ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Fabjan, Susanne

Research Report

Die Handelspolitik der Europäischen Union - ein Beitrag zur Armutsreduktion? Die entwicklungspolitische Kohärenz am Beispiel der europäischen Zuckerpolitik

ÖFSE-Forum, No. 29

Provided in Cooperation with:
Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE), Vienna

Suggested Citation: Fabjan, Susanne (2006) : Die Handelspolitik der Europäischen Union - ein Beitrag zur Armutsreduktion? Die entwicklungspolitische Kohärenz am Beispiel der europäischen Zuckerpolitik, ÖFSE-Forum, No. 29, ISBN 978-3-900592-98-1, Südwind-Verlag, Wien, https://www.oefse.at/publikationen/oefse-forum/detail-oefse-forum/publication/show/Publication/Die-Handelspolitik-der-Europaeischen-Union-ein-Beitrag-zur-Armutsreduktion/

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/268111

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

ÖFSE

Diplomarbeit

FORUM 29

Susanne Fabjan

Die Handelspolitik der Europäischen Union – ein Beitrag zur Armutsreduktion?

Die entwicklungspolitische Kohärenz am Beispiel der europäischen Zuckerpolitik

September 2006

ÖFSE FORUM

29

Susanne Fabjan

DIE HANDELSPOLITIK DER EUROPÄISCHEN UNION – EIN BEITRAG ZUR ARMUTSREDUKTION?

Die entwicklungspolitische Kohärenz am Beispiel der europäischen Zuckerpolitik

September 2006

1. Auflage 2006
© Österreichische Forschungsstiftung für Entwicklungshilfe (ÖFSE)
A-1090 Wien, Berggasse 7, Telefon (+43 1) 317 40 10, Fax: (+43 1) 317 40 15
e-mail: office@oefse.at, internet: www.oefse.at
Für den Inhalt verantwortlich: Susanne Fabjan
Cover: Grieder Graphik
Druck: Facultas Wien
ISBN 13: 978-3900592-98-1
ISBN 10: 3-900592-98-5

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über http://dnb.ddb.de abrufbar.

gefördert durch die

Österreichische
Entwicklungszusammenarbeit

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis i
Abbildungsverzeichnis ii
Abkürzungsverzeichnis iii
Danksagung iii

1 Einleitung 3

2 Die Handelspolitik der Europäischen Gemeinschaft 3

2.1 Einleitung 3
2.2 Das Freihandelsparadigma 3
2.2.1 Außenhandelstheorien 3
2.2.1.1 Theorie der absoluten Kostenvorteile 3
2.2.1.2 Theorie der komparativen Kostenvorteile 3
2.2.1.3 Theorie der Faktorproportionen 3
2.2.1.4 Neue Außenhandelstheorie 3
2.2.1.4.1 Das Monopol 3
2.2.1.4.2 Ein Modell der monopolistischen Konkurrenz 3
2.2.1.4.3 Monopolistische Konkurrenz und Außenhandel 3
2.2.1.5 Inter- und intraindustrieller Handel 3
2.2.2 Argumente zugunsten Protektionismus 3
2.3 Bedeutung des Außenhandels 3
2.3.1 EU-Anteil am Welthandel 3
2.3.2 Handelspartner der Europäischen Union 3
2.4 Rechtsgrundlage der europäischen Handelspolitik 3
2.5 Einteilung der Handelspolitik der Europäischen Gemeinschaft 3
2.5.1 Autonome Handelspolitik 3
2.5.2 Konventionelle Handelspolitik 3
2.6 Die europäische Handelspolitik im internationalen Kontext 3

3 Die Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft 3

3.1 Einleitung 3
3.2 Eckdaten der europäischen Entwicklungszusammenarbeit 3
3.2.1 Regionale und sektorale Verteilung der öffentlichen Entwicklungshilfe 3
3.2.2 Das Nullkommasieben Prozent Ziel 3
3.3 Rechtsgrundlage der europäischen Entwicklungspolitik 3

3.4 Historischer Abriss der Entwicklungspolitik der Gemeinschaft ... 3
3.4.1 ‚Development Policy Statement' des Jahres 2000 ... 3
3.4.2 ‚The European Consensus on Development' des Jahres 2005 ... 3
3.5 Formen der europäischen Entwicklungszusammenarbeit ... 3
3.5.1 Regionale Zusammenarbeit ... 3
3.5.1.1 Besondere Beziehungen zu den AKP-Staaten ... 3
3.5.1.2 Lateinamerika ... 3
3.5.2 Weltweite Zusammenarbeit ... 3

4 Das entwicklungspolitische Kohärenzkonzept ... 3

4.1 Einleitung ... 3
4.2 Der entwicklungspolitische Kohärenzbegriff ... 3
4.2.1 Begriffsdefinition ... 3
4.2.2 Klassifikation des Kohärenzbegriffs ... 3
4.3 Politikinkohärenzen ... 3
4.3.1 Formen von Politikinkohärenzen ... 3
4.3.2 Ursachen für Politikinkohärenzen ... 3
4.4 Der entwicklungspolitische Kohärenzanspruch ... 3
4.5 Das Konzept in der internationalen Diskussion ... 3
4.5.1 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung ... 3
4.5.2 Vereinte Nationen ... 3
4.6 Politikkohärenz im Rahmen der Europäischen Union ... 3
4.6.1 Gesetzliche Verankerung des Kohärenzanspruches ... 3
4.6.2 Forderung nach einer verbesserten Politikkohärenz ... 3

5 Die Zuckerpolitik der Gemeinschaft ... 3

5.1 Einleitung ... 3
5.2 Historischer Abriss der Zuckerproduktion ... 3
5.3 Eckdaten des Zuckersektors ... 3
5.3.1 Der Zucker-Weltmarkt ... 3
5.3.1.1 Produktion ... 3
5.3.1.2 Handel ... 3
5.3.2 Der Zuckermarkt der Europäischen Union ... 3
5.3.2.1 Produktion ... 3
5.3.2.2 Handel ... 3
5.3.2.3 Die europäische Zuckerindustrie ... 3
5.4 Die Gemeinsame Marktorganisation für Zucker ... 3
5.4.1 Der Weg zur Reformierung der ZMO ... 3

5.4.1.1 Anzeichen für Fehlentwicklungen der Zuckerpolitik ... 3
5.4.1.2 Die Präferenzabkommen der Gemeinschaft ... 3
5.4.1.3 Die subventionierten Zuckerexporte ... 3
5.4.1.4 Reformvorschläge bis zur Reform ... 3
5.4.2 Die Regelungen des europäischen Zucker-Binnenmarktes ... 3
5.4.2.1 Das Preissystem ... 3
5.4.2.2 Die Quotenregelung ... 3
5.4.3 Die Regelungen des Handels mit Drittländern ... 3
5.4.3.1 Die Einfuhrzölle ... 3
5.4.3.2 Das AKP-Zuckerprotokoll und Indien ... 3
5.4.3.2.1 Vertragsinhalt des Protokolls Nr. 3 ... 3
5.4.3.2.2 Das Zuckerprotokoll und die WTO ... 3
5.4.3.3 Importkontingent für Kuba und Brasilien ... 3
5.4.3.4 Freier Import der Balkanländer ... 3
5.4.3.5 Zuckerimporte aus den Überseeischen Ländern und Gebieten ... 3
5.4.3.6 Die Everything-but-arms Initiative ... 3
5.5 Entwicklungspolitische Kohärenz der Zuckerpolitik ... 3
5.5.1 Heterogenität der zuckerproduzierenden Entwicklungsländer ... 3
5.5.2 Die ZMO und deren Reform – ein Beitrag zur Armutsreduktion? ... 3
5.5.2.1 Die Regulierungen der ZMO ... 3
5.5.2.1.1 Das Preis- und Quotensystem ... 3
5.5.2.1.2 Die Regulierungen der Exporte ... 3
5.5.2.1.3 Die Regulierungen der Importe ... 3
5.5.3 Die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen der EU mit den AKP-Staaten ... 3
5.5.4 Empfehlungen für eine verbesserte entwicklungspolitische Kohärenz ... 3

6 Conclusio ... 3

Literaturverzeichnis ... 3
Anhang ... 3

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Top 5 Akteure des Welthandels – Exporte (X) und Importe (Im) in Mrd. Euro 3

Tabelle 2: Top 5 Handelspartner der Europäischen Union - Exporte in Mrd. Euro 3

Tabelle 3: Top 5 Handelspartner der Europäischen Union - Importe in Mrd. Euro 3

Tabelle 4: Regionale Verteilung der ODA in Mio. Euro – Commitments 3

Tabelle 5: ODA-Zielsetzung 2006-2010 3

Tabelle 6: Top 10 Produzenten – Zuckerrübe 3

Tabelle 7: Top 10 Produzenten – Zuckerrohr 3

Tabelle 8: Top 10 Zuckerimporteure 3

Tabelle 9: Top 10 Zuckerexporteure 3

Tabelle 10: Zuckerrübenproduktion der EU-15 und EU-25 3

Tabelle 11: A- und B-Quoten und C-Zucker 3

Tabelle 12: EU-Zuckerimporte und –exporte in den Jahren 2000 und 2004 3

Tabelle 13: Europäische Zuckerunternehmen mit den höchsten Quoten 3

Tabelle 14: Preisregelung der ZMO 2006 3

Tabelle 15: Nationale und regionale Quoten 3

Tabelle 16: Umstrukturierungs- und Diversifizierungsbeihilfe 3

Tabelle 17: Vereinbarte Zuckermengen des AKP-EU-Zuckerabkommens 3

Tabelle 18: EU-Einfuhrkontingente für LDC-Zucker 3

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Vergleich Autarkie und Außenhandel 3

Abbildung 2: Anteil der Top 5 Akteure am Welthandel – Exporte 2004 3

Abbildung 3: Anteil der Top 5 Akteure am Welthandel – Importe 2004 3

Abbildung 4: Prozentuelle Verteilung der ODA auf Regionen in 2004 – Commitments 3

Abbildung 5: Prozentuelle Verteilung der ODA auf Sektoren in 2004 – Commitments 3

Abbildung 6: Weltweite Zuckerrohr- und Zuckerrübenproduktion in Mio 3

Abbildung 7: Top 10 Produzenten (2005) – Zuckerrübe 3

Abbildung 8: Top 10 Produzenten (2005) – Zuckerrohr 3

Abbildung 9: Die fünf größten nettoexportierenden und –importierenden Länder 3

Abbildung 10: Die Zucker-Weltmarktpreis und der Interventionspreis (1993-2005) 3

Abbildung 11: Der Zucker-Weltmarktpreis (1960-2002) 3

Abbildung 12: Der Zuckermarkt der Gemeinschaft 3

Abbildung 13: Prozentuelle Aufteilung der vereinbarten Zuckermengen auf die AKP-Staaten 3

Abbildung 14: Importe aus den Balkanländer/Exporte in die Balkanländer 3

Abbildung 15: Erzeugnisse, auf welche die ZMO für Zucker Anwendung findet 3

Abbildung 16: Begriffsbestimmungen nach ZMO 2001 3

Abbildung 17: Begriffsbestimmungen nach ZMO 2006 3

Abbildung 18: Optionen für den Zuckersektor 3

Box 1: Die Welthandelsorganisation 3

Box 2: Millenniums-Entwicklungsziele 3

Box 3: Basic Tools of Coherence 3

Box 4: Areas of policy coherence - a short list 3

Box 5: Artikel 3 (ex-Artikel C) 3

Box 6: Artikel 130v 3

Box 7: Artikel 181a 3

Box 8: Einteilung der zuckerproduzierenden Entwicklungsländer 3

Abkürzungsverzeichnis

ADEID	Action pour un Développement Équitable, Intégré et Durable
AKP-Staaten	afrikanische, karibische und pazifische Staaten
Amtsblatt	Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften
CEFS	Comité Européen des fabricants de Sucre
CIECA	Centro de Investigación Económica para el Caribe
CIF	Cost, Insurance, Freight
CSA	Commenwealth Sugar Agreement
DAC	Development Assistance Committee
DG Trade	Directorate General Trade of the European Commission
DHS	United States Department of Homeland Security
DIE	Deutsches Institut für Entwicklungszusammenarbeit
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für Landwirtschaft
EBA	Everything But Arms
EFFAT	European Federation of Food, Agriculture and Tourism Trade Unions
EK	Kommission der Europäischen Gemeinschaften
EP	Europäisches Parlament
EPA	Economic Partnership Agreement
ERS	Economic Research Service
EU	Europäische Union
EUROSTEP	European Solidarity Towards Equal Participation of People
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GAWU	Guyana Agricultural and General Workers' Union
GRAPAD	Group de recherché et d'action pour la promotion de l'agriculture et du développement
HIC	High Income Countries
IZZ	InfoZentrum Zuckerverwender
LDC	Least Developed Countries

LIC	Low Income Countries
LMIC	Low and Middle Income Countries
OECD	Organisation for Economic cooperation and development
ÜLG	Überseeische Länder und Gebiete
UN	United Nations
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
WPA	Wirtschaftspartnerschaftsabkommen
WTO	World Trade Organisation
ZMJ	Zuckerwirtschaftsjahr
ZMO	Gemeinsame Marktorganisation für Zucker

Danksagung

Die vorliegende Diplomarbeit wäre nicht ohne das Zutun einiger Menschen entstanden, denen ich im Folgenden meinen Dank aussprechen möchte.

Mein besonderer Dank geht an

Herrn Univ.-Prof. Dr. Klausinger

für die Annahme meines Diplomarbeitsthemas und die freundliche Hilfsbereitschaft, welche er mir während der Ausarbeitungszeit entgegenbrachte.

Bedanken möchte ich mich auch bei

Herrn Dr. Michael Obrovsky,

welcher mein Interesse für das Thema der Politikkohärenz während meines Praktikums bei der ‚Österreichischen Forschungsstiftung für Entwicklungshilfe' geweckt hat.

Besonderer Dank gebührt

meinen Eltern und Peter Hassler,

die mir dieses Studium erst ermöglicht haben, mir Jahr für Jahr unterstützend zur Seite gestanden sind und mich in den richtigen Augenblicken ermuntert haben.

Des Weiteren möchte ich mich bei

Simon Voss

für seine Rücksicht, sein Verständnis und seine Geduld während der letzten Jahre bedanken.

1 Einleitung

> *„Die Handelspolitik ist ein wichtiger Faktor im Entwicklungsprozess, da sie auf multilateraler Ebene zur Schaffung eines fairen und gerechten multilateralen Handelssystems beiträgt, das die Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft fördert, während sie auf bilateraler Ebene den Zugang zu den Märkten der Industrieländer erleichtert" (EK 2000, 12).*

Die Frage nach dem Zusammenhang zwischen Handel, Integration und nachhaltiger Entwicklung stand in den vergangenen Jahren auf den Agenden großer internationaler Konferenzen, wobei vielfach die wohlfahrtssteigernden Effekte des internationalen Handels betont wurden. Demnach trägt Handel wesentlich zu einer Verbesserung der Armutsproblematik und zur Entwicklung produktiver Kapazitäten bei, indem die Beschäftigung, das Einkommen und der Konsum gesteigert werden, Kapital akkumuliert, technologischer Fortschritt generiert und ein struktureller Wandel unterstützt wird (vgl. UNCTAD 2004, 77). Die Freihandelspolitik wurde als primäres Ziel der internationalen Gemeinschaft und Paradigma der Welthandelsorganisation festgelegt, wobei trotz der fortschreitenden Handelsliberalisierung nach wie vor ein umfangreicher Protektionismus betrieben wird.

Auch die Europäische Union erkennt die Bedeutung des Handels für die Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft, die Förderung des Wirtschaftswachstums und der Armutsreduktion an (vgl. EK 2002, 7). Als Hauptakteur des internationalen Handels und stärkste Handelsmacht nimmt die Europäische Union dabei eine wesentliche Rolle ein. Ziel der Europäischen Union ist es die Entwicklungsländer bei dem Prozess der Handelsöffnung und -integration besser zu unterstützen und Maßnahmen zu entwickeln, welche eine bessere Nutzung der Vorteile des Handels ermöglichen (vgl. EK 2002 8f; EK 2005, 9). Die Europäische Union betont, dass in Hinblick auf eine erfolgreiche Verwirklichung der europäischen und internationalen entwicklungspolitischen Zielsetzungen, die Bereiche der Entwicklungszusammenarbeit und des Handels zusammenarbeiten und sich gegenseitig verstärken müssen (vgl. EK 2000, 11). Diese so genannte entwicklungspolitische Kohärenz ist Gegenstand der vorliegenden Arbeit und soll anhand der europäischen Zuckerpolitik analysiert werden.

Der erste, theoretische Teil der Arbeit gibt einen Überblick der Instrumente und Zielsetzungen der Handels- und Entwicklungspolitik der Europäischen Union und erläutert die Grundlagen des Konzeptes der entwicklungspolitischen Kohärenz.

Die Handelspolitik der Europäischen Gemeinschaft. Das erste Kapitel der vorliegenden Arbeit befasst sich mit der Handelspolitik der Europäischen Union. Einleitend wird die Vorteilhaftigkeit des internationalen Handels anhand ausgewählter Außenhandelstheorien begründet, wobei im Anschluss einige der populärsten Gründe zugunsten Protektionismus angeführt werden. Im Weiteren wird sowohl

der Umfang der Handelsbeziehungen, als auch die wichtigsten Handelspartner der Europäische Union analysiert und gezeigt, dass sich die Gemeinschaft im Laufe der vergangenen Jahre zur größten Handelsmacht der Welt entwickelt hat. Anschließend wird die Rechtsgrundlage der europäischen Handelspolitik angeführt und eine Unterteilung in eine autonome und konventionelle Handelspolitik durchgeführt. Zum Abschluss wird die Rolle der europäischen Handelspolitik im internationalen Kontext umrissen, wobei dabei Bezug auf die Welthandelsorganisation genommen wird.

Die Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft. Das folgende Kapitel dient als Rahmen für die Auseinandersetzung mit der Entwicklungspolitik und -zusammenarbeit der Europäischen Gemeinschaft. Zunächst wird die regionale und sektorale Verteilung der öffentlichen Entwicklungshilfe veranschaulicht, wobei auch der derzeitige Stand und die geplante zukünftige Entwicklung des Nullkommasieben Prozent Ziels dargestellt werden. Im Anschluss wird die Rechtsgrundlage der europäischen Entwicklungspolitik und deren Entwicklung vor und nach dem Maastricht-Vertrag erläutert. Das nachfolgende Kapitel zeigt einen historischen Abriss der Entwicklungspolitik der Gemeinschaft, wobei einerseits das im Jahr 2000 veröffentlichte ‚Development Policy Statement', andererseits der europäische Konsens des Jahres 2005 angeführt wird. Zum Abschluss wird die europäische Entwicklungszusammenarbeit in eine regionale und weltweite Zusammenarbeit unterteilt, wobei im Rahmen der regionalen Entwicklungszusammenarbeit die Abkommen mit den afrikanischen, karibischen und pazifischen Entwicklungsländern und ausgewählten lateinamerikanischen Ländern erläutert werden.

Das entwicklungspolitische Kohärenzkonzept. Das abschließende Kapitel des theoretischen Abschnitts bezieht sich auf das Konzept der entwicklungspolitischen Kohärenz. Zu Beginn wird der Begriff der entwicklungspolitischen Kohärenz erläutert und anhand einiger Klassifikationen verdeutlicht. Anschließend werden die unterschiedlichen Formen von Politikinkohärenzen angeführt und deren potentielle Ursachen erläutert. Weiters wird gezeigt, auf welchen Aspekten der entwicklungspolitische Kohärenzanspruch basiert. Im Anschluss wird dargelegt, wie sich das Konzept der entwicklungspolitischen Kohärenz im Laufe der vergangenen Jahre in der internationalen Diskussion etabliert und entwickelt hat. Hierbei wird die Rolle des Konzeptes in internationalen Verhandlungen und Konferenzen bzw. deren Ergebnissen, wie der Millenniums-Deklaration der Vereinten Nationen oder dem Monterrey-Konsens, erläutert. Zum Abschluss wird die Bedeutung und Entwicklung des Konzeptes der entwicklungspolitischen Kohärenz im Rahmen der Europäischen Union erläutert. Hierbei wird zunächst die gesetzliche Verankerung des Kohärenzgebotes im Rahmen der Verträge der Europäischen Union angeführt. Weiters werden ausgewählte Publikationen der Europäischen Union aufgelistet im Rahmen welcher eine Verbesserung der entwicklungspolitischen Kohärenz gefordert wird.

Der zweite Abschnitt der vorliegenden Arbeit analysiert die Zuckerpolitik der Europäischen Gemeinschaft hinsichtlich ihrer entwicklungspolitischen Kohärenz.

Die Zuckerpolitik der Gemeinschaft. Zunächst werden der Stand und die Entwicklung des globalen und europäischen Zuckermarktes dargestellt. Im Anschluss werden die Regulierungen der Gemeinsamen Marktorganisation für Zucker erläutert, wobei gezeigt wird, welche die Gründe für die im Februar 2006 veröffentlichte Reform sind. Es werden sowohl die Regulierungen des europäischen Zucker-Binnenmarktes, welche insbesondere das Preis- und Quotensystem umfassen, als auch die Regulierungen des Zuckerhandels mit Drittländern erläutert. Letzte beziehen sich auf die Einfuhrzölle und die zahlreichen Präferenzabkommen, welche die Europäische Gemeinschaft mit zahlreichen Staaten bzw. Staatengruppen abgeschlossen hat. Zum Abschluss wird die Kohärenz der europäischen Zuckerpolitik mit den Zielen der Entwicklungspolitik bewertet. Im Zuge dessen wird darauf hingewiesen, dass die ZMO und deren Reform aus Sicht der unterschiedlichen Entwicklungsländer aufgrund ihrer großen Heterogenität sehr differenziert bewertet werden muss. Es wird gezeigt, inwieweit die Regulierungen der ZMO das Potential aufweisen einen Betrag zur Armutsreduktion zu leisten. Weiters ermöglicht eine Analyse der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen Rückschlüsse auf die entwicklungspolitische Kohärenz der europäischen Außenhandelspolitik. Letztlich werden Empfehlungen für eine Verbesserung der Kohärenz der europäischen Zuckerpolitik mit den Zielen der Entwicklungspolitik angeführt.

2 Die Handelspolitik der Europäischen Gemeinschaft

2.1 Einleitung

Die Handelspolitik, welche als eine der ersten Politikbereiche auf die Zuständigkeit der Europäischen Union übertragen wurde, regelt die zahlreichen Beziehungen der Europäischen Gemeinschaft mit der restlichen Welt und zählt somit zu „einem der wichtigsten Politikbereiche der Gemeinschaft“ (EU 2001b, www). Im Rahmen der multi- und bilateralen Verhandlungen treten die Mitgliedstaaten als Einheit mit gemeinsamen Zielsetzungen auf. Dabei wird eine fortschreitende Handelsliberalisierung verfolgt, welche durch die schrittweise Beseitigung der Handelshemmnisse und die friedliche Beilegung von Handelskonflikten umgesetzt werden soll.

Im folgenden Kapitel werden zunächst anhand ausgewählter Außenhandeltheorien die Vorteile des internationalen Handels erläutert, wobei im Anschluss einige der populärsten Gründe für protektionistisches Verhalten angeführt werden. Weiters wird die Bedeutung des Außenhandels umrissen, indem einerseits der Anteil der Europäischen Gemeinschaft am Weltmarkt dargestellt wird, andererseits die wichtigsten Handelspartner der Gemeinschaft angeführt werden. Anschließend wird Bezug auf die Rechtsgrundlage der europäischen Handelspolitik genommen und eine Einteilung in die autonome und konventionelle Handelspolitik durchgeführt. Zum Abschluss wird die Rolle der europäischen Handelspolitik im Rahmen der Welthandelsorganisation dargestellt.

2.2 Das Freihandelsparadigma

Wie im Rahmen des folgenden Kapitels gezeigt wird, geht die Idee und Begründung des Freihandels auf die klassischen Ökonomen Adam Smith und David Ricardo und ihre Theorien der absoluten und komparativen Kostenvorteile zurück. Zwei Jahrhunderte später und basierend auf zahlreichen klassischen und neueren Freihandelsmodellen, welche die Vorteile der Handelsliberalisierung, wie etwa die verbesserte Allokationseffizienz, die Ausnutzung von Skalenvorteilen und die Wettbewerbs- und Wachstumsförderung aufzeigen, hat sich der Freihandel zum generellen Leitbild der internationalen Ordnungspolitik entwickelt (vgl. Bender 2003, 537f). Um dem Protektionismus ein Ende zu bereiten ist laut Bhagwati (2002) von den jeweiligen Ländern Eigeninitiative gefragt, das heißt eine eigenständig und einseitig durchgeführte Reduktion der Handelsbarrieren: „Go alone (that is, cut trade barriers unilaterally) if others will not go with you. If others go simultaneously with you (i.e., there is reciprocity in reducing trade barriers), that is still better. If you must go alone, others may follow suit later: unilateralism then leads to sequential reciprocity” (vgl. Bhagwati 2002, 100). Wie auch der Freihandel verfolgt der Protektionismus das Ziel der Wohlfahrtsmaximierung, wenngleich auch durch entgegen gesetzte Maßnahmen. Einige der Gründe, aufgrund welcher sich viele Staaten

und Staatengemeinschaften nach wie vor für protektionistische Maßnahmen entscheiden, werden im zweiten Teil des vorliegenden Kapitels angeführt.

2.2.1 Außenhandelstheorien

Außenhandelstheorien dienen grundsätzlich der Analyse der internationalen Verflechtungen und vielfältigen ökonomischen Beziehungen zwischen den Volkswirtschaften (vgl. Siebert 1977, 1). Die gewonnenen Erkenntnisse zeigen unter anderem, welche die Gründe für die Vorteilhaftigkeit des internationalen Handels sind, und ob durch Handel die Wohlfahrt eines Landes oder gar der gesamten Welt gesteigert werden kann. Im Folgenden wird zunächst die klassische Außenhandelstheorie mit den Modellen von Adam Smith und David Ricardo erläutert, welche die Vorteile des Außenhandels auf die Spezialisierung der Länder zurückführen. Im Anschluss wird das Heckscher-Ohlin-Modell vorgestellt, welches im Rahmen der Neoklassik als eine Erweiterung der klassischen Außenhandelstheorien entwickelt wurde und Außenhandel mit der Theorie der Faktorproportionen begründet.

2.2.1.1 Theorie der absoluten Kostenvorteile

Der britische Ökonom Adam Smith löste Ende des 18. Jahrhunderts die statische Sichtweise der Merkantilisten ab, welche den internationalen Handel einem Nullsummenspiel gleichsetzten, bei dem nicht alle Länder gleichzeitig profitieren können, sondern die einen dasjenige gewinnen, was andere wiederum verlieren. Demnach zeigte Smith im Rahmen seiner im Jahr 1776 veröffentlichten Publikation ‚An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations' anhand eines 1-Faktor-2-Güter-2-Länder-Modells, dass beide Handelspartner vom Außenhandel durch eine Produktions- und Konsumsteigerung profitieren können. Smith begründet diese Wohlfahrtssteigerung mit der Theorie der absoluten Kostenvorteile, welche besagt, dass sich jedes Land auf die Produktion jenes Gutes spezialisiert, bei dessen Produktion es im Vergleich zu seinem Handelspartner einen absoluten Kostenvorteil aufweist. Da Smith für sein Modell lediglich einen einzigen Produktionsfaktor, die Arbeit, verwendet, hat ein Land dann einen absoluten Kostenvorteil, wenn es im Vergleich zu seinem Handelspartner ein Gut mit einem geringeren Arbeitseinsatz herstellen kann. Die Vorteile des Außenhandels basieren somit auf der Spezialisierung und Arbeitsteilung der Handelspartner, welche einerseits jenes Gut importieren, das sie zu höheren Kosten herstellen, andererseits jenes Gut exportieren, das sie zu geringeren Kosten produzieren (vgl. Carbaugh 2006, 28ff; Dunn, Mutti 2000, 20f).

2.2.1.2 Theorie der komparativen Kostenvorteile

Im Weiteren wird die Theorie der komparativen Kostenvorteile erläutert, welche vielfach als eine der größten Erfolge der Wirtschaftsanalyse bezeichnet wird. Grundsätzlich geht sie auf David Ricardo zurück, wobei darauf hingewiesen wird, dass sich bereits Robert Torrens und James Mill im Rahmen ihrer Arbeiten mit komparativen Kostenvorteilen beschäftigt haben (vgl. Wood 1985, 34ff).

Smiths Theorie der absoluten Kostenvorteile liefert keine ausreichende Bedingung für Außenhandel, da sich jene Länder, welche keine absoluten Kostenvorteile bei der Güterproduktion aufweisen, weiterhin für die Autarkie und gegen den Außenhandel entscheiden. David Ricardo zeigt im Rahmen seines 1817 veröffentlichten Werkes ‚Über die Grundsätze der Politischen Ökonomie und der Besteuerung' anhand der Theorie der komparativen Kostenvorteile, dass Handel auch dann für die beteiligten Länder vorteilhaft sein kann, wenn ein Land in Autarkie bei der Produktion aller Güter eine geringere Produktivität aufweist. Ricardo zeigt anhand eines 1-Faktor-2-Güter-2-Länder-Modells, dass interindustrieller Handel auf die Produktivitätsunterschiede der Länder zurückzuführen ist. Diese unterschiedlichen Arbeitsproduktivitäten führen zu relativen Preisvorteilen der Länder. Dem Modell zufolge spezialisieren sich die Länder nach der Öffnung der Grenzen vollständig auf die Produktion jenes Gutes, bei dessen Herstellung sie im Vergleich zu ihrem Handelspartner einen komparativen Kostenvorteil aufweisen. Daraus ergibt sich auch das Handelsmuster der Länder, da sie jenes Gut exportieren auf welches sie sich in der Produktion spezialisiert haben. Durch Außenhandel wird ein Konsumniveau außerhalb der eigenen Produktionsmöglichkeiten erreicht, wodurch beide Handelspartner einen Wohlfahrtsgewinn realisieren. Das Ricardo Modell ist insbesondere auf den internationalen Handel mit Rohstoffen und landwirtschaftlichen Produkten anwendbar, da es sich auf jene Güter bezieht, welche Unterschiede in ihren natürlichen Produktionsbedingungen aufweisen (vgl. Bender 2003, 485ff; Dunn, Mutti 2000, 22ff; Krugman, Obstfeld 2000, 11ff; Maneschi 1998, 51ff; Ricardo 2006; Siebert 2000, 29ff).

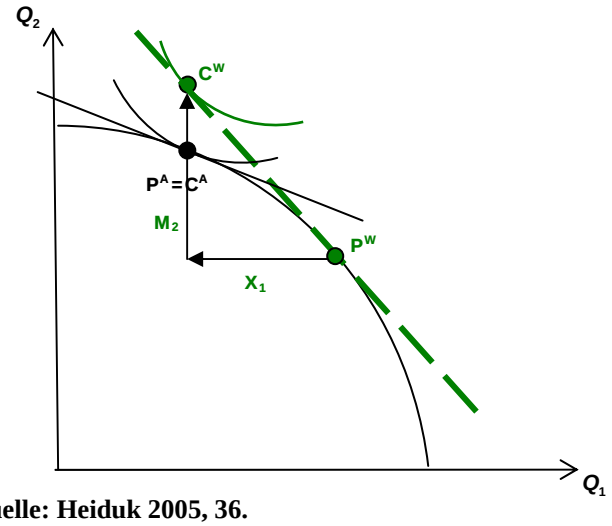
2.2.1.3 Theorie der Faktorproportionen

Die Theorie der Faktorproportionen geht zurück auf den Wirtschaftshistoriker Eli Filip Heckscher und den Ökonomen Bertil Ohlin. Heckscher befasste sich bereits 1919 unter dem Titel ‚The Effect of Foreign Trade on the Distribution of Income' mit dem Modell, wobei es bis zur Veröffentlichung des Buches ‚Interregional and International Trade' von Ohlin nur geringe Beachtung fand.

Grundsätzlich verwirft das Heckscher-Ohlin-Modell der Faktorproportionen die im Rahmen der bislang angeführten Außenhandelstheorien angenommene identische Faktorausstattung der Länder und besagt, dass interindustrieller Handel auf die unterschiedliche Ausstattung der Länder mit Produktionsfaktoren zurückzuführen ist. Es zeigt eine Kombination der Faktorreichlichkeit eines Landes mit der Faktorintensität der Produktion in den jeweiligen Sektoren. Heckscher und Ohlin verwenden ein 2-Faktoren-2-Güter-2-Länder-Modell, wobei die Produktionsfaktoren die qualifizierte

und die nicht qualifizierte Arbeit umfassen, die Güter entweder mit einer hohen (Q_1) oder einer geringen (Q_2) Qualifikationsintensität produziert werden und sich die Länder durch ihre unterschiedliche Faktorausstattung unterscheiden, das heißt entweder qualifikationsarm oder –reich sind. Die Effekte des Außenhandels werden anhand Abbildung 1 erläutert. Diese vergleicht eine Autarkie- mit einer Außenhandelssituation für den Fall eines qualifikationsintensiven Landes.

Abbildung 1: Vergleich Autarkie und Außenhandel



Quelle: Heiduk 2005, 36.

Der Punkt $P^A=C^A$ entspricht dem Gleichgewicht in Autarkie und liegt auf der Produktionsmöglichkeitenkurve, welche die maximal möglichen Outputkombinationen der beiden Güter bei gegebener Technik und Faktorausstattung zeigt. In dieser Autarkiesituation entspricht die Grenzrate der Substitution, dem Preisverhältnis und der Grenzrate der Transformation. Das bedeutet, dass der Konsum- und der Produktionspunkt identisch sind. Durch den Außenhandel verändert sich das Preisverhältnis und die Budgetgerade verschiebt sich nach unten. Dadurch erreicht das Land eine höhere Indifferenzkurve und einen Konsumpunkt außerhalb der Produktionsmöglichkeitenkurve. Aus der Abbildung ist ersichtlich, dass die Produktion des Gutes 2 vermindert und jene des Gutes 1 erhöht wird, wobei Gut 1 exportiert und Gut 2 importiert wird. Folglich kommt es durch Außenhandel zu einer Spezialisierung auf jenes Gut, welches den reichlich vorhandenen Faktor intensiv nützt. Das Handelsmuster zeigt, dass jenes Gut, auf welches sich das jeweilige Land spezialisiert hat, exportiert wird. Im Rahmen des Heckscher-Ohlin Modells setzt sich der Wohlfahrtsgewinn des Handels aus einer Erhöhung des Konsums und einer Verbesserung der Terms of Trade zusammen. Insbesondere wird der Handel mit industriellen Zwischenprodukten und Fertigwaren erklärt, da diese mit gleichartigen Produktionstechnologien hergestellt werden und sich durch unterschiedliche Faktorintensitäten unterscheiden (vgl. Bender 2003, 494ff; Dunn, Mutti 2000, 56ff; Krugman, Obstfeld 2000, 66ff; Wood 1995, 129ff; Todaro, Smith 2003, 527ff; Siebert 2000, 47ff).

2.2.1.4 Neue Außenhandelstheorie

Die angeführten Modelle begründen interindustriellen Handel, unter den Annahmen konstanter Skalenerträge und vollständiger Konkurrenz. In der Praxis zeigt sich jedoch, dass sich der Großteil des internationalen Handels zwischen ähnlichen Ländern abspielt und dass der Großteil des Welthandels aus dem Austausch ähnlicher Güter besteht. Mit den Modellen von Ricardo und Heckscher-Ohlin lässt sich dieser intraindustrielle Handel nicht erklären. Diese Erklärungslücke der klassischen Handelstheorie wurde in den achtziger Jahren durch die Neue Außenhandelstheorie geschlossen.

Economies of scale. In der Praxis sind viele Industriezweige durch steigende Skalenerträge gekennzeichnet. Diese implizieren, dass eine Verdopplung der Inputs zu mehr als einer Verdopplung der Produktion führt und somit die Effizienz der Produktion mit dem Produktionsvolumen ansteigt. Grundsätzlich stellen steigende Skalenerträge und die Nutzung dieser Größenvorteile zur Senkung der Fix- und Produktionskosten einen wesentlichen Anreiz für Außenhandel dar. Sie machen die Spezialisierung der Länder auf die Produktion einer begrenzten Anzahl von Produkten profitabel. Die Länder können somit die jeweiligen Güter auf größeren Skalen herstellen, wodurch die Güterproduktion der Weltwirtschaft zunimmt.

Die Marktstruktur. Aufgrund des Kostenvorteils großer Firmen gegenüber kleineren, herrscht auf Märkten mit steigenden Skalenerträgen unvollständige Konkurrenz, wobei sich typischerweise ein Monopol oder ein Oligopol durchsetzt. Grundsätzlich wird die vorherrschende Marktstruktur dadurch bestimmt, wie die Produktionserweiterung die Durchschnittskosten verringert. Dabei kann man zwischen externen und internen economies of scale unterscheiden. Externe Skalenerträge sind vereinbar mit einer vollständigen Konkurrenz, da die Stückkosten von der Größe des gesamten Industriezweiges und nicht notwendigerweise von der Größe der einzelnen Firma abhängen. Demgegenüber führen interne Skalenerträge zu unvollständiger Konkurrenz, da die Stückkosten von der Größe der einzelnen Firma abhängig sind. Im ersten Fall steigt die Effizienz der Produktion aufgrund der verbesserten Infrastruktur des gesamten Industriezweiges, während sie sich im zweiten Fall aufgrund der Größe der einzelnen Firma verbessert (vgl. Krugman, Obstfeld 2000, 119ff; Breuss 2003, 109ff).

2.2.1.4.1 Das Monopol

In Märkten mit unvollständiger Konkurrenz sind die Firmen Preissetzer, das heißt sie können die Preise beeinflussen und durch eine Senkung der Preise den Absatz erhöhen. Wie werden auf diesen Märkten die Preise und Mengen festgesetzt? Um diese Frage beantworten zu können, werden im Folgenden zunächst die Grundzüge des Monopols angeführt.

Preis und Grenzerlös. Unter der Annahme einer linearen Nachfragefunktion, zeigt Gleichung (1) wie der Preis pro Produktionseinheit P von der Anzahl der verkauften Einheiten abhängt.

$$\textbf{(1)} \qquad Q = A - BP$$

Q…Output; A… ; B…Steigungsparameter der Nachfragekurve; P…Preis

Der Grenzerlös des Monopolisten, welcher den zusätzlichen Erlös beim Verkauf einer zusätzlichen Produktionseinheit darstellt, ergibt sich durch die Ableitung des gesamten Erlöses nach den verkauften Mengen. Über die Beziehung zwischen dem Monopolpreis und der Monopolmenge gibt die Grenzerlöskurve Auskunft, welche im Folgenden abgebildet ist.

$$\textbf{(2)} \qquad GE = P - \frac{Q}{B} \qquad \text{oder} \qquad P - GE = \frac{Q}{B}$$

GE…Grenzerlös

Demnach ist der Grenzerlös des Monopolisten geringer als der Monopolpreis, wobei dieser Unterschied von der Anzahl der verkauften Einheiten und der Steigung der Nachfragekurve abhängt. Bei einer Erhöhung der Verkäufe sinkt durch die dafür erforderliche Preissenkung der Grenzerlös. Je stärker die Verkäufe auf eine Preisänderung reagieren, desto größer ist der Steigungsparamenter und desto eher entsprechen die Grenzerlöse dem Monopolpreis.

Durchschnittskosten und Grenzkosten. Gleichung (3) zeigt die lineare Gesamtkostenfunktion eines Monopolisten. Die Kosten setzen sich aus den Fixkosten, welche vom Output der Firma unabhängig sind, und den variablen Kosten, deren Höhe durch den Output der Firma bestimmt wird, zusammen.

$$\textbf{(3)} \qquad K = F + kQ \qquad \textbf{(4)} \qquad DK = \frac{K}{Q} = \frac{F}{Q} + k \qquad \textbf{(5)} \qquad GK = \frac{dK}{dQ} = k$$

K…Gesamtkosten; F…Fixkosten; k…variable Kosten; DK…Durchschnittskosten; GK…Grenzkosten

Aus Gleichung (4) ist ersichtlich, dass man die Durchschnittskosten durch Division der Gesamtkosten durch den Output erhält. Da die Fixkosten auf die Produktionseinheiten der Firma aufgeteilt werden, sind sie umso geringer, je größer der Output einer Firma ist. Dies impliziert economies of scale.

Es zeigt sich, dass die Grenzkosten, welche den Produktionskosten einer zusätzlichen Einheit entsprechen, im Fall einer linearen Gesamtkostenfunktion konstant sind. Im allgemeinen Fall zeigen diese Kosten einen U-förmigen Verlauf, wobei sie bei steigenden Skalenerträgen unter den Durchschnittskosten liegen.

Gewinnmaximale Menge. Um seinen Gewinn zu maximieren, wählt der Monopolist einen Output, bei dem die Grenzkosten dem Grenzerlös entsprechen. Da diese Gewinne weitere Anbieter in den Markt locken, liegt in der Realität nur selten eine reine Monopolsituation vor. Vielmehr bilden sich in Märkten mit internen Größenvorteilen Oligopole. Diese sind gekennzeichnet durch mehrere Firmen, welche zwar den Preis beeinflussen, nicht jedoch eine unbestreitbare Monopolstellung einnehmen können (vgl. Krugman, Obstfeld 2000, 122ff; Breuss 2003, 113ff). Um die Auswirkungen des internationalen Handels analysieren zu können, wird im Folgenden ein Spezialfall des Oligopols erläutert – die monopolistische Konkurrenz.

2.2.1.4.2 Ein Modell der monopolistischen Konkurrenz

Grundsätzlich basiert das Modell der monopolistischen Konkurrenz auf zwei Annahmen. Erstens wird angenommen, dass die Firmen differenzierte Produkte anbieten, sodass bei einer geringen Preiserhöhung das jeweilige Gut nicht sofort durch jenes der Konkurrenten substituiert wird. Aufgrund dieser Produktdifferenzierung haben die Firmen einen Spielraum bei der Preisfestsetzung und nehmen eine gewisse Monopolstellung ein. Weiters wird angenommen, dass obwohl die Firmen in Konkurrenz zu den anderen Firmen stehen, sie den Preis des Konkurrenten als gegeben annehmen und somit als Monopolisten agieren.

Aus Gleichung (6) ist ersichtlich, dass der Marktanteil einer Firma sinkt, wenn sie einen Preis setzt, welcher über dem durchschnittlichen Preis liegt, und steigt, wenn der festgesetzte Preis unter dem Durchschnittspreis liegt. Setzen alle Firmen denselben Preis, so erhält jede Firma einen Marktanteil von 1/n. Die Kosten der Firmen sind durch die zuvor angeführten Gleichungen (3) und (5) gegeben.

$$\textbf{(6)} \qquad Q = S\left[\frac{1}{n} - b\left(P - \overline{P}\right)\right]$$

S…Gesamtumsätze des Industriezweiges und Maß für Marktgröße; n…Anzahl der Firmen im Industriezweig; b…Reaktion der Verkäufe auf die Preise; P…Preis der jeweiligen Firma; $\overline{P}$ …durchschnittlicher Preis

Um die Effekte des internationalen Handels darstellen zu können, werden folgende drei Schritte durchgeführt.

Anzahl der Firmen und Durchschnittskosten. Erstens wird die Beziehung zwischen der Anzahl der Firmen und den durchschnittlichen Kosten dargestellt. Unter der Annahme, dass alle Firmen identisch sind, dass heißt dieselben Nachfrage- und Kostenfunktionen haben, verlangen sie im Gleichgewicht alle denselben Preis. Wie aus Gleichung (6) ersichtlich ist, hat in diesem Fall jede Firma einen Marktanteil von 1/n. Setzt man $Q = \frac{S}{n}$ in die Durchschnittskostenfunktion ein, so ergibt sich folgende Gleichung.

$$\textbf{(7)} \qquad DK = \frac{F}{Q} + k = \frac{nF}{S} + k$$

Treten mehr Firmen in einen Industriezweig ein, so steigen die Durchschnittskosten an, da jede einzelne Firma weniger produziert. Daher besteht zwischen der Anzahl der Firmen und den Durchschnittskosten ein positiver Zusammenhang.

Anzahl der Firmen und der Preis. Zweitens wird gezeigt, wie der Preis durch die Anzahl der Firmen bestimmt wird. Aufgrund der Annahme, dass die Firmen die Preise der Konkurrenten, welche im vorliegenden Fall die durchschnittlichen Preise darstellen, als gegeben annehmen, wird die Nachfragefunktion wie folgt angeschrieben.

$$\textbf{(8)} \qquad Q = \left(\frac{S}{n} + Sb\overline{P}\right) - SbP \qquad\qquad \textbf{(9)} \qquad GE = P - \frac{Q}{Sb} = k$$

Durch Einsetzen in die Grenzerlösfunktion ergibt sich Gleichung (9), welche aufgrund des gewinnmaximierenden Verhaltens der Firmen gleich den Grenzkosten k gesetzt wird. Durch Umformung der Gleichung (9) und Einsetzen für den Output $Q = \frac{S}{n}$ erhält man die Preisfunktion (10).

$$\textbf{(10)} \qquad P = k + \frac{1}{bn}$$

Aus Gleichung (10) ist ersichtlich, dass sich der von den Firmen festgesetzte Preis bei einem Anstieg der Anzahl der Firmen in dem Markt reduziert. Somit besteht ein negativer Zusammenhang zwischen der Anzahl der Firmen und dem Preis.

Die gleichgewichtige Anzahl der Firmen. Im langfristigen Gleichgewicht haben keine weiteren Anbieter mehr einen Anreiz in den Markt einzutreten, da alle Firmen Null-Gewinne realisieren, wobei der Preis den Durchschnittskosten entspricht.

$$\textbf{(11)} \qquad P = \frac{1}{bn} + k = \frac{Fn}{S} + k = DK \qquad\qquad \textbf{(12)} \qquad n = \sqrt{\frac{S}{bF}}$$

Gleichung (11) zeigt erneut den negativen Zusammenhang zwischen der Firmenanzahl und dem Preis und den positiven Zusammenhang zwischen der Firmenanzahl und den Durchschnittskosten. Aus Gleichung (12) ist ersichtlich, dass ein Anstieg der Marktgröße zu einem unterproportionalen Anstieg der Anzahl der Firmen führt (vgl. Krugman, Obstfeld 2000, 125ff; Breuss 2003, 116ff).

2.2.1.4.3 Monopolistische Konkurrenz und Außenhandel

In Industriezweigen, welche durch economies of scale gekennzeichnet sind, ist der Umfang der Produktion bzw. die Gütervielfalt, welche ein Land herstellen kann, beschränkt durch die Marktgröße. Diese Beschränkung kann durch einen integrierten Weltmarkt, welcher durch internationalen Handel die nationalen Märkte miteinander verbindet, aufgehoben werden. Demnach bietet Außenhandel Vorteile für alle Beteiligten; auch für jene Länder, welche keine Unterschiede in ihren Ressourcen oder Technologien aufweisen. Handel führt somit zu einem Anstieg des Nutzens der Konsumenten, indem sie sich einer größeren Produktvielfalt gegenübersehen, sowie der Produzenten, die von einer durch die erweiterte Produktion hervorgerufene Kostensenkung profitieren.

2.2.1.5 Inter- und intraindustrieller Handel

Interindustrieller Handel. Der interindustrielle Handel basiert auf den Unterschieden der Länder bezüglich ihrer Ressourcen und Technologien. Er ist somit auf die komparativen Vorteile der jeweiligen Länder zurückzuführen. Ein Beispiel ist der Handel zwischen den Industrieländern und Entwicklungsländern.

Intraindustrieller Handel. Demgegenüber reflektiert der intraindustrielle Handel keine komparativen Vorteile. Als Beispiel ist der Handel zwischen den Industrieländern mit Industrieprodukten zu nennen. Im Gegensatz zum Handelsmuster des interindustriellen Handel, welches aus den zugrunde liegenden Unterschieden der Länder resultiert, ist jenes des intraindustriellen Handels unvorhersehbar. Alles was man weiß, ist dass die Länder differenzierte Produkte produzieren, welche zwischen den Ländern gehandelt werden.

Betreibt ein Land mehr interindustriellen oder intraindustriellen Handel? Dies hängt von den Kapital- bzw. Arbeitsintensitäten der einzelnen Länder ab. Stimmen die jeweiligen Verhältnisse zwischen Kapital und Arbeit überein, wird der auf den economies of scale basierende intraindustrielle Handel dominieren. Weichen die Intensitäten jedoch stark voneinander ab, reflektiert der Handel die komparativen Vorteile der Länder und es wird kein intraindustrieller Handel betrieben werden.

Im Rahmen des folgenden Kapitels wird gezeigt, welche Argumente für ein protektionistisches Verhalten der Länder sprechen.

2.2.2 Argumente zugunsten Protektionismus

Staatseinkommen. Einleitend wird angemerkt, dass Zolleinnahmen für zahlreiche Länder eine wesentliche Einnahmequelle des Staatshaushaltes darstellen. Insbesondere Entwicklungsländer sind aufgrund fehlender Besteuerungsalternativen meist vollständig abhängig von den Zolleinnahmen (vgl. Dunn, Mutti 2000, 175). „In fact, given the administrative and political difficulties of collecting local income taxes, fixed-percentage taxes on imports […] often constitute one of the cheapest and most efficient ways to raise government revenue. In many LDCs, these foreign trade taxes are thus a central feature of the overall fiscal system" (Todaro, Smith 2002, 567).

Infant-industry. Gemäß dem von John Stuart Mill und Friedrich List entwickelten Erziehungszollargument sollen junge und noch nicht entwickelte Industriezweige, welche im Anfangsstadium eine geringe Effizienz und hohe Kosten aufweisen, zeitlich befristet vor der ausländischen Konkurrenz geschützt werden. Dieser Zoll wird so lange erhoben, bis der Wirtschaftszweig einen komparativen Kostenvorteil gegenüber den ausländischen Konkurrenten ausbilden konnte und somit dem Druck des internationalen Wettbewerbs standhält. Dieses Protektionismusargument wird einerseits als schlüssige temporäre Ausnahme des Freihandelssystems anerkannt, andererseits als ineffizientes System von Innovationsanreizen bezeichnet. So stellt sich unter anderem die Frage, aufgrund welcher Kriterien, abgesehen vom Alter des Wirtschaftszweiges, festgelegt wird, ob eine entsprechende Schutzbedürftigkeit und vor allem das Potential zur Ausbildung eines komparativen Kostenvorteils vorliegen. Letztlich kann die durch die Erziehungszölle erhoffte Innovationsdynamik auch ausbleiben (vgl. Bender 2003, 523; Dunn, Mutti 2000, 162ff; Siebert 2000, 181; Todaro, Smith 2003, 562f).

Output- und Beschäftigungssteigerung. Ein weiteres Argument für Protektionismus ist der Multiplikatoreffekt einer Importreduktion, welcher zu einer Steigerung des heimischen Outputs und der Einkommen und zur Schaffung von Arbeitsplätzen führt. Die Popularität dieses Arguments ist erstaunlich, wenn man bedenkt, dass die Annahme schlichtweg falsch ist. So steht der Importreduktion eine geringere Outputsteigerung gegenüber, da durch die Verringerung der Importe zwar einerseits der heimische Output steigt, andererseits jedoch der Konsum reduziert wird. Auch haben die restlichen Länder die Möglichkeit Vergeltungsmaßnahmen zu setzen, welche sich auf die Exporte des jeweiligen Landes richten. Die Folge wäre weder eine Output-, noch eine Beschäftigungssteigerung, sondern vielmehr eine Reduktion der Effizienz beider Länder. Weiters lässt dieses Argument außer Acht, dass alternative Politiken, wie etwa expansive fiskalische oder monetäre Politiken, ergriffen werden können, um die agreggierte Nachfrage und somit den Output oder die Beschäftigung zu erhöhen. Letztlich verlieren protektionistische Politiken unter flexiblen Wechselkursregimen aufgrund der Wechselkursanpassung ihre Wirkung und führen nicht zu den gewünschten Output- und Beschäftigungssteigerungen (vgl. Dunn, Mutti 2000, 157f).

Terms of Trade. Das Terms of Trade Argument besagt, dass große Länder mit entsprechender Marktmacht durch protektionistisches Verhalten die Preise ausländischer Exportgüter beeinflussen und somit ihre Terms of Trade verbessern können, sodass sie mehr Importgüter pro Einheit des Exportgutes erhalten. Demnach führt die Erhebung eines Zolls des großen Landes zu einer Reduktion der Nachfrage nach dem jeweiligen Importgut, wodurch der Weltmarktpreis sinkt und folglich mehr von dem Gut importiert werden kann. Ausschlaggebend ist hierbei die Höhe des Zolls, welcher negativ mit der Wohlfahrt eines Landes korreliert, das heißt eine Zollerhöhung bewirkt eine Reduktion der Wohlfahrt und vice versa. Der so genannte Optimalzoll stellt den wohlfahrtsoptimierenden Zollsatz dar, welcher zu der größtmöglichen Verbesserung der Terms of Trade führt. Da es kaum ein Land gibt, welches groß genug ist und eine ausreichend große Marktmacht besitzt, um den Weltmarktpreis bestimmen zu können, ist das Terms of Trade Argument für die meisten Länder irrelevant. Auch handelt es sich um ein ausschließlich nationales Argument, da die Wohlfahrtsgewinne eines Landes nur auf Kosten der restlichen Welt realisiert werden können. Letztlich verliert das Argument an Bedeutung, wenn man bedenkt, dass die restlichen Länder Vergeltungsmaßnahmen ergreifen können (vgl. Bender 2003, 523; Dunn, Mutti 2000, 161f; Siebert 2000, 187).

Für Industrieländer und deren Wirtschaftszweige, welche einen gewissen Entwicklungsstand aufweisen und international wettbewerbsfähig sind, sollte Freihandel *das* überlegene Konzept darstellen, wobei protektionistische Maßnahmen für Länder mit strukturell bedingten Entwicklungsproblemen eine gerechtfertigte Möglichkeit bieten sich temporär vor ausländischer Konkurrenz zu schützen.

2.3 Bedeutung des Außenhandels

Im Rahmen des folgenden Kapitels wird die Rolle der Europäischen Union im Welthandel analysiert und anhand aktueller Daten gezeigt, dass sich die Europäische Union im Laufe der vergangenen Jahre zur größten Handelsmacht der Welt entwickelt hat. Zunächst wird der Anteil der Europäischen Union am Welthandel erläutert, wobei der Anteil der Exporte sowie der Importe am gesamten Welthandel dargestellt wird. Im Anschluss werden die Handelsbeziehungen der Europäischen Union analysiert und gezeigt, welche die größten Handelspartner der Gemeinschaft sind.

2.3.1 EU-Anteil am Welthandel

Um die Bedeutung der Europäischen Union im Welthandel zu erfassen, werden im Folgenden zunächst der Stand und die Entwicklung des Anteils ihrer Exporte und Importe an den Gesamtexporten und –importen dargestellt.

Aus der unten abgebildeten Tabelle, welche das wertmäßige Volumen der Exporte und Importe der Jahre 2001 bis 2004 darstellt, ist ersichtlich, dass die Europäische Union, die Vereinigten Staaten, China, Japan und Kanada zu den fünf größten Exporteuren und Importeuren des Welthandels zählen.

Tabelle 1: Top 5 Akteure des Welthandels – Exporte (X) und Importe (Im) in Mrd. Euro

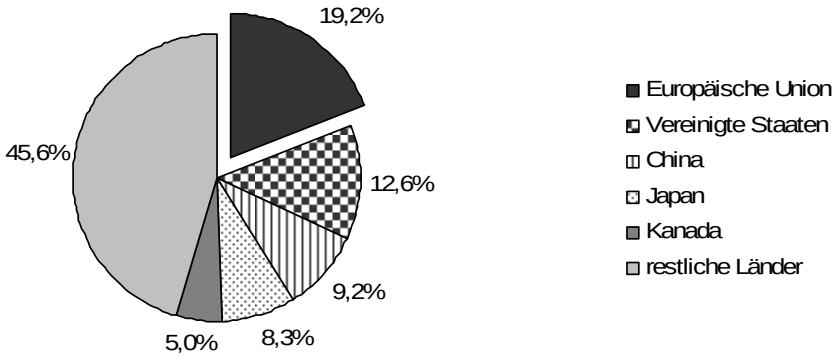
	2001		2002		2003		2004	
	X	Im	X	Im	X	Im	X	Im
Europäische Union	895,8	983,7	903,6	942,6	882,9	940,8	969,3	1.032,2
Vereinigte Staaten	795,9	1.278,9	713,6	1.235,9	624,4	1.124,7	639,0	1.197,3
China	292,2	241,4	337,5	272,1	379,6	321,3	466,1	399,3
Japan	423,5	373,9	412,9	342,2	391,4	326,0	421,1	352,3
Kanada	291,1	268,5	266,1	255,0	239,3	230,2	253,3	237,8
restliche Länder	2.102,9	2.004,1	2.085,1	1.980,2	2.025,2	1.901,2	2.306,1	2.178,0
Gesamtexporte und -importe	**4.801,4**	**5.150,5**	**4.718,8**	**5.028,0**	**4.542,8**	**4.844,2**	**5.054,9**	**5.396,9**

Quelle: EK, Eurostat 2006, 19.

Im Beobachtungszeitraum baute die Europäische Union ihre Handelsmacht aus und steigerte ihre Exporte um mehr als 70 Milliarden Euro. Im Gegensatz dazu verringerte sich das Exportvolumen der Vereinigten Staaten um mehr als 150 Milliarden Euro. Während die Exporte Japans und Kanada nur vergleichsweise geringen Schwankungen unterlegen sind, erhöhte sich Chinas Exportvolumen um mehr als 170 Milliarden Euro.

Abbildung 2 zeigt, dass im Jahr 2004 mehr als die Hälfte der Gesamtexporte des Welthandels von den fünf genannten Ländern getätigt wird. Es ist ersichtlich, dass der Exportanteil der Europäischen Union knapp ein Fünftel der Gesamtexporte beträgt.

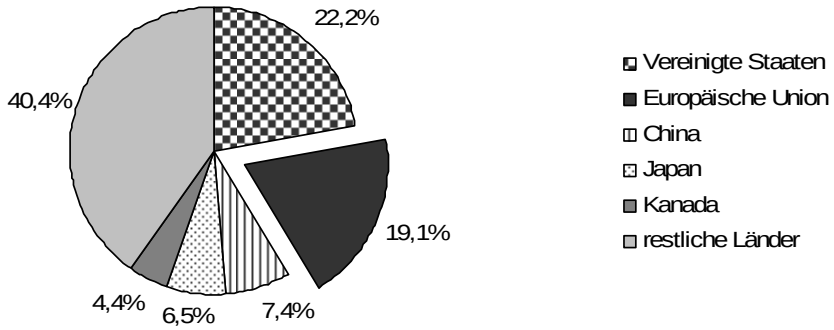
Abbildung 2: Anteil der Top 5 Akteure am Welthandel – Exporte 2004



Quelle: EK, Eurostat 2006, 18.

Weiters ist aus Tabelle 1 ersichtlich, dass zwischen den Jahren 2001 und 2004 auch die Importe der Europäischen Union gestiegen sind. Aufgrund dieses Anstiegs um knapp 50 Milliarden Euro, beläuft sich der Anteil der Importe der Europäischen Union im Jahr 2004 auf knapp ein Fünftel der Gesamtimporte des Welthandels. Trotz eines Rückgangs im Laufe des Beobachtungszeitraumes weisen die Vereinigten Staaten im Jahr 2004 mit über einem Fünftel der Gesamtimporte nach wie vor das größte Importvolumen auf.

Abbildung 3: Anteil der Top 5 Akteure am Welthandel – Importe 2004



Quelle: EK, Eurostat 2006, 19

Im folgenden Kapitel werden die Handelbeziehungen der Europäischen Union erläutert, indem der Stand und die Entwicklung des Handelsvolumens der Europäischen Union mit den fünf größten Handelspartnern und den afrikanischen, karibischen und pazifischen Entwicklungsländern analysiert werden.

2.3.2 Handelspartner der Europäischen Union

Im Weiteren werden die Fragen geklärt, auf welche Länder sich das zuvor beschriebene Exportvolumen der Europäischen Union aufteilt und von welchen Ländern die Union am meisten importiert.

Aus Tabelle 2 ist ersichtlich, dass die Europäische Union während des Beobachtungszeitraumes eine relativ konstante Exportstruktur aufweist. Es zeigt sich, dass knapp ein Viertel der Gesamtexporte der

Europäischen Union an die Vereinigten Staaten geliefert wird. Dies entspricht einem Wert von mehr als 230 Milliarden Euro. In die nachfolgenden Länder exportiert die Europäische Union weitaus weniger. So beträgt der Exportanteil der Schweiz weniger als 8% und jener von China, Russland oder Japan weniger als 5%.

Tabelle 2: Top 5 Handelspartner der Europäischen Union - Exporte in Mrd. Euro

	2001		2002		2003		2004	
		%		%		%		%
Extra EU-25	895,8	100,0	903,6	100,0	882,9	100,0	969,3	100,0
Vereinigte Staaten	244,9	27,3	247,0	27,3	266,4	25,6	234,6	24,2
Schweiz	76,4	8,5	72,6	8,0	71,2	8,1	75,1	7,7
China	30,6	3,4	34,9	3,8	41,2	4,7	48,2	5,0
Russland	31,4	3,5	34,3	3,8	37,1	4,2	45,8	4,7
Japan	45,5	5,1	43,4	4,8	40,9	4,6	43,3	4,5

Quelle: EK, Eurostat 2006, 40.

Aus Tabelle 3 ist ersichtlich, dass im Jahr 2001 ein Fünftel der gesamten Importe der Europäischen Union aus den Vereinigten Staaten stammten, wobei die Anteile der Importe aus den nachfolgenden Ländern durchwegs geringer als 10% waren. Trotz einer Verringerung um mehr als 40 Milliarden Euro, importierte die Europäische Union im Jahr 2004 wertmäßig nach wie vor am meisten aus den Vereinigten Staaten.

Tabelle 3: Top 5 Handelspartner der Europäischen Union - Importe in Mrd. Euro

	2001		2002		2003		2004	
		%		%		%		%
Extra EU-25	983,7	100,0	942,6	100,0	940,8	100,0	1.032,2	100,0
Vereinigte Staaten	202,5	20,6	181,8	19,3	157,4	16,7	158,4	15,3
China	81,6	8,3	89,6	9,5	105,4	11,2	127,4	12,3
Russland	63,0	6,4	61,9	6,6	67,8	7,2	80,7	7,8
Japan	80,9	8,2	73,3	7,8	72,0	7,6	74,1	7,2
Schweiz	63,4	6,4	61,4	6,5	58,8	6,2	61,6	6,0

Quelle: EK, Eurostat 2006, 40.

Im Gegensatz zu China, dessen Anteil an den Gesamtimporten der Europäischen Union sich zwischen 2001 und 2004 vergrößert hat und im Jahr 2004 lediglich 3% hinter jenem der Vereinigten Staaten liegt, und zu Russland, dessen Importe ebenfalls gesteigert wurden, ist bei den Importen aus Japan und der Schweiz eine Reduktion zu beobachten.

Im folgenden Kapitel werden die Rechtsgrundlagen der europäischen Handelspolitik erläutert.

2.4 Rechtsgrundlage der europäischen Handelspolitik

Im Rahmen des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft wurde die Handelspolitik unter Titel II, Kapitel 4, Artikel 110 bis 116 geregelt. Heute findet sich die Gemeinsame Handelspolitik der Gemeinschaft unter Titel IX, Artikel 131 bis 134 des Vertrages über die Europäische Union, welche im Folgenden erläutert werden. Der genaue Wortlaut der angeführten Artikel findet sich im Anhang dieser Arbeit.

Artikel 131 (ex-Art 110). In Form einer Grundsatzerklärung definiert Artikel 131 die Leitlinien und Grundsätze der gemeinsamen Handelspolitik der Gemeinschaft (vgl. Grabitz, Hilf 1994, Art. 110, 1). Gemeinsam mit den Artikeln 25 bis 27 (ex-Art 18 bis 19) und der Präambel des Vertrages legt dieser Artikel die liberale Ausrichtung der Handelspolitik der Gemeinschaft fest (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 658). Einen wesentlichen Beitrag zur schrittweisen Beseitigung der Handelshemmnisse und Zollschranken liefern die zahlreichen multilateralen und bilateralen Abkommen der Gemeinschaft und ihre Teilnahme an verschiedenen multilateralen Handelsverhandlungen (ebenda, 659).

Artikel 132 (ex-Art 112). Artikel 132 beinhaltet die Verpflichtung der Gemeinschaft zur Vereinheitlichung der nationalen Systeme der Ausfuhrbeihilfen. Diese Beihilfen umfassen aus öffentlichen Mitteln finanzierte staatliche Maßnahmen, welche direkt oder indirekt für die Ausfuhren nach Drittländern gewährt werden, sehr unterschiedliche Formen annehmen und sich mittelbar oder unmittelbar auf die Handels- und Wettbewerbsbedingungen auswirken (vgl. Grabitz, Hilf 1994, Art. 132, 6). Beispiele solcher Ausfuhrbeihilfen sind die direkte Subventionierung von Produzenten oder Exporteuren, die Befreiung oder Rückvergütung von Steuern und Abgaben, Ausfuhrprämien, Ausfuhrkredite zu begünstigten Bedingungen, begünstigte Transportgebühren oder Ausfuhrbürgschaften und -kreditgarantien (ebenda, 6).

Aufgrund der ‚Unbeschadetheitsklausel' des Artikels 132 wird den von den Mitgliedstaaten im Rahmen internationaler Organisationen eingegangener Verpflichtungen Vorrang eingeräumt. Diese internationalen Verpflichtungen geht die Gemeinschaft sowohl im Rahmen der WTO, als auch der OECD ein, welche beide seit langem eine eingeschränkte Gewährung von Ausfuhrbeihilfen anstreben (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 666f). So ist die Europäische Gemeinschaft beispielsweise Vertragspartei des im Jahr 1979 im Rahmen der Tokio-Runde unterzeichneten und des im Jahr 1994 im Rahmen der Uruguay-Runde erneuerten internationalen Übereinkommens (Amtsblatt L 071; Amtsblatt L 336), welches die Auslegung und Anwendung der Artikel XI, XVI und XXIII des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens regelt (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 666). Auf OECD-Ebene besteht sowohl ein allgemeiner Konsens zwischen den Mitgliedstaaten über die Richtlinien für die staatliche und halbstaatliche Förderung der Ausfuhren durch Finanzkredite, Kreditgarantien und Kreditversicherung, als auch eine Vielzahl verschiedener Sektorabkommen zwischen den OECD-Mitgliedstaaten über die Ausfuhrkreditbedingungen (ebenda, 668).

Artikel 133 (ex-Art 113). Bereits Artikel 113 wurde als die für die Außenpolitik der Europäischen Gemeinschaft wichtigste Rechtsgrundlage bezeichnet, welche die ausschließliche Kompetenz der Gemeinschaft im Bereich der Handelspolitik festlegt und die Mitgliedstaaten von der handelspolitischen Rechtssetzung ausschließt (vgl. Grabitz, Hilf 1994, Art. 113). So diente dieser Artikel als Rechtsgrundlage für die Einführung des Gemeinsamen Zolltarifs (Amtsblatt L 172/1) sowie des Allgemeinem Präferenzsystems (Amtsblatt L 142/1ff). Abgesehen von den Assoziationsabkommen, welche auf Artikel 310 (ex-Art 238) basieren, bildet Artikel 133 die rechtliche Grundlage für sämtliche Handelsabkommen der Europäischen Gemeinschaft (vgl. Nugent 2003, 409).

Artikel 134 (ex-Art 115). Artikel 115 löst als Schutzklausel jene Konflikte, welche aufgrund unterschiedlicher Handelsregelungen der Mitgliedstaaten gegenüber Drittländern zwischen dem gemeinschaftsinternen freien Warenverkehr und einer noch nicht vollständig vergemeinschafteten Handelspolitik auftreten können (vgl. Grabitz, Hilf 1994, Art. 115, 1) Gemäß diesem Artikel können Schutzmaßnahmen in den folgenden zwei Fällen ergriffen werden: entweder wenn durch eine Verlagerung von Handelsströmen die Durchführung der von den Mitgliedstaaten getroffenen handelspolitischen Maßnahmen verhindert wird, oder wenn Unterschiede zwischen diesen von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen zu wirtschaftlichen Schwierigkeiten in einem oder mehreren Mitgliedstaaten führen (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 753).

2.5 Einteilung der Handelspolitik der Europäischen Gemeinschaft

Die gemeinsame Handelspolitik und der gemeinsame Außenzoll ermöglichen der Europäischen Gemeinschaft im internationalen Handel als einheitlicher Handelspartner aufzutreten (vgl. Nugent 2003, 407). Im Folgenden wird zwischen der autonomen und konventionellen Handelspolitik der Gemeinschaft unterschieden, welche gleichwertige Rechtsquellen darstellen (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 709).

2.5.1 Autonome Handelspolitik

Die autonome Handelspolitik der Europäischen Gemeinschaft umfasst den gemeinsamen Zolltarif, die Einfuhrregelungen, die Ausfuhrregelung, das Allgemeine Präferenzsystem, die Antidumping- und Antisubventionsregelung und das ‚Neue handelspolitische Instrument' (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 709).

Der gemeinsame Außenzoll. Die Einführung eines gemeinsamen Zolltarifs war ein wesentlicher Schritt hin zur Verwirklichung der europäischen Zollunion und wurde im Rahmen des Gründungsvertrages unter Titel I, Abschnitt 2, Artikel 18 bis 29 geregelt (vgl. Opilio 2003, 90ff). Der

Zolltarif wurde als einfaches Mittel der in den vier Zollgebieten der Europäischen Gemeinschaft am 1. Jänner 1957 angewandten Zollsätze berechnet (vgl. Opilio 2003, Art. 19 Abs. 1 und 2). De facto handelt es sich bei diesem gemeinsamen Außenzoll um eine ‚Gemeinschaftspräferenz', da die Mitgliedstaaten der Europäischen Union weitaus günstiger als Drittländer behandelt und vor diesen geschützt werden (vgl. EU 2001b, www).

Einfuhrregelungen. Die im Jahr 1994 in Kraft getretene Verordnung des Rates über die gemeinsame Einfuhrregelung der Gemeinschaft legt fest, dass die Einfuhren von Waren mit Ursprung in Drittländern keinen mengenmäßigen Beschränkungen unterliegen, wobei zur Wahrung der Interessen der Gemeinschaft und bei Erfüllung bestimmter Voraussetzungen Überwachungs- und Schutzmaßnahmen ergriffen werden können (vgl. Amtsblatt 1994; Groeben, Schwarze 2003b, 716). Ausgenommen von diesem Grundsatz der freien Einfuhr sind einerseits die Textilwaren jener Ländern, mit welchen die Gemeinschaft bilaterale Abkommen, Protokolle oder sonstige Vereinbarungen geschlossen hat, andererseits jene Waren aus bestimmten Drittländern, für welche die spezifische gemeinsame Einfuhrregelung gemäß Verordnung Nr. 519/94 gilt (vgl. Amtsblatt 2004, Art. 1; Amtsblatt 1994a). Demnach kann man zwischen drei Einfuhrregelungen unterscheiden (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 713). Die erste Verordnung (Amtsblatt 1994) betrifft jene Länder mit einer Marktwirtschaft, die zweite Verordnung (Amtsblatt 1994a) bezieht sich auf die so genannten Staatshandelsländer, und die dritte Verordnung (Amtsblatt 1994c) betrifft eine Reihe von Textilwaren (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 714).

Ausfuhrregelung. Im Gegensatz zu den Einfuhren werden die Ausfuhren durch eine einzige Verordnung (Amtsblatt 1969) geregelt (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 717). Die gemeinsame Ausfuhrregelung legt fest, dass die Ausfuhren der Europäischen Gemeinschaft keinen mengenmäßigen Beschränkungen unterliegen und somit frei sind (vgl. Amtsblatt 1969, Art. 1). Ausgenommen von dieser Ausfuhrfreiheit sind die im Anhang angeführten Waren und bestimmte Erdölerzeugnisse (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 718). Schutzmaßnahmen können vom Rat der Europäischen Union ergriffen werden, um „[…] einer durch einen Mangel lebenswichtiger Güter bedingten Krisenlage vorzubeugen oder entgegenzuwirken, die Erfüllung der von der Gemeinschaft oder allen Mitgliedstaaten eingegangenen internationalen Verpflichtungen, insbesondere auf dem Gebiet des Handels mit Grundstoffen, zu ermöglichen" (Amtsblatt 1969, Art. 7 Abs. 1). Ein handelspolitisches Instrument der Ausfuhrregelung, welches insbesondere im Handel mit den Entwicklungsländern eine entscheidende Rolle spielt, ist die Exportkreditversicherung zur Deckung mittel- und langfristiger Geschäfte, deren wichtigsten Bestimmungen im Jahr 1998 im Rahmen einer Verordnung harmonisiert wurden (vgl. Amtsblatt 1998a). Auch wurde eine Gemeinschaftsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr von Gütern, Datenverarbeitungsprogrammen und Technologien mit einem doppelten Verwendungszweck erstellt. Der doppelte Verwendungszweck bezieht sich auf den Einsatz für sowohl zivile als auch militärische Zwecke (vgl. Amtsblatt 2000).

Allgemeines Präferenzsystem. Das Allgemeine Präferenzsystem stellt trotz des fortschreitenden Zollabbaus aufgrund der noch teilweise bestehenden Zollschranken, nach wie vor ein wesentliches Förderinstrument für Entwicklungsländer dar (vgl. EK 2004, 6). Die Europäische Kommission legte für den Zeitraum 2006 bis 2015 bestimmte Leitlinien für die Regelungen des Allgemeinen Präferenzsystems der Gemeinschaft fest, welche unter anderem die Ausrichtung an den bedürftigsten Ländern, die Vereinfachung des Systems, die transparentere Graduierung mit stärkerer Ausrichtung auf die wichtigsten Begünstigten und die Verbesserung der Ursprungsregeln umfassen (ebenda, 7ff). Derzeit gültig ist das Allgemeine Präferenzsystem 2006-2008 (Amtsblatt 2005), welches das Schema allgemeiner Zollpräferenzen 2002-2005 (Amtsblatt 2001) ersetzte (vgl. EU 2005d, www).

Rechtlich gesehen ist das Allgemeine Präferenzsystem eine Ausnahme der Meistbegünstigungsklausel, welche sich unter Artikel 1 des GATT findet und Folgendes festlegt: „alle Vorteile, Vergünstigungen, Vorrechte oder Befreiungen, die von einem Vertragspartner für ein Erzeugnis gewährt werden, das aus irgendeinem anderen Land stammt oder für irgendein anderes Land bestimmt ist, werden sofort und bedingungslos auch auf jedes gleichartige Erzeugnis ausgedehnt, das aus den Gebieten irgendwelcher anderer Vertragspartner stammt oder für sie bestimmt ist“ (GATT 1947, Art. 1). Weiters muss das Präferenzsystem mit der Ermächtigungsklausel der Welthandelsorganisation (WTO 1979) übereinstimmen, welche eine präferentielle Behandlung von Entwicklungsländern vorsieht (vgl. EK 2004, 7).

Antidumping- und Antisubventionsregelung. Im Jahr 2004 wurden die neuen Antidumpingvorschriften, welche im Rahmen des neuen Übereinkommens zur Durchführung des Artikels VI des GATT festgelegt wurden, mittels einer Verordnung des Rates (Amtsblatt 1996) in das Gemeinschaftsrecht überführt (vgl. EU 2001, www). Das im Rahmen der Welthandelsorganisation abgeschlossene Antisubventions-Übereinkommen wurde im Jahr 1997 durch eine Verordnung des Rates (Amtsblatt 1997) in das Gemeinschaftsrecht eingegliedert (vgl. EU 2001a, www). Die Voraussetzungen für die Erhebung eines Dumping- bzw. Ausgleichszolls umfassen das Dumping bzw. die Subventionierung einer Ware, die nachweisliche Schädigung eines Wirtschaftszweiges und das Interesse der Gemeinschaft für ein gemeinschaftliches Eingreifen (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 720). Schädigung bedeutet, „[…] dass ein Wirtschaftszweig der Gemeinschaft bedeutend geschädigt wird oder geschädigt zu werden droht oder dass die Errichtung eines Wirtschaftszweigs der Gemeinschaft erheblich verzögert wird […]“ (Amtsblatt 1996, Art. 3 Abs. 1). „Eine Ware gilt als gedumpt, wenn ihr Preis bei der Ausfuhr in die Gemeinschaft niedriger ist als der vergleichbare Preis der zum Verbrauch im Ausfuhrland bestimmten gleichartigen Ware im normalen Handelsverkehr“ (Amtsblatt 1996, Art. 1 Abs. 2). Subventionen liegen vor, wenn „ eine Regierung im Ursprungs- oder Ausfuhrland eine finanzielle Beihilfe leistet, das heißt, wenn […] irgendeine Form der Einkommens- oder Preisstützung im Sinne des Artikels XVI des GATT 1994 besteht und dadurch ein Vorteil gewährt wird“ (Amtsblatt 1997, Art. 2).

‚Neues handelspolitisches Instrument'. Zur Stärkung der gemeinsamen Handelspolitik und insbesondere zum Schutz vor unerlaubten Handelspraktiken führte die Gemeinschaft im Jahr 1984 (Amtsblatt 1984) das so genannte ‚Neue handelspolitische Instrument' ein, welches nach zehn Jahren durch eine weitere Verordnung des Rates (Amtsblatt 1994d) ersetzt wurde (vgl. Gugerbauer 2005, 12). Grundsätzlich legt diese Verordnung die Verfahren im Rahmen der gemeinsamen Handelspolitik fest, um gegen jene Handelshemmnisse vorzugehen, welche sich auf den Gemeinschaftsmarkt oder den Markt eines Drittlandes auswirken und dabei eine Schädigung verursachen oder handelsschädigende Auswirkungen hervorrufen (vgl. Amtsblatt 1994d, Art.1). Gemäß Artikel 2 kann gegen die von Drittländern eingeführten oder beibehaltenen Handelshemmnisse dann vorgegangen werden, wenn die internationalen Handelsregeln gegen diese Handelspraktiken das Recht zu einem Vorgehen einräumen und wenn den Interessen der Gemeinschaft handelspolitische Maßnahmen erfordern (vgl. Amtsblatt 1994d, Art.2 Abs.1; Art.12 Abs.1). Die internationalen Handelsregeln umfassen alle Übereinkünfte, bei denen die Europäische Gemeinschaft Vertragspartner ist und welche Regelungen für den Handel zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Drittländer beinhalten, wobei insbesondere jene gelten, welche im Rahmen der Welthandelsorganisation vereinbart wurden (vgl. Amtsblatt 1994d, Art. 2 Abs. 2). Diese handelspolitischen Maßnahmen umfassen insbesondere „die Aussetzung oder Rücknahme von in handelspolitischen Verhandlungen vereinbarten Zugeständnissen, die Anhebung bestehender Zollsätze oder die Einführung anderer Einfuhrabgaben, die Einführung mengenmäßiger Beschränkungen oder jeder anderen Maßnahme, welche die Einfuhr- oder Ausfuhrbedingungen verändert oder den Waren- und Dienstleistungsverkehr mit dem betreffenden Drittland in anderer Weise beeinflusst" (Amtsblatt 1994d, Art. 12 Abs. 3).

2.5.2 Konventionelle Handelspolitik

Die konventionelle Handelspolitik umfasst sämtliche bilateralen und multilateralen Abkommen und Übereinkommen der Europäischen Gemeinschaft, welche im Laufe der vergangenen Jahrzehnte mit beinahe jedem Staat und jeder Staatengemeinschaft abgeschlossen wurden (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 735). So unterzeichnete die Europäische Gemeinschaft unter anderem Abkommen mit Sri Lanka (Amtsblatt 1975 Nr. L 247), Bangladesch (Amtsblatt 1976 Nr. L 319), China (Amtsblatt 1985 Nr. L 250), mit der arabischen Republik Jemen (Amtsblatt 1985 Nr. L 26), mit Pakistan (Amtsblatt 1986 Nr. L 108), mit Saudi-Arabien, Bahrain, den Vereinigten Arabischen Emiraten, Kuwait, Oman und Katar (Amtsblatt 1989 Nr. L 54), mit Indien (Amtsblatt 1994 Nr. L 223), mit Vietnam (Amtsblatt 1996 Nr. L 136) und mit Nepal (Amtsblatt 2001 Nr. L 118).

Einige Abkommen der Europäischen Gemeinschaft haben eine stärkere entwicklungspolitische Ausrichtung (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 740). Dies werden im Rahmen des Kapitels ‚Entwicklungspolitik der Gemeinschaft' angeführt.

2.6 Die europäische Handelspolitik im internationalen Kontext

Die Europäische Gemeinschaft schließt einerseits selbst bilaterale Handelsabkommen mit bestimmten Ländern und Regionen ab, wobei sie andererseits an der Regelsetzung des multilateralen Welthandelssystems im Rahmen der Welthandelsorganisation teilnimmt (vgl. EU 2004, 5).

Die Europäische Gemeinschaft und die Welthandelsorganisation. Der Rat der Europäischen Union nimmt im Rahmen des Beschlusses vom Dezember 1994 (Amtsblatt 1994f) die Ergebnisse der multilateralen Handelsverhandlungen der Uruguay Runde an, deren Schlussakte im April 1994 in Marrakesch/Marokko von den Vertretern der Gemeinschaft unterzeichnet wurde (vgl. EU 2005e, www). Durch diesen Beschluss wurden einerseits das Übereinkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation und die in den Anhängen angeführten Übereinkünfte, andererseits die Beschlüsse und Erklärungen der Minister und die Vereinbarung über die Verpflichtungen bei Finanzdienstleistungen genehmigt (vgl. Amtsblatt 1994f, Art.1 Abs.1).

Box 1: Die Welthandelsorganisation

Sitz	Genf, Schweiz
Gründung	am 1. Jänner 1995 im Rahmen der Verhandlungen der Uruguay-Runde (1986-1994) als Nachfolger des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens
Mitglieder	149 Länder (Stand vom 11. Dezember 2005), welche zu über 97% zum Welthandel beitragen; mit weiteren 30 Ländern Verhandlungen
Budget	169/175 Millionen Schweizer Franken für 2005/2006
Mitarbeiter	635 Mitarbeiter im Sekretariat in Genf
Funktionen	- Verwaltung der WTO Handelsabkommen - Forum für Handelsverhandlungen - Beilegung von Handelsstreitigkeiten - Überwachung nationaler Handelspolitiken - technische Unterstützung und Ausbildung für Entwicklungsländer - Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen

Quelle: vgl. WTO 2005, 3ff.

Das Streitbeilegungsverfahren ist seit der Gründung des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens im Jahre 1948 schrittweise und induktiv entstanden, wobei das Verfahren erstmals in den Ergebnissen der Tokio-Runde, welche zwischen 1973 und 1979 stattfand, kodifiziert wurde (vgl. Cottier 1999/2000, 179). Mit über 330 Handelsstreitigkeiten erfreut sich das Streitbeilegungsverfahren seit der Gründung der Welthandelsorganisation großer Beanspruchung (vgl. WTO 2005, www). Am häufigsten an diesen Streitbeilegungsverfahren beteiligt waren mit 81 Fällen als Kläger und 90 Fällen als beklagte Partei die Vereinigten Staaten, gefolgt von der Europäischen Gemeinschaft, welche in 70 Fällen als Klägerin und in 53 Fällen als beklagte Partei teilnahm (vgl. WTO 2006, www).

Die Welthandelsorganisation überprüft alle zwei Jahre die Handelspolitik der Europäischen Gemeinschaft und veröffentlicht die Ergebnisse im Rahmen eines Berichtes (vgl. WTO 2006a, www).

Ziel ist es, durch eine erhöhte Transparenz und ein verbessertes Verständnis der Handelspolitiken und -praktiken der Mitgliedstaaten zu einem reibungsloseren Funktionieren des multilateralen Handelssystems beizutragen (vgl. Marrakesh Agreement 1994, Annex 3). Der aktuellste Bericht der Welthandelsorganisation über die Ergebnisse der Prüfung des Handelssystems wurde im Oktober 2004 veröffentlicht und bezeichnet die Europäische Gemeinschaft als grundsätzlich offenes Handelsregime, wobei auf die maßgebliche Unterstützung des multilateralen Handelssystems durch eine weitere Liberalisierung im Agrarbereich hingewiesen wurde (vgl. WTO 2004, www).

Weiters dient die Welthandelsorganisation als Forum für die regelmäßig tagende Ministerkonferenz und die multilateralen Handelsverhandlungen, im Rahmen derer die Europäische Gemeinschaft eine wesentliche Rolle einnimmt. Während die vierte Ministerkonferenz, welche im November 2001 in Doha/Katar stattfand, zu einer neuen Verhandlungsrunde, der ‚Doha Development Agenda', führte, scheiterte die fünfte Ministerkonferenz in Cancún/Mexiko im September 2003 (vgl. DG Trade 2006, www). Im Mai 2004 wurden im Namen der Kommissionäre Pascal Lamy, welcher für den Bereich Handel verantwortlich ist, und Franz Fischler, der Verantwortliche für Landwirtschaft und Fischerei, die Handelsminister sämtlicher Mitgliedstaaten der Welthandelsorganisation angeschrieben und ihnen Ideen und Vorschläge zu den Handelsverhandlungen unterbreitet. Diese beziehen sich auf den Marktzugang im landwirtschaftlichen und nicht-landwirtschaftlichen Bereich, die Dienstleistungen, Entwicklungsfragen und die ‚Singapur Themen', welche erstmals im Rahmen der Ministerkonferenz in Singapur im Jahr 1996 thematisiert wurden und die Auslandsinvestitionen, den Wettbewerb, die Transparenz beim staatlichen Beschaffungswesen und Handelserleichterung umfassen (vgl. DG Trade 2006, www; Lamy, Fischler 2004, 1ff). Diese Vorschläge der Europäischen Gemeinschaft resultierten in intensiven Gesprächen, welche im August 2004 zum Abschluss eines Arbeitsprogramms (WTO 2004) für die Doha-Entwicklungsrunde führten (vgl. DG Trade 2006, www). Im Zuge dessen wurden einerseits die Schwerpunkte der zukünftigen Verhandlungen festgelegt, welche die Landwirtschaft, die Baumwolle, den Marktzugang für nicht-landwirtschaftliche Güter, Dienstleistungen, die Handelserleichterung und diverse Entwicklungsthemen umfassen (vgl. WTO 2004, 1ff). Andererseits wurde Hong Kong/China als Verhandlungsort der sechsten Ministerkonferenz ausgesucht, welche im Dezember 2005 statt gefunden hat (ebenda, 4).

3 Die Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft

3.1 Einleitung

Die von der Weltbank im Rahmen des im Jahr 2005 veröffentlichten Weltentwicklungsbericht ‚A Better Investment Climate for Everyone' (The World Bank 2005) angeführten Entwicklungsindikatoren zeigen trotz teilweiser Verbesserung ein dramatisches Bild des Entwicklungsstandes vieler Länder. Demnach besteht nach wie vor ein wesentlichen Unterschied zwischen den Länderkategorien der ‚Niedrigeinkommensländer' (LIC), der ‚Niedrig- und Mitteleinkommensländer' (LMIC) und der ‚Hocheinkommensländer' (HIC). Demnach betrug im Jahre 2003 die Lebenserwartung in den LIC 58 und in den HIC 78 Jahre. Im selben Jahr belief sich die Kindersterblichkeit pro 1000 Lebendgeburten in den LIC auf 80 und in den HIC auf 5 Kinder. Zwischen den Jahren 2000 und 2002 war in den LIC ein Viertel und in den LMIC knapp ein Fünftel der Bevölkerung unterernährt. Im südlich der Sahara gelegenen Afrika waren über 30% der Bevölkerung nicht ausreichend ernährt. Bei den Gesundheitsausgaben pro Kopf zeigt sich ebenfalls ein wesentlicher Unterschied zwischen den Länderkategorien. Diese betrugen im Jahre 2002 in den LIC knapp 30 und in den HIC über 3.000 Dollar. Weiters hat über ein Fünftel der Bevölkerung in den LIC und LMIC nach wie vor keinen Zugang zu sauberem Wasser. Die Infektionsrate mit HIV der zwischen 15 und 49 jährigen Bevölkerung betrug im Jahr 2003 in den LIC 2%, in den LMIC 1,2% und in den HIC 0,4%. Angeführt wird dieses Rating von Botswana mit knapp 40%, gefolgt von Lesotho mit knapp 30% und Simbabwe mit 25%. Im Jahre 2002 betrug die Analphabetenrate der Männer in den LIC über 30%. Jene der Frauen war mit mehr als 50% in den LICs deutlich höher.

Diese Armutsindikatoren verdeutlichen die Notwendigkeit einer Erhöhung der weltweiten Entwicklungshilfe und Verbesserung der Effektivität der Entwicklungszusammenarbeit. Die Europäische Union nimmt dabei eine wesentliche Rolle ein, da sie gemeinsam mit ihren Mitgliedstaaten mehr als 50% der weltweiten öffentlichen Entwicklungshilfe bereitstellt (vgl. EK 2004, 2). Die Zuständigkeit der Entwicklungszusammenarbeit liegt sowohl bei der Europäischen Union, als auch bei den einzelnen Mitgliedstaaten, wobei die Entwicklungspolitik der Gemeinschaft eine Ergänzung jener der Mitgliedstaaten darstellt (vgl. Rat der Europäischen Union 2005, 3). Finanziert wird die europäische Entwicklungszusammenarbeit durch den Gemeinschaftshaushalt, den Europäischen Entwicklungsfonds und die Europäische Investitionsbank (vgl. EU 2004e, www).

Im Rahmen des vorliegenden Kapitels wird zunächst anhand aktueller Daten die europäische Entwicklungszusammenarbeit dargestellt. Im Anschluss wird einerseits die Rechtsgrundlage der Entwicklungspolitik der Gemeinschaft, andererseits der im Jahr 2005 veröffentlichte ‚Europäische Konsens über die Entwicklungspolitik' erläutert, wobei auch dessen Vorgänger angeführt werden. Dieser Konsens legt eine gemeinsame Vision der europäischen Entwicklungspolitik fest, welche

erstmals eine Basis für eine koordinierte und harmonisierte Entwicklungszusammenarbeit der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten schafft (vgl. Rat der Europäischen Union 2005, 4). Im Weiteren werden die verschiedenen Formen der europäischen Entwicklungszusammenarbeit dargestellt, wobei im Rahmen der regionalen Zusammenarbeit die Beziehungen der Europäischen Union zu den afrikanischen, karibischen und pazifischen Entwicklungsländern und einigen Staaten bzw. Staatengemeinschaften Lateinamerikas dargestellt werden.

3.2 Eckdaten der europäischen Entwicklungszusammenarbeit

Im folgenden Kapitel werden der derzeitige Stand und die Entwicklung der Entwicklungshilfe der Europäischen Gemeinschaft angeführt, wobei zwischen der regionalen und sektoralen Verteilung unterschieden wird. Im Anschluss wird gezeigt, inwieweit sich die Entwicklungshilfezahlungen der Europäischen Gemeinschaft im Laufe der vergangenen Jahre dem 0,7%-Ziel angenähert haben.

3.2.1 Regionale und sektorale Verteilung der öffentlichen Entwicklungshilfe

Tabelle 4 zeigt, dass sich die bilaterale europäische Entwicklungshilfe in den Jahren 2002 bis 2004 insbesondere an Afrika, Asien und Europa richtete. Im Vergleich zu den Ländern Europas und Asiens, deren Entwicklungshilfe sich während des Beobachtungszeitraumes reduzierte, erhöhte die Gemeinschaft die Mittel für Afrika um mehr als 430 Millionen auf 2.916 Millionen Euro. Insgesamt wurde die bilaterale europäische Entwicklungshilfe um mehr als 180 Millionen Euro erhöht. Weiters ist aus Tabelle 4 ersichtlich, dass die Summe der bilateralen und multilateralen europäischen Entwicklungshilfe knapp sieben Milliarden Euro beträgt und im Laufe des Beobachtungszeitraumes um 6% gesteigert wurde.

Tabelle 4: Regionale Verteilung der ODA in Mio. Euro – Commitments

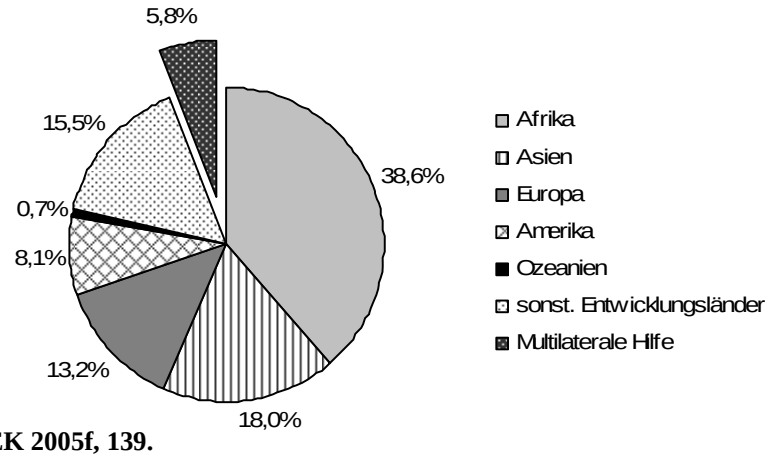
	2002	2003	2004
Afrika	2.482,23	3.439,45	2.910,29
Asien	1.432,49	1.303,55	1.357,43
Europa	1.133,18	835,38	996,09
Amerika	545,20	691,97	609,38
Ozeanien	75,10	59,68	52,29
sonst. Entwicklungsländer	563,53	1.042,38	1.171,91
Bilaterale Hilfe	**6.231,73**	**7.372,41**	**7.097,39**
Multilaterale Hilfe	**301,00**	**897,01**	**440,91**
Summe	**6.532,72**	**8.269,42**	**7.538,61**

Quellen: EK 2003a, 177ff ; 2004c, 151ff ; 2005f, 139ff.

Die folgende Abbildung zeigt die prozentuelle Aufteilung der europäischen Entwicklungshilfe auf die bereits genannten Regionen, wobei ersichtlich ist, dass knapp 95% der Mittel als bilaterale und mehr als 5% als multilaterale Entwicklungshilfe geleistet wird. In Hinblick auf die bilaterale Hilfe ist

Afrika mit knapp 40% der größte Entwicklungshilfeempfänger, gefolgt von Asien mit einem Anteil von knapp einem Fünftel, Europa mit einem Anteil von 13% und Amerika mit einem Anteil an der gesamten europäischen Entwicklungshilfe von 8%. Nur 1% der Mittel fließt an die Länder Ozeaniens, wobei 16% der bilateralen Entwicklungshilfe an nicht spezifizierte Entwicklungsländer geht.

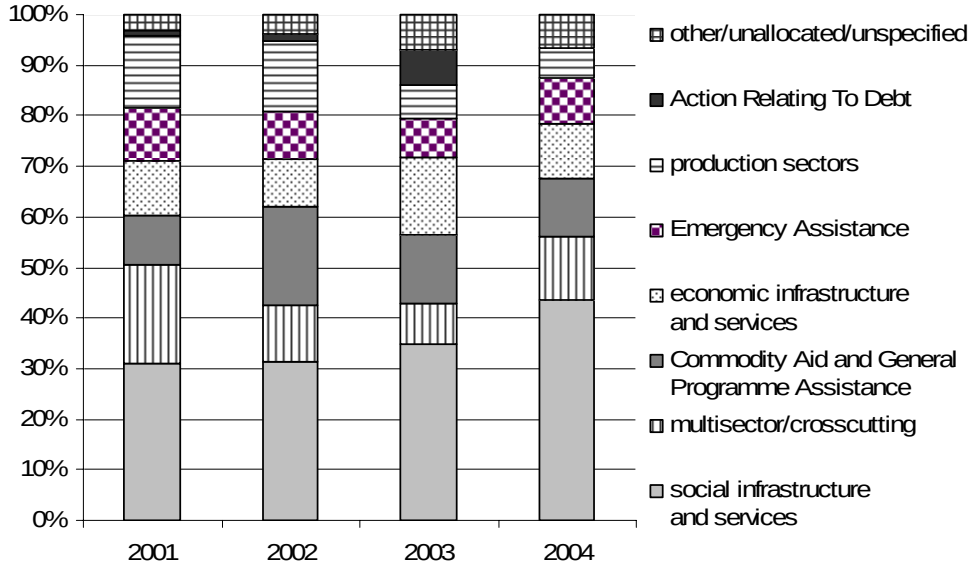
Abbildung 4: Prozentuelle Verteilung der ODA auf Regionen in 2004 – Commitments



Quelle: EK 2005f, 139.

Abbildung 5 zeigt die Verteilung der europäischen Entwicklungshilfe auf die einzelnen Sektoren in den Jahren 2001 bis 2004. Im Jahr 2004 wurde mit knapp 3,3 Milliarden Euro der größte Anteil der Entwicklungshilfe dem Bereich der ‚sozialen Infrastrukturen und Dienstleistungen' zugesprochen, welcher unter anderem Projekte für Bildung oder Gesundheit umfasst. Im Vergleich dazu, wurden dem Bereich ‚wirtschaftliche Infrastrukturen und Dienstleistungen', welcher unter anderem das Bankenwesen umfasst, in demselben Jahr um knapp 2,5 Milliarden Euro weniger Mittel zugesprochen.

Abbildung 5: Prozentuelle Verteilung der ODA auf Sektoren in 2004 – Commitments



Quellen: EK 2004c, 161; 2005f, 150f.

Weiters ist ersichtlich, dass sich die Anteile der Bereiche ‚Warenhilfe und allgemeine Programmhilfe' und ‚sektorübergreifende Themen/Querschnittsthemen' im Jahr 2004 auf zirka 12% beliefen. Im

Vergleich zu dem Bereich ‚sektorübergreifende Themen/Querschnittsthemen', welcher sich unter anderem auf den Umweltschutz oder die Rolle der Frauen im Entwicklungsprozess bezieht, dessen Mittel während des Beobachtungszeitraumes auf knapp 925 Milliarden Euro reduziert wurden, bekam der Bereich ‚Warenhilfe und allgemeine Programmhilfe' eine um mehr als 300 Millionen Euro erhöhte Entwicklungshilfe zugesprochen. Die von der Europäischen Gemeinschaft für die Soforthilfe zugeteilten Mittel beliefen sich im Jahr 2004 auf zirka 9% der gesamten europäischen Entwicklungshilfe. Den Produktivsektoren wurde mit über 440 Millionen Euro ein Anteil von knapp 6% der gesamten Entwicklungshilfe zugeteilt. Der Anteil der schuldenbezogenen Maßnahmen an der gesamten europäischen Entwicklungshilfe betrug im Jahr 2004 rund 0,1%, wobei im Vergleich zum Vorjahr um 560 Millionen weniger Mittel eingesetzt wurden.

3.2.2 Das Nullkommasieben Prozent Ziel

Die Europäische Union verpflichtete sich im Jahr 2002 im Rahmen des Monterrey-Konsenses, im Zuge dessen die Resultate der internationalen Konferenz über die Finanzierung der Entwicklung in Monterrey/Mexiko angenommen wurden, ihre öffentliche Entwicklungshilfe bis zum Jahr 2015 auf 0,7% zu erhöhen (vgl. EK 2004, 2ff; United Nations 2002, 9f). Wie aus Tabelle 5 ersichtlich ist, haben dieses 0,7%-Ziel Dänemark, Luxemburg, die Niederlande und Schweden bereits im Jahr 2003 erreicht. Im Gegensatz dazu, liegt die öffentliche Entwicklungshilfe anderer Mitgliedsländer, wie etwa jene von Estland, Lettland, Malta oder Polen, unter 0,1% ihres Bruttonationalproduktes.

Hinsichtlich der bestehenden Finanzierungslücke für die Millenniums-Entwicklungsziele erarbeitete die Gemeinschaft neue Zielsetzungen für die öffentliche Entwicklungshilfe, wobei zwischen den alten und neuen Mitgliedstaaten unterschieden wird (vgl. EK 2005a, 7). Diesem Plan zufolge werden die alten Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft bis zum Jahr 2010 **0,51%** und die neuen Mitgliedstaaten **0,17%** ihres Bruttonationaleinkommens für die öffentliche Entwicklungshilfe entrichten (ebenda, 7). Aus Tabelle 5 ist ersichtlich, dass das kollektive Ziel der 25 Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft für das Jahr 2010 **0,56%** entspricht.

Tabelle 5: ODA-Zielsetzung 2006-2010

	2003		2006		2010	
	ODA in Mio. €	GNI %	ODA in Mio. €	GNI %	ODA in Mio. €	GNI %
Belgien	1.640	0,6	1.568	0,5	2.376	0,7
Dänemark	1.547	0,84	1.716	0,82	1.790	0,79
Deutschland	6.005	0,28	7.565	0,33	12.656	0,51
Estland	1	0,013	2	0,02	18	0,17
Finnland	494	0,35	672	0,42	1.212	0,7
Frankreich	6.420	0,41	8.284	0,47	12.210	0,64
Griechenland	320	0,21	616	0,33	1.031	0,51
Großbritannien	5.560	0,34	8.146	0,42	10.707	0,51
Irland	446	0,39	856	0,61	1.063	0,7
Italien	2.153	0,17	4.795	0,33	8.021	0,51
Lettland	1	0,008	5	0,037	26	0,17
Litauen	2	0,01	14	0,07	38	0,17
Luxemburg	172	0,81	223	0,9	242	0,9
Malta	3	0,07	9	0,18	10	0,18
Niederlande	3.524	0,8	3.947	0,8	4.272	0,8
Österreich	447	0,2	814	0,33	1.361	0,51
Polen	24	0,01	227	0,1	418	0,17
Portugal	283	0,22	479	0,33	801	0,51
Schweden	2.124	0,79	2.819	1	3.051	1
Slovenien	20	0,1	33	0,1	54	0,17
Slowakai	13	0,05	29	0,092	66	0,17
Spanien	1.736	0,23	3.288	0,37	5.195	0,54
Tschechien	80	0,11	125	0,133	173	0,7
Ungarn	19	0,03	27	0,03	162	0,17
Zypern	2	0,02	3	0,02	26	0,17
EU-15	32.871	**0,35**	45.788	**0,43**	65.988	**0,58**
EU-25	33.036	**0,34**	46.262	**0,42**	66.978	**0,56**

Quelle: EK 2005a, 6 und 8.

Im folgenden Kapitel wird die Rechtsgrundlage der Entwicklungspolitik der Gemeinschaft und deren Entwicklung im Laufe der vergangenen Vertragswerke dargelegt.

3.3 Rechtsgrundlage der europäischen Entwicklungspolitik

Wie im Folgenden gezeigt wird, bestand bis zum Maastricht-Vertrag nur eine geringe gesetzliche Anknüpfungsmöglichkeit für die Entwicklungszusammenarbeit der Gemeinschaft.

Bis zum Maastricht-Vertrag. Da im Rahmen der Gründungsverträge der Europäischen Gemeinschaft noch keine ausdrückliche Rechtsgrundlage für die europäische Entwicklungspolitik geschaffen wurde, basierten die entwicklungspolitischen Aktivitäten auf diversen anderen Kompetenzen der Gemeinschaft (vgl. Liebmann 1993, 11). Dazu zählten die Handelspolitik, welche in den Artikeln 110 bis 116 EWG-V gesetzlich festgelegt war, und die Landwirtschaft, deren Aktivitäten in den Artikeln 38 bis 47 geregelt wurden (vgl. Liebmann 1993, 11; Opilio 2003, 106ff und 234ff). Weiters wurde die europäische Entwicklungszusammenarbeit an die Artikel 131 bis 136, welche die Assoziierung der überseeischen Länder und Hoheitsgebiete festlegten, und den Artikel 238, der die Assoziierung mit

dritten Staaten und Organisationen regelte, angeknüpft (vgl. Liebmann 1993, 11; Opilio 2003, 292ff und 417). Konnten die Aktivitäten der Gemeinschaft im Rahmen der Entwicklungspolitik nicht auf die genannten Artikel bezogen werden, so wurde Artikel 235 verwendet (vgl. Liebmann 1993, 11). Dieser lautet wie folgt: „Erscheint ein Tätigwerden der Gemeinschaft erforderlich, um im Rahmen des Gemeinsamen Marktes eines ihrer Ziele zu verwirklichen, und sind in diesem Vertrag die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen, so erlässt der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments die geeigneten Vorschriften“ (Opilio 2003, 415). Da es sich bei der Förderung der Entwicklung um ein Gemeinschaftsziel handelt, war es der Europäischen Gemeinschaft aufgrund des Artikels 235 möglich, hinsichtlich der Entwicklungspolitik tätig zu werden und bestehende Lücken im Gemeinschaftsrecht zu füllen (vgl. Liebmann 1993, 14).

In der Folge des Maastricht-Vertrages. Im Rahmen des Maastricht-Vertrages wurde die Entwicklungszusammenarbeit der Gemeinschaft unter Titel XVI, Artikel 130u bis 130y erstmals vertraglich verankert (vgl. Opilio 2003, 288ff). Bis zu diesen Änderungen der Gründungsverträge verfügte die Gemeinschaft über keine klar definierten entwicklungspolitischen Kompetenzen, wobei sie trotzdem in der Nord-Süd-Zusammenarbeit aktiv wurde und Finanz- und Katastrophenhilfe an strukturschwache und Not leidende Länder leistete (vgl. Institut für Europäische Politik 1992, 9). Die Niederlande haben wesentlich zur Erweiterung der Gründungsverträge beigetragen, wobei sie von Dänemark, Italien und der Europäischen Kommission unterstützt wurden (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 1477). Die Entwicklungszusammenarbeit wurde trotz ursprünglicher Bestrebungen aus zwei Gründen nicht in die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Gemeinschaft eingegliedert (ebenda, 1477). Einerseits wollte man verhindern, dass es sich bei der Entwicklungspolitik um ein bloßes Instrument handelt, andererseits wäre ihre Einordnung in die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Gemeinschaft mit einem Rückschritt der Gemeinschaftskompetenzen gleichzusetzen gewesen, da es sich bereits um eine individuelle und ausdifferenzierte Entwicklungspolitik gehandelt hat (ebenda, 1477f). Die Bestimmungen der Entwicklungszusammenarbeit wurden abgesehen von redaktionellen Änderungen und der Neunummerierung sowohl in den Vertrag von Amsterdam als auch in den Vertrag von Nizza im Wesentlichen unverändert übernommen (ebenda, 1478).

Titel XX (Ex-Titel XVII) Entwicklungszusammenarbeit. Artikel 177 (ex-Art 130u) Absatz 1 beinhaltet die Zielsetzungen der europäischen Entwicklungszusammenarbeit, Absatz 2 weist auf den Beitrag der Entwicklungspolitik zur Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, der Menschenrechte und Grundfreiheiten hin und Absatz 3 bezieht sich auf die Verpflichtung der Gemeinschaft den im Rahmen internationaler Organisationen gebilligten Zielsetzungen nachzukommen (vgl. Opilio 2003, 288f).

Bei dem Artikel 178 (ex-Art 130v) handelt es sich um den so genannten Kohärenzartikel, auf welchen im folgenden Kapitel ausführlich Bezug genommen wird. Artikel 179 (ex-Art 130w) Absatz 1 schreibt

dem Rat die Kompetenz hinsichtlich der Erlassung erforderlicher Maßnahmen zur Verfolgung der entwicklungspolitischen Ziele zu (vgl. Opilio 2003, 289). Absatz 2 legt fest, dass die Europäische Investitionsbank bei der Durchführung der Maßnahmen miteingebunden wird (ebenda, 289). Durch Absatz 3 wurde vertraglich festgehalten, dass das AKP-EG-Abkommen durch den Artikel 179 unberührt bleibt (ebenda, 289). Artikel 180 (ex-Art 130x) Absatz 1 bezieht sich auf die Koordination und gegenseitige Abstimmung der Entwicklungspolitik und der Hilfsprogramme auf nationaler, gemeinschaftlicher und internationaler Ebene, wobei Absatz 2 die Zuständigkeit der Kommission für die Erarbeitung förderlicher Initiativen festlegt (ebenda, 290). Artikel 181 (ex-Art 130y) regelt, dass sowohl die Gemeinschaft als Ganzes, als auch deren Mitgliedstaaten im Einzelnen mit Drittstaaten und internationalen Organisationen zusammenarbeiten und internationale Abkommen schließen können (ebenda, 290).

3.4 Historischer Abriss der Entwicklungspolitik der Gemeinschaft

Das folgende Kapitel befasst sich mit den Zielen, Grundlagen und Schwerpunkten der europäischen Entwicklungspolitik, wobei gezeigt wird, inwieweit und aus welchen Gründen diese im Laufe der vergangenen Jahre einigen Änderungen unterzogen wurden.

3.4.1 ‚Development Policy Statement' des Jahres 2000

Ein Meilenstein der europäischen Entwicklungspolitik war die im November 2000 vom Rat veröffentliche Erklärung ‚The European Community's Development Policy', welche auf der Mitteilung der Kommission ‚Die Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft' vom April desselben Jahres basiert (vgl. ECDPM, ODI, ICEI 2005, 7).

Mitteilung der Kommission, April 2000. Diese Mitteilung beinhaltet von der Kommission erarbeitete Vorschläge neuer Richtlinien für die Entwicklungspolitik der Gemeinschaft und stellt den Ausgangspunkt des Erneuerungsprozesses der europäischen Entwicklungspolitik dar. Die Kommission definiert die zukünftige entwicklungspolitische Rolle der Europäischen Union und fordert ein ganzheitliches und intensiveres Vorgehen zur Bekämpfung der Armut (vgl. EK 2000, 1ff).

Um eine verbesserte Sichtbarkeit und Kohärenz der europäischen Entwicklungszusammenarbeit sicherzustellen, legte die Kommission einen integrierten Rahmen für ihre Gemeinschaftsaktionen fest, welcher differenziert auf die unterschiedlichen Partnerländer entsprechend ihrem Entwicklungsstand und ihrem Integrationsgrad in die Weltwirtschaft und unter Berücksichtigung wirtschaftlicher, sozialer und armutsrelevanter Faktoren angewendet werden soll (vgl. EK 2000, 27). Dieser gemeinsame integrierte Rahmen für Entwicklungsprogramme und –strategien umfasst die folgenden vier Strategiefelder: (1) ausgewogenes Wachstum, Investitionen, Beschäftigung, soziale und menschliche

Entwicklung; (2) Integrierung in die Weltwirtschaft; (3) regionale Zusammenarbeit und Integration; (4) Demokratisierung, Schlichtung, Konfliktvermeidung (vgl. EK 2000, 26). Weiters legt der Artikel die zu verfolgenden Leitlinien fest, welche die Armutsminderung, die Unterstützung des Institutionenaufbaus, die Gleichstellung der Geschlechter, die nachhaltige Bewirtschaftung und Nutzung der Umwelt und der Naturschätze und die Förderung wirtschaftlicher, sozialer, politischer und kultureller Rechte umfassen (ebenda, 26).

Die Kommission führt auch eine Neuformulierung der Prioritäten der europäischen Entwicklungshilfe an, welche vom Rat in die im November veröffentlichte Erklärung übernommen wird (vgl. EK 2000, 27ff). Weiters bezieht sich die Kommission auf die Bedeutung der Zivilgesellschaft und die Eigenverantwortung und Partizipation der Partnerländer im Rahmen des Entwicklungsprozesses (ebenda, 31f). Abschließend beinhaltet die Mitteilung Vorschläge für eine verbesserte Durchführung der Entwicklungspolitik. Diese umfassen unter anderem Verwaltungsreformen und die Einrichtung von Monitoringsystemen (ebenda, 36).

Durch dieses im Jahre 2000 eingeleitete Reformprogramm wurde bereits Folgendes erreicht:

- verbesserte Programmplanung innerhalb eines kohärenten Projektzyklus
- Schaffung einer einzigen für die Durchführung der Hilfe zuständigen Stelle, EuropeAid
- abgeschlossener Verlagerungsprozess: 80 Delegationen sind zuständig für Verwaltung der Hilfe
- Stärkung der personellen Mittel zur Beschleunigung der Durchführung
- verbesserte Arbeitsmethoden durch Harmonisierung und Vereinfachung der Verfahren, bessere Informationssysteme und besser ausgebildetes Personal
- verbesserte Qualität durch einen Qualitätssicherungsprozess und Überwachung der verschiedenen Stufen des Projektmanagements
- schnellere Durchführung der Hilfe (vgl. Rat der Europäischen Union 2005, 33).

Erklärung des Rates, November 2000. Basierend auf dieser Mitteilung der Kommission legt der Rat der Europäischen Union im November desselben Jahres die Zielsetzungen, Grundlagen und vorrangigen Aktionsbereiche der europäischen Entwicklungspolitik und die Methoden für eine wirksamere Entwicklungszusammenarbeit fest. Das grundlegende Ziel der europäischen Entwicklungspolitik ist die Armutsreduktion, dessen Verwirklichung die Festlegung einer Vielzahl anderer Zielsetzungen erfordert. Diese umfassen die schrittweise Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft, die Gleichheit von Männern und Frauen, den Ausbau der Institutionen und die Stärkung des Privatsektors (vgl. Rat der Europäischen Union 2000, 2f). Die Entwicklungspolitik der Gemeinschaft basiert auf dem Prinzip der Nachhaltigkeit, Gleichheit und Partizipation, den Menschenrechten, der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und dem Konzept des ‚Good Governance' (ebenda, 2). Weiters werden die folgenden sechs Aktionsbereiche angeführt, auf welche sich die Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit konzentrieren sollen: „link between trade and development; support for regional integration and cooperation; support for macro-economic policies;

transport; food security and sustainable rural development; institutional capacity-building, particularly in the area of good governance and the rule of law"(Rat der Europäischen Union 2000, 4ff). Um die Wirksamkeit der europäischen Entwicklungszusammenarbeit in Zukunft zu steigern, sollen Reformen durchgeführt und die Koordination der Entwicklungszusammenarbeit auf Gemeinschafts- und Mitgliedstaaten-Ebene und die Kohärenz sämtlicher relevanter Gemeinschaftspolitiken mit den Entwicklungszielen verbessert werden (vgl. Rat der Europäischen Union 2000, 7ff).

Mängel. Ausschlaggebend für die Notwendigkeit einer Neuformulierung dieser Erklärung war der sich rasant ändernde internationale entwicklungspolitische Kontext (vgl. ECDPM et al. 2005, 17f). So erlangten die Millenniums-Entwicklungsziele, die ‚Poverty Reduction Strategy Papers' und seit den Anschlägen vom 11. September 2001 die Sicherheitspolitik im entwicklungspolitischen Bereich eine wesentliche Bedeutung (ebenda, 18). Auch erweiterte sich das Netzwerk internationaler Zugeständnisse und Verpflichtungen, in welches die Europäische Union eingebunden ist. Dies ist auf die internationalen Verhandlungen der letzten Jahre zurückzuführen, zu welchen die Ministerkonferenzen der Welthandelsorganisation in den Jahren 2001 und 2005, die UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Monterrey im Jahre 2002 oder der Weltgipfel über nachhaltige Entwicklung in Johannisburg im Jahre 2002 zählen (ebenda, 19).

3.4.2 ‚The European Consensus on Development' des Jahres 2005

Der erste Schritt für eine Anpassung der europäischen Entwicklungspolitik an den europäischen und internationalen entwicklungspolitischen Kontext wurde durch die Mitteilung der Kommission (2005d) vom Juli 2005 vollzogen, welche einen Vorschlag für einen Konsens über die Entwicklungspolitik der Europäischen Union beinhaltete. Im November desselben Jahres veröffentlichte der Rat der Europäischen Union (2005) die gemeinsame Erklärung zur Entwicklungspolitik der Europäischen Union. Dieser ‚Europäische Konsens' wird im Folgenden erläutert.

Entwicklungsziele. Als übergeordnete Ziele der europäischen Entwicklungszusammenarbeit wurden die Bekämpfung der Armut und die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung festgelegt, welche eine verantwortungsvolle Staatsführung, die Achtung der Menschenrechte, die Einhaltung demokratischer Grundsätze und des Prinzips der Rechtsstaatlichkeit und politische, wirtschaftliche, soziale und ökologische Aspekte umfasst (vgl. Rat der Europäischen Union 2005, 3f und 14). Die Union strebt im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit sowohl die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele, als auch jener im Zuge größerer Konferenzen und Gipfeltreffen der Vereinten Nationen vereinbarter Zielsetzungen an (ebenda, 5). Der Beitrag der Europäischen Union zur beschleunigten Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele wurde von der Kommission im Rahmen zweier Mitteilungen (2005, 2005a) dargelegt. Diese beziehen sich unter anderem auf die Entwicklungsfinanzierung und die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit.

Box 2: Millenniums-Entwicklungsziele

1) Halbierung jenes Anteils der Weltbevölkerung, welcher unter extremer Armut und Hunger leidet

2) Grundschulausbildung als universelles Ziel

3) Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Stärkung der Rolle der Frauen

4) Reduktion der Kindersterblichkeit

5) Verbesserung der Gesundheitsversorgung der Mütter

6) Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen schweren Krankheiten

7) Ökologische Nachhaltigkeit bzw. Verbesserung des Umweltschutzes

8) Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft

Quelle: Vgl. UN (2000): 4f, United Nations (2000a): www.

Multidimensionale Aspekte der Armutsbekämpfung. Der Rat der Europäischen Union verweist weiters auf die multidimensionalen Aspekte der Armutsbekämpfung, welche „von demokratischer Staatsführung, politischen, wirtschaftlichen und sozialen Reformen, Konfliktverhütung, sozialer Gerechtigkeit, Förderung der Menschenrechte und eines gerechten Zugangs zu öffentlichen Dienstleistungen, Bildung, Kultur, Gesundheit, […] nachhaltiger Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen, Wachstum im Dienste der Armen, Handel und Entwicklung, Migration und Entwicklung, Ernährungssicherheit bis hin zu Rechten des Kindes, Geschlechtergleichstellung und Förderung des sozialen Zusammenhalts sowie menschwürdiger Arbeit“ (Rat der Europäischen Union 2005, 6) zahlreiche Tätigkeiten im Entwicklungsbereich umfassen.

Gemeinsame Grundsätze. Im Rahmen des ‚Europäischen Konsens' werden folgende gemeinsame Grundsätze der europäischen Entwicklungspolitik festgelegt:

- Eigenverantwortung der Partnerländer für Entwicklungsstrategien und –programme
- Partnerschaft der Europäischen Union und der Entwicklungsländer in Hinblick auf die Verantwortung und Rechenschaftspflicht der gemeinsamen Bemühungen
- Vertiefung des politischen Dialogs
- Beteiligung der Zivilgesellschaft
- Gleichstellung der Geschlechter
- Intensivierung der Unterstützung fragiler Staaten (vgl. Rat der Europäischen Union 2005, 8f).

Bereitstellung von erhöhter und effizienterer Hilfe. Weiters wird die Europäische Union in Zukunft eine erhöhte, wirksamere und effizientere Entwicklungshilfe bereitstellen. Demnach wurde festgelegt, dass die Mitgliedstaaten die Entwicklungshilfezahlungen bis 2015 auf 0,7% ihres Bruttonationaleinkommens erhöhen (vgl. Rat der Europäischen Union 2005. 9). Bis 2010 soll sich die jährlich gezahlte Entwicklungshilfe der Europäischen Union auf mehr als 66 Milliarden Euro verdoppeln (ebenda, 9). In Hinblick auf eine verbesserte Effektivität und Qualität der Entwicklungshilfe wendet die Gemeinschaft die folgenden gemeinsamen Grundsätzen an: „die schon vor Ort beginnende Koordinierung und Harmonisierung auf der Geberseite, Anpassung an die

Systeme in den Empfängerländern und Ergebnisorientiertheit“ (Rat der Europäischen Union 2005, 10). Weiters wird die Union zukünftig bei der Gewährung von Entwicklungshilfe besser vorhersehbare und zuverlässigere Mechanismen anwenden (vgl. Rat der Europäischen Union 2005, 10). Im Rahmen einer vertieften Zusammenarbeit mit bilateralen Entwicklungspartnern und multilateralen Beteiligten setzt sich die Europäische Union für eine verbesserte Koordinierung der Geber und eine größere Komplementarität zwischen diesen ein (ebenda, 11f).

Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung. Um auch im Rahmen anderer Politikbereiche als der Entwicklungszusammenarbeit die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele zu unterstützen und zu beschleunigen, strebt die Europäische Union eine verbesserte Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung an (vgl. Rat der Europäischen Union 2005, 12ff; EK 2005b).

Differenzierung bei der Umsetzung und Objektivität der Kriterien. Die europäische Entwicklungszusammenarbeit wird gegenüber den Partnerländern entsprechend den länderspezifischen Umständen sehr differenziert angewendet, wobei verschiedene Modalitäten der Entwicklungshilfe zum Einsatz kommen (vgl. Rat der Europäischen Union 2005, 19 und 31f). Weiters werden standardisierte, objektive und transparente Kriterien für die Mittelzuweisung verwendet. Grundsätzlich werden die Mittel je nach Bedarf und Leistungsfähigkeit zugewiesen (ebenda, 20). „Das Bedarfskriterium umfasst die Komponenten Bevölkerung, Pro-Kopf-Einkommen und Armutsniveau, Verteilung des Einkommens und Stand der sozialen Entwicklung; das Leistungskriterium umfasst die Komponenten politischer, wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt, Fortschritte bei der verantwortungsvollen Staatsführung und wirksame Verwendung der Hilfe, dabei insbesondere die Art, wie ein Land knappe Mittel für die Entwicklung einsetzt – beginnend bei den eigenen Mitteln“ (Rat der Europäischen Union 2005, 20).

Aktionsbereiche der Gemeinschaft. Basierend auf den komparativen Vorteilen und Bedürfnissen der Partnerländer konzentriert die Gemeinschaft ihre Maßnahmen auf die folgenden Bereiche:

- Handel und regionale Integration
- Umwelt und nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen
- Infrastruktur, Kommunikation und Verkehr
- Wasser und Energie
- ländliche Entwicklung und Raumplanung, Landwirtschaft, Ernährungssicherheit
- Staatsführung, Demokratie, Menschenrechte und Unterstützung wirtschaftlicher und institutioneller Reformen
- Konfliktprävention und fragile Staaten
- menschliche Entwicklung
- sozialer Zusammenhalt und Beschäftigung (vgl. Rat der Europäischen Kommission 2005, 21ff).

Das „Mainstreaming“-Konzept. Die Gemeinschaft legt bestimmte Problembereiche fest, welche allgemeine und nicht ‚lediglich’ sektorspezifische Prinzipien berühren und die Anstrengungen

mehrerer Sektoren erfordern (vgl. Rat der Europäischen Union 2005, 28). Diese horizontalen Themen, welche auch ‚Querschnittsthemen' genannt werden, sind eigenständige Ziele und umfassen die „Förderung der Menschenrechte, der Geschlechtergleichstellung, der Demokratie, der verantwortungsvollen Staatsführung, der Rechte von Kindern und indigener Völker, der ökologischen Nachhaltigkeit und der Bekämpfung von HIV/AIDS" (Rat der Europäischen Union 2005, 28).

3.5 Formen der europäischen Entwicklungszusammenarbeit

Bei der europäischen Entwicklungszusammenarbeit kann zwischen zwei Kooperationsformen, welche die Union mit den Entwicklungsländern unterhält, unterschieden werden (vgl. Liebmann 1993, 18; Institut für Europäische Politik 1992, 13). Im folgenden Kapitel werden einerseits die Regionalabkommen, welche die Gemeinschaft mit ausgewählten Staaten und Staatengemeinschaften abgeschlossen hat, andererseits global ausgerichtete Maßnahmen der europäischen Entwicklungspolitik erläutert.

3.5.1 Regionale Zusammenarbeit

Die Außenbeziehungen der Gemeinschaft wurden erstmals im Rahmen des Vertrages über die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, welcher am 25. März 1957 von den ursprünglich sechs Mitgliedstaaten – Belgien, West-Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und die Niederlande – in Rom unterzeichnet wurde, vertraglich verankert. Einige der Gründungsmitglieder, wie Belgien, die Niederlande, Italien und Frankreich waren damals noch Kolonialmächte und unterhielten enge wirtschaftliche und politische Beziehungen zu ihren Kolonien (vgl. Friedrich, Park, Wiegelmann 1980, 18). Aufgrund der sehr intensiven Beziehungen zu seinen überseeischen Gebieten war es vor allem das Gründungsmitglied Frankreich, das sich für eine Einbeziehung dieser Staaten in den Gründungsvertrag einsetzte (vgl. Holz 2003, www). Für diese vertragliche Verankerung der Assoziierungspolitik der Gemeinschaft gab es nicht nur historische, moralische und humanitäre Motive, sondern auch politische und ökonomische Beweggründe (vgl. Friedrich, Park, Wiegelmann 1980, 22). Das politische Motiv bezog sich auf das Zurückdrängen des sozialistischen Weltsystems und die Unterstützung der pro-westlichen Politik, wobei die ökonomischen Interessen die Sicherung der Rohstoffquellen und die Eroberung der Absatzmärkte umfassten (ebenda, 22f).

Gründungsvertrag der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Im europäischen Gründungsvertrag finden sich keine Bestimmungen über die Entwicklungszusammenarbeit mit unabhängigen Staaten. Vielmehr wurde die Assoziierung der abhängigen überseeischen Gebiete der Mitgliedstaaten vertraglich verankert (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 1474). Demnach legt Artikel 3 Buchstabe k des Gründungsvertrages fest, dass es Ziel der Assoziierung ist „[…] den Handelsverkehr zu steigern und

die wirtschaftliche und soziale Entwicklung durch gemeinsame Bemühungen zu fördern“ (Opilio 2003, 66). Die Assoziierung der überseeischen Länder und Hoheitsgebiete wurde weiters im Rahmen der Artikel 131 bis 136a vertraglich geregelt. Artikel 131 legt „die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Länder und Hoheitsgebiete und die Herstellung enger Wirtschaftsbeziehungen zwischen ihnen und der gesamten Gemeinschaft“ (Opilio 2003, 293) als Ziele der Assoziierung fest, welche „ […] in erster Linie den Interessen der Einwohner dieser Länder und Hoheitsgebiete dienen und ihren Wohlstand fördern“ (Opilio 2003, 293) soll. Letztlich wurde die Assoziierungspolitik der Gemeinschaft durch ein ebenfalls im Jahr 1957 in Kraft getretenes und dem Gründungsvertrag im Anhang 4 hinzugefügtes Durchführungsabkommen geregelt (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 1474).

Im folgenden Kapitel wird zunächst das Regionalabkommen der Europäischen Gemeinschaft mit den afrikanischen, karibischen und pazifischen Entwicklungsstaaten erläutert. Dieses im Jahr 2000 in Cotonou unterzeichnete Abkommen wird vielfach als Kernstück der europäischen Entwicklungszusammenarbeit bezeichnet (vgl. Institut für Europäische Politik 1992, 13). Neben diesem Abkommen schloss die Europäische Gemeinschaft zahlreiche interregionale Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit unterschiedlichen Staaten und Staatengemeinschaft ab. Deren große Anzahl ist sowohl auf die Entwicklungsziele der Gemeinschaft, als auch auf andere Faktoren, wie etwa Handels- und Umweltprobleme der Entwicklungsländer, zurückzuführen (vgl. EK 2000, 4). Im Weiteren werden einige Abkommen mit den Staaten und Staatengemeinschaften Lateinamerikas beispielhaft erläutert.

3.5.1.1 Besondere Beziehungen zu den AKP-Staaten

Im Rahmen des folgenden Kapitels wird ein historischer Überblick der besonderen Beziehungen der Europäischen Gemeinschaft zu den afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten gegeben.

Die Jaunde-Abkommen (1964-1975). Aufgrund des fortschreitenden Prozesses der Dekolonialisierung wurde Anfang der 60er Jahre ein Assoziationsrat gebildet, welcher die Grundprinzipien und Grundlinien für die Fortführung des Assoziierungsverhältnisses nach der erlangten Unabhängigkeit festlegen sollte (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 1474). Das Ergebnis dieser Konsultationen war das erste Jaunde-Abkommen, welches im Jahr 1964 von den sechs Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und 18 afrikanischen Staaten unterzeichnet wurde. Es schuf erstmals institutionelle Strukturen und wurde im Jahr 1969 nach einer Laufzeit von fünf Jahren durch das zweite Jaunde-Abkommen für weitere fünf Jahre verlängert (ebenda, 1474). Auch im zweiten Abkommen zählten zu den Zielen der Assoziierung die „völlige Gleichberechtigung der Vertragspartner, Stärkung der wirtschaftlichen Unabhängigkeit der AASM, Handelsförderung, Förderung der innerafrikanischen Zusammenarbeit, größere Mitverantwortung der Assoziierten bei der Finanzhilfe […]“ (Friedrich, Park, Wiegelmann 1980, 31). Wirtschaftlich gesehen legte das erste Jaunde-Abkommen unter anderem

EWG-Nullzölle für elf agrarische Produkte aus Afrika und eine gegenseitige Freizügigkeit, wie beispielsweise bei den Dienstleistungen oder dem Zahlungs- und Kapitalverkehr, fest (vgl. Nohlen 1984, 142f). Insbesondere der im Jahr 1973 erfolgte Beitritt von Mauritius zur zweiten Jaunde-Konvention, die im selben Jahr vollzogene Erweiterung der Gemeinschaft um Großbritannien, Dänemark und Irland und die Verhandlungen mit 20 Commonwealth-Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im pazifischen Ozean führten schließlich zum Abschluss des ersten Lomé-Abkommens (ebenda, 1475). Neben der territorialen Erweiterung waren die Eindrücke der ersten Ölpreiskrise, des Kalten Krieges und die Forderung der Entwicklungsländer nach einer gerechteren Weltwirtschaftsordnung weitere Gründe für die Neuformulierung des Vertrages (vgl. Holz 2003, www).

Erstes Lomé-Abkommen (1975-1980). Das erste Lomé-Abkommen, welches im Vergleich zu den vorherigen Abkommen alle wesentlichen Elemente der europäischen Entwicklungspolitik umfasste, wurde von 46 AKP-Staaten und neun EG-Mitgliedstaaten unterzeichnet (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 1475). Trotz der während den Verhandlungen noch teilweise auftretenden Schwierigkeiten, gelang es den AKP-Staaten sich zu formieren und als Einheit gegenüber der europäischen Gemeinschaft aufzutreten (vgl. Friedrich, Park, Wiegelmann 1980, 38f). Eine bedeutende entwicklungspolitische Neuerung des ersten Lomé-Abkommens ist das ‚System zur Stabilisierung von Exporterlösen für landwirtschaftliche Produkte', kurz Stabex-System (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 1475). Mit diesem System garantierte die Gemeinschaft den AKP-Staaten eine Stabilisierung der aufgrund sinkender Preise und/oder zurückgehender Produktion sehr unbeständigen Exporterlöse bestimmter unter Artikel 17 des Abkommens aufgelisteter Produkte, mit dem Ziel ein nachhaltiges Wachstum der Volkswirtschaften und deren Stabilität und Wirtschaftlichkeit sicherzustellen (vgl. ACP-EEC Convention 1975, Art. 16ff). Die zur Verfügung stehenden Mittel der Gemeinschaft reichten jedoch nicht immer aus, um alle Anträge bedienen zu können. So konnten in den Jahren 1980 und 1981 nicht die gesamten Ausfälle der Exporterlöse finanziert werden, welche auf die drastische Reduktion der weltweiten Rohstoffpreise zurückzuführen waren (vgl. Institut für Europäische Politik 1992, 14). Weiters wurde im Juni 1971 das Allgemeine Präferenzsystem (Amtsblatt L 142/1) eingeführt. Dieses legt fest, dass „Fertigerzeugnisse und Agrarerzeugnisse, die nicht unmittelbar mit den unter die Gemeinsame Agrarpolitik fallenden Erzeugnissen konkurrieren, ohne Zölle und mengenmäßige Beschränkungen in die Union eingeführt" (EU 2003, www) werden. Da das System der Handelspräferenzen an bestimmte Länder einseitig gewährt wird, entspricht es nicht dem Prinzip der Gegenseitigkeit bzw. Reziprozität wie es von dem GATT vorgeschrieben wird (vgl. Grabitz, Hilf 1994, Art. 113, 26). Für Bananen, Zucker, Rum und Rindfleisch wurden im Rahmen des ersten Lomé-Abkommens spezifische Einfuhrbestimmungen festgelegt (vgl. Nohlen 1984, 144).

Zweites Lomé-Abkommen (1980-1985). Das zweite Lomé-Abkommen wurde im Jahr 1979 von bereits 58 AKP-Staaten und neun EG-Mitgliedstaaten unterzeichnet (vgl. Buhles 2006, www). Eine wesentliche Weiterentwicklung war die Einführung des Systems für mineralische Grundstoffe, kurz

Sysmin-System genant, welches wie das Stabex-System ein Finanzierungssystem war (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 1476). Im Gegensatz zum Stabex-System erfolgten die Zahlungen nicht aufgrund eines Rückgangs in den Exporterlösen, sondern aufgrund „eines Produktions- oder Exportrückgangs in Form einer Unterauslastung der Abbau-, Verarbeitungs- und Transporteinrichtungen im AKP-Rohstoffsektor“ (Nohlen 1984, 145). Aufgrund der hohen Kosten des Stabex- und Sysminsystems konnte im Laufe der Lomé-Abkommen keine dauerhafte Erlösstabilisierung sichergestellt werden (vgl. Holz 2003, www). Trotz der im Zuge dieser Systeme erfolgen Zahlungen in Milliardenhöhe stagnierte die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der betroffenen Staaten. Durch die Förderung von landwirtschaftlichen Produkten wurde eine Diversifizierung der Exportstruktur und ein Strukturwandel verhindert (ebenda, www).

Drittes Lomé-Abkommen (1986-1990). Im Jahr 1984 wurde das dritte Lomé-Abkommen von 64 AKP-Staaten und zwölf EG-Mitgliedstaaten unterzeichnet. Dieses Abkommen koppelte die europäische Entwicklungszusammenarbeit erstmals an bestimmte Auflagen, indem Programmhilfen für Reformen bestimmter Wirtschaftssektoren bezahlt wurden (vgl. Buhles 2006, www).

Viertes Lomé-Abkommen (1990-2000). Das vierte Lomé-Abkommen wurde im Jahr 1989 von bereits 69 Entwicklungsländern und zwölf EG-Mitgliedstaaten für eine Laufzeit von zehn Jahren unterzeichnet (vgl. Buhles 2006, www). Die Neuerungen des Abkommens umfassten unter anderem Bestimmungen zur Förderung der Menschenrechte, der Wahrung der Demokratie, der kulturellen und sozialen Zusammenarbeit und der Einbindung nicht-staatlicher Akteure, wie der Zivilgesellschaft, in den Entwicklungsprozess (vgl. EU 2003, www). Die Stärkung der Stellung der Frau und der Umweltschutz wurden erstmals als Ziele der Zusammenarbeit festgelegt (ebenda, www).

Das Cotonou-Abkommen. Das Cotonou-Abkommen wurde im Jahr 2000 von 77 AKP-Staaten und 15 EU-Mitgliedstaaten in Cotonou, dem Regierungssitz von Benin, unterzeichnet (vgl. Buhles 2006, www). Gründe für die Neuformulierung des vierten Lomé-Abkommens waren sowohl die bereits erwähnte geringe Wirksamkeit der Stabex- und Sysminsysteme, die übermäßige Bürokratie und die technischen Mängel, als auch der Verstoß gegen die Verpflichtungen der Europäischen Union im Rahmen des WTO-Abkommens (vgl. Holz 2003, www). Daher legt das Cotonou-Abkommen die Vereinbarung neuer WTO-konformer Handelsregelungen und Wirtschaftspartnerschaftsabkommen fest, welche während des Vorbereitungszeitraumes, der spätestens am 31. Dezember 2007 endet, verhandelt werden sollen (vgl. Cotonou-Abkommen 2000, Art. 36). Bis zum Inkrafttreten der neuen Handelsregelung am 1. Jänner 2008 sollen die einseitig gewährten Handelspräferenzen durch Freihandelsabkommen ersetzt werden, da diese gegen Artikel 1 des GATT verstoßen (vgl. Nöhle 2004, 701). Dieser Artikel beinhaltet das ‚General Most-Favoured-Nation Treatment’, welches festlegt, dass jede Handelspräferenz, das heißt jeder Vorteil, jedes Privileg oder jede Immunität, welche durch ein Vertragsland gewährt wird, sofort und bedingungslos für alle anderen Vertragsländer gilt (vgl. GATT 1986, Art. 1).

Ein Schwerpunkt des Abkommens ist der ständige politische Dialog, welcher sicherstellt, dass Krisen vermieden und die Menschenrechte, demokratischen Grundsätze und das Rechtsstaatlichkeitsprinzip eingehalten werden (vgl. EU 2004, www). Weiters werden die Partizipation der nicht-staatlichen Akteure, wie der Zivilgesellschaft, die Eindämmung der Armut und die Reform der finanziellen Zusammenarbeit als Schwerpunkte vertraglich festgelegt (ebenda, www). Das grundlegende Ziel der wirtschaftlichen und handelspolitischen Zusammenarbeit ist die Integration der AKP-Staaten in die Weltwirtschaft, welche es ermöglichen soll, dass die AKP-Staaten in vollem Umfang am Welthandel teilnehmen und die Herausforderungen der Globalisierung bewältigen können (vgl. Cotonou-Abkommen 2000, Art.34). Weitere Ziele der Zusammenarbeit sind die Vergrößerung der Produktions-, Liefer- und Handelskapazitäten der AKP-Staaten und die damit einhergehende Erhöhung ihrer Attraktivität für Investitionen (ebenda, Art.34).

3.5.1.2 Lateinamerika

Im folgenden Kapitel werden einige der Abkommen der Europäischen Gemeinschaft mit den Staaten und Staatengemeinschaften Lateinamerikas beispielhaft angeführt.

Mexiko. Das erste lateinamerikanische Land, mit welchem die Europäische Union eine auf gemeinsamen Interessen und Werten basierende privilegierte Partnerschaft einging, war Mexiko (vgl. EK 2004d, 53). Die Ziele dieses im Jahr 1997 unterzeichneten ‚Abkommens über wirtschaftliche Partnerschaft, politische Koordinierung und Zusammenarbeit' umfassen die Vertiefung der Zusammenarbeit, Institutionalisierung des politischen Dialogs und durch Handelsliberalisierung gestärkte wirtschaftliche und handelspolitische Beziehungen (vgl. EU 2005, www). Die Finanzmittel, welche Mexiko zwischen 2000 und 2006 zur Verfügung gestellt werden, belaufen sich auf 56 Millionen Euro (vgl. EK 2004d, 54).

Mittelamerika. Die Zusammenarbeit mit Mittelamerika wird durch das im Jahr 1999 in Kraft getretene ‚Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit zwischen der EWG und Zentralamerika' geregelt, welches Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua und Panama umfasst (vgl. EU 2004d, www). Die Europäische Union legte für Zentralamerika zwischen 2000 und 2006 Finanzmittel in Höhe von 581 Millionen Euro fest (vgl. EK 2004d, 47).

Andengemeinschaft. Seit dem Cartagena-Abkommen vom Jahr 1969, welches den Andenpakt gründete, unterstützt die Europäische Gemeinschaft die regionale Integration der Anden-Staaten. Diese werden seit dem Jahr 1996 die Andengemeinschaft genannt. Deren Mitgliedstaaten sind Kolumbien, Peru, Venezuela, Ecuador und Bolivien (vgl. EK 2004d, 41). Bereits Anfang der 80er Jahre wurde von der Europäischen Gemeinschaft und dem Andenpakt das erste Regionalabkommen unterzeichnet (ebenda, 41). Die vertragliche Grundlage für die heutigen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und der Andengemeinschaft liefert das im Jahr 1998 in Kraft getretene

‚Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit zwischen der EWG und dem Andenpakt'. Die regionale ‚Programmierungsstrategie Andengemeinschaft' legt weitere Grundlagen und Richtlinien für die Zusammenarbeit fest (vgl. EU 2004, www). Ziel des Abkommens und der Strategie ist sowohl die Förderung des subregionalen Integrationsprozesses der Andenstaaten, als auch die Zusammenarbeit in den Bereichen Handel, Investitionen, Finanzen und Technologie (ebenda, www). Die Europäische Union unterstützte die Länder der Andengemeinschaft zwischen 2000 und 2006 mit Finanzmitteln in Höhe von 420 Millionen Euro (vgl. EK 2004d, 41).

Mercosur. Weiters unterstützt die Europäische Union seit seiner Gründung im Jahr 1991 die Integration des Bündnisses Mercosur, welches die Länder Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay umfasst (vgl. EK 2004d, 36). Im Jahr 1999 trat das interregionale Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur in Kraft, welches auf die Gründung einer interregionalen Assoziation abzielt und Auslöser für eine Vielzahl von Verhandlungsrunden war (vgl. EU 2004a, www; EK 2004d, 37). Neben dem interregionalen Rahmenabkommen bestehen bilaterale Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten des Mercosur Argentinien, Uruguay, Paraguay und Brasilien (vgl. EU 2004b, www). Die zwischen 2000 und 2006 von der Europäischen Union für den Mercosur zur Verfügung gestellten Finanzmittel belaufen sich auf knapp 250 Millionen Euro (vgl. EK 2004d, 37).

3.5.2 Weltweite Zusammenarbeit

Die Europäische Union unterscheidet im Rahmen der weltweiten Zusammenarbeit zwischen dem institutionellen, handelspolitischen und thematischen Ansatz (vgl. EU 2004e, www).

Der institutionelle Ansatz bezieht sich auf die Rolle der Europäischen Union in den internationalen Organisationen sowie die Zusammenarbeit mit den Nichtregierungsorganisationen. Der handelspolitische Ansatz der Europäischen Union umfasst das Allgemeine Präferenzsystem. Dieses gewährt den Entwicklungsländern für bestimmte Produkte Zollausnahmen oder –ermäßigungen, wobei eine Steigerung der Exporteinnahmen der Entwicklungsländer, eine fortschreitende Industrialisierung und ein beschleunigtes Wirtschaftswachstum angestrebt werden. Im Rahmen des thematischen Ansatzes verfolgt die Europäische Union eine sektorspezifische Entwicklungspolitik, welche eine Vielzahl von Bereichen umfasst, wie beispielsweise Wasser, Energie, Wälder, Fischerei, Forschung oder Tourismus. Die Nahrungsmittelsicherheit und die humanitäre Hilfe werden als zentrale Themenbereiche angesehen.

4 Das entwicklungspolitische Kohärenzkonzept

4.1 Einleitung

Das Konzept der entwicklungspolitischen Kohärenz gewann im Laufe der vergangenen Jahre sowohl auf inter- und supranationaler, als auch auf nationaler Ebene immer mehr an Bedeutung. Dies ist insbesondere auf die steigenden Kosten von Inkohärenzen zurückzuführen, welche einerseits aus der politischen Legitimität der Politikkohärenz, andererseits aus den potentiellen Gewinnen der Integration und Interdependenz der fortschreitenden Globalisierung und der damit verbundenen Liberalisierung erwachsen (vgl. Katseli, 2006).

Das Konzept der entwicklungspolitischen Kohärenz findet sich auf der Agenda vieler internationaler Konferenzen und Verhandlungen, wie der Millenniums-Deklaration der Vereinten Nationen, der Doha-Entwicklungsrunde, dem Monterrey-Konsens und den OECD Ministerkonferenzen.

Aber nicht nur auf internationaler, sondern auch auf europäischer Ebene erlangte das Konzept durch die Aufnahme in den Vertrag der Europäischen Union sowie durch diverse Ratsentscheidungen eine wesentliche Bedeutung für den Erfolg der europäischen Entwicklungszusammenarbeit. Erstmals gesetzlich verankert im Rahmen des Maastricht-Vertrages, findet sich das Konzept der entwicklungspolitischen Kohärenz in den ‚Development Policy Statements' der Europäischen Union der Jahre 2000 und 2005. Auch sollte das Kohärenzgebot unter Artikel 316 in der Europäischen Verfassung angeführt werden.

Letztlich zeigt sich, dass der Prozess der Umsetzung der entwicklungspolitischen Kohärenz auf nationaler Ebene sehr unterschiedliche Formen annimmt. Beispiele hierfür sind die so genannten 'white paper' der britischen Regierung, das Aktionsprogramm 2015 von Deutschland oder Finnlands neue Entwicklungspolitik. Eine Vorreiterrolle nimmt Schwedens Regierungsvorlage mit dem Titel ‚Shared Responsibility: Sweden's Policy for Global Development' (Sweden's Government Bill 2002) ein, welche sich ausführlich mit der Verbesserung der Politikkohärenz befasst.

Im Rahmen des folgenden Kapitels werden zunächst der entwicklungspolitische Kohärenzbegriff und einige Begriffsklassifikationen definiert. Im Anschluss werden die unterschiedlichen Formen von Politikinkohärenzen und potentielle Ursachen für ihr Auftreten angeführt. Im Weiteren wird der entwicklungspolitische Kohärenzanspruch begründet. Abschließend wird gezeigt, wie sich das Konzept der entwicklungspolitischen Kohärenz im Laufe der vergangenen Jahre auf internationaler und europäischer Ebene entwickelt hat. Demzufolge werden im vorliegenden Kapitel die Grundlagen des Konzeptes der entwicklungspolitischen Kohärenz erläutert, wobei im Rahmen des nächsten Abschnittes der Arbeit die europäische Zuckerpolitik, als Beispiel eines Politikbereiches der Europäischen Union, hinsichtlich ihrer entwicklungspolitischen Kohärenz analysiert wird.

4.2 Der entwicklungspolitische Kohärenzbegriff

Im Folgenden wird zunächst der Begriff der Politikkohärenz erläutert und im Anschluss unterschiedliche Klassifizierung der Politikkohärenz bzw. –inkohärenz angeführt.

4.2.1 Begriffsdefinition

Der Kohärenzbegriff wird mit jenem der Konsistenz gleichgesetzt und beschreibt eine harmonische Verbindung verschiedener Bereiche, welche einander weder beeinträchtigen noch widersprechen und gemeinsam ein übereinstimmendes Ganzes bilden (vgl. The Oxford English Dictionary 1989, 449f). Demnach bezieht sich Kohärenz auf den Stand oder die Qualität des Zusammenhangs verschiedener Bereiche (vgl. Webster's Third New International Dictionary 1981, 140). In der Politik bzw. den Politikwissenschaften ist die Politikkohärenz ein relativ neues Konzept (vgl. Hoebink 2005, 37). Demzufolge wird in Standardlexika weder der Begriff noch das Konzept der Politikkohärenz näher definiert (vgl. Nohlen, Schultze, Schüttemeyer 1998; Nohlen, Schultze 2002).

Politikkohärenz. Der Begriff der Politikkohärenz kann sowohl positiv als auch negativ formuliert werden. Im ersten Fall bezieht er sich auf „das Zusammenwirken von Politiken im Hinblick auf übergeordnete Ziele" (vgl. Ashoff 2005, 11). Schweden forderte diese entwicklungspolitische Kohärenz wie folgt: "[…] actively promote better coherence in EU policies relating to developing countries and the integration of developing aspects into all EU policy areas" (Sweden's Government Bill 2002, 52). Im zweiten Fall bedeutet der Kohärenzbegriff „the non-occurrence of effects of policy that are contrary to the intended results or aims of policy" (Hoebink 1999, 324). Diese negative Formulierung des Kohärenzbegriffes impliziert das Fehlen von gegenseitigen Beeinträchtigungen und Widersprüchlichkeiten; kurz das Fehlen von Inkohärenzen (vgl. Ashoff 2005, 11).

Entwicklungspolitische Kohärenz. Der negativ formulierte entwicklungspolitische Kohärenzbegriff bezieht sich auf das Fehlen von Inkohärenzen zwischen der Entwicklungspolitik und anderen Politiken. Der Begriff beschreibt somit eine Situation, in welcher andere Politiken die Wirkungen der Entwicklungspolitik nicht beeinträchtigen bzw. ihren Zielsetzungen nicht zuwiderlaufen (vgl Ashoff 2005, 12). Positiv formuliert bedeutet der entwicklungspolitische Kohärenzbegriff, dass die Entwicklungspolitik durch andere Politiken unterstützt wird, oder dass alle im jeweiligen Kontext relevanten Politiken zur Verwirklichung der Entwicklungsziele zusammenwirken (ebenda, 12). „Policy coherence for development means taking account of the needs and interests of developing countries in the evolution of the global economy. It involves the systematic promotion of mutually reinforcing policy actions across government departments and agencies creating synergies towards achieving the agreed objectives" (OECD 2003, 2).

Vollständige Politikkohärenz. Trotz der in der internationalen entwicklungspolitischen Debatte immer stärker werdenden Forderung nach einer Verbesserung der Politikkohärenz, darf man sich nicht der

Illusion einer vollständigen Politikkohärenz hingeben, welche, wie beispielsweise die Vielfalt möglicher Ursachen für das Entstehen von Inkohärenzen zeigt, sowohl theoretisch als auch praktisch unmöglich ist (vgl. Ashoff 2002, 173). Demzufolge impliziert eine pluralistische Gesellschaft aufgrund der Dynamik, Ungewissheit und divergierenden Interessen einen gewissen Grad an Inkohärenzen zwischen verschiedenen Politiken (vgl. OECD 2005, 28f). Eine vielmehr realistischere und politisch angemessenere Zielsetzung als eine vollständige Politikkohärenz ist somit die Vermeidung offensichtlicher Inkohärenzen und die schrittweise Verbesserung der Politikkohärenz, indem ein genaueres Verständnis der Wechselwirkungen zwischen den Politiken geschaffen wird und der Kohärenzgedanke verstärkt bei der Formulierung anderer Politiken berücksichtigt wird (vgl. Ashoff 2002, 175f). Demnach ist Politikkohärenz als Prozess mit dem Ziel einer größtmöglichen Politikkohärenz zu verstehen, wobei die Politiken hinsichtlich ihrer Wechselwirkungen analysiert, dementsprechend konzipiert und regelmäßig überarbeitet werden, damit Konflikte minimiert und Synergien maximiert werden können (vgl. OECD 2005, 29).

4.2.2 Klassifikation des Kohärenzbegriffs

Um den in der weiteren Arbeit verwendete Kohärenzbegriff genauer verstehen zu können, werden im Folgenden einige Klassifikationen des Kohärenzbegriffs angeführt.

Beschränkter und breiter Blickwinkel. Hoebink weist darauf hin, dass sich der Kohärenzbegriff entweder auf einen einzelnen Politikbereich bezieht oder die Wechselbeziehungen zwischen mehreren Politikbereichen beschreibt (vgl. Hoebink 2005, 37f). Hierbei unterscheidet Hoebink aufgrund der unterschiedlichen Perspektiven des Betrachters, welcher einen engen oder breiten Blickwinkel wählen kann, zwischen drei Fällen. Ein Fall der beschränkten Perspektive bezieht sich auf die Kohärenz der Maßnahmen, Instrumente und Zielsetzungen innerhalb eines Politikbereiches. Der zweite Fall der beschränkten Perspektive beschreibt die Politikkohärenz unterschiedlicher Formen der Außen- und Entwicklungspolitik, wobei beispielsweise gezeigt wird, inwieweit die Entwicklungszusammenarbeit mit der Handelspolitik oder der Sicherheitspolitik übereinstimmt. Der dritte Fall einer breiten Perspektive bezieht sich auf die Politikkohärenz zwischen der Entwicklungspolitik und jenen Politikbereichen, welche das Potential aufweisen, Einfluss auf Entwicklungsländer auszuüben. Beispiele für solche Politiken der Europäischen Gemeinschaft sind die Agrar- und Fischereipolitik, gewisse Konsumentenschutzpolitiken und Teile der Umweltpolitik (vgl. Hoebink 2001, 5). So wird die Kohärenz der Entwicklungs- und Umweltpolitik im Rahmen des Maastricht-Vertrages durch Artikel 130r eingefordert: „Die Erfordernisse des Umweltschutzes müssen bei der Festlegung und Durchführung anderer Gemeinschaftspolitiken einbezogen werden“ (Opilio 2003, Art.130r Abs.2).

Externe und interne Politikkohärenz. Weiters unterscheidet Hoebink zwischen der externen, internen, intereuropäischen und interkontinentalen Politikkohärenz. Erstere ist eine Kombination der zwei Fälle der beschränkten Perspektive der zuvor beschriebenen Klassifikation. Demnach umfasst die

externe Politikkohärenz sowohl die Kohärenz der Entwicklungspolitik selbst, als auch der Entwicklungspolitik mit den außenpolitischen Maßnahmen. Demgegenüber beschreibt die interne Politikkohärenz, welche sich mit der breiten Perspektive der vorherigen Klassifikation deckt, die Übereinstimmung der Entwicklungspolitik mit sämtlichen internen Politiken. Die intereuropäische Kohärenz wird auch als Geberkohärenz bezeichnet, da sie sich auf die Kohärenz der Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft mit jener der Mitgliedstaaten bezieht. Diese Form der Politikkohärenz wird im Rahmen des Maastricht-Vertrages unter Artikel 130x verankert, der wie folgt lautet: „Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten koordinieren ihre Politik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit und stimmen ihre Hilfsprogramme, auch in internationalen Organisationen und auf internationalen Konferenzen, ab. […]“ (Opilio 2003, Art.130x Abs.1). Im Vergleich dazu, beschreibt die interkontinentale Politikkohärenz die Kohärenz zwischen den Gebern und Empfängern (vgl. Hoebink 2001, 6f).

Beabsichtigte und unbeabsichtigte Inkohärenzen. Eine weitere Klassifikation unterscheidet zwischen beabsichtigten und unbeabsichtigten Inkohärenzen. Erstere beschreiben Situationen, in welchen aufgrund von Interessenskonflikten bewusst Zielabweichungen im Rahmen bestimmter Politikbereiche akzeptiert werden. So werden beispielsweise die Exporte der Entwicklungsländer in den Gemeinschaftsmarkt beschränkt, um gewisse heimische Sektoren zu schützen. Da die Regierungen über das Auftreten dieser Politikinkohärenzen Bescheid wissen, sind sie in der Lage mildernde Maßnahmen zu ergreifen, die beispielsweise Zugeständnisse in anderen Bereichen umfassen. Demgegenüber treten unbeabsichtigte Inkohärenzen dann auf, wenn die Wechselwirkungen zwischen bestimmten Politikbereichen nicht bekannt sind. Dies ist häufig der Fall, da Maßnahmen der Politik sehr unterschiedliche Effekte haben können und sehr schwer sichtbar und messbar sind. Derartige Inkohärenzen sind insbesondere im Entwicklungsbereich zu beobachten, (vgl. Hoebink 2001, 9f).

Der in der weiteren Arbeit verwendete Begriff der entwicklungspolitischen Kohärenz beschreibt das auf die Erreichung übergeordneter Entwicklungsziele gerichtete Zusammenwirken unterschiedlicher und im entwicklungspolitischen Kontext relevanter Politikbereiche.

4.3 Politikinkohärenzen

Ein Beispiel einer gänzlich inkohärenten Politik sind die Subventionen der Vereinigten Staaten an die nationalen Baumwollproduzenten in Höhe von knapp vier Milliarden Dollar, da diese Mittelzuweisung die Zahlungen an die Länder des südlichen Afrikas um über eine Milliarde Dollar übersteigt (vgl. Katseli 2006). Politikinkohärenzen treten in ganz unterschiedlichen Formen auf, welche im folgenden Kapitel angeführt werden. Auch werden deren potentielle Ursachen erläutert.

4.3.1 Formen von Politikinkohärenzen

Ashoff führt zwei verschiedene Fälle von Inkohärenzen an, welche zwischen der Entwicklungspolitik und anderen Politiken auftreten können. Einerseits liegen Inkohärenzen vor, wenn die entwicklungspolitischen Zielsetzungen von anderen politischen Zielen bzw. Interessen überlagert werden und diese einen unmittelbaren Einfluss auf die Entwicklungszusammenarbeit ausüben. Diese Form der Politikinkohärenz zeigt sich in der Abweichung der Praxis der Entwicklungszusammenarbeit von ihren festgelegten Zielsetzungen. So können beispielsweise Export- und Arbeitsmarktinteressen entwicklungspolitische Ziele überlagern.

Im zweiten Fall entstehen Inkohärenzen, weil die Wirkung der Entwicklungspolitik durch andere Politiken unmittelbar beeinträchtigt wird oder deren Intentionen einander entgegengerichtet sind. Die protektionistischen Elemente der Außenhandelspolitik der Europäischen Union sind ein Beispiel für derartige Inkohärenzen. Auch im Rahmen der europäischen Agrar-, Fischerei-, Steuer- und Rüstungsexportpolitik sind Inkohärenzen zu beobachten (vgl. Ashoff 2002, 173; Ashoff 2005, 14).

Wie bereits erwähnt wurde, werden die im Rahmen des Kapitels 4.2.2 erläuterten Formen von Politikkohärenzen analog für Politikinkohärenzen verwendet.

4.3.2 Ursachen für Politikinkohärenzen

Komplexität. Ashoff weist darauf hin, dass ein Großteil der Synergieeffekte zwischen der Entwicklungspolitik und anderen Politiken nicht offensichtlich und schwer messbar ist (vgl. Ashoff 2002, 173f). Trotz der Durchführung von Wirkungsanalysen und der systematischen Aufbereitung und Nutzung von verstreut vorhandener Information können aufgrund der Komplexität des sozioökonomischen und politischen Entwicklungsprozesses oftmals nur geringe Erkenntnisse über die Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge erarbeitet werden. Daher kann kein objektiver Maßstab für Politikkohärenz festgelegt werden (ebenda, 175). Aufgrund dieser Komplexität sind die Wirkungen und Nebenwirkungen bestimmter Politikentscheidungen nur schwer abschätzbar (vgl. Hoebink 2005, 41). Zu unerwünschten Effekten bestimmter Politikmaßnahmen auf andere Politikbereiche kann es aufgrund der ‚Kurzsichtigkeit' von Beamten und Politikern kommen. Die Effekte bestimmter Maßnahmen auf andere Politiken werden vernachlässigt, da man sich lediglich auf jenen Politikbereich konzentriert, in welchem die jeweiligen Maßnahmen ergriffen werden (ebenda, 41).

Politische Interessensdivergenzen. Auch können Politikinkohärenzen durch politische Interessensdivergenzen ausgelöst werden, wobei bei diesem politischen Machtspiel die Unterstützung von mächtigen innenpolitischen Interessensgruppen ausschlaggebend ist. Im Gegensatz zu vielen anderen Politiken erhält die Entwicklungspolitik eine solche Unterstützung jedoch nur geringfügig (vgl. Ashoff 2002, 174f). Aufgrund der unterschiedlichen Parteien und Interessensgruppen ist es oftmals nicht möglich optimale Lösungen zu finden, welche sowohl alle Betroffenen zufrieden stellen,

als auch zur Verwirklichung der Ziele beitragen (vgl. Hoebink 2005, 41). Die daraus entstehenden Inkohärenzen sollten nicht in jedem Fall als negatives Resultat der politischen Interessenskonflikte, sondern auch als Kompromiss derer angesehen werden. Dieser Kompromiss weist auf die Bedeutung und den Einfluss der einzelnen Akteure und Maßnahmen hin (ebenda, 41). Die im Rahmen der Europäischen Union auftretenden Interessenskonflikte sind aber nicht nur auf die Vielzahl der Parteien und Interessensgruppen, sondern auch die große Anzahl von unterschiedlichen Institutionen und Abteilungen zurückzuführen (vgl. Hoebink 2005, 41; Nugent 2003, 439). Weiters führt Nugent die schwierige Umsetzung koordinierter und kohärenter Politiken auf die wesentlichen nationalen und politischen Unterschiede im Rahmen der Europäischen Union zurück (vgl. Nugent 2003, 329).

Unterschiedliche Zuständigkeiten. Eine schrittweise Verbesserung der Politikkohärenz wird auch durch die unterschiedlichen Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft bei den verschiedenen Politikbereichen erschwert (vgl. Ashoff 2002, 175). Ein spezielles Problem hinsichtlich einer konsistenten Politik sind jene Politikbereiche, deren Kompetenzen zwischen der supranationalen und nationalen Ebene aufgeteilt sind (vgl. Nugent 2003, 439). So kennzeichnen sich viele der europäischen Politiken durch eine „patchy and somewhat uncoordinated nature“ (Nugent 2003, 328).

Unterlassene Gegenmaßnahmen. Eine weitere Ursache für Politikinkohärenzen ergibt sich aus den divergierenden Interessen innerhalb der Partnerländer (vgl. Ashoff 2002, 175). So werden in Entwicklungsländern oftmals keine geeigneten Gegenmaßnahmen ergriffen. Dies ist beispielsweise auf das Interesse der städtischen Bevölkerung an Billigprodukten aus dem Ausland zurückzuführen, welche jedoch die Entwicklungschancen der ländlichen Bevölkerung schmälert (ebenda, 175).

Im folgenden Kapitel wird die Frage geklärt, mit welchem Recht die Entwicklungspolitik von anderen Politikbereichen mehr Entwicklungsorientierung fordert.

4.4 Der entwicklungspolitische Kohärenzanspruch

Der entwicklungspolitische Kohärenzanspruch wird einerseits durch bestehende Inkohärenzen und deren Folgen auf die Entwicklungspolitik, andererseits durch die Globalisierungsherausforderungen und die Millenniums-Entwicklungsziele begründet.

Inkohärenzen. Zum einen ist die Forderung nach mehr Politikkohärenz auf die zahlreichen Inkohärenzen zurückzuführen, welche den Erfolg der Entwicklungszusammenarbeit wesentlich beeinträchtigen (vgl. Ashoff 2005, 14). Das Kohärenzkonzept zielt hierbei auf eine Verringerung der negativen Einflüsse anderer Politiken auf die Entwicklungspolitik ab (ebenda, 16).

Strategische Begründung. Weiters kann der Kohärenzanspruch strategisch begründet werden. Argumentiert wird, dass die Herausforderungen der Globalisierung nur mit einer verbesserten Politikkohärenz, einem verstärkten Zusammenwirken nationalstaatlicher Politiken und dem Konzept ‚Global Governance’ bewältigt werden können (vgl. Ashoff 2005, 16). Dieses Konzept versucht

politische Antworten auf die Frage der politischen Beherrschbarkeit von Weltproblemen und Globalisierungstendenzen zu finden, indem verschiedene Formen der internationalen Koordination, Kooperation und kollektiven Entscheidungsbildung generiert werden (vgl. Nohlen, Schultze 2002, 299f).

Inhaltlich-programmatische Begründung. Eine inhaltlich-programmatische Begründung des Kohärenzanspruches liefert die Millenniums-Deklaration der Vereinten Nationen sowie die Millenniums-Entwicklungsziele (vgl. Ashoff 2005, 17f). So besteht der Beitrag der Europäischen Union zur beschleunigten Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele nicht nur aus der finanziellen Komponente einer Steigerung der öffentlichen Entwicklungshilfe, sondern bezieht sich auch auf die Kohärenz im Dienste der Entwicklungszusammenarbeit (vgl. EK 2005, 3ff). Die Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit sind zwar notwendig, aber nicht hinreichend, um die Millenniums-Entwicklungsziele verwirklichen zu können. Ausschlaggebend ist die Berücksichtigung der Ziele der Entwicklungspolitik außerhalb des eigenen Politikbereiches, im Rahmen jener Politikbereiche, welche einen Einfluss auf die Entwicklungsländer ausüben (vgl. EK 2005b, 4). Dies ist eine sehr weit reichende Forderung, da nahezu die gesamte Politik der Europäischen Union das Potential aufweist, sich auf die Fortschritte der Entwicklungsländer auszuwirken (vgl. EK 2005, 10).

Im folgenden Kapitel wird gezeigt, wie sich das entwicklungspolitische Kohärenzkonzept im Laufe der vergangenen Jahre in der internationalen Diskussion entwickelt hat. Es werden ausgewählte Beiträge angeführt, welche die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung geprägt und weiterentwickelt haben.

4.5 Das Konzept in der internationalen Diskussion

Im Laufe der vergangenen Jahre nahm die Bedeutung kohärenter Politiken im Rahmen der internationalen Debatte rasant zu. Vor dem Hintergrund der Globalisierungsherausforderungen und der Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele befassten sich zahlreiche Beiträge mit der Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung. Im folgenden Kapitel werden ausgewählte Impulse, welche auf internationaler Ebene im Rahmen der OECD und der Vereinten Nationen für eine Verbesserung der entwicklungspolitischen Kohärenz generiert wurden, angeführt.

4.5.1 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Die Forderung nach einer Verbesserung der entwicklungspolitischen Kohärenz findet sich im Rahmen der OECD unter anderem in den Dokumenten ‚Shaping the 21st Century' (OECD/DAC 1996), ‚Building Coherence: Tools and Tensions' (OECD/PUMA 1996), ‚The DAC Guidelines, Poverty

Reduction' (OECD/DAC 2001, 26) und ‚Action for a Shared Development Agenda' (OECD 2002, www).

‚Shaping the 21st Century'. Das im Jahr 1960 gegründete Development Assistance Committee (DAC) der OECD befasst sich mit dem Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und umfasst bis dato 23 Mitglieder, welche zu den weltweit wichtigsten bilateralen Gebern zählen (vgl. Führer 1996, 4ff). Dieser Entwicklungshilfeausschuss dient als Forum für die Gestaltung einer koordinierten und effektiven Entwicklungszusammenarbeit, wobei die im Rahmen der regelmäßigen Tagungen erstellten Berichte als Wegweiser der internationalen Entwicklungszusammenarbeit dienen (ebenda, 4ff). Ursprünglich befasste sich das DAC vorwiegend mit der internen Kohärenz der Entwicklungspolitik (vgl. OECD 2005, 38). Anfang der 1990er Jahre verlagerte sich der Schwerpunkt ihrer Arbeit hin zu einer umfassenderen Betrachtungsweise von entwicklungspolitischer Kohärenz, und zwar der Kohärenz zwischen der Entwicklungspolitik und anderen Politikbereichen (ebenda, 38f). So bezieht sich das im Jahr 1996 veröffentlichte Strategiepapier ‚Shaping the 21st Century', welches vor dem Hintergrund der enttäuschenden Entwicklungsbilanz der 1980er Jahre und im Anschluss an die zahlreichen internationalen Konferenzen der 1990er Jahre erstellt wurde, unter anderem auch auf die entwicklungspolitische Kohärenz (vgl. DIE 2005, 3ff): „It is critical that other policies not undercut development objectives" (OECD/DAC 1996, 24).

'Building Coherence: Tools and Tensions'. Den ausführlichsten Referenzrahmen für die Verbesserung der Politikkohärenz stellt die Publikation der OECD mit dem Titel ‚Building Coherence: Tools and Tensions' (OECD/PUMA 1996) dar. Diese zeigt eine Analyse der Kohärenzprobleme und -erfahrungen der einzelnen Mitgliedstaaten. In Hinblick auf eine Verbesserung der Politikkohärenz werden basierend auf dieser Analyse die folgenden Instrumente festgelegt (vgl. Ashoff 2005, 41ff).

Box 3: Basic Tools of Coherence

- Commitment by the political leadership is a necessary precondition to coherence, and a tool to enhance it.
- Establishing a strategic policy framework helps ensure that individual policies are consistent with the government's goals and priorities.
- Decision makers need advice based on a clear definition and good analysis of issues, with explicit indications of possible inconsistencies.
- The existence of a central overview and co-ordination capacity is essential to ensure horizontal consistency among policies.
- Mechanisms to anticipate, detect and resolve policy conflicts early in the process help identify inconsistencies and reduce incoherence.
- The decision-making process must be organised to achieve an effective reconciliation between policy priorities and budgetary imperatives.
- Implementation procedures and monitoring mechanisms must be designed to ensure that policies can be adjusted in the light of progress, new information, and changing circumstances.

- An administrative culture that promotes cross-sectoral co-operation and a systematic dialogue between different policy communities contribute to the strengthening of policy coherence.

Quelle: OECD/PUMA (1996), 10.

‚The DAC Guidelines, Poverty Reduction'. Im Rahmen des im Jahr 2001 veröffentlichten Dokuments über die Leitlinien der Armutsreduktion führt das DAC die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung als Schlüsselfaktor an: „[…] government policies other than development co-operation may be more important for reduction poverty in developing countries […] poverty reduction might now receive more weight in relation to other national objectives and become a higher priority for a broader range of policy-makers […]" (OECD/DAC 2001, 26). Die Einflussmöglichkeiten der unterschiedlichen Politikbereiche auf die Armutsreduktion sind sehr umfassend, wobei die folgende Box die Prioritätsbereiche der Politikkohärenz anführt.

Box 4: Areas of policy coherence - a short list

- International trade and foreign direct investment
- International finance
- Food and agriculture
- Natural resources and environmental sustainability
- Social issues
- Governance and conflict

Quelle: vgl. OECD/DAC 2001, 95.

Action for a Shared Development Agenda. In Hinblick auf eine erfolgreiche Armutsreduktion verwies die OECD im Jahr 2002 im Rahmen des Dokuments ‚Action for a Shared Development Agenda' erneut auf die wesentliche Bedeutung des Zusammenwirkens der unterschiedlichen Politiken bei wirtschaftlichen und sozialen Belangen (vgl. OECD 2002, www). Eine Förderung der Politikkohärenz erfolgt, indem verschiedene Politikbereiche, wie etwa der Handel oder die Landwirtschaft, hinsichtlich potentieller Synergieeffekte mit den Wirkungen der Entwicklungspolitik analysiert werden (ebenda, www). Im Zuge dessen werden die entwicklungspolitisch relevanten Dimensionen der einzelnen Politiken und deren Wirkungen auf die Entwicklungsländer aufgezeigt, wodurch ein breites Verständnis für den Kohärenzgedanken generiert wird (ebenda, www).

Abschließend wird festgehalten, dass sich das Konzept der entwicklungspolitischen Kohärenz seit dem Jahr 1996 zu einem wesentlichen Bestandteil der Arbeit der OECD entwickelt hat. So befassten sich zahlreiche Berichte mit der Analyse jener institutionellen Gegebenheiten, mit welchen die Länder der Politikkohärenz begegnen. Auch wurden jene Politikbereiche ausführlich untersucht, welche das Potential aufweisen einen Einfluss auf die Entwicklungsländer auszuüben (vgl. OECD 2005, 3ff).

4.5.2 Vereinte Nationen

Im Rahmen der Vereinten Nationen wurden wesentliche Anreize für eine Verbesserung der entwicklungspolitischen Kohärenz durch die Millenniums-Deklaration (UN 2000) und den Monterrey-Konsens (UN 2002) geschaffen. Diese werden im Folgenden erläutert.

Millenniums-Deklaration. Die im Rahmen der im September 2000 veröffentlichten Millenniums-Deklaration angeführten Millenniums-Entwicklungsziele liefern eine inhaltlich-programmatische Begründung für den Kohärenzanspruch. Die wesentliche Bedeutung der entwicklungspolitischen Kohärenz zeigt sich insbesondere hinsichtlich der Verwirklichung des achten Zieles ‚Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft'. „To ensure greater policy coherence and better coordination between die United Nations, its agencies, the Bretton Woods Institutions and the World Trade Organization, as well as other multilateral bodies, with a view to achieving a fully coordinated approach to the problems of peace and development" (UN 2000, 9).

Monterrey-Konsens. Vor dem Hintergrund der für die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele in zu geringem Ausmaß vorhandenen Ressourcen, wurde im März 2002 in Monterrey/Mexiko die UN-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung abgehalten, deren Ergebnisse im Monterrey-Konsenses angeführt werden. Neben der Hauptversammlung wurden im Rahmen so genannter ‚ministerial round tables' Empfehlungen für die zwei Themengebiete ‚Partnerschaften in der Entwicklungsfinanzierung' und ‚Kohärenz im Interesse der Entwicklung' ausgearbeitet (vgl. UN 2002, 29ff). Wie die folgenden Auszüge zeigen, beziehen sich die Diskussionsbeiträge unter anderem auf das Spannungsverhältnis der Entwicklungs- und Handelspolitik: „[…] A coherent approach would imply the use of a variety of instruments and policies that do not conflict with each other. A fundamental problem in that respect lies in the incoherence between the development assistance and trade policies of developed countries […]" (UN 2002, 52) oder „[…] A major challenge today is how to introduce a pro-poor focus in trade policies and the international trading system and ensure that they better support development goals […]" (UN 2002, 45). Abschließend wird Folgendes angeführt: "[…] coherence in the international trading system requires the removal of obstacles to developing countries' exports, especially in agriculture and textiles […]" (UN 2002, 49).

4.6 Politikkohärenz im Rahmen der Europäischen Union

Im Weiteren wird zunächst die gesetzliche Verankerung des Kohärenzanspruches im Rahmen der Europäischen Union angeführt. Im Anschluss wird anhand ausgewählter Publikationen gezeigt, dass das Konzept der entwicklungspolitischen Kohärenz im Laufe der vergangenen Jahre immer mehr an Bedeutung gewonnen hat.

4.6.1 Gesetzliche Verankerung des Kohärenzanspruches

Die Analyse der Vertragswerke der Europäischen Union zeigt, dass der entwicklungspolitische Kohärenzanspruch erstmals im Jahr 1992 im Rahmen des Vertrages über die Europäische Union (Maastricht-Vertrag) durch die Artikel 3 (ex-Art C) und 178 (ex-Art 130v) gesetzlich verankert wurde. Der Vertrag von Nizza bezieht die entwicklungspolitische Kohärenz auf Maßnahmen der finanziellen, wirtschaftlichen und technischen Zusammenarbeit mit Drittstaaten. Letztlich sollte das Konzept der Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung in der europäischen Verfassung angeführt werden.

Artikel 3 (ex-Art C). Die Politikkohärenz wurde im Maastricht-Vertrag unter Artikel C, welcher im Vertrag von Amsterdam und Nizza in Artikel 3 umgewandet wurde, gesetzlich niedergeschrieben.

Box 5: Artikel 3 (ex-Artikel C)

„Die Union verfügt über einen einheitlichen institutionellen Rahmen, der die Kohärenz und Kontinuität der Maßnahmen zur Erreichung ihrer Ziele unter gleichzeitiger Wahrung und Weiterentwicklung des gemeinschaftlichen Besitzstands sicherstellt.

Die Union achtet insbesondere auf die Kohärenz aller von ihr ergriffenen außenpolitischen Maßnahmen im Rahmen ihrer Außen-, Sicherheits-, Wirtschafts- und Entwicklungspolitik. Der Rat und die Kommission sind für diese Kohärenz verantwortlich und arbeiten zu diesem Zweck zusammen. Sie stellen jeweils in ihrem Zuständigkeitsbereich die Durchführung der betreffenden Politiken sicher."

Quelle: Opilio 2003, Art.3

Absatz 1 des Artikels 3 bezieht sich auf das Bestehen eines einheitlichen institutionellen Rahmens, wobei sich der Institutionenbegriff insbesondere auf den Rat, die Kommission und das Parlament bezieht (vgl. Groeben, Schwarze 2003, 55f). Um die äußere Einheit der Europäischen Union zu gewährleisten, legt Absatz 2 des Artikels 3 die Kohärenz der von der Europäischen Union ergriffenen Maßnahmen fest (ebenda, 56). Auch wird im Rahmen des zweiten Absatzes die Verantwortung für die Politikkohärenz auf die Kommission und den Rat übertragen. Deren Zusammenarbeit wird seit dem Vertrag von Amsterdam gefordert (ebenda, 57).

Artikel 178 (ex-Art 130v). Auch findet sich die entwicklungspolitische Kohärenz im Rahmen des Maastricht-Vertrags unter Artikel 130v. Dieser so genannte Kohärenzartikel wurde in die nachfolgenden Verträge von Amsterdam und Nizza textlich unverändert als Artikel 178 übernommen. Artikel 178 enthält eine entwicklungspolitische Querschnittsklausel, welche festlegt, dass die unter Artikel 177 aufgelisteten Ziele der Entwicklungspolitik von jenen Gemeinschaftspolitiken, welche die Entwicklungsländer berühren, zu berücksichtigten sind (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 1494). Aufgrund der verwendeten Wortwahl wird ‚lediglich' eine Berücksichtigung und nicht etwa die strikte Einbeziehung der Entwicklungsziele gesetzlich vorgeschrieben (ebenda, 1494).

Box 6: Artikel 130v

„Die Gemeinschaft berücksichtigt die Ziele des Artikels 130u bei den von ihr verfolgten Politiken, welche die Entwicklungsländer berühren“

Quelle: Opilio 2003, 163

Die im Rahmen des Artikel 178 genannten Ziele beziehen sich ausschließlich auf jene des Artikel 177 (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 1495).

In Hinblick auf die Umsetzung des Artikels 178 führen Groeben und Schwarze das folgende zweistufige Vorgehen an. Zunächst werden die Gemeinschaftspolitiken analysiert, ob sie das Potential aufweisen die in Artikel 177 angeführten Entwicklungsziele zu berühren. Als Indikatoren wird einerseits die Anzahl der betroffenen Entwicklungsländer, andererseits das Ausmaß, in welchem diese Länder von den Gemeinschaftspolitiken tangiert werden, verwendet. Je stärker die Politiken der Gemeinschaft die Entwicklungsländer tangieren, desto umfassender müssen die Ziele des Artikels 177 berücksichtigt werden, und vice versa (vgl. Groeben, Schwarze 2003b, 1495).

Artikel 181a. Im Rahmen des Vertrages von Nizza wurde unter Titel XXI ‚Wirtschaftliche, finanzielle und technische Zusammenarbeit mit Drittländern’ vertraglich verankert, dass auch die Maßnahmen der wirtschaftlichen, finanziellen und technischen Zusammenarbeit der Europäischen Union mit jenen Drittstaaten, welche keine Entwicklungsländer sind, mit der Entwicklungspolitik im Einklang stehen müssen (vgl. Groeben, Schwarze 2003, 1495).

Box 7: Artikel 181a

„ (1) […] Maßnahmen der wirtschaftlichen, finanziellen und technischen Zusammenarbeit mit Drittländern […] ergänzen die Maßnahmen der Mitgliedstaaten und stehen im Einklang mit der Entwicklungspolitik der Gemeinschaft. […]“

Quelle: Opilio 2003, 291

Abgesehen von der Anerkennung des entwicklungspolitischen Kohärenzanspruches in den Verträgen der Europäischen Union, findet sich die Forderung nach einer verbesserten Politikkohärenz in unterschiedlichen Publikationen der Europäischen Union, welche im Weiteren angeführt werden.

4.6.2 Forderung nach einer verbesserten Politikkohärenz

Das folgende Kapitel gibt einen Überblick ausgewählter Publikationen, welche sich mit der Verbesserung der entwicklungspolitischen Kohärenz befassen.

Jahresberichte. Im Rahmen der Jahresberichte über die Entwicklungspolitik der Europäischen Union und die Durchführung der Außenhilfe (EK 2003, 2004) wird die entwicklungspolitischen Kohärenz unter dem Titel ‚Die drei „Ks“: Kohärenz, Koordinierung und Komplementarität’ angeführt. Demnach stellt die auf Artikel 178 basierende entwicklungspolitische Kohärenz eine operationelle Priorität und

rechtliche Verpflichtung der Europäischen Kommission dar (vgl. EK 2003, 18). Die richtige Kombination der verschiedenen Politikbereiche im Interesse der Entwicklung ist dabei die primäre Herausforderung der Europäischen Union (vgl. EK 2004, 41). Neben der Verbesserung der Kohärenz der Entwicklungspolitik mit anderen relevanten Politikbereichen, wird die interne Kohärenz der komplexen Entwicklungspolitik angestrebt (vgl. EK 2005, 116).

2000. Die entwicklungspolitische Kohärenz wird sowohl im Rahmen der im April 2000 veröffentlichten Mitteilung der Kommission mit dem Titel ‚Die Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft', als auch im Rahmen der Erklärung des Rates im November desselben Jahres als für eine wirksameren Entwicklungszusammenarbeit ausschlaggebendes Konzept angeführt (vgl. EK 2000, 14f; Rat der Europäischen Union 2000, 9). Gemäß Artikel 178 ist es die Verpflichtung der Europäischen Gemeinschaft die Kohärenz der verschiedenen Gemeinschaftspolitiken zu verbessern und die entwicklungspolitischen Ziele in der Formulierung und Umsetzung relevanter Politikbereiche zu berücksichtigen (vgl. Rat der Europäischen Union 2000, 9). Die Kommission verweist im Rahmen ihrer Mitteilung auf die Verpflichtung der Europäischen Union eine entwicklungspolitische Kohärenzkontrolle jener Gemeinschaftspolitiken durchzuführen, welche das Potential aufweisen die Entwicklungsländer zu tangieren (vgl. EK 2000, 15). Dabei sollen die indirekten positiven und negativen Auswirkungen dieser Politiken gründlich analysiert und quantifiziert werden (ebenda, 15). Für den Fall, dass die Europäische Union eine bestimmte politische Entscheidung trotz des Wissens über deren potentielle negative Effekte auf die Entwicklungsländer triff, dann muss einerseits darauf geachtet werden, dass diese Entscheidung den geringsten Schaden für die Entwicklungsländer verursacht. Andererseits müssen, wenn dies möglich ist, Gegenmaßnahmen für die Entwicklungsländer ausgearbeitet werden (ebenda, 15). Die Kommission legt weiters fest, dass die Verantwortung für die Umsetzung der Politikkohärenz bei allen Institutionen, aber insbesondere bei dem Parlament, der Kommission und dem Rat liegt (ebenda, 15).

2001. Der Gemelli Bericht, welcher bezugnehmend auf die Mitteilung der Kommission vom April des Vorjahres erstellt wurde, beinhaltet ein Rahmenwerk für die Entwicklungspolitik der Gemeinschaft. Dabei werden die Kommission und der Rat aufgefordert, die entwicklungspolitische Kohärenz gemäß Artikel 178 zu verbessern. Politikkohärenz soll durch eine regelmäßige und transparente Überprüfung der Konsistenz der Gemeinschaftspolitiken mit den Zielen der Entwicklungspolitik sichergestellt werden. Um die schwerwiegenden negativen Effekte auf den Landwirtschaftssektor der Entwicklungsländer zu vermindern, soll die europäische Agrarpolitik überarbeitet und mit den Entwicklungszielen kompatibel gestaltet werden. Auch fordert das Europäische Parlament die Öffnung des Gemeinschaftsmarktes für jene Güter mit Ursprung in den LDCs. Weiters wird Bezug auf die für eine Umsetzung der Politikkohärenz erforderlichen institutionellen Kapazitäten genommen. Auch sollen Studien erstellt werden, um den Zusammenhang zwischen der Handelsliberalisierung und der Armut zu analysieren (vgl. EP 2001, 10ff).

2005. Um die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele zu beschleunigen, veröffentlichte die Kommission im Jahr 2005 drei Mitteilung (EK 2005, 2005a, 2005b), welche sich unter anderem auf die entwicklungspolitische Kohärenz beziehen. Im Rahmen der Mitteilung ‚Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung' (EK 2005) verweist die Europäische Kommission auf jene Politikbereiche, welche einen unmittelbaren Bezug zu den Millenniums-Entwicklungszielen und somit Synergieeffekte mit den Bemühungen und Zielen der Entwicklungspolitik aufweisen (vgl. EK 2005, 5ff). Die dadurch festgelegten Prioritätsbereiche umfassen den Handel, die Umwelt, die Sicherheit, die Landwirtschaft, die Fischerei, die Beschäftigung, die menschenwürdige Arbeit, die Migration, die Forschung und Innovation, die Informationsgesellschaft, den Verkehr und die Energie (ebenda, 5ff). Auch im Rahmen des europäischen Konsenses über die Entwicklungspolitik der Gemeinschaft wird Bezug auf die entwicklungspolitische Kohärenz genommen (vgl. Rat der Europäischen Union 2005, 12ff und 30f).

5 Die Zuckerpolitik der Gemeinschaft

5.1 Einleitung

> *„Die Zuckerproduktion trägt die zweifelhafte historische Auszeichnung, den Sklavenhandel ins Leben gerufen, die Expansion der europäischen Imperien finanziert und erheblich zur Entwicklung des Kapitalismus beigetragen zu haben. Und im Grunde hat sich seither wenig verändert. Im gesamten Tropengürtel, in den Hungergebieten Lateinamerikas, Afrikas und Asiens sind große Teile der besten Ackerböden nach wie vor von Zuckerrohrplantagen bedeckt, die die lokale Umwelt zerstören und eine Hand voll Leute reich machen – allerdings nicht jene, die tatsächlich die Knochenarbeit leisten“ (Pieper, 2005, 77).*

Grundsätzlich handelt es sich bei Zucker, dessen Bezeichnung aus dem Sanskrit stammt und ‚zerreißender Stoff' bedeutend, um eines der ersten weltweit gehandelten und industriell erzeugten Lebensmittel (vgl. Pieper 2005, 72f). Im Rahmen der Europäischen Union werden die Zuckerproduktion und der Zuckerhandel durch eine gemeinsame Marktorganisation geregelt. Diese wurde im Jahr 1967 festgelegt, um den Produzenten der Gemeinschaft einen fairen Preis zu garantieren, die Selbstversorgung des Gemeinschaftsmarktes sicherzustellen und die heimischen Produzenten vor externen Konkurrenten zu schützen. Im Gegensatz zu zahlreichen Bereichen der europäischen Agrarpolitik, wurde die Zuckerpolitik der Europäischen Gemeinschaft bis zum Februar dieses Jahres keiner wesentlichen Reform unterzogen.

Die Kritik an der europäischen Zuckerpolitik richtet sich vor allem an die ausgeprägte Staatsintervention, die exzessiven Zuckerpreise und die hohen Subventionen der Zuckerexporte der Europäischen Gemeinschaft. Die Regulierungen der ZMO führten in der Vergangenheit zu einer Abschottung des europäischen Zuckermarktes und einer Verdrängung von wettbewerbsfähigen zuckerproduzierenden Entwicklungsländern. Die Reform der ZMO zielt darauf ab, die strukturellen Probleme des europäischen Zuckersektors zu beseitigen sowie die ZMO mit den internationalen Erfordernissen in Einklang zu bringen.

Der vorliegende Abschnitt gibt zunächst einen historischen Überblick der weltweiten und europäischen Zuckerrohr- und Zuckerrübenproduktion. Im Anschluss werden der Stand und die Entwicklung des globalen und europäischen Zuckermarktes aufgezeigt. Das nachfolgende Kapitel beschäftigt sich mit der Gemeinsamen Marktorganisation für Zucker. Hierbei wird zunächst gezeigt, welche die Gründe für die Reform der ZMO sind. Im Zuge dessen werden die Anzeichen für die Fehlentwicklungen des europäischen Zuckermarktes angeführt. Anschließend werden die Regulierungen der ZMO erläutert, welche sich sowohl auf den europäischen Binnenmarkt, als auch auf den Handel mit Drittländern beziehen. Während Erstere insbesondere das Preis- und

Quotensystem umfassen, beziehen sich Letztere auf die Einfuhrbeschränkungen, die Präferenzabkommen und die Exportsubventionen. Zum Abschluss der Arbeit wird auf Basis des im Laufe der Arbeit aufgearbeiteten Wissens, die entwicklungspolitische Kohärenz der europäischen Zuckerpolitik analysiert und bewertet.

5.2 Historischer Abriss der Zuckerproduktion

Das folgende Kapitel gibt einen historischen Überblick der weltgeschichtlichen Dimension der Zuckerproduktion – vom Urzuckerrohr bis hin zur Zuckerrübe.

Die Frühgeschichte des Zuckerrohrs. Vor 15.000 Jahren wuchs das Zuckerrohr auf Neuguinea, was zu den pazifischen Inselgruppen Melanesien gehört (vgl. Pieper 2005, 160). Von dort aus trat der Zucker seinen Siegeszug nach Westen an. So gelangte er über die Salomon Inseln, Indien und Persien in den Mittelmeerraum nach Zypern, dem ersten europäischen Zuckerzentrum, und schließlich nach Marokko und Madeira (ebenda, 72f). Der Durchbruch zu den karibischen Inseln erfolgte im Jahr 1493 durch Christoph Kolumbus, welcher es in der Stadt Santa Domingo der karibischen Insel Hispaniola anpflanzte (vgl. Sugar Bureau 2002, 4; Pieper 2005, 89f). Während die Zuckerplantagen anfangs durch einheimische Arbeitskräfte bewirtschaftet werden konnten, erforderte das rasante Wachstum der Zuckerindustrie jedoch sehr bald eine sehr viel größere Anzahl an Arbeitskräften (ebenda, 4). Diesen Bedarf begann man Anfang des 15. Jahrhunderts durch Sklavenhandel zu decken, welcher bald ungeahnte Ausmaße annahm (vgl. Pieper 2005, 77). So entwickelten sich die Zuckerplantagen zu einem Schauplatz des Sklavenhandels, welcher „eine regelrechte Zwangs-Völkerwanderung“ (Pieper 2005, 77) zur Folge hatte. Der auf dem Weltmarkt gehandelte Zucker wurde bis vor zirka 200 Jahren ausschließlich aus Zuckerrohr gewonnen (vgl. Jaenicke 1985, 40). Erst die von Napoleon im Jahr 1803 verhängte Kontinentalsperre, welche zu einer Unterbrechung der Rohrzuckerlieferungen an den europäischen Markt führte, sowie die für die Zuckerproduktion negativen Folgen der Sklavenbefreiung lieferten einen Anreiz zur Suche nach einem Ersatz für den Zuckerrohr als Zuckerrohstoff (vgl. Jaenicke 1985, 40; Pieper 2005, 79).

Die Entdeckung des Rübenzuckers in Europa. Die Analyse der Eignung und Verwendung der mitteleuropäischen Kulturpflanzen zur Zuckergewinnung begann in der ersten Hälfte des 18. Jahrhunderts im preußischen Staat, welcher die für die Forschung geeigneten Rahmenvoraussetzungen bot (vgl. Pruns, 2004, 88f). Der Chemiker Andreas Sigismund Marggraf (1709-1782) untersuchte bereits im Jahr 1944 die Pflanzensäfte einheimischer Pflanzen hinsichtlich ihres Zuckergehaltes und zeigte, dass Zucker auch aus anderen Pflanzen als dem Rohrzucker gewonnen werden kann. Er wies nach, dass der aus den einheimischen Pflanzen gewonnene Zucker dieselbe chemische Struktur und Verwendungsfähigkeit wie der Rohrzucker aufwies (ebenda, 90ff). Im Rahmen seiner Forschung entdeckte Marggraf, dass aus der so genannten Runkelrübe Zuckerkristalle gewonnen werden konnten (vgl. Wagner 1996, 72). Nach dem Tod von Marggraf

beschäftigte sich seit Anfang der 80er Jahre sein Nachfolger, der Chemiker Fran Carl Achard (1753-1821), als Auftragsforscher König Friedrichs II mit der Analyse der Zuckergewinnung aus der Runkelrübe. Er wies nach, dass die Runkelrübe für eine umfangreiche Zuckererzeugung genutzt werden konnte und entwickelte die Zuckerrübe mittels Selektion und Weiterzüchtung jener Rüben weiter, welche einen relativ hohen Zuckergehalt aufwiesen (vgl. Pruns 2004, 102ff). Mit dem Bau einer Rübenzuckerfabrik wandte sich Achard schließlich von der Zuckergewinnung aus der Runkelrübe im Labor hin zur industriellen Produktion (ebenda, 205ff).

5.3 Eckdaten des Zuckersektors

Im Folgenden werden sowohl der globale, als auch der europäische Zuckermarkt analysiert und der Stand und die Entwicklung der Produktion und des Handelsvolumens dargestellt.

5.3.1 Der Zucker-Weltmarkt

Zunächst wird der Anteil der Zuckerrüben- und Zuckerrohrproduktion an der weltweiten Zuckerproduktion dargestellt. Im Anschluss werden die weltweit größten Produzenten von Zuckerrohr und Zuckerrüben angeführt.

5.3.1.1 Produktion

Die weltweite Zuckerrohherstellung ist von 730 Millionen Tonnen im Jahr 1980 auf mehr als 1.290 Millionen Tonnen im Jahr 2005 gestiegen. Wie aus Abbildung 6 ersichtlich ist, belief sich diese Menge im Jahr 2005 auf mehr als 80% der Weltzuckererzeugung. Demgegenüber reduzierte sich die Zuckerrübenproduktion ab dem Jahr 1990 um knapp 70 Millionen Tonnen und betrug im Jahr 2005 mit 242 Millionen Tonnen weniger als ein Fünftel der weltweiten Zuckerproduktion.

Abbildung 6: Weltweite Zuckerrohr- und Zuckerrübenproduktion in Mio.

Quelle: FAOSTAT, Agricultural Production, Crops Primary.

Wie aus den nachfolgenden Tabellen und Abbildungen ersichtlich ist, wird Zuckerrohr vorwiegend in Ländern des Südens bzw. in den Tropen und Subtropen angebaut, während Zuckerrüben insbesondere in Ländern der gemäßigten Breiten hergestellt werden.

Aus Tabelle 6 ist ersichtlich, dass die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die Vereinigten Staaten, Russland, die Ukraine und die Türkei zu den zehn größten Zuckerrübenproduzenten gehören. Mit einer Gesamtproduktion von 212 Millionen Tonnen im Jahr 2005 betrug der Anteil dieser zehn Länder an der weltweiten Zuckerrübenproduktion knapp 88%.

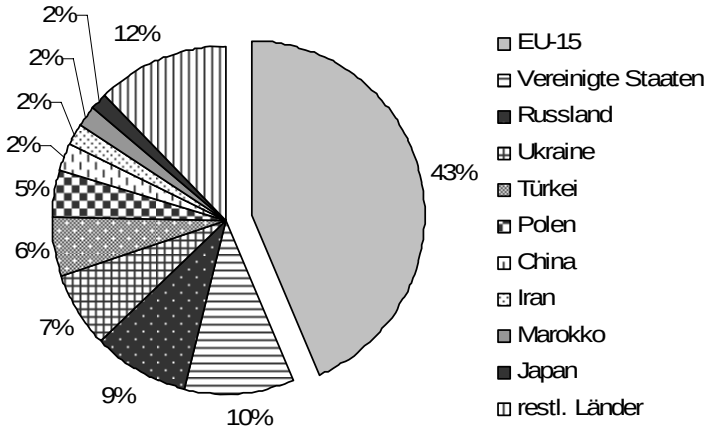
Tabelle 6: Top 10 Produzenten – Zuckerrübe

	2000	2002	2005
EU-15	115.395.552	118.414.775	105.867.846
Vereinigte Staaten	29.520.700	25.145.350	24.724.410
Russland	14.053.490	15.664.750	21.520.000
Ukraine	13.198.800	14.452.500	16.360.000
Türkei	18.821.000	16.523.166	13.500.000
Polen	13.134.383	13.433.900	10.972.027
China	8.073.487	12.820.000	6.000.000
Iran	4.332.172	6.098.000	4.850.000
Marokko	2.883.400	2.986.850	4.560.000
Japan	3.673.000	4.098.000	4.200.000
Summe	**223.085.984**	**229.637.291**	**212.554.283**
Anteil	**90,58**	**89,23**	**87,84**

Quellen: FAOSTAT, Agricultural Production, Crops Primary; eigene Berechnungen.

Abbildung 7 bezieht sich auf die Daten des Jahres 2005 und zeigt den prozentuellen Anteil der größten zehn Zuckerrübenhersteller an der weltweiten Zuckerrübenproduktion. Es ist ersichtlich, dass die Mitgliedstaaten der Europäischen Union über 40% der weltweiten Zuckerrübenproduktion herstellten, gefolgt von den Vereinigten Staaten mit einem Anteil von zirka 10% und Russland mit einem Anteil von knapp 9%.

Abbildung 7: Top 10 Produzenten (2005) – Zuckerrübe



Quelle: FAOSTAT, Agricultural Production, Crops Primary; eigene Berechnungen.

Tabelle 7 zeigt, dass Brasilien mit 420 Millionen Tonnen, Indien mit 230 Millionen Tonnen und China mit 92 Millionen Tonnen im Jahr 2005 die drei weltweit größten Zuckerrohrproduzenten waren. Wie aus der Tabelle ersichtlich ist, stieg der Anteil der zehn größten Hersteller an der

weltweiten Zuckerrohrproduktion während der vergangenen fünf Jahre um mehr 1,5% an und belief sich im Jahr 2005 auf einen Anteil von knapp 79%.

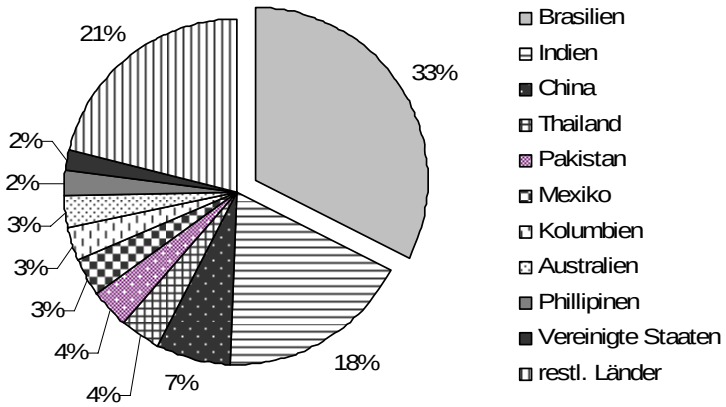
Tabelle 7: Top 10 Produzenten – Zuckerrohr

	2000	2002	2005
Brasilien	327.704.992	364.391.008	420.120.992
Indien	299.230.016	301.000.000	232.320.000
China	69.298.730	92.202.611	92.130.000
Thailand	54.052.124	60.012.976	49.572.000
Pakistan	46.332.600	48.041.600	47.244.100
Mexiko	44.100.000	45.635.300	45.126.500
Kolumbien	33.400.000	36.950.000	39.849.240
Australien	38.164.688	31.424.000	38.246.000
Philippinen	24.491.000	27.202.900	31.000.000
Vereinigte Staaten	32.762.070	32.253.140	25.803.960
Summe	**969.536.220**	**1.039.113.535**	**1.021.412.792**
Anteil	**77,42**	**78,11**	**78,98**

Quelle: FAOSTAT, Agricultural Production, Crops Primary; eigene Berechnungen.

Folgende Abbildung veranschaulicht den prozentuellen Anteil der zehn größten Produzenten an der weltweiten Zuckerrohrproduktion des Jahres 2005. Es zeigt sich, dass Brasilien und Indien über die Hälfte der weltweiten Zuckerrohrproduktion herstellten, gefolgt von China mit einem Anteil von mehr als 7%.

Abbildung 8: Top 10 Produzenten (2005) – Zuckerrohr



Quelle: FAOSTAT, Agricultural Production, Crops Primary; eigene Berechnungen.

Im Folgenden werden die weltweiten Handelsflüsse der Zuckerrübe und des Zuckerrohrs mittels aktuellen Daten dargestellt.

5.3.1.2 Handel

Die weltweiten Zuckerimporte sind im Laufe der letzten 14 Jahre um mehr als 70% gestiegen und beliefen sich im Jahr 2004 auf über 40 Millionen Tonnen. Auch die Zuckerexporte haben sich während 1990 und 2004 um knapp 67% auf mehr als 45 Millionen Tonnen erhöht.

Tabelle 8 zeigt ein Länderranking, welches die Länder entsprechend ihrem Importvolumen in den Jahren 2000, 2002 und 2004 reiht. An erster Stelle finden sich mit über 5,3 Millionen importierten Tonnen Zucker die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, gefolgt von Russland, China, den Vereinigten Arabischen Emiraten und Korea. Die Zuckerimporte dieser zehn Länder beliefen sich im Jahr 2004 auf mehr als 50% der weltweiten Importe.

Tabelle 8: Top 10 Zuckerimporteure

	2000	2002	2004
EU-15	3.911.835	4.815.409	5.322.531
Russland	4.841.596	4.618.646	2.800.588
China	1.235.474	1.783.512	2.007.240
Vereinigte Arabische Emirate	970.731	1.356.138	1.730.871
Republik Korea	1.462.533	1.526.887	1.601.122
Vereinigte Staaten	1.413.168	1.418.803	1.530.193
Malaysia	1.186.717	1.337.285	1.463.372
Japan	1.565.927	1.477.738	1.406.512
Vereinigtes Königreich	1.365.660	1.325.605	1.368.846
Nigeria	739.515	1.488.830	1.322.005
Summe	**18.693.156**	**21.148.853**	**20.553.280**
Anteil an Gesamtimporten	**50,88**	**52,46**	**51,01**

* China umfasst Daten von China; China, Hong Kong SAR und China, Macao SAR

Quelle: FAOSTAT, Crops & Livestock Primary & Processed; eigene Berechnungen.

Wie aus Tabelle 9 ersichtlich ist, zählen Brasilien, die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, Thailand, Australien und Kuba zu den größten Zuckerexporteuren der Welt. Es zeigt sich, dass die Exporte Brasiliens zwischen 2000 und 2004 um mehr als das Zweifache auf über 16 Millionen Tonnen gesteigert wurden. Während desselben Zeitraumes reduzierten sich die Exporte der Mitgliedstaaten der Europäischen Union um 25% auf 6,6 Millionen Tonnen.

Tabelle 9: Top 10 Zuckerexporteure

	2000	2002	2004
Brasilien	6.692.200	13.852.321	16.303.173
EU-15	8.865.364	7.450.254	6.601.669
Thailand	4.241.052	4.204.554	4.805.772
Australien	3.759.100	3.436.423	3.053.009
Kuba	3.423.580	2.918.598	1.938.858
Kolumbien	1.064.507	1.183.475	1.221.763
Belgien	1.622.145	1.211.549	1.183.102
Guatemala	1.260.202	1.360.292	1.154.596
Südafrika	1.473.647	1.164.938	987.784
Vereinigtes Königreich	757.899	494.919	863.991
Summe	**33.159.696**	**37.277.323**	**38.113.717**
Anteil an Gesamtexporten	**83,71**	**81,96**	**84,52**

Quelle: FAOSTAT, Crops & Livestock Primary & Processed; eigene Berechnungen.

5.3.2 Der Zuckermarkt der Europäischen Union

Im folgenden Kapitel werden zunächst der Stand und die Entwicklung der Zuckerrüben- bzw. Zuckerrohrproduktion der Mitgliedstaaten der Europäischen Union dargestellt. Im Anschluss werden die Zuckerexporte und -importe der einzelnen Staaten analysiert.

5.3.2.1 Produktion

Wie aus Tabelle 10 ersichtlich ist, belief sich die Zuckerrübenproduktion der EU-15 im Jahr 2005 auf 105 Millionen Tonnen. Fügt man die Produktion der zehn neuen Beitrittsländer hinzu, so wurden mehr als 126 Millionen Tonnen Zucker hergestellt. Von den EU-15 produzierte Frankreich im Jahr 2005 mit knapp 30 Millionen Tonnen den größten Anteil, gefolgt von Deutschland, Italien, Großbritannien und Spanien. Von den neuen Beitrittsländern stellte Polen mit über 10 Millionen Tonnen den größten Anteil der Zuckerrübenproduktion her, gefolgt von Tschechien und Ungarn. Weiters zeigt sich, dass im Beobachtungszeitraum in Estland, Malta und Zypern keine Zuckerrüben produziert wurden.

Tabelle 10: Zuckerrübenproduktion der EU-15 und EU-25

	2000	2002	2005
Frankreich	31.121.000	33.463.756	29.303.000
Deutschland	27.870.100	26.794.334	25.427.000
Italien	11.569.180	12.726.038	12.000.000
Großbritannien	9.079.000	9.557.000	7.500.000
Spanien	7.929.700	8.197.289	6.676.900
Niederlande	6.798.000	6.310.000	5.750.000
Belgien	6.152.000	6.537.100	5.606.025
Österreich	2.559.613	3.043.400	2.988.921
Dänemark	3.344.780	3.385.000	2.800.000
Schweden	2.602.200	2.664.300	2.400.000
Griechenland	3.033.244	2.713.000	2.350.000
Irland	1.829.000	1.313.400	1.500.000
Finnland	1.046.000	1.066.300	1.081.000
Portugal	461.735	643.858	485.000
EU-15*	**115.395.552**	**118.414.775**	**105.867.846**
Polen	13.134.383	13.433.900	10.972.027
Tschechien	2.808.839	4.003.000	3.189.740
Ungarn	1.976.192	2.273.845	3.108.150
Slowakei	961.465	1.346.158	1.598.773
Litauen	881.600	1.052.400	881.000
Lettland	407.700	622.300	478.736
Slowenien	349.065	232.209	227.004
EU-25**	**135.914.796**	**141.378.587**	**126.323.276**

* Luxemburg: keine Produktion

** Estland, Malta und Zypern: keine Produktion

Quelle: FAOSTAT, Agricultural Production, Crops Primary.

Das Zuckerrohr wird in Europa ausschließlich in Portugal produziert, wobei sich die Produktion seit dem Jahr 2000 auf 4.000 Tonnen beläuft (vgl. FAOSTAT, Agricultural Production, Crops Primary). Weiters wird Zuckerrohr in den französischen Überseedepartments und -gebieten hergestellt. So betrug die Zuckerohrproduktion in Französisch-Guayana, Französisch-Polynesien, der Réunion, Guadeloupe, Martinique und Wallis und Futuna im Jahr 2005 drei Millionen Tonnen (ebenda).

Quotenregelung. Die Zuckerproduktion in der Europäischen Union folgt der Quotenregelung, welche im Kapitel 5.4.2.2 ausführlich erläutert wird. Wie aus Tabelle 11 ersichtlich ist, wird die Zuckerproduktion der Europäischen Union in eine A- und B-Quote eingeteilt. Für diese Zuckermengen besteht eine volle bzw. beschränkte Preis- und Absatzgarantie. Die gesamte Quote beträgt mehr als 17 Millionen Tonnen, wobei sich der Anteil der A-Quote auf knapp 85% beläuft.

Tabelle 11: A- und B-Quoten und C-Zucker

	Grund-mengen A	Grund-mengen B	Summe A+B
Belgien	674.906	144.906	819.812
Tschechische Republik	441.209	13.653	454.862
Dänemark	325.000	95.746	420.746
Deutschland	2.612.913	803.982	3.416.896
Griechenland	288.638	28.864	317.502
Spanien	957.082	39.879	996.961
Frankreich (Mutterland)	2.506.487	752.260	3.258.747
Französische Überseedepartment	463.872	46.373	510.245
Irland	181.145	18.115	199.260
Italien	1.310.904	246.539	1.557.443
Lettland	66.400	105	66.505
Litauen	103.010		103.010
Ungarn	400.454	1.230	401.684
Niederlande	684.112	180.447	864.560
Österreich	314.029	73.298	387.326
Polen	1.580.000	91.926	1.671.926
Portugal (Mutterland)	63.380	6.338	69.718
Autonome Region Azoren	9.048	905	9.953
Slowakei	189.760	17.672	207.432
Slowenien	48.157	4.816	52.973
Finnland	132.806	13.280	146.087
Schweden	334.784	33.478	368.262
Vereinigtes Königreich	1.035.115	103.512	1.138.627
Insgesamt	**14.723.213**	**2.717.321**	**17.440.535**

Quelle: Amtsblatt 2001a, Art.11.

Wie im Rahmen der weiteren Arbeit gezeigt wird, werden die A- und B-Quoten im Zuge der Reform der ZMO zu einer einzigen Quote zusammengefasst. Weiters sollen die Quoten im Laufe der nächsten Jahre mit Hilfe eines Anreizsystems reduziert und schließlich abgeschafft werden.

5.3.2.2 Handel

Wie bereits gezeigt wurde, ist die Europäische Union der weltweit größte Zuckerrübenproduzent sowie der weltweit größte Zuckerimporteur. Betrachtet man die weltweiten Exporte liegt die Europäische Union mit über 6,6 Millionen Tonnen nach Brasilien an zweiter Stelle. Im Folgenden wird gezeigt, wie hoch die Zuckerimporte und -exporte der einzelnen Mitgliedstaaten sind und wie sich diese Handelsströme im Laufe der vergangenen Jahre entwickelt haben.

Aus Tabelle 12 ist ersichtlich, dass Großbritannien im Jahr 2004 mit über 1,3 Millionen Tonnen am meisten importierte, gefolgt von Italien, Belgien, Deutschland und Spanien. Betrachtet man die Zuckerimporte der neuen Beitrittsländer zeigt sich, dass Litauen die Importe während des Beobachtungszeitraumes am stärksten gesteigert hat und im Jahr 2004 mit knapp 157.000 Tonnen das Länderranking anführte.

Tabelle 12: EU-Zuckerimporte und –exporte in den Jahren 2000 und 2004

Importe

	2000	2004
Großbritannien	1.365.660	1.368.846
Italien	381.558	1.002.068
Belgien	564.756	710.174
Deutschland	284.148	487.897
Spanien	352.364	483.662
Frankreich	343.593	350.180
Portugal	298.482	329.002
Niederlande	104.903	139.455
Griechenland	74.912	138.772
Österreich	16.904	86.197
Dänemark	16.680	78.958
Finnland	53.184	72.386
Irland	25.551	47.024
Schweden	29.140	27.910
EU-15*	**3.911.835**	**5.322.531**
Litauen	2.392	156.853
Slowakei	56.182	92.316
Estland	67.996	91.912
Polen	59.287	64.684
Malta	23.414	52.991
Ungarn	9.737	47.833
Slowenien	53.135	43.868
Zypern	30.963	42.010
Tschechien	51.739	35.192
Lettland	4.366	12.031
EU-25	**4.271.046**	**5.962.221**

Exporte

	2000	2004
Frankreich	3.208.705	2.342.765
Belgien	1.622.145	1.183.102
Deutschland	1.538.129	1.149.413
Großbritannien	757.899	863.991
Niederlande	350.176	293.256
Dänemark	340.592	216.984
Schweden	98.293	113.478
Irland	54.182	103.448
Portugal	93.746	102.464
Österreich	153.967	93.982
Spanien	221.478	68.626
Italien	397.245	36.552
Finnland	24.562	30.638
Griechenland	4.245	2.970
EU-15*	**8.865.364**	**6.601.669**
Polen	458.962	468.878
Tschechien	78.371	195.547
Litauen	68.463	122.595
Slowakei	5.823	76.147
Ungarn	27.625	48.845
Lettland	12.965	15.916
Estland	628	10.183
Slowenien	1.404	7.086
Zypern	557	4.438
Malta	19	85
EU-25	**9.520.181**	**7.551.389**

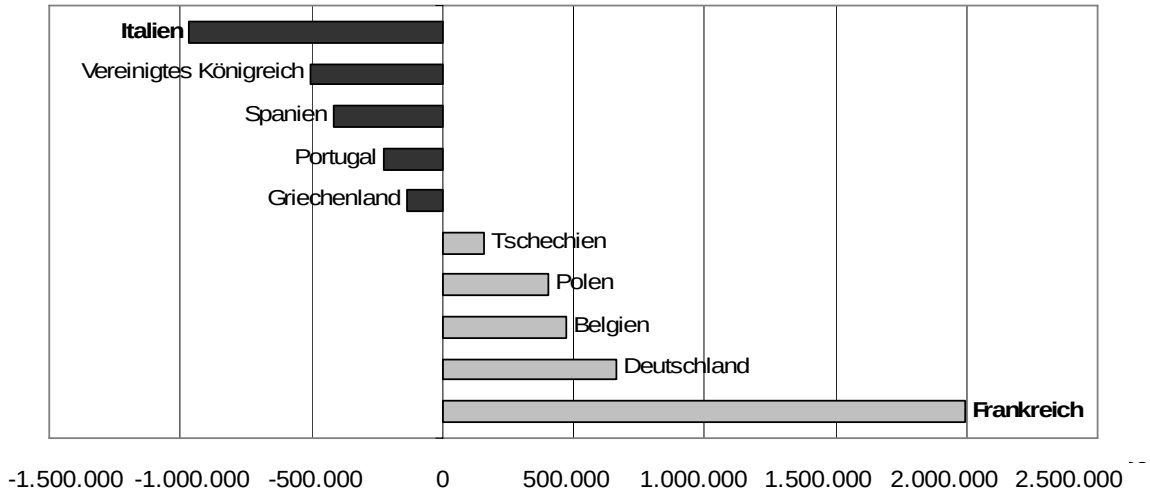
Quelle: FAOSTAT, Agricultural Production, Crops Primary

Die rechte Tabelle zeigt die Zuckerexporte der Europäischen Union in den Jahren 2000 und 2004. Trotz einer Reduktion während des Beobachtungszeitraumes um knapp eine Million Tonnen, exportierte Frankreich im Jahr 2004 mit über 2,3 Millionen Tonnen am meisten. Belgien und Deutschland haben mit jeweils über einer Million Tonnen das zweit- und drittgrößte

Exportvolumen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Interessant ist, dass diese beiden Länder, wie bereits gezeigt wurde, auch zu den fünf größten Importeuren zählen. Viertgrößter Exporteur ist mit knapp 864.000 Tonnen Großbritannien, welches gleichzeitig der größte Zuckerexporteur der Europäischen Union ist. Betrachtet man das Exportvolumen der gesamten Mitgliedstaaten der Europäischen Union, so ist Polen mit Zuckerexporten in Höhe von knapp 470.000 Tonnen an fünfter Stelle.

Abbildung 9 vergleicht die Exporte und Importe der 25 Mitgliedstaaten der Europäischen Union, wobei jeweils die fünf größten Nettoexporteure und –importeure des Jahres 2004 angeführt werden.

Abbildung 9: Die fünf größten nettoexportierenden und –importierenden Länder



Quelle: FAOSTAT, Agricultural Production, Crops Primary; eigene Berechnungen.

Es zeigt sich, dass Frankreich mit knapp 2 Millionen Tonnen die höchsten Nettoexporte aufweist, gefolgt von Deutschland mit zirka 660.000 Tonnen. Mit mehr als 960.000 Tonnen hat Italien die größten Nettoimporte, gefolgt von Großbritannien mit 500.000 Tonnen.

5.3.2.3 Die europäische Zuckerindustrie

Im Zuckerwirtschaftsjahr 2004/05 belief sich die Anzahl der Zucker- und Raffinerieunternehmen in den 25 Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf 119. Zuckerfabriken waren insgesamt 186 registriert. Die Anzahl der Zuckerrübenbauer betrug 298.877 (vgl. CEFS 2004, www).

Interessensvertretung. Die Interessen der europäischen Zuckerhersteller und Zuckerraffineure werden gegenüber den europäischen und internationalen Institutionen durch den Europäischen Zuckerfabrikverband CEFS vertreten (vgl. CEFS 2004, www, Statistiken). Jene der Arbeitnehmer werden durch die Dachorganisation der europäischen Nahrungsgewerkschaften EFFAT vertreten (vgl. EFFAT 2006, www). Beide Verbände erarbeiteten im Jahr 2004 einen Verhaltenskodex für

die europäische Zuckerpolitik, mit dem Ziel die Entwicklung der Sozialstandards, die Einhaltung der Grundrechte und den Erfahrungsaustausch zu fördern (vgl. Barjol, Wiedenhofer 2004, 9). In dessen Rahmen wurden Mindeststandards in folgenden Bereichen festgelegt: Menschenrechte, Ausbildung, Schulung, Lebenslanges Lernen, Gesundheitsschutz, Sicherheit, gerechte Bezahlung und Arbeitsbedingungen (ebenda, 10ff).

Zuckerunternehmen. Wie aus Tabelle 13 ersichtlich ist, stellt die Südzucker-Gruppe mit einem Anteil von über einem Fünftel der gesamten europäischen Quotenzuteilung das quotenmäßig größte europäische Zuckerunternehmen dar (vgl. Südzucker 2006, www). Die Südzucker-Gruppe ist ein internationales Unternehmen, dessen Kerngeschäft das Zuckersegment darstellt. Sie wird als Aktiengesellschaft geführt, wobei die Süddeutsche Zuckerrübenverwertungs-Genossenschaft mit 56% der Hauptgesellschafter ist (ebenda, www).

Tabelle 13: Europäische Zuckerunternehmen mit den höchsten Quoten

	Höchstquote in Mio. t	in % in der EU
Südzucker-Gruppe	3,8	21,8
Nordzucker AG	1,6	9,3
British Sugar	1,3	7,6
Danisco	1,1	6,6
Tereos	1,1	6,4
Pfeifer & Langen	0,9	5
Sucre union	0,8	4,8
Ebro Puleva	0,8	4,5
Polski Cukor	0,7	3,8
Copro B. & Italia Zuccheri	0,6	3,5
Suiker Unie	0,6	3,4
Sadam Zuccerifici	0,5	3,1
Übrige	3,6	20,2
EU-25	**17,4**	**100**

Quelle: Südzucker 2005, www.

In Österreich wurde im Jahr 1988 als Dachgesellschaft der österreichischen Zucker- und Stärkeindustrie die Agrana Beteiligungs-Aktiengesellschaft gegründet, wobei die Zuckeraktivitäten im Rahmen der Tochtergesellschaft Agrana Zucker GmbH abgewickelt werden (vgl. Agrana 2006, www). Produziert wird in elf Zuckerfabriken, welche sich in Österreich, Tschechien, der Slowakei, Ungarn und Rumänien befinden (ebenda, www).

Nachdem nun ein umfangreiches Bild des Standes und der Entwicklung der weltweiten und europäischen Zuckerproduktion und Handelsströme geschaffen wurde, werden im Anschluss die Regulierungen der ZMO erläutert.

5.4 Die Gemeinsame Marktorganisation für Zucker

Ihren Ursprung hat die ZMO in der im Jahr 1967 veröffentlichten Verordnung Nr. 1009/67/EWG (Amtsblatt 1967). Deren Zielsetzungen umfassen die Gewährung eines fairen Preises für die Produzenten der Gemeinschaft, die Selbstversorgung des Gemeinschaftsmarktes und den Schutz heimischer Produzenten vor externen Konkurrenten (vgl. EK 2004e, 4). Abgesehen von einigen Modifikationen, wie etwa jener im Jahr 1975 als Folge des Beitritts Großbritanniens (ebenda, 4), blieben die grundlegenden Vorschriften dieser Regelung seit ihrer Einführung über Jahrzehnte hinweg faktisch unverändert (vgl. Rechnungshof 2001b, 3). Am 20. Februar 2006 wurde die Verordnung Nr. 318/2006 (Amtsblatt 2006) veröffentlicht, welche eine neue Regelung für die Gemeinsame Marktorganisation für Zucker darstellt und ab dem Zuckerwirtschaftsjahr 2006/2007 in Kraft tritt (vgl. Amtsblatt 2006, Art.1 Abs.2, Art.46). Bis zum 30. Juni 2006 gilt die im Jahr 2001 eingeführte Verordnung Nr. 1260/2001 (Amtsblatt 2001a).

Im Folgenden wird zunächst geklärt, aus welchen Gründen eine Reform der ZMO durchgeführt wurde. Im Anschluss werden der Aufbau und die Unterschiede der ZMO 2001 und 2006 erläutert.

5.4.1 Der Weg zur Reformierung der ZMO

Die Kritikpunkte an der ZMO beziehen sich insbesondere auf die ausgeprägte Staatsintervention, die exzessiven Zuckerpreise, die steigende Kluft der Einkommensverteilung, das sehr ausgeprägte protektionistische Verhalten, die Beschränkung des Wettbewerbs und die daraus resultierenden marko- und mikroökonomischen Ineffizienzen (vgl. Schmidt 2004, 2ff).

Im folgenden Kapitel werden einige der Gründe für die immer stärker werdende Forderung nach einer Reform der ZMO angeführt. Zunächst werden einige Anzeichen für die Fehlentwicklung des europäischen Zuckersektors erläutert. Im Anschluss wird Bezug auf die Präferenzabkommen und die hohen Subventionen der europäischen Zuckerexporte genommen. Zum Abschluss wird der Weg von der ZMO des Jahres 2001 bis zur reformierten ZMO des Februars 2006 skizziert.

5.4.1.1 Anzeichen für Fehlentwicklungen der Zuckerpolitik

Die Notwendigkeit einer Reformierung der ZMO ist auf die Ineffizienzen des europäischen Zuckermarktes zurückzuführen, welche durch die gravierenden Fehlentwicklungen des Zuckermarktes deutlich werden.

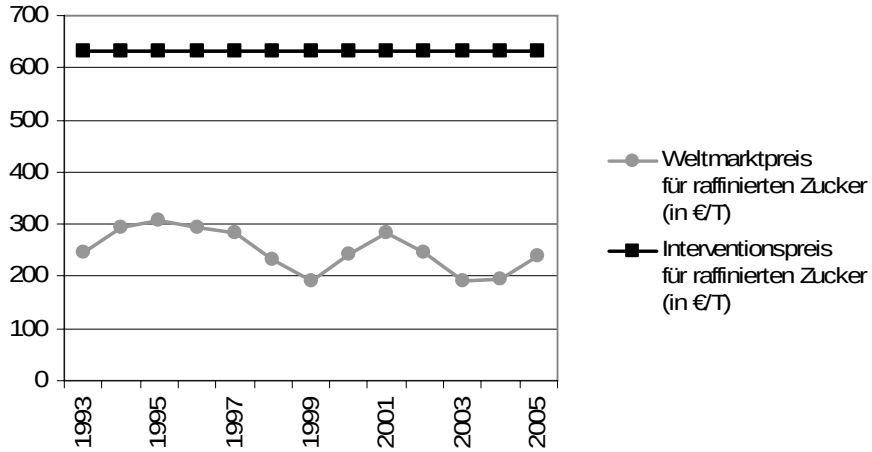
Angebotsüberhänge, Ausgaben, internationale Handelsprobleme. Sowohl der europäische als auch der globale Zuckermarkt kennzeichnen sich durch eine beträchtliche Überproduktion und ständig wachsende Lagerbestände (vgl. Rechnungshof 2001). Diese Angebotsüberhänge des europäischen Zuckermarktes beliefen sich im Zuckerwirtschaftsjahr 2004/2005 auf zirka ein Drittel

des inländischen Verbrauchs (vgl. Schmidt 2005, 20f). Die Beseitigung dieser Zuckerüberschüsse führt sowohl zu entgangenen Spezialisierungs- und Handelsvorteilen als auch zu sehr hohen Ausgaben des EAGFL, welche sich im Jahr 2005 auf mehr als 1.810 Millionen Euro beliefen (ebenda, 24f). Auch kritisieren internationale Handelspartner, wie die WTO, die Verwertung der europäischen Zuckerüberproduktion mittels Dumping auf dem Weltmarkt (ebenda, 25).

Hohe und konstante Zuckerpreise. Ein weiterer Problempunkt ist der europäische Zuckerpreis, welcher trotz dem erheblichen Zuckerüberschuss einen konstanten Verlauf aufweist und somit von den Angebots- und Nachfrageverhältnissen praktisch vollständig entkoppelt ist. Demgegenüber spiegeln die sehr niedrigen Zuckerweltmarktpreise die aus den weltweiten Zuckerüberschüssen resultierenden steigenden Zuckerbestände wider (vgl. Schmidt 2005, 22f). So lag im Zuckerwirtschaftsjahr 2004/2005 „das (konstante) Niveau der EU-internen Preise bei dem Zwei- bis Vierfachen der (schwankenden) Weltmarktpreise“ (Schmidt 2005, 22).

Abbildung 10 zeigt die Entwicklung sowohl des Weltmarktpreises als auch des europäischen Interventionspreises für raffinierten Zucker während der Jahre 1993 bis 2005. Es ist ersichtlich, dass der Interventionspreis seit dem Jahr 1993 auf einem konstanten Niveau von 631,9 Euro pro Tonne gehalten wird (vgl. EK 2004e, 5). Im Gegensatz zu diesem sehr hohen und konstanten europäischen Zuckerpreis weist der Weltmarktpreis erhebliche Schwankungen auf.

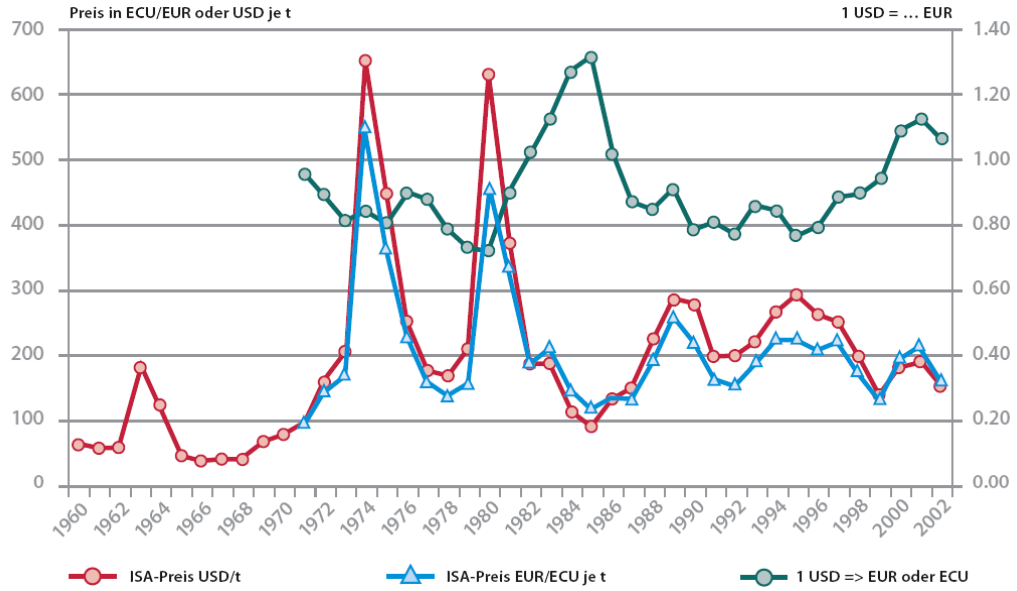
Abbildung 10: Die Zucker-Weltmarktpreis und der Interventionspreis (1993-2005)



Quellen: ERS (2006), www; EK 2004e, 5; eigene Berechnungen.

Diese extremen Fluktuationen des Weltmarktpreises werden deutlicher, wenn man einen größeren Zeitraum betrachtet. So zeigt die folgende Grafik die Entwicklung von 1960 bis 2002.

Abbildung 11: Der Zucker-Weltmarktpreis (1960-2002)



Quellen: EK (2004w, 23).

Der in der Grafik abgebildete ISA-Zuckerpreis wird als arithmetisches Mittel des ‚New York Sugar Exchange contract N°11 spot price' und des ‚London Daily Price' errechnet. Während sich Letzterer auf Rohzucker sämtlicher Ursprungsländer bezieht, umfasst Ersterer lediglich Rohrohrzucker von 30 Herkunftsländern, zu welchen unter anderem Brasilien oder Thailand zählen (vgl. EK 2003d, 26).

Aus Abbildung 11 ist ersichtlich, dass der Zuckerpreis zwischen Anfang der 70er und Mitte der 80er Jahre den größten Schwankungen unterlegen ist. Während dieser Zeitspanne stieg der Zuckerpreis zweimal dramatisch an, wobei der höchste Zuckerpreis mit 30 US Cents pro Pfund Mitte der 70er Jahre erreicht wurde. Gründe für den Anstieg waren der im Vergleich zur Zuckerproduktion schnellere Anstieg des Zuckerkonsums sowie die hohen Ölpreise (ebenda, 26). Abbildung 11 zeigt weiters, dass der Weltmarktpreis für Zucker seit dem Jahr 1995 rückläufig ist. Dies ist auf die Angebotsüberschüsse zurückzuführen, welche von den zuckerproduzierenden Ländern auf dem Weltmarkt zu niedrigeren als den nationalen Preisen abgesetzt werden (vgl. EK 2004w, 24).

Weiters gilt zu beachten, dass der Weltmarktpreis durch einige verzerrende Faktoren beeinflusst wird. Dazu zählen sowohl die Stützungen des Zuckersektors, als auch die sehr unterschiedlichen Produktionsbedingungen der zuckerexportierenden Länder. Letztere umfassen unter anderem das Sozialdumping oder das Fehlen von Umweltauflagen (vgl. Karpfinger 2006, 40).

Ein weiterer Kritikpunkt an der europäischen Zuckerpolitik, welcher im Folgenden erläutert wird, bezieht sich auf die einseitigen Handelspräferenzen, welche die Gemeinschaft einigen Entwicklungsländern gewährt.

5.4.1.2 Die Präferenzabkommen der Gemeinschaft

Seit dem Unterzeichnungsjahr 1947 regelt Artikel 1 des GATT das Prinzip der Meistbegünstigung. Dieses legt fest, dass „alle Vorteile, Vergünstigungen, Vorrechte oder Befreiungen, die von einem Vertragsland für ein Erzeugnis gewährt werden, […] werden sofort und bedingungslos auch auf jedes gleichartige Erzeugnis ausgedehnt, das aus den Gebieten anderer Vertragspartner stammt oder für sie bestimmt ist“ (GATT 1947, Art.1). Gemäß diesem Artikel gelten für alle Vertragsparteien einheitliche Rechte und Pflichten. Ursprünglich gab es von diesem Grundsatz der Reziprozität keine Ausnahmen für die Entwicklungsländer. Die rechtlichen Grundlagen für deren Sonder- und Vorzugsbehandlung wurden erst im Laufe der folgenden Jahre geschaffen.

Die ‚Enabling Clause'. Dem Allgemeinen Präferenzsystem wurde im Jahr 1071 von den GATT-Vertragsstaaten durch einen so genannten ‚waiver' eine auf zehn Jahre befristete Ausnahme von der Meistbegünstigungsregelung eingeräumt (vgl. Fritz 2005, 6). Im Jahr 1979 wurde mit der ‚Enabling Clause' (WTO 1979), welche im Rahmen der Tokio-Runde erarbeitet wurde, „der letzte Schritt auf dem Weg zur offiziellen Etablierung der Sonder- und Vorzugsbehandlung für Entwicklungsländer“ (Fritz 2005, 6) vollzogen. Demnach sind von Artikel 1 des GATT folgende Maßnahmen ausgenommen: „(a) preferential tariff treatment […] in accordance with the Generalized System of Preferences; (b) differential and more favourable treatment with respect to the provision of the General Agreement concerning non-tariff measures […]; (c) regional or global arrangements entered into amongst less-developed contracting parties for the mutual reduction or elimination of tariffs and […] non-tariff measures, on products imported from one another; (d) special treatment on the least developed among the developing countries in the context of any general or specific measures in favour of developing countries” (WTO 1979, Art.2). Die im Jahr 1971 festgelegte zeitlich befristete Ausnahme des Allgemeinen Präferenzsystems von Artikel 1 des GATT wurde somit in eine unbefristete Rechtsgrundlage umgewandelt. Auch wurden die Präferenzabkommen zwischen den Entwicklungsländern legitimiert.

Einseitigen Handelspräferenzen nicht von ‚Enabling Clause' erfasst. Durch die ‚Enabling Clause' nicht gedeckt sind nach wie vor die einseitigen Handelspräferenzen, welche die Europäische Gemeinschaft den AKP-Staaten erstmals im Rahmen der Lomé-Abkommen gewährte (vgl. Tangermann 2002, Kap. 6). Daher sind im Jahr 2000 im Rahmen des Cotonou-Abkommens die Vertragsparteien übereingekommen „eine neue WTO-konforme Handelsregelung zu vereinbaren“ (Cotonou Abkommen 2000, Art.36 Abs.1). Bis am 1. Januar 2008 die neue Handelsregelung in Kraft tritt, werden im Laufe eines Vorbereitungszeitraumes, welcher spätestens am 31. Dezember 2007 endet und während diesem die einseitigen Handelspräferenzen aufrechterhalten bleiben, Wirtschaftspartnerschaftsabkommen ausgehandelt (ebenda, Art.36 Abs.3 und Art.27 Abs.1). Diese so genannten ‚Economic Partnership Agreements' erfordern einen Abbau der Handelsschranken auf beiden Seiten und führen somit erstmals den Grundsatz der Reziprozität in die Handelsbeziehungen der Europäischen Union zu den AKP-Staaten ein (vgl. Borrmann et al,

2005, 4). Diese von der WTO geforderte Handelsliberalisierung könnte jedoch in den AKP-Staaten zu einem sehr hohen Anpassungsdruck führen, deren Anpassungskapazitäten überfordern und somit eine nachhaltige Entwicklung behindern (ebenda, 13). Während die einseitigen Handelspräferenzen der AKP-Staaten in die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen umgewandelt werden sollen, werden jene der am wenigsten entwickelten Ländern durch die ‚Everything-but-arms' Initiative (Amtsblatt 2001c) erfasst, welche im Kapitel 5.4.3.6 genauer erläutert wird (vgl. Tangermann 2002, Kap.6).

5.4.1.3 Die subventionierten Zuckerexporte

Als Beispiel für das Spannungsverhältnis zwischen der WTO und dem europäischen Zuckermarkt ist jenes Panelverfahren zu nennen, welches aufgrund der Beschwerden Australiens, Brasiliens und Thailands gegen die ZMO der Europäischen Union durchgeführt wurde. Auf Anfrage dieser drei Länder (WTO 2003, 2003a, 2003b) berief das Streitbeilegungsgremium am 29. August 2003 ein Panel ein, welches die ZMO und die im Rahmen dieser gewährten Exportsubventionen hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit den WTO-Regeln überprüfen sollte (vgl. WTO 2004, 1). Die Beschwerden bezogen sich auf die hohen Mengen an subventionierten Zuckerexporten der Europäischen Gemeinschaft, welche die jährlichen Zugeständnisse überstiegen. So exportierte die Gemeinschaft im Zuckerwirtschaftsjahr 2001/2002 mehr als 4.000 Millionen Tonnen subventionierten Zucker, was deutlich über den festgelegten 1.273 Millionen Tonnen lag (vgl. WTO 2004, 114).

Es wurden insbesondere zwei Arten von EU-Zuckerausfuhren kritisiert (vgl. WTO 2003, 1f). So führten Australien, Brasilien und Thailand einerseits die Quersubventionierung der C-Zuckerausfuhren an. Demnach werden mit den garantierten hohen Preisen für die A- und B-Zuckermengen die Produktion und die Exporte des C-Zuckers zu Preisen unter den Produktionskosten finanziert. Andererseits wurden die Ausfuhrerstattungen für 1,6 Millionen Tonnen Zucker kritisiert, welche den Importen aus den AKP-Staaten und Indien entsprechen.

Im Oktober 2004 wurden die Panelberichte (WTO 2004, 2004a, 2004b) über die vorgebrachten Beschwerden veröffentlicht. Laut diesen Berichten stehen die Exportsubventionen nicht im Einklang mit den Verpflichtungen der Europäischen Gemeinschaft, welche sie im Rahmen des „Agreement on Agriculture" (WTO 1994a) am 15. April 1994 eingegangen ist (vgl. WTO 2004, 114). Die Ausfuhrerstattungen verstoßen gegen mehrere Artikel, wie beispielsweise den Artikel 8, dieses Abkommens, welcher wie folgt lautet: „each Member undertakes not to provide export subsidies otherwise than in conformity with this Agreement and with the commitments as specified in that Member's Schedule" (WTO 1994, Art.8). Das Panel empfahl dem Streitlegungsgremium der Europäischen Kommission zu raten sowohl die ZMO 2001, als auch alle andere Maßnahmen,

welche den Zuckersektor der Europäischen Gemeinschaft betreffen, mit ihren Verpflichtungen im Rahmen des Landwirtschaftsabkommens in Einklang zu bringen (vgl. WTO 2004, 2000).

5.4.1.4 Reformvorschläge bis zur Reform

Aufgrund dieser Entwicklung veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung über mögliche Optionen einer Reform der ZMO (vgl. EK 2003b) sowie eine Folgenabschätzung für den Zuckersektor (vgl. EK 2003c). Im Jahr 2004 folgten konkrete Reformvorschläge für die ZMO (vgl. EK 2004f) und im Jahr 2005 wurde schließlich ein Vorschlag für eine reformierte Verordnung der gemeinsamen Marktorganisation für Zucker (vgl. EK 2005h) veröffentlicht. Das Resultat ist die im Februar 2006 veröffentlichte Reform der ZMO, deren Aufbau im Rahmen des vorliegenden Kapitels erläutert wird. Ergänzend werden die derzeit noch geltenden Regelungen angeführt.

5.4.2 Die Regelungen des europäischen Zucker-Binnenmarktes

Das folgende Kapitel befasst sich mit denjenigen Instrumenten der ZMO, welche den Binnenmarkt der Gemeinschaft regulieren. Dabei wird das Preis- und Quotensystem erläutert.

5.4.2.1 Das Preissystem

Der Anwendungsbereich und die Begriffsbestimmungen der ZMO 2001 und 2006 werden im Anhang II der vorliegenden Arbeit angeführt. Die Erzeugnisse, auf welche die ZMO Anwendung findet, umfassen Weiß- und Rohzucker, Isoglucose und Inulinsirup. Die ZMO 2001 unterteilt diese Erzeugnisse in die Klassen A, B und C. Diese Bezeichnung wird im Rahmen der ZMO 2006 durch die Klassifikation Quoten-, Industrie- und Überschusszucker, -isoglucose und –inulinsirup ersetzt (vgl. Amtsblatt 2001a, Art.1 Abs.2; Amtsblatt 2006, Art. 2 Abs.1-8).

Im Rahmen der ZMO 2001 wird zwischen dem Interventionspreis, welcher die Zuckerpreise festlegt, und dem Mindestpreis, welcher sich auf die Preise der Rüben bezieht, unterschieden.

- Interventionspreis für Weißzucker: 631,90 Euro pro Tonne
  für Rohzucker: 523,70 Euro pro Tonne (vgl. Amtsblatt 2001a, Art.2)
- Mindestpreis für A-Zuckerrüben: 46,72 Euro pro Tonne
  für B-Zuckerrüben: 32,42 Euro pro Tonne (ebenda, Art.4)

Zu dem angeführten Interventionspreis sind die von den Mitgliedstaaten zu bestimmenden Interventionsstellen „während des ganzen Wirtschaftsjahres […] verpflichtet, den ihnen angebotenen im Rahmen von Quoten hergestellten Weißzucker und Rohzucker, der aus in der Gemeinschaft geernteten Zuckerrüben oder aus in der Gemeinschaft geerntetem Zuckerrohr

hergestellt worden ist, anzukaufen […]“ (Amtsblatt 2001a, Art.7 Abs.1). Der Interventionsmechanismus und der Interventionspreis stellen ein starres Preisstützungssystem des Zuckersektors der Gemeinschaft dar (vgl. EK 2005h, 5).

Aus Tabelle 14 ist ersichtlich, dass im Rahmen der ZMO 2006 der Interventionspreis in den so genannten Referenzpreis umgewandelt wurde, welcher ab dem Zuckerwirtschaftsjahr 2006/2007 bis zum Wirtschaftsjahr 2009/2010 im Rahmen eines dreistufigen Prozesses um mehr als 30% reduziert wird. Innerhalb desselben Zeitraumes soll auch der Mindestpreis für Quotenzuckerrüben in einem vierstufigen Prozess um insgesamt ein Fünftel seines Wertes des Zuckerwirtschaftsjahres 2006/2007 verringert werden.

Tabelle 14: Preisregelung der ZMO 2006

	Referenzpreise		**Mindestpreise für Zuckerrüben**
	Weißzucker in EUR/Tonne	Rohzucker in EUR/Tonne	
Wirtschaftsjahr **2006/2007**	**631,9**	**496,8**	**32,86**
Wirtschaftsjahr **2007/2008**	-	-	29,78
Wirtschaftsjahr **2008/2009**	541,5	448,8	27,83
Wirtschaftsjahr **2009/2010**	**404,4**	**335,2**	**26,29**

Quelle: vgl. Amtsblatt 2006, Art.3 und 5.

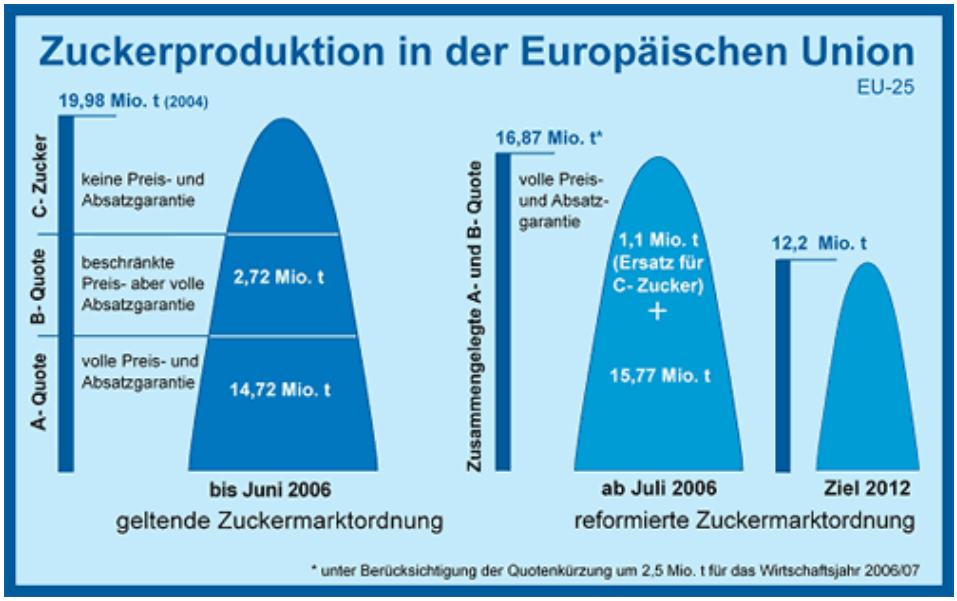
Neben den Zuckerpreisen wird auch die Produktion der Zuckermengen reguliert. Diese so genannte Quotenregelung ist Gegenstand des folgenden Kapitels.

5.4.2.2 Die Quotenregelung

Die Zuckerproduktion der in der Gemeinschaft ansässigen Unternehmen wird durch die Quotenzuteilung geregelt, wobei im Rahmen der ZMO 2001 zwischen der A- und B-Quote unterschieden wird. Die durch die Quote garantierte Menge wird jedes Zuckerwirtschaftsjahr „anhand der Vorausschätzungen der Erzeugung, der Einfuhren, des Verbrauches, der Lagerhaltung, der Übertragung und der ausführbaren Restmenge sowie des voraussichtlichen durchschnittlichen Verlustes zulasten der Selbstfinanzierungsregelung […] festgestellt“ (Amtsblatt 2001a, Art.10 Abs.4). Mittels bestimmten Aufteilungskoeffizienten wird die ermittelte Menge auf die Mitgliedstaaten und die Erzeugnisse aufgeteilt (vgl. Amtsblatt 2001a, Art.10 Abs.4). Anschließend teilen die einzelnen Mitgliedstaaten die ihnen garantierten Mengen den in ihrem Hoheitsgebiet ansässigen Zucker, Isoglucose oder Inulinsirup erzeugenden Unternehmen zu (ebenda, Art.10 Abs.5). Im Rahmen der ZMO 2001 wird jegliche Produktion, welche die garantierten Mengen der A- und B-Quote überschreitet, als C-Zucker, C-Isoglucose oder C-Inulinsirup bezeichnet und darf nicht auf dem Binnenmarkt abgesetzt werden (ebenda, Art.10 Abs.5, Art.13 Abs.1).

Abbildung 12 zeigt die Regulierung der Zuckerproduktion der Europäischen Union, wobei zwischen der ZMO 2001 und deren Reform unterschieden wird. Im Rahmen der ZMO 2001 wird für die Produktion im Rahmen der A-Quote eine volle Preis- und Absatzgarantie gewährt, während die B-Quotenproduktion eine lediglich beschränkte Preisgarantie und der C-Zucker weder eine Preis- noch eine Absatzgarantie zugesprochen bekommt. Die ZMO 2006 zeigt eine Vereinfachung der derzeitig geltenden Quotenregelung, indem die A- und B-Quote als eine einzige Quote ausgewiesen wird (vgl. EK 2005h, 6). Es ist weiters ersichtlich, dass die Regelung betreffend den C-Zucker aufgehoben wurde, wobei ein Ersatz von 1,1 Millionen Tonnen eingeplant ist.

Abbildung 12: Der Zuckermarkt der Gemeinschaft



Quelle: IZZ (2006): www.

Übertragungsmenge der ZMO 2001. Grundsätzlich besteht im Rahmen der ZMO 2001 die Möglichkeit sowohl die Erzeugung an A- und B-Zucker, als auch den die A- und B-Mengen überschreitenden Teil der Zuckerproduktion teilweise oder ganz auf das folgende Zuckerwirtschaftsjahr zu übertragen, wobei sich die Unternehmen zu einer 12-monatigen Einlagerung der übertragenen Menge verpflichten (ebenda, Art.14. Abs.1 und 2). Es ist vorgesehen, dass dieser Lagerzeitraum im Fall einer Naturkatastrophe verkürzt werden kann (ebenda, Art.14. Abs.3).

Zusätzliche Quoten der ZMO 2006. Im Rahmen der ZMO 2006 wurde festgelegt, dass die Mitgliedstaaten bis zum 30. September 2007 eine zusätzliche Zuckerquote, deren Höchstmenge in Tabelle 15 angeführt ist, beantragen können (vgl. Amtsblatt 2006, Art.8 Abs.1). Diese wird vom Mitgliedstaat auf die im Hoheitsgebiet ansässigen Zuckerunternehmen aufgeteilt, wobei je zugeteilter Tonne ein einmaliger Betrag von 730 Euro erhoben wird (ebenda, Art.8 Abs.3 und 4). Weiters wird in den Zuckerwirtschaftsjahren 2006/2007, 2007/2008 und 2008/2009 die gesamte unten angeführte Isoglucosequote um eine zusätzliche Isoglucosequote von 100.000 Tonnen erhöht, welche den Mitgliedstaaten proportional zugeteilt wird. Je zugeteilter Tonne wird ein

Betrag von 730 Euro erhoben (ebenda, Art.9 Abs.1 und 3). Auch wird den Mitgliedstaaten Italien, Litauen und Schweden im Laufe der Zuckerwirtschaftsjahre 2006/2007 bis 2009/2010 eine ergänzende Isoglucosequote in der unten angeführten Höchstmenge gewährt (ebenda, Art.9 Abs.2).

Tabelle 15: Nationale und regionale Quoten

Mitgliedstaat oder Region	Zucker	zusätzliche Zuckerquote	Isoglucose	ergänzende Isoglucosequote	Inulinsirup
Belgien	819.812	62.489	71.592		215.247
Tschechische Republik	454.862	20.070			
Dänemark	420.746	31.720			
Deutschland	3.416.896	238.560	35.389		
Griechenland	317.502	10.000	12.893		
Spanien	996.961	10.000	82.579		
Frankreich (Mutterland)	3.288.747	351.695	19.846		24.521
Französische Überseedepartment	480.245				
Irland	199.260	10.000			
Italien	1.557.443	10.000	20.302	60.000	
Lettland	66.505	10.000			
Litauen	103.010	8.985		8.000	
Ungarn	401.684	10.000	137.627		
Niederlande	864.560	66.875	9.099		80.950
Österreich	387.326	18.486			
Polen	1.671.926	100.551	26.781		
Portugal (Mutterland)	69.718	10.000	9.917		
Autonome Region Azoren	9.953				
Slowakei	207.432	10.000	42.547		
Slowenien	52.973	10.000			
Finnland	146.087	10.000	11.872		
Schweden	368.262	17.722		35.000	
Vereinigtes Königreich	1.138.627	82.847	27.237		
Insgesamt	**17.440.537**	**1.100.000**	**507.680**	**103.000**	**320.718**

Quelle: vgl. Amtsblatt 2006, Anhang III und IV.

Umstrukturierungsregelung. Um die strukturellen Probleme des Zuckersektors der Gemeinschaft zu beseitigen und die ZMO mit den internationalen Erfordernissen abzustimmen, muss eine grundlegende Umstrukturierung der europäischen Zuckerindustrie vorgenommen werden, „bei der unrentable Erzeugungskapazitäten in der Gemeinschaft deutlich abgebaut werden“ (vgl. Amtsblatt 2006a, Abs.1). Die dafür erarbeitete Umstrukturierungsregelung tritt am 1. Juli 2006 in Kraft (ebenda, Art.15). Durch die Gewährung einer hohen mengenbezogenen Umstrukturierungsbeihilfe, welche einen Anreiz zur Schließung der Fabriken und zum Verzicht auf die Quoten schafft, soll im Laufe von vier Zuckerwirtschaftsjahren die Quotenzuckererzeugung abgebaut werden (vgl. EK 2005h, 3). Während des Umstrukturierungszeitraumes werden „keine obligatorischen Quotenkürzungen“ (EK 2005h, 6) durchgeführt. Einen Anspruch auf die Umstrukturierungsbeihilfe, welche je Tonne aufgegebener Quote in Höhe der unten angeführten Beträge gewährt wird, hat jedes Zucker, Isoglucose oder Inulinsirup erzeugende Unternehmen,

welches (1) die Quote aufgibt und die Produktionsanlagen völlig abbaut, (2) die Quote aufgibt und die Produktionsanlagen teilweise abbaut und (3) die Quote teilweise aufgibt und die Produktionsanlagen nicht für die Produktion von Rohzucker verwendet (vgl. Amtsblatt 2006, Art.3 Abs.1).

Tabelle 16: Umstrukturierungs- und Diversifizierungsbeihilfe

	(1)	**(2)**	**(3)**	**Diversifizierungs-beihilfe**
Wirtschaftsjahr **2006/2007**	730	547,50	255,50	109,50
Wirtschaftsjahr **2007/2008**	730	547,50	255,50	109,50
Wirtschaftsjahr **2008/2009**	625	468,75	218,75	93,80
Wirtschaftsjahr **2009/2010**	520	390,00	182,00	78,00

Quelle: vgl. Amtsblatt 2006a, Art.3 Abs.5.

Weiters ist aus Abbildung 16 der Gesamtbetrag jener Diversifizierungsbeihilfe ersichtlich, welche den Unternehmen entsprechend der aufgegebenen Zuckerquote gewährt werden kann (vgl. Amtsblatt 2006a, Art.6 Abs.1). Die Unternehmen erhalten eine zusätzliche Diversifizierungsbeilhilfe von (a) 50%, wenn die Zuckerquote zu mindestens 50% jedoch zu weniger als 75% aufgegeben wird, (b) 75%, wenn die Zuckerquote zu mindestens 75% jedoch zu weniger als 100% aufgegeben wird oder (c) 100%, wenn die Zuckerquote völlig aufgegeben wird (ebenda, Art.7).

Nichtquotenregelung. Weiters legt die ZMO 2006 fest, dass falls die Produktion der Zucker, Isoglucose oder Inulinsirup produzierenden Unternehmen die zugeteilte Quote überschreitet, diese überschüssige Menge zur Verarbeitung bestimmter Erzeugnisse verwendet (Industriezucker, -isoglucose oder -inulinsirup), auf das nächste Wirtschaftsjahr übertragen oder für die Regionen in äußerster Randlage verwendet werden kann, wobei auf sonstige Mengen ein Überschussbetrag erhoben wird (vgl. Amtsblatt 2006, Art.12).

5.4.3 Die Regelungen des Handels mit Drittländern

Grundsätzlich dürfen auf den Handel mit Drittländern keine Abgaben mit gleicher Wirkung wie Zölle erhoben und keine mengenmäßigen Beschränkungen oder Maßnahmen gleicher Wirkung angewendet werden (vgl. Amtsblatt 2001a, Art.32; Amtsblatt 2006, Art.22). Für die Einfuhr- und Ausfuhr der im Anhang aufgelisteten Erzeugnisse ist eine Lizenz erforderlich (vgl. Amtsblatt 2001, Art.22; Amtsblatt 2006 Art. 23). Die Gemeinschaft kann zur Abwehr einer durch die Einfuhren und Ausfuhren hervorgerufenen tatsächlichen oder drohenden Störung geeignete Maßnahmen anwenden (vgl. Amtsblatt 2006, Art. 24).

Regulierung der Zuckerexporte der Gemeinschaft. Im Rahmen der ZMO 2001 sowie der ZMO 2006 sind Subventionen für die Zuckerexporte der Europäischen Gemeinschaft vorgesehen (vgl.

Amtsblatt 2001a, Art.27-31; Amtsblatt 2006, Art.32 und 33). Diese so genannten Ausfuhrerstattungen wurden eingeführt, um die Differenz zwischen dem europäischen Binnenmarktpreis und dem Weltmarktpreis zu decken (vgl. EK 2004e, 21). Sie kann je nach Zielbestimmung entweder in regelmäßigen Zeitabständen oder durch eine Ausschreibung unterschiedlich festgesetzt werden (vgl. Amtsblatt 2006, Art.33 Abs.2). Um in Fällen äußerster Dringlichkeit die Versorgung des Gemeinschaftsmarktes sicherzustellen, können die exportierten Zuckermengen auch begrenzt werden (vgl. Amtsblatt 2006, Art.35 Abs.1). Das von der WTO erlaubte Limit dieser Ausfuhrerstattungen wurde im Rahmen der Uruguay-Runde auf 1.273 Millionen Tonnen bzw. 499 Millionen Euro festgelegt (vgl. EK 2004e, 22).

Regelungen der Zuckerimporte der Gemeinschaft. Das folgende Kapitel befasst sich zunächst mit den Einfuhrzöllen, welche die Europäische Union auf die Zuckerimporte erhebt. Im Anschluss werden die präferentiellen Handelsabkommen angeführt, welche die Europäische Union im Laufe der vergangenen Jahre mit bestimmten Staaten und Staatengemeinschaften abgeschossen hat. Dazu zählen das AKP-Zuckerprotokoll, das Abkommen mit der Republik Indien, das Importkontingent für Kuba und Brasilien, der freie Import der Balkanländer und die Zuckereinfuhren aus den LDCs im Rahmen der EBA Initiative.

5.4.3.1 Die Einfuhrzölle

Die ZMO 2001 und 2006 regeln, dass auf die Einfuhren der durch die ZMO erfassten Erzeugnisse grundsätzlich die Zollsätze des Gemeinsamen Zolltarifs anzuwenden sind (vgl. Amtsblatt 2001a, Art.23 Abs.1; Amtsblatt 2006, Art.26 Abs.1). In Hinblick auf eine angemessene Versorgung des Gemeinschaftsmarktes können für bestimmte Erzeugnisse die Einfuhrzölle ganz oder teilweise ausgesetzt werden (vgl. Amtsblatt 2001a, Art.27; Amtsblatt 2006, Art.26). Ein zusätzlicher Einfuhrzoll kann erhoben werden, (1) um die aus der Einfuhr resultierenden Störungen des Gemeinschaftsmarktes zu beheben, (2) wenn die Preise der Einfuhren unter dem der WTO mitgeteiltem Preisniveau, dem so genannten Auslösungspreis, liegen oder (3) wenn die Einfuhrmengen ein auf Basis der Absatzmöglichkeiten festgesetztem Niveau, das so genannte Auslösungsvolumen, überschreiten (vgl. Amtsblatt, Art.27).

Grundsätzlich dient die Erhebung der hohen Importzölle dem Schutz des europäischen Zuckermarkts und des sehr hohen europäischen Zuckerpreises (vgl. EK 2004e, 15). Während sich der fixe Einfuhrzoll für Rohzucker auf 339 Euro pro Tonne beläuft, setzt sich der Einfuhrzoll für raffinierten Zucker aus einem fixen Betrag von 419 Euro pro Tonne und einem variablen Betrag zusammen (ebenda, 15). Dieser zusätzliche Betrag ist von der Differenz des Auslösungspreises und des cif-Einfuhrpreises abhängig (vgl. Amtsblatt 1995, Art.3 Abs.2). Der durch die fixen und variablen Zölle generierte Schutz des Zuckersektors der vergangenen Jahre belief sich auf zirka 500 Euro pro Tonne (vgl. EK 2004e, 16). Bei gegebenen Transportkosten und einem

Weltmarktpreis von 200 Euro pro Tonne steigt dieser Betrag auf über 700 Euro pro Tonne an (ebenda, 16). Durch diesen sehr hohen Zollschutz ist der Zuckerverkauf auf dem Gemeinschaftsmarkt außerhalb der gewährten Quoten für Drittländer eine wahre finanzielle Herausforderung.

5.4.3.2 Das AKP-Zuckerprotokoll und Indien

Die Bestimmungen betreffend die Zuckerlieferungen der AKP-Staaten an die Europäische Gemeinschaft wurden erstmals im Rahmen des ersten Lomé Abkommens des Jahres 1975 unter „Protokoll Nr. 3“ (Amtsblatt 1976) festgelegt. Ebenfalls im Jahr 1975 unterzeichnete die Gemeinschaft mit Indien ein Abkommen (Amtsblatt 1975) betreffend den Zuckerhandel, welches dieselben Bedingungen enthielt. Die Grundlage für das Zuckerprotokoll lieferte sowohl die damals geltende ZMO der Gemeinschaft (Amtsblatt 1967) als auch das britische Zuckerabkommen, welches am 21. Dezember 1951 aufgrund der umfangreichen britischen Rohrrohzuckerimporte aus den damaligen Kolonialgebieten unterzeichnet wurde (vgl. Koch 1990, 26). Das CSA war insofern das Vorläuferabkommen des AKP-Zuckerprotokolls, als dass durch den im Jahr 1973 erfolgten Beitritt Großbritanniens zur Europäischen Gemeinschaft eine wesentliche Umgestaltung der britischen Handelsbeziehungen im Zuckersektor erfolgte (ebenda, 8). Das im Rahmen dieser Umstrukturierungen erarbeitete Zuckerprotokoll wurde in die nachfolgenden drei Lomé-Abkommen und in das Cotonou-Abkommen textlich unverändert integriert und ist im Rahmen im Anhang V angeführt.

Sonderpräferenzzucker. Neben diesem Protokoll Nr. 3 wurden im Rahmen der im Jahr 1995 erfolgten Reform des Zuckerregimes die Einfuhren von so genanntem Sonderpräferenzzucker geregelt (vgl. ACP Sugar Group 2005, www). Ziel dieses Abkommens war es den Versorgungsbedarf der traditionellen Zuckerraffinerien der Europäischen Union durch zusätzliche Rohrzuckermengen aus den AKP-Staaten zu decken, welche die garantierten Einfuhrquoten übersteigen (vgl. Nöhle 2004, 706). Dieser Versorgungsbedarf beläuft sich auf 1.796.351 Tonnen je Zuckerwirtschaftsjahr, für welche die Erhebung von Einfuhrzöllen ausgesetzt wird (vgl. Amtsblatt 2006, Art.29 Abs.1 und 4). Diese Menge wurde in den Zuckerwirtschaftsjahren 2006/07 bis 2008/09 Frankreich, Portugal, Slowenien, Finnland und zum Großteil Großbritannien zugewiesen (vgl. Amtsblatt 2006, Art. 29). Wie noch gezeigt wird, wird die Menge des Sonderpräferenzzuckers in den Zuckerwirtschaftsjahren 2001/02 bis 2008/09 mit der zollfreien Importquote der LDCs verrechnet (vgl. Nöhle 2004, 706).

5.4.3.2.1 Vertragsinhalt des Protokolls Nr. 3

Mit der Unterzeichnung dieses Zuckerprotokolls verpflichtete sich die Gemeinschaft „für unbestimmte Zeit, bestimmte Mengen rohen oder weißen Rohrzucker mit Ursprung in den AKP-Staaten, zu deren Lieferung sich diese Staaten verpflichten, zu garantierten Preisen zu kaufen und einzuführen“ (Amtsblatt 2000b, Art.1). Die linke Spalte der unten abgebildeten Tabelle zeigt die im Rahmen des Protokolls Nr. 3 vereinbarten Mengen an in metrischen Tonnen Weißzucker ausgedrücktem Rohrzucker, welche insgesamt knapp 1,28 Millionen Tonnen betragen.

Tabelle 17: Vereinbarte Zuckermengen des AKP-EU-Zuckerabkommens

	Protokoll Nr.3	April 2004
Barbados	49.300	50.641
Belize	39.400	38.978
Elfenbeinküste	0	10.186
Fidschi	163.600	161.123
Guayana	157.700	153.799
Jamaika	118.300	118.695
Kenia	5.000	0
Kongo	10.000	10.186
Madagaskar	10.000	18.816
Malawi	20.000	20.565
Mauritius	487.200	509.655
St-Kitts-Nevis-Anguilla	14.800	8.805
Simbabwe	0	36.658
Suriname	4.000	0
Swasiland	116.400	111.298
Tansania	10.000	10.189
Trinidad und Tobago	69.000	42.054
Uganda	5.000	0
Summe	**1.279.700**	**1.301.648**

Quelle: vgl. Amtsblatt 2000b, Art.3 Abs. 1; Amtsblatt 2004, 2.

Die angeführten AKP-Staaten sind dazu verpflichtet, diese vereinbarten Mengen innerhalb von jeweils zwölf Monaten an die Europäische Union zu liefern (vgl. Amtsblatt 2000b, Art.4). Der Zuckerpreis im Gemeinschaftsmarkt wird frei zwischen den Käufern und Verkäufern ausgehandelt (ebenda, Art.5 Abs.1). Der den AKP-Staaten garantierte Preis wird für ein Zuckerwirtschaftsjahr „nach Maßgabe der in der Gemeinschaft erzielten Preise unter Berücksichtigung aller wichtigen wirtschaftlichen Faktoren ausgehandelt“ (Amtsblatt 2000b, Art.5 Abs.4). Falls der sich ergebende Marktpreis des Zuckers geringer als der Garantiepreis sein sollte, so kauft die Gemeinschaft den zuckerausführenden AKP-Staaten die vereinbarten Mengen dennoch zum garantierten Preis ab (ebenda, Art.5 Abs.3). Ist es den AKP-Staaten aus Gründen höherer Gewalt nicht möglich die vereinbarte Menge zu liefern, so legt die Europäische Kommission eine Verlängerung der Lieferfrist fest, wobei auch eine Neuzuteilung der ausstehenden Menge vorgenommen werden kann. In diesem Fall erlischt die Lieferverpflichtung (ebenda, Art.7 Abs.1 und 2). Ist es einem AKP-Staat jedoch aus anderen Gründen als höherer Gewalt nicht möglich die vereinbarte Menge

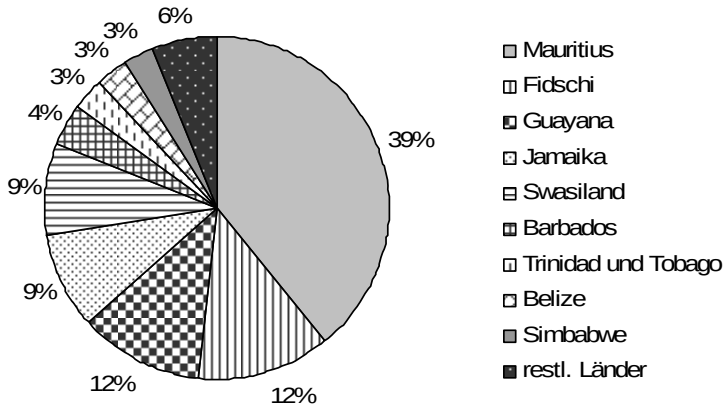
zu liefern, so wird dem betroffenen Land „die vereinbarte Menge für alle späteren Lieferzeiträume um die nicht gelieferte Menge gekürzt“ (Amtsblatt 2000b, Art.7 Abs.3).

Die rechte Spalte der Tabelle 17 zeigt die im März 2004 geänderten Mengen der Lieferverpflichtungen der AKP-Länder (vgl. Amtsblatt 2004, 2). Die vereinbarten Zuckermengen belaufen sich auf insgesamt 1,3 Millionen Tonnen. Aus der Tabelle ist ersichtlich, dass sich die Anzahl der Länder des AKP-Protokolls einerseits um die Côte d’Ivoire und Simbabwe erweitert, andererseits um Kenia, Uganda und Suriname reduziert wurde. Während die Mengen mancher Länder, wie etwa St-Kitts-Nevis-Anguilla und Swasiland vermindert wurden, zeigt sich bei anderen Ländern, zu welchen Mauritius und Barbados zählen, eine Steigerung der Zuckermengen.

5.4.3.2.2 Das Zuckerprotokoll und die WTO

Wie bereits erwähnt wurde, ist die Europäische Union aufgrund des Verstoßes gegen die WTO-Regeln dazu verpflichtet, die einseitigen Handelspräferenzen aufzuheben und durch Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zu ersetzen. Dies soll im Rahmen des Cotonou-Abkommens erfolgen. Für das Zuckerprotokoll erhielt die Europäische Union im Rahmen der Uruguay-Runde eine bis zum Jahr 2007 befristete Ausnahmegenehmigung (vgl. Nöhle 2004, 703).

Abbildung 13: Prozentuelle Aufteilung der vereinbarten Zuckermengen auf die AKP-Staaten



Quelle: vgl. Amtsblatt 2004, Anhang.

Wie aus Abbildung 13 ersichtlich ist, wurden über 80% der garantierten Zuckermengen auf nur fünf Länder aufgeteilt. Diese sind Mauritius, Fidschi, Guayana, Jamaika und Swasiland. Ohne die Ausnahmegenehmigung für das Zuckerprotokoll, wäre diese Zuteilung verboten, da keines dieser fünf Länder zu der Gruppe der LDCs gehört (vgl. World Bank 2005, 255; World Bank 2006, 291). Wie im Weiteren noch gezeigt wird, dürfen in Zukunft nur diese Länder im Einklang mit den WTO-Regeln bevorzugt behandelt werden.

5.4.3.3 Importkontingent für Kuba und Brasilien

Die im Jahr 2003 veröffentlichte Verordnung Nr. 1159/2003 legt fest, dass „eine zur Raffination bestimmte Menge von 85.463 Tonnen Rohzucker […] als ‚Zucker Zugeständnisse CXL' im Rahmen der Zollkontingent zu einem Zollsatz von 98 EUR/Tonne eingeführt" (Amtsblatt 2003, Art. Abs.1) wird. Diese Menge wird zu 58.969 Tonnen auf Kuba, zu 23.930 Tonnen auf Brasilien und zu 2.564 Tonnen auf andere Drittländer aufgeteilt (ebenda, Art.22 Abs.2).

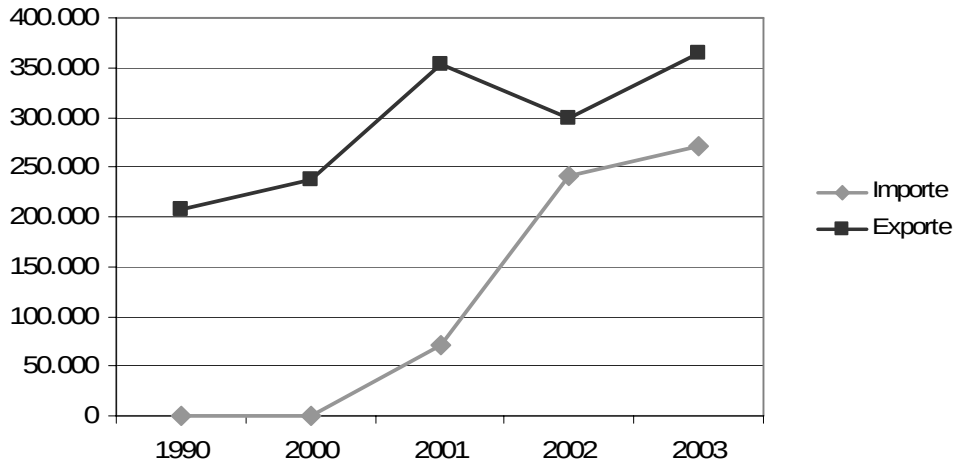
Diese Rohrzuckermengen erhalten jedoch keine Preisgarantie (vgl. EK 2004e, 17).

5.4.3.4 Freier Import der Balkanländer

Seit dem Jahr 2001 sind durch die Verordnung Nr. 2007/2000 „Waren mit Ursprung in der Republik Albanien, in der Republik Bosnien und Herzegowina, in der Republik Kroatien sowie im Kosovo […] ohne mengenmäßige Beschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung sowie frei von Zöllen und Abgaben gleicher Wirkung zur Einfuhr in die Gemeinschaft zugelassen" (Amtsblatt 2000c, Art.1 Abs.1). Auch der Republik Slowenien, Mazedonien und der Bundesrepublik Jugoslawien werden im Rahmen der Verordnung spezielle Zugeständnisse gemacht (ebenda, Art.1 Abs.2 und 3). Durch diese asymmetrische Handelsliberalisierung der am Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess teilnehmenden Ländern des westlichen Balkans, soll ein Beitrag zur politischen und wirtschaftlichen Stabilisierung der Region geleistet werden (ebenda, 1).

Wie aus Abbildung 31 ersichtlich ist, führte diese Regelung zu einem starken Anstieg der Zuckerimporte aus den Balkanländern. Die Importpreise der vergangenen Jahre sind um das Zwei- bis Dreifache höher als jene der Exporte (vgl. EK 2004e, 18).

Abbildung 14: Importe aus den Balkanländer/Exporte in die Balkanländer



Quelle: vgl. EK 2004e, 18.

Die Europäische Kommission legte fest, dass die Zuckerexporte in diese Länder keine Ausfuhrerstattungen erhalten (vgl. EK 2004e, 18).

5.4.3.5 Zuckerimporte aus den Überseeischen Ländern und Gebieten

Der Beschluss des Rates des Jahres 1991 über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete, welche im Anhang angeführt sind, mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft legte fest, dass „Waren mit Ursprung in den ÜLG [...] frei von Zöllen und Abgaben gleicher Wirkung zur Einfuhr in die Gemeinschaft zugelassen“ (Amtsblatt 1991a, Art.101 Abs.1) sind. Weiters werden „bei der Einfuhr von Ursprungswaren der ÜLG keine mengenmässigen Beschränkungen oder Maßnahmen gleicher Wirkung“ (Amtsblatt 1991a, Art.102) angewandt.

Im Jahr 2001 legte der Rat fest, dass bis zum 31. Dezember 2007 eine Ursprungskumulierung von maximal 28.000 Tonnen Zucker pro Jahr zulässig ist (vgl. EK 2004e, 17; vgl. Amtsblatt 2001b, Art.6 Abs.4). Ab dem 1. Januar 2008 wird diese Menge innerhalb von vier Jahren auf Null reduziert (vgl. Amtsblatt 2001d, Art.6 Abs.4).

Im Jahr 2003 beliefen sich die Zuckerimporte aus den ÜLG auf 23.000 Tonnen, während die Zuckerexporte in diese Gebiete 60.000 Tonnen betrugen (vgl. EK 2004e, 17).

5.4.3.6 Die Everything-but-arms Initiative

Seit dem Jahr 2001 besteht für die am wenigsten entwickelten Länder eine Sonderregelung, welche festlegt, dass die Zollsätze des gemeinsamen Zolltarifs für Waren mit Ursprung in den LDCs vollständig ausgesetzt werden (vgl. Amtsblatt 2000, Art.1). Da diese Regelung für alle Warenlieferungen ausgenommen für Waffen aus den LDC gilt, wird sie ‚Everything-but-arms-Initiative’ genannt (vgl. Nöhle 2004, 704).

Für Weiß- und Rohzucker mit Ursprung in den LDC wird ein zollfreier Zugang zum europäischen Markt zwischen dem 1. Juli 2006 und dem 1. Juli 2009 umgesetzt (vgl. Amtsblatt 2000, Art. 6 Abs. 4). Wie aus der ersten Spalte der Tabelle 18 ersichtlich ist, werden den LDCs während der Zuckerwirtschaftsjahre 2001/2002 bis 2009/2010 bestimmte Importquoten zugeteilt, welche jährlich um 15% erhöht werden. Diese garantierten Importquoten, welche sich im Zuckerwirtschaftsjahr 2005/06 auf insgesamt 129.750 Tonnen belaufen, teilte die Europäische Union auf neun LDCs auf (vgl. Nöhle 2004, 704). Zu diesen zählen Bangladesch, Kongo, Äthiopien, Madagaskar, Malawi, Mozambique, Sudan, Tansania und Sambia. Während der Sudan mit 25.626 Tonnen die höchste Zuckerquote erhielt, wurde Mozambique mit 9.845 Tonnen die geringste garantierte Menge zugeteilt (ebenda, 705).

Überschreiten die Zuckerimporte aus den LDCs die garantierte Quote um mehr als 25%, so darf die Europäische Union Schutzmaßnahmen ergreifen, um die eigene Zuckerwirtschaft zu schützen (ebenda, 704). Tabelle 18 führt das Ausmaß der Überschussimporte aus den LDCs der kommenden Zuckerwirtschaftsjahre an, unter der Annahme, dass die Importe ab dem Jahr der Zollsenkung

jährlich um jeweils 25% ansteigen. Unklar ist, inwieweit die Importe der LDCs nach der vollständigen Reduktion der Importzölle im Zuckerwirtschaftsjahr 2009/2010 ansteigen werden.

Tabelle 18: EU-Einfuhrkontingente für LDC-Zucker

	Importquoten (t Ww)	Überschussquote	Gesamt-Importe in t Ww	Zollsenkung in %
2001/2002	74.185	-	74.185	-
2002/2003	85.313	-	85.313	-
2003/2004	98.110	-	98.110	-
2004/2005	112.827	-	112.826	-
2005/2006	129.750	-	129.750	-
2006/2007	149.213*	37.303	186.516	20
2007/2008	171.594*	61.550	233.145	50
2008/2009	197.334*	94.097	291.431	80
2009/2010	**keine Begrenzung**	?	?	**100**

* Extrapolation der Werte bis 2005/06

Quelle: Nöhle 2004, 704; Amtsblatt 2002a, Art.3 Abs.1.

Im Gegensatz zu den AKP-Staaten darf die Einfuhrquote der LDCs nur aus Rohrrohzucker bestehen, wobei der Garantiepreis 523,7 Euro pro Tonne beträgt (vgl. Nöhle 2004, 705). Da diese Zuckerimporte zu Lasten des Sonderpräferenzzuckers gewährt werden, stellen sie keine zusätzliche ‚Belastung' des europäischen Zuckermarktes dar (ebenda, 705).

5.5 Entwicklungspolitische Kohärenz der Zuckerpolitik

Basierend auf den im Rahmen der bisherigen Arbeit erläuterten Grundlagen und Zielsetzungen der europäischen Außenhandels- und Entwicklungspolitik wird die europäische Zuckerpolitik im Weiteren hinsichtlich ihrer entwicklungspolitischen Kohärenz überprüft. Die dabei auftretenden Fragen sind die Folgenden: Gerät die europäische Zuckerpolitik mit den Zielen der europäischen Entwicklungspolitik und mit den Bemühungen der Armutsbekämpfung in Konflikt? Konnte die Kohärenz der europäischen Entwicklungs- und Zuckerpolitik durch die Reform der ZMO verbessert werden? Ist die Reform ein erster Schritt in Richtung einer entwicklungspolitisch kohärenten europäischen Zuckerpolitik?

Hinsichtlich der Bewertung der entwicklungspolitischen Kohärenz der europäischen Zuckerpolitik, werden im Folgenden sowohl einige Bestandteile der ZMO, als auch andere für die Fragestellung relevante Aspekte angeführt.

5.5.1 Heterogenität der zuckerproduzierenden Entwicklungsländer

Bevor die europäische Zuckerpolitik hinsichtlich ihrer entwicklungspolitischen Kohärenz bewertet werden kann, wird einleitend darauf hingewiesen, dass die zuckerproduzierenden

Entwicklungsländer aufgrund ihrer großen Heterogenität von der ZMO und deren Reform unterschiedlich betroffen sind.

Box 8: Einteilung der zuckerproduzierenden Entwicklungsländer

- Niedrig-Kosten Länder (Brasilien, Thailand, Kolumbien, Guatemala, Sambia)
- AKP-Länder mit hohen Quoten (nicht LDC) (Mauritius, Fidji, Guayana, Swasiland)
- AKP-Länder mit keinen oder geringen Quoten (Kenia, Tansania, Uganda, Malawi, Sambia, Mosambik, Madagaskar, Simbabwe)
- Mittelfristig konkurrenzfähige LDC-Länder mit großem Zuckerpotential (Sudan, Sambia, Mosambik, Äthiopien, Malawi)
- Konkurrenzfähige AKP-Länder (Swasiland, Belize, Fidji, Simbabwe)
- Andere Länder mit EU-Zuckerpräferenzen (Kroatien, Indien, Kuba, Brasilien)

Quelle: Buntzel-Cano 2005, 101

Ob sich die ZMO und deren Reform positiv oder negativ auf die zuckerproduzierenden AKP-Staaten auswirken, hängt im Wesentlichen von der Quotenzuteilung und den Produktionskosten der einzelnen Staaten ab.

Von der ZMO und dem hohen europäischen Zuckerpreis profitieren insbesondere jene AKP-Länder, welche ohne die im Rahmen des Quotensystems zugeteilten Mengen nicht konkurrenzfähig wären. So produzieren einige der karibischen Inseln zu außerordentlich hohen Kosten. Aus Sicht dieser Länder ist eine Reform der ZMO als nachteilig einzustufen, da sie ohne Quotenzuteilung und bei einem reduzierten europäischen Zuckerpreis nicht mehr dazu im Stande wären ihre relativ hohen Produktionskosten zu decken.

Andere AKP-Länder, zu welchen Sambia, Malawi und Swasiland zählen, produzieren zu den weltweit geringsten Kosten. Für diese weitaus wettbewerbsfähigeren zuckerproduzierenden Entwicklungsländer haben die bis dato gültigen Regulierungen der ZMO negative Auswirkungen. Diesen Ländern ist es aufgrund des hohen Zollschutzes des europäischen Zuckermarktes nicht möglich, mehr als die zugeteilte Menge nach Europa zu exportieren. Ihr Potential in der Zuckerproduktion wird somit durch die Quoten begrenzt.

Mauritius, Fidji und Guayana, welchen der größte Anteil der Quoten zugeteilt wurde, sind zwischen diesen beiden Gruppen von Ländern anzusiedeln. In diesen Ländern werden bereits Umstrukturierungsmaßnahmen ergriffen, um die Produktionskosten zu senken.

Ausschlaggebend für die Auswirkungen der Reform der ZMO auf die betroffenen Länder ist der Übergang zu den niedrigeren Preisen und dem Abbau der Quoten (vgl. Oxfam 2004a, 46). Es werden jene Anbieter von der Reform der ZMO profitieren, welche am effizientesten produzieren und sich in einem Wettbewerbsmarkt, in welchem der Preis durch Angebot und Nachfrage bestimmt wird, gegenüber anderen Anbieter durchsetzen können (vgl. Buntzel-Cano 2005, 101).

5.5.2 Die ZMO und deren Reform – ein Beitrag zur Armutsreduktion?

Wie bereits erläutert wurde, sind die Regulierungen der ZMO im Laufe der vergangenen Jahre ins Kreuzfeuer der internationalen Diskussion geraten. Gründe dafür sind unter anderem die beträchtliche Überproduktion, die ständig wachsenden Lagerbestände und die im Vergleich zum Weltmarktpreis hohen und konstanten europäischen Zuckerpreise. Auch werden die im Rahmen der europäischen Zuckerpolitik einseitig gewährten Handelspräferenzen hinsichtlich fehlender WTO-Konformität kritisiert. Weiteren Zündstoff liefern die hohen Mengen an subventionierten Zuckerexporten der Gemeinschaft, welche zu Dumpingpreisen, das heißt zu Preisen unterhalb der Produktionskosten, auf dem Weltmarkt abgesetzt werden.

In Hinblick auf die europäische Entwicklungspolitik stellt sich die Frage, inwieweit die ZMO der Gemeinschaft zu deren Zielen beiträgt oder diesen zuwiderläuft. Gerät die europäische Zuckerpolitik in einen Zielkonflikt mit der Entwicklungspolitik? Wenn ja, konnte diese entwicklungspolitische Inkohärenz durch die Reform der ZMO behoben werden? Welche Aspekte sind hinsichtlich einer Verbesserung der Kohärenz der europäischen Zucker- und Entwicklungspolitik ausschlaggebend? Welches sind mögliche Empfehlungen für eine Verbesserung der entwicklungspolitischen Kohärenz der europäischen Zuckerpolitik?

5.5.2.1 Die Regulierungen der ZMO

Im Weiteren werden einige Bestandteile der ZMO hinsichtlich ihrer entwicklungspolitischen Kohärenz analysiert. Der Schwerpunkt liegt hierbei auf dem Preis- und Quotensystem und den Regulierungen der Zuckerexporte und -importe.

5.5.2.1.1 Das Preis- und Quotensystem

Die ZMO der Gemeinschaft ist durch ein starres Preisstützungs- und Quotensystem gekennzeichnet. Grundsätzlich profitieren jene Länder von den hohen und konstanten europäischen Zuckerpreisen, welchen eine bestimmte Quote zugeteilt wird. Durch diese Zuteilung reguliert die ZMO die Höchstmenge der Zuckerproduktion, für welche eine Absatz- und Preisgarantie zugesichert wird. Wie bereits erläutert wurde, werden diese Quoten sowohl den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, als auch bestimmten Drittländern im Rahmen spezieller Präferenzabkommen zugesprochen.

Um die strukturellen Probleme des Zuckersektors der Gemeinschaft zu beseitigen und die unrentablen Produktionskapazitäten schrittweise abzubauen, wurde die ZMO zu Beginn dieses Jahres reformiert. Um das Quotensystem, das auf die Mitgliedstaaten der Europäischen Union angewendet wird, im Laufe der nächsten Jahre abzubauen, wurde eine Umstrukturierungsregelung

erarbeitet. Diese schafft durch die Gewährung einer hohen mengenbezogenen Umstrukturierungsbeihilfe und Diversifizierungsbeihilfe einen Anreiz zur Schließung von Fabriken und zum Verzicht auf die Quoten. Hinsichtlich des Preissystems schafft die Reform der ZMO den Interventionsmechanismus ab und legt eine wesentliche Kürzung des europäischen Zuckerpreises fest.

Inwieweit die ZMO und deren Reform einen Beitrag zur Armutsbekämpfung liefern, stellt sich als eine sehr schwer zu beantwortende Fragestellung heraus. Wie bereits angeführt wurde, haben die Regulierungen der ZMO ganz unterschiedliche Effekte auf die Entwicklungsländer. Manche dieser Länder profitieren von der Zuteilung von Quoten und den hohen Garantiepreisen, da sich ihre Zuckerindustrien erst im Aufbau befinden und sie ohne diese Stützungen nicht konkurrenzfähig wären. Andere Entwicklungsländer wiederum haben sehr hohe Potentiale hinsichtlich ihres Produktions- und Exportwachstums. Daher begrenzt das Quoten- und Preissystem der Gemeinschaft die wirtschaftliche Entwicklung dieser Länder. Eine Reform der ZMO könnte somit ihre Handelschancen verbessern. Durch einen Abbau der Quoten wäre der Weg für konkurrenzfähige Entwicklungsländer frei.

Die Reduktion der Preisstützungen und die damit einhergehende Senkung der europäischen Zuckerpreise ist grundsätzlich positiv zu bewerten, da der Preis seiner ursprünglichen Funktion zugeführt und als bestimmender Faktor für Mittelzuweisungen und Investitionsentscheidungen eingesetzt wird (vgl. EK 2005, www, 2). Eine zu rasche Preissenkung kann sich jedoch negativ auf die nachhaltige Entwicklung jener Entwicklungsländer auswirken, deren Zuckerindustrien von dem hohen europäischen Zuckerpreis abhängig sind. Reduzieren sich die durch den hohen Zuckerpreis generierten Exporteinnahmen der Länder, so reduzieren sich auch die für weitere Investitionen verfügbaren Mittel. Diese Investitionen werden jedoch für den Aus- und Aufbau ihrer Zuckerindustrien und die Einführung von sozialen und ökologischen Standards benötigt. Die Umstellung muss somit schrittweise und unter besonderer Berücksichtigung des Entwicklungsstandes der einzelnen Entwicklungsländer erfolgen.

5.5.2.1.2 Die Regulierungen der Exporte

Im Rahmen der ZMO werden durch die Quotenzuteilung und die Präferenzeinfuhren erhebliche Überschüsse generiert. Damit der garantierte europäische Zuckerpreis nicht reduziert wird, werden diese Überschussmengen nicht auf dem europäischen Markt, sondern auf dem Weltmarkt abgesetzt. Hierfür sieht die ZMO umfangreiche Subventionen vor, welche die Differenz zwischen dem Weltmarkt- und dem Binnenmarktpreis ausgleichen. Diese Subventionen ermöglichen den Export großer Zuckermengen zu Dumpingpreisen. Wie bereits erläutert wurde, sind diese subventionierten EU-Zuckerexporte aufgrund von Beschwerden Australiens, Brasiliens und Thailands bereits Gegenstand eines Panelverfahrens der WTO gewesen.

Kosten des EU-Dumpings. Durch die großen Zuckermengen, welche von der Europäischen Gemeinschaft zu Dumpingpreisen auf den Weltmarkt gebracht werden, werden Exporteure aus Entwicklungsländern direkt benachteiligt. Dies ist sowohl auf die niedrigen und instabilen Weltmarktpreise, als auch die subventionierte Konkurrenz zurückzuführen, welcher sich die zuckerproduzierenden Länder gegenübersehen. Die Folge sind reduzierte Einnahmen und verminderte Marktanteile. Mit subventionierter Konkurrenz aus der Europäischen Union sieht sich zum Beispiel Südafrika bei seinen Exporten nach Nigeria, Angola, Ägypten und Kenia konfrontiert. Südafrikas Zuckerindustrie ist jedoch dringend auf diese Exporte angewiesen, da ein komplexer Zusammenhang zwischen dem Zuckerexport und der Armutsbekämpfung besteht. Da zirka die Hälfte der südafrikanischen Gesamtproduktion auf dem Weltmarkt verkauft wird, beeinflussen die Weltmarktpreise und das Exportniveau unmittelbar die Bedingungen im Zuckersektor (vgl. Oxfam 2004a, 34ff).

5.5.2.1.3 Die Regulierungen der Importe

Die Regulierungen der ZMO der Importe, welche einen Einfluss auf die Armutsreduktion in den Entwicklungsländern ausüben und somit hinsichtlich der Bewertung der entwicklungspolitischen Kohärenz des Zuckersektors relevant sind, umfassen die Präferenzregelungen und die Einfuhrbeschränkungen der Europäischen Gemeinschaft.

Wie bereits diskutiert wurde, gewährt die Europäische Gemeinschaft im Zuckersektor einigen Staaten und Staatengemeinschaften Handelspräferenzen. Zu diesen zählen die AKP-Länder, Indien, Kuba, Brasilien, die Balkanländer, die Überseeischen Länder und Gebiete und die LDCs. „Die EU führt ihre verschiedenen Präferenzregelungen gern als Beweis für ihr Engagement in der Armutsbekämpfung an. Die Realität ist weniger eindrucksvoll“ (Oxfam 2004a, 33).

Die AKP-Staaten und das Zuckerprotokoll. Im Zuckersektor werden die AKP-Staaten vielfach als „Spitzenreiter bei den europäischen Präferenzregelungen“ (Oxfam 2004a, 45) bezeichnet. Im Rahmen des Zuckerprotokolls werden 18 AKP-Staaten und Indien bestimmte Zuckermengen zugeteilt, welche sie zu garantierten Preisen in den Gemeinschaftsmarkt exportieren können. Vier dieser Länder, nämlich Malawi, Mosambik, Tansania und Madagaskar, zählen zu den LDCs.

Ein Kritikpunk an dem Protokoll bezieht sich auf die Aufteilung der Quoten. Über 80% der Zuckermengen werden lediglich fünf der AKP-Länder zugeteilt, welche nicht den LDCs zuzuordnen sind. Diese Länder sind Mauritius, Fidschi, Guayana, Jamaika und Swasiland.

Weiters werden durch die Reform der ZMO und die damit verbundene Reduktion des Zuckerpreises in den AKP-Staaten erhebliche Anpassungskosten erwartet. Im Gegensatz zu den zuckerproduzierenden Mitgliedstaaten der Europäischen Union, haben diese Länder keinen

Anspruch auf Ausgleichszahlungen, welche den wirtschaftlichen und sozialen Schaden mindern könnten.

Wie bereits diskutiert wurde, ist aus Sicht der konkurrenzfähigen AKP-Länder das Zuckerprotokoll aufgrund der Begrenzung ihres Exportpotentials zu kritisieren.

Schließlich ist das Zuckerprotokoll als Transferinstrument der Entwicklungsfinanzierung nicht effizient. Der von den AKP-Ländern importierte Zucker wird von der Europäischen Gemeinschaft aufgrund des beträchtlichen Zuckerüberschusses unterstützt durch hohe Subventionen wieder exportiert. „Das bedeutet, dass der europäische Steuerzahler zwei Euro an Exportsubventionen für jeden Euro zahlt, den die AKP-Staaten durch das Zuckerprotokoll erhalten“ (Oxfam 2004a, 47).

„Everything-but-arms“ Initiative. Ab dem Jahr 2009 stellt die „Everything-but-arms“ Initiative einen zollfreien Zugang der LDCs zum Gemeinschaftsmarkt sicher. Grundsätzlich darf die Bedeutung der EBA Initiative für manche Länder nicht unterschätzt werden. So wirkt der Zugang zum europäischen Markt als „Katalysator für inländische und ausländische Investitionen im Zuckersektor“ (Oxfam 2004a, 38), wodurch die entwicklungspolitische Kohärenz verbessert wird. Dennoch wird im Folgenden auf einige bedenkliche Aspekte hingewiesen.

Einleitend wird angemerkt, dass der freie Zugang bis zum Jahr 2009 nach wie vor beschränkt wird, indem er sich lediglich auf die zugeteilte Quote plus einer jährlichen Importsteigerung von 25% bezieht. Ab einer Steigerung von 25% ist es der Europäischen Gemeinschaft zum Schutze der eigenen Zuckerwirtschaft erlaubt Schutzmaßnahmen zu ergreifen und somit die Importe zu beschränken.

In Hinblick auf die Bedürfnisse der LDCs, den Bedingungen in diesen Ländern, den ambitionierten Zielsetzungen der europäischen Entwicklungspolitik und der Größe des europäischen Marktes erscheint die Initiative eher bescheiden. So liegt die den LDCs zugeteilte Zuckerquote im Jahr 2009 unter dem Zuckerverbrauch der Europäischen Gemeinschaft einer Woche.

Die entwicklungspolitischen Grenzen der EBA werden am Beispiel Äthiopiens deutlich. So wurde dem Land im Rahmen der EBA im Jahr 2003/2004 erlaubt den europäischen Markt mit einer Zuckermenge zu beliefern, welche in Europa innerhalb von acht Stunden verbraucht wird. Betrachtet man die chronische Armut des Landes, erscheint diese Menge als sehr dürftig (vgl. Oxfam 2004a, 40).

Die Quotenrestriktion ist wie jene im Rahmen des Zuckerprotokolls negativ zu bewerten, da durch diese die Menge, welche die zuckerproduzierenden Entwicklungsländer an den europäischen Markt liefern dürfen, begrenzt wird. Dadurch bleiben für die wettbewerbsfähigen Entwicklungsländer die dringend benötigten Deviseneinnahmen aus. So hätte zum Beispiel Mosambik im Jahr 2004 seine Exporte in die Europäische Gemeinschaft um mehr als 80.000 Tonnen erhöhen können. Die dadurch entstandenen Kosten werden auf 38 Millionen Dollar geschätzt. Trotzdem darf nicht

darauf vergessen werden, dass die EBA-Initiative zu Neuinvestitionen, Betriebssanierungen und einer verbesserte Infrastruktur beigetragen hat, wodurch die Exporte Mosambiks gesteigert werden konnten (ebenda, 41f).

Einfuhrbeschränkungen. Die Importzölle im Zuckersektor umfassen neben einem festen Zollsatz einen Sonderschutzzoll, welcher in jenem Ausmaß steigt, in welchem die Weltmarktpreise fallen. Daher stellen die hohen Importzölle, welche dem Schutz des europäischen Zuckermarktes und des hohen europäischen Zuckerpreises dienen, ein wasserdichtes Protektionssystem des europäischen Zuckersektors dar. Dieses Instrument liefert somit keinen Beitrag zu einer verbesserten entwicklungspolitischen Kohärenz der europäischen Zuckerpolitik.

5.5.3 Die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen der EU mit den AKP-Staaten

Für eine Bewertung der entwicklungspolitischen Kohärenz der europäischen Außenhandelspolitik werden abschließend die ‚Economic Partnership Agreements' analysiert, welche bis zum 31. Dezember 2007 die einseitig gewährten Handelspräferenzen der AKP-Staaten ersetzen werden. Es gilt zu beachten, dass das Zuckerprotokoll hierbei einen rechtlichen Sonderstatus einnimmt (vgl. Cotonou-Abkommen 2000, Art.36 Abs.4).

Kritik an Handelpräferenzen. Wie bereits angeführt wurde, sind die einseitig gewährten Handelspräferenzen nicht mit den Verpflichtungen der Europäischen Gemeinschaft im Rahmen der WTO kompatibel. Weiters konnte durch die Handelpräferenzen laut Europäischer Kommission die zunehmende Marginalisierung der Entwicklungsländer vom Welthandel im Allgemeinen und vom Handel mit der Europäischen Gemeinschaft im Speziellen nicht gestoppt werden. So reduzierte sich zwischen den Jahren 1976 und 1999 der Anteil der AKP-Staaten an den weltweiten Exporten von 3.4% auf 1,1%. Auch verminderte sich während dieser Zeitperiode ihr Anteil an den Gesamtimporten der Europäischen Gemeinschaft von 6,7% auf 2,8%. Die Kritik der Europäischen Kommission bezieht sich weiters auf die nach wie vor hohe Abhängigkeit der AKP-Staaten vom Handel mit nur wenigen Gütern. So setzten sich im Jahr 1999 57% der gesamten AKP-Exporte aus nur neun Gütern zusammen. Letztlich wird darauf hingewiesen, dass über 60% der gesamten AKP-Exporte von nur zehn afrikanischen Ländern getätigt werden (vgl. EK 2002a, 2f).

Zielsetzung der WPA. Aufgrund dieser Erkenntnisse beschlossen die AKP-Staaten und die Europäische Gemeinschaft im Rahmen des Cotonou-Abkommens die WPA auszuhandeln. Ziel der WPA ist es, dass die „[…] bestehenden Handelshemmnisse in Einklang mit den einschlägigen WTO-Regeln schrittweise beseitigt werden" (Cotonou-Abkommen 2000, Art.35 Abs.9). Diese Handelhemmnisse umfassen die tarifären Handelsbarrieren der AKP-Staaten sowie die nicht-tarifären Barrieren der Europäischen Union. Würden diese Handelshemmnisse gänzlich abgebaut werden, so würde zwischen der Europäischen Union und den AKP-Staaten eine Freihandelzone

bestehen. Obwohl eine solche nicht wörtlich im Cotonou-Abkommen genannt wird, dreht sich die gegenwärtige Diskussion um eine derartige Handelsliberalisierung (vgl. Eurostep 2004, 107).

Die von Eurostep et al. im Jahr 2004 veröffentlichte Studie mit dem Titel „New ACP-EU Trade Arrangements: New Barriers to Eradicating Poverty?“ untersuchte die potentiellen Auswirkungen der WPA auf die Armutsreduktion in fünf der AKP-Staaten. Jedes dieser Länder repräsentiert eine unterschiedliche Entwicklungsstufe. Im Rahmen dieser Studie zeigte sich, dass eine Öffnung der AKP-Märkte einerseits zu einer erhöhten Arbeitslosigkeit insbesondere in jenen Sektoren, in welchen die in Armut lebende Bevölkerung tätig ist, andererseits zu einem Verlust großer Mengen an Staatseinnahmen führen würde.

Reduzierte Staatseinnahmen. Eine Handelsliberalisierung impliziert aufgrund der ausbleibenden Importzölle unmittelbar eine Reduktion der Staatseinnahmen. Da diese Einnahmen von den Entwicklungsländern für dringende Reformen benötigt werden, führt deren Reduktion zu einer Beschränkung jener Mittel, welche für Maßnahmen der Armutsbekämpfung eingesetzt werden können. Die Kürzung der Staatsausgaben im Sozialbereich würde jedoch gegen Artikel 25 des Cotonou-Abkommens verstoßen, der festlegt, dass „[…] die öffentlichen Ausgaben im Sozialbereich ein ausreichendes Niveau erreichen“ (Cotonou Art.25 Abs.1). Geringere Investitionen in die Entwicklung des Sozialbereiches gefährden die Verbesserung der Bildung und des Gesundheitssystems, die Gewährleistung einer ausreichenden Nahrungsmittelversorgung, die Förderung der Bekämpfung von HIV/AIDS, eine bessere Sicherung der Wasserversorgung der Haushalte und eine Erleichterung des Zugangs zu gesundheitlich unbedenklichem Wasser (vgl. Cotonou 2000, Art.25 Abs.1). Die Reduktion der Staatseinnahmen im Rahmen der WPA ist kein entwicklungspolitisch kohärentes Vorgehen, da wichtige Zielsetzungen der europäischen Entwicklungspolitik untergraben werden (vgl. Eurostep et al 2004, 1 und 111).

Zufluss von EU-Gütern. Ein Abbau der Handelshemmnisse würde dazu führen, dass die Märkte der Entwicklungsländer mit billigen europäischen Gütern überflutet werden. Aufgrund der umfangreichen Subventionen der europäischen Agrarprodukte ist davon in den Entwicklungsländern insbesondere der Landwirtschaftssektor betroffen. Eine Öffnung der Märkte für diese subventionieren EU-Exporte hätte einen zweifachen Effekt auf die Entwicklungsländer. Erstens würde sie einen Großteil der in Armut lebender Bevölkerung der Fähigkeit berauben, ihren Lebensunterhalt zu verdienen. Zweitens würden die Agrarexporte der Entwicklungsländer erschwert und somit dringend benötigte Deviseneinnahmen reduziert werden (ebenda, 110).

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die europäische Außenhandelspolitik im Allgemeinen und die europäische Zuckerpolitik im Speziellen teilweise gravierende Mängel hinsichtlich der entwicklungspolitischen Kohärenz aufweisen. Das folgende Kapitel führt Empfehlungen für eine Verbesserung der entwicklungspolitischen Kohärenz der europäischen Zuckerpolitik an, wobei auch Bezug auf die WPA genommen wird.

5.5.4 Empfehlungen für eine verbesserte entwicklungspolitische Kohärenz

In Hinblick auf eine verbesserte entwicklungspolitische Kohärenz der europäischen Zuckerpolitik ist primär der Abbau der hohen Subventionen der europäischen Zuckerexporte zu nennen. Die Belieferung des Weltmarktes mit großen Zuckermengen zu Dumpingpreisen führt zu einer Beschränkung der Handelsmöglichkeiten der Entwicklungsländer. Dies ist einerseits auf die niedrigen Weltmarktpreise zurückzuführen, welche durch die europäischen Überschussmengen gedrückt werden. Auch ist es vielen Entwicklungsländern nicht möglich den subventionierten Zuckermengen im Wettbewerb standzuhalten.

Um die Kohärenz mit der europäischen Entwicklungspolitik zu verbessern ist weiters ein Abbau der komplexen Preis- und Quotensysteme der ZMO erforderlich, welche in der Vergangenheit unrentable Erzeugungskapazitäten in der Gemeinschaft generierten. Im Rahmen der Reform der ZMO wurden die ersten Schritte für die Beseitigung der strukturellen Probleme des europäischen Zuckersektors und die Abstimmung der ZMO mit den internationalen Erfordernissen unternommen.

Wie bereits angeführt wurde, sind insbesondere jene Entwicklungsländer, welchen bestimmte Handelspräferenzen gewährt wurden, von der Reform negativ betroffen, da sie momentan Zuckermengen zu einem hohen Garantiepreis an den europäischen Markt liefern können. Wichtig für diese Länder ist die schrittweise Anpassung an die neuen Gegebenheiten. Auch muss der unterschiedliche Entwicklungsstand der Länder beachtet werden.

Hinsichtlich einer Verbesserung der entwicklungspolitischen Kohärenz der europäischen Außenhandelspolitik müssen die nicht-tarifären Handelshemmnisse, welche in den letzten Jahren immer mehr an Bedeutung gewonnen haben, mehr in die Diskussion miteinbezogen werden. Der Abbau dieser Handelshemmnisse gestaltet sich jedoch als sehr schwierig, da die Nachfrage nach Produkten, welche unter bestimmten Mindeststandards hergestellt wurden, ständig steigt. Die Europäische Gemeinschaft sollte daher im Rahmen ihrer Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern den Auf- bzw. Ausbau sozialer und ökologischer Standards in Entwicklungsländern fördern. Nur so können die Voraussetzungen für den erfolgreichen Absatz auf dem europäischen Markt geschaffen werden.

Als problematisch in Hinblick auf die Armutsreduzierung ist die vollständige Marktöffnung der Entwicklungsländer im Rahmen der WPA einzustufen. Um die entwicklungspolitische Kohärenz zu verbessern, müssen insbesondere jene Märkte der Entwicklungsländer vor den Importen der Europäischen Gemeinschaft geschützt werden, welche einen unmittelbaren Einfluss auf die Armutsreduktion ausüben. Auch müssen die Märkte der Entwicklungsländer vor unfairem Wettbewerb geschützt werden. Weiters sollte ein ‚Sicherheitsnetz' für jene Produzenten errichtet werden, welche von den Kürzungen der Präferenzen und den sinkenden Preisen unmittelbar betroffen sind (ebenda, 113f).

6 Conclusio

Die Diplomarbeit bot den Rahmen für eine ausführliche Auseinandersetzung mit der Außenhandels- und Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft. Eine Analyse der entwicklungspolitischen Kohärenz wurde am Beispiel der europäischen Zuckerpolitik durchgeführt.

Handelspolitik der Gemeinschaft. Die Europäische Union entwickelte sich im Laufe der vergangenen Jahre zur größten Handelsmacht der Welt. Mit knapp 970 Milliarden Euro realisierte die Europäische Union im Jahr 2004 ein Fünftel des weltweiten Exportvolumens, gefolgt von den Vereinigten Staaten, China und Japan. Im selben Jahr belief sich der Anteil der Europäischen Union an den weltweiten Gesamtimporten auf knapp ein Fünftel. Mit einem Wert von mehr als 1.000 Milliarden Euro befindet sich die Europäische Union auf dem zweiten Platz des Import-Rankings, welches von den Vereinigten Staaten angeführt wird. Der größte außereuropäische Handelspartner der Europäischen Union sind die Vereinigten Staaten, gefolgt von der Schweiz, China, Russland und Japan.

Die europäische Handelspolitik, deren Rechtsgrundlage die Artikel 131 bis 134 des Vertrages über die Europäische Union bilden, umfasst eine Vielzahl von Instrumenten, welche der autonomen und konventionellen Handelpolitik zugeordnet werden können. Erstere umfasst den gemeinsamen Außenzoll, die Einfuhr- und Ausfuhrregelungen, das Allgemeine Präferenzsystem, die Antidumping- und Antisubventionsregelung und das ‚Neue handelspolitische Instrument'. Die konventionelle Handelspolitik bezieht sich auf sämtliche bilateralen und mulilateralen Abkommen und Übereinkommen der Europäischen Gemeinschaft.

Neben den Handelabkommen mit zahlreichen Staaten bzw. Staatengruppen nimmt die Europäische Gemeinschaft im Rahmen der Welthandelsorganisation an der Regelsetzung des multilateralen Welthandelssystems teil. Am Streitbeilegungsverfahren war die Europäische Gemeinschaft bereits in 70 Fällen als Klägerin und in 53 Fällen als beklagte Partei beteiligt. Als Mitglied der Welthandelsorganisation geht die Europäische Gemeinschaft diverse Verpflichtungen ein, welche dem Grundsatz des Freihandels folgen. Der Freihandel als generelles Leitbild der internationalen Ordnungspolitik geht sowohl auf die klassischen Freihandelstheorien, welche die Theorien der absoluten und komparativen Kostenvorteile von Adam Smith und David Ricardo umfassen, als auch auf die Neue Außenhandelstheorie zurück. So war der schrittweise Abbau der Handelshemmnisse das primäre Ziel vergangener Verhandlungsrunden der Welthandelsorganisation. Diese Beseitigung bezog sich jedoch vorwiegend auf die tarifären Handelshemmnisse, währenddessen die nicht-tarifären Handelsbarrieren im Laufe der vergangenen Jahre zunehmend an Bedeutung gewonnen haben. Die populärsten Argumente, welche für ein protektionistisches Verhalten der Länder sprechen, beziehen sich auf das Staatseinkommen und den Schutz junger und noch nicht entwickelter Industriezweige.

Entwicklungspolitik der Gemeinschaft. Bis zum Maastricht-Vertrag, welcher die Entwicklungszusammenarbeit der Gemeinschaft erstmals vertraglich verankerte, verfügte die

Gemeinschaft über keine klar definierten entwicklungspolitischen Kompetenzen. Heute nimmt die Europäische Gemeinschaft bei der Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele eine wesentliche Rolle ein, da sie gemeinsam mit ihren Mitgliedstaaten mehr als 50% der weltweiten öffentlichen Entwicklungshilfe bereitstellt. Im Jahr 2004 setzte sich die europäische Entwicklungshilfe zu knapp 95% aus bilateraler und zu über 5% aus multilateraler Hilfe zusammen. Die Summe betrug im Jahr 2004 mehr als 7,5 Milliarden Euro. Zwischen den Jahren 2002 und 2004 steigerte die Europäische Gemeinschaft die bilaterale Entwicklungshilfe um 180 Millionen Euro auf mehr als sieben Milliarden Euro, wobei sich diese Mittel insbesondere an Afrika und Asien richteten. Im Jahr 2004 war Afrika mit einem Anteil von knapp 40% der größte Entwicklungshilfeempfänger.

Um jedoch die weltweite Armut nachhaltig bekämpfen zu können, muss die Entwicklungshilfe gesteigert und die Effektivität der Entwicklungszusammenarbeit verbessert werden. Die Europäische Gemeinschaft verpflichtete sich im Rahmen des Monterrey-Konsenses bis zum Jahr 2015 ihre öffentliche Entwicklungshilfe auf 0,7% ihres Bruttonationaleinkommens zu erhöhen. Im Jahr 2006 belief sich die öffentliche Entwicklungshilfe der 25 Mitgliedstaaten auf 0,42%, wobei bis zum Jahr 2010 ein Prozentsatz von 0,56 angestrebt wird. Die Bereitstellung von erhöhter und effizienter Hilfe ist Gegenstand des im Jahr 2005 veröffentlichen ‚Europäischen Konsens' der europäischen Entwicklungspolitik. Die entwicklungspolitische Kernaufgabe der Europäischen Gemeinschaft ist die Armutsbekämpfung. Diese Zielsetzung wurde im Laufe der vergangenen Jahre durch diverse politische Programme untermauert.

Die Europäische Gemeinschaft unterscheidet zwischen regionaler und weltweiter Entwicklungszusammenarbeit. Erstere umfasst all jene Abkommen, welche mit bestimmten Staaten bzw. Staatengruppen geschlossen wurden. Letztere bezieht sich auf die Zusammenarbeit der Europäischen Gemeinschaft mit internationalen Organisationen und Nichtregierungsorganisationen, das Allgemeine Präferenzsystem und die sektorspezifische Entwicklungspolitik. Als Beispiel für die regionale Entwicklungspolitik sind die besonderen Beziehungen der Gemeinschaft zu den AKP-Staaten zu nennen, welche seit dem Jahr 1964 durch spezielle Abkommen geregelt werden. Das derzeit gültige Abkommen wurde im Jahr 2000 in Cotonou, dem Regierungssitz von Benin, von 77 AKP-Ländern und 15 Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft unterzeichnet.

Das entwicklungspolitische Kohärenzkonzept. Entwicklungspolitische Kohärenz bezieht sich auf das Fehlen von Inkohärenzen zwischen der Entwicklungspolitik und anderen Politiken und beschreibt somit eine Situation, in welcher andere Politiken die Wirkungen der Entwicklungspolitik nicht beeinträchtigen bzw. ihren Zielsetzungen nicht zuwiderlaufen. Die Forderung nach einer verbesserten entwicklungspolitischen Kohärenz ist einerseits auf die zahlreichen, den Erfolg der Entwicklungszusammenarbeit beeinträchtigenden Inkohärenzen zurückzuführen. Auch wird der Kohärenzanspruch strategisch begründet, indem angeführt wird, dass die Herausforderungen der Globalisierung nur mit einer verbesserten Politikkohärenz bewältigt werden können. Eine inhaltlich-

programmatische Begründung liefert die Millenniumsdeklaration und die im Zuge dessen entwickelten Millenniums-Entwicklungsziele.

Grundsätzlich handelt es sich bei dem Konzept der entwicklungspolitischen Kohärenz in den Politikwissenschaften um ein relativ neues Konzept. Es gewann in den vergangenen Jahren sowohl auf europäischer, als auch internationaler Ebene immer mehr an Bedeutung. Im Jahr 1992 wurde das entwicklungspolitische Kohärenzkonzept erstmals im Rahmen des Maastricht-Vertrages gesetzlich verankert, wobei es sich auch im ‚Development Policy Statement' der Europäischen Gemeinschaft des Jahres 2005 findet. Weiters sollte es unter Artikel 316 der Europäischen Verfassung angeführt werden. Als Kohärenzartikel wird Artikel 178 bezeichnet, welcher festlegt, dass die Gemeinschaft bei den von ihr verfolgten Politiken, welche die Entwicklungsländer berühren, die Ziele der europäischen Entwicklungszusammenarbeit berücksichtigen muss.

Durch das Konzept der entwicklungspolitischen Kohärenz wird die Armutsbekämpfung zu einer Querschnittsaufgabe sämtlicher europäischer Politiken. Inwieweit die Regulierungen der europäischen Zuckerpolitik zur Verwirklichung dieser primären Zielsetzung der europäischen Entwicklungspolitik beiträgt oder ihr zuwiderläuft, wurde im Weiteren analysiert.

Die Zuckerpolitik der Gemeinschaft. Betrachtet man die Vorgeschichte der Zuckerproduktion, so zeigt sich, dass sich das Zuckerrohr und die Zuckerrübe sehr unterschiedlich verbreitet haben. Im Gegensatz zum Zuckerrohr, welches auf eine lange Geschichte zurückblickt, wurde die europäische Zuckerrübe seit dem 18. Jahrhundert mittels Selektion und Weiterzüchtung aus der Runkelrübe gewonnen. Es zeigt sich, dass das Zuckerrohr vorwiegend in Ländern des Südens bzw. in den Tropen und Subtropen angebaut wird. Demgegenüber findet sich die Zuckerrübenherstellung insbesondere in Ländern der gemäßigten Breiten. Während die Zuckerrohrproduktion im Jahr 2005 knapp 1.300 Millionen Tonnen betrug, belief sich die Zuckerrübenherstellung auf lediglich 250 Millionen Tonnen. Die 15 Mitgliedstaaten der Europäischen Union führten im Jahr 2005 mit über 105 Millionen Tonnen bzw. einem Anteil von 43% der weltweiten Produktion die Liste der zehn größten Zuckerrübenhersteller an. In Brasilien wird mit über 420 Millionen Tonnen bzw. einem Anteil von 33% der weltweiten Produktion am meisten Zuckerrohr produziert. Betrachtet man die Handelsflüsse, so zeigt sich, dass die Europäische Union im Jahr 2004 mit über fünf Millionen Tonnen am meisten Zucker importierte. Der weltweit größte Zuckerexporteur war im selben Jahr mit über 16 Millionen Tonnen Brasilien, gefolgt von der Europäischen Union mit 6,6 Millionen Tonnen.

Die Gemeinsame Marktorganisation für Zucker wurde im Jahr 1967 geschaffen, um einen fairen Preis für die Produzenten der Gemeinschaft, die Selbstversorgung des Gemeinschaftsmarktes und den Schutz heimischer Produzenten vor externen Konkurrenten sicherzustellen. Bis zum Februar 2006 wurde diese ZMO keinen grundlegenden Modifikationen unterzogen. Auslöser für die Reform war die immer lauter werdende Kritik an der ausgeprägten Staatsintervention, den hoch subventionierten Zuckerexporten, den exzessiven europäischen Zuckerpreisen, welche die Weltmarktpreise um ein

vielfaches übersteigen, den Angebotsüberhängen, der steigenden Kluft der Einkommensverteilung, dem protektionistischen Verhalten der Gemeinschaft, der Beschränkung des Wettbewerbs und den daraus resultierenden mikro- und makroökonomischen Ineffizienzen.

Die Regulierungen der ZMO, welche den europäischen Zucker-Binnenmarkt betreffen, umfassen insbesondere das Preis- und Quotensystem. Um die strukturellen Probleme des Zuckersektors der Gemeinschaft zu beseitigen und die ZMO auf die internationalen Erfordernisse abzustimmen, wurden diese Regulierungen im Rahmen der Reform einigen Änderungen unterzogen. So wurde festgelegt, dass die europäischen Zuckerpreise innerhalb von vier Jahren um mehr als ein Fünftel reduziert werden. Durch die Gewährung einer hohen mengenbezogenen Umstrukturierungsbeihilfe wird ein Anreiz zur Schließung der Fabriken und zum Verzicht auf die Quoten geschaffen.

Die Regulierungen des Handels mit Drittländern umfassen jene der Zuckexporte und –importe der Gemeinschaft. Grundsätzlich werden der europäische Zuckermarkt und der sehr hohe europäische Zuckerpreis durch hohe Einfuhrzölle geschützt, welche Importe außerhalb der zugeteilten Quoten erheblich erschweren. Im Zuckersektor unterhält die Europäische Union mit einigen Staaten bzw. Staatengruppen präferentielle Handelsabkommen. Dazu zählen die AKP-Staaten, Indien, Kuba, Brasilien, die Balkanländer, die Überseeischen Länder und Gebiete und die LDCs. Die Zuckereinfuhren der AKP-Staaten und Indiens sind im Rahmen des Zuckerprotokolls geregelt, welches sich erstmals als ‚Protokoll Nr. 3' im ersten Lomé-Abkommen des Jahres 1975 findet. Demnach verpflichtet sich die Gemeinschaft eine bestimmte Rohrzuckermenge mit Ursprung in den AKP-Staaten und Indien zu garantierten Preisen einzuführen. Mehr als 80% der gesamten im Rahmen dieses Protokolls zugeteilten Zuckermengen werden von nur fünf Ländern an den Gemeinschaftsmarkt geliefert, nämlich Mauritius, Fidji, Guayana, Jamaika und Swasiland. Um den Versorgungsbedarf der traditionellen europäischen Zuckerraffinerien zu decken, wurde neben diesem Protokoll der so genannte Sonderpräferenzzucker eingeführt, auf dessen Importmengen keine Einfuhrzölle erhoben werden. Die im Jahr 2001 eingeführte ‚Everything-but-arms' Initiative legt fest, dass die Zollsätze für Waren mit Ursprung in den LDCs vollständig reduziert werden. Für die Zuckerlieferungen der LDCs an den Gemeinschaftsmarkt wird der zollfreie Zugang bis zum Juli des Jahres 2009 umgesetzt. Bis zu diesem Jahr werden den LDCs Importquoten zugeteilt. Falls die Importe diese Quoten um mehr als 25% überschreiten, so darf die Europäische Gemeinschaft bis zum Jahr 2009 geeignete Schutzmaßnahmen ergreifen, um den europäischen Zuckermarkt zu schützen.

Die entwicklungspolitische Kohärenz der europäischen Zuckerpolitik. Bei der Bewertung der entwicklungspolitischen Kohärenz der europäischen Zuckerpolitik muss zwischen unterschiedlichen Gruppen von Ländern unterschieden werden, da sich die zuckerproduzierenden Entwicklungsländer durch eine große Heterogenität kennzeichnen und daher sehr unterschiedlich von der ZMO und deren Reform betroffen sind. Von der derzeit gültigen ZMO profitieren insbesondere jene Länder, welche ohne die Quotenzuteilung und den hohen europäischen Zuckerpreis nicht konkurrenzfähig wären. Zu dieser Gruppe von Ländern zählen einige karibische Inseln, welche außerordentlich hohe

Produktionskosten aufweisen. Es existiert jedoch eine andere Gruppe von Ländern, zu welchen Sambia und Malawi zuzuordnen sind, auf welche sich die bis dato angewandten Regulierungen der ZMO negativ auswirken. Diese Länder sind weitaus wettbewerbsfähiger und könnten ihr Export- und Produktionspotential durch die Reform der ZMO und den Abbau der Quoten entfalten. Für alle diese Länder hängt der Erfolg der Reform der ZMO von den Übergangsfristen zu den niedrigen europäischen Zuckerpreisen ab, wobei auf den unterschiedlichen Entwicklungsstand der einzelnen Länder Rücksicht genommen werden muss.

Die hohen Subventionen, die den europäischen Zuckerexporten im Rahmen der ZMO gewährt werden, führen zu einer Beeinträchtigung der Ziele der europäischen Entwicklungspolitik. Dies ist auf die umfangreichen europäischen Überschussmengen zurückzuführen, welche zu Dumpingpreisen auf dem Weltmarkt angeboten werden. Die Folge sind niedrige und instabile Weltmarkpreise, welche zu reduzierten Einnahmen und verminderten Marktanteilen der Entwicklungsländer führen. Die hohen EU-Zuckerexporte zu Dumpingpreisen konterkarieren die Bemühungen und die Ausgaben der europäischen Entwicklungspolitik.

Für die Bewertung der entwicklungspolitischen Kohärenz sind weiters die Präferenzregelungen und Einfuhrbeschränkungen relevant. Durch die Begünstigungen im Rahmen des Zuckerprotokolls werden die AKP-Staaten vielfach als die Spitzenreiter der europäischen Präferenzregelungen bezeichnet. Ein Kritikpunkt an dem Protokoll bezieht sich auf die Quotenaufteilung, welche insbesondere jene Länder bevorzugt, die nicht den LDCs angehören. Auch können die Quoten aus Sicht der konkurrenzfähigen zuckerproduzierenden Entwicklungsländer als Begrenzung ihrer Produktionspotentiale angesehen werden. Wichtige Deviseneinnahmen bleiben dadurch aus. Schließlich handelt es sich bei dem Zuckerprotokoll um ein nicht effizientes Transferinstrument der Entwicklungsfinanzierung.

Die EBA Initiative führt prinzipiell zu einer Verbesserung der entwicklungspolitischen Kohärenz der europäischen Außenhandelspolitik im Allgemeinen und der Zuckerpolitik im Speziellen. Man darf jedoch nicht die Beschränkung der Importe bis zum Jahr 2009 außer Acht lassen. Auch erscheint die Initiative eher bescheiden, wenn man die Bedingungen dieser Länder, die ambitionierten Zielsetzungen der europäischen Entwicklungspolitik und die Größe des europäischen Marktes betrachtet.

Die hohen Einfuhrzölle tragen zu einer Verschlechterung der entwicklungspolitischen Kohärenz bei. Demnach ist es durch dieses Protektionssystem für die Entwicklungsländer praktisch unmöglich Zuckermengen außerhalb der zugeteilten Quoten an den europäischen Markt zu liefern. Daher ist dieses Instrument nicht mit den Zielen der europäischen Entwicklungspolitik kohärent.

Empfehlungen. Um die entwicklungspolitische Kohärenz der europäischen Zuckerpolitik zu verbessern, müssen in Zukunft einige grundlegende Änderungen an der ZMO vorgenommen werden. Die im Februar 2006 erfolgte Reform kann als ein erster Schritt in diese Richtung eingestuft werden.

Einerseits müssen die hohen Subventionen der EU-Zuckerexporte, welche den Absatz zu Dumpingpreisen ermöglichen, abgebaut werden. Damit die Entwicklungsländer ihre Exporte entsprechend ihrer Produktionseffizienz steigern können, muss das komplexe Preis- und Quotensystem der ZMO abgeschafft werden. Dies wurde bereits im Rahmen der Reform der ZMO berücksichtigt. Wichtig für die Verlierer dieser Reform sind die Übergangsfristen, wobei unbedingt auf den unterschiedlichen Entwicklungsstand der Länder Rücksicht genommen werden muss. Eine zu rasche Reduktion des europäischen Zuckerpreises würde nämlich die Zukunftschancen des Zuckersektors vieler Entwicklungsländer gefährden.

Um die entwicklungspolitische Kohärenz der europäischen Außenhandelspolitik zu verbessern, müssen die nach wie vor bestehenden Handelshemmnisse abgebaut werden. Dies trifft insbesondere auf die nicht-tarifären Handelshemmnisse zu, welche im Laufe der letzten Jahre zunehmend an Bedeutung gewonnen haben. Parallel dazu, muss die Europäische Gemeinschaft die Einführung von sozialen und ökologischen Standards in den Entwicklungsländern fördern, damit diese in Zukunft die nötigen Voraussetzungen für den Absatz im europäischen Markt erfüllen.

Die Handelsliberalisierung im Rahmen der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen ist als problematisch einzustufen, da eine vollständige Marktöffnung der Entwicklungsländer zu reduzierten Staatseinnahmen sowie zu einem Zufluss an europäischen Produkten führt. Grundsätzlich darf die Liberalisierung der Märkte von der Europäischen Gemeinschaft nicht als Selbstzweck missbraucht werden. Um die Armut nachhaltig reduzieren zu können, müssen die Entwicklungsländer schrittweise und unter Bedachtnahme des jeweiligen Entwicklungsstandes in die Weltwirtschaft integriert werden.

In Zukunft sollten die Zielsetzungen der Entwicklungspolitik im Rahmen der europäischen Zuckerpolitik stärker berücksichtigt werden. So ist es für die Armutsbekämpfung ausschlaggebend, dass die Bemühungen der europäischen und internationalen Entwicklungspolitik und -zusammenarbeit nicht durch die Maßnahmen anderer Politikbereiche geschmälert, sondern von diesen unterstützt werden.

Literaturverzeichnis

Bibliographie

Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften (1967): Verordnung Nr. 1009/67/EWG des Rates vom 18. Dezember 1967 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker, B 306 vom 18.12.1967.

- (1969): Verordnung (EWG) Nr. 2603/69 des Rates vom 20. Dezember 1969 zur Festlegung einer gemeinsamen Ausfuhrregelung, L 324 vom 27.12.1969, 25-33.

- (1975): Abkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Republik Indien über Rohrzucker, L 190 vom 23.7.1975, 36-37.

- (1976): AKP-EWG-Abkommen von Lomé – Protokoll Nr. 3 betreffend AKP-Zucker, L 25 vom 30.1.1976, 114-116.

- (1980): Multilaterale Übereinkommen, die im Zuge der Handelsverhandlungen von 1973-1979 (GATT) ausgehandelt wurden – Übereinkommen zur Auslegung und Anwendung der Artikel VI, XVI und XXIII des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens, L 71 vom 17.3.1980, 72-89.

- (1984): Verordnung (EWG) Nr. 2641/84 des Rates vom 17. September 1984 zur Stärkung der gemeinsamen Handelspolitik und insbesondere des Schutzes gegen unerlaubte Handelspraktiken, L 252 vom 20.9.1984, 1-6.

- (1991): Verordnung (EWG) Nr. 3918/91 des Rates vom 19. Dezember 1991 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2603/69 zur Festlegung einer gemeinsamen Ausfuhrregelung, L 372 vom 31.12.1991, 31-34.

- (1991a): Beschluss des Rates vom 25. Juli 1991 über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, L 263 vom 19.9.1991, 1-153.

- (1994): Verordnung (EG) Nr. 3285/94 des Rates vom 22. Dezember 1994 über die gemeinsame Einfuhrregelung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 518/94, L 349 vom 31.12.1994, 53-70.

- (1994a): Verordnung (EG) Nr. 519/94 des Rates vom 7. März 1994 über die gemeinsame Regelung der Einfuhren aus bestimmten Drittländern und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1765/82, 1766/82 und 3420/83, L 67 vom 10.3.1994, 89-103.

- (1994b): Beschluss des Rates vom 22. Dezember 1994 über den Abschluss der Übereinkünfte im Rahmen der multilateralen Verhandlungen der Uruguay-Runde (1986-1994) im Namen der Europäischen Gemeinschaft in Bezug auf die in ihre Zuständigkeiten fallenden Bereiche, L 336 vom 23.12.1994, 1-308.

- (1994c): Verordnung (EG) Nr. 517/94 des Rates vom 7. März 1994 über die gemeinsame Regelung der Einfuhren von Textilwaren aus bestimmten Drittländern, die nicht unter bilaterale Abkommen, Protokolle, andere Vereinbarungen oder eine spezifische gemeinschaftliche Einfuhrregelung fallen, L 67 vom 10.3.1994, 1-75.

- (1994d): Verordnung (EG) Nr. 3286/94 des Rates vom 22. Dezember 1994 zur Festlegung der Verfahren der Gemeinschaft im Bereich der gemeinsamen Handelspolitik zur Ausübung der Rechte der Gemeinschaft nach internationalen Handelsregeln, insbesondere den im Rahmen der Welthandelsorganisation vereinbarten Regeln, L 349 vom 31.12.1994, 71-78.

- (1995): Verordnung (EG) Nr. 1423/95 der Kommission vom 23. Juni 1995 mit Durchführungsbestimmungen für die Einfuhr von Erzeugnissen des Zuckersektors außer Melasse, L 141 vom 24.6.1995, 16-18.

- (1996): Verordnung (EG) NR. 384/96 vom 22. Dezember 1995 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern, L 56 vom 06.3.1996, 1-20.

- (1997): Verordnung (EG) Nr. 2026/97 des Rates vom 6. Oktober 1997 über den Schutz gegen subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern, L 288 vom 21.10.1997, 1-33.

- (1998): Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und dem Abkommen von Cartagena und seinen Mitgliedstaaten, der Republik Bolivien, der Republik Ecuador, der Republik Kolumbien, der Republik Peru und der Republik Venezuela /* Abkommen EG-Andenpakt */, L 127 vom 29.4.1998, 11-25.

- (1998a): Richtlinie 98/29/EG des Rates vom 7. Mai 1998 zur Harmonisierung der wichtigsten Bestimmungen über die Exportkreditversicherung zur Deckung mittel- und langfristiger Geschäfte, L 148 vom 19.5.1998, 22-32.

- (1999): Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den Republiken Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua und Panama – Briefwechsel über den Seeverkehr – Einseitige Erklärungen, L 63 vom 12.3.1999, 39-53.

- (1999a): Beschluss des Rates vom 22. März 1999 über den Abschluss – im Namen der Europäischen Gemeinschaft – des interregionalen Rahmenabkommens über die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Mercado Común del Sur und seinen Teilnehmerstaaten andererseits, L 112 vom 29.4.1999, 65-84.

- (2000): Verordnung (EG) Nr. 1334/2000 des Rates vom 22. Juni 2000 über eine Gemeinschaftsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr von Gütern und Technologien mit doppeltem Verwendungszweck, L 159 vom 30.6.2000, 1-215.

- (2000a): Partnerschaftsabkommen zwischen den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits, L 317 vom 15.10.2000, 3-286.

- (2000b): Protokoll Nr.3 betreffend den AKP-Zucker, L 317 vom 15.12.2000, 267-274.

- (2000c): Verordnung (EG) Nr. 2007/2000 des Rates vom 18. Dezember 2000 zur Einführung besonderer Handelsmaßnahmen für die am Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess der Europäischen Union teilnehmenden oder damit verbundenen Länder und Gebiete sowie zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2820/98 und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 1763/1999 und (EG) Nr. 6/2000, L 240 vom 18.9.2000, 1-9.

- (2001): Verordnung (EG) Nr. 2501/2001 des Rates vom 10. Dezember 2001 über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen für den Zeitraum vom 1. Januar 2002 bis 31. Dezember 2004 – Erklärung des Rates bezüglich einer Verordnung des Rates über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen für den Zeitraum vom 1. Januar 2002 bis 31. Dezember 2004, L 346 vom 31.12.2001, 1-6.

- (2001a): Verordnung (EG) Nr. 1260/2001 des Rates vom 19. Juni 2001 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker, L 178 vom 10.6.2001, 1-45.

- (2001b): Sonderbericht Nr. 20/2000 über die Verwaltung der gemeinsamen Marktorganisation für Zucker, zusammen mit den Antworten der Kommission, C 50 vom 15.2.2001, 1-30.

- (2001c): Verordnung (EG) Nr. 416/2001 des Rates vom 28. Februar 2001 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2820/98 über ein Mehrjahresschema allgemeiner Zollpräferenzen für den Zeitraum 1. Juli 1999 bis 31. Dezember 2001 zwecks Ausweitung der Zollbefreiung ohne mengenmäßige Beschränkungen auf Waren mit Ursprung in den am wenigsten entwickelten Ländern, L 60 vom 1.3.2001, 43-50.

- (2001d): Beschluss des Rates vom 27. November 2001 über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Gemeinschaft („Übersee-Assoziationsbeschluss“), L 314 vom 31.11.2001, 1-77.

- (2002): Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Chile andererseits – Schlussakte, L 352 vom 30.12.2002, 3-1450.

- (2002a): Verordnung (EG) Nr. 1381/2002 der Kommission vom 29. Juli 2002 zur Festlegung der Vorschriften für die Eröffnung und Verwaltung der Zollkontingente für Rohrzucker zur Raffination mit Ursprung in den am wenigsten entwickelten Ländern für die Wirtschaftsjahre 2002/03 bis 2005/06, L 200 vom 30.7.2002, 14-17.

- (2004): Verordnung (EG) Nr. 919/2004 der Kommission vom 29. April 2004 zur Änderung der Mengen der Lieferverpflichtungen von gemäß dem AKP-Protokoll und dem Abkommen mit Indien einzuführendem Rohrzucker für den Zeitraum 2003/2004, L 163 vom 30.4.2004, 90-91.

- (2003): Verordnung (EG) Nr. 1159/2003 der Kommission vom 30. Juni 2003 mit Durchführungsbestimmungen zur Einfuhr von Rohrzucker im Rahmen bestimmter Zollkontingente und Präferenzabkommen für die Wirtschaftsjahre 2003/04, 2004/05 und 2005/06 sowie zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1464 und (EG) Nr. 779/96, L 162 vom 1.7.2003, 25-34.

- (2005): Verordnung (EG) Nr. 980/2005 des Rates vom 27. Juni 2005 über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen, L 169 vom 30.06.2005, 1-43.

- (2006): Verordnung (EG) Nr. 318/2006 des Rates vom 20. Februar 2006 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker, L 58 vom 28.02.2006, 1-31.

- (2006a): Verordnung (EG) Nr. 320/2006 des Rates vom 20. Februar 2006 mit einer befristeten Umstrukturierungsregelung für die Zuckerindustrie in der Europäischen Gemeinschaft und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik, L 58 vom 28.2.2006, 42-50.

Ashoff, Guido (2002): Für eine Verbesserung der Kohärenz zwischen Entwicklungspolitik und anderen Politiken. Entwicklung und Zusammenarbeit, Bd. 43, 172-176.

- (2005): Der entwicklungspolitische Kohärenzanspruch: Begründung, Anerkennung und Wege zu seiner Umsetzung. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik GmbH.

Barjol, Jean Louis; **Wiedenhofer**, Harald [Hrsg.] (2004): Die soziale Verantwortung der Unternehmen und der soziale Dialog in der europäischen Zuckerindustrie. Der Verhaltenskodex als Zeichen für verantwortungsvolles Handels in der Zuckerindustrie. Bierges: JCB Offset.

Bhagwati, Jagdish N. (2002): Free Trade Today. Princton: Princton University Press.

Bender, Dieter [Hrsg.] (2003): Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik. München: Verlag Franz Vahlen GmbH, 8. Auflage, Bd. 1.

Borrmann, Axel; **Großmann**, Harald; **Koopmann**, Georg (2005): Die WTO-Kompatibilität der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der EU und den AKP-Staaten. Eschborn: GTZ GmbH.

Breuss, Fritz (2003): Reale Außenwirtschaft und Europäische Integration. Frankfurt am Main: Peter Lang GmbH.

Buntzel-Cano, Rudolf (2005): Die Zuckermarktordungsreform in der EU. Auswirkungen auf die Entwicklungsländer in der südlichen Hemisphäre, in: Lange, Joachim [Hrsg.] (2005): Markt oder Ordnung? Die Reform der EU-Zuckermarktordnung. Pößneck: Bertelsmann, Loccumer Protokolle 04/05.

Cottier, Thomas (1999/2000): Das Streitschlichtungsverfahren in der Welthandelsorganisation: Wesenszüge und Herausforderungen. Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Die Europäische Gemeinschaft in der Welthandelsorganisation, Band 47.

Dunn, Robert M.; **Mutti**, John H. (2000): International Economics. London: Routledge, 5. edition.

Europäische Union (2002): Globalisierung als Chance für alle. Die Europäische Union und der Welthandel. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

- (2004): A world player. The European Union's external relations. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Europäisches Parlament (2001): Report on the Commission Communication to the Council and the European Parliament on the European Community's Development Policy. Committee on Development and Cooperation. Rapporteur: Vitaliano Gemelli, A5-0059/2001 final.

Eurostep, GAWU, DHS, CIECA, ADEID and GRAPAD (2004): New ACP-EU Trade Arrangements: New Barriers to Eradicating Poverty? Brussels: Eurostep.

Forster, Jacques; **Stokke**, Olav [eds.] (1999): Policy Coherence in Development Co-operation, London: Frank Cass.

Friedrich, Bernd; **Park**, Sung-Jo; **Wiegelmann**, Rudolf (1980): Entwicklungspolitik der EG. Für eine neue Weltwirtschaftsordnung oder neue Regionalisierung der Weltwirtschaft? Frankfurt/Main: Campus Verlag GmbH.

Fritz, Thomas (2005): Sonder- und Vorzugsbehandlung für Entwicklungsländer, im Auftrag von Germanwatch und Heinrich-Böll-Stiftung. Global Issue Paper, Nr. 18, Juli 2005.

Führer, Helmut (1996): The Story of Official Development Assistance. A History of the Development Assistance Committee and the Development Co-operation Directorate in Dates, Names and Figures, OCDE/GD(94)67.

Grabitz, Eberhard; **Hilf**, Meinhard [Hrsg.] (1994): Kommentar zur Europäischen Union. Vertrag über die Europäische Union. Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. München: C.H.Beck'sche Verlagsbuchhandlung.

Groeben, Hans [Hrsg.] (2004): Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. Baden-Baden: Nomos-Verlag-Gesellschaft, 6. Auflage.

Groeben, Hans; **Schwarze**, Jürgen [Hrsg.] (2003): Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. Baden-Baden: Nomos Vertragsgesellschaft, 6. Auflage, Band 1 §§ 1-80.

- (2003a): Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. Baden-Baden: Nomos Vertragsgesellschaft, 6. Auflage, Band 2 §§ 81-97.

- (2003b): Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. Baden-Baden: Nomos Vertragsgesellschaft, 6. Auflage, Band 3 §§ 98-188.

- (2003c): Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. Baden-Baden: Nomos Vertragsgesellschaft, 6. Auflage, Band 4 §§ 189-314.

Gugerbauer, Norbert (2005): Rechtsschutz im globalisierten Wirtschafts- Wettbewerb. Die EG-Verordnung gegen Handelshemmnisse. Kommentar. Wien: Verlag Österreich GmbH.

Hilpold, Peter (1999): Die EU im GATT/WTO-System. Aspekte einer Beziehung „sui generis". (Europäische Hochschulschriften: Reihe 2, Rechtswissenschaft, Band 2559). Frankfurt am Main: Peter Lang GmbH Europäischer Verlag der Wissenschaften.

Heiduk, Günter S. (2005): Außenwirtschaft. Theorie, Empirie und Politik der interdependenten Weltwirtschaft. Heidelberg: Physica-Verlag.

Hoebink, Paul (1999): Coherence and Development Policy: The Case of the European Union, in: Forster, Jacques; Stokke, Olav [eds.] (1999): Policy Coherence in Development Co-operation. London: Frank Cass Publishers, 323-345.

- (2005): Coherence and development policy: an autopsy with some European examples. Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen, Informationen, Ausgabe 2005, 37-50.

Institut für Europäische Politik [Hrsg.] (1992): Die Entwicklungspolitik der EG: Vom Paternalismus zur Partnerschaft. Bonn: Europa Union Verlag GmbH.

Jaenicke, Bernd (1985): Die internationalen Zucker-Übereinkommen von 1977 und 1984. Saarbrücken [u.a.]: Breitenbach.

Karpfinger, Ernst (2006): Bittere Süße. Trend, Europa-Spezial, Jänner 2006, 40.

Koch, Thomas (1990): Das AKP-Zuckerprotokoll im Rahmen des Lomé-Vertrages. Eine theoretische und empirische Wirkungsanalyse für die Präferenzempfänger. (Europäische Hochschulschriften: Reihe V, Volks- und Betriebswirtschaft, Band 1128). Frankfurt am Main: Verlag Peter Lang GmbH.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1999): Mitteilung der Kommission an den Rat über „fairen Handel", KOM (1999) 619 endgültig.

- (2000): Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Die Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft, KOM(2000) 212 endgültig.

- (2001): Jahresbericht 2001 über die Entwicklungspolitik der EG und die Umsetzung der Außenhilfe, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

- (2002): Handel und Entwicklung. Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Nutzung der Vorteiles des Handels, KOM (2002) 513 endgültig.

- (2003): Vervollständigung des Modells einer nachhaltigen Landwirtschaft für Europa durch die Reform der GAP – Tabak, Olivenöl, Baumwolle und Zucker, KOM(2003) 554 endgültig.

- (2003a): Annual Report 2003 on the European Community's development policy and the implementation of external assistance in 2002. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

- (2003b): Vervollständigung des Modells einer nachhaltigen Landwirtschaft für Europa durch die Reform der GAP – Tabak, Olivenöl, Baumwolle und Zucker, KOM(2003) 554 endgültig.

- (2003c): Der Weg zu einer Reform der Zuckerpolitik der Europäischen Union. Zusammenfassung der Folgenabschätzung, SEK (2003) 1022.

- (2003d): Sugar: International analysis and production structures within the EU.

- (2004): Entwicklungsländer, internationaler Handel und nachhaltige Entwicklung: Die Rolle des Allgemeinen Präferenzsystems (APS) der Gemeinschaft im Jahrzehnt 2006/2015, KOM (2004) 461 endgültig.

- (2004a): Umsetzung des Konsenses von Monterrey in die Praxis: Beitrag der Europäischen Union, KOM(2004) 150 endgültig.

- (2004c): Annual Report 2004 on the European Community's development policy and external assistance. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

- (2004d): The European Union, Latin America and the Caribbean: a strategic partnership. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

- (2004e): A Description of the Common Organisation of the Market in Sugar, AGRI/63362/2004.

- (2004f): Vervollständigung des Modells einer nachhaltigen Landwirtschaft für Europa durch die Reform der GAP – Reformvorschläge für den Zuckersektor, KOM(2004) 499 endgültig.

- (2005): Beschleunigte Verwirklichung der entwicklungspolitischen Millenniumsziele. Der Beitrag der Europäischen Union, KOM(2005) 132 endgültig.

- (2005a): Stärkeres Engagement für die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele – Entwicklungsfinanzierung und Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit, KOM(2005) 133 endgültig/2.

- (2005b): Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung. Beschleunigung des Prozesses zur Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele, KOM(2005) 134 endgültig.

- (2005c): Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Jahresbericht 2005 über die Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft und die Umsetzung der Außenhilfe im Jahr 2004, KOM(2005) 292 endgültig.

- (2005d): Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Vorschlag für eine Gemeinsame Erklärung des Rates, des Europäischen Parlaments und der Kommission. Die Entwicklungspolitik der Europäischen Union. „Der Europäische Konsens“, KOM(2005) 311 endgültig.

- (2005e): Highlights. Jahresbericht 2005 über die Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft und die Umsetzung der Außenhilfe im Jahr 2004. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

- (2005f): Annual Report 2005 on the European Community’s development policy and the implementation of external assistance in 2004. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

- (2005g): European Commission Report on Millennium Development Goals 2000-2004. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

- (2005h): Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker. Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe. Vorschlag für eine Verordnung des Rates mit einer befristeten Umstrukturierungsregelung für die Zuckerindustrie in der Europäischen Gemeinschaft und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1258/1999 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik, KOM(2005) 263 endgültig.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften; Eurostat (2006): External and intra-European Union trade. Monthly statistics. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Krugman, Paul R.; **Obstfest**, Maurice (2000): International Economics. Theory and Policy. Reading, Massachusetts [u.a.]: Addison-Wesley Publishing Company.

Lange, Joachim [Hrsg.] (2005): Markt oder Ordnung? Die Reform der EU-Zuckermarktordnung. Pößneck: Bertelsmann, Loccumer Protokolle 04/05.

Learner, Edward E. (1995): A Combined Ricardian and Heckscher-Ohlin Model of Comparative Advantage. Vienna: Institute for Advanced Studies.

Liebmann, Andreas (1993): Leitfaden zur europäischen Entwicklungszusammenarbeit. Wien: Verlag der Österreichischen Staatsdruckerei.

Loewe, Markus (2005): Die Millennium Development Goals: Hintergrund, Bedeutung und Bewertung aus Sicht der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.

Maneschi, Andrea (1998): Comparative Advantage in International Trade. A Historical Perspektive. Cheltenham [u.a.]: Edward Elgar.

Nohlen, Dieter [Hrsg.] (1984): Pipers Wörterbuch zur Politik. München: R. Piper GmbH & Co. KG, Bd. 3.

Nohlen, Dieter; **Schultze**, Rainer-Olaf; **Schüttemeyer**, Suzanne S. (1998): Lexikon der Politik. Politische Begriffe. München: C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, Bd. 7.

Nohlen, Dieter; **Schultze**, Rainer-Olaf (2002): Lexikon der Politikwissenschaften. Theorien, Methoden, Begriffe. München: Verlag C.H. Beck, Bd. 1.

OECD (2003): Policy coherence: Vital for global development, policy brief, July 2003.

- (2004): A Comparative Analysis of Institutional Mechanisms to Promote Policy Coherence for Development. Case Study Synthesis: The European Union, United States and Japan. Institutional Approaches to Policy Coherence for Development, OECD Policy Workshop, 18-19 May 2004.

- (2005): The Development Dimension. Policy Coherence for Development. Promoting Institutional Good Practice. France: OECD Publications.

- (2005a): The Development Dimension. Agriculture and Development. The Case for Policy Coherence. France: OECD Publications.

OECD/PUMA (1996): Building Coherence: Tools and Tensions. Paris: OECD.

Opilio, Antonius [Hrsg.] (2003): Vertrag über die Europäische Union und der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in einer synoptischen Gegenüberstellung von 1987 bis 2003. Dornbirn: BSA Verlag und Buchhandlung.

Pieper, Werner (2005): Das Zucker-Buch. Süßer Genuss und bittere Folgen. Löhrbach: The Grüne Kraft.

Pruns, Herbert (2004): Europäische Zuckerwirtschaft. Europa auf der Suche nach Zucker in einheimischen Kulturpflanzen. Berlin: Verlag Dr. Albert Bartens KG, Bd. 1.

Rat der Europäischen Union (2000): Erklärung des Rates und der Kommission zur Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft, 13458/00, LIMITE, DEVGEN 140.

- (2005): Gemeinsame Erklärung des Rates und der im Rat vereinten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments und der Kommission zur Entwicklungspolitik der Europäischen Union: "Der Europäische Konsens", 14602/05, DEVGEN 218, RELEX 645, ACP 153.

Ricardo, David (2006): Über die Grundsätze der Politischen Ökonomie und der Besteuerung. München: FinanzBuch Verlag GmbH.

Schmidt, Erich (2004): Proposal for a Basic and Practical Reform of the EU Sugar Market Regime. Kiel: Wissenschaftsverlag Vauk Kiel KG.

- (2005): Die Zuckermarktordnung: Ineffizienzen zu Lasten der Verbraucher?, in: Lange, Joachim [Hrsg.] (2005): Markt oder Ordnung? Die Reform der EU-Zuckermarktordnung. Pößneck: Bertelsmann, Loccumer Protokolle 04/05.

Siebert, Horst (1977): Außenhandelstheorie. Stuttgart: Gustav Fischer Verlag, 2. Auflage.

- (2000): Außenwirtschaft. Stuttgart: Lucius & Lucius, 7. Auflage

Sweden's Government Bill (2002): Shared Responsibility: Sweden's Policy for Global Development. 2002/03:122.

Todaro, Michael P.; **Smith**, Stephen C. (2003): Economic Development. Harlow: Pearson Addison-Wesley, eighth edition.

UNCTAD (2004): The Least Developed Countries Report 2004. Linking International Trade with Poverty Reduction. New York: United Nations.

- (2005): Report of the Trade and Development Board on its Fifty-Second Session. Held at the Palais des Nations, Geneva, from 3 to 14 October 2005. TD/B/52/10 (Vol. I)

United Nations (2000): Resolution adopted by the General Assembly. United Nations Millennium Declaration, A/RES/55/2.

- (2001): Programme of Action fort he Least Developed Countries. Adopted by the Third United Nations Conference on the Least Developed Countries in Brussels on 20 May 2001. A/CONF.191/11.

- (2002): Report of the International Conference on Financing for Development. Monterrey, Mexico, 18-22 March 2002. New York: United Nations.

The Word Bank (2005): World Development Report 2005. A Better Investment Climate for Everyone. Washington: International Bank for Reconstruction and Development

- (2006): World Development Report 2006. Equity and Development. Washington: International Bank for Reconstruction and Development

Wagner, Christoph (1996): Süßes Gold. Wien: Christian Brandstätter Verlagsgesellschaft.

Wiemann, Jürgen (1999): Ein neuer Anlauf zu einer europäischen Entwicklungszusammenarbeit. Entwicklungspolitik, 15/16/99 August, 40-43.

Wood, John Cunningham [Hrsg.] (1985): David Ricardo. Critical Assessments. London [u.a.]: Croom Helm, Volume III.

Wood, John Cunningham [Hrsg.] (1995): Bertil Ohlin. Critical Assessments. London [u.a.]: Routledge, Volume I.

World Trade Organisation (1979): Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries, Decision of 29 November 1979, L/4903.

- (2003): European Communities – Export Subsidies on Sugar. Request for the Establishment of a Panel by Australia. WT/DS265/21 vom 11. Juli 2003.

- (2003a): European Communities – Export Subsidies on Sugar. Request for the Establishment of a Panel by Brazil. WT/DS266/21 vom 11. Juli 2003.

- (2003b): European Communities – Export Subsidies on Sugar. Request for the Establishment of a Panel by Thailand. WT/DS283/2 vom 11. Juli 2003.

- (2004): European Communities – Export Subsidies on Sugar. Complaint by Australia, Report of the Panel, WT/DS265/R vom 15. Oktober 2004.

- (2004a): European Communities – Export Subsidies on Sugar. Complaint by Brazil, Report of the Panel, WT/DS266/R vom 15. Oktober 2004.

- (2004b): European Communities – Export Subsidies on Sugar. Complaint by Thailand, Report of the Panel, WT/DS283/R vom 15. Oktober 2004.

Graue Literatur

Katseli, Louka (2006): Development Research – an Important Issue. Beitrag für die Konferenz 'Promoting Coherence. Tools, Mechanism and Ways to Put Coherence into Practice. 31. März 2006, Wien, mimeo.

Internetquellen

African, Caribbean and Pacific Sugar Group (2005): Special Preferential Sugar (SPS), http://www.acpsugar.org/SPS.html, Stand vom 1. Mai 2006.

Agrana, http://www.agrana.com, Stand vom 8. Mai 2006.

CEFS, http://www.comitesucre.org, Stand vom 8. Mai 2006.

Directorate General Trade of the European Commission (2006): The Doha Development Agenda, http://europa.eu.int/comm/trade/issues/newround/doha_da/index_en.htm, Stand vom 7. März 2006.

ECDPM, ODE, ICEI (2005): Assessment of the EC Development Policy. DPS Study Report. Final Report, http://europa.eu.int/comm/development/body/tmp_docs/ecdpm_report.pdf, Stand vom 8. Februar 2005.

Economic Research Service (2006): Sugar and Sweeteners: Data Tables, http://www.ers.usda.gov/Briefing/Sugar/data.htm, Stand vom 30. April 2006.

EFFAT (2006), http://www.effat.org, Stand vom 8. Mai 2006.

Europäische Union (2001): Antidumpingmaßnahmen, http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/r11005.htm, Stand vom 4. März 2006.

- (2001a): Antisubventionsmaßnahmen, http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/r11006.htm, Stand vom 4. März 2006.

- (2001b): Außenhandel: Einleitung, http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/r11000.htm, Stand vom 4. März 2006.

- (2003): Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im pazifischen Ozean (AKP): Einleitung, http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/r12100.htm, Stand vom 20. Februar 2006.

- (2003a): Gemeinsame Marktorganisation für Zucker, http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/11066.htm, Stand vom 22. März 2006.

- (2004): Regionale Programmierungsstrategie Andengemeinschaft, http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/r14009.htm, Stand vom 21. Februar 2006.

- (2004a): Interregionales Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit zwischen der EG und dem Mercosur, http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/r14013.htm, Stand vom 21. Februar 2006.

- (2004b): Bilaterale Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit mit den Mercosur-Ländern, http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/r14014.htm, Stand vom 21. Februar 2006.

- (2004c): Abkommen über die handelspolitische und wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen der EWG und China, http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/r14206.htm, Stand vom 21. Februar 2006.

- (2004d): Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit zwischen der EWG und Zentralamerika, http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/r14006.htm, Stand vom 21. Februar 2006.

- (2004e): Entwicklung: Einleitung, http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/r12000.htm, Stand vom 25. Februar 2006.

- (2005): Kooperationsabkommen EG-Mexiko. http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/r14011.htm, Stand am 21. Februar 2006.

- (2005a): Assoziationsabkommen EG-Chile, http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/r14015.htm, Stand vom 21. Februar 2006.

- (2005b): Bilaterale Kooperationsabkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und dem Südasiatischen Verband für regionale Zusammenarbeit (SAARC) über Partnerschaft und Entwicklung, http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/r14102.htm, Stand vom 21. Februar 2006.

- (2005c): Schutz gegen Handelshemmnisse, http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/r11007.htm, Stand vom 4. März 2006.

- (2005d): Allgemeines Präferenzsystem 2006-2008, http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/r11020.htm, Stand vom 4. März 2006.

- (2005e): Annahme der WTO-Übereinkommen, http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/r11010.htm, Stand vom 6. März 2006.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2005): Der Europäische Zuckersektor. Seine Bedeutung und Zukunft, http://ec.europa.eu/comm/agriculture/capreform/sugar/infopack_de.pdf, Stand vom 26. Mai 2006.

- (2005a): ACP Countries, http://europa.eu.int/comm/development/body/country/country_en.cfm, Stand vom 21. Februar 2006.

Hoebink, Paul (2001): Evaluating Maastricht's Triple Cs: The C for Coherence, http://www.eucoherence.org/download.do/id/100195548/cd/true/, Stand vom 17. Februar 2006.

Holz, Isabella (2003): Die Entwicklung der Entwicklungspolitik, http://www.europa-digital.de/dschungelbuch/polfeld/entwicklung/entwickl.shtml, Stand vom 20. Februar 2006.

- (2005) Die Chronologie der Entwicklungspolitik, http://www.europa-digital.de/dschungelbuch/polfeld/entwicklung/chrono.shtml, Stand vom 20. Februar 2006.

InfoZentrum Zuckerverwender: Hintergrund der EU-Zuckermarktordnung, http://www.izz.info.de/archiv.html, Stand vom 13. April 2006.

Lamy, Pascal; **Fischler**, Franz (2004): New EU proposals, http://trade-info.cec.eu.int/doclib/html/119454.htm, Stand vom 7. März 2006.

Lawo, Thomas; **Scheidhauer**, Fritz (2005): Die Bedeutung der Kohärenz in der Europäischen Entwicklungszusammenarbeit, http://www.edc2010.net/pubs/pdf/Kohaerenz.pdf, Stand vom 23. Februar 2006.

Matthews, Alan; **Giblin**, Thomas (2005): Policy Coherence for Development: Issues in agriculture, www.oecd.org/dataoecd/27/21/35785000.pdf, Stand vom 30. Jänner 2006.

OECD (2002): OECD Action for a Shared Development Agenda, http://www.oecd.org/document/46/0,2340,en_2649_33721_2088942_1_1_1_1,00.html, Stand vom 31. Jänner 2006.

OECD/DAC (1996): Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation, http://www.oedc.org/dataoecd/23/35/2508761.pdf, Stand vom 10. Juni 2006.

- (2001): The DAC Guidelines. Poverty Reduction, http://www.oecd.org/dataoecd/47/14/2672735.pdf, Stand vom 10. Juni 2006.

Official Journal of the European Communities (1994): Cooperation Agreement between the European Community and the Republic of India on partnership and development,

http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/india/intro/agree08_94.pdf, Stand vom 21. Februar 2006.

Oxfam (2004): Eine süße Zukunft? Wie eine Reform der EU-Zuckerpolitik zur Armutsbekämpfung im südlichen Afrika beitragen kann, http://www.oxfam.de/download/Zuckerstudie.pdf, Stand vom 26. Mai 2006.

The Sugar Bureau (2001): The Story of Sugar, http://www.sugar-bureau.co.uk/story_of_sugar/sos.pdf, Stand vom 29. April 2006.

Südzucker-Gruppe, http://www.suedzucker.de, Stand vom 8. Mai 2006.

Tangermann, Stefan (2002): The Future of Preferential Trade Agreements for Developing Countries and the Current Round of WTO Negotiations on Agriculture, http://www.fao.org/DOCREP/004/Y2732E/Y2732E00.htm, Stand vom 29. April 2006.

United Nations (2000): Millennium Development Goals, http://www.un.org/millenniumgoals/, Stand vom 2. Februar 2006.

World Trade Organisation (1994): Table of contents: Marrakesh Agreement, http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/old_marrakeshtoc_e.htm, Stand vom 7. März 2006.

- (1994a): Agreement on Agriculture, http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag-pdf, Stand vom 10. Juni 2006.

- (2004): Trade Policy Review: European Communities, http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp238_e.htm, Stand vom 6. März 2006.

- (2004a): Doha Work Programme. Decision Adopted by the General Council on 1 August 2004, http://trade-info.cec.eu.int/doclib/html/118356.htm, Stand vom 7. März 2006.

- (2005): Chronological list of disputes cases, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm, Stand vom 6. März 2006.

- (2005): The World Trade Organisation, http://www.wto.org/english/res_e/doload_e/inbr_e.pdf, Stand vom 6. März 2006.

- (2006): The European Communities and the WTO, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm, Stand vom 6. März 2006.

- (2006a): Trade Policy Reviews: The reviews, http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tpr_e.htm, Stand vom 7. März 2006.

Anhang

Rechtsgrundlagen

„TITEL IX (ex-Titel VII)

GEMEINSAME
HANDELSPOLITIK

Artikel 131 (ex-Art 110)

Durch die Schaffung einer Zollunion beabsichtigten die Mitgliedstaaten, im gemeinsamen Interesse zur harmonischen Entwicklung des Welthandels, zur schrittweisen Beseitigung der Beschränkungen im internationalen Handelsverkehr und zum Abbau der Zollschranken beizutragen.

Bei der gemeinsamen Handelspolitik werden die günstigen Auswirkungen berücksichtigt, welche die Abschaffung der Zölle zwischen den Mitgliedstaaten auf die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen dieser Staaten haben kann.

Artikel 132 (ex-Art 112)

(1) Unbeschadet der von den Mitgliedstaaten im Rahmen anderer internationaler Organisationen eingegangenen Verpflichtungen werden die Systeme der von den Mitgliedstaaten für die Ausfuhr nach dritten Ländern gewährten Beihilfen schrittweise vereinheitlicht, soweit dies erforderlich ist, um eine Verfälschung des Wettbewerbs zwischen den Unternehmen der Gemeinschaft zu vermeiden.

Auf Vorschlag der Kommission erlässt der Rat die hierzu erforderlichen Richtlinien mit qualifizierter Mehrheit.

(2) Die vorstehenden Bestimmungen gelten nicht für die Rückvergütung von Zöllen oder Abgaben gleicher Wirkung sowie von indirekten Abgaben, einschließlich der Umsatzsteuer, der Verbrauchsabgaben und der sonstigen indirekten Steuern bei der Ausfuhr einer Ware eines Mitgliedstaats nach einem dritten Land, soweit derartige Rückvergütungen nicht höher sind als die Belastungen, welche die ausgeführten Waren unmittelbar oder mittelbar treffen.

Artikel 133 (ex-Art 113)

(1) Die gemeinsame Handelspolitik wird nach einheitlichen Grundsätzen gestaltet; dies gilt insbesondere für die Änderung von Zollsätzen, den Abschluss von Zoll- und Handelsabkommen, die

Vereinheitlichung der Liberalisierungsmaßnahmen, die Ausfuhrpolitik und die handelspolitischen Schutzmaßnahmen, zum Beispiel im Fall von Dumping und Subventionen.

(2) Die Kommission unterbreitet dem Rat Vorschläge für die Durchführung der gemeinsamen Handelspolitik.

(3) Sind mit einem oder mehreren Staaten oder internationalen Organisationen Abkommen auszuhandeln, so legt die Kommission dem Rat Empfehlungen vor; dieser ermächtigt die Kommission zur Einleitung der erforderlichen Verhandlungen. Es ist Sache des Rates und der Kommission, dafür zu Sorgen, dass die ausgehandelten Abkommen mit den internen Politiken und Vorschriften der Gemeinschaft vereinbar sind.

Die Kommission führt diese Verhandlungen im Benehmen mit einem zu ihrer Unterstützung vom Rat bestellten besonderen Ausschuss nach Maßgabe der Richtlinien, die ihr der Rat erteilen kann.

Die Kommission erstattet dem besonderen Ausschuss regelmäßig Bericht über den Stand der Verhandlungen.

Die einschlägigen Bestimmungen des Artikels 300 finden Anwendung.

(4) Bei der Ausübung der ihm in diesem Artikel übertragenen Befugnisse beschließt der Rat mit qualifizierter Mehrheit.

(5) Die Absätze 1 bis 4 gelten unbeschadet des Absatzes 6 auch für die Aushandlung und den Abschluss von Abkommen betreffend den Handel mit Dienstleistungen und Handelsaspekte des geistigen Eigentums, soweit diese Abkommen nicht von den genannten Absätzen erfasst sind.

Abweichend von Absatz 4 beschließt der Rat einstimmig über die Aushandlungen und den Abschluss von Abkommen in einem der Bereiche des Unterabsatzes 1, wenn solche Abkommen Bestimmungen enthalten, bei denen für die Annahme interner Vorschriften Einstimmigkeit erforderlich ist, oder wenn ein derartiges Abkommen einen Bereich betrifft, in dem die Gemeinschaft bei der Annahme interner Vorschriften ihr Zuständigkeit nach diesem Vertrag noch nicht ausgeübt hat.

Der Rat beschließt einstimmig über die Aushandlung und den Abschluss eines Abkommens horizontaler Art, soweit dieses Abkommen auch den vorstehenden Unterabsatz oder Absatz 6 Unterabsatz 2 betrifft.

Dieser Absatz berührt nicht das Recht der Mitgliedstaaten, mit dritten Ländern oder mit internationalen Organisationen Abkommen beizubehalten oder zu schließen, soweit diese Abkommen mit den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften und anderen einschlägigen internationalen Abkommen in Einklang stehen.

(6) Ein Abkommen kann vom Rat nicht geschlossen werden, wenn es Bestimmungen enthält, die die interne Zuständigkeit der Gemeinschaft überschreiten würden, insbesondere dadurch, dass sie eine

Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten in einem Bereich zur Folge hätte, in dem dieser Vertrag eine solche Harmonisierung ausschließt.

Abweichend von Absatz 5 Unterabsatz 1 fallen in dieser Hinsicht Abkommen im Bereich des Handels mit kulturellen und audiovisuellen Dienstleistungen, Dienstleistungen im Bereich Bildung sowie in den Bereichen Soziales und Gesundheitswesen in die gemischte Zuständigkeit der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten. Zur Aushandlung solcher Abkommen ist daher außer einem Beschluss der Gemeinschaft gemäß den einschlägigen Bestimmungen des Artikels 300 auch die einvernehmliche Zustimmung der Mitgliedstaaten erforderlich. Die so ausgehandelten Abkommen werden gemeinsam von der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten geschlossen.

Die Aushandlung und der Abschluss internationaler Abkommen im Verkehrsbereich fallen weiterhin unter Titel V und Artikel 300.

(7) Unbeschadet des Absatzes 6 Unterabsatz 1 kann der Rat auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments durch einstimmigen Beschluss die Anwendung der Absätze 1 bis 4 auf internationale Verhandlungen und Abkommen über geistiges Eigentum ausdehnen, soweit sie durch Absatz 5 nicht erfasst sind.

Artikel 134 (ex-Art 115)

Um sicherzustellen, dass die Durchführung der von den Mitgliedstaaten im Einklang mit diesem Vertrag getroffenen handelspolitischen Maßnahmen nicht durch Verlagerungen von Handelsströmen verhindert wird, oder wenn Unterschiede zwischen diesen Maßnahmen zu wirtschaftlichen Schwierigkeiten in einem oder mehreren Staaten führen, empfiehlt die Kommission die Methoden für die erforderliche Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten. Genügt dies nicht, so kann sie die Mitgliedstaaten ermächtigen, die notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen, deren Bedingungen und Einzelheiten sie festlegt.

Im Dringlichkeitsfall ersuchen die Mitgliedstaaten die Kommission, die umgehend entscheidet, um die Ermächtigung, selbst die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, und setzen sodann die anderen Mitgliedstaaten davon in Kenntnis. Die Kommission kann jederzeit entscheiden, dass die betreffenden Mitgliedstaaten diese Maßnahmen zu ändern oder aufzuheben haben.

Es sind mit Vorrang solche Maßnahmen zu wählen, die das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes am wenigsten stören“ (Opilio 2003, 234ff).

„TITEL XX (ex-Titel XVII)

ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Artikel 177 (ex-Art 130u)

(1) Die Politik der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit, die eine Ergänzung der entsprechenden Politik der Mitgliedstaaten darstellt, fördert

- die nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Entwicklungsländer, insbesondere der am meisten benachteiligten Entwicklungsländer;
- die harmonische, schrittweise Eingliederung der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft;
- die Bekämpfung der Armut in den Entwicklungsländern.

(2) Die Politik der Gemeinschaft in diesem Bereich trägt dazu bei, das allgemeine Ziel einer Fortentwicklung und Festigung der Demokratie und des Rechtsstaats sowie das Ziel der Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu verfolgen.

(3) Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten kommen den im Rahmen der Vereinten Nationen und anderer zuständiger internationaler Organisationen gegeben Zusagen nach und berücksichtigen die in diesem Rahmen gebilligten Zielsetzungen.

Artikel 178 (ex-Art 130v)

Die Gemeinschaft berücksichtigt die Ziele des Artikels 177 bei den von ihr verfolgten Politiken, welche die Entwicklungsländer berühren können.

Artikel 179 (ex-Art 130w)

(1) Unbeschadet der übrigen Bestimmungen dieses Vertrags erlässt der Rat gemäß dem Verfahren des Artikels 251 die zur Verfolgung der Ziele des Artikels 177 erforderlichen Maßnahmen. Diese Maßnahmen können die Form von Mehrjahresprogrammen annehmen.

(2) Die Europäische Investitionsbank trägt nach Maßgabe ihrer Satzung zur Durchführung der Maßnahmen im Sinne des Absatzes 1 bei.

(3) Dieser Artikel berührt nicht die Zusammenarbeit mit den Ländern Afrikas, des Karibischen Raumes und des Pazifischen Ozeans im Rahmen des AKP-EG-Abkommens.

Artikel 178 (ex-Art 130x)

(1) Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten koordinieren ihre Politik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit und stimmen ihre Hilfsprogramme, auch in internationalen Organisationen und auf internationalen Konferenzen, ab. Sie können gemeinsame Maßnahmen ergreifen. Die Mitgliedstaaten tragen erforderlichenfalls zur Durchführung der Hilfsprogramme der Gemeinschaft bei.

(2) Die Kommission kann alle Initiativen ergreifen, die der in Absatz 1 genannten Koordinierung förderlich sind.

Artikel 180 (ex-Art 130y)

Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten arbeiten im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse mit dritten Ländern und den zuständigen internationalen Organisationen zusammen. Die Einzelheiten der Zusammenarbeit der Gemeinschaft können Gegenstand von Abkommen zwischen dieser und den betreffenden dritten Parteien sein, die nach Artikel 300 ausgehandelt und geschlossen werden.

Absatz 1 berührt nicht die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, in internationalen Gremien zu verhandeln und internationale Abkommen zu schließen“ (Opilio 2003, 288ff).

Die Gemeinsame Marktorganisation für Zucker

Abbildung 15: Erzeugnisse, auf welche die ZMO für Zucker Anwendung findet

KN-Code	Warenbezeichnung
a) 1212 91	Zuckerrüben
1212 99 20	Zuckerrohr
b) 1701	Rohr- und Rübenzucker und chemisch reine Saccharose, fest
c) 1702 20	Ahornzucker und Ahornsirup
1702 60 95 und 1702 90 99	andere Zucker, fest, und Zuckersirupe ohne Zusatz von Aroma- oder Farbstoffen, außer Lactose, Glucose, Maltodextrin und Isoglucose
1702 90 60	Invertzuckercreme, auch mit natürlichem Honig gemischt
1702 90 71	Zucker und Melassen, karamellisiert, mit einem Gehalt an Saccharose, bezogen auf den Trockenstoff, von 50 GHT oder mehr
2106 90 59	Zuckersirupe, aromatisiert oder gefärbt, andere als Isoglucosesirup, Lactosesirup, Glucose- und Maltodextrinsirup
d) 1702 30 10 1702 40 10 1702 60 10 1702 90 30	Isoglucose
e) 1702 60 80 1702 90 80	Inulinsirup
f) 1703	Melassen aus der Gewinnung oder Raffination von Zucker
g) 2106 90 30	Isoglucosesirup, aromatisiert oder gefärbt
h) 2303 20	Ausgelaugte Rübenschnitzel, Bagasse und andere Abfälle von der Zuckergewinnung

Quelle: Amtsblatt 2006, Art.1 Abs.1.

Abbildung 16: Begriffsbestimmungen nach ZMO 2001

Weißzucker	Zucker, ohne Zusatz von Aroma-, Farb- oder anderen Stoffen, mit einem nach der polarimetrischen Methode ermittelten Saccharosegehalt von mindestens 99,5 Gewichtshundertteilen, auf den Trockenstoff bezogen.
Rohzucker	Zucker, ohne Zusatz von Aroma-, Farb- oder anderen Stoffen, mit einem nach der polarimetrischen Methode ermittelten Saccharosegehalt von weniger als 99,5 Gewichtshundertteilen, auf den Trockenstoff bezogen.
Isoglucose	Das aus Glucose oder Glucosepolymeren gewonnene Erzeugnis mit einem Gehalt, bezogen auf den Trockenstoff, von mindestens 10 Gewichtshundertteilen Fructose.
Inulinsirup	Das unmittelbar durch Hydrolyse von Inulin oder Oligofructosen gewonnene Erzeugnis mit einem Gehalt, bezogen auf den Trockenstoff, von mindestens 10 Gewichtshundertteilen Fructose in ungebundener Form oder in Form von Saccharose.
A-Zucker oder A-Isoglucose	Alle Zucker- oder Isoglucosenmengen, die unter Anrechnung auf ein bestimmtes Wirtschaftsjahr im Rahmen der A-Quote des betreffenden Unternehmens erzeugt werden.
B-Zucker oder B-Isoglucose	Alle Zucker- oder Isoglucosenmengen, die unter Anrechnung auf ein bestimmtes Wirtschaftsjahr erzeugt werden und die A-Quote überschreiten, ohne die Summe der A- und B-Quoten des betreffenden Unternehmens zu überschreiten.
C-Zucker oder C-Isoglucose	Alle Zucker- oder Isoglucosemengen, die unter Anrechnung auf ein bestimmtes Wirtschaftsjahr erzeugt werden und entweder die Summe der A- und B-Quoten des betreffenden Unternehmens überschreiten oder von einem Unternehmen erzeugt werden, dem keine Quoten zugeteilt worden sind.
A-Zuckerrüben	Alle Zuckerrüben, die zu A-Zucker verarbeitet werden.
B-Zuckerrüben	Alle Zuckerrüben, die zu B-Zucker verarbeitet werden.
A-Inulinsirup	Alle in Zucker-/Isoglucoseäquivalent ausgedrückten Inulinsirupmengen, die im Laufe eines bestimmten Wirtschaftsjahres im Rahmen der A-Quote des betreffenden Unternehmens erzeugt werden.
B-Inulinsirup	Alle in Zucker-/Isoglucoseäquivalent ausgedrückten Inulinsirupmengen, die im Laufe eines bestimmten Wirtschaftsjahres erzeugt werden und die A-Quote überschreiten, ohne die Summe der A- und der B-Quote des betreffenden Unternehmens zu überschreiten.
C-Inulinsirup	Alle in Zucker-/Isoglucoseäquivalent ausgedrückten Inulinsirupmengen, die im Laufe eines bestimmten Wirtschaftsjahres erzeugt werden und entweder die Summe der A- und der B-Quote des betreffenden Unternehmens überschreiten oder in einem Unternehmen erzeugt werden, das über keine Quote verfügt.

Quelle: Amtsblatt 2001a, Art.1 Abs.2 a-l.

Abbildung 17: Begriffsbestimmungen nach ZMO 2006

Weißzucker, Rohzucker und Isoglucose wie in ZMO 2001

Inulinsirup	Das unmittelbar durch Hydrolyse von Inulin oder Oligofructosen gewonnene Erzeugnis mit einem Gehalt, bezogen auf den Trockenstoff, von mindestens 10 Gewichtshundertteilen Fructose in ungebundener Form oder in Form von Saccharose; ausgedrückt als Zucker-/Isoglucoseäquivalent. Um Marktbeschränkungen für Erzeugnisse mit geringer Süßkraft zu vermeiden, die von Inulinfasern verarbeitenden Unternehmen oder Inulinsirupquoten hergestellt werden, kann diese Begriffsbestimmung nach dem in Artikel 39 Absatz 2 genannten Verfahren geändert werden.
„Quotenzucker“, „Quotenisoglucose“ und „Quoteninulinsirup“	Alle Zucker-, Isoglucose- oder Inulinsirupmengen, die unter Anrechnung auf ein bestimmtes Wirtschaftsjahr im Rahmen der Quote des betreffenden Unternehmens erzeugt werden.
„Industriezucker“	Alle Zuckermengen, die unter Anrechnung auf ein bestimmte Wirtschaftsjahr erzeugt werden, die Zuckermenge gemäß Nummer 5 überschreiten und zur Erzeugung eines der in Artikel 13 Absatz 2 genannten Erzeugnisse durch die Industrie bestimmt sind.
„Industrieisoglucose“ und „Industrieinulinsirup“	Alle Isoglucose- und Inulinsirupmengen, die unter Anrechnung auf ein bestimmtes Wirtschaftsjahr erzeugt werden, und zur Erzeugung eines der in Artikel 13 Absatz 2 genannten Erzeugnisse durch die Industrie bestimmt sind.
„Überschusszucker“, „Überschussisoglucose“ und „Überschussinulinsirup“	Alle Zucker-, Isoglucose- und Inulinsirupmengen, die unter Anrechnung auf ein bestimmtes Wirtschaftsjahr die jeweiligen Mengen gemäß den Nummern 5, 6 und 7 überschreiten.
„Quotenzuckerrüben“	Alle Zuckerrüben, die zu Quotenzucker verarbeitet werden.
„AKP-/indischer Zucker“	Zucker des KN-Codes 1701 mit Ursprung in den in Anhang VI angeführten Staaten, der gemäß - dem Protokoll Nr. 3 des Anhangs V des AKP-EG Partnerschaftsabkommens oder - dem Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Republik Indien über Rohrzucker in die Gemeinschaft eingeführt wird.

Quelle: Amtsblatt 2006, Art.2 Abs.1-9, 12.

Abbildung 18: Optionen für den Zuckersektor

	Vorteile	Nachteile
Fall A	• Produktion und Erzeugereinkommen bleiben in den meisten Gebieten erhalten, wobei die Menge bzw. Höhe allmählich sinkt. • Die Haushaltskosten sinken stufenweise. • Die jetzigen Vorteile für die AKP-/Alles-außer-Waffen-Länder bleiben erhalten.	• Umstrukturierung und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Sektors werden hinausgezögert. • Der EU-Markt wird im Rahmen von Präferenzabkommen für unbegrenzte Einfuhrmengen, die zu nicht wettbewerbsfähigen Preisen angeboten werden, interessant. • Die Aufrechterhaltung der Produktion in der EU ist gefährdet. • Wettbewerbsverzerrungen und Ungleichheiten zwischen den Erzeugern bleiben erhalten. • Die GMO für Zucker bleibt weiterhin kompliziert. • Es werden keine Verbesserungen beim Umweltschutz erzielt. • Die Abhängigkeit der nicht wettbewerbsfähigen Entwicklungsländer vom EU-Markt bleibt erhalten, weshalb notwendige Umstrukturierungen hinausgezögert werden.
Fall B	• Umstrukturierung und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Sektors werden erleichtert. • Schafft einen besseren Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Binnenmarkt und verringert Produktionsüberschüsse und Handelsverzerrungen auf dem Weltmarkt. • Wettbewerbsverzerrungen und Ungleichheiten zwischen den Erzeugnissen werden verringert. • Die Verbraucherpreise für Zucker sinken. • Es findet eine Diversifizierung im Markt für Süßungsmittel statt. • Die Kosten der Regelung für den Haushalt sinken leicht. • Wettbewerbsfähige am wenigsten entwickelte / AKP-Länder behalten den präferenzbegünstigten Zugang.	• Erzeugereinkommen und Erlöse in den AKP-Ländern, die unter das Zuckerprotokoll fallen, sinken, und die am wenigsten wettbewerbsfähigen Länder könnten gegebenenfalls die Ausfuhren einstellen. • Gegebenenfalls sind Maßnahmen zur Umstrukturierung und/oder Umstellung erforderlich.
Fall C	• Die Wettbewerbsfähigkeit des Sektors wird mittel- bis langfristig verbessert. • Wettbewerbsverzerrungen auf dem Weltmarkt werden abgebaut. • Ausfuhrerstattungen werden gestrichen. • Haushaltskosten fallen nur noch für die Ausgleichszahlungen an. • Die Zucker-GMO wird vereinfacht. • Bessere Marktchancen für kostengünstige / wettbewerbsfähige Erzeuger.	• Die Preisstabilität ist nicht mehr gewährleistet. • Ein Großteil der EU-Zuckerindustrie verschwindet endgültig. • Die Erzeugereinkommen sinken mit dramatischen Auswirkungen auf bestimmte ländliche Gemeinschaften. • Die Erlöse der unter das Zuckerprotokoll fallenden AKP-Länder sinken, wobei die meisten nicht wettbewerbsfähig sein dürften. • Gegebenenfalls sind Maßnahmen zur Umstrukturierung und/oder Umstellung auch in den betroffenen AKP-Ländern erforderlich. • Die Erzeugung von Süßungsmitteln ist nicht mehr wettbewerbsfähig und wird aufgegeben. • Die Rentabilität der Zuckeraffinerien ist gefährlich. • Es besteht die Gefahr einer verminderten Fruchtabfolge.

Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2003): 24.

Liste der AKP-Staaten

Afrika

- Angola
- Äquatorialguinea
- Äthiopien
- Benin
- Botsuana
- Burkina Faso
- Burundi
- Dschibuti
- Elfenbeinküste
- Eritrea
- Gabun
- Gambia
- Ghana
- Guinea
- Guinea-Bissau
- Kamerun
- Kap Verde
- Kenia
- Komoren
- Demokratische Republik Kongo
- Republik Kongo
- Lesotho
- Liberia
- Madagaskar
- Malawi
- Mali
- Mauretanien
- Mauritius
- Mosambik
- Namibia
- Niger
- Nigeria
- Ruanda
- Sambia
- Senegal
- São Tomé und Príncipe
- Seychellen
- Sierra Leone
- Simbabwe
- Somalia
- Südafrika
- Sudan
- Swasiland
- Tansania
- Togo
- Tschad
- Uganda
- Zentralafrikanische Republik

Karibik

- Antigua und Barbuda
- Bahamas
- Barbados
- Belize
- Dominica
- Dominikanische Republik
- Grenada
- Guyana
- Haiti
- Jamaika
- Kuba
- St. Kitts und Nevis
- St. Lucia
- St. Vincent und die Grenadinen
- Suriname
- Trinidad und Tobago

Pazifik

- Cookinseln
- Fidschi
- Kiribati
- Marshallinseln
- Mikronesien
- Nauru
- Niue
- Osttimor
- Palau
- Papua-Neuguinea
- Salomonen
- Samoa
- Tonga
- Tuvalu
- Vanuatu

Liste der überseeischen Länder und Gebiete

- Grönland,
- Neukaledonien und Nebengebiete,
- Französisch-Polynesien,
- Französische Süd- und Antarktisgebiete,
- Wallis und Futuna,
- Mayotte,
- St. Pierre und Miquelon,
- Aruba,
- Niederländische Antillen:
    - Bonaire,
    - Curacao,
    - Saba,
    - St. Eustatius,
    - St. Maarten,
- Anguilla,
- Kaimaninseln,
- Falklandinseln,
- Südgeorgien und Südliche Sandwichinseln,
- Montserrat,
- Pitcairninseln,
- St. Helena, Ascension, Tristan da Cunha,
- Britisches Territorium in der Antarktis,
- Bristische Territorium im Indischen Ozean,
- Turks- und Caicosinseln,
- Britische Jungferninseln

LISTE DER AM WENIGSTEN ENTWICKELTEN ÜLG

- Anguilla,
- Mayotte,
- Montserrat,
- St. Helena, Ascension, Tristan da Cunha,
- Turks- und Caicosinseln,
- Wallis und Futuna,
- St. Pierre und Miquelon (Amtsblatt 2001d, 25).