

Stellungnahme von „Brot für die Welt“, Evangelischer Entwicklungsdienst und Misereor zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (15. Oktober 2008)

***Instrumente zur Förderung der ländlichen Entwicklung:
Bessere Erfolgsaussichten bei der Hunger- und Armutsbekämpfung durch
Optimierung spezifischer Themenfelder der landwirtschaftlichen Entwicklung***

Mit der Ernährungskrise, die wir in diesem Jahr erlebt haben, ist der Hunger wieder ganz nach oben auf der Entwicklungsagenda gerückt. Neben dem Hunger in den Städten muss vor allem auch der Hunger im ländlichen Raum, wo 80 Prozent der Hungernden leben, bekämpft werden. Die ländliche Entwicklung ist so zu stärken, dass regional mehr Nahrungsmittel zur Verfügung stehen und damit die Abhängigkeit der Versorgung der Bevölkerung vom Weltmarkt, wo nur möglich reduziert, wird.

Die Faktoren, die zu dieser Ernährungskrise geführt haben, wurden vielfach beschrieben. Darunter auch als ein wichtiger Faktor, dass die ländliche Entwicklung in den letzten zwei Dekaden sträflich vernachlässigt wurde; sowohl von der EZ wie von den Agrarpolitiken der jeweiligen Regierungen.

All dies ist uns allen mittlerweile bekannt. Fragt sich also, welche Maßnahmen und Instrumente nun geeignet sind, dem Hunger entgegen zu wirken und die ländliche Entwicklung zu fördern. „Brot für die Welt“, der Evangelische Entwicklungsdienst EED und Misereor begrüßen daher, dass der Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit sich mit der ländlichen Entwicklung in den Entwicklungsländern befasst. Mit dieser Stellungnahme wollen die drei kirchlichen Hilfswerke darstellen, was aus ihrer Sicht entscheidend für eine bessere Hungerbekämpfung und eine verbesserte ländliche Entwicklung ist.

Eins vorweg: Mit einem alleinigen „Mehr“ der bisherigen Aktivitäten für den ländlichen Raum ist es nicht getan. Die Instrumente für die ländliche Entwicklung müssen auch qualitativ verbessert werden. Aus unserer Sicht bedarf es eines grundsätzlichen Perspektivenwechsel, damit diese Instrumente greifen können.

1. Für uns kirchliche Hilfswerke braucht es in der Hungerbekämpfung eine deutliche „Option für die Armen“. D.h. die Hungernden, die von Ackerbau und Viehhaltung, vom Fischfang und von der Nutzung der natürlichen Ressourcen leben, sollten Zugang zu diesen lebenswichtigen Ressourcen bekommen. Hierbei ist auch besonders die Gruppe der Landlosen zu berücksichtigen. Um den Hunger effektiv zu reduzieren, sind daher die politischen Maßnahmen an den Bedürfnissen der besonders armen, verwundbaren Bevölkerungsgruppen ohne Selbsthilfepotenzial auszurichten, um z.B. ihre Zugangsprobleme zu Nahrung zu lösen. Dies erfordert einen menschenrechtsbasierten Ansatz- auf nationaler und globaler Ebene, wie er in den Freiwilligen Leitlinien für das Recht auf Nahrung verankert ist. Dazu haben sich mehr als 150 Staaten verpflichtet. Sie müssen daher sicherstellen, dass die eigene Politik den Zugang zu Nahrung garantiert und Dritte das Recht auf Nahrung nicht verletzen. Daher müssen sich die Regierungen daran messen lassen, was sie tatsächlich zur Umsetzung des Rechts auf Nahrung leisten.

Das Menschenrecht auf Nahrung sollte der normative Handlungsrahmen für die politischen Maßnahmen zur Bekämpfung des Hungers sein. Dadurch werden sie zielgerichteter und problemorientierter. Dabei kann der menschenrechtsbasierte Ansatz sicherstellen, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Förderung der ländlichen Räume in den Entwicklungsländern tatsächlich auch den besonders verletzlichen Gruppen und Menschen zugute kommen.

2. Die kleinbäuerliche Familienlandwirtschaft sichert schon jetzt die Produktion des überwiegenden Teils der Nahrungsmittel. Sie muss in erster Linie in die Lage versetzt werden, den Hunger nachhaltig zu bekämpfen. Leitlinie für die Ausgestaltung der Produktionsbedingungen der Landwirtschaft im Süden sollte die standortgerechte und nachhaltige Landwirtschaft sein, wie sie im Bericht des Weltagrarrats vorgeschlagen wird. Bei der notwendigen Produktionssteigerung müssen ökologische und soziale Belange berücksichtigt werden. Die industrielle Landwirtschaft mit hohem Energie- und Chemikalieneinsatz, mit kurzfristiger Produktivitätsmaximierung durch Anbau in Monokulturen kann weder eine ökologisch nachhaltige Produktion noch eine flächendeckende Verteilung der Nahrungsmittel gewährleisten.

Lösungsansätze für die Nahrungsmittelknappheit liegen dabei in der Einbeziehung indigenen und lokalen Wissens, der Stärkung von Frauen, die hauptsächlich in der Landwirtschaft arbeiten, sowie in einer stärkeren Fokussierung auf kleinbäuerliche Anbaumethoden. Dieser Ansatz des Weltagrarrats deckt sich weitgehend mit den Erfahrungen der Projektpartner der drei Hilfswerke, vorrangig mit marginalisierten und den verletzlichsten Armutgruppen zusammenzuarbeiten sowie Markt- und

Handelsbedingungen aufzubauen, die Armutgruppen nicht noch weiter an den Rand drängen und einen Schutz für den Anbau der wichtigsten Grundnahrungsmittel zur Ernährungssicherung bieten.

Das bedeutet aber auch, auf den Einsatz von Gensaatgut zu verzichten und Produktionssteigerungen allein mit den konventionellen und bewährten Methoden der Pflanzenzüchtung durchzuführen (siehe Statement zur grünen Gentechnik weiter unten). Wir sehen in der grünen Gentechnik kein geeignetes Mittel, den Hunger zu bekämpfen. Deshalb sollte auch die Agrarforschung entsprechend stärker auf das traditionelle bäuerliche Wissen ausgerichtet und die Forschung in Richtung regionaler Sorten diversifiziert werden. Gerade angesichts der zu erwartenden Folgen des Klimawandels für die Ärmsten der Armen sollten die knappen Mittel auf diese Bereiche konzentriert werden, um die Adaptionsmöglichkeiten dieser Bevölkerungsgruppen zu verbessern.

3. Die drei Hilfswerke lehnen eine weitere Liberalisierung des Agrarhandels ab. Sie trägt nicht zur Lösung der Hungerproblematik und der ländlichen Entwicklung bei, wenn nicht gleichzeitig wirksame Mechanismen zum Schutz der Nahrungsmittelproduktion und -verarbeitung in Entwicklungsländern in Handelsabkommen verankert werden.

Wir tragen aber auch die Hoffnung, dass angesichts der Ernährungskrise die Einsicht für eine kohärentere Handels-, Agrar- und Entwicklungspolitik wächst. Dazu müssen die EU-Exportsubventionen für Agrarprodukte sofort beendet und alle anderen handelsverzerrenden Subventionen auf den Prüfstand gestellt werden. Daher markiert die neue Nahrungsmittelknappheit auch die Notwendigkeit einer Wende in der europäischen Agrarpolitik. Die hohen Subventionen für die EU-Landwirtschaft stehen nach wie vor im Widerspruch zu dem geringen finanziellen Engagement für die Sicherung der Welternährung. Die Preissteigerungen entlasten den EU-Haushalt, da die Preisstützung geringer ausfällt als im EU-Haushalt vorgesehen. Die Ersparnisse müssen für die Wiederbelebung der Landwirtschaft in den Regionen des Hungers umgewidmet werden. Die drei Hilfswerke begrüßen daher den Vorschlag, frei werdende Mittel aus dem EU-Agrarhaushalt für die Förderung kleinbäuerlicher Landwirtschaft in den Entwicklungsländern einzusetzen. In Zeiten von Knappheit müssen Aspekte der Ernährungssicherung im Vordergrund des politischen Handelns stehen.

4. Die ländliche Entwicklung wird aber auch immer wieder von Naturereignissen und Katastrophen getroffen, welche die Bemühungen einer langfristigen Entwicklungszusammenarbeit erschweren. Deshalb sollte eine kurzfristige wirksame

Aufstockung in der Not- und Übergangshilfe langfristig abgelöst werden von einer strukturellen Neugestaltung im Sinne einer globalen Ernährungssicherungspolitik. Dazu gehört als Kernelement eine kohärente Politik der in Rom basierten Fachorganisationen wie der Welternährungsorganisation (FAO), des Welternährungsprogramms (WEP) und des Internationalen Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD). Die Bundesregierung sollte dafür Sorge tragen, dass diese Fachorganisationen der Vereinten Nationen hauptverantwortlich sind für die Politik und Maßnahmen der Ernährungssicherung. Dabei sollten die Organisationen ein klares Mandat bekommen, welche Aufgaben ihnen im Einzelnen zufällt. Deshalb sehen wir auch in den Vereinten Nationen den zentralen Akteur in der Koordinierung und Durchführung der Maßnahmen. Die Arbeit der kürzlich einberufenen „High Level Task Force on the Global Food Crisis“ sollte langfristig in die Arbeit der in Rom basierten Fachorganisationen übergehen.

Für die Reform der Nahrungsmittelhilfekonvention (Food Aid Convention) und der Neuausrichtung des Welternährungsprogramms bedeutet dies neben den Bemühungen um eine Differenzierung der Hilfsinstrumentarien eine Steigerung der Effizienz sowie die Einbettung der Nahrungsmittelhilfe in eine langfristige Ernährungssicherungspolitik. Weiterhin sollte auf eine Beibehaltung der Mindestverpflichtungen gedrängt werden.

Mikrofinanzen

Die große Bedeutung von Kleinkrediten zur ländlichen Entwicklung ist unbestritten. Allerdings sind Mikrokredite weder ein Allheilmittel noch sind sie isoliert eingesetzt allein ausreichend. Besonders erfolgreich sind sie dort, wo sie in Verbindung mit anderen Finanzdienstleistungen angeboten werden. Während das Konzept der Mikrokredite nur Kleinstdarlehen vergibt und vielfach noch nicht einmal mit einer Sparkomponente versehen ist, geht ein Mikrofinanzsystem darüber hinaus und umfasst auch Spar-, Versicherungs- und Geldtransferleistungen, die den wirklich Ärmsten der Armen sonst verschlossen bleiben.

Natürlich bedarf das Mikrofinanzwesen weiterer Förderung, auch der Unterstützung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Bislang haben nur ca. 1 Mrd. Menschen auf der Welt Zugang zu irgendeiner Form von finanzieller Dienstleistung, während ungefähr 3 Mrd. armer Menschen in Entwicklungsländern der Zugang fehlt. Es sind insbesondere die Menschen im ländlichen Raum, die hier benachteiligt sind.

Staatliche Regulierungen sind notwendig, damit das Mikrofinanzwesen, das durchaus über

Privatunternehmen oder zivilgesellschaftlich organisiert sein kann, faire, zuverlässige effiziente und flächendeckende Finanzsysteme gewährleistet. Dabei entfalten Mikrofinanzsysteme die höchste Wirkung durch begleitende Beratung, Fort- und Bewusstseinsbildung. Hier sollte eine Kooperation mit den Akteuren der Zivilgesellschaft angestrebt werden.

Die staatliche Entwicklungszusammenarbeit kann in allen diesen Bereichen wichtige Regierungsberatung leisten und sich an der Finanzierung von entsprechenden Programmen und deren zivilgesellschaftlichen Begleitung bzw. Überwachung beteiligen.

Darüber ist es wichtig, Mikrofinanzsysteme für besonders verwundbare Menschen zu etablieren, die der Risiko-Situation dieser Menschen gerecht werden. Die Konzepte der Mikrofinanzierung könnten in diesem Zusammenhang mit Konzepten der sozialen Grundsicherung kombiniert werden. Hier könnten NGOs und die Entwicklungszusammenarbeit der Bundesregierung zusammenarbeiten.

Agrargenossenschaften

Agrargenossenschaften spielen für die kleinbäuerliche Landwirtschaft eine wesentliche Rolle, denn sie haben das Potential, die sozio-ökonomischen Bedingungen im ländlichen Raum für die kleinbäuerlichen Familienbetriebe nachhaltig und positiv zu verändern.

Die genossenschaftliche Idee und deren unternehmerische Umsetzung fand in vielen Ländern Verbreitung und gewinnt - durch die Globalisierung und die fortschreitende Marktdurchdringung in allen Bereichen – weltweit weiter an Gewicht. In den vergangenen Jahren ist in vielen Ländern ein starkes Wachstum von Agrargenossenschaften sowohl hinsichtlich ihrer Anzahl als auch ihrer Mitglieder zu verzeichnen. Allein in Indien gehen die Mitgliederzahlen in die Millionen, mit hohen Anteilen an Kleinbauern, Frauen und auch Landlosen.

Erfahrungen mit Agrargenossenschaften im Hinblick auf ihre armutsmindernde Wirkung sind je nach Land und Region und der jeweiligen politischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sehr unterschiedlich. In Osteuropa, Asien und Lateinamerika sind landwirtschaftliche Kooperativen seit jeher bedeutsam und erfolgreich. In Afrika hingegen brachen u.a. aufgrund von schlechtem Management und interner

Korruption die meist staatlichen oder halbstaatlichen Genossenschaften zusammen. Hier organisierten sich in den letzten zwei Dekaden viele Kleinbauern und Tierhalter in Bauernorganisationen an der Basis. Diese Organisationsformen haben sich heute in vielen Ländern etabliert und agieren nach dem Prinzip von Genossenschaften und sind mit diesen durchaus zu vergleichen.

Agrargenossenschaften sind in vielen Entwicklungs- und Transformationsländern die einzige Chance für Kleinbauern-Organisationen zur Existenzgründung, Einkommensentstehung und Marktzugang. Sie haben eine hohe Bedeutung für die kleinbäuerliche landwirtschaftliche Produktion und verhindern vor allem bei funktionierenden Infrastrukturen die Verarmung kleinbäuerlicher Familien.. Agrargenossenschaften schaffen Arbeitsplätze, insbesondere bei arbeitsintensiven Wertschöpfungsprozessen. Durch Agrargenossenschaften können Preisvorteile beim gemeinsamen Einkauf gleicher Waren in großen Mengen erzielt werden. Sie haben zunehmend Bedeutung als *"service provider"* im ländlichen Raum, aus dem sich der Staat in vielen Ländern immer mehr zurück gezogen hat; hierzu zählen Transport & Kommunikation, Marktinformation, Weiterbildung, Handel.

Aber aus den bisherigen sehr unterschiedlichen regionalen Erfahrungen lässt sich schließen, dass Agrargenossenschaften nur dann funktionieren, wenn im Sinne des Genossenschaftsgedankens der Fokus auf die unabhängige und nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung der Genossenschaften gelegt wird – und nicht auf eine allgemeine Wohlfahrtswirkung innerhalb ihrer jeweiligen Umgebung. Eine Konsequenz sollte sein, dass Kooperativen als eine spezielle Form des Privatsektors akzeptiert werden. Darüber hinaus haben sie jedoch auch das Potenzial, soziale Dienstleistungen im ländlichen Raum für benachteiligte Zielgruppen dauerhaft zu gewährleisten, und damit nachhaltig – weil eigenfinanziert - armutsmindernd zu wirken. Regierungen und Geber sollten davon absehen, Kooperativen für ihre speziellen Entwicklungsansätze zu instrumentalisieren, sondern sollten sich auf die finanzielle und fachliche Förderung so wie die Schaffung förderlicher Rahmenbedingungen beschränken, wie die Weiterbildung und fachliche berufliche Qualifizierung; Kredite; und der Beeinflussung rechtlicher und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen.

Land- und Eigentumsrechte

Land- und Eigentumsrechte sind eng verknüpft mit Fragen der Landnutzung. Doch häufig gibt es traditionelle Bodennutzungskonzepte, die nicht kompatibel sind mit Eigentumskonzepten. Deshalb ist es notwendig, bei Land- und Eigentumsfragen einen Prozess zu etablieren, der die Bevölkerung und die lokale Administration beteiligt. Dadurch kann eine größtmögliche Zufriedenheit auf beiden Seiten erreicht werden, viele Konflikte können entschärft werden. In diesem Prozess sind die Lobbykapazitäten der Kleinbauern und ihrer Organisationen zu entwickeln und zu stärken. Durch die Bereitstellung von Rechtsbeistand und die Einbindung in regional und international agierende Netzwerke sollten die Landnutzer im ländlichen Raum rechtlich gestärkt und dabei unterstützt werden, ihre Rechte durchzusetzen.

Neben den bei Landrechtreformen meist im Fokus stehenden Ackerbauern sind auch andere Land- und Ressourcennutzer wie nomadische Viehhalter, Holzsammler, Jäger etc. zu berücksichtigen, die traditionell oft dasselbe Land wie Ackerbauern nutzen, bei der Formalisierung von Landrechten jedoch häufig diese traditionellen Rechte verlieren, wodurch neue Konflikte entstehen.

Als Alternative zur individuellen Titelvergabe sollte die Sicherung gemeinschaftlichen Landbesitzes in Betracht gezogen werden, der in vielen Fällen den lokalen Strukturen entspricht, gleichzeitig aber die Bewirtschaftung auf Familienebene ermöglicht. Die Sicherung von Gemeinschaftsland kann, wie derzeit in Angola, einen Schutz gegen die Landnahme durch nationale Eliten oder transnationale Firmen darstellen, wenn ein gewisses Maß an Rechtsstaatlichkeit gegeben ist.

Um Armut, Unterdrückung und Rechtsunsicherheit bei den verwundbarsten Bevölkerungsgruppen wirkungsvoll bekämpfen zu können, ist die Lösung der Zugangsprobleme zu den produktiven Ressourcen zu klären. Dies erfordert einen menschenrechtsbasierten Ansatz auf nationaler und globaler Ebene, wie er in den „Freiwilligen Leitlinien für das Recht auf Nahrung“ verankert ist. Diese Freiwilligen Leitlinien sollten der deutschen Entwicklungspolitik – und Zusammenarbeit als Indikatoren für ihr Monitoring und zur Politikdefinierung dienen.

Chancen und Risiken der grünen Gentechnik und anderer Agrarforschungsansätze

Wir sehen in der Gentechnik kein geeignetes Mittel, den Hunger zu bekämpfen. Bei der Gentechnik setzt die Produktentwicklung der Unternehmen eher auf Agro -Rohstoffe für den „Non- Food – Bereich“, wie Soja, Baumwolle, Mais und Raps. Diese Kulturen sind zu 80 % für den Export bestimmt und dienen nicht der Ernährungssicherung. Sie werden vorwiegend als Futtermittel, zur Erzeugung von Agrotreibstoffen oder für die Textilindustrie verwendet. Angebaut werden sie vor allem in mittleren bis Großbetrieben, lediglich gentechnisch veränderte Baumwolle wird in nennenswertem Umfang von kleinbäuerlichen Betrieben angebaut.

Abgesehen davon, dass die Agrarforschung im Bereich der grünen Gentechnik sich bisher kaum den Produkten zugewandt hat, die für die Ernährungssicherung armer Bevölkerungsgruppen relevant sind, erwachsen aber auch aus dem Einsatz von grüner Gentechnik speziell in den Entwicklungsländern Gefahren. Insbesondere fördert der Einsatz der grünen Gentechnik die Erosion der biologischen Vielfalt, da sie für Anbau in Monokulturen mit hohem Einsatz von Betriebsmitteln entwickelt wird. Durch den geplanten Anbau gentechnisch veränderter Sorten in den Herkunftszentren unserer Nutzpflanzen droht die Kontamination der Vielfaltszentren und der genetischen Ressourcen der wichtigsten zentralen Grundnahrungsmittel.

Ebenso ist die Kontamination konventioneller Ernten in Entwicklungsländern nicht zu verhindern. Vor allem die ärmeren Entwicklungsländern haben häufig keine eigenen Laborkapazitäten, um das Vorhandensein von gentechnisch veränderten Bestandteilen in Lebens-, Futtermittel oder Saatgut festzustellen und zu untersuchen. Eine Überwachung oder Bewertung von kontaminierten Saatgut ist damit aufwendig und langwierig. Hinzu kommt, dass gerade Kleinbauern nicht zwischen Lebensmittel und Saatgut trennen. In Notzeiten wird das Saatgut für die nächste Anbauperiode verzehrt. Nahrungsmittelhilfe mit GVO-Mais aus den USA wird auch entgegen den eigenen Verwendungszweck ausgesät. Der Import von gentechnisch verändertem Lebensmittelmals aus den USA war die Ursache für die Kontamination traditioneller Maissorten in abgelegenen Regionen Mexikos.

Darüber hinaus kann durch die Verwendung gentechnisch verwendeter Pflanzen ein zusätzliches Verschuldungsrisiko für kleinbäuerliche Betriebe entstehen, weil durch den

Patentschutz hohe Saatgutkosten entstehen. So liegen die Kosten für das Saatgut um ein Vielfaches über denen von konventionellem Saatgut. In Burkina Faso zum Beispiel soll das Saatgut für Bt-Baumwolle mindestens das zwölfwache vom bisherigen Preis kosten. In Indien wurde der Anbau von Bt-Baumwolle 2002 freigegeben. Allerdings konnten auch in Indien Kleinbauern mit der neuen Baumwolle keine besseren Erträge erzielen. Im Gegenteil, ihr Einkommen sank. Zum einen weil gegen andere Schädlinge nach wie Pflanzenschutzbehandlungen notwendig waren und zum anderen weil die Kosten für die Lizenzen je Saatgutsack sehr hoch sind. Die hohen Saatgutkosten bei schlechten Weltmarktpreisen für Baumwolle trieben Tausende Kleinbauernfamilien in die Verschuldung.

Daraus ergeben sich für die drei Hilfswerke folgende Forderungen:

- Kein Anbau von gentechnisch veränderten Pflanzen.
- Statt intensiver Werbung für die Einführung von gentechnisch-verändertem Saatgut oder Nahrungsmittelhilfe sollten Regierungen in Entwicklungsländern bei der Kosten-Nutzen-Abwägung unterstützt werden. Die Zivilgesellschaft ist wie im Biosafety-Protokoll vorgeschrieben dabei zu beteiligen.
- Die Obligatorische Kennzeichnung bei Importen wie sie das Biosafetyprotokoll für die Zukunft anstrebt.
- Die Agrarforschung sollte stärker auf die Verbesserung angepasster lokaler Sorten und auf die Diversifizierung der Nahrungsmittelpflanzen ausgerichtet werden. Bäuerliches Wissen hat dabei einen wichtigen Stellenwert.

Deshalb fordern wir, dass es auf keinen Fall eine einseitige Konzentration auf die grüne Gentechnik auf Kosten der Weiterentwicklung alternativer Ansätze im Sinne einer nachhaltigen und standortgerechten Landwirtschaft geben darf. Hier liegen beachtliche Potenziale zur Ertragssteigerung und zur Entwicklung der ländlichen Räume. Sie bieten auch einen Weg aus der Entwicklungs-Sackgasse einer ungebremsten Verstädterung. Für solche Alternativen liegen erprobte und erfolgreiche Erfahrungen vor. Für sie spricht auch, dass sie vergleichsweise schnell umgesetzt werden könnten und im Gegensatz zur Gentechnologie kostengünstiger sind und eine breite Wirkung erzielen.

Zum Schluss möchten wir als kirchliche Hilfswerke Ihnen als Ausschussmitglieder des AWZ noch folgende Punkte ans Herz legen:

1. Auch bei der Wahl der Instrumente sollten auf die Betroffenen gehört werden. Meist haben die Menschen eine klare Vorstellung, was Ihnen fehlt. Kirchliche Nichtregierungsorganisationen haben seit 50 Jahren ein partnerschaftliches Verständnis von Entwicklungszusammenarbeit entwickelt, so dass die Bedürfnisse im Süden artikuliert und entwickelt werden.
2. Die Nahrungsmittelproduktion zur Versorgung der lokalen Bevölkerung sollte immer Vorrang haben vor dem Export von agrarischen Rohstoffen und Südfrüchten für den Norden oder dem Anbau von Energiepflanzen für die Industrieländer.
3. Die zusätzlichen 600 Mio. Euro des BMZ-Etats, die dieses Jahr für die Förderung des ländlichen Raums zur Verfügung stehen, sollten nicht mit der Gieskanne ausgeschüttet werden, sondern entsprechend den Empfehlungen des Weltagrarrats im Sinne der Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft eingesetzt werden.
4. Drängen Sie als Abgeordnete darauf, dass unabhängig überprüft wird, welche Wirkung die Entwicklungszusammenarbeit im Bereich der ländlichen Entwicklung bisher gehabt hat.

Dr. Bernhard Walter, Brot für die Welt

Wilhelm Thees, Misereor

Schlussbemerkung

Die drei kirchlichen Hilfswerke stimmen ihre Arbeit zur ländlichen Entwicklung sowohl in der Arbeit mit ihren Partnern als auch in der Lobby- und Advocacyarbeit weitgehend ab. Deshalb haben wir anlässlich der Anhörung auch eine gemeinsame Stellungnahme erarbeitet, die die Expertise und Erfahrungen der drei Hilfswerke widerspiegelt. Unsere ausführliche Stellungnahmen zu den vier Schwerpunktthemen der Anhörung wurden von verschiedenen Verfassern aus den drei Hilfswerken erstellt.

Schwerpunktt Themen der Anhörung

Mikrokreditwesen

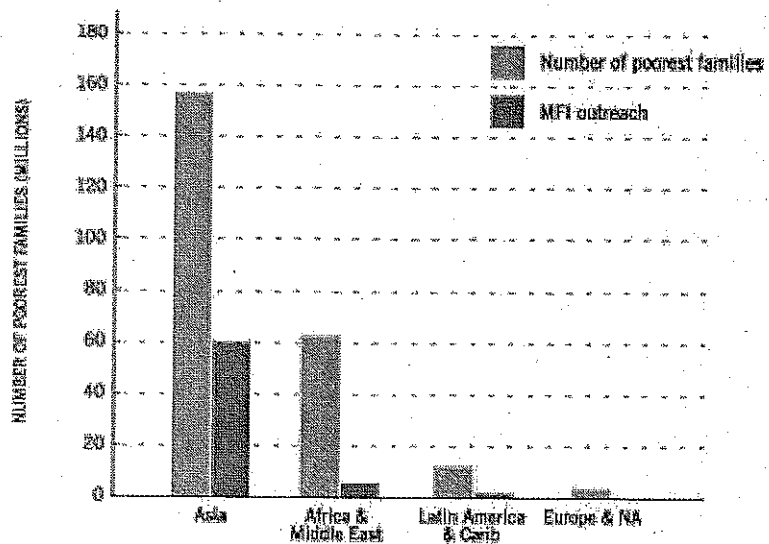
Vorbemerkung: Die große Bedeutung von Kleinkrediten zur ländliche Entwicklung ist unbestritten. Allerdings sind Mikrokredite allein meist nicht ausreichend. Besonders erfolgreich sind sie dort, wo sie in Verbindung mit anderen Finanzdienstleistungen angeboten werden. Während das Konzept der Mikrokredite nur Kleinstdarlehen vergibt und vielfach nicht einmal mit einer Sparkomponente versehen ist, geht ein Mikrofinanzsystem darüber hinaus und umfasst auch Spar-, Versicherungs- und Geldtransferleistungen, die den wirklich Ärmsten der Armen sonst verschlossen bleiben.

In welchen ländlichen Regionen haben Kleinbauern und Landarbeiter noch nicht ausreichenden Zugang zu Mikrokrediten?

Nur ca. 1 Mrd. Menschen auf der Welt haben Zugang zu irgendeiner Form von finanzieller Dienstleistung, während ungefähr 3 Mrd. armer Menschen in Entwicklungsländern der Zugang fehlt. Es sind insbesondere die Menschen im ländlichen Raum, die hier benachteiligt sind. Dies bedeutet, dass trotz des weiteren Schubs, dass das Mikrofinanzwesen durch die Verleihung des Friedensnobelpreises an Muhammad Yunus erfuhr, noch ein großes Potential zur Armutsreduzierung im weiteren Ausbau von Mikrofinanzsystemen steckt. Der weitaus größte Bedarf an der Fortentwicklung des Mikrofinanzwesens besteht in Afrika und Lateinamerika. Aber auch in Asien, wo sich in vielen Ländern Mikrofinanzsysteme inzwischen erfolgreich etabliert haben, erreichen diese nur knapp die Hälfte der von Armut betroffenen Bevölkerung (siehe Grafik).

Zu beachten ist, dass zahlreiche bereits existierende ländliche Entwicklungsbanken, heute entweder zahlungsunfähig, verschwunden (v.a. in Afrika) oder privatisiert (Lateinamerika) sind. Oftmals wurden die wenig effizienten Banken in den 1990er Jahren im Zuge der Strukturanpassungsprogramme des IWF gemeinsam mit anderen staatlichen Dienstleistungen für den ländlichen Raum (insb. verbilligtes Saatgut, landwirtschaftliche Beratungsdienste) abgeschafft. Dies stärkte die Rolle von alten und neuen Geldverleihern im ländlichen Raum. Häufig sind dies die Händler von Saatgut, Pflanzenschutzmitteln und Dünger. Sie übernehmen gleichzeitig die Rolle von technischen Beratern. Außerdem agieren sie als Aufkäufer von Ernten, die sie den Bauern zu extrem niedrigen Preisen abnehmen können, weil sie deren Verschuldung als Druckmittel einsetzen. Neben diesen Geldverleihern, die oft keine faire Partnerschaft für Bauern anbieten, fehlen oft funktionierende Mikrofinanzinstitutionen. Dies hat zum Teil fatale Folgen: so nahmen sich in den vergangenen 10 Jahren mehr als 100.000 indische Kleinbauern aufgrund von Überschuldung das Leben.

REGIONAL BREAKDOWN OF ACCESS TO MICROFINANCE SERVICES



Quelle: <http://www.microfinanceinfo.com/economies-of-scale/>

Welche Auswirkungen hat das Mikrokreditwesen auf die Ländliche Entwicklung und welchen Beitrag hat es bislang zur Bekämpfung des Hungers und der Armut geleistet?

Die Erfolge des Mikrokreditwesens in der Armutsreduzierung sind ausführlich dokumentiert und werden mit der Vergabe des Friedensnobelpreises an Mohammad Yunus und dem UN-Jahr zum Mikrokredit besonders gewürdigt. Die Auswertung verschiedener Kleinkreditprogramme belegen:

- Der Zugang zu Krediten ist ebenso wichtig wie der Zugang zu anderen Produktionsmitteln (Land, Wasser, Saatgut). Er ist Teil der notwendigen Infrastruktur eines lebendigen ländlichen Raums.
- Spar- und Kreditprogramme zeigen nur dann einen nachhaltigen Erfolg, wenn die Finanzdienstleistungen in stabile und effiziente Finanzsysteme integriert sind. Diese Finanzdienstleistungen können von staatlichen oder privaten Banken erbracht werden. Viele erfolgreiche Mikrofinanzinstitutionen wurden aber auch von Nichtregierungsorganisationen gegründet (u.a. als Genossenschaftsbanken oder als eigenständige Unternehmen).
- Diese Finanzdienstleistungen müssen von Beratungsprogrammen begleitet werden, die zum einen Kreditnehmer über Grundlagen der Kreditnahme informieren und die Grundlage schaffen, wirtschaftlich erfolgreich zu sein. Zum anderen sind für viele Mikrofinanzinstitutionen

das Empowerment der Zielgruppe und die Gruppenbildung wichtige Grundlage für die Kreditvergabe. Diese Funktionen werden kompetent von Nichtregierungsorganisationen wahrgenommen.

- Vor allem Kleinkreditprogramme für Frauen sind erfolgreich. Frauen beweisen einen besonders verantwortungsvollen Umgang mit den ihnen anvertrauten Kleinkreditmitteln. Gerade Frauen auf dem Land haben noch immer einen deutlich schlechteren Zugang zu Finanzdienstleistungen.
- Kleinkreditsysteme für die Landwirtschaft benötigt spezielle Konditionen: Laufzeit und Zinssatz müssen an den Anbauzyklus von Agrarerzeugnissen angepasst und das Risiko von Ertragseinbußen und -ausfällen abgesichert sein. Dabei ist genau zu überprüfen, ob das Risiko nicht höher als der potentielle Nutzen ist.
- Mikrofinanz- und Mikrokreditprogramme können ihr Potenzial zur Armutsbekämpfung nur bei förderlichen Rahmenbedingungen entfalten. Viele einkommensschaffende Maßnahmen scheitern an fehlenden Absatzmöglichkeiten. Infrastruktur im Bereich der Vermarktung und Weiterverarbeitung sind für den Absatz landwirtschaftlicher Produkte entscheidend. Die Konkurrenz von Billigprodukten, die aus anderen Ländern importiert werden und lokale Märkte überschwemmen, können zu einer unüberwindbaren Verschuldung von Kleinbauern führen.

Erfolgreiche Kleinkreditprogramme können die Verwundbarkeit von Menschen und Familien deutlich reduzieren. Der wirtschaftliche Erfolg durch den produktiven Einsatz eines Kleinkredits ermöglicht das Ansparen von Reserven, die das Überwinden von Krisenzeiten erleichtern.

Zu bedenken ist allerdings: Spar- und Kreditprogramme erreichen in aller Regel nicht die wirklich Ärmsten der Armen, die keine, auch noch so kleine Sparbeiträge aufbringen können. Menschen, die aufgrund von Krankheit, Behinderung, Alter etc. über kein oder nur geringes Selbsthilfepotential verfügen, können durch Kleinkreditprogramme nicht erreicht werden. Diese Menschen sind dort, wo traditionelle Sicherungssysteme in der Familie nicht mehr greifen, besonders von Hunger bedroht. Neben Mikrofinanzinstitutionen und -instrumenten können Ansätze einer sozialen Grundsicherung einen wichtigen Beitrag leisten, um die Ärmsten der Armen und im informellen Sektor Beschäftigte zu erreichen (vgl. auch die Beschlussfassung im Deutschen Bundestag „Entwicklungs- und Schwellenländer verstärkt beim Aufbau von sozialen Sicherungssystemen zu unterstützen und soziale Sicherung als Schwerpunkt der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zu implementieren“ (Bundestags-Drucksache 16/8484 vom 11.03.08)).

In welchem Umfang bedarf das Mikrofinanzwesen noch der Unterstützung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit?

Das Mikrofinanzwesen bedarf der Unterstützung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit:

1. Das Mikrofinanzwesen, das durchaus über Privatunternehmen oder zivilgesellschaftlich organisiert sein kann, bedarf einer staatlichen Regulierung, um faire, zuverlässige, effiziente und flächendeckende Finanzsysteme zu gewährleisten.
2. Mikrofinanzsysteme entfalten die höchste Wirkung durch begleitende Beratung, Fort- und Bewusstseinsbildung. Hier sollte eine Kooperation mit den Akteuren der Zivilgesellschaft angestrebt werden.
3. Darüber hinaus erscheint wichtig, Mikrofinanzsysteme für besonders verwundbare Menschen zu etablieren, die der besonderen Risiko-Situation dieser Menschen gerecht werden. Diese benötigen eine staatliche Absicherung.
4. Die Konzepte der Mikrofinanzierung im Zusammenhang mit der sozialen Grundsicherung sind noch am Anfang. Hier könnten NGOs und die Entwicklungszusammenarbeit der Bundesregierung das Konzept gemeinsam fortentwickeln.

Die staatliche Entwicklungszusammenarbeit kann in allen vier Bereichen wichtige Regierungsberatung leisten und sich an der Finanzierung von entsprechenden Programmen und deren zivilgesellschaftlichen Begleitung bzw. Überwachung beteiligen. Es ist allerdings davor zu warnen, in Mikrokrediten ein Allheilmittel gegen Armut zu sehen. Es ist ein wichtiges Instrument, das nur gemeinsam mit anderen seine volle Wirkung entfalten kann.

Land- und Eigentumsrechte

Vorbemerkung: Der Zugang zur wichtigsten landwirtschaftlichen Ressource ist extrem ungleich verteilt. Vier Fünftel der Bauernfamilien besitzen nur ca. 6% der weltweiten landwirtschaftlichen Fläche, das heißt die Mehrzahl der Produzenten besitzt weniger als 2 ha Land.

Neben dem Zugang zu landwirtschaftlicher Nutzfläche ist auch der Zugang zu Weideflächen, zu Wald und Fisch- und Jagdgründen von erheblicher Bedeutung für die Sicherung der Familieneinkommen und die Ernährung von Menschen im ländlichen Raum. Zugangs- und Nutzungsrechte sind oft nicht eindeutig geregelt und abgesichert. Traditionelle Rechtssysteme, die über Jahrhunderte Landnutzung regelten, haben heute ihre offizielle Gültigkeit verloren und wurden oft in neuen Regelwerken nicht anerkannt oder nur ungenügend einbezogen.

Die heutige Rechtssprechung orientiert sich an Gesetzen, die sich oft an ihren europäischen Vorbildern: z.B. dem Code Napoleon oder der Landreform der Sowjetunion orientieren. Vielerorts sind diese heutigen Rechtsrahmen der ländlichen Bevölkerung nicht ausreichend bekannt und die Handlungsorientierung vieler Menschen basiert oft noch auf den traditionellen Landvergabemechanismen. Dieses ist Ursache für viele Konflikte um Land.

Gerade die Verteuerung von Lebensmitteln und die Zunahme des Anbaus von Agrarkraftstoffen führen zu einer überproportionalen Landnahme im Bereich Landwirtschaft. Hinzu kommen die Ansprüche der extraktiven Industrien durch Konzerne und Investoren, die sich Produktionsflächen, Ressourcen und Renditeobjekte sichern wollen. Im Süden geraten dadurch traditionelle Landnutzer in Gefahr aus ihren angestammten Räumen verdrängt bzw. vertrieben zu werden. Beispiele dazu liegen aus allen Kontinenten vor.

Welche Programmansätze im Bereich der Landrechte haben aus Sicht der Sachverständigen Modellcharakter und sollten auf vergleichbare Partnerländer übertragen werden?

Durch eine Anwendung der „Freiwilligen Leitlinien zur Unterstützung der Verwirklichung des Rechts auf angemessene Nahrung“, im besonderen der Leitlinie 8b zu Land, könnten viele Probleme schon im Vorfeld gelöst werden. Dabei muss der gesicherte Zugang zu Land für alle Nutzergruppen des ländlichen Raumes, Priorität der nationalen Politik in den Partnerländern sein. Bei unseren Projektpartnern, die zu diesem Thema arbeiten, ist der Landrechtsaspekt eng mit der

Frage der standortgerechten Landnutzung verzahnt. Es hat sich als positiv erwiesen, dass durch eine direkte Beteiligung der Bevölkerung an einem partizipativen Prozess zusammen mit der lokalen Administration, eine größtmögliche Zufriedenheit auf beiden Seiten erreicht wird und viele Konflikte vermieden werden. Vor dem Hintergrund der vielen kleinen und großen Konflikte um den Zugang zu Land, den in neuerer Zeit erfolgten Dezentralisierungsprozessen und Landreformen ist es notwendig, hier verstärkt aktiv zu werden.

Dabei sollten folgende Punkte Beachtung finden:

- Der legale Rechtsrahmen, der sich oft an europäischen Rechtsnormen orientiert, entspricht meistens nicht der notwendigen Rechtsicherheit, den die Nutzer im ländlichen Raum erwarten, deren traditionelle Rechtskultur nicht oder nur ungenügend in den neuen Rechtsrahmen eingearbeitet wurde und somit auch oft nicht respektiert wurde.
- Rechtssicherheit, auch wenn sie die traditionellen Rechte der Nutzer im ländlichen Raum integriert, ist nicht ausreichend. Gleichzeitig sind sie durch Maßnahmen zu ergänzen, die die sozio – ökonomische Basis der Nutzer verbessern und den traditionellen Landrechten einen wichtigen Platz in der Politikgestaltung einräumen.
- Durch die Implementierung von Landreformen in verschiedenen afrikanischen Staaten (z.B. der „Reform agraire Fonciere“ in Burkina Faso) wird dem Kauf und Verkauf von Land in urbanen Zonen Priorität gegeben. Hier werden urbane Räume und deren Eliten nicht nur bevorzugt, sondern es erfolgt für sie in vielen Fällen eine einfache nachträgliche Landlegalisierung.
- Die starke Expansion vieler urbaner industrieller Zentren fördert eine Flächenausdehnung ohne Klärung von Rechten und Titeln auf Kosten der Landkommunen. In vielen Fällen wurde festgestellt, dass Politiker und Administration diese illegale Landnahme forcieren und von ihr in nicht unerheblichem Maßstab profitieren. Oft erhalten die traditionellen Landnutzer/Besitzer weder neue Nutzungsflächen noch eine Entschädigung. Hier stehen arme Landgemeinden und arme Bauern reichen urbanen Zentren mit korrupten Politikern und einer interessengeleiteten Administration in einem ungleichen Kampf gegenüber.
- Mehr und mehr wird das Landrecht der ländlichen Bevölkerung auch durch extraktive Industrien bedroht. Hier gibt es wie bei der Landnahme im suburbanen Raum, eine Allianz zwischen korrupten Politikern und Administration mit den Interessen von transnationalen Firmen oder Ländern.

Welche Rolle spielen die nationalen Regierungen bei der Entwicklung und Ausgestaltung eines Katasterwesens und mit welchen Instrumenten kann auf sie eingewirkt werden, um Reformbemühungen zu unterstützen, die Kleinbauern und Landarbeitern den Zugang zu Land ermöglicht?

Bei der Klärung der Besitzverhältnisse ist die Einführung eines Katasters nicht immer unproblematisch. Traditionelle Bodenrechtssysteme entsprechen oft nicht Eigentumskonzepten mit katasteramtlich registrierten Eigentumstiteln. Hohe Kosten und komplizierte Verfahren stellen dann auch für arme Bevölkerungsgruppen unüberwindbare Hindernisse dar und begünstigen die Konzentration von Landtiteln in den Händen der Eliten, wie die Praxis in Mali zeigt (Djiré, Moussa 2007). Solche Verfahren müssen vereinfacht werden und die Kosten sind von den Betroffenen zu tragen sein.

Die Festschreibung individueller Landtitel durch die Etablierung von Grundbüchern und Katastern formalisiert den Landbesitz und schließt gleichzeitig diejenigen aus, die aus unterschiedlichen Gründen in diesem Prozess nicht vertreten, nicht ausreichend informiert und einbezogen sind. Aber es gibt auch positive Beispiele der Projektbegleitung. In der Chuquisaca-Provinz in Bolivien wurde ein Katasterprojekt der niederländischen Kooperation durch eine NRO begleitet, die durch Information, Rechtsbeistand und Monitoring des Prozesses missbräuchliche Titelvergaben verhinderte.

Insgesamt gibt es jedoch keine allgemein gültige Lösung, da zu viele spezielle, vom lokalen Kontext beeinflusste Fälle existieren. Jede Situation erfordert dabei eine gesonderte Betrachtung. Es gibt aber Elemente, die in allen Situationen eine grundlegende Rolle spielen sollten:

- Die aktive Beteiligung der Bevölkerung an der Entwicklung angepasster Landnutzungskonzepte und einem von allen anerkannten Rechtsrahmen, mit den zuständigen Stellen der kommunalen / staatlichen Organe, trägt langfristig dazu bei, Konflikte weitgehend zu vermeiden. Für diesen Prozess sind die Lobbykapazitäten der Kleinbauern und ihrer Organisationen zu entwickeln und zu stärken.
- Verstärkt sind lokale unabhängige Netzwerke und Organisationen zu fördern, die durch ihre Arbeit die Benachteiligten unterstützen, Mittlerfunktionen übernehmen und professionelle Hilfe anbieten, wie z.B.- ENDA – Graf in Senegal, FIAN International, die Fundación Tierra in Bolivien oder die Comissão Pastoral da Terra in Brasilien.
- Neben den bei Landrechtreformen meist im Fokus stehenden Ackerbauern sind auch andere Land- und Ressourcennutzer wie nomadische Viehhalter, Holzsammler, Jäger etc. zu

berücksichtigen, die traditionell dasselbe Land wie Ackerbauern nutzen, bei der Formalisierung von Landrechten jedoch häufig diese traditionellen Rechte verlieren, wodurch neue Konflikte entstehen.

- Für die Lösung von Landbesitzkonflikten sollten Strukturen von Landgerichtsbarkeit, traditionelle (Land-)Rechtssysteme oder lokale Foren (wie die westafrikanischen *cadres de concertation*) gestärkt werden, die Konflikte lösen, präventiv wirken und auf traditionellem Recht aufbauen. Durch die Bereitstellung von Rechtsbeistand und die Einbindung in international agierende Netzwerke sollten die Nutzer im ländlichen Raum rechtlich gestärkt und dabei unterstützt werden, ihre Rechte durchzusetzen.
- Als Alternative zur individuellen Titelvergabe sollte die Sicherung gemeinschaftlichen Landbesitzes in Betracht gezogen werden, der in vielen Fällen den lokalen Strukturen entspricht, gleichzeitig aber die Bewirtschaftung auf Familienebene ermöglicht. Die Sicherung von Gemeinschaftsland kann, wie derzeit in Angola, einen Schutz gegen die Landnahme durch nationale Eliten oder transnationale Firmen darstellen, wenn ein gewisses Maß an Rechtsstaatlichkeit gegeben ist.

Wie beurteilen die Sachverständigen den Ansatz, Land aufzukaufen und dieses auf Kleinbauern und Landarbeiter zu übertragen?

Grundsätzlich gilt für die drei Hilfswerke die Zielvorstellung, dass diejenigen, die das Land bearbeiten, es auch besitzen sollen. Nur so sind Verantwortungsübernahme und Nachhaltigkeit gewährleistet. Landreformprozesse unterstützen allerdings nur dann Konzepte zur Armutsbekämpfung, wenn bestimmte Bedingungen erfüllt sind:

- (1) der Zugang der Betroffenen zu Land und anderen produktiven Ressourcen (insbesondere Wasser, Wälder, Saatgut und Wissen) muss gewährleistet sein,
- (2) die Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit für Individuen wie Gemeinschaften muss garantiert sein und,
- (3) durch ländliche Organisationen kontrolliert werden sowie
- (4) eine nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen zum Ziel haben und
- (5) in eine kohärente Agrar- und Handelspolitik eingebettet sein.

Zahlreiche Beispiele für Agrarreformen, z.B. in China, Japan, Taiwan, Südkorea und Kuba haben gezeigt, dass es durch die Umverteilung fruchtbarer Ackerlandes an landlose und landarme Familien – bei gleichzeitiger Auflösung der Landoligarchien – zu Armutsminderung und

Wohlstandsbildung kommen konnte. Weniger erfolgreiche Beispiele wie z.B. in Mexiko und Brasilien werden zwar als Argument gegen Landreformen aufgeführt, zeigen aber nur, dass der Erfolg einer solchen Reform von politischem Willen zu gesellschaftlichen Veränderungen abhängig ist. Gelungene Modelle von Landumverteilung unter staatlicher Regie stellen deshalb eher Ausnahmen dar.

Abgesehen von den politischen Rahmenbedingungen (fehlender politischer Wille, Gegenbewegungen) erscheinen folgende Faktoren ursächlich für die Probleme:

- der geringe soziale Status der bäuerlichen Bevölkerung und die vermeintliche oder tatsächliche fehlende Zukunftsfähigkeit bäuerlichen Wirtschaftens;
- fehlende oder mangelnde Nutzungskonzepte und Beratungskapazitäten, die weder an die ökologischen noch den sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen der Begünstigten angepasst sind;
- Konzepte, die Abhängigkeiten von Kredit, von externem Wissen, von teuren Betriebsmitteln schaffen, die Kosten und wirtschaftliche Risiken erhöhen und eigenständige sowie flexible Entwicklung behindern.

Landreformmodelle müssen deshalb

- mit geringen Transaktionskosten für die Begünstigten verbunden sein;
- keine Verschuldung der Begünstigten verursachen;
- Landzugang und Landbesitz mit einem Konzept nachhaltiger Landnutzung verbinden;
- auf bäuerlichem Wissen und auf der Nutzung von vornehmlich lokalen Ressourcen beruhen.

Schon 1975 hatte die Weltbank in ihrem „Land Reform Policy Paper“ die ungleiche Landverteilung als ein Hindernis für wirtschaftliches Wachstum und als eine Ursache von Armut anerkannt. Die von der Weltbank in den 1990er Jahren begonnene Förderung von Modellen marktgestützter Agrarreform wie sie z.B. in Brasilien, Südafrika und Honduras erprobt wurden und werden, konnten nicht zu einer nachhaltigen und gerechten Umverteilung von Land beitragen. Landübertragung findet nach diesem Modell nicht mehr auf dem Wege der staatlichen Enteignung und Entschädigung statt, sondern über freie Grundstücksmärkte. Das zum Kauf angebotene Land kann nicht ohne Kreditaufnahme erworben werden. Dadurch verschulden sich die kleinbäuerlichen Familien, mit der Gefahr, dass sie das Land mangels Zahlungsfähigkeit wieder verlieren. Die wirtschaftlich Schwächsten haben daher kaum Zugang zu den Programmen, und wo der erste Schritt dennoch gelingt, fehlt es in der Folge vor allem an einer langfristigen, begleitenden

Beratung mit land- und betriebswirtschaftlichen Schwerpunkten.

So sollte in Südafrika auf diese Weise bis 2015 30% der landwirtschaftlichen Nutzfläche umverteilt werden. Tatsächlich jedoch wurden bis Februar 2005 nur 3,5 Mio. ha Land über das marktgestützte Programm umverteilt, was etwa vier Prozent des kommerziellen Agrarlandes entspricht (vgl. Hall 2007). Das Land von Großbetrieben wurde im Allgemeinen an Organisationen wie Trusts oder Communal Property Associations übereignet, in denen die Mehrheit der formellen Neueigentümer keinen direkten Vorteil aus der Landverteilung hat und das Land weiterhin nach agroindustriellen Kriterien von einer Minderheit gemanagt wird. Diese Neubetriebe sind nur in wenigen Fällen rentabel, die sozialen Wirkungen der marktgestützten Landreform sind sehr gering, die Beratung der Neubetriebe ist unzureichend und eine kleinbäuerliche Landwirtschaft ist nicht entstanden.

Weiterführende Literatur

- Burkina Faso, Ministère de l'agriculture, de l'hydraulique et des ressources halieutiques 2007: Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural
- Cousins, Ben 2007: Agrarian reform and the 'two economies': transforming South Africa's countryside. In: Ntsebeza, L. & R. Hall (eds) The Land Question in South Africa. The Challenge of Transformation and Redistribution.
- Hall, Ruth 2007: Transforming rural South Africa? Taking stock of land reform. In: Ntsebeza, L. & R. Hall (eds): The Land Question in South Africa. The Challenge of Transformation and Redistribution.
- Beeler, Sabrina 2006: Conflicts between farmers and herders in north-western Mali. IIED Issue paper no. 141
- Djiré, Moussa 2007: Land registration in Mali – No land ownership for farmers? Observations from peri-urban Bamako. IIED Issue paper no. 144
- Gonné, Bernard et Christian Seignobos 2006: Des questions foncières dans le Nord du Cameroun. En : Inter-réseaux Développement rural. Grain de sel no. 36 septembre-novembre 2006
- Ouédraogo, Moussa 2001: Le foncier dans les politiques de développement au Burkina Faso. Enjeux et stratégies. IIED Dossier No. 112
- République du Mali: Ordonnance No. 00-027/P-RM du 22 Mars 2000 Portant Code Foncier et Foncier
- Rosset, Peter; Patel, Raj and Courville, Michael (ed.) 2007: Promised Land. Competing Visions of Agrarian Reform. Food First Books. Oakland, California
- Wehrmann, Babette: Land conflicts: A practical guide to dealing with land disputes. GTZ 2008

Agrargenossenschaften

Vorbemerkung: Agrargenossenschaften spielen für die kleinbäuerliche Landwirtschaft eine wesentliche Rolle, denn sie haben das Potential, die sozio-ökonomischen Bedingungen im ländlichen Raum für die kleinbäuerlichen Familienbetriebe nachhaltig und positiv zu verändern.. Die FAO sieht Agrarkooperativen als wichtige Akteure im ländlichen Raum hinsichtlich Ernährungssicherheit und ländlicher Entwicklung und unterstützt deren Förderung (commitment Three, Objective 3.5) (5).

Die genossenschaftliche Idee und deren unternehmerische Umsetzung fand in vielen Ländern Verbreitung und gewinnt weltweit weiter an Gewicht. Diese Entwicklung wird durch die Globalisierung und die fortschreitende Marktdurchdringung in allen Bereichen zusätzlich verstärkt (2). In den vergangenen Jahren ist in vielen Ländern ein starkes Wachstum von Agrargenossenschaften sowohl hinsichtlich ihrer Anzahl als auch ihrer Mitglieder zu verzeichnen. Allein in Indien gehen die Mitgliederzahlen in die Millionen, mit hohen Anteilen an Kleinbauern, Frauen und auch Landlosen (6).

Erfahrungen mit Agrargenossenschaften im Hinblick auf ihre armutsmindernde Wirkung sind je nach Land und Region und den jeweiligen politischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sehr unterschiedlich. In Osteuropa, Asien und Lateinamerika sind landwirtschaftliche Kooperativen vergleichsweise bedeutsam und erfolgreich.

Afrika ist als Sonderfall zu betrachten. Nach den Misserfolgen durch schlechtes Management und interne Korruption der meist staatlichen oder halbstaatlichen Genossenschaften und dem Zusammenbrechen vieler Genossenschaften in den 1980er und 1990er Jahren organisierten sich viele Kleinbauern und Tierhalter in Bauernorganisationen an der Basis. Diese Organisationsformen haben sich heute in vielen Ländern etabliert und agieren nach dem Prinzip von Genossenschaften und sind mit diesen durchaus zu vergleichen.

Aus den bisherigen sehr unterschiedlichen regionalen Erfahrungen lässt sich schließen, dass Agrargenossenschaften nur dann funktionieren, wenn im Sinne des Genossenschaftsgedankens der Fokus auf die unabhängige und nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung der Genossenschaften gelegt wird – und nicht auf eine allgemeine Wohlfahrtswirkung innerhalb ihrer jeweiligen Umgebung.

Welche Erfahrungen sind bislang mit Agrargenossenschaften in Entwicklungsländern vor allem in Bezug auf Armutsminderung von Kleinbauern und Preisentwicklung für Agrarprodukte gemacht worden?

Agrargenossenschaften sind in vielen Entwicklungs- und Transformationsländern die einzige Chance für Kleinbauern-Organisationen zur Existenzgründung, Einkommensentstehung und Marktzugang (1). Sie haben besonders in Asien eine lange Tradition und hohe Bedeutung für die kleinbäuerliche landwirtschaftliche Produktion (4). Agrargenossenschaften schaffen Arbeitsplätze, insbesondere bei arbeitsintensiven Produktionsprozessen. In der Regel erfolgreich sind Kooperativen, die auf Produkte mit hoher Wertschöpfung wie Kaffee, Kakao, Tee, Pyrethrum spezialisiert sind (4). Durch Agrargenossenschaften können Preisvorteile beim gemeinsamen Einkauf gleicher Waren in großen Mengen erzielt werden (1). Sie haben zunehmend Bedeutung als *“service provider“* im ländlichen Raum, aus dem sich der Staat in vielen Ländern immer mehr zurück gezogen hat; hierzu zählen Transport & Kommunikation, Marktinformation, Weiterbildung, Handel.

Agrargenossenschaften bieten oftmals auch Bankdienstleistungen an, da Kleinbauern aufgrund fehlender Sicherheiten meist nur eine geringe oder keine Kreditwürdigkeit bei konventionellen Banken haben. So treten an deren Stelle oftmals Kreditkooperativen auf. Sie sind dadurch oft in einer Doppelrolle, als Einkaufs-, Produktions- und Verkaufsgenossenschaft einerseits und als Kredit-, Spar, und Darlehensgenossenschaften andererseits. Von besonderer Wichtigkeit ist dabei das Mikrokreditwesen für Mitglieder. In einigen Fällen betreiben Genossenschaften auch direkt lokale Banken.

Die Funktion von Agrargenossenschaften ist wichtig für die demokratische Mitbestimmung, für Partizipation und Empowerment lokaler Produzentengruppen. Gender-Aspekte können besonders Berücksichtigung finden, dies fördert einen oftmals besonders hohen Anteil von Frauen als Mitglieder. Agrargenossenschaften bilden eine legitimierte und organisierte Interessenvertretung der KleinbäuerInnen auf Regierungs-/Verwaltungsebene und gegenüber dem Privatsektor.

Sie können – bei entsprechender Größe - auch regelmäßig große Mengen und hohe Qualitäten liefern und damit die Bedürfnisse von lokalen Supermärkten erfüllen, die auch in den Entwicklungsländern einen ständig zunehmenden Marktanteil haben. Sie besetzen auch zunehmend höherpreisige Marktsegmente wie die Bio- und Fairhandelsmärkte, die gerade in den letzten Jahren enormen Zuwachsraten verzeichnen. Allein 43% im letzten Jahr (FLO e.V. 2008).

Welche Förderinstrumente oder Hemmnisse seitens der nationalen Regierungen sind in den Partnerländern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zu verzeichnen?

An – regional sehr unterschiedlichen - Förderinstrumente sind u.a. zu nennen:

- Staatliche Kredite.
- Staatliche oder private Kreditförderung z.B. bei Großinvestitionen wie Lagerhallen oder Maschinen.
- Weiterbildung und fachliche berufliche Qualifizierung.
- Staatliche oder privatwirtschaftliche Anbauberatung für Kooperativenmitglieder z.B. im Rahmen von Vertragsanbau (z.B. in Brasilien).
- Aufkaufgarantien für landwirtschaftliche Produkte im Zuge von Ernährungsprogrammen oder Schulspeisungsprogrammen.
- Anbauberatung durch vor Ort tätige Fachleute aus dem Fair Trade- oder Biosektor, finanziert über die jeweiligen Siegelinitiativen (Bioland, Naturland), auch mit staatlicher Unterstützung durch Zwischenfinanzierung, Kredite oder Zuschüsse.
- Finanzierung von Zertifizierungen als Kredit oder Zuschuss.
- Förderansätze mit Schwerpunkt auf wirtschaftlicher Rentabilität von Kooperativen sind erfolgreicher als durch solche, die Kooperativen als Instrument zur Umsetzung von Entwicklungszielen instrumentalisieren

An ungünstigen Rahmenbedingungen und strukturellen Hemmnisse sind zu nennen:

- Strukturanpassungsprogramme, Liberalisierung und Globalisierung haben die Agrarmärkte weitgehend geöffnet und in der Folge zu einer weitgehenden Aufgabe der staatlichen Förderung von Agrarkooperativen geführt (4).
- Spezielle Kreditlinien für kleinbäuerliche Kooperativen sind aufgrund fehlender Sicherheiten selten anzutreffen.
- Besonders in Afrika sind Kreditgenossenschaften nur von geringer Bedeutung. Hier dominieren oftmals noch immer teure Geldverleiher die Kreditvergabe.
- In Afrika haben auch die umfangreichen geberfinanzierten Kapazitätsbildungsprogramme aufgrund der o.g. Rahmenbedingungen nur wenig Wirkung gezeigt. Die meist staatlich oder halbstaatlichen Kooperativen haben sich dort als chronisch anfällig für Korruption und Nepotismus gezeigt. Viele sind zusammengebrochen, nur wenige konnten in die Verwaltung der Bauern übertragen werden. Ein positives Beispiel dafür ist die Übernahme der Kaffeekooperative der Kaffeebauern in Burundi durch die intensive Begleitung von INADES-Formation. Hier wurden die Bauern unter Beachtung ihrer traditionellen Bindungen und ihrer Möglichkeiten von INADES begleitet und beraten und konnten dabei direkt die

Schlüsselpositionen einnehmen, um Misswirtschaft und Korruption zu verhindern

- Staaten oder Geber haben durch starke Einflussnahmen Kooperativen zu oft als Instrument zur Umsetzung ihrer Ziele gesehen, nicht als gewinnorientiertes Gemeinschaftsunternehmen, das zunächst einmal funktionierende Strukturen sowie ausreichende Rücklagen bilden muss. Auf Geberseite kamen fehlende Erfahrung und Verständnis für Genossenschaften hinzu. Es wurde erwartet, dass Kooperativen nicht in erster Linie wirtschaftliche, sondern soziale Ziele erfüllen sollten. Profite sollten eher in soziale Dienste als in Rückzahlungen an ihre Mitglieder oder Re-Investitionen fließen. Unter in der Regel sehr schwierigen Bedingungen sind damit jedoch viele Kooperativen überfordert gewesen.
- Aber auch die Mitglieder erwarteten eine möglichst schnelle Verbesserung ihrer Einkommenssituation und ihrer Lebensverhältnisse. Dadurch war die Kapitalbildung ungenügend, die Rentabilität fehlte. Viele Agrargenossenschaften gingen Bankrott.
- Unzureichende Qualifikation der Leitungen von Agrarkooperativen insbesondere hinsichtlich Buchhaltung, Rechnungswesen, Berichtswesen, betriebswirtschaftlichen Kenntnisse.
- Dominanz von Männern auf Leitungs- und Entscheidungsebene: die Führung von Kooperativen ist oftmals „alt, männlich und vergleichsweise besser gestellt“, dadurch kommen die Interessen von Frauen, Jugendlichen und weniger gut Gestellten tendenziell zu kurz.

Insgesamt ist eine eher kritische Beurteilung von Kooperativen als Mittel zur Armutsbekämpfung im EZ-Kontext angebracht. Erfolgreich sind Kooperativen dann, wenn sie nicht durch die EZ instrumentalisiert werden und sich auf ihre wirtschaftlichen Ziele konzentrieren können.

Mit welchen Instrumenten der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit lassen sich Agrargenossenschaften in den Partnerländern am besten fördern?

Eine Konsequenz aus den o.g. Erfahrungen sollte sein, dass Kooperativen als eine spezielle Form des Privatsektors akzeptiert werden. Sie haben jedoch auch das Potenzial, soziale Dienstleistungen im ländlichen Raum für benachteiligte Zielgruppen dauerhaft zu gewährleisten, und damit nachhaltig – weil eigenfinanziert - armutsmindernd zu wirken. Regierungen und Geber sollten davon absehen, Kooperativen für ihre speziellen Entwicklungsansätze zu instrumentalisieren, sondern sich auf die finanzielle und fachliche Förderung so wie die Schaffung förderlicher Rahmenbedingungen beschränken. Hier sind anzuführen:

Weiterbildung und fachliche berufliche Qualifizierung

Der Personaleinsatz (auch kurzzeitig), z.B. durch Einsatz von Fachkräften mit Berufserfahrung im Genossenschaftswesen bei Kooperativen durch Entsendeorganisationen. Diese können auf verschiedenen Ebenen beratend für Genossenschaftsmitglieder tätig sein:

- in Leitung, Administration, Produktion,
- beim Aufbau von demokratischen, partizipativen und gendersensiblen Entscheidungsstrukturen,
- bei der Vermittlung von betriebswirtschaftlichen Grundlagen, Rechnungswesen und Buchhaltung,
- bei der Erschließung von neuen Absatz- und Vermarktungswegen,
- bei der Stärkung der Marktposition und der Qualifizierung für Bio- und Fairhandelsmärkte,
- bei der Förderung von Managementkompetenzen für anspruchsvolle Wertschöpfungsketten wie Kaffee, Kakao, Gewürze, weiterverarbeitete Produkte,
- bei der Förderung von Informations-, Kommunikations- und Verhandlungskompetenz,
- bei der Bereitstellung von Saatgut, Maschinen und technischer Infrastruktur,
- bei der Verbesserung der Erntelagerung, der Verpackung und dem Transport,
- bei der Verbesserung der Anbaumethoden und der Einhaltung von Standards von Anbauverbänden (EUROPGAP, 4C, UTZ, FLO, IBD, Bioland, Naturland).

Kredite

Den Agrargenossenschaften können gerade in der Anfangsphase durch günstige Kredite entscheidende Vorteile verschafft werden. Ein Beispiel dafür ist Oikokredit, das traditionell genossenschaftliche Projekte finanziert. Stimmt die Besitzstruktur kann der Gewinn vielen Mitgliedern zugute kommen. 40% der Partner von Oikokredit sind Genossenschaften, mit derzeit großen Zuwachsraten. Kredite können aber auch der Zwischenfinanzierung von Konversions- und Umstellungsphasen sowie der Zertifizierung dienen (Beispiel: Brasilien, MDA, PRONAF).

Zusammenarbeit mit dem Deutschen Genossenschafts- und Raiffeisenverband (DGRV)

Projekt- und Beratungsmaßnahmen führt der DGRV in Kooperation mit dem BMZ, der GTZ, der KfW und der Weltbank durch. Vor allem in Vietnam, Kirgisistan und Südafrika ist die DGRV-Förderung genossenschaftlicher Initiativen auf lokaler Ebene mittels Schulungen von (potenziellen) Mitgliedern und Funktionsträgern von Genossenschaften sehr erfolgreich.

Fairer Handel:

Die Teilhabe am Fairhandelsmarkt bietet Agrargenossenschaften und Landarbeitern in benachteiligten Regionen den Marktzugang für ihre Erzeugnisse zu fairen und tragbaren Bedingungen. Laut der Fair Trade Label Organisation FLO lagen die Wachstumsraten 2007 bei 43%. Derzeit sind 632 Produzentenorganisationen in 58 Ländern zertifiziert. Diese repräsentieren ca. 1,5 Mio. Erzeuger (7). Der faire Handel fördert kleinbäuerliche Strukturen und benachteiligte Produzentengruppen und arbeitet oftmals mit organisierten Produzentengruppen zusammen, sei es als Kooperativen, Vereinigungen oder Anbauverbände (3). Der faire Handel leistet einen Beitrag zu Organisationsentwicklung und Professionalisierung von Agrargenossenschaften. Er baut mit

überwiegend genossenschaftlichen Produzentenorganisationen eine direkte Handelsbeziehung auf und sichert über Mindestpreiskonzepte, Vorfinanzierung und langfristige Handelsbeziehungen auch in Zeiten ruinöser Niedrigpreise die Existenz von Kleinbauern und ermöglicht Planungs- und Investitionssicherheit (3). Über besondere Preiskomponenten können Investitionen, etwa in Ausbildung, Gesundheit, Infrastruktur, soziale Sicherheit, Diversifizierung) über den reinen Produktionsbereich hinaus ermöglicht werden.

Beeinflussung rechtlicher und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen:

Hinsichtlich der Schaffung förderlicher Rahmenbedingungen für Agrarkooperativen ist die Beeinflussung der gesetzgebenden Institutionen, Steuerbehörden, Verwaltungen von besonderer Wichtigkeit.

Weiterführende Literatur

- (1) Markus Demele, Armutsbekämpfung durch Gruppenkredite, Untersuchung eines Spar- und Kreditprogramms in Uganda, Frankfurt am Main, Juli 2007
- (2) Deutscher Genossenschafts- und Raiffeisenverband e. V., Berlin, Geschäftsbericht 2006
- (3) Stellungnahme GEPA The Fair Trade Company anlässlich der öffentlichen Anhörung am 23. Juni 2008 – Landwirtschaftsausschuss des Deutschen Bundestages
- (4) World Bank Discussion Papers 121, Promoting Rural Cooperatives in Developing Countries, The Case of Sub-Saharan Africa
- (5) The Cooperative Advantage - FAO's Perspective
- (6) world development report 2008, *Agriculture for Development*, 2007 The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank
- (7) Fair Trade Labelling Organization, FLO e.V.,
[Http://www.fairtrade.net/single_view.html?&cHash=ec8730e426&tx_ttnews\[backPid\]=168&tx_ttnews\[tt_news\]=41](http://www.fairtrade.net/single_view.html?&cHash=ec8730e426&tx_ttnews[backPid]=168&tx_ttnews[tt_news]=41)

Chancen und Risiken der grünen Gentechnik und anderer Agrarforschungsansätze

Welche internationalen Forschungsinstitute beschäftigen sich speziell mit Aspekten von grüner Gentechnik für den Einsatz in Entwicklungsländern?

Bei den internationalen Agrarforschungsinstituten liegt ein Schwerpunkt der Forschungsarbeit auf moderner Biotechnologie. Im Mittelpunkt stehen dabei vor allem molekulare Marker und das sogenannte Smart Breeding. Dabei werden alte Züchtungsregeln mit den Erkenntnissen der Genomforschung kombiniert. Bei der Auswahl der Pflanzen, die miteinander gekreuzt werden, verlassen sich die Züchter nicht mehr nur auf äußere Merkmale. Das Erbgut wird genau analysiert, um danach die passenden Kreuzungspartner auszuwählen. Die Präzisionszucht basiert auf der gleichen Labortechnik wie die Grüne Gentechnik, mit einem wichtigen Unterschied: Den Pflanzen werden am Ende keine artfremden Gene in die DNA eingebaut, so entstehen keine transgenen Organismen. Von vielen Unternehmen wenig beachtet, wird mit diesem Züchtungsansatz versucht z.B. die spezifischen Eigenschaften wie die Trockentoleranz bei Mais zu verbessern.

Insbesondere der durch öffentliche Mittel finanzierte Forschungssektor trägt einen wesentlichen Anteil zum Erhalt der Agrobiodiversität bei. Aber es ist seit vielen Jahren festzustellen, dass der staatliche und in starkem Maße der private Sektor die Forschungsausgaben zu Gunsten der Biotechnologien erhöht. Das hat zur Folge, dass andere Forschungsfelder (z.B. partizipative bäuerliche Forschung, Agrobiodiversität, low-Input-Systeme oder die Ethnobotanik) unbestellt bleiben oder sich sogar zu Brachen entwickeln. Die Konsequenz ist, dass auf den vernachlässigten Gebieten der Verlust von Grundlagenwissen droht oder bereits eingetreten ist. Noch verstärkt werden dürfte diese Entwicklung durch den sich derzeit vollziehenden Funktionswandel der Genbanken. Deren klassische Funktionen – die Sammlung und der Erhalt pflanzengenetischer Ressourcen sowie die Bereitstellung von Saatgut – treten gegenüber der molekularen Diversitätsforschung und der Bereitstellung von DNA-Mustern in den Hintergrund.

Welche anderen Forschungsansätze gibt es, die der Ertragssteigerung in der Landwirtschaft dienen?

Im April 2008 präsentierte der Weltagrarrat (International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development - IAASTD) seinen Bericht und fordert eine Kehrtwende für die ländliche Entwicklung. Von UNDP, FAO und Weltbank angestoßen, haben sich an der globalen Initiative mehr als 900 Teilnehmende und 110 Regierungen beteiligt. Der Weltagrarrat

präsentiert für die Landwirtschaft, was das IPCC für das Klima darstellt. Das größte Potential sieht der Weltagrarrat im Ackerbau von über 500 Millionen Kleinbauern in Entwicklungsländern, einer verbesserten Ausbildung und Weiterentwicklung der traditionellen Anbaumethoden.

Auch die FAO setzt auf konventionelle sprich gentechnikfreie Produktionsmethoden, um die wachsende Weltbevölkerung zu ernähren. Selbst die Spitzen von BASF und Syngenta weisen darauf hin, dass sich mit der Gentechnik das Welthungerproblem nicht lösen lasse. Erfreulich ist, dass nach massiver Kritik an der einseitigen Ausrichtung des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms auf Biotechnologie bei der Pflanzenzüchtung korrigiert wurde, nun können in der 2. Ausschreibungsrunde auch Anträge für low-input-Systeme eingereicht werden.

Prämissen für die Forschung für ländliche Räume:

Die bäuerliche, nachhaltige Landwirtschaft benötigt umfassende finanzielle Unterstützung und langfristige, auf intensive Begleitung angelegte Förderprogramme. Diese sollten Kleinbauern und traditionelle Tierhalter als Hauptakteure, als lokale Know-how-Träger und als Multiplikatoren ins Zentrum stellen und deren Selbstbewusstsein und Interessenorganisation stärken. Die Förderprogramme nehmen die lokalen Produktionssysteme und Nutzungssysteme als Ausgangspunkt und entwickeln gemeinsam mit den Bauern und Tierhaltern optimierte Landnutzungssysteme. An Stelle eines Know-How-Transfers von Nord nach Süd sollte dabei der Austausch zwischen und innerhalb der Länder des Südens gefördert werden. Entsprechend gestaltete dezentrale Dienstleistungssysteme ermöglichen den Kleinbauern und Tierhaltern, ihre Betriebssysteme zu entwickeln und entsprechend den Erfordernissen langfristig anzupassen. Dies muss ergänzt werden durch die anderen Instrumente ländlicher Entwicklung wie die Bereitstellung von Finanzdienstleistungen, Marktentwicklung, Infrastruktur für Vermarktung, Lagerung und Verarbeitung.

Welche Gefahren erwachsen aus dem Einsatz von grüner Gentechnik speziell in Entwicklungsländern?

Die heute angebauten gentechnisch veränderten Hauptkulturen Soja, Mais, Raps und Baumwolle sind zu über 80% für den Export bestimmt und dienen nicht der Ernährungssicherung der lokalen Bevölkerung. Sie werden vorwiegend als Futtermittel, zur Erzeugung von Agrotreibstoffen oder für die Textilindustrie verwendet. Angebaut werden sie vor allem in mittleren bis Großbetrieben, lediglich GVO-Baumwolle (GVO = gentechnisch veränderter Organismus) wird in nennenswertem Umfang von Kleinbauernfamilien angebaut.

I. Bedrohung für zentrale Grundnahrungsmittel

Rund drei Viertel der genetischen Vielfalt bei den landwirtschaftlichen Nutzpflanzen sind seit Beginn des 20. Jahrhunderts weltweit verloren gegangen. Die „Grüne Revolution“ brachte der „Dritten Welt“ Weizen- Mais und Reis-Hochleistungssorten und drängte damit eine Vielzahl traditioneller Sorten und ihre wilden Verwandten in den Hintergrund. Gerade diese Artenvielfalt sichert jedoch eine ausgewogene Ernährung vieler Familien in den Entwicklungsländern und liefert durch die Diversifizierung einen Beitrag zur ökonomischen Stabilität der Haushalte. Diese Agrobiodiversität ist die Grundlage für Züchter und Bauern, auf wechselnde Rahmenbedingungen wie dem Klimawandel, ungünstiger Witterung oder neuen Pflanzenkrankheiten und –schädlingen zu reagieren und weiterhin Lebensmittel produzieren zu können. Der hohe Verlust an genetischer Vielfalt durch die „grüne Revolution“ zeigt sich in den Philippinen. Dort wurden vor der Grünen Revolution 3.000 Reissorten angebaut. Jetzt wachsen auf 80 Prozent der Anbauflächen in den Tiefebene nur noch fünf Reissorten.

Lediglich zehn Pflanzenarten decken drei Viertel der menschlichen Ernährung ab: Weizen, Reis, Mais, Gerste, Hirse, Kartoffeln, Yams und Süßkartoffeln, Zuckerrohr und Sojabohne. Das Sortenspektrum wird innerhalb der einzelnen Art immer enger, weil einzelne Sorten aussterben. Gentechnik fördert diese Erosion der biologischer Vielfalt, da sie für Anbau in Monokulturen mit hohem Einsatz von Betriebsmitteln entwickelt wird. Durch den geplanten Anbau gentechnisch veränderter Sorten in den Herkunftszentren unserer Nutzpflanzen (GVO-Mais in Mexiko, GVO-Kartoffeln in der Andenregion, GVO-Reis in Südostasien) droht die Kontamination der Vielfaltszentren und der genetischen Ressourcen dieser drei wichtigen zentralen Grundnahrungsmitteln.

II. Die Kontamination konventioneller Ernten ist nicht zu verhindern

Vor allem die ärmeren Entwicklungsländern haben häufig keine eigenen Laborkapazitäten, um das Vorhandensein von gentechnisch veränderten Bestandteilen in Lebens-, Futtermittel oder Saatgut festzustellen und zu untersuchen. Eine Überwachung oder Bewertung von kontaminierten Saatgut ist damit aufwendig und langwierig.

2006 tauchten quer über den Globus - in verschiedenen EU-Staaten, u.a. in Deutschland, Frankreich, Irland, sowie in Ghana, Kuwait, Philippinen, Sierra Leone, Schweiz, den arabischen Emiraten und den USA im Reis gentechnische Spuren eines illegalen GVO-Reis auf. Dieser Reis stammte zum einem von fünf Jahre zuvor eingestellten Forschungen von BayerCrop Science in den USA, zum anderen von Feldversuchen aus China. Die Hilfswerke „Brot für die Welt“, EED und

Misereor betrachteten diesen Skandal und die Konsequenzen für den Erhalt der konventionellen und ökologischen Lebensmittelproduktion mit großer Sorge. Selbst im Industriestaat USA blieb schon bei Forschungen von Unternehmen jahrelang die Kontamination von Saatgut unbemerkt. Die Überwachung hat ebenfalls über Jahre versagt, da keine Tests für GVOs in der Forschungspipeline angewendet werden, u.a. weil sie noch gar nicht entwickelt sind. Obwohl der Reis lediglich zu Forschungszwecken angebaut wurde, war der Schaden für die Reishandelsunternehmen und die US-Reisfarmer enorm. Sehr rasch forderten die Regierungen der EU und Japans einen obligatorischen Test auf GVO-Freiheit von den US-Exporteuren. Während die EU-Unternehmen nun vor allem auf thailändischen Reis zurückgriffen, exportierten US-Unternehmen Reis in Entwicklungsländern mit weniger scharfen Anforderungen und geringen Möglichkeiten, GVO-frei-Zertifikate durchzusetzen.

Hinzu kommt, dass gerade Kleinbauern nicht zwischen Lebensmittel und Saatgut trennen. In Notzeiten wird das Saatgut für die nächste Anbauperiode verzehrt. Nahrungsmittelhilfe mit GVO-Mais aus den USA wird auch entgegen den eigenen Verwendungszweck ausgesät. Der Import von gentechnisch verändertem Lebensmittelmais aus den USA war die Ursache für die Kontamination traditioneller Maissorten in abgelegenen Regionen Mexikos. Etliche Regierungen wie Angola, Sambia und dem Sudan lehnten darum Nahrungsmittelhilfe mit keimfähigem GVO-Maissaatgut ab und forderten gemahlene Mais, um den heimischen Maisanbau vor der Kontamination zu schützen.

III. Verschuldungsrisiko

In den meisten Ländern gibt es für gentechnisch verändertes Saatgut einen Patentschutz. So liegen die Kosten für das Saatgut um ein Vielfaches über denen von konventionellem Saatgut. In Burkina Faso zum Beispiel, soll das Saatgut für Bt-Baumwolle (Bt-Baumwolle enthält ein Gen des Bodenbakteriums *Bacillus thuringensis*, das gegen den Baumwollkapselwurm wirkt) mindestens das zwölfwache vom bisherigen Preis kosten. In Indien wurde der Anbau von Bt-Baumwolle 2002 freigegeben. Diese Baumwolle produziert in der Pflanze ein spezifisches Insektizid, so dass die Schädlinge nach dem Fressen der Pflanzen verenden. Allerdings konnten auch in Indien Kleinbauern mit der neuen Baumwolle keine besseren Erträge erzielen. Im Gegenteil, ihr Einkommen sank. Zum einen weil gegen andere Schädlinge nach wie Pflanzenschutzbehandlungen notwendig waren und zum anderen weil die Kosten für die Lizenzen je Saatgutsack mit 1.250 Rupien (ca. 25 Euro) so hoch sind, dass 2006 die indische „Monopolies and Restrictive Trade Practices Commission (MRTPC)“ einschritt und den Saatgutanbieter dazu verpflichtete, die Lizenzgebühr von 1.200 Rupien auf 40 Rupien abzusenken. Die hohen Saatgutkosten bei schlechten Weltmarktpreisen für Baumwolle trieben Tausende Kleinbauernfamilien in die Verschuldung.

IV. Daraus ergeben sich für die drei Hilfswerke folgende Forderungen;

- Kein Anbau von gentechnisch veränderten Pflanzen.
- Statt intensiver Werbung für die Einführung von gentechnisch-verändertem Saatgut oder Nahrungsmittelhilfe sollten Regierungen in Entwicklungsländern bei der Kosten-Nutzen-Abwägung unterstützt werden. Die Zivilgesellschaft ist wie im Biosafety-Protokoll vorgeschrieben dabei zu beteiligen.
- Die Obligatorische Kennzeichnung bei Importen wie sie das Biosafetyprotokoll für die Zukunft anstrebt.
- Eine ausgewogene Forschung im Bereich der ländlichen Entwicklung ohne Vorrangstellung für die Gentechnik.

Wie groß wären die Ertragssteigerungen je Hektar bei Einsatz von grüner Gentechnik an ausgewählten Beispielen?

Es gibt weltweit keine gentechnisch-veränderte Pflanze mit verbessertem Ertrag im Anbau. Über 98 Prozent haben zwei gentechnische Eigenschaften: sie sind herbizidresistent und / oder insektenresistent. Die Neuzulassungen in Nord- und Südamerika für den Anbau haben ebenso ausschließlich diese beiden Eigenschaften. Die seit Ende der 1990er Jahre angekündigte zweite Generation ist auch 2008 noch genauso weit von der Marktreife entfernt wie damals: der Zeithorizont beträgt stets 5 bis 10 Jahre. Die Produktentwicklung der Unternehmen konzentriert sich auf Soja, Baumwolle, Mais und Raps, die überwiegend als Futtermittel oder für den Non-Food-Bereich verwendet werden. Nur als Nische werden auch Grundnahrungsmittel wie Hirse oder Süßkartoffeln erforscht. Die Gentechnik trägt also weder zu Ertragssteigerungen noch zu einer erhöhten Produktion von Grundnahrungsmitteln bei.

Deshalb sehen die drei Hilfswerke derzeit kein erkennbares Potenzial der Gentechnologie für die Ernährungssicherung im Süden. Bei einer Kosten-Nutzen-Analyse überwiegen die Nachteile der Gentechnik in der Landwirtschaft für die Armut- und Hungerbekämpfung.

Welche Chancen zur Ernährungssicherung in Entwicklungsländern könnten sich bei einem umfassenden Einsatz von grüner Gentechnik oder der Ergebnisse anderer Agrarforschungsansätze eröffnen?

Verfechter der Gentechnik behaupten gerne, sie leisten einen Beitrag zur Hungerbekämpfung in der Welt. Bauern und Pflanzenzüchter haben seit Menschengedenken versucht, ein breites Spektrum an Pflanzensorten zu erhalten, um ihre Produktion zu diversifizieren, um gesündere

Pflanzenstämme zu entwickeln, sich den wechselnden Bedingungen der Ökosysteme anzupassen und um sich eine größtmögliche wirtschaftliche Unabhängigkeit zu sichern. Ein großer Teil dieser Zielsetzungen und der Artenvielfalt bei Nutzpflanzen geht heute verloren, da die Konzentration der Saatgutproduktion auf wenige Konzerne, eine Pflanzenforschung fördert, die auf wenige ausgewählte genetische Charakteristika ausgerichtet ist.

Um wirtschaftlich rentabel zu produzieren, verlangen gentechnisch veränderte Pflanzen ebenso wie Hybridensaat die Monokultur. Durch dieses System wird der Bauer gezwungen, eine diversifizierte Landwirtschaft aufzugeben. Der Bauer / die Bäuerin nimmt Abschied vom Mischanbau mit seiner großen Artenvielfalt, seinem stark auf interne Betriebsmittel orientierten kapitalextensiven System und gibt die wirtschaftliche Unabhängigkeit und wichtige Aspekte der Nahrungsmittelsicherung auf. Stattdessen wird ein kapitalintensives System etabliert, das auf Monokultur und dem starken Einsatz externer Betriebsmittel begründet ist. Dieses System kennt nur wenige Anbieter, die die wichtigsten Betriebsmittelsparten wie Saatgut, Dünger und Pestizide unter einem Firmendach vereinen, die den Markt immer stärker monopolisieren und globalisieren und zu einer regionalen Wirtschaftsentwicklung kaum einen Beitrag leisten. Die kleinbäuerliche Landwirtschaft begibt sich und ihre Region in eine globale Marktabhängigkeit. Ähnliches gilt für die tierische Produktion. Hier findet eine Verdrängung durch wenige Hochleistungsrassen auf Kosten der angepassten Landrassen statt.

Die Projekte zur Förderung von gentechnisch veränderten Pflanzen, die teils mit internationalen Stiftungsgeldern und von einzelnen Unternehmen finanziert, haben bisher keine Erfolge aufzuweisen. Dies zeigt sich am Beispiel der Süßkartoffel (Ipomoea batatas), die zentral für die Nahrungsmittelsicherung, insbesondere in vielen ostafrikanischen Staaten ist. Die Weltbank, das kenianische Agrarforschungsinstitut KARI, USAID und Monsanto finanzierten, mit großem Aufwand von rund 6 Mio. US\$ ein Vorzeigeprojekt zur gentechnischen Veränderung der Süßkartoffeln, um sie gegen den Süßkartoffelvirus (feathery mottle virus) resistent zu machen. Nach 10 Jahren Arbeit hieß es 2004 im New Scientist, das Projekt sei nicht erfolgreich. Denn nach drei Jahren Feldversuchen mit der gentechnisch veränderten Süßkartoffel wurde festgestellt, dass sie ähnlich anfällig gegen den Virus war wie viele andere lokalen Sorten. Der Ertrag lag bei manchen Versuchsreihen unter der Zielmarke von 10 Tonnen je Hektar was laut FAO der durchschnittliche Ertrag ist.

Die konventionelle Züchtung von virusresistenten Süßkartoffeln, die von lokalen Bauern schon genutzt wird, war im Vergleich zur Gentechnik-Sorte erfolgreicher und kostengünstiger. Ähnliches wird auch aus Uganda berichtet, wo Bauern Süßkartoffel selektierten. In Regionen, die stärker mit dem Vektor des Virus, der Weißen Fliege, in Berührung kommen und resistenter gegen das Virus sind, stellen Bauern ihr „persönliches Saatgut“ zusammen. Gleichzeitig spielen andere Merkmale

wie Geschmack, Farbe, Vermarktbarkeit, Lagerung etc. eine große Rolle für die Auswahl durch die Bauern. Hier zeigt sich deutlich, wie unter Missachtung des lokalen Wissens und Bedürfnisse etwas kreiert wird, das teuer und oft nicht besser ist wie schon vorhandene lokale Varietäten.

Auch das Beispiel des gentechnisch veränderten „Golden Rice“ wirft mehr Fragen auf, als dass er Lösungen schafft. Auf den Philippinen wird seit Anfang April 2008 der mit Provitamin A angereicherte „Golden Rice“ im Freiland getestet. Angestrebt wird eine Kommerzialisierung ab 2011. Der „Golden Rice“ soll helfen, Vitamin-A / β -Karotin-Defizite in der Ernährung auszugleichen. Allerdings sind die ernährungsphysiologischen Vorteile des „Golden Rice“ nicht nachgewiesen. Weder die benötigte Menge an β -Karotin-haltigem Reis noch die Bioverfügbarkeit von β -Karotin aus Reis sind bekannt. Angaben zu Mengen, die pro Tag an „Golden Rice“ verzehrt werden müssen, um β -Karotin-Mangel zu vermeiden, reichen von 2 bis 54 Reisschüsseln. Entsprechend kontrovers ist, ob mit dem täglichen Verzehr von ca. 200 g „Golden Rice“ der Tagesbedarf von Kindern (400 μ g β -Karotin) gedeckt werden kann. Während die Erfinder und Befürworter von einer ausreichenden β -Karotin-Versorgung durch den täglichen Verzehr von „Golden Rice“ ausgehen, gibt es wichtige Kritikpunkte, die aus unserer Sicht zu einer Ablehnung der Nutzung von Golden Rice führen:

- Um β -Karotin aufnehmen zu können, braucht der Körper Fettreserven. Unterernährte Menschen, für die dieser Reis entwickelt wurde, haben keinen Nutzen von der Eigenschaft.
- Durch die Ausdehnung des Reisanbaus kann es auch zu einem Rückgang des Gemüsebaus und dem Wissen über natürliche Vitaminquellen kommen. Traditionelle indische Gemüsearten besitzen u.a. ein vielfaches der angestrebten β -Karotingehalte des „Golden Rice“. Ein Löffel Korianderblätter z.B. enthält den Tagesbedarf an β -Karotin.
- Unbekannt sind mögliche Gesundheitsrisiken durch Allergene sowie die Lagerstabilität des β -Karotins im Golden Rice.
- Es ist ein Rückgang der Sortenvielfalt insbesondere der regional entwickelten Sorten zu befürchten.
- Diese Art von Technologie erfordert einen hohen Finanzbedarf. Dies geht auf Kosten der einer breitenwirksameren Agrarforschung
- In den Herkunftsregionen einer Nutzpflanze sollten die gleichen Pflanzen nicht in einer gentechnischen Variante angebaut werden.
- Die Christoffel-Blindenmission weist darauf hin, dass in akuten Fällen β -Karotin Tabletten nach wie vor notwendig sind. Die Kosten für deren Verteilung und Produktion sind gering.

Alternativen zur Gentechnik

Es gibt aus unserer Sicht gute und tragfähige Alternativen zum Einsatz gentechnisch veränderter Pflanzen, wie das Beispiel „Le Systeme de Riziculture Intensive SRI“ aus Madagaskar zeigt. Dieses schon von vielen tausend Kleinbauern weltweit praktizierte Anbausystem SRI hat zu einer Verdopplung der Erntemenge durch verbesserte Kulturtechnik und Anbaumaßnahmen geführt. Die Erträge verbesserten sich von durchschnittlichen zwei auf vier bis 10 Tonnen je ha, ohne dass Düngemittel und anderen externe Betriebsmittel eingesetzt werden. Das System wurde von dem Agronomen und Jesuitenpater Henri de Laulanie entwickelt und ist für alle lokalen Sorten anwendbar.

Deshalb fordern wir, dass es auf keinen Fall eine einseitige Konzentration auf die grüne Gentechnik auf Kosten der Weiterentwicklung alternativer Ansätze im Sinne einer nachhaltigen und standortgerechten Landwirtschaft geben darf. Hier liegen beachtliche Potenziale zur Ertragssteigerung und zur Entwicklung der ländlichen Räume. Sie bieten auch einen Weg aus der Entwicklungs-Sackgasse einer ungebremsten Verstädterung. Für solche Alternativen liegen erprobte und erfolgreiche Erfahrungen vor. Für sie spricht auch, dass sie vergleichsweise schnell umgesetzt werden könnten und im Gegensatz zur Gentechnologie kostengünstiger sind und eine breite Wirkung erzielen.