

Unterrichtung durch die Bundesregierung

Zweiter Bericht der Bundesregierung über die Aktivitäten des Gemeinsamen Fonds für Rohstoffe und der einzelnen Rohstoffabkommen

I. Gemeinsamer Fonds für Rohstoffe

1. Der Deutsche Bundestag hat am 4. Juni 1985 das „Gesetz zum Übereinkommen vom 27. Juni 1980 zur Gründung des Gemeinsamen Fonds für Rohstoffe“ beschlossen.

Das Übereinkommen ist am 19. Juni 1989 in Kraft getreten, nachdem mindestens 90 Staaten mit einem Mindestanteil von zwei Dritteln des direkt einzuzahlenden Kapitals in Höhe von insgesamt 470 Mio. US-Dollar dem Übereinkommen beigetreten und Ankündigungen über die Hälfte der auf insgesamt 280 Mio. US-Dollar angesetzten freiwilligen Beiträge erreicht waren. Dem Abkommen gehören heute 105 Staaten an. Die USA sind nicht beteiligt; Australien, Neuseeland und Kanada sind nach Inkrafttreten ausgeschieden.

Die Berichtspflicht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag über die Aktivitäten des Gemeinsamen Fonds für Rohstoffe und der einzelnen Rohstoffabkommen ergibt sich aus dem Beschluß des Deutschen Bundestages vom 14. März 1985, „ab Inkrafttreten des Übereinkommens im zweijährigen Turnus einen detaillierten Bericht über die Aktivitäten, Erfolge und Mißerfolge des Gemeinsamen Fonds und der einzelnen Rohstoffabkommen vorzulegen. In diesem Bericht ist im Detail darauf einzugehen, welche Kosten durch die einzelnen Rohstoffabkommen bzw. durch den Gemeinsamen Fonds entstehen und welcher Nutzen (Preisstabilisierung) daraus resultiert“.

Infolge des komplizierten und dadurch verzögerten Anlaufens der Arbeiten des Gemeinsamen Fonds hat die Bundesregierung ihren ersten Bericht über

die Unterrichtung des Deutschen Bundestages am 12. März 1992 (BT-Drucksache 12/2458 vom 22. April 1992) vorgelegt.

2. Unter Bezugnahme auf die dort dargelegte Geschichte, den Aufbau und die Arbeitsweise des Gemeinsamen Fonds und seiner Organe sowie auf die bis zum damaligen Zeitpunkt gemachten Erfahrungen nimmt die Bundesregierung zu den Arbeiten des Gemeinsamen Fonds wie folgt Stellung:
3. Nach wie vor ist der 1. Schalter, durch den die Finanzierung von Bufferstocks und international koordinierter nationaler Lagerhaltung im Rahmen von Rohstoff-Abkommen ermöglicht werden soll, inaktiv und wird dies — nach Ansicht aller Industrie- und vieler Entwicklungsländer — auch bleiben. Aus diesem Grund blieben auch die durch obligatorische Direktbeiträge von bisher 315 Mio. US-Dollar (Anteil der Bundesrepublik Deutschland: 32,27 Mio. DM) geleisteten Einlagen nur ungenügend genutzt. Aus den Zinserträgen dieses Kapitalstocks werden jedoch die laufenden Kosten des Sekretariats (jährlich ca. 3 Mio. US-Dollar) bestritten. Darüber hinaus wurde ein Betrag von 70 Mio. US-Dollar zur Verwendung im Rahmen des sog. 2. Schalters („sonstige Rohstoff-Maßnahmen“) überwiesen.

Die Organe des Gemeinsamen Fonds überlegen und prüfen aus diesem Grund seit geraumer Zeit Möglichkeiten, die beim 1. Schalter liegenden Mittel — soweit sie nicht zur Deckung des Haushalts notwendig sind — anderweitig, insbesondere im Rahmen des 2. Schalters zu nutzen. Da eine Änderung des Abkommens ausgeschlossen zu sein

scheint (dies würde Neuverhandlungen bedingen, die einschließlich des Ratifizierungsverfahrens Jahre in Anspruch nähmen; zudem würden evtl. auch andere Staaten einen Aus- bzw. Nichtbeitrag in Erwägung ziehen), kommen nur Möglichkeiten in Frage, die zwar in extensiver Auslegung, aber unter gleichzeitiger Beachtung der Ziele des Abkommens nach rechtlicher Prüfung aller Beteiligten, einschließlich des Sekretariats der UNCTAD anwendbar sind. Dabei geht es u. a. — nach Wegfall der marktintervenierenden Maßnahmen bei Kaffee und Kakao — auch um die Frage der Finanzierung sogenannter Rückhalte- (oder Selbstbeschränkungs-) bzw. Produktionssysteme. Darüber hinaus wird die Möglichkeit zu prüfen sein, ob die finanziellen Mittel zur Absicherung des Preisverfalls bei zukünftigen Rohstofflieferverträgen (sog. Hedging) verwendet werden können oder für sonstige Maßnahmen zum verbesserten Zugang von Produkten aus EL, wie z. B. Seminare (dieses bevorzugt aus überschüssigen Zinserträgen des 1. Schalters). Hierzu wird auch ein im Auftrag der Bundesregierung erstelltes Gutachten Aussagen enthalten, das dem Deutschen Bundestag in Kürze entsprechend seinem Auftrag übersandt werden wird. Die Bundesregierung nimmt dazu, falls erforderlich, Stellung.

Insbesondere wird jedoch geprüft, inwieweit — über die o. g. 70 Mio. US-Dollar hinaus — die Mittel zur Durchführung von sonstigen Rohstoffmaßnahmen im Rahmen des 2. Schalters genutzt werden können, ohne die Vorschriften des Abkommens zu ändern. Dies könnte u. U. auch auf der Grundlage einer in der GATT-Vertragssystematik bekannten vorläufigen Anwendung an sich nicht vorgesehener Ausnahmeregelungen geschehen, die nachträglich durch Billigung im Konsens seitens des Gouverneursrates akzeptiert würde.

Diese Überlegungen und Aspekte stehen z. Z. im Exekutiv-Board an und werden auch den für Ende des Jahres vorgesehenen Gouverneursrat beschäftigen.

4. Gerade wegen der seit Anfang an nicht gegebenen Arbeitsfähigkeit des 1. Schalters haben sich Interesse und Schwerpunkt der Aktivitäten und Maßnahmen der Bundesregierung von vornherein auf den 2. Schalter konzentriert. Da es nicht gelungen war, den Entwicklungs- und rohstoffexportierenden Ländern durch Rohstoff-Abkommen, auch solchen mit marktintervenierenden Maßnahmen (Bufferstocks, Preismechanismen etc.), zu besseren Exporterlösen und damit zu einem höheren Lebensstandard zu verhelfen, richtet sich das Hauptaugenmerk auf die sog. „anderen rohstoffpolitischen Maßnahmen“ des 2. Schalters, d. h. Maßnahmen, die die Marktstrukturen, die Wettbewerbsfähigkeit und die langfristigen Aussichten bestimmter Rohstoffe verbessern, sowie der Steigerung der Produktivität, der Verbesserung des Vertriebes und der Vermarktung sowie dem Ausbau der vertikalen Diversifizierung dienen.
5. In den nunmehr etwas mehr als zwei Jahren hat der Gemeinsame Fonds 21 Projekte im Wert von mehr als 44,5 Mio. US-Dollar finanziell, personell und

organisatorisch unterstützt. Sein eigener finanzieller Beitrag beläuft sich dabei auf 28,7 Mio. US-Dollar. Infolge der finanziell nur sehr schlecht ausgestatteten Rohstoff-Organisationen, insbesondere der Studiengruppen und FAO-Unterausschüsse, aber auch der Internationalen Jute-Organisation, bestand das Gros der Unterstützungsleistungen in Zuschüssen. Bei nur einem Projekt wurde bisher ein Kredit vergeben.

Die Organe des Gemeinsamen Fonds sind sich im klaren darüber, daß angesichts der — gegenüber anderen Finanz-Organisationen, wie u. a. der Weltbank, dem Internationalen Währungsfonds — nur begrenzten Mittel eine Finanzierung in Form von Zuschüssen ihre Grenzen hat.

Ein Hindernis für eine extensivere Vergabe von Krediten an die Antragsteller liegt in dem in die jeweiligen Abkommen zur Errichtung der Rohstoff-Organisationen extra aufgenommenen Kreditaufnahmeverbot, obwohl auf der anderen Seite der Gemeinsame Fonds gehalten ist, in erster Linie Kredite zu vergeben. Dieser Widerspruch hat seine Grundlage zum Teil in den schlechten Erfahrungen aus dem gescheiterten Internationalen Zinn-Abkommen, aber auch in dem Streben, Doppelzuwendungen zu vermeiden. Trotz mancher Bemühungen ist es bisher nicht gelungen, bei Neugründungen von Rohstoff-Organisationen bzw. bei der Neuverhandlung bestehender Rohstoff-Abkommen, evtl. für die durch den 2. Schalter finanzierten Projekte eine Ausnahmeregelung zu vereinbaren.

Die vom Fonds unterstützten Projekte konzentrieren sich — entsprechend den internen Regelungen — vor allem auf die am wenigsten entwickelten Länder und deren Hauptrohstoffe. So wurden z. B. bereits drei Jute-Projekte, die vor allem u. a. Bangladesh als dem Hauptexporteur zugute kommen sollen, verabschiedet. Weitere Projekte betrafen Kautschuk, Baumwolle, Kakao, Zink, Zucker, Palm-Öl und tropische Hölzer.

6. Obwohl auch andere internationale Institutionen und Finanzierungsorganisationen Projekte ähnlicher Art in den Entwicklungsländern finanzieren und unterstützen, besteht der wesentliche Unterschied darin, daß der Gemeinsame Fonds rohstoffbezogene und nicht länderspezifische Projekte finanziert, d. h. die Projekte kommen in der Regel der Gesamtheit der einen speziellen Rohstoff exportierenden Länder zugute. Finanzierungen anderer Institutionen sind grundsätzlich länderspezifisch ausgerichtet.
7. Angesichts der bereits erwähnten nur begrenzt vorhandenen finanziellen Ressourcen des Gemeinsamen Fonds versuchen die Organe des Gemeinsamen Fonds, diesem Umstand u. a. durch folgende Maßnahmen Rechnung zu tragen:

Bei der Projektvergabe wird größter Wert auf eigene Beiträge der beteiligten Länder gelegt, sei es durch finanzielle Beiträge in Form von Mitfinanzierungen oder Übernahme gewisser Kosten vor Ort oder durch arbeitstechnische Beiträge in Form

von Zurverfügungstellen von Personal oder Einrichtungen vor Ort. Darüber hinaus versucht der Gemeinsame Fonds, zunehmend Projekte zusammen mit anderen Internationalen Organisationen wie Weltbank, Internationales Handelszentrum etc. zu finanzieren, um so die Kosten und Risiken zu verteilen. Letztendlich wird zunehmend, insbesondere bei den Projekten, die der Entwicklung spezieller Techniken, Verfahren oder Produkte dienen, versucht, durch kommerzielle Verwertung der erzielten Ergebnisse neue Finanzierungsressourcen zu erschließen. Hierbei sind jedoch faktische und schwierige rechtliche Problembereiche (z. B. Recht am geistigen Eigentum) zu berücksichtigen und zu prüfen.

8. Seit der Abgabe des 1. Berichts hat der Gemeinsame Fonds seine Arbeiten intensiviert und findet nach Meinung der Bundesregierung mehr und mehr seinen Platz im Rohstoffbereich. Natürlich kann und wird man von ihm nicht eine umfassende Lösung der die rohstoffexportierenden Entwicklungsländer betreffenden Probleme erwarten, doch insbesondere durch seine Konzentrierung und Beschränkung gerade auf die am wenigsten entwickelten Länder, durch sein rohstoffbezogenes Vorgehen und Arbeiten, vor allem aber seine Mithilfe bei der Entwicklung neuer Techniken, Vermittlung spezieller Kenntnisse, Verwirklichung regionaler Zusammenarbeit, zunehmende Förderung bei der horizontalen und vertikalen Diversifizierung von Rohstoffexporten, wird der Fonds die ihm gestellte Aufgabe und damit auch die in ihm gesetzten Erwartungen — zumindest soweit der 2. Schalter betroffen ist — durchaus erfüllen können. Daneben bleiben natürlich auch die Forderungen an die Entwicklungsländer bestehen, ihre eigenen Aufgaben zu übernehmen, indem sie das wirtschaftliche Umfeld in ihren Ländern durch Schaffung eines attraktiven Investitionsklimas, durch Stabilisierung der politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse und durch Eigeninitiative und Verantwortungsübernahme für die eigene Zukunft aufbereiten müssen.

II. Einzelne Rohstoffabkommen

1. Internationales Naturkautschuk-Übereinkommen

Dem Internationalen Naturkautschuk-Übereinkommen von 1987 (INRA II) — Nachfolger des am 22. Oktober 1987 ausgelaufenen Übereinkommens von 1979 (INRA I) — gehören sechs Exportländer von Naturkautschuk (94 % Anteil am Weltnettoexport, darunter Hauptexportländer Thailand, Indonesien, Malaysia) und 21 Importländer (71 % Anteil am Weltnettoimport, darunter Hauptimportländer EG [Anteil D am Weltnettoimport 5 %], USA, Japan) an. Deutschland ist Mitglied von INRA II seit dessen Inkrafttreten am 29. Dezember 1988. Das Übereinkommen läuft maximal bis 28. Dezember 1995. Zur Zeit finden Verhandlungen über ein drittes Übereinkommen statt.

Der deutsche Finanzierungsbeitrag beläuft sich nach dem derzeitigen Stand auf maximal ca. 31 Mio. DM. Hiervon sind bislang ca. 14 Mio. DM gezahlt worden. Diesen Beitragszahlungen für INRA II stehen anteilige Erlöse von knapp 28 Mio. DM aus dem Verkauf des Ausgleichslagers von INRA I gegenüber.

Wesentliches Ziel des Übereinkommens ist die Stabilisierung der Naturkautschukpreise im Rahmen des langfristigen Markttrends mittels eines Ausgleichslagers (Maximalkapazität 550 000 t). Das zu gleichen Teilen durch Regierungsbeiträge von Export- und Importländern finanzierte Ausgleichslager enthielt Ende 1993 ca. 220 000 t Naturkautschuk.

Die bisherigen Interventionen haben in einer ungewöhnlich langen Phase (1990/1993) schwacher Nachfrage namentlich seitens des Hauptabnehmers Reifen-Industrie einem weiteren Preisverfall entgegen gewirkt und die Preise im Rahmen des — entsprechend der Marktentwicklung wiederholt gesenkten — Abkommenspreisbandes gehalten. In welchem Ausmaß die Preise weiter abgefallen wären, wenn keine Stützungskäufe stattgefunden hätten, ist allerdings nicht abschätzbar.

Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit des Preis- und Interventionssystems des Naturkautschuk-Übereinkommens ist seine Orientierung an den Marktrealitäten: Ziel ist nicht die Preisstabilisierung gegen den langfristigen Markttrend, sondern die Vermeidung exzessiver Preisschwankungen im Rahmen des langfristigen Markttrends. Wichtig ist daher die konsequente Anwendung der im Übereinkommen geregelten Preisanpassungsautomatik. Nachdem die Erzeugerländer die Ende Januar 1993 in Anwendung des Preisanpassungsmechanismus erfolgte weitere Senkung der Abkommenspreise (erstmalig) zunächst nicht akzeptiert und damit den Interventionsmechanismus über längere Zeit blockiert hatten, wird es in der laufenden Neuverhandlung des Übereinkommens besonders auf eine Absicherung und Verstärkung der Preisanpassungsautomatik ankommen.

2. Internationales Kaffee-Übereinkommen

Das Internationale Kaffee-Übereinkommen (ICA) von 1983 wurde im Juni 1993 erneut bis zum 30. September 1994 verlängert. Die USA, der Welt größter Verbraucher, ist der Verlängerung nicht beigetreten. Der Haushalt der Internationalen Kaffee-Organisation (ICO) beträgt in 1993/94 4,1 Mio. US-Dollar, der deutsche Beitrag beläuft sich auf rd. 470 000 US-Dollar (ca. 800 000 DM).

Die nochmalige (vierte) Verlängerung des ICA von 1983 wurde im Juni 1993 von den Mitgliedern des Übereinkommens (51 Produzenten- und 20 Verbraucherländer) beschlossen, nachdem die Verhandlungen über ein neues Übereinkommen mit marktregulierenden Bestimmungen (Ausfuhrquoten zur Anpassung des Angebots an die Nachfrage) Ende März 1993 gescheitert waren. Die Hauptursache für das Scheitern der Verhandlungen waren die letztlich nicht überbrückbaren unterschiedlichen Auffassungen der Verbraucher und Erzeuger über die mit einem neuen

Übereinkommen zu verfolgende Preispolitik. Die Erzeuger waren zudem nicht bereit, die von den Verbrauchern geforderte marktwirtschaftliche Orientierung eines neuen Übereinkommens zu akzeptieren.

Im Herbst 1993 einigten sich die Mitglieder des Internationalen Kaffee-Übereinkommens grundsätzlich darauf, die Internationale Kaffee-Organisation als Forum für den internationalen Dialog auf dem Kaffeesektor zu erhalten und hierfür ein neues Übereinkommen auszuhandeln. Die Verhandlungen konnten Ende März 1994 mit dem Abschluß eines sog. Verwaltungsübereinkommens, das keine marktregulierenden Maßnahmen mehr vorsieht, erfolgreich beendet werden.

Das neue Internationale Kaffee-Übereinkommen 1994 soll am 1. Oktober 1994 in Kraft treten und bis Ende September 1999 gelten. Nach diesem Übereinkommen wird die Internationale Kaffee-Organisation als Forum für Gespräche zwischen Erzeugern und Verbrauchern über Fragen des internationalen Kaffeemarkts erhalten. Die Organisation soll — wie bisher — Statistiken über den internationalen Kaffeemarkt sammeln, aufbereiten und verbreiten. Weiter soll sie Studien und Berichte über den Kaffeesektor erstellen und die Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen, insbesondere dem Gemeinsamen Fonds für Rohstoffe, intensivieren.

Mit dem Abschluß des ICA 1994 endet eine seit 1989 andauernde Periode der Unsicherheit auf dem Weltkaffeemarkt, die durch langwierige und letztlich erfolglose Verhandlungen über die Wiedereinführung von marktregulierenden Maßnahmen gekennzeichnet war. Die Entwicklung der Vergangenheit hat gezeigt, daß es nicht gelungen ist, mit den Instrumenten des ICA 1983 den Kaffeemarkt auf Dauer zu stabilisieren. Versuche der Verbraucher, Maßnahmen, die eine größere Marktorientierung aufweisen, durchzusetzen, hatten jedoch keinen Erfolg.

Die Kaffeepreise auf dem Weltmarkt waren seit Aufhebung der Exportquoten im Juli 1989 bis Ende 1992 (von 1,10 Dollar/lb auf 0,53 Dollar/lb) auf einen historischen Tiefpunkt gefallen; die Erlöse der kaffeexportierenden Länder waren von 9,3 Mrd. Dollar in 1988 auf 5,1 Mrd. Dollar in 1992 abgesunken. Seit Ende 1992 haben sich die Preise wieder stabilisiert und weisen bis April 1994 mit 0,80 Dollar/lb eine deutliche Steigerung auf. Diese Entwicklung dürfte darauf zurückzuführen sein, daß nicht zuletzt wegen der niedrigen Preise in den letzten Jahren die Kaffeeproduktion insgesamt einen Rückgang aufweist; der Weltverbrauch zeigt dagegen keine nennenswerten Veränderungen.

3. Internationales Kakao-Übereinkommen

Das Internationale Kakao-Übereinkommen von 1993 ist am 22. Februar 1994 in Kraft getreten. Dem Übereinkommen gehören 13 Erzeugerländer, die rd. 87 % der Welterzeugung, und 14 Verbraucherländer, die rd. 55 % des Weltverbrauchs repräsentieren, an.

Der Verwaltungshaushalt der Internationalen Kakao-Organisation, mit Sitz in London, beläuft sich auf rd. 2,6 Mio. Pfund Sterling. Hiervon entfallen rd. 120 000 Pfund Sterling auf die Bundesrepublik Deutschland.

Das Übereinkommen dient dem Ziel, eine ausgewogene Entwicklung der Weltkakaowirtschaft herbeizuführen, um eine ausreichende Versorgung zu angemessenen Preisen sicherzustellen, die für Erzeuger und Verbraucher gleichermaßen tragbar sind.

Weitere Ziele sind:

- die Erleichterung der Ausweitung des internationalen Kakaohandels,
- die Verbesserung der Transparenz durch die Erfassung, Analyse und Verbreitung einschlägiger statistischer Angaben,
- die Förderung der wissenschaftlichen Forschung und Entwicklung auf dem Kakaosektor.

Das Übereinkommen ist nicht mehr mit einem herkömmlichen Interventionsmechanismus ausgestattet. Der wirtschaftliche Mechanismus besteht in dem Auftrag an die Erzeugerländer, sich orientierend an den Prognosen des Kakaorates über den voraussichtlichen Verbrauch und die Erzeugung, ihre Produktion einem Produktionssteuerungsplan entsprechend anzupassen. Der Produktionssteuerungsplan, der für einen mittelfristigen Zeitraum die Höhe der global benötigten Welterzeugung festlegen und den einzelnen Erzeugern Produktionsmargen zuweisen wird, soll in den jeweiligen Ländern durch Produktionssteuerungsprogramme umgesetzt werden. Ein dem Kakaorat unterstellter Produktionsausschuß, in dem Erzeuger und Verbraucher vertreten sind (bei Beschlüssen über den Produktionssteuerungsplan und die Produktionssteuerungsprogramme haben jedoch nur die Erzeuger Stimmrecht), koordiniert die Maßnahmen und Programme und spricht gegebenenfalls Empfehlungen aus.

Die einzelnen Erzeugerländer sind für die Maßnahmen, Methoden und Kontrollen zur Durchführung ihrer Produktionsprogramme selbst verantwortlich. Allerdings besteht für sie die Verpflichtung, den Ausschuß regelmäßig über die Programme und deren Ergebnisse zu unterrichten. Der Produktionsausschuß seinerseits verfolgt und überwacht die Durchführung des Produktionssteuerungsplans und der Produktionsprogramme. Die Kosten dieser Maßnahmen tragen die Erzeuger selbst.

Diese Bemühungen werden durch das Bestreben, die Ausweitung des Verbrauchs zu fördern, auf der Verbraucherseite unterstützt.

Insbesondere sollen sich die Verbraucherländer bemühen, bestehende Hindernisse (Zölle, Steuern und Abgaben), die geeignet sind, einer Ausweitung des Verbrauchs entgegenzustehen, zu verringern oder zu beseitigen. Neue Verwendungsmöglichkeiten für Kakao sollen entwickelt werden. Ein Verbrauchsausschuß soll die Tendenzen des Kakaoverbrauchs verfolgen, Hindernisse feststellen, die der Ausweitung entgegenstehen, und die Entwicklung der Verbrauchsmöglichkeiten insbesondere auf nicht-traditionellen Märkten fördern.

Dieser Ansatz einer globalen Produktionssteuerung zur Vermeidung von strukturellen Überschüssen wurde erstmals in einem internationalen Grundstoff-Übereinkommen gewählt. Deshalb ist es gegenwärtig noch nicht möglich, die Erfolgsaussichten einzuschätzen.

Das während der Laufzeit der Vorläufer-Übereinkommen aufgebaute Ausgleichslager von ca. 230 000 t Kakaobohnen wird seit 1. Oktober 1993 über eine Zeitdauer von rd. viereinhalb Jahren liquidiert.

4. Internationales Tropenholz-Abkommen

Das Internationale Tropenholz-Übereinkommen von 1983, das am 1. April 1995 in Kraft trat, verfolgte insbesondere folgende Ziele:

- Schaffung von effektiven Rahmenbedingungen für die Kooperation und Konsultation von Produzenten und Verbrauchern der Tropenholzwirtschaft,
- Förderung der Ausweitung und Diversifizierung des internationalen Handels von Tropenholz und Verbesserung der strukturellen Bedingungen auf dem Tropenholzmarkt,
- Förderung der Weiterverarbeitung in den Tropenholzerzeugerländern als Beitrag zur Industrialisierung und Exporterlöserhöhung,
- Unterstützung der nationalen Politiken zur bestandserhaltenden Nutzung und Erhaltung der Tropenholzwälder und ihrer genetischen Ressourcen zur Wahrung des ökologischen Gleichgewichts der Region.

Für 1993 betrug der deutsche Anteil am ITTO-Budget 62 900 US-Dollar, dies sind rd. 2 % des Gesamthaushaltes.

Das Internationale Tropenholz-Abkommen von 1983 ist kein Einzelrohstoffabkommen im ursprünglichen Sinn, da es über keine marktintervenierenden Maßnahmen verfügt. Es stellte aber das erste Rohstoffabkommen mit einer ökologischen Komponente dar.

Die zunehmende umweltpolitische Diskussion über die Bedeutung der Tropenwälder ließ den Schutz sowie die bestandserhaltende und umweltschonende Bewirtschaftung von Tropenwäldern mit der Zeit in den Vordergrund des Zielkatalogs rücken. Obwohl die weltweiten umweltpolitischen Forderungen hinsichtlich des Schutzes und des Erhalts der tropischen Wälder anfangs mit dem Ziel höherer Erlöse der Produzentenländer kollidierten, bestand im Rahmen des ITTA die Hoffnung, diese Länder zu einem umweltbewußteren Umgang mit ihren Wäldern zu bewegen. Erste Erfolge sind bereits erzielt worden. Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Verabschiedung des Aktionsplans „Ziel 2000“ durch den Internationalen Tropenholz-Rat, das oberste Organ der Internationalen Tropenholz-Organisation. Mit diesem Plan wurden die Produzentenländer insbesondere zur Verwirklichung der folgenden Ziele verpflichtet:

- Beendigung des Rückgangs und der Substanzbeeinträchtigung der Tropenwälder,

- schnellstmöglicher Umstieg auf eine nachhaltige und umweltfreundliche Bewirtschaftung, so daß ab dem Jahr 2000 der gesamte Export von Tropenholz und Tropenholzprodukten auf dieser Grundlage erfolgt.

Angesichts der unterschiedlichen Interessenlage der Tropenholzerzeuger- und -verbraucherländer ist es verständlich, daß nicht alle Ziele des ITTA 1983 erreicht werden konnten. Die hochgesteckten Erwartungen zahlreicher Tropenholzverbraucherländer hinsichtlich eines umfassenden Schutzes aller Tropenwälder konnte das ITTA schon von seiner Konstruktion her nicht erfüllen. Zur Bekämpfung der Hauptursachen des Tropenwaldrückgangs wie Brandrodung (rd. 60 %) und Entwicklungsprojekte einschließlich Umwandlung in Agrarflächen (rd. 30 %) fehlten dem ITTA geeignete Instrumente und Mittel. Als Erfolg ist daher die Zusage der Tropenholzländer zu werten, sich darum zu bemühen, daß bis zum Jahr 2000 alle Exporte von Tropenholz aus nachhaltiger Nutzung kommen sollen. Aber auch die Erwartungen der Tropenwaldländer, nach der Bereitstellung von umfangreichen Mitteln zur raschen Einführung einer nachhaltigen Bewirtschaftung, erfüllten sich trotz der mehr als 150 Mio. US-Dollar für über 200 Projekte nicht im erhofften Umfang. Das lag sowohl an der Auffassung, daß die Tropenholzländer aus eigenem Interesse der Ressourcenerhaltung am Schutz der Tropenwälder interessiert sein sollten als auch an der oft unzureichenden Projektqualität. Hinzu kam, daß eventuelle Kompensationsforderungen für die totale Unterschutzstellung von Tropenwaldflächen nicht durch das ITTA zu erfüllen sind, sondern nur im Rahmen von globalen Waldschutzregelungen realisiert werden können.

Obwohl nicht alle Ziele des ITTA 1983 umgesetzt werden konnten, zeigten die beteiligten Länder Interesse am Zustandekommen eines Folgeabkommens. Problematisch waren die divergierenden Interessen der einzelnen tropenholzexportierenden Länder hinsichtlich der Intensität der nachhaltigen und umweltschonenden Bewirtschaftung. Nach 18monatigen Verhandlungen haben sich 24 Produzenten- und 26 Konsumentenländer im Januar 1994 in Genf auf ein neues Tropenholz-Übereinkommen geeinigt. Es tritt 1995 in Kraft, wenn es von mindestens zehn Tropenholzexportländern und 14 Tropenholzimportländern ratifiziert wird. Das neue ITTA 1994 scheint jedoch hinter den mit dem vorangegangenen Abkommen verknüpften Hoffnungen zurückzubleiben. Im Mittelpunkt des neuen ITTA 1994 stehen wiederum die Bemühungen, die Tropenwaldländer zu einer nachhaltigen Bewirtschaftung ihrer Nutzwälder zu bewegen, aus denen Tropenholz für den Export gewonnen wird. Dies soll u. a. durch einen neu zu schaffenden Fonds geschehen, den die Verbraucherländer mit freiwilligen Zahlungen finanzieren. Trotz der Förderung der Verbraucherländer ist das „Ziel 2000“ nur als unverbindliche Richtschnur in das neue Abkommen aufgenommen worden.

Demgegenüber haben sich alle Tropenholzverbraucherländer in einer separaten Erklärung verpflichtet, bis zum Jahr 2000 ihre gesamten Wälder nachhaltig zu

bewirtschaften, sofern sie dies nicht bereits jetzt schon in hohem Maße erreicht haben.

Das neue ITTA bleibt hinter den Erwartungen hinsichtlich stärkerer Schutz- und Erhaltungsmaßnahmen für Tropenwälder zurück. Angesichts der wachsenden Besorgnis in der Öffentlichkeit über den Rückgang der tropischen Wälder sollten nunmehr möglichst rasch globale Waldschutzregelungen angestrebt werden.

5. Internationales Jute-Abkommen

Das 1. Internationale Jute-Abkommen von 1982 (Internationales Übereinkommen von 1982 über Jute und Jute-Erzeugnisse), das am 9. Januar 1984 vorläufig und am 26. August 1986 endgültig in Kraft trat, ist nach fünfjähriger Laufzeit und einer im Abkommen vorgesehenen Verlängerung von zwei Jahren am 8. Januar 1991 ausgelaufen.

Das 2. Internationale Jute-Abkommen von 1989 als Folgeabkommen, wiederum mit einer Laufzeit von fünf Jahren, trat durch Beschluß der VN-Sonderkonferenz vom 12. April 1991 in Genf mit Wirkung von diesem Tage vorläufig in Kraft. (Die Bundesregierung hat zusammen mit den Ständigen Vertretern der EG-Mitgliedstaaten sowie der Gemeinschaft am 20. Dezember 1990 bei den VN in New York das Abkommen gezeichnet.)

Für eine endgültige Inkraftsetzung ist es erforderlich, daß wenigstens drei Ausfuhrländer, auf die mindestens 85 % der Nettoausfuhren, und wenigstens 20 Einfuhrländer, auf die mindestens 65 % der Nettoeinfuhren entfallen, dem Übereinkommen beigetreten sind.

Gegenwärtig gehören sechs Ausfuhrländer mit einem Gesamtausfuhranteil von 100 % (Bangladesh 67,5 %, Indien 18,2 %, VR China 7,9 %, Thailand 5,2 % und Nepal 1,2 %) sowie 22 Einfuhrländer mit einem Gesamteinfuhranteil von 61,5 % dem Übereinkommen an.

Ziel des Übereinkommens ist im wesentlichen, die Wettbewerbsfähigkeit von Jute und Jute-Erzeugnissen zu stärken sowie Produktion, Ausfuhr und Einfuhr entsprechend den Marktmöglichkeiten zu verbessern und auszubauen. Dies erfolgt durch Projekte in den Bereichen Forschung, Entwicklung, Marktöffnung und Kostensenkung sowie durch Informationsaustausch mit Jute und Jute-Erzeugnissen im Internationalen Juterat.

Auch Fragen der Stabilisierung der Preise und der Versorgung bei Jute sowie Probleme in bezug auf den Wettbewerb zwischen Jute und Kunststoffen werden vom Internationalen Juterat erörtert. Marktintervenernde Maßnahmen sieht das Übereinkommen nicht vor.

Als mögliche Finanzquellen für Projektvorbereitung und -durchführung sind der 2. Schalter des Gemeinsamen Fonds — die IJO ist vom GF als ICB anerkannt —, regionale und internationale Finanzinstitutionen und freiwillige Beiträge vorgesehen. Die für die Durchführung des Übereinkommens zuständige, vom

Internationalen Juterat geleitete, Internationale Jute-Organisation (IJO) in Dhaka wird über Mitgliedsbeiträge zu gleichen Teilen von Erzeuger- und Verbraucherländern finanziert, und zwar jeweils auf der Basis eines Grundstimmen- und eines nach den Handelsanteilen berechneten Stimmrechtanteils.

Der deutsche Beitrag zum Verwaltungshaushalt der IJO für das Haushaltsjahr 1993/94 (1 036 075 US-Dollar) beträgt 20 729 US-Dollar (= 2 %).

Nach einigen Anlaufschwierigkeiten hatte die IJO Tritt gefaßt; die Arbeit des IJO-Sekretariats hat sich verbessert. Unter entwicklungspolitischem Blickwinkel können die IJO-Aktivitäten positiv bewertet werden; ob der Nutzen den Aufwand für Verwaltung und Konferenzen rechtfertigt, ist dennoch zweifelhaft geblieben. Die Jute-Importeure und -Verarbeiter in Deutschland halten das Juteabkommen nicht für erforderlich. Der Beitritt der Bundesrepublik Deutschland und der übrigen EU-Staaten hatte insoweit in erster Linie außen- und entwicklungspolitische Motive.

Am 22. März 1994 wurde durch eine Information des IJO-Exekutivdirektors in Dhaka bekannt, daß die USA ihren Austritt aus der IJO notifiziert haben, der 90 Tage nach Notifizierung wirksam wird.

Mit dem Ausscheiden der USA, dem zweitgrößten Jute-Import-Land, werden die Ziele des Abkommens deutlich in Frage gestellt. Die IJO-Mitgliedsbeiträge für die verbleibenden Länder dürften sich deutlich erhöhen.

Im Rahmen der Zusammenarbeit der EU in internationalen Grundstofforganisationen wird der Nutzen einer weiteren Mitgliedschaft der EU in der IJO überprüft werden müssen.

6. Internationales Zucker-Übereinkommen

Das Internationale Zucker-Übereinkommen von 1992 ist am 20. Januar 1993 in Kraft getreten und läuft bis zum 31. Dezember 1995.

Insgesamt sind 31 Ausfuhr- und Einfuhrländer, darunter auch die EU als großer Zuckerexporteur, beigetreten.

Der Verwaltungshaushalt der Internationalen Zucker-Organisation, mit Sitz in London, beträgt 780 000 Pfund Sterling, der Anteil der EU beläuft sich auf 140 000 Pfund Sterling. Wichtigste Ziele sind,

- die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Zuckerwirtschaft und der damit zusammenhängenden Fragen zu intensivieren,
- als Forum für zwischenstaatliche Konsultationen über Zucker und über Möglichkeiten der Förderung der Weltzuckerwirtschaft zu dienen,
- den Handel durch die Erfassung und Bereitstellung von Informationen über den Weltzuckermarkt und anderen Süßungsmitteln zu erleichtern und
- die Zuckernachfrage insbesondere für neue Zwecke zu fördern.

Das gegenwärtige Übereinkommen ist wie seine Vorläufer ein nützliches Instrument zur Sammlung und Verbreitung von allen den Weltzuckermarkt betreffenden Informationen.

Damit und durch die regelmäßige Durchführung von Seminaren, die unter direkter Beteiligung von Vertretern aus Wirtschaft und Handel durchgeführt werden, wird die Markttransparenz verbessert.

7. Internationales Olivenöl-Übereinkommen

Das Internationale Übereinkommen von 1986 über Olivenöl und Tafeloliven wurde mit dem Protokoll von 1993 zur Weiterführung und Änderung des Internationalen Übereinkommens von 1986 über Oliven und Tafeloliven mit Wirkung vom 1. Januar 1994 in Kraft gesetzt. Die reguläre Laufzeit endet am 31. Dezember 1998.

Insgesamt sind neun Staaten, einschließlich der Europäischen Gemeinschaft, Mitglieder des Übereinkom-

mens. Der Verwaltungshaushalt der Olivenöl-Organisation, mit Sitz in Madrid, beträgt z. Z. rd. 3,8 Mio. ECU. Der Finanzierungsanteil der EU beläuft sich auf 2,9 Mio. ECU.

Der Werbefonds von insgesamt 5,2 Mio. ECU wird zu 90 % von der EU finanziert. Daneben besteht ein Technischer Fonds von 500 000 ECU.

Schwerpunkte bilden die technische Zusammenarbeit bei der Forschung und die Weitergabe neuer Technologien zur Modernisierung des Olivenanbaus und der Olivenölgewinnung sowie die Ausweitung des internationalen Handels mit Olivenerzeugnissen durch Werbemaßnahmen und die Festlegung und Überwachung von Standardqualitäten beim Handel mit Olivenerzeugnissen.

Das Olivenöl-Übereinkommen hat sich als eine nützliche Einrichtung zur Qualitätsverbesserung und der Ausweitung des Verbrauchs — vor allem in den USA — erwiesen.

