dem ersten Wirtschaftsjahr die volle endgültige Direktzahlung erhalten. [...]

Quelle: http://europa.eu.int/comm/agriculture/capform/sugar/index_en.htm IP/05/776 vom 22. Juni 2005

Arbeitsvorschläge

1. Bewerten Sie die Reformvorschläge der Europäischen Kommission zur Zuckermarktordnung.
2. Beschreiben Sie mögliche Auswirkungen auf die AKP-Länder. Entwerfen Sie dabei auch alternative Vorschläge und begründen Sie diese.

M 6 General Secretariat of the African, Caribbean and Pacific Group of States (ACP Group) Press Release, 22 June 2005

African, Caribbean and Pacific (ACP) countries express extreme dissatisfaction with EU sugar reform proposals and accompanying measures – Reform too fast, too deep, too soon

Brussels, 22 June 2005 – ACP sugar supplying countries today stated their strong concern with the European Commission's planned reform of the EU Sugar Regime. The ACP were responding to the publication of a legislative proposal to overhaul the existing regime by slashing raw sugar prices by 42% over a period of only three years.

The Commission's proposal would have a crippling effect on the economies of ACP countries traditionally supplying sugar to the European Union under the provisions and guarantees of the ACP-EU Sugar Protocol. In addition to price cuts, the proposal would also impose new marketing restrictions on ACP suppliers, against the spirit and letter of the Sugar Protocol.

"It is impossible to overstate the devastating impact the price cuts and timescale proposed by the Commission will have on ACP countries. As far as the ACP is concerned, the proposed reform is too fast, too deep, and too soon," said Clement Rohee, Minister of Foreign Trade of Guyana and Ministerial spokesperson on sugar for the Caribbean Community (CARICOM). "Under these conditions the sugar industries in many countries will be simply unable to survive, while in other producing countries the so-called reform will inevitably lead to severe cutbacks with disastrous socio-economic consequences."

Preferential access to the EU market under the terms of the Sugar Protocol is of vital importance to the economies of ACP states – in some cases it is the single highest contributor to gross domestic product. For the ACP a loss in income of up to € 400 million annually can be expected from the proposed reform, when the daily earnings per capita in some ACP countries are less than € 2 per day. [...]

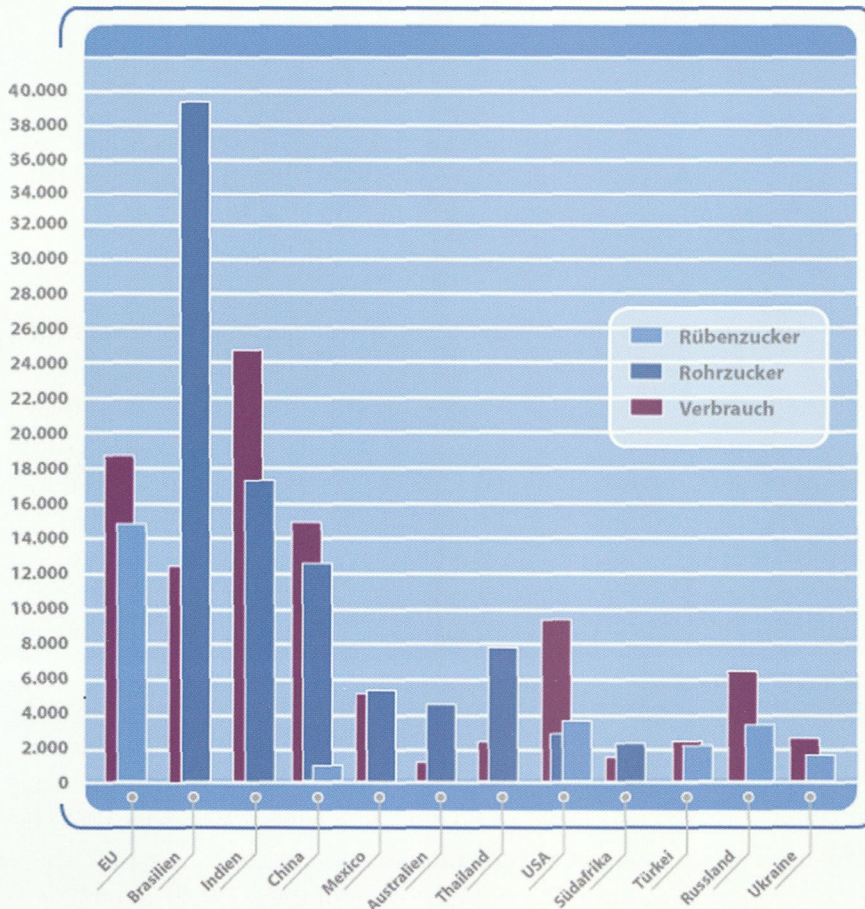
The Sugar Protocol is a legally binding intergovernmental agreement with obligations to be met by all contracting parties. The ACP has faithfully met its obligations and should reasonably expect the EU to respect its commitments enshrined in the Protocol in terms of the three guarantees of price, access and indefinite duration. However, continuing access to the EU market without remunerative prices is utterly meaningless and unsustainable for ACP sugar supplying states, as it also is for the Least Developed Countries (LDCs).

"The European Commission has provided countless assurances that it will stand by its commitments to ACP countries," said Mr. Kaliopate Tavola, Minister for Foreign Affairs and External Trade of Fiji. "Regrettably, however, the Commission's proposal does not take our situation into account in any way. It is completely at odds with EU development policy, the general objectives of the Doha Development Round of the WTO, and the pursuit of the UN Millennium Development Goals."

Sugar has traditionally played an important multi-functional role in the socio-economic fabric of ACP producing countries. In addition to providing employment to hundreds of thousands of people, a wide range of other direct and indirect benefits are derived from the sugar industry, and in most cases there are very limited possibilities to diversify away from sugar for inherent climatic, topographic and geographic reasons. [...]

The ACP countries accept the need for the reform of the EC sugar regime. However, they want a reform which is fair and equitable to all stakeholders and one which complies fully with the legal and political commitments of the EU vis-à-vis the ACP sugar supplying states enshrined in the Sugar Protocol.

Quelle: www.acpsec.org/en/press_releases/sugar_group_22-06-05.htm



Entwicklung der Weltzuckererzeugung insgesamt im Vergleich zur Rohr- und Rübenzuckererzeugung.

Grafik © Verein der Zuckerindustrie, http://www.zuckerwirtschaft.de/2_3_2.html



Arbeiter ernten nur mit Hilfe von Macheten Zuckerrohr auf einem Feld in der kubanischen Provinz Matanzas, aufgenommen 1997.

Foto ©: pa / Andreas Hampel

Arbeitsvorschläge

1. Ermitteln Sie die Gründe, die seitens der AKP-Länder zur Ablehnung der Vorschläge der EU zur Reform der europäischen Zuckermarktordnung führen.
2. Bewerten Sie, inwieweit die genannten Gründe Ihrer Einschätzung nach stichhaltig sind oder nicht.

M 7 Least Developed Countries (LDCs) Sugar Group, Bruxelles, 25.06.2005

**EU sugar reform proposed price cuts
"severe and unnecessary"**

A less extreme price reduction could fulfill the Everything But Arms (EBA) initiative goals, contribute to development and facilitate a more gradual internal market reform, believes the LDC Sugar Group.

The EU sugar reform could be a powerful force for good in the struggle to lift the world's poorest people out of abject poverty, says the LDC Sugar Group. Instead, the Group argues, the Commission's current sugar proposals seem focused on resolving the EU's own internal problems, rather than alleviating poverty. To solve these internal conflicts, the Commission proposes to compensate its own farmers and producers and to undermine the development benefits of the Everything But Arms initiative for sugar, whilst at the same time doing immense damage to the socio-economic development of ACP and LDC producers.

The LDCs believe that EU sugar reform should be pro-development and demonstrably positive towards the achievement of the Millennium Development Goals. The LDCs collectively have proposed a managed market with remunerative prices and reform that is modest, gradual and predictable over a longer transitional period. The LDCs continue to believe that this would be an appropriate basis for a sustainable reform of the EU sugar regime. [...]

The proposed rapid and severe price cuts are unnecessary

The LDCs support a pro-development reform, implemented gradually and constructively. The Commis-

sion proposes rapid and brutal sugar price cuts which would severely destabilize the sugar industries of the world's poorest economies and lead to a concentration of control of supplies in the hands of a few EU sugar producers. [...]

It should be stressed that these rapid and excessive price cuts are not the necessary result of the WTO panel's findings on EU export subsidies as the findings of the WTO panel still present the opportunity for additional access to be opened for LDC sugar at remunerative prices. Furthermore, this level of EU sugar price cuts and the proposed timetable are most unlikely to be required to comply with the Doha Development Agenda [...].

The EBA initiative offers a real market opportunity for LDC countries. However, the Commission seems to be proposing new marketing restrictions on LDC suppliers which would be against the stated objectives of the EBA initiative.

The LDCs are heartened that they do in fact have wide support in Europe, amongst a number EU member states, whilst in the World Trade Organization the LDC's approach to preferences and the sensitivity of sugar is supported by the "like-minded" group and the ACP/LDC/AU alliance comprising more than 90 countries.

The LDCs call on all EU Member States and on civil society in the EU to recognize the development potential of sustainable sugar production in LDCs, and to reject the Commission's proposal for rapid and brutal sugar price cuts over a short period of time.

Quelle: www.ldcsugargroup.org/main.php

Arbeitsvorschläge

1. Erläutern Sie, inwiefern die LDCs von einer Preisveränderung auf dem Weltzuckermarkt betroffen sein könnten.
2. Bewerten Sie, inwieweit die genannten Gründe stichhaltig sind oder nicht.

M 8 EU-Agrarminister einigen sich auf Zuckermarktreform

Garantiepreise werden bis zum Jahr 2010 um 36 Prozent gekürzt / Höhere Ausgleichszahlungen für Landwirte

Brüssel, 24. November 2005

Die EU-Agrarminister haben sich auf eine Reform der europäischen Zuckermarktordnung geeinigt. Nach drei Tagen schwieriger Verhandlungen sei es gelungen, einen radikalen Umbau der EU-Vorschriften zu vereinbaren, sagte die amtierende EU-Ratsvorsitzende, die britische Landwirtschaftsministerin Margaret Beckett. „Das ist ein historischer Tag.“ EU-Agrarkommissarin Mariann Fischer Boel fügte hinzu, mit der Reform sei ein mögliches Hindernis für die Gespräche im Rahmen der Doha-Runde der Welthandelsorganisation (WTO) aus dem Weg geräumt.

Die Brüsseler Beschlüsse [...] bauen auf den Reformvorschlägen der Europäischen Kommission [...] auf, gehen aber weniger weit. Anders als ursprünglich vorgeschlagen, sollen die Garantiepreise für Weißzucker von derzeit 639,10 Euro je Tonne nicht um 39, sondern nur um 36 Prozent sinken. Außerdem ist der Anpassungszeitraum für die Preissenkungen von zwei auf vier Jahre verlängert worden. Die neuen Garantiepreise sollen jetzt also erst 2010 erreicht werden. Derzeit kostet Zucker in der EU rund dreimal mehr als auf dem von billigerem Rohrzucker dominierten Weltmarkt. Die Brüsseler Beschlüsse kommen den Anliegen der Zuckerrübenbauern und mancher Mitgliedstaaten in einem weiteren Punkt entgegen. Nicht nur – wie bisher vorgeschlagen – 60, sondern 64,2 Prozent der reformbedingten Einkommenseinbußen der Landwirte sollen durch Betriebsprämien, also produktionsunabhängige Transfers, ausgeglichen werden. Für den Import aus Drittländern werden weiterhin strikte Grenzen festgelegt.

Die Beteiligten zeigten sich nach Abschluss der Verhandlungen zufrieden. Bundeslandwirtschaftsminis-

ter Horst Seehofer (CSU) sprach von einem „ausgewogenen Paket“, das die Existenz der deutschen Zuckerrübenbauern sichere. [...] Der Präsident des Deutschen Bauernverbandes, Gerd Sonnleitner, sprach von einem schmerzlichen Kompromiss für die deutschen Bauern. Der Zuckerrübenanbau habe jetzt aber in Deutschland eine Zukunft. Die Nichtregierungsorganisation Oxfam nannte den Kompromiss dagegen einen skandalösen Betrug an den Entwicklungsländern, denen der Zugang zum europäischen Markt weiter versperrt bleibe.

Werner Mussler: EU-Agrarminister einigen sich auf Zuckermarktreform.

In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25.11.2005, Nr. 275, S. 13

© Alle Rechte vorbehalten. Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, Frankfurt. Zur Verfügung gestellt vom Frankfurter Allgemeine Archiv.

Kritik von allen Seiten

Die Kerninhalte der europäischen Zuckermarktordnung aus dem Jahre 1968 sind Garantiepreise für heimische Bauern, Einfuhrbeschränkungen für externe Hersteller und Exportsubventionen für Überschüsse. Nur Anbieter aus früheren europäischen Kolonien, den so genannten AKP-Staaten, erhalten beschränkten Marktzugang. Die EU erzeugt im Jahr 20 bis 22 Millionen Tonnen Zucker. [...] Die Liste der Kritiker an der Marktordnung ist lang. Der Europäische Rechnungshof moniert, der hoch gehaltene Zuckerpreis koste die Steuerzahler jährlich 6,5 Milliarden Euro. Die zuckerverarbeitende Industrie beklagt hohe Preise für ihre Grundstoffe. Am stärksten ist der Protest aus Entwicklungsländern. Deren Rohrzucker wird zu niedrigeren Kosten produziert als die europäische Variante aus der Rübe. Europäische Exportbeihilfen führen aber sogar dazu, dass Rohrzuckerproduzenten von eigenen Märkten verdrängt werden. Deshalb haben Brasilien, Thailand und Neuseeland einen Schiedspruch der Welthandelsorganisation (WTO) erwirkt. Er besagt, dass die Marktordnung mit den Welthandelsregeln unvereinbar ist.

Arbeitsvorschläge

1. Erläutern Sie die Veränderungen, die von Seiten des EU-Agrarministerrats zu den Reformvorschlägen der Europäischen Kommission vorgenommen wurden.
2. Inwieweit erscheinen Ihnen die Kritikpunkte an der bisherigen Zuckermarktordnung plausibel oder nicht? Begründen Sie Ihre Einschätzungen.

M 9 Brief an die Aktionäre

Sehr geehrte Damen und Herren Aktionäre,

unser langfristig angelegtes Geschäftsmodell hat 2008/09 auch in Phasen konjunktureller Schwäche Stärke bewiesen. Wir haben eine führende Marktposition in unseren EU-Schlüsselmärkten aufgebaut und konzentrieren die Geschäfte auf Märkte, die uns nahe liegen, das heißt Europa. Hier kennen wir uns aus, hier in der EU sind die Rahmenbedingungen vergleichbar und hier haben wir echte Vorteile durch regionale Synergien. Zudem ist absehbar, dass die Märkte Europas noch enger zusammenwachsen und somit die Südzucker-Gruppe ihr Know-how und ihre Wettbewerbskraft noch effizienter ausspielen kann. Das Produktportfolio der Südzucker-Gruppe kann sich nicht von Weltmarkteinflüssen abkoppeln, doch sind aufgrund der fundierten Marktkenntnis die Risiken überschaubar.

Betrachtet man die vorherrschende Fokussierung der Südzucker-Gruppe auf Europa unter dem Gesichtspunkt der möglichen Folgen eines Klimawandels, so ergeben sich ebenfalls positive Gesichtspunkte. Da in dieser Region ein Klimawandel wohl eher nur langfristig zur Belastung werden kann und so die Chance besteht, z.B. durch pflanzenzüchterische Maßnahmen einem Produktionsrückgang zu begegnen, heißt dies auch, dass die Bedeutung Europas als Agrarproduzent in Bezug auf die weltweite Versorgung mit Nahrungsmitteln steigen kann. Die konsequent auf Nachhaltigkeit abgestellte Unternehmensstrategie der Südzucker-Gruppe kommt uns auch hier entgegen.

Auch das Auf und Ab an den Finanzmärkten hat weitere traditionelle Stärken der Südzucker-Gruppe in den Vordergrund gerückt. Zu nennen ist hier die Kapitalbeteiligung der Rübenanbauern, die eine gemeinsame Strategie zur Krisenbewältigung fördert, stabile bilanzielle und finanzielle Strukturen, aber auch die offene, transparente Kommunikation mit allen unseren Aktionären durch ein aussagefähiges Zahlenwerk und klare Prognosen. Basis für ein gutes Standing am Kapitalmarkt sind unsere nach wie vor

guten Bonitätsnoten. Für uns ist Vertrauen nicht nur in Krisenzeiten die wichtigste Währung; Ziel ist, ein einschätzbarer Partner für unsere Aktionäre und den Kapitalmarkt zu sein.

Dies wollen wir auch mit dem Konzernabschluss für das Geschäftsjahr 2008/09 unterstreichen. Trotz der durch die neue Marktordnung bedingten Umbrüche im Zuckersegment, der weltweiten Turbulenzen auf den Märkten für Agrarrohstoffe und nicht zuletzt der Finanz- und Wirtschaftskrise konnte Südzucker mit 5,87 (5,78) Milliarden Euro den Konzernumsatz um knapp 2 Prozent steigern. Erfreulich ist, dass es dabei gelungen ist, das operative Ergebnis im Konzern um rd. 10 Prozent auf 258 (233) Millionen Euro anzuheben. Hierbei steht einem Zuwachs des operativen Ergebnisses im Segment Zucker um 76,6 Millionen Euro auf 137,1 (60,5) Millionen Euro, einem operativen Ergebnis im Segment Spezialitäten, das mit 107,9 (107,1) Millionen Euro nahezu unverändert ist, und einem nur leicht rückläufigen Ergebnis Crop-Energies von 18,2 (22,0) Millionen Euro ein deutlicher Rückgang im Segment Frucht gegenüber, das auf -5,5 (43,5) Millionen Euro einbrach. Die Entwicklung im Segment Zucker war auch 2008/09 noch von den Auflagen der neuen Zuckermarktordnung bestimmt, doch ist es uns bereits gelungen, die sich neu ergebenden Chancen zu nutzen und den Rückgang des Produktionsvolumens zu begrenzen. Die neue Möglichkeit, außerhalb der Zuckerquote für Anwendungen im Non-Food-Bereich Zucker zu erzeugen, verbessert die Auslastung unserer verbliebenen Zuckerfabriken und verbreitert unseren Kundenstamm um neue Industrien. Des Weiteren können wir zukünftig durch ein Abkommen mit Mauritius Zuckerimporte, die im Rahmen der neuen Zuckermarktordnung zollfrei aus LDCs/AKP-Ländern in die EU gelangen, vermarkten. Die Südzucker-Gruppe ist für Mauritius der ideale Partner, der über Logistik-Know-how und bestehende Vertriebsstrukturen verfügt, die in der Lage sind, die rd. 400000 Tonnen Zucker aus Mauritius entsprechend den von Südzucker geprägten Standards den europäischen Kunden zu liefern. Südzucker ist es damit gelungen,



Das Südzuckerwerk Zeitz (Sachsen-Anhalt) zählt mit einer Tagesverarbeitung von 12500 t Rüben zu den größten bei Südzucker.

Foto ©: Südzucker / Wilhelm Dürr

den Verlust von 871 000 Tonnen Zuckerquote, die an den Umstrukturierungsfonds zurückgegeben wurde, nahezu zur Hälfte auszugleichen. Auch in Osteuropa suchen wir die insbesondere durch Preis- und Quotenkürzung neu formierten Produktionsstrukturen durch Allianzen mit etablierten Partnern für unsere Unternehmensgruppe zu nutzen. Länderspezifische Lösungen haben und werden unsere Marktchancen deutlich verbessern. Unabhängig davon bleibt aber für die EU die Problematik, dass die erzwungene Abhängigkeit von Zuckerimporten in Zukunft zu einer auch von den Weltmärkten abhängigen Zuckerversorgung führen wird.

Die witterungsbedingten, aber auch spekulativ verursachten Preissteigerungen, insbesondere bei Getreide, haben unlängst Themen wie Versorgungssicherheit und Bezahlbarkeit von Lebensmitteln wieder ins Bewusstsein vieler Verbraucher gebracht.

Hier hat die Südzucker-Gruppe im Zuckersegment – bislang unterstützt durch die Regelungen der Zuckermarktordnung – trotz der saisonalen Ernte und Zuckerproduktion in Eigenverantwortung durch eine entsprechende Lagerhaltung die Versorgungssicherheit für Verbraucher und weiterverarbeitende Betriebe sichergestellt. Die zweite Komponente, eine Versorgung zu angemessenen Preisen, ist – trotz der enormen Kostensteigerungen insbesondere für Energie – mit Preisen, die deutlich unter der Entwicklung des allgemeinen Lebensmittelindex liegen, ebenfalls erfüllt. Allerdings setzt eine Zuckererzeugung in der EU auch voraus, dass Rübenanbauern und Zuckerindustrie Margen verbleiben, die eine heimische Produktion ermöglichen. Nachhaltiges Wirtschaften mit den damit verbundenen Sozial- und Umweltstandards kann nicht zu den Kosten erfolgen, die in Ländern anfallen, die diesen Werten keine oder nur geringe Bedeutung beimessen.

Entsprechend der Prosperität unseres Bioethanol-Geschäftes haben wir die bisherige Zuordnung zu dem Segment Spezialitäten aufgehoben und ein eigenes Segment CropEnergies geschaffen, wodurch auch für den Aktionär die Transparenz erhöht wurde. Bei dem Aufbau dieses Geschäftsfeldes sind wir mit hohem Tempo vorangekommen und haben wichtige Etappen zurückgelegt. Durch den Einstieg in das Geschäft mit erneuerbaren Energien wurde ein Wert steigerndes Wachstum erreicht. Mit den Investitionen von heute wollen wir unsere Marktposition von morgen sichern. Wenn auch unsere eigenen hoch gesteckten Ziele noch nicht ganz erreichbar waren, hat unser Geschäftsmodell – trotz abnormer Preissprünge bei den Rohstoffen und den Wechselbädern bezüglich der politischen Rahmenbedingungen – die führende Position unter Beweis gestellt. Im Gegensatz zu Mitbewerbern konnte die Produktion, nicht zuletzt aufgrund des variablen Rohstoffkonzepts, nicht nur ständig aufrechterhalten, sondern ausgebaut werden und der Umsatz bereits im Geschäftsjahr 2008/09 um 78 Prozent auf 319 Millionen Euro gesteigert werden. Auch das operative Ergebnis ist insbesondere angesichts des gerade erst Ende 2008 in Betrieb gegangenen Werkes im belgischen Wanze mit 18 Millionen Euro anerkennenswert. Dennoch bleibt klar, dass die Rahmenbedingungen – das politische Umfeld – ein Schlüsselfaktor für den Erfolg unseres Bioethanolgeschäftes sind.

Das Segment Spezialitäten hat auch nach Ausgliederung des Wachstumstreibers CropEnergies mit einem Umsatzzuwachs von 11 Prozent deutlich zugelegt. Die im Pizzageschäft tätige Freiburger-Gruppe hat [...] zusätzliche Produktionskapazitäten geschaffen und die Marktposition in dieser wettbewerbsin-

tensiven Branche abgesichert. [...] Auch die im österreichischen Pischelsdorf im Sommer 2008 in Betrieb gegangene Bioethanolanlage sowie der Stärkebereich haben die Erwartungen erfüllt.

Die Entwicklung im Segment Frucht war im abgelaufenen Geschäftsjahr noch wesentlich durch die Verwerfungen aufgrund der schlechten Apfelernte 2007 und im Bereich Fruchtzubereitungen durch den Absatzrückgang in der zweiten Jahreshälfte aufgrund der internationalen Wirtschaftskrise geprägt. Es werden alle Anstrengungen unternommen, um auf die hoch volatilen Rohstoff- und Endproduktpreise durch eine flexiblere Unternehmensstrategie frühzeitig agieren zu können, um unsere weltweite Führungsposition aufrechtzuerhalten.

Es ist uns bewusst, dass wir in den letzten Jahren, insbesondere auch 2008/09, unseren Mitarbeitern viel abverlangt haben. Aber gerade unter dem Eindruck der 2008 eingetretenen Weltwirtschaftskrise wird deutlich, wie wichtig es war, dass wir die Umstrukturierung z.B. im Zuckerbereich rasch angegangen sind. Jetzt wären die damals gewählten Lösungen in dieser Form wirtschaftlich nicht mehr möglich. Es ist unser Anliegen, Umwälzungen gemeinsam und offen zu bewältigen sowie den berechtigten Erwartungen unserer Aktionäre durch eine besondere Leistungsorientierung gerecht zu werden. Herzlichen Dank für Ihr Vertrauen und diese Partnerschaft auch in schwierigen Zeiten.

Mit freundlichen Grüßen
Südzucker AG Mannheim/Ochsenfurt
Vorstand

Quelle: Geschäftsbericht Südzucker AG 2008/09, S. 16-19.

Arbeitsvorschläge

1. Mit welchen Maßnahmen hat die Südzucker AG auf den reformierten EU-Zuckermarkt reagiert, um ihre führende Marktposition in Europa aufrechtzuerhalten?
2. Inwiefern werden in dem Geschäftsbericht ökologische Aspekte zur Stabilisierung der unternehmerischen Zukunftsperspektive aufgegriffen?
3. Versetzen Sie sich in die Position eines Aktionärs der Südzucker AG. Mit welchen Argumenten und Formulierungen könnte der Vorstand der Südzucker AG Ihre Erwartungen befriedigen?