

## **Unterrichtung**

**durch die Bundesregierung**

### **13. Bericht der Bundesregierung über die Aktivitäten des Gemeinsamen Fonds für Rohstoffe und der einzelnen Rohstoffabkommen**

#### **Vorbemerkung**

Rohstoffe sind eine wichtige Grundlage der industriellen Wertschöpfung und der wirtschaftlichen Entwicklung. Sie können zugleich zur Armutsbekämpfung und Ernährungssicherung und damit auch zur Erreichung der nachhaltigen Entwicklungsziele beitragen. Durch Schaffung von Einkommensperspektiven in den Entwicklungsländern kann nicht zuletzt den Fluchtursachen entgegengewirkt werden. Hierbei ist es wichtig, Menschenrechte und international anerkannte soziale und ökologische Standards in globale Rohstoff-Lieferketten zu integrieren und die Transparenz zu stärken.

In diesem Umfeld leisten der Gemeinsame Fonds für Rohstoffe (GF) und die Internationalen Rohstofforganisationen (IRO) einen wichtigen Beitrag zur Erhöhung der Markttransparenz, zum nachhaltigen Umgang mit Rohstoffen sowie zur Stärkung der Wertschöpfung und des Agrarsektors in den Entwicklungsländern.

Die Bundesregierung legt seit Inkrafttreten des Übereinkommens zur Gründung des Gemeinsamen Fonds für Rohstoffe alle zwei Jahre einen detaillierten Bericht über die Aktivitäten des GF und der einzelnen Rohstoffabkommen sowie deren Kosten und Nutzen vor, zuletzt am 9. Januar 2015. Sie folgt damit einem Beschluss des Deutschen Bundestages vom 14. März 1985.

Nachfolgend wird über die Tätigkeit des GF und der Internationalen Rohstofforganisationen bzw. -abkommen in den Jahren 2014 und 2015 berichtet.

#### **I. Gemeinsamer Fonds für Rohstoffe**

*Sitz: Amsterdam*

*www.common-fund.org*

*gegründet: 1980*

*Deutschland Mitglied seit: 1985*

*Deutscher Pflichtanteil: 16,4 Mio. Euro<sup>1</sup>*

Der Gemeinsame Fonds (GF) ist eine internationale Rohstofforganisation unter dem Dach der UNCTAD, die Projekte vornehmlich in Entwicklungsländern finanziert. Das Übereinkommen zur Gründung des GF vom 27.06.1980 ist am 19.06.1989 in Kraft getreten. Ihm gehören derzeit 101 Staaten (darunter 12 EU-Mitgliedstaaten) und neun zwischenstaatliche Organisationen – darunter die EU – an. Die Mehrzahl der Mitglieder (87) sind Entwicklungsländer (EL), 42 davon zählen zu den am wenigsten entwickelten Ländern (LDC).

---

<sup>1</sup> in Form von Barleistungen (ca. 5,6 Mio. Euro), Schuldscheinen (ca. 5,6 Mio. Euro) und Gewährleistungen (rd. 5,1 Mio. Euro) entrichtet.

Die Gründung des GF zielte darauf ab, die Preisvolatilität bei Rohstoffen abzumildern und zur Stabilisierung der Rohstoffmärkte beizutragen. Die stark von Rohstoffexporten abhängigen EL sollten so in die Lage versetzt werden, selbst in steigende Produktion und Produktivität und damit die Verbesserung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Lage zu investieren. Dies sollte ursprünglich vor allem über internationale Ausgleichslager (sog. Bufferstocks) erfolgen. Allerdings hat sich dieses Konzept als ungeeignet erwiesen, Preisschwankungen auf Dauer auszugleichen. Daneben sollte der GF Projekte finanzieren, die dazu beitragen, die Marktstrukturen im internationalen Handel mit für die EL wichtigen Rohstoffen zu verbessern und die Exporteinnahmen der EL zu erhöhen, was zum Kerngeschäft des GF wurde.

35 Jahre nach seinem Inkrafttreten war es an der Zeit, das Übereinkommen an aktuelle Entwicklungen anzupassen und den GF fit zu machen für die Zukunft. Nach dreijährigen Verhandlungen hat der Gouverneursrat des GF auf seiner 26. Jahrestagung am 10. Dezember 2014 dazu ein Paket von Änderungen beschlossen. Gestrichen wurden Regelungen, die nie angewendet wurden bzw. ihre praktische Bedeutung verloren haben. Dazu gehört insbesondere alles was mit der Finanzierung von Bufferstocks in Zusammenhang steht. Mit den beschlossenen Änderungen öffnet sich der GF zudem für neue Formen der Zusammenarbeit wie Partnerschaften und neue Finanzierungsinstrumente, die auch den besseren Rückfluss der Mittel ermöglichen. Die grundsätzlichen Ziele und Aufgaben bleiben erhalten und werden ergänzt durch Nachhaltigkeit in ihren drei Dimensionen (wirtschaftlich, sozial und ökologisch).

Neue Verpflichtungen – insbesondere finanzieller Art – werden durch die Änderungen nicht geschaffen. Deutschland war an den Verhandlungen aktiv beteiligt.

Die Änderungen bedürfen der Zustimmung aller Mitgliedstaaten (MS), wobei die Zustimmung als erteilt gilt, wenn dem nicht innerhalb der Inkrafttretensfrist widersprochen wird. Der Gouverneursrat hat diese Frist im Dezember 2015 auf Antrag mehrerer MS um ein Jahr verlängert (bis 10. Januar 2017). Hintergrund war, dass diese MS die erforderlichen innerstaatlichen Voraussetzungen für das Inkrafttreten der Änderungen zum Übereinkommen noch nicht geschaffen hatten. Es ist davon auszugehen, dass der Gouverneursrat im Dezember 2016 eine weitere Fristverlängerung beschließt. Deutschland hat als erster derjenigen MS, die die Zustimmung des Parlaments benötigen<sup>2</sup>, sein Verfahren abgeschlossen (Urschrift des Vertragsgesetzes durch Bundespräsidenten ausgefertigt am 20. Januar 2016).

Der GF finanziert sich über Pflichtanteile der Mitgliedstaaten (1. Konto) und freiwillige Beiträge (2. Konto). Das Kapital des 1. Kontos war ursprünglich vor allem zur Finanzierung der Bufferstocks gedacht, wurde für diesen Zweck aber nie benötigt. Es wird kurzfristig in Termineinlagen und mittelfristig in Staatsanleihen mit hoher Bonität angelegt. Aus den laufenden Zinserlösen wird der Verwaltungshaushalt des GF (2014: 2,94 Mio. Euro; 2015: 2,93 Mio. Euro) bestritten, so dass keine Mitgliedsbeiträge gezahlt werden müssen. Die Nettoerlöse speisen ferner das sogenannte First Account Net Earnings Program (FANEP), aus dem Projekte zur Marktentwicklung finanziert werden. Dieses Programm ist mit 36 Mio. US-Dollar ausgestattet.

Bis Ende 2015 waren 92 Prozent der Pflichtanteile eingezahlt. Drei MS sind ihren Zahlungsverpflichtungen bisher gar nicht und weitere fünf nicht vollständig nachgekommen, darunter ein LDC. Diese Länder können – einem Beschluss des Gouverneursrates vom November 2006 folgend – seit 1. Januar 2008 nicht mehr von Projekten profitieren.

2 MS (Luxemburg und Österreich) haben sich im Berichtszeitraum aus dem GF zurückgezogen. Ende 2015 belief sich das Kapital des 1. Kontos auf 125 Mio. US-Dollar.

Im Rahmen des Übereinkommens können in begrenztem Umfang freiwillig Anteile vom 1. auf das 2. Konto übertragen werden und damit für Projekte nutzbar gemacht werden. Davon haben zahlreiche MS, darunter auch Deutschland, Gebrauch gemacht<sup>3</sup>. Zudem können die MS nach einem Beschluss des Gouverneursrates von 1998 freiwillig weitere Anteile auf das 2. Konto übertragen. Diese Möglichkeiten wurden bisher nicht ausgeschöpft.

Die Projekte werden überwiegend aus den freiwilligen Beiträgen finanziert. Die freiwillig übertragenen Kapitalanteile dürfen dabei nicht als Zuschuss, sondern nur in Form von Krediten eingesetzt werden. Deutschland hat bis 2011 freiwillige Beiträge in Höhe von insgesamt 22,6 Mio. US-Dollar (18,4 Mio. Euro) geleistet und damit die Zusage der Bundesregierung aus dem Jahr 1981 vollständig erfüllt. Im Berichtszeitraum erfolgten keine Zahlungen. Weitere freiwillige Beiträge sind derzeit nicht vorgesehen. Auch die freiwilligen Zusagen der anderen MS sind bereits weitestgehend eingelöst. Allerdings haben die Niederlande bereits im Dezember 2013

<sup>2</sup> Parlamentsbefassung nicht in allen MS erforderlich

<sup>3</sup> insgesamt 99 Anteile (entspricht 0,62 Mio. Euro)

einen neuen Treuhandfonds über 5,5 Mio. Euro beim GF errichtet. Zudem hat der OPEC Fund for International Development (OFID) seine Unterstützung für Projekte zugunsten von LDC bis Ende 2018 verlängert.

Ende 2015 belief sich das Kapital des 2. Kontos auf 90 Mio. US-Dollar. Für neue Projekte standen noch 35 Mio. US-Dollar zur Verfügung.

Seit 2013 wird ein neuer Ansatz in der Projektfinanzierung verfolgt. Dieser besteht in der stärkeren Öffnung für den Privatsektor, aber auch für Nichtregierungsorganisationen, Stiftungen etc. Alle Projektvorschläge werden nun über Interessenbekundungsverfahren, sogenannten Open Calls for Proposals, eingeholt. Unterstützt werden innovative Rohstoffprojekte mit nachhaltigen Wirkungen, die breit anwendbar sind.

Zudem werden die Mittel nun in der Regel als Kredite bereitgestellt. In der Vergangenheit waren es überwiegend Zuschüsse. Die Projektpartner müssen mindestens 50 Prozent eigene Mittel bereitstellen, davon mindestens die Hälfte in bar. Ein kontinuierlicher Mittelrückfluss ermöglicht erneute Kreditvergaben. Das positive Echo gerade des Privatsektors auf die bisherigen Ausschreibungen lässt darauf schließen, dass auch für die vergleichsweise kleinen Kredite, die der GF vergeben kann (in der Regel 0,25 bis 1,5 Mio. US-Dollar pro Projekt), ein großer Bedarf besteht, den andere Finanzinstitutionen nicht befriedigen. Bisher hat es bei der Rückzahlung von Krediten keine größeren Probleme oder Ausfälle gegeben. Ob sich dieser neue Ansatz bewährt, muss die Zukunft zeigen.

Neu ist darüber hinaus das Engagement des GF in Entwicklungspartnerschaften (Development Impact Funds), das aus den Zinserlösen des 1. Konto finanziert wird. Dies erfolgt zum Beispiel durch Beteiligung an Fonds wie dem von der deutschen Entwicklungszusammenarbeit initiierten und u. a. über die Kreditanstalt für Wiederaufbau und die Deutsche Bank finanzierten „Africa Agriculture and Trade Investment Fund“. Dabei bringt der GF seine Expertise im Bereich Wertschöpfungsketten für agrarische Rohstoffe ein und managt die Aktivitäten zur technischen Unterstützung. Im Berichtszeitraum war der GF an fünf Entwicklungspartnerschaften beteiligt.

Insgesamt wurden im Berichtszeitraum 20 reguläre und 16 Fast-Track-Projekte<sup>4</sup> im Rahmen des 2. Kontos genehmigt, von denen 16 Länder profitieren, darunter 9 LDC. 62 Prozent der Projekte entfallen auf Afrika.

Von den Projekten profitieren vor allem Rohstoffproduzenten in LDC und ärmeren Bevölkerungsschichten anderer EL. Die Projekte haben Pilotcharakter, ihre Ergebnisse lassen sich auf andere Länder oder Rohstoffe übertragen. Sie erstreckten sich auf ein breites Spektrum von Rohstoffen. Das Gros der Projekte betrifft agrarische Rohstoffe wie z. B. Kaffee, Baumwolle oder Kakao, die für viele EL die Basis ihres Außenhandels bilden und von deren Exporterlösen diese Länder besonders abhängig sind, nicht zuletzt zur Ernährungssicherung. Mineralische Rohstoffe spielen dagegen eine vergleichsweise geringe Rolle, obwohl sie für die Exporterlöse einiger LDC wesentlich sind. So haben Blei und Zink nur einen Anteil von knapp 4 Prozent am Projektportfolio. Die im Berichtszeitraum bestätigten Projekte betreffen 26 Rohstoffe.

Projektbeispiele sind:

- Optimierung der Mais-Wertschöpfungskette in Kenia
- Produktion und Export von frischem Gemüse für den Europäischen Markt in Äthiopien
- Vertragsanbau von Artemisinin<sup>5</sup> in Madagaskar für die Herstellung von Malariamedikamenten
- Aufbau einer zertifizierten Premium-Kaffeeproduktion in Kongo und Rwanda für das gehobene Marktsegment u.a. in den USA, Asien und Europa (Einkauf von Kleinbauern)
- Zugang zu Finanzierung für Kleinbauern in Afrika und Lateinamerika

Bis Ende 2015 wurden insgesamt 175 reguläre Projekte abgeschlossen, 18 davon im Berichtszeitraum.

Im Dezember 2015 wurde Parvinder Singh (Indien) zum neuen Managing Director (MD) des GF gewählt. Er hatte den GF seit dem Ende der Amtszeit des vorigen MD (aus Tansania) im August 2012 bereits ad interim geführt und den Reform- und Umstrukturierungsprozess effizient vorangebracht. Bei den Verhandlungen zur Änderung des Übereinkommens hatte Singh eine sehr konstruktive Rolle gespielt.

<sup>4</sup> Projektumfang max. 120.000 US-Dollar, i. d. R. Studien, z. T. als Vorbereitung für reguläre Projekte

<sup>5</sup> Sekundärer Pflanzenstoff, der in den Blättern und Blüten des einjährigen Beifußes vorkommt

## II. Einzelne Rohstoffabkommen

Deutschland ist langjähriges Mitglied in den nachfolgend behandelten internationalen Rohstoffabkommen für Kaffee (seit 1963), Kakao (seit 1973), Tropenholz (seit 1995), Zucker (seit 1973), Olivenöl (seit 1963) und Getreide (seit 1995). Bis auf das Tropenholzabkommen sind im Laufe der Zeit alle Abkommen in den Bereich der Exklusivkompetenz der Europäischen Union nach Artikel 207 EU übergegangen. Damit ist Deutschland nicht mehr selbstständiges Mitglied in diesen Abkommen, sondern mittelbar über die EU. Die Mitgliedsbeiträge werden aus dem EU-Haushalt gezahlt. Letzteres gilt auch für das Tropenholzabkommen. Keines der Rohstoffabkommen enthält heute noch Marktinterventionsmechanismen.

### 1. Internationales Kaffee-Übereinkommen

*Organisation: Internationale Kaffeeorganisation (ICO)*

*Sitz: London*

*www.ico.org*

*Gegründet: 1963*

Das Internationale Kaffee-Übereinkommen (ICA) von 2007 ist am 2. Februar 2011 in Kraft getreten. Ihm gehören 42 Export- und 8 Importmitglieder an, darunter die EU mit ihren MS. Die Mitglieder repräsentieren ca. 98 Prozent der Weltkaffeeproduktion und 83 Prozent des Weltkaffeeverbrauchs.

Das Übereinkommen hat zum Ziel, die internationale Zusammenarbeit im Kaffeesektor zu fördern, die Transparenz auf dem Weltkaffeemarkt zu verbessern, eine nachhaltige Kaffeewirtschaft und den Kaffeeverbrauch zu fördern sowie die Kaffeequalität zu verbessern. Dabei spielt auch der Privatsektor eine aktive Rolle. Er berät über ein Privatsektorboard den Internationalen Kaffeerat, das höchste Gremium der ICO, zu wichtigen Themen wie Lebensmittelsicherheit, Nachhaltigkeit oder Kaffeekonsum.

Im März 2014 veranstaltete die ICO erstmals mit breiter Beteiligung durch Kaffee-Experten aus aller Welt (MS und Nicht-MS, Privatsektor, Banken, Rohstoffanalysten, Zivilgesellschaft, Forschungsinstitutionen etc.) ein Ganztagsseminar. Das Seminar unter dem Motto „Ein nachhaltiges Angebot auf dem Kaffeemarkt erreichen: Das gegenwärtige Überangebot und seine nachteiligen Folgen für die Kaffeepreise überwinden“ diente der weiteren Profilierung der ICO und gleichzeitig der Generierung von Einnahmen. In den Präsentationen und lebhaften Diskussionen ging es u. a. um Markttrends, Nachhaltigkeit im Kaffeeanbau, Preisvolatilität und Möglichkeiten, deren negative Auswirkungen marktgerecht abzumildern sowie um den Zusammenhang von Wechselkurs- und Kaffeepreisentwicklung. Studien befassten sich u. a. mit der Nachhaltigkeit im afrikanischen Kaffeesektor, dem Kaffeemarkt in China und Russland sowie den Folgen des Klimawandels für den Kaffeeanbau. Die ICO war zudem mit einer Rede sowie einer Begleitveranstaltung bei der UN-Klimakonferenz COP 21 in Paris vertreten. Das mit dem ICA 2007 neu geschaffene Beratungsforum zur Erörterung von Finanzierungsfragen in der Kaffeewirtschaft tagte im Berichtszeitraum zweimal. Es befasste sich mit dem Zugang zu Finanzierung für Kaffeebauern und der Ausgestaltung von Projekten, so dass diese eine Chance auf Finanzierung haben. Weitere thematische Schwerpunkte im Berichtszeitraum waren Handelsfragen wie Zölle und nicht-tarifäre Handelshemmnisse.

Am 1. Oktober 2015 hat die ICO zusammen mit ihren Mitgliedern erstmals einen Internationalen Tag des Kaffees veranstaltet. Die Initiative für dieses künftig jährlich stattfindende Ereignis war vom Deutschen Kaffeeverband ausgegangen.

Auch wenn Deutschland unter dem ICA 2007 kein eigenständiges Mitglied mehr ist, hat es doch als der Welt größter Exporteur von Röstkaffee und löslichem Kaffee, zweitgrößter Importeur von Rohkaffee und drittgrößter Verbraucher von Kaffee großes Interesse an der Arbeit der ICO. Die Bundesregierung wird sich daher – ebenso wie die deutsche Kaffeewirtschaft – auch weiter aktiv in die Arbeit der ICO einbringen.

### 2. Internationales Kakao-Übereinkommen

*Organisation: Internationale Kakaoorganisation (ICCO)*

*Sitz: London*

*www.icco.org*

*Gegründet: 1973*

Das Internationale Kakao-Übereinkommen (ICCA) von 2010 ist zum 1. Oktober 2012 vorläufig in Kraft gesetzt worden. Ihm gehören mittlerweile 23 Mitglieder an, darunter die EU mit ihren MS. Es hat zum Ziel, die Mit-

gliedstaaten dabei zu unterstützen, Kakao in ausreichenden Mengen, guter Qualität und zu ausgewogenen Preisen dem Markt zur Verfügung zu stellen. Das ICCA soll die internationale Zusammenarbeit in der Weltkakaowirtschaft fördern und zu einer ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung des Kakaosektors sowie zur Stärkung der nationalen Kakaowirtschaften der Mitgliedsländer beitragen. Durch Sammlung, Analyse und Verbreitung von statistischen Informationen wird die Markttransparenz verbessert. Mit dem ICCA 2010 wurde die Bedeutung der Nachhaltigkeit im Kakaosektor gestärkt.

Für die Bundesrepublik Deutschland hat das Übereinkommen eine besondere Bedeutung, da Deutschland weltweit drittgrößter Verarbeiter von Rohkakao (nach Côte d'Ivoire und den Niederlanden<sup>6</sup>) sowie mit Abstand weltgrößter Exporteur von kakaohaltigen Produkten ist.

Deutschland begrüßt insbesondere die Arbeiten der ICCO zur Verbesserung des Verbraucherschutzes, etwa zur Reduzierung des Gehalts an schädlichen Inhaltsstoffen im Kakao, wie Ochratoxin A oder Pflanzenschutzmittelrückständen. ICCO ist auch ein Partner wenn es darum geht, die schlimmsten Formen der Kinderarbeit im Kakaoanbau zu bekämpfen. Dies geht nur, wenn auch ein sicheres Einkommen für die Kakaobauern erreicht werden kann.

Neben dem Internationalen Kakaorat, in dem Regierungen vertreten sind, gibt es auch den Beratenden Ausschuss der Weltkakaowirtschaft unter dem Dach der ICCO. Der Ausschuss ist ein ständiges Gremium des Privatsektors und der Zivilgesellschaft, dem Sachverständige aus allen Bereichen der Kakaowirtschaft aus Produzenten- und Konsumentenländern angehören. Seit seiner ersten Sitzung im März 2004 verfügt der Ausschuss über ein ehrgeiziges Arbeitsprogramm zu den Themen Kakaoverbrauch, Kakaoverarbeitung hin zu Schokoladenhalberzeugnissen, Marketing von Kakaobohnen, Nacherntebehandlung von Kakaobohnen, Aufbau und Pflege von Kakaoplantagen sowie Ausbildung. Eine Expertengruppe prüft derzeit Möglichkeiten für die Einrichtung eines Kakao-Nachhaltigkeitsfonds.

Alle zwei Jahre diskutieren Vertreter von Regierungen, aus der Wirtschaft und von Nicht-Regierungsorganisationen aus Anbau- und Konsumentenländern auf der Weltkakaokonferenz (WCC) über die Belange der Kakaowirtschaft und entwickeln die 2012 ins Leben gerufene Welt-Kakao-Agenda kontinuierlich weiter. Die Agenda zur Entwicklung einer nachhaltigen Weltkakaowirtschaft beschreibt die strategischen Herausforderungen, denen sich die Wertschöpfungskette Kakao gegenübersteht, die Handlungsempfehlungen sowie die Zuständigkeiten der verschiedenen Akteure auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene. Zuständig für das Monitoring der Fortschritte der Welt-Kakao-Agenda ist der beratende Ausschuss (Consultative Board) der ICCO.

Die ICCO ist daher ein wertvoller Partner für die Umsetzung der Ziele des „Forums nachhaltiger Kakao“ ([www.kakaoforum.de](http://www.kakaoforum.de)), einer deutschen Initiative von Bundesregierung, Wirtschaft und Nichtregierungsorganisationen.

Deutschland wird gemeinsam mit der ICCO die 4. Weltkakaokonferenz 2018 in Berlin ausrichten.

### 3. Internationales Tropenholz-Übereinkommen

*Organisation: Internationale Tropenholzorganisation (ITTO)*

*Sitz: Yokohama*

*www.itto.int*

*Gegründet: 1986*

Das Internationale Tropenholz-Übereinkommen (ITTA) von 2006 ist am 7. Dezember 2011 in Kraft getreten.

Ihm gehören aktuell 34 Erzeuger- und 38 Verbrauchermittglieder an, darunter die EU und die 28 EU-MS. Das Übereinkommen unterliegt der geteilten Zuständigkeit der EU und der MS. Daher haben neben der EU auch alle 28 EU-MS das Abkommen ratifiziert.

Das ITTA 2006 zielt auf eine nachhaltige Bewirtschaftung von Tropenwäldern, Ausweitung und Diversifizierung des Handels mit nachhaltig erwirtschafteten und legal geschlagenem Tropenholz, Armutsbekämpfung und Umweltschutz.

ITTO arbeitet eng mit dem Sekretariat der Konvention zur Biologischen Vielfalt (CBD), dem UN-Waldforum (UNFF) und anderen internationalen forstrelevanten Organisationen zusammen.

---

<sup>6</sup> Angaben beruhen auf den Zahlen 2014/15 für „Grindings of cocoa beans“ aus dem Quarterly Bulletin of Cocoa Statistics Volume XLII No. 2 der ICCO.

ITTO engagiert sich zudem weiterhin in Prozessen zur Reduktion von Treibhausgasemissionen aus Entwaldung und Walddegradierung, zum Schutz bedrohter Baumarten bei der Waldbewirtschaftung sowie zur Entwicklung robuster Nachweisverfahren zur Reduzierung des Holzhandels aus illegalen Quellen. Durch diese Anbindung an wichtige Prozesse zur Förderung einer nachhaltigen Umwelt- und Ressourcennutzung leistet die ITTO einen effektiven Beitrag zum Umweltschutz. Das liegt gerade auch im deutschen Interesse. Zudem liefert sie wichtige Analysen und Statistiken zur Tropenwaldnutzung und zum Tropenholzhandel weltweit.

Deutschland (BMEL) hat im Berichtszeitraum ein Projekt zur Entwicklung innovativer Methoden zur verbesserten Kontrolle der Holzarten und -herkünfte und der internationalen praktischen Umsetzung im Kongobecken initiiert. Das Projekt ist Mitte 2015 ausgelaufen. Unterstützt wurden neue Kontrollmethoden („Fingerabdruck für Holz“ mit genetischen Markern bzw. stabilen Isotopen) für wichtige afrikanische Handelshölzer und der Kapazitätsaufbau bei den örtlichen Institutionen zur Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags. Deutschland finanzierte mit 1,3 Mio. Euro einen Großteil der Kosten dieses Projekts, das von der BMEL-Ressortforschungseinrichtung Thünen Institut koordiniert wurde. Die Projektergebnisse können direkt in allen betroffenen Ländern in die Praxis umgesetzt werden und fließen ein in eine im Aufbau befindliche internationale Datenbank.

Die ITTO finanziert sich aus Mitgliedsbeiträgen für den Verwaltungshaushalt und ergänzenden freiwilligen Beiträgen für die Projektarbeit. Die Grundaussgaben (z. B. Personal, Miete etc.) werden je zur Hälfte von Erzeuger- und Verbraucherländern finanziert. Die Ausgaben für die Kernaufgaben (z. B. Sachverständigensitzungen, Studien und Gutachten) werden zu 20 Prozent von den Erzeugerländern und zu 80 Prozent von den Verbraucherländern getragen. Die Höhe der Beiträge richtet sich nach den Stimmrechtsanteilen der Mitgliedsländer, die wiederum vom jeweiligen Handelsvolumen für Tropenholz abhängen. Einem EU-Ratsbeschluss vom 26. September 2007 zufolge wird der Mitgliedsbeitrag für alle EU-MS aus dem EU-Haushalt gezahlt.

Ein bereits 25 Jahre laufendes Stipendienprogramm ermöglicht Stipendiaten insbesondere aus Erzeugerländern, sich einige Wochen bzw. Monate in anderen Ländern fortzubilden. Das Programm finanziert sich aus freiwilligen Beiträgen. Es trägt zur Verbesserung der Humanressourcen für die Umsetzung nachhaltiger Waldbewirtschaftung bei.

ITTO befindet sich derzeit in einer politischen, personellen und finanziellen Krise. In der Ratssitzung im November 2015 haben die ITTO-Mitglieder erfahren, dass die Organisation durch finanzielles Missmanagement 18 Mio. US-Dollar abschreiben musste. Dabei handelt es sich um Projektmittel, nicht um Beiträge für den Verwaltungshaushalt. Damit stünden jetzt nur noch 2 Mio. US-Dollar Projektmittel zur Verfügung, die nicht in Fonds festgelegt waren, was nicht reicht, um alle bereits begonnenen Projekte fortzusetzen. Deshalb müssen sich jetzt v. a. die bisherigen Geber dazu verständigen, wie mit diesen Projekten weiter verfahren werden soll. Das wird in der Ratssitzung im November 2016 geschehen. Eine persönliche Bereicherung oder persönliches Fehlverhalten konnte bisher nicht nachgewiesen werden. Die Fonds, in die ITTO investiert hatte, sind liquidiert worden. Der Fall wird seit Anfang 2016 in einem dazu eingerichteten Aufsichtsgremium untersucht und aufgearbeitet, dem auch die EU angehört.

Trotz der prekären finanziellen Situation scheiterte sowohl in 2014 und als auch in 2015 der Versuch, erstmalig nach über 20 Jahren einen Exekutivdirektor (ED) aus einem Verbraucherland zu wählen. Zur Wahl stand auch ein starker deutscher Kandidat, der die Unterstützung der gesamten EU hatte. Die Erzeugerländer beharrten auf ihrer Haltung, dass ein ED erneut aus einem Erzeugerland kommen müsse. Mit Blick auf das finanzielle Missmanagement hätte ein personeller Neuanfang gerade die Verbraucherländer eher veranlassen können, ihr Engagement auch in finanzieller Hinsicht weniger stark zurückzufahren. ITTO ist für Projekte auf freiwillige Beiträge angewiesen. Die Wahl wird im November 2016 auf der Basis einer neuen Ausschreibung fortgesetzt.

Eine stärkere Ausrichtung der normativen Arbeit von ITTO auf aktuelle Themen der internationalen Waldpolitik wie Walderhaltung und Waldbewirtschaftung als Beitrag zum Klimaschutz und damit die Festlegung von Prioritäten unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten wurde bisher von den Erzeugerländern weitgehend verweigert. Diese verfolgen stattdessen eine weitere Konzentration auf die Förderung von Projekten und setzen auf mehr freiwillige Beiträge der Verbraucherländer. So steigt die Zahl der Projektanträge weiter, ohne dass entsprechende freiwillige Mittel zur Verfügung stehen. Auch Deutschland hat mit Ausnahme des o. g. BMEL-Projektes bisher keine freiwilligen Beiträge geleistet.

Für die Zukunft der ITTO dürfte wichtig sein, was das Aufsichtsgremium im Detail feststellt und welche Schlussfolgerungen die MS daraus ziehen. Auch wird es darauf ankommen, ob es gelingt, die Blockadehaltung der Erzeugerländer aufzubrechen und verloren gegangenes Vertrauen wiederzugewinnen. Dies sollte zum Anlass genommen werden, den Stellenwert von ITTO für die internationale Waldpolitik und für die EU erneut zu prüfen.

#### 4. Internationales Zucker-Übereinkommen

*Organisation: Internationale Zuckerorganisation (ISO)*

*Sitz: London*

*www.isosugar.org*

*Gegründet: 1968*

Das Internationale Zucker-Übereinkommen (ISA) von 1992 ist am 1. Januar 1993 in Kraft getreten. Seitdem wurde das Abkommen regelmäßig um jeweils zwei Jahre verlängert, zuletzt am 25. Juni 2015 bis zum 31. Dezember 2017.

Der ISO gehören 60 Mitglieder an, darunter auch die EU mit ihren Mitgliedstaaten. Die Mitglieder repräsentieren 86 Prozent der Weltproduktion, 68 Prozent des Weltverbrauchs, 94 Prozent des Weltexports und 41 Prozent des Weltimports von Zucker.

Die ISO ist das wichtigste Forum, um sich im internationalen Rahmen sowohl aus Sicht der Erzeuger- als auch der Verbraucherländer über den Zuckermarkt auszutauschen.

Durch die Bereitstellung von statistischen Informationen zu Erzeugung, Verbrauch, Vorräten und Preisen trägt die ISO wesentlich zur Verbesserung der Markttransparenz in diesem Bereich bei. Analysiert wird neben dem Markt für Zucker zur menschlichen Ernährung auch dessen Verwendung als nachwachsender Rohstoff für die Herstellung von Ethanol (Treibstoff).

Regelmäßig werden zudem internationale Seminare und Workshops unter Beteiligung von Vertretern der Regierungen, der Wirtschaft, des Handels und der Erzeuger zu Themen von besonderem Interesse für den Zuckersektor durchgeführt. Weitere Schwerpunktthemen im Berichtszeitraum waren eine Querschnittsanalyse zum Zuckerverbrauch und dessen Bestimmungsgründen, ein Vergleich verschiedener Maßnahmen zur Reduktion von zugesetztem Zucker in Lebensmitteln im Rahmen der WHO-Debatte zu Zucker und Gesundheit, die Analyse des Weltmarktes für Koppelprodukte der Zuckererzeugung (Melasse und Rübenmark), Untersuchungen zu ausländischen Direktinvestitionen im Zuckersektor sowie Trends in der Logistik des internationalen Zuckerhandels.

Deutschland unterstützt die Bestrebungen der EU-Kommission, den finanziellen Beitrag der EU zur ISO besser den jeweiligen aktuellen Anteilen der Mitglieder an der Zuckererzeugung, -verwendung und den Handelsanteilen anzupassen. Das bisher angewendete Berechnungsverfahren orientiert sich an veralteten Marktstrukturen und führt dazu, dass insbesondere die EU einen überproportionalen Anteil der Kosten trägt.

#### 5. Internationales Olivenöl-Übereinkommen

*Organisation: Internationaler Olivenrat (IOC)*

*Sitz: Madrid*

*www.internationaloliveoil.org*

*Gegründet: 1956*

Das Internationale Übereinkommen über Olivenöl und Tafeloliven von 2005 wurde im Jahr 2014 letztmals bis zum 31. Dezember 2016 verlängert. Ihm gehören derzeit 16 Mitglieder, darunter die EU mit ihren MS an. Neben den Staaten des Mittelmeerraumes sind die Erzeugerländer des Mittleren und Nahen Ostens sowie einige Staaten Südamerikas im IOC vertreten. Das Abkommen wurde im Jahr 2015 grundlegend überarbeitet und liegt bis zum 31. Dezember 2016 zur Ratifizierung aus. Der IOC versucht vor allem Staaten wie die USA (Kalifornien), Australien und Chile, die ebenfalls in zunehmendem Umfang Oliven anbauen, für die Mitarbeit im IOC zu gewinnen. Zudem hat Palästina angekündigt, einen Antrag auf Mitgliedschaft im IOC zu stellen sobald das neue Abkommen in Kraft getreten ist. Palästina hat bisher als Beobachter an den IOC-Tagungen teilgenommen.

Die Haupterzeugungsregion von Oliven und Olivenöl sind die südlichen EU-Mitgliedstaaten mit einem Anteil von etwa 70 Prozent an der Weltolivenölproduktion. Fasst man die Olivenölproduktion aller IOC-Mitgliedsländer zusammen, beträgt deren Anteil an der Weltproduktion etwa 98 Prozent.

Ein wesentlicher Schwerpunkt der Arbeit des IOC liegt auf der Verbesserung und Kontrolle der Qualität. Hierzu definiert der IOC technische Standards für die verschiedenen Qualitätsstufen von Olivenöl sowie die entsprechenden chemischen und sensorischen Analysemethoden. Der IOC akkreditiert Analyselabore im Rahmen von Ringtests (sog. Panels) und bietet hierzu auch Schulungsveranstaltungen für Panelleiter und Sachverständige

an. Zudem wird versucht durch Stipendien, internationale Austauschprogramme und Sensorik-Kurse zur Einhaltung der Qualitätsstandards im internationalen Handel beizutragen. Jährlich werden zudem im Rahmen des “Mario Solinas Quality Award“ die weltweit besten Olivenöle durch den IOC prämiert.

Daneben gehören die Sammlung von Produktions- und Handelsdaten zur Verbesserung der Markttransparenz sowie Werbemaßnahmen zur Erschließung neuer Märkte zu den Aufgaben des Sekretariats. Auch wenn Deutschland kein Erzeugerland von Olivenöl ist, so hat es als großes Verbraucherland ein Interesse an einer sicheren Versorgung mit qualitativ hochwertigem Olivenöl. Olivenöl nimmt in Deutschland bei einem Verbrauch von jährlich etwa 35 Mio. Litern den dritten Platz nach Raps- und Sonnenblumenöl ein.

Im Berichtszeitraum konzentrierte sich die Durchführung von Werbemaßnahmen zur Erschließung von Absatzmärkten für Olivenöl und Tafeloliven auf Japan, China, die USA und Australien. Weitere Schwerpunkte der Arbeit waren der Schutz und die Sicherstellung genetischer Ressourcen, Querschnittsvergleiche zu den Produktionskosten sowie Untersuchungen zur Nachhaltigkeit und Klimabilanz des Olivenanbaus.

## 6. Internationales Getreidehandels-Übereinkommen

*Organisation: Internationaler Getreiderat (IGC)*

*Sitz: London*

*www.igc.int*

*Gegründet: 1995*

Das Getreidehandels-Übereinkommen (GTC) von 1995 wurde am 8. Juni 2015 um weitere 2 Jahre verlängert bis zum 30. Juni 2017. Dem GTC gehören 27 Mitglieder an, darunter die EU mit ihren MS. Damit sind die wichtigsten Erzeuger- und Exportländer sowie Verbraucher- und Importländer dem Abkommen beigetreten.

Das Übereinkommen deckt den Handel der weltweit bedeutendsten Getreidearten Weizen, Mais, Gerste und Reis sowie bei Ölsaaten Soja (Öl und Schrot) als wichtigste Frucht ab. Im Rahmen von Langfristprognosen werden bei Getreide Triticale, Sorghum, Roggen und Hafer sowie bei Ölsaaten auch Raps- und Sonnenblumensaat und Palmöl zusätzlich mit abgedeckt.

Die Ziele des Abkommens sind eine bessere internationale Zusammenarbeit beim Getreide- und Ölsaatenhandel, mehr Offenheit und Fairness im Getreide- und Ölsaatensektor sowie eine höhere Stabilität auf den Getreide- und Ölsaatenmärkten, um die Welternährung nachhaltig zu verbessern und zu sichern. Wichtig in diesem Kontext ist die Mitarbeit des IGC in der Steuerungsgruppe von AMIS (Agricultural Market Information System), die als G20-Initiative relevante Informationen zu Witterung, Ernteaussichten und Preisen für die weltweit wichtigsten Kulturen Mais, Weizen, Reis und Sojabohnen bündelt. Ziel von AMIS war und ist bessere Markttransparenz. Damit sollen überschießende Preisreaktionen möglichst vermieden und Versorgungsengepässen und Hungerkrisen vor allem in den Entwicklungsländern vorgebeugt werden.

Neben den Daueraufgaben Marktbeobachtung und Marktanalyse für die Bereiche Erzeugung, Bestände, Handel, industrielle Verwendung, Preise und Frachtraten befasste sich der IGC v. a. mit Fragen im Zusammenhang mit der weiteren Entwicklung der Verwendung gentechnisch veränderter Sorten und deren Einfluss auf den internationalen Handel.

## III. Internationale Studiengruppen

Neben den unter Punkt II. aufgeführten Rohstoffabkommen bzw. -organisationen ist Deutschland auch Mitglied in den internationalen Studiengruppen für Kautschuk (IRSG; bis 30. Juni 2011 direkt, seit 1. Juli 2011 über die EU), Blei und Zink (ILZSG), Nickel (INSG) und Kupfer (ICSG) sowie im Internationalen Baumwollberatungsausschuss (ICAC). Denen liegen zwar keine Rohstoffabkommen zu Grunde, sie sind aber ebenfalls vom GF als Internationale Rohstofforganisationen anerkannt. Hauptaufgabe aller dieser Studiengruppen ist die Beobachtung der Märkte für den jeweiligen Rohstoff, die Sammlung und Lieferung von statistischen Daten und Schaffung von Markttransparenz. Zudem bieten sie den Mitgliedstaaten und Industrievertretern ein Forum für Diskussionen.

Zur Vervollständigung der Übersicht und wegen der Bedeutung insbesondere der Nichteisenmetalle für die Rohstoffversorgung der Wirtschaft werden diese Organisationen nachfolgend ebenfalls aufgeführt.

## 1. Nichteisenmetall-Studiengruppen

### a. Internationale Kupferstudiengruppe (ICSG)

*Sitz: Lissabon*

*www.icsg.org*

*Gegründet: 1992*

*Deutscher Beitrag 2014: 24.739 Euro*

*2015: 24.710 Euro*

Der ICSG gehören insgesamt 24 Mitglieder an, darunter die EU und 11 EU-MS. Auf die Mitglieder entfallen 76 Prozent der weltweiten Kupfererz-Förderung sowie gut 85 Prozent der Kupferraffinade-Produktion und 81 Prozent des Verbrauchs an Kupfer.

### b. Internationale Blei- und Zinkstudiengruppe (ILZSG)

*Sitz: Lissabon*

*www.ilzsg.org*

*Gegründet: 1959*

*Deutscher Beitrag 2014: 15.640 Euro*

*2015: 16.405 Euro*

Der ILZSG gehören 30 Mitglieder an, darunter die EU und 11 EU-MS. Die Mitglieder decken mehr als 85 Prozent sowohl der Weltproduktion als auch des Weltverbrauchs von Blei und Zink ab.

### c. Internationale Nickel-Studiengruppe (INSG)

*Sitz: Lissabon*

*www.insg.org*

*Gegründet: 1990*

*Deutscher Beitrag 2014: 27.053 Euro*

*2015: 26.873 Euro*

Der INSG gehören 15 Mitglieder an, darunter die EU und 8 EU-MS. Auf die Mitglieder entfallen 40 Prozent der globalen Nickelerz-Förderung sowie rund 47 Prozent der Nickelprimärproduktion und 22 Prozent des Nickelverbrauchs.

Rechtsgrundlage aller drei Nichteisen(NE)-Metall-Studiengruppen sind Satzungen.

Die Studiengruppen bieten ihren Mitgliedern ein Diskussionsforum - sowohl auf Regierungs- als auch auf Privatsektorebene. Seit ihrer Zusammenführung Ende 2005 haben die NE-Metall-Studiengruppen ein gemeinsames Sekretariat incl. Generalsekretär und tagen halbjährlich zu koordinierten Terminen. Neben der Marktbeobachtung befassten sich die Studiengruppen auch im Berichtszeitraum mit Handelshemmnissen wie z. B. hohen Exportzöllen und unlauteren Praktiken einzelner Staaten. Ferner standen Themen wie Konfliktminerale und nachhaltige Rohstoffversorgung im Fokus. Hierzu haben die Studiengruppen in Zusammenarbeit mit ihren Mitgliedern eine Liste über alle „bekannten Tantal, Zinn, Wolfram und Gold verarbeitenden Hütten und Raffinerien weltweit“ zusammengestellt.

Studien und gemeinsame Seminare beschäftigten sich u. a. mit der Rohstoffsituation und Handelspolitik in China, Südostasien und Lateinamerika, mit Recyclingthemen sowie mit innovativen Technologien im Bergbau und in der Metallindustrie.

Damit greifen die NE-Metall-Studiengruppen national wie international diskutierte Themen wie Transparenz und Zugang zu Rohstoffen auf.

## 2. Internationale Kautschukstudiengruppe (IRSG)

*Sitz: Singapur (seit 1. Juli 2008), vorher London*

*www.rubberstudy.com*

*Gegründet: 1944*

Der IRSG gehören 9 Mitglieder an (darunter die EU mit ihren MS). Sie repräsentieren rund 30 Prozent der Weltproduktion und des Weltverbrauchs an Natur- und synthetischem Kautschuk. Rechtsgrundlage der IRSG ist eine Satzung.

Die IRSG bietet ein Diskussionsforum sowohl für Regierungen als auch für die Industrie über Themen wie Produktion, Konsum und Handel von Natur- und Synthetik-Kautschuk. Da in vielen Erzeugerländern der Handel mit und die Erzeugung von Kautschuk von den Regierungen dominiert werden, bedarf die deutsche und europäische Industrie der politischen Flankierung auf diesem Feld.

Die Erstellung von Kautschukstatistiken gehört zu den Hauptaufgaben der IRSG. Daran haben die deutsche und die europäische Industrie großes Interesse. So werden vierteljährlich Daten zu Produktion, Konsum, Handel und Preisen von und mit Naturkautschuk und synthetischem Kautschuk veröffentlicht. Wegen der Preisvolatilität insbesondere bei Naturkautschuk fordern die Erzeugerländer nach wie vor, dass die IRSG auch Preisvorschläge treffen soll. Die Verbraucherländer lehnen das aus ordnungspolitischen Gründen strikt ab.

Der „World Rubber Summit“, der bisher jährlich durchgeführt wurde, findet wegen der begrenzten personellen und finanziellen Ressourcen der IRSG seit 2015 nur noch alle zwei Jahre statt. Die Veranstaltung greift aktuelle Themen wie Nachhaltigkeit oder Globalisierung auf und hat sich als internationales Diskussionsforum – nicht zuletzt mit hochrangigen Vertretern der Kautschukindustrie – etabliert. Ergänzend veranstaltet die Studiengruppe zwischen den Summits kleinere Foren zu speziellen Einzelthemen unter Beteiligung von Vertretern der Regierungen, internationalen Organisationen, der Wissenschaft, der Industrie und der Zivilgesellschaft.

Deutschland unterstützt die EU in den Sitzungen. Die EU hat sich erfolgreich dafür eingesetzt, dass die Rolle der Industrie über das Industry Advisory Panel (IAP) gestärkt wird. Dies hat zur Folge, dass sich die Industrievertreter intensiv in das Arbeitsprogramm der IRSG einbringen. Hohe Priorität hat ein neues Projekt zur Standardisierung und Zertifizierung von Kautschuk als Nachweis der nachhaltigen Bewirtschaftung und Verarbeitung, das vom IAP verfolgt wird, auch wenn einige Erzeugerländer Bedenken angemeldet haben. Ziel ist eine nachhaltigere Produktion von Naturkautschuk durch die Festlegung von Nachhaltigkeitskriterien. Viele IAP-Mitglieder haben sich freiwillig verpflichtet, das Projekt voranzutreiben und umzusetzen. Es bleibt abzuwarten, ob dies zu nachweislichen Erfolgen führt. Die IRSG ist ein Stakeholder in dem Projekt. Das Projekt steht erst am Anfang und bedarf noch großer Überzeugungsarbeit in den Erzeugerländern.

## 3. Internationaler Baumwollberatungsausschuss (ICAC)

*Sitz: Washington*

*www.icac.org*

*Gegründet: 1939*

*Deutscher Beitrag 2014: 18.170 Euro*

*2015: 22.337 Euro*

Dem ICAC gehören 29 MS an, darunter 2 EU-MS. Das Verfahren zum Beitritt der EU, die bisher nur Beobachterstatus hat, steht nach langen Verhandlungen über Konditionen nun vor dem Abschluss. Der Entwurf für einen entsprechenden EU-Ratsbeschluss wird derzeit im Rat diskutiert. Das Europäische Parlament muss dem Beitritt ebenfalls zustimmen.

Mit Blick auf den bevorstehenden EU-Beitritt, dessen rechtliche Grundlage die ausschließliche Kompetenz für Handelsfragen ist, sind fünf der zuletzt sieben EU-MS im ICAC inzwischen aus dem ICAC ausgetreten. Dazu gehört auch Deutschland (Austritt erfolgte zum 1. Juli 2016). In Polen und Spanien sind die formalen Verfahren noch nicht abgeschlossen. Es besteht aber Einigkeit – sowohl innerhalb der EU als auch im ICAC – dass das Engagement der EU-MS, die künftig mittelbar über die EU im ICAC vertreten sind, weiterhin gefragt ist.

Deutschland wird sich deshalb weiterhin aktiv an der Arbeit des ICAC beteiligen und seine Expertise einbringen. Dies gilt auch für die deutsche Wirtschaft, die sich nicht nur im Private Sector Advisory Panel, sondern auch in verschiedenen technischen und Fachgremien des ICAC engagiert, darunter im Bereich der Nachhaltigkeit.

Inhaltlich standen neben den Dauerthemen Auswirkungen des Klimawandels auf den Baumwollanbau, Regeln für den Baumwollhandel und Einhaltung von Verträgen, Preisvolatilität und Verbesserung der Markttransparenz durch Statistik vor allem die Stärkung der Nachhaltigkeit im Baumwollsektor im Fokus. So wurden z. B. verschiedene Nachhaltigkeitsprogramme und die Implementierung von Nachhaltigkeitsindikatoren erörtert. Letzterem lag eine Studie zugrunde, die mit Unterstützung der Deutschen Gesellschaft für Internationalen Zusammenarbeit (GIZ) erstellt worden war. Weitere Themen waren u. a. die Klassifizierung von Baumwolle als Mittel zur Standardisierung von Handelspraktiken und der internationale Austausch von genetischen Ressourcen bei Baumwolle.

Der Exekutivdirektor des ICAC, José Sette, nimmt regelmäßig an den Sitzungen der Arbeitsgruppe Naturfaser des Bündnisses für nachhaltige Textilien teil. Zudem besteht ein inhaltlicher Austausch zwischen dem Textilbündnis und dem Expert Panel on Social, Environmental and Economic Performance of Cotton Production (SEEP) des ICAC.

