

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Ernährung,
Landwirtschaft u. Verbraucherschutz

Ausschussdrucksache
17(10)451-F neu

ö. Anhörung am 4.4.2011

1.4.2011



Öffentliche Anhörung zum Thema

„Welternährung“ im

Ausschuss Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des
Deutschen Bundestages am 04. April 2011 in Berlin

Stellungnahme von Marita Wiggerthale, Oxfam Deutschland e.V.

Fragenkatalog

1. Was sind Ihrer Meinung nach die wichtigsten Ursachen und Lösungsansätze für die Zahl von einer Milliarde Hungernder bei einer rechnerisch für die Gesamtbevölkerung ausreichenden Produktion an Kilokalorien?

Die Ursachen von Hunger sind vielfältig. Die Bewertung der jeweiligen lokalen, nationalen und internationalen Ursachen von Hunger kann konkret nur länderspezifisch erfolgen. Aber grundsätzlich gilt: Hunger leiden jene Menschen, die nicht genug Geld haben, um sich Lebensmittel zu kaufen. Dies ist umso mehr der Fall, wenn die Preise stark steigen, auch wenn das Angebot grundsätzlich (noch) ausreichend ist.

Die wichtigsten Ursachen für Hunger sind:

1) Niedrige Einkommen

- durch Lohnarbeit: unsichere und menschenunwürdige Arbeitsbedingungen bei (Land-) Arbeiter/innen¹
- durch die Produktion und den Verkauf von Nahrungsmitteln: Kleinbauern und -bäuerinnen² mangelt es am Zugang zu Land, Wasser, Märkten, Beratungsdiensten, Bildung und Marktinformationen. Sie verfügen nur über eine geringe Verhandlungsmacht und einen geringen politischer Einfluss.
- durch die Schlechterstellung von Frauen als Landarbeiterinnen und Bäuerinnen

¹ 450 Millionen Landarbeiter/innen weltweit stellen 40 % der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft, davon sind im Schnitt 20-30 % Frauen. Sie gehören zu den Ärmsten im ländlichen Raum. 550 Millionen Menschen gehören zu den „working poor“, also zu denjenigen, die arbeiten, aber trotzdem mit weniger als einem US-Dollar am Tag auskommen müssen (20 % an der Gesamtbeschäftigung weltweit). Der Anteil der Frauen in unsicheren Arbeitsverhältnissen ist dabei größer als der von Männern.

² 1,7 Mrd. Bauern und Bäuerinnen sind marginalisiert, davon 837 Mio. in Asien, 228 Mio. in Afrika. Bauern und Bäuerinnen in unzugänglichen Gebieten mit unfruchtbaren Böden werden häufig bei der Förderung vergessen. Sie sind schwer zu erreichen, sozial marginalisiert und haben keine Stimme in der nationalen Politik.

2) Mangelnde Unterstützung

- nur geringe und nicht zielgerichtete Investitionen in eine nachhaltige Landwirtschaft und eine nachhaltige ländliche Entwicklung
- fehlende oder nicht ausreichende soziale Sicherungssysteme
- geringe Förderung der Selbstorganisation von Betroffenen

3) Unzureichende Regulierung bzw. fehlgeleitete Politiken

- Klimawandel: Ernteverluste durch Dürre und Überschwemmungen, höhere Nahrungsmittelpreise aufgrund niedrigerer Lagerbestände
- Spekulation an den Warenterminmärkten: höhere Preisvolatilität
- ungerechte Handelsregeln: mangelnde Schutzmöglichkeiten, Dumping
- Agrartreibstoffpolitik: steigender Einsatz von Getreide und Ölen erhöht Flächenkonkurrenz (Land- und Wasser-Grabbing, höhere Nahrungsmittelpreise)
- fehlende Anerkennung des Rechts auf Nahrung und fehlende Mechanismen zu seiner Umsetzung

4) Übernutzung natürlicher Ressourcen

- nicht nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen (Boden, Wasser, Luft, Meere, Wälder etc.)
- nicht nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster in Industrienationen: 20 Prozent der Weltbevölkerung verbrauchen 80 Prozent der natürlichen Ressourcen.

Der Handlungsbedarf ist groß. Um die bestehenden Probleme zu bewältigen, ist die Teilhabe bzw. Partizipation der vom Hunger Betroffenen unabdingbar. **Die Lösungsansätze der Politik müssten auf drei Ebenen ansetzen:**

1. Reformen

Das Primat der Politik und ein rechtebasierter Politikansatz stellen die Grundprinzipien dar. Es gilt, Regeln für Unternehmen einzuführen, Marktversagen zu korrigieren, knappe Ressourcen gerecht zuzuteilen, Einkommensgrundlagen zu verbessern, menschenwürdige Arbeitsbedingungen sicherzustellen und der Vereinnahmung durch die Wirtschaft zu widerstehen. Reformen müssen sicherstellen, dass staatliche Regulierungen, politische Prozesse und Märkte die ökologischen und sozialen Auswirkungen der Produktion, der Verarbeitung und des Handels von bzw. mit Nahrungsmitteln systematisch berücksichtigen.

2. Förderung

Die Verbesserung der Welternährungssituation steht und fällt mit der nachhaltigen Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raums. Der Förderung der bäuerlichen Kleinbetriebe und der Verbreitung von Anbaumethoden, die eine ökologisch nachhaltige Produktionssteigerung ermöglichen, muss absoluter Vorrang eingeräumt werden. Klimaschutz bzw. Anpassung an den Klimawandel und die Sicherung der Welternährung gehen so Hand in Hand.

3. Hilfe

Verwundbare Bevölkerungsgruppen müssen vor externen Schocks geschützt werden. Dies beinhaltet Investitionen in Klimaanpassung, die Ausweitung von sozialen Sicherungssystemen und die Reform der Nahrungsmittelhilfe. Aber Vorbeugen ist besser. Es müssen die Gründe ermittelt werden, warum bestimmte Bevölkerungsgruppen von Krisen betroffen sind.

Oxfam sieht dringenden Handlungsbedarf in vier Bereichen:

- 1) **Zugang zu natürlichen Ressourcen (Land und Wasser) und deren Nutzung:** Notwendig sind gesetzliche Änderungen in der Landpolitik auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene und eine Revision bestehender Investitionsabkommen. Das Ziel: Land Grabbing und Water Grabbing von Konzernen, dass sich negativ auf die Ernährungsgrundlagen von Frauen und Kleinbauern und -bäuerinnen auswirkt zu unterbinden. Eine nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen muss sichergestellt werden.

- 2) **Abschluss eines globalen Klimaabkommens:** Die reichen Länder müssen sich dazu verpflichten, ihre Treibhausgasemissionen drastisch zu senken und die armen Länder bei der klimafreundlichen Entwicklung zu unterstützen, damit auch diese ihre Emissionen begrenzen können. Die armen Länder brauchen zudem finanzielle und technologische Unterstützung bei der Anpassung an die klimatischen Veränderungen.
- 3) **Nahrungsmittelkrisen verhindern und schnelle, zuverlässige Hilfe in Notsituationen sicherstellen:** Erforderlich sind die Eindämmung der exzessiven Spekulation, die Abkehr von der bisherigen Agrartreibstoffpolitik in der EU und den USA und die Reduzierung der Treibhausgasemissionen. Die großen Exporteure von Grundnahrungsmitteln sollten Exportbeschränkungen, die das Recht auf Nahrung von Armen untergraben, nicht einsetzen, bis klare Regeln im UN-Welternährungsausschuss verabschiedet werden. Eine grundlegende Reform der Nahrungsmittelhilfekonvention ist erforderlich, um eine zuverlässige, schnelle und angemessene Hilfe in Nahrungsmittelkrisen zu gewährleisten.
- 4) **Förderung einer nachhaltigen, klimaverträglichen Landwirtschaft von Kleinbauern und -bäuerinnen:** Dies umfasst die Bereitstellung von Beratungsdiensten, günstigen Krediten, Marktinformationen und Saatgut. Die Selbstorganisation der Kleinbauern und -bäuerinnen sollte gefördert werden. Eine bessere Infrastruktur ist unabdinglich, um eine Anbindung an die Märkte zu ermöglichen. Die Erschließung von Absatzmöglichkeiten erfordert den Aufbau von Wertschöpfungsketten bzw. die Integration von Kleinbauern und -bäuerinnen in bestehende Wertschöpfungsketten.

2. Gibt es neue Erkenntnisse zu den Ursachen der Nahrungsmittelkrise, die es zu berücksichtigen gilt?

Bei der Beurteilung der Preisentwicklung auf den Weltagrarmärkten ist es sinnvoll, langfristige Trends (z.B. höhere Nachfrage, veränderte Konsumgewohnheiten) und sich kurzfristig auf den Preis auswirkende (Markt-)Faktoren – wie z.B. Ernteverluste, höhere Nachfrage durch die Biospritquote, Ölpreise, Wechselkurse, exzessive Spekulation, Exportbeschränkungen – zu unterscheiden.

Mit Blick auf die Nahrungsmittelkrise 2007/08 kommt die Weltbank in ihrem Papier „Placing the 2006/2008 Commodity Price Boom into Perspective“ zu der folgenden Schlussfolgerung: „Wir nehmen an, dass Indexfondsaktivität ... eine Schlüsselrolle bei der Preisspitze von 2008 gespielt hat. Biosprit spielte auch eine gewisse Rolle, aber viel weniger, als ursprünglich gedacht. Und wir finden keinen Beleg, dass die angeblich gestiegene Nachfrage aus Schwellenländern irgendeinen Effekt auf die Weltmarktpreise hatte.“ (Weltbank 2010)

Diese Einschätzung wird durch mehrere Autoren und Studien bekräftigt. Die Rolle der Spekulation wurde zur Zeit der Nahrungsmittelkrise nicht hinreichend berücksichtigt.

3. Welche Maßnahmen müssen ergriffen werden, um die Umsetzung des Menschenrechts auf Nahrung die Entwicklung der Landwirtschaft sowie den regionalen und lokalen Handel mit Lebensmitteln in den Entwicklungs- und Schwellenländern weiter zu fördern, insbesondere mit Blick auf die Agrarpolitik und Agrarforschung in Deutschland und Europa?

Mit Blick auf die deutsche bzw. europäische Agrarpolitik müssen folgende Maßnahmen ergriffen werden, um das Recht auf Nahrung zu gewährleisten:

1. **Beschwerdemechanismus für Betroffene, deren Recht auf Nahrung verletzt wird:** Die EU sollte eine Stelle einrichten, die Beschwerden von Regierungen, Unternehmen und zivilgesellschaftlichen Organisationen aus Entwicklungsländern hinsichtlich unfairer Dumpingpraktiken entgegennimmt. Die EU-Kommission sollte sich verpflichten, diesen Beschwerden nachzugehen und damit ihrer extraterritorialen Verantwortung auf Grundlage des Rechts auf Nahrung nachzukommen.

2. **Schutz für kleinbäuerliche Produzenten:** Die EU sollte armen Ländern das Recht einräumen, sich wirksam gegen Billigimporte zu schützen, um die Ernährungsgrundlagen von kleinbäuerlichen Produzenten zu sichern und damit ihr Recht auf Nahrung zu gewährleisten.
 3. **Kein Export zu Dumpingpreisen:** Wenn europäische Agrarprodukte nicht mehr zu Dumpingpreisen exportiert werden, bekommen kleinbäuerliche Produzenten die Chance, sich selbst zu ernähren. Deswegen: Abschaffung des Instruments der Exportsubventionen, unabhängig vom Ausgang der WTO-Verhandlungen. Für Direktzahlungen muss gelten: Keine öffentlichen Gelder ohne öffentliche Leistung.
 4. **Eindämmung von Überschüssen:** Steigende Überschüsse befördern den Einsatz unfairer Förderinstrumente, die das Recht auf Nahrung von kleinbäuerlichen Produzenten verletzen. Deswegen sollte die Politik Anreize zur Überschussreduzierung setzen: Weidehaltung von Kühen, klimaverträgliche Düngung und tiergerechte Viehhaltung (siehe auch Eiweißfuttermittel). Die Erzeugung sollte vorrangig auf die Bedarfsdeckung des europäischen Binnenmarkts und erst an zweiter Stelle auf die Produktion von Erzeugnissen mit hohem Mehrwert ausgerichtet werden, die ohne Subventionen für den Weltmarkt exportfähig sind.
 5. **Eiweißfuttermittel:** Die Ausweitung des Sojaanbaus ist in Brasilien häufig begleitet von Gewalt, wie Vertreibungen, Mord und Mordversuchen, Todesdrohungen, Folter oder Aggressionen. In Argentinien werden indigene Gemeinschaften vertrieben. Grundlegende Menschenrechte werden verletzt. Deswegen sollten Sojaimporte (Sojabohnen und Sojaschrot) so weit wie möglich durch die Produktion von Eiweißpflanzen in der EU ersetzt werden. Die Bundesregierung sollte Anreize dafür setzen, dass weniger Fleisch produziert und konsumiert wird. Es sollten Regeln eingeführt werden, die sicherstellen, dass nur noch sozial und ökologisch nachhaltig produziertes Soja importiert wird.
- 4. Sind die nach der Nahrungsmittelkrise unternommenen Schritte zur Bekämpfung des Hungers in der Welt geeignet und damit die Weichen in die richtige Richtung gestellt?**

Die Nahrungsmittelkrise 2007/08 hat dazu geführt, dass der Hungerproblematik eine erhöhte politische Aufmerksamkeit zukam und die Entwicklungshilfe erhöht wurde. Im Jahr 2009 betrug die Entwicklungshilfe der OECD-Länder im Bereich Landwirtschaft, Forst und Fischerei 4,48 Mrd. US\$ (siehe Tabelle 1). Im Jahr 2010 verpflichteten sich die Geber im Rahmen der L'Aquila-Initiative 22 Mrd. US\$ (2010-2012, d.h. gut sieben Mrd. US\$ jährlich) an Entwicklungshilfe für die Landwirtschaft und die Ernährungssicherung bereitzustellen. Grundsätzlich positiv ist hervorzuheben, dass die USA die Ausrichtung ihrer Entwicklungshilfe geändert haben.

Aber, die Hilfszusagen blieben weit hinter den Erfordernissen zurück. Oxfam hat errechnet, dass nur vier von 22 Mrd. US\$ wirklich „neue“ Gelder sind (Oxfam 2010a:15). Die High Level Task Force der Vereinten Nationen ermittelte zur Zeit der Nahrungsmittelkrise einen Finanzbedarf von jährlich 25-40 Mrd. US\$ für Nahrungsmittelhilfe, landwirtschaftliche Entwicklung und soziale Sicherungssysteme.

Tabelle 1: Entwicklungshilfe (ODA) für Landwirtschaft, Forst und Fischerei (in Mio. US\$)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
OECD	3.024,90	2.651,69	4.059,58	4.420,97	4059,58	4420,97	4487,00
Deutschland	151,41	188,42	211,29	361,74	232,57	239,37	348,28
Davon: LW	98,06	147,42	167,62	326,37	186,30	186,98	276,33

Quelle: OECD (<http://stats.oecd.org>), LW = Landwirtschaft

Darüber hinaus erfolgte keine kohärente und abgestimmte globale Antwort auf die Nahrungsmittelkrise. Auch die im November 2009 vom Welternährungsgipfel verabschiedeten Rom-Grundsätze für

eine nachhaltige, globale Ernährungssicherung wurden bislang nicht umgesetzt (Oxfam 2010a:33). Der im September 2010 abgehaltene UN-Gipfel zur Überprüfung der im Jahr 2000 vereinbarten Millenniumsziele brachte keine Fortschritte, obwohl bereits jetzt absehbar ist, dass das Ziel der Halbierung des Hungers verfehlt wird.

Die „Rom-Grundsätze“

Grundsatz 1: Investieren in ländereigene Strategien

Grundsatz 2: Förderung der strategischen Koordinierung auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene

Grundsatz 3: Anstreben eines umfassenden Zwei-Komponenten-Ansatzes für Ernährungssicherung, bestehend aus: 1) unmittelbaren Maßnahmen zur sofortigen Eindämmung von Hunger, 2) mittel- und langfristigen, nachhaltigen Programmen im Bereich Landwirtschaft, Ernährungssicherung, Ernährung und ländliche Entwicklung

Grundsatz 4: Dem multilateralen System eine herausragende Stellung sichern

Grundsatz 5: Finanzielle Ressourcen im Rahmen von Mehrjahresplänen und -programmen zuverlässig und vorhersehbar bereitstellen

Die Nahrungsmittelkrise 2007/08 lässt erstmalig das Schreckensszenario einer Nahrungsmittelknappheit bei einer steigenden Weltbevölkerung, einer Überschreitung der ökologischen Tragfähigkeit und global begrenzten Ressourcen real erscheinen. Die Politik richtet nunmehr ihr Augenmerk verstärkt auf die Angebotsseite und technologische Lösungsansätze der Hungerbekämpfung, d.h. auf die Produktionssteigerung durch mehr Düngemittel, mehr Pestizide, Hohertragsorten und Gentechnik. Die Frage der Verbesserung der Einkommensgrundlagen gerät in den Hintergrund, obwohl zu niedrige Einkommen hauptsächlich für die Entstehung von Hunger sind. Das Agrobusiness wird immer stärker zum Partner in der Entwicklungszusammenarbeit erklärt, die vom Hunger betroffenen Gruppen, deren Menschenrecht auf Nahrung verletzt wird, drohen vernachlässigt zu werden. Nachhaltigkeitsaspekte werden trotz der offensichtlichen Übernutzung natürlicher Ressourcen weitestgehend ignoriert.

Die Gesamtbilanz ist ernüchternd. Einer der wenigen Lichtblicke ist die Neugründung des UN-Welternährungsausschusses im Jahr 2009, in dem erstmals alle mit der Hungerbekämpfung befassten Akteure inklusive sozialer Bewegungen und NGOs unter einem Dach vereinigt sind. Die Arbeitsweise des Ausschusses ist wesentlich ergebnis- und entscheidungsorientierter als vor der Reform 2009. Der UN-Welternährungsausschuss ist jetzt zu einem echten Arbeitsgremium geworden. Er muss sich aber noch beweisen. Am Ende zählt, ob genügend politischer Wille vorhanden ist, um die vereinbarten Maßnahmen auch umzusetzen.

5. Wie beurteilen Sie die aktuelle Lage auf den Weltgetreidemärkten? Droht eine neue Nahrungsmittelkrise?

Der FAO-Nahrungsmittelindex verzeichnete im Februar 2011 ein Rekordhoch. Der Maispreis befindet sich bereits über dem Höchstwert vom Juni 2008. Der Weizenpreis liegt 25 Prozent unter dem Rekordwert vom März 2008 (FAO vom 3.3.2011). Der aktuelle Preisanstieg ist neben wetterbedingten Ernteverlusten bei Weizen und des verschwenderischen Einsatzes von Mais für Biosprit auch auf die Deregulierung des Warenterminhandels und die damit möglich gewordene maßlose Spekulation zurückzuführen. Eine Auswertung der Produktions- und Handelsdaten macht deutlich, dass die aktuell hohen Getreidepreise nicht auf eine gestiegene Nachfrage der Schwellenländer China und Indien zurückzuführen sind.

Neben Getreide sind starke Preissteigerungen bei Zucker und pflanzlichen Ölen zu beobachten. In einigen Ländern und Regionen wie z.B. in Zentralamerika, Nordafrika und Zentralasien bekommen die Menschen die Auswirkungen hoher Weltmarktpreise zu spüren. Die Weltbank schätzt, dass seit

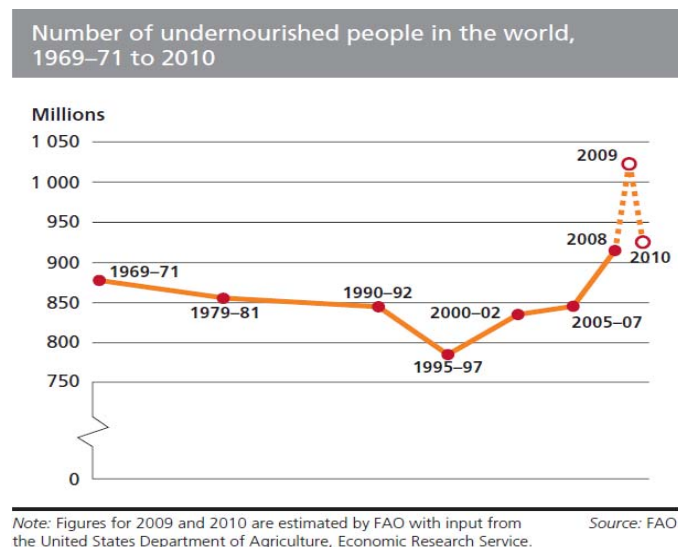
Juni letzten Jahres 44 Millionen Menschen zusätzlich in die Armut getrieben wurden. Dennoch wird bislang noch nicht von einer globalen Nahrungsmittelkrise gesprochen. Eine Entwarnung erscheint trotz jüngster, guter Ernteprognosen jedoch verfrüht. Oxfam begrüßt, dass der Welternährungsausschuss ein „Task Team“ gegründet hat, in dem die Zivilgesellschaft mit vertreten ist, das bis Oktober 2011 Politikoptionen entwickeln soll.

6. Wie hat sich die Ernährungssituation in den Ländern, die 1990 einen Welthungerindex über 20 (gravierender oder ernster Hunger) aufwiesen seither entwickelt, worauf ist eine positive, worauf eine negative Entwicklung zurückzuführen und wie bewerten Sie diesen vom IFPRI (Internationales Forschungsinstitut für Ernährungspolitik) entwickelten Welthungerindex als Maß für die Ernährungssituation in Entwicklungs- und Schwellenländern?

Der weltweite Welthungerindex (WHI) 2010 ist im Vergleich zum WHI 1990 gesunken: Er fiel von 19,8 auf 15,1 und damit um fast ein Viertel (Welthungerhilfe 2010:11). Gleichzeitig ist die Zahl der Hungernden im gleichen Zeitraum von 841,9 Mio. auf knapp eine Milliarde Menschen gestiegen.

Der Welthungerindex setzt sich aus drei Variablen zusammen, die jeweils gleich gewichtet werden – Anteil der Hungernden an der Bevölkerung, Anteil der Kinder unter fünf Jahren mit Untergewicht, Anteil der Kinder, die vor Erreichen des 5. Lebensjahres sterben. Die relative Verbesserung bei allen drei Variablen erklärt den Rückgang des WHI im Zeitraum 1990-2010:

- Der Anteil der Hungernden im Zeitraum 1990/92 bis 2010 ist von 20 Prozent auf 16 Prozent gefallen (FAO 2010).
- Der Anteil der Kinder unter fünf Jahren, die an Untergewicht leiden, ist weltweit zwischen 1990 und 2008 um fünf Prozentpunkte gesunken, von 31 auf 26 Prozent (UNICEF 2010).
- 1990 starben in den Entwicklungsländern im Durchschnitt neun Prozent der Kinder unter fünf Jahren. Heute ist die Rate auf 6,5 Prozent gesunken (UNICEF 2010).



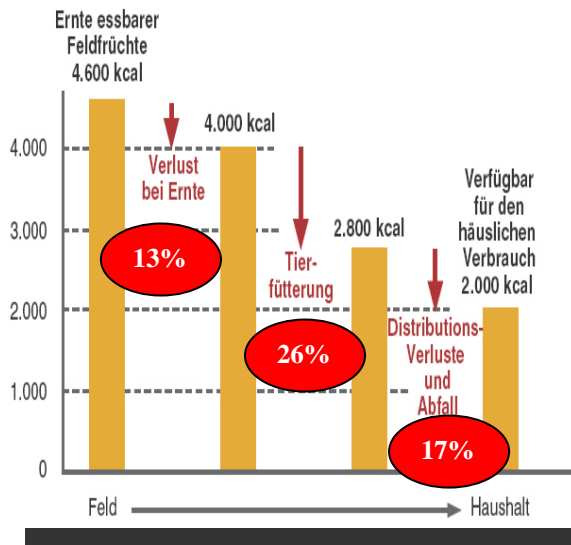
Das Zugrundelegen der Anteile anstelle der Entwicklung der absoluten Zahlen führt dazu, dass bei einem stärkeren Anstieg der Bevölkerung(sgruppe) im Verhältnis zur Entwicklung der Zahl der Hungernden bzw. der Toten eine bessere Beurteilung erfolgt. Dies ist der Grund, warum der Anteil der Hungernden im Zeitraum 1990/92 bis 2010 von 20 Prozent auf 16 Prozent gefallen ist, während gleichzeitig die Zahl der Hungernden gestiegen ist. Ein sinkender Anteil von Hungernden kann einen Anstieg der absoluten Zahl der Hungernden verdecken (FAO 2010).

Der Ernährungssituation der Kinder wird eine besondere Bedeutung beigemessen, indem sie doppelt gewichtet wird. In diesem Zusammenhang sei darauf verwiesen, dass gemäß UNICEF gut ein Drittel aller Todesfälle von Kindern weltweit auf chronische Unterernährung zurückzuführen sind (UNICEF 2010).

Jegliche Darstellung der Ernährungssituation kann angesichts der allgemein unsicheren und relativ schlechten Datengrundlage im Endeffekt immer nur Trends abbilden.

7. In welchem Umfang tragen Ernte-, Lagerungs- und Transportverluste beim Anbau von Pflanzen für die Lebensmittelproduktion bzw. deren Weiterverarbeitung zum Mangel an Nahrungsmitteln in den Ländern mit einem hohen Welthungerindex bei?

56% Verluste in der Lebensmittelkette



Angesichts der zunehmenden Flächenkonkurrenz und der Begrenztheit natürlicher Ressourcen wird der Blick zunehmend auch auf die Verluste bzw. die Verschwendung von Nahrungsmitteln gerichtet. Nur geschätzte 43-44 Prozent der produzierten Kalorien kommen am Ende bei den Verbrauchern in den Haushalten an.

Die größten Verluste treten mit 26 Prozent bei der Verwendung von Getreide für die Tierfütterung auf, gefolgt von den Verlusten beim Vertrieb von Nahrungsmitteln inkl. ihres Wegwerfens als Abfall mit 17 Prozent. Die Nachernteverluste stehen mit 13 Prozent an dritter Stelle. Die Ernährungseffizienz ist extrem gering. Mit der Reduzierung der Verschwendung von Nahrungsmitteln könnten der Intensivierungsdruck auf die

Quelle: Weltagrarbericht.de

Flächen, der Ressourcenverbrauch und die Treibhausgasemissionen sinken. Geringere Nachernteverluste könnten höhere Einnahmen für Kleinbauern und -bäuerinnen nach sich ziehen, sofern sie für diese Produkte einen Absatzmarkt finden und einen guten Preis erhalten.

Bei der Diskussion über die gebotene Reduzierung der Nahrungsmittelverluste gilt es, die gesamte Nahrungsmittelkette in den Blick zu nehmen. Ein Maßnahmenpaket müsste von daher sowohl die steigende Fleischproduktion und den hohen Fleischkonsum sowie die Verschwendung von Nahrungsmitteln seitens der Supermarktketten, der Gastronomie und der Haushalte hierzulande korrigieren, als auch Programme zur Reduzierung der Nachernteverluste in Entwicklungsländern fördern.

Grundsätzlich sind die Nachernteverluste bei verderblichen Nahrungsmitteln (Obst und Gemüse) höher als bei lagerfähigen Nahrungsmitteln (Getreide). Die folgenden Tabellen beinhalten Schätzungen zu den Nachernteverlusten im östlichen und südlichen Afrika. Die Datengrundlage ist allerdings relativ schwach.

Tabelle 1: Geschätzte Nachernteverluste im östlichen und südlichen Afrika

Regionale Nachernteverluste bei Getreide (in Prozent der jährlichen Produktion)								
2006	2007	2008	2003	2004	2005			
14,8	15,1	17,4	17	14,4	14,3			
Regionale Nachernteverluste bei einzelnen Getreidearten (in Prozent der jährlichen Produktion)								
Getreide	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Mais	22	16,4	16,2	17,7	17,8	22,4	-	-
Weizen	13,3	9	3,6	11,5	11	-	-	-
Sorghum	12,4	12	12,1	12,3	12,2	12,5	-	-
Hirse	10,9	12,4	12,2	12,2	12,3	12,5	-	-
Reis	11,1	10,9	11	11	11,1	-	-	-
Teff	11,7	11,7	11,7	11,7	11,7	-	-	-

Quelle: APHILIS (African Post Harvest Losses Information System)

Tabelle 2: Geschätzte Nachernteverluste in einzelnen Ländern (in Prozent der jährlichen Produktion)

Land	Mais		Weizen		Sorghum	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Angola						
Botswana	16,90	14,40			9,30	7,70
Burundi						
DR Kongo						
Eritrea	20,70	17,90	12,90	12,90	12,20	12,20
Äthiopien	17,80	16,40	14,40	12,40	12,50	12,40
Kenia		21,10		12,90		12,70
Lesotho	17,20	17,20	15,30	15,30	13,80	13,80
Madagaskar						
Malawi	20,60	19,60	14,10	13,40	13,00	13,00
Mosambik	21,10	21,00			12,80	12,80
Namibia		16,30				
Ruanda	17,90	17,50		14,50		12,50
Somalia	20,70	20,70			12,20	12,20
Südafrika	12,40	12,30		7,80	7,80	7,80
Nordsudan			7,80	12,90	12,20	12,20
Südsudan	21,10	18,00	12,90			
Swaziland	17,20	18,70				
Tansania	22,30	22,00		14,40	12,50	12,50
Uganda	17,90	16,30	14,40		12,50	12,70
Sambia	19,30	16,50				
Simbabwe	14,50	27,40				

Quelle : APHILIS (African Post Harvest Losses Information System)

8. Welchen Beitrag können Bildung und Ausbildung, insbesondere eine verbesserte fachliche Ausbildung in Bezug auf Anbau und Ernte, sowie die Verarbeitung pflanzlicher und tierischer Produkte zur Verbesserung der Situation der Welternährung leisten?

Die Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten bzw. Beratungsdienste für Bauern und Bäuerinnen sind zentral, um die Einkommen zu erhöhen und Armut zu reduzieren. Umstritten ist jedoch, welche Beratung notwendig ist und von wem die Beratung bereitgestellt werden sollte.

Die Fragen, die sich in der Debatte stellen, sind:

- Welche Rollen haben der Staat, der Privatsektor und die Zivilgesellschaft?
- Wie kann sichergestellt werden, dass die Beratung bedarfsorientiert erfolgt und den Informationsbedürfnissen von Bauern und Bäuerinnen entspricht?
- Wie können Beratungsdienste effektiv und finanziell nachhaltig gestaltet werden?
- Wie kann sichergestellt werden, dass Frauen, Arme und marginalisierte Gruppen Zugang zu Beratungsdiensten haben?
- Wie kann und muss die Beratung mit Blick auf die zunehmende Knappheit natürlicher Ressourcen und den Klimawandel aussehen?

Der Beratungsbedarf ist groß. Viele Bauern und Bäuerinnen haben keinen Zugang zu Beratungsdiensten. Nur fünf Prozent der Beratungsdienste weltweit stehen Frauen zur Verfügung (Oxfam 2009b:34). IFPRI³ kommt in seiner Analyse der Beratungsdienste zu dem Schluss, dass die Übertragung von „best practices“ aus anderen Ländern nicht zielführend sind. Wichtiger sei es

³ Siehe <http://www.ifpri.org/publications/results/taxonomy%3A312>.

vielmehr, „best fit“ Beratungsdienste aufzubauen, die den spezifischen Bedingungen und Entwicklungsprioritäten im jeweiligen Land gerecht werden (IFPRI 2006:1).

Studien kommen zu den folgenden Ergebnissen:

- Berater müssen nicht nur inhaltlich kompetent sein, sondern auch über „soft skills“ und praktische Fähigkeiten verfügen. In Äthiopien mangelte es beispielsweise an ihrer Ausbildung in der Intensivierung oder Diversifizierung von Agrarsystemen, der Vermarktung, der Kommunikation und an „soft skills“ (IFPRI 2010a:26).
- Gute Erfahrungen wurden mit „Farmer Field Schools“ insbesondere in Kenia und Tansania gemacht. 50 Prozent der Teilnehmer/innen waren Frauen. Die Teilnahme an der Ausbildung erhöhte in allen Fällen die Produktion (Kenia: 80 Prozent), die Produktivität und die Einkommen (Tansania: mehr als 100 Prozent; IFPRI 2010b: vii).
- In Ländern mit einem tradierten Geschlechterrollenverständnis haben sich die Rekrutierung und die Ausbildung von Beraterinnen als positiv erwiesen. Dort, wo Frauen aus Gründen der Kinderbetreuung die Teilnahme an Kursen nicht möglich ist, sind eine Beratung vor Ort und eine Ausstattung der Beraterinnen mit Transportmitteln erforderlich (IFPRI 2010:4).
- Aufgrund der geringen Bildung (Schreib- und Lesefähigkeit) sollten die Informationen in einer leicht verständlichen und nachvollziehbaren Weise vermittelt werden (IFPRI (2008:5).
- Bauernorganisationen spielen eine bedeutende Rolle bei der Bereitstellung von Beratung. 57 Prozent der untersuchten Organisationen in Äthiopien, Malawi und Kenia ermöglichten Bauern den Zugang zu Beratung, Frauen profitieren davon weniger (Oxfam 2009c:24).

Entscheidend ist, dass Beratungsdienste wahrhaftig bedarfsorientiert sind und den Informationsbedürfnissen von Kleinbauern und -bäuerinnen gerecht werden. Die Beratung sollte kontext- und standortspezifische Empfehlungen für die Verbesserung der Produktion und der Nachhaltigkeit (Bodenfruchtbarkeit, Ressourcenschutz, Artenvielfalt, Treibhausgasreduktion) beinhalten, angepasste Lösungen bieten und Vermarktungsmöglichkeiten aufzeigen. Die Trainings („train the trainer“) von Beratern und Beraterinnen sollten auch soft skills“ und die Vermittlungsfähigkeit von Inhalten beinhalten. Es sollte sichergestellt werden, dass Frauen ebenso wie Männern Beratungsangebote gemacht werden.

9. Sehen Sie eine direkte Verbindung zwischen „Good Governance“ in Entwicklungsländern und positiven Entwicklungen in der Landwirtschaft in diesen Ländern?

Laut UNDP belegen die Erfahrungen in vielen Entwicklungsländern, dass „Good Governance“ die Entwicklung fördert. Allerdings verweist UNDP darauf, dass „Good Governance“ „demokratisiert“ werden muss, um die Nachhaltigkeit der Entwicklung sicherzustellen. „Good Governance“ umfasst Partizipation, Rechtsstaatlichkeit, Transparenz, Konsensorientierung, Gerechtigkeit, Wirksamkeit und Effizienz, Rechenschaftspflicht, eine strategische Vision und die Gemeinwohlorientierung (UNDP, UN-OHRLS (2006:36). „Good Governance“ allein reicht aber nicht aus, im Kern geht es um die Beförderung einer „Good Development Governance“. Entscheidend ist, dass am Ende Armut reduziert wird und eine ökologisch, sozial und wirtschaftlich nachhaltige Entwicklung ermöglicht wird.

Im Hinblick auf die Landwirtschaft verweisen die UN-Institutionen beispielsweise darauf, dass in den am wenigsten entwickelten Ländern (LDCs) nur bedingt der Wille und die Kapazität des Staates bestehen, Umweltbelange in der Landwirtschaft anzugehen. Dies habe erstens damit zu tun, dass Umweltprobleme (bspw. Versalzung und Degradation der Böden, Verlust der Artenvielfalt, Wasserverschmutzung) die Probleme der Armen seien, d.h. es gibt keine starke Lobby, die die Umweltagenda vorantreibt. Zweitens seien in vielen Fällen mächtige multinationale Unternehmen in der Plantagenlandwirtschaft, in der Waldwirtschaft und im Ressourcenabbau tätig, die bei fehlender Regulierung die Umwelt schädigen können. Die Regierungen vieler LDCs verfügten nicht über ausreichende Kapazitäten, Umweltstandards einzuführen und durchzusetzen. Drittens werde die Umweltpolitik immer noch als Anhängsel der makroökonomischen Kernpolitiken angesehen. Das

Umweltministerium verfüge in den meisten LDCs über vergleichsweise wenig Macht und Einfluss (UNDP, UN-OHRLLS (2006:84).

Des Weiteren wird auf die negativen Auswirkungen der Agrarsubventionen in Industrienationen verwiesen, die bspw. den afrikanischen Baumwolle produzierenden Ländern im Baumwollbereich Verluste in Höhe von 300 Millionen US\$ einbrachten (1997). Die Verluste überstiegen den Schuldenerlass in Höhe von 230 Millionen US\$, der den Baumwolle exportierenden westafrikanischen Ländern im gleichen Jahr im Rahmen der HIPC-Initiative („Heavily Indebted Poor Countries“) gewährt wurde (UNDP, UN-OHRLLS (2006:150).

10. Welche Auswirkungen haben Ihrer Meinung nach die immer noch vorhandenen EU-Agrarexportsubventionen sowie die handelsverzerrenden innereuropäischen Marktstützungen auf die Lebenssituation vieler Menschen in den Entwicklungsländern?

Agrarsubventionen in Milliardenhöhe in der EU – und in den USA – haben über Jahrzehnte die Weltmarktpreise gedrückt und arme Länder mit Billigimporten überschwemmt. Dies erschwerte und behinderte die Entwicklung ihrer Landwirtschaft und ländlichen Räume erheblich. Strukturen der Armut und Unterentwicklung verfestigten sich. Nun heißt es oft, diese Kritik sei von gestern. Die europäische Agrarreform von 2003 habe mit der Einführung der von der Produktion entkoppelten Direktzahlungen die größten Verzerrungen abgeschafft. In der Tat hat es anerkennenswerte Fortschritte beim Abbau der produktspezifischen Subventionen und der Exportsubventionen gegeben.

Warum also wird die EU-Agrarpolitik von entwicklungspolitischer Seite weiter kritisiert? Der Umbau des Subventionssystems hat zwar in einigen Bereichen (z.B. Rindfleisch) die Produktionsanreize gesenkt, gleichzeitig aber auch durch niedrigere Rohstoffpreise, Investitionsbeihilfen oder die Ausweitung der Milchquote neue Anreize zur Überproduktion von Schweinefleisch, Geflügelfleisch und Milch geschaffen (siehe Kasten). Minderwertige Restprodukte im Schweine- und Geflügelbereich werden zu absoluten Dumpingpreisen exportiert. Die EU setzt zunehmend auf eine billige Massenproduktion von Agrarrohstoffen, um auf diesem Wege die europäische Ernährungsindustrie international wettbewerbsfähig zu machen. Direktzahlungen in ihrer jetzigen Form ermöglichen dies.

EU-Agrarexporte in arme Länder steigen⁴

Anstieg der EU-27-Milchexporte von 2005 bis 2008

- um 39,3 Prozent in AKP-Länder
- um 47,8 Prozent in westafrikanische Länder
- um 45,1 Prozent in LDCs (ärmste Länder)

Anstieg der EU-27 Getreideexporte von 2005 bis 2008

- um 191,7 Prozent in AKP-Länder
- um 155,6 Prozent ins östliche und südliche Afrika
- um 98,2 Prozent in westafrikanische Länder
- um 265,2 Prozent in LDCs (Least Developed Countries)

Anstieg der EU-Lebensmittelexporte von 1995 bis 2004

- um 147 Prozent bei verarbeiteten Lebensmitteln in LDCs
- um 182 Prozent bei getreidebasierten Lebensmitteln in AKP-Länder

Anstieg der EU-Fleischexporte seit 1995

- um 500 Prozent bei Geflügelfleisch nach Westafrika
- um mehr als 500 Prozent bei Schweinefleisch Afrika südlich der Sahara (ohne Südafrika)

⁴ Quellen: Getreide- und Milchexporte: Oxfam, eigene Berechnungen; Lebensmittelexporte: ERO (2006:3,20); Agritrade 2006; Fleischexporte: EED (2010:1), EED (2008:1).

Die EU hat ihre Direktzahlungen (entkoppelte Einkommensunterstützung) bei der WTO als „gering bis gar nicht handelsverzerrend“ deklariert. Sie gehören zu den Subventionen, die als „Grüne-Box-Subventionen“ bezeichnet werden und damit auch langfristig erlaubt sind. Nicht weil sie „grün“ sind, sondern weil sie als weniger schädlich als Exportsubventionen angesehen werden. Momentan fallen 56,52 Mrd. € in diese Kategorie. Dabei ist wichtig zu wissen, dass die Regeln des WTO-Agrarabkommens Dumping nicht verbieten. Auch Exportsubventionen sind noch erlaubt.

Diese Grüne-Box-Subventionen sind von armen Ländern in der WTO zu Recht dafür kritisiert worden, dass sie den Handel verzerren. Neben Obergrenzen und Reduktionen wurden auch strikere Regeln zur Anwendung gefordert, dies scheiterte aber am Widerstand der EU und der USA. So forderten die Schwellenländer und afrikanischen Länder beispielsweise, dass eine Einkommensunterstützung nur an Bäuerinnen und Bauern mit niedrigem Einkommen gezahlt wird, und dass entkoppelte Zahlungen nicht mit gekoppelten Subventionen kombiniert werden dürfen („Akkumulationseffekt“; Action Aid et al. 2005:5). Gemäß den WTO-Regeln wären die Investitionsbeihilfen der EU allerdings heute schon verboten, da solche nur für benachteiligte Betriebe erlaubt sind.

Problematisch ist auch die Konzentration der Hilfen auf relativ wenige Betriebe. Diese können durch die umfangreichen Zahlungen bessere Skalenerträge erzielen. Entscheidend jedoch ist, dass die EU mithilfe der Direktzahlungen weiterhin in der Lage ist, ihre Überschüsse zu Dumpingpreisen in arme Länder zu exportieren.

Fallstudien belegen, dass EU-Exporte, beispielsweise von Milchpulver nach Burkina Faso, Kamerun und Bangladesch, von Tomatenpaste nach Ghana und von Geflügelteilen nach Ghana, Benin, Togo und Kamerun, die lokalen Märkte empfindlich gestört haben.⁵ Ernährungssicherheit und Armutsbekämpfung in Entwicklungsländern werden so immer wieder behindert.

Die EU-Agrarpolitik ist auch kein Instrument zur Hungerbekämpfung, wie von politischer Seite oft behauptet wird. Im Gegenteil: Sie hat wie beschrieben sogar negative Auswirkungen auf die Ernährungssicherung in armen Ländern. Die Sicherung der Welternährung ist daher kein Argument, um die EU-Agrarsubventionen in ihrer jetzigen Form zu rechtfertigen.

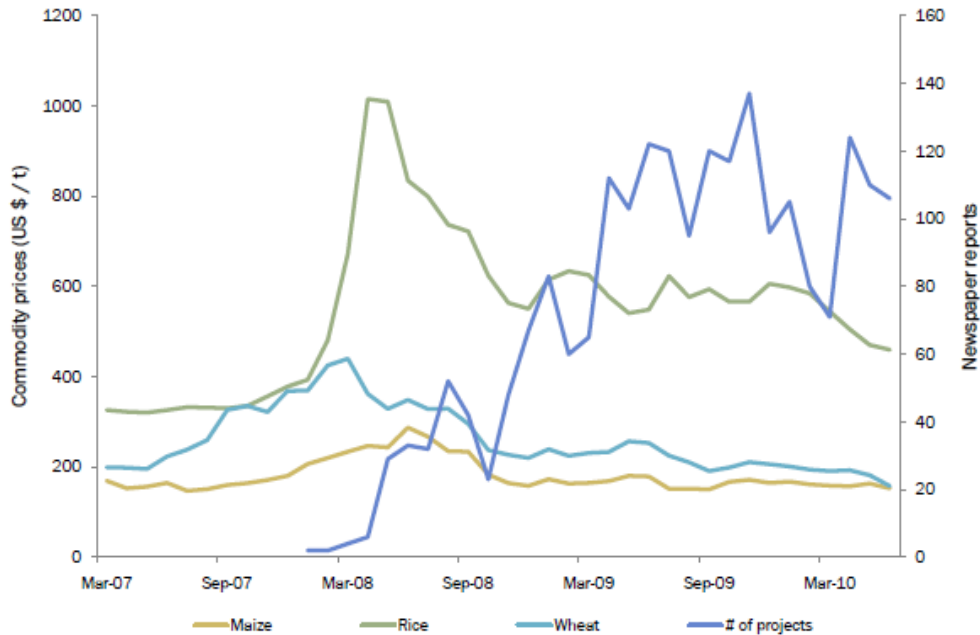
11. Wie kann ein weltweit fairer Zugang zu und eine faire Produktion von Nahrungsmitteln gewährleistet werden, der vor allem den Kleinbauern in den Entwicklungsländern die Möglichkeit einer profitablen Nahrungsmittelproduktion ermöglicht?

Siehe Antworten zu den Fragen 1), 3), 8), 9), 12), 20)

12. Großflächiger Landkauf und Landpacht in den Entwicklungsländern durch internationale Unternehmen und industrielle Länder sowie Schwellenländer – das so genannte Land Grabbing – hat in den letzten Jahren massiv zugenommen. Welche nationalen und internationalen Regelungen sind Ihrer Meinung notwendig, um negative Auswirkungen für die lokale Bevölkerung zu verhindern?

Die Zahl der bekannt gewordenen Fälle von Land Grabbing ist nach der Nahrungsmittelkrise 2007/2008 stark angestiegen (siehe Graphik unten). In 2009 umfasste Land Grabbing 45 Mio. ha, das ist zehn Mal mehr als die Jahre zuvor. 2/3 des Land Grabblings findet in Afrika statt. In der Mehrheit der Fälle geht es dabei nicht um die Produktion von Nahrungsmitteln, sondern vielfach um Agrartreibstoffe. Bei Land Grabbing spielt auch der Zugang zu Wasser eine wichtige Rolle.

⁵ Vgl. EED (2010), EED (2009), EED 2008, Germanwatch/FIAN (2007), Misereor (2005), Oxfam (2009a).



Was ist zu tun?

- Der **Landnutzung für die Produktion von Nahrungsmitteln**, insbesondere für die Versorgung der einheimischen Bevölkerung mit Nahrungsmitteln sollte oberste Priorität eingeräumt werden. Es muss sichergestellt werden, dass bisherige Nutzer nicht vertrieben werden.
- Angesichts der rasant fortschreitenden, besorgniserregenden Entwicklung müssen **kurzfristige Maßnahmen** ergriffen werden, um die negativen Folgen von Land Grabbing-Verträgen mit jahrzehntelanger Laufzeit abzuwenden (z.B. Verhängen eines Moratoriums, mit dem der großflächige Kauf bzw. die großflächige Pacht von Flächen ausgesetzt wird).
- Erarbeitung und Verabschiedung der **‘FAO Guidelines on Responsible Governance of Land and Natural Resources Tenure‘**, die das Recht auf Nahrung und ihre Umsetzung in den Mittelpunkt stellen (UN-Welternährungsausschuss)
- **Revision existierender und kein Abschluss neuer internationaler Investitionsabkommen**, die Regierungen an der effektiven Regulierung von Landnutzung, an der Durchführung von Landreformen, an der Umsetzung von Menschenrechten und der Ergreifung von Maßnahmen zur Ernährungssicherung hindern. Keinesfalls sollen Investitionsabkommen besondere Klagerechte von Unternehmen gegenüber Staaten enthalten. (Oxfam 2010b).
- Abkehr von der bisherigen **Agrartreibstoffpolitik (Beimischungsquote)** in der EU und den USA
- Verbindliche **Regeln für Unternehmen**: Die Verpflichtung zur Umsetzung des Rechts auf Nahrung beinhaltet, dass der Staat durch erforderliche Maßnahmen sicherstellt, dass kein Dritter (Person oder Unternehmen) Einzelpersonen oder Gruppen ihrer Rechte beraubt („mensenrechtliche Schutzpflicht“ des Staates). Diese Maßnahmen sollten Berichtspflichten für Unternehmen, Haftungsregeln und Klagemöglichkeiten für Betroffene umfassen.
- **Zusatzprotokoll zur Einklagbarkeit der Menschenrechte unterzeichnen**: Die Einklagbarkeit der Menschenrechte ist im Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verankert. Ende 2008 ist das sogenannte Zusatzprotokoll von den Vereinten Nationen verabschiedet worden. Um in Kraft zu treten und damit eine Einklagbarkeit auf internationaler Ebene zu ermöglichen, muss das Zusatzprotokoll nun von den einzelnen Staaten ratifiziert werden. Die Bundesrepublik hat das wie die meisten Staaten noch nicht getan.
- **Finanzinstitute** sollten offenlegen, welche Investoren sie in welchen Ländern finanziell unterstützen.

Gesetzliche Offenlegungspflichten sind notwendig, damit...

- **Unternehmen** angehalten werden, Informationen über Arbeitsbedingungen sowie Umwelt- und Klimaschutz bei sich und in ihrer Lieferkette zu erheben und zu veröffentlichen;
- **Unternehmen** angehalten werden, Risiken ihrer Produktionsweise zu erkennen und Schritte zu unternehmen, ihre Produktion menschen-, umwelt- und klimagerechter zu gestalten;
- **Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden** verhindert werden;
- **Verbraucher/innen und die interessierte Öffentlichkeit** die Möglichkeit haben, sich umfassend über die Herstellungsbedingungen eines Unternehmens zu informieren und ihr Konsumverhalten hieran ausrichten können;
- **Investoren** die Möglichkeit haben, Unternehmen auch in Bezug auf die sozialen und ökologischen Auswirkungen deren Geschäftstätigkeit richtig einzuschätzen und entsprechend zu investieren.

13. Wie beurteilen Sie die Bemühungen der FAO im Allgemeinen und des bei den Rom-Organisationen angesiedelten neuen CFS im Speziellen, freiwillige Leitlinien zum Zugang zu Land zu erarbeiten und damit das unkontrollierte so genannte „land grabbing“ (Aufkauf von riesigen Landflächen in Entwicklungsländern durch ausländische Großinvestoren) einzudämmen?

Oxfam unterstützt den Prozess zur Erarbeitung der freiwilligen Richtlinien. Hierbei geht es darum, dass Staatenpflichten in diesem Bereich klar definiert werden. Um die Erfüllung dieser Verpflichtungen zu überprüfen, sind partizipatorische, unabhängige und wirksame ex-post Wirkungsanalysen notwendig.⁶

Aber, solange die Regeln nicht verbindlich sind, werden sich die Investoren bestehende Regulierungslücken zu Nutze machen. Dennoch sind die Richtlinien sehr wichtig: Sie haben einen sehr starken normativen Charakter, legen dar, welche Standards bzw. Grundsätze einzuhalten sind, und dienen als wichtiger Referenzrahmen für Betroffene in der Auseinandersetzung. Menschenrechtliche Verpflichtungen (Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, freiwillige Richtlinien für das Recht auf Nahrung) sind nicht beliebig. Sie sind völkerrechtlich verbindlich, d.h. die Staaten sind damit verpflichtet, die Richtlinien nach der Verabschiedung auch umzusetzen.

Wichtig bleibt jedoch festzuhalten, dass auch nach der Erarbeitung und Verabschiedung der Richtlinien Regulierungsbedarf auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene besteht (siehe Antwort auf Frage 12). Zudem besteht die Herausforderung, die Richtlinien politisch umzusetzen.

14. Welche Bedeutung hat die Erhöhung der Effizienz der landwirtschaftlichen Produktion durch Nutzung verbesserter Pflanzensorten, moderner Technik sowie Dünge- und Schädlingsbekämpfungsmethoden für die Welternährung?

Produktivität beruht auf mehreren Faktoren. Dazu gehören unter anderem Land und Wasser bezogene Faktoren, klimatische Bedingungen, sozioökonomische Faktoren (z.B. Bildung, Erfahrung, Zugang zu Krediten) und Betriebsmanagement. Wesentliche limitierende Faktoren für eine niedrige Produktivität in Entwicklungsländern sind die mangelnde Bodenfruchtbarkeit und Wassermangel. In Afrika wird die sinkende Bodenfruchtbarkeit immer mehr als eine der **Hauptgründe** für die niedrige Produktivität anerkannt (GRAIN 2010:9).

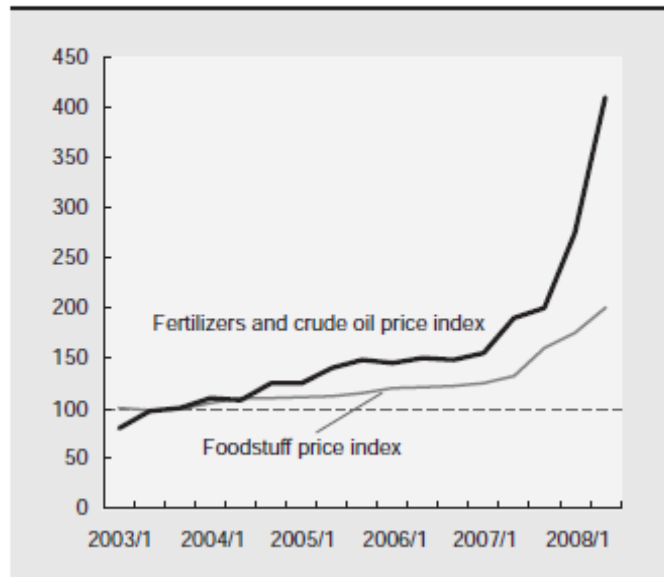
⁶ Vgl. auch http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20090611_large-scale-land-acquisitions_en.pdf.

Kosten: Die Kosten für Düngemittel und Pestizide steigen. Wie die nebenstehende Graphik zeigt (UNCTAD 2011:11), sind die Kosten für Düngemittel und für Rohöl stärker gestiegen als die Nahrungsmittelpreise. Eine Landwirtschaft, die den Einsatz von Inputs erhöht, wird zwar die Produktion steigern, aber auch höhere Produktionskosten mit sich bringen.

Klimawandel: Die Landwirtschaft ist für 13-32 Prozent (inkl. Landnutzungsänderungen) der Treibhausgasemissionen verantwortlich. Die Erhöhung von Stickstoffemissionen bei der Verwendung von Düngemitteln stellen die zweitgrößte Quelle für Treibhausgasemissionen in der Landwirtschaft dar (UNCTAD 2011:8).

Zwischen 1960 und 2000 ging die Effizienz des Einsatzes von Stickstoff in der Getreideproduktion von 80 Prozent auf 30 Prozent zurück. Im Ökolandbau wird i.d.R. 60-70 Prozent weniger Stickstoff eingesetzt, als in der konventionellen Landwirtschaft (FAO 2009:3-4).

DEVELOPMENT OF FOOD AND MAIN AGRICULTURAL INPUT PRICES, 2003 TO MID-2008



Was folgert daraus?

Eine Landwirtschaft, die sehr stark auf den Einsatz von Düngemitteln und Pestiziden basiert, lässt wesentliche Gründe für die niedrige Produktivität außer Acht, ist relativ kostenintensiv für Kleinbauern und -bäuerinnen und befördert den Klimawandel. Zudem sind Pestizide stark mitverantwortlich für den Verlust der Artenvielfalt.

Aufgrund der vorherrschenden Rahmenbedingungen in Afrika ist die Anwendung von „Low External Input Technologies“ (LEIT) für die Mehrheit der Kleinbauern und -bäuerinnen zu empfehlen. Die Gründe sind (Rauch 2011:16):

- Sie verfügen nicht über Finanzkapital, um sich Düngemittel und Pestizide zu kaufen
- Sie haben Schwierigkeiten, saisonale Kredite gewährt zu bekommen.
- Eine Vorfinanzierung ist schwierig angesichts der zunehmenden Klima- und Marktunsicherheiten.
- Externe Inputs führen nur zu höherer Produktivität, wenn sie zuverlässig und pünktlich geliefert werden. Das ist im ländlichen Afrika häufig nicht der Fall.
- Die meisten externen Inputs basieren auf Rohöl, deren Preis in Zukunft erheblich steigen wird.

Die Erfahrung mit degradierten Böden in ariden Gebieten, dass die Produktivität mit Bodenfruchtbarkeit verbessernden Techniken erhöht werden kann. In der Tigray Provinz, einer der Gebiete in Äthiopien, die am stärksten von der Degradation betroffen sind, konnte die Produktivität mit Hilfe von Bodenfruchtbarkeit verbessernden Techniken wie die Verwendung von Kompost und die Einführung von Leguminosen in der Fruchtfolge verdoppelt werden. Die Ertragssteigerungen waren höher als beim Einsatz von Mineraldüngern (FAO 2009:15).

Das heißt nicht, dass es keine Anwendungsbereiche für den Einsatz von Düngemitteln und Pestiziden gibt. Die Umweltprobleme in der Landwirtschaft machen es jedoch erforderlich, ihren Einsatz so weit wie möglich zu reduzieren. Ansätze der integrierten Schädlingsbekämpfung („integrated pest management“, IPM) und des integrierten Anbaus („integrated crop management“) zeigen, dass der Einsatz von externen Inputs sehr stark reduziert werden kann. Die FAO empfiehlt, dass nicht-

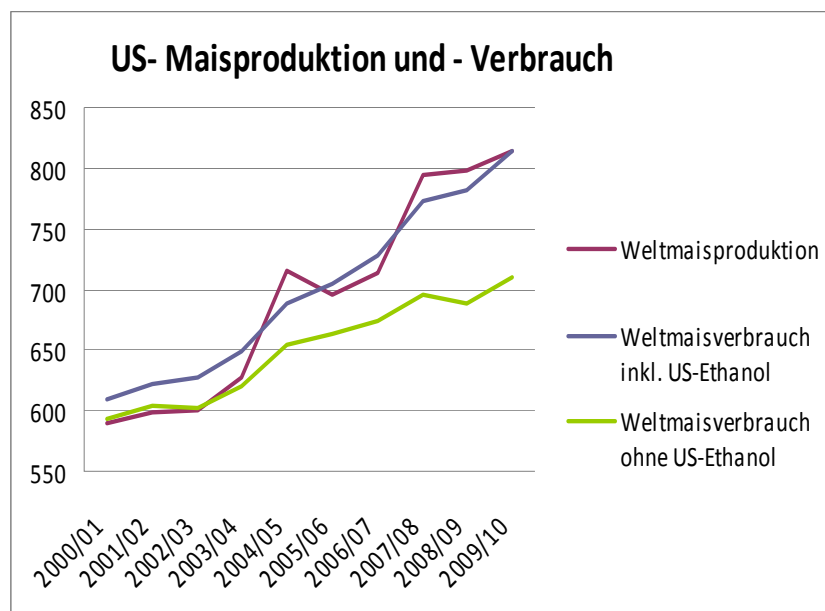
chemische Schädlingsbekämpfungsmethoden zuerst berücksichtigt werden sollten, bevor die Entscheidung getroffen wird, Pestizide einzusetzen (PAN UK 1998:3). Die Steigerung der Produktivität und Nachhaltigkeit stehen in Entwicklungsländern nicht im Widerspruch zueinander. Untersuchungen belegen, dass ökologisch nachhaltige Anbaumethoden die Erträge in Entwicklungsländern im Schnitt um 79 Prozent steigerten (UNCTAD 2011:14). Agrar-ökologische Anbauverfahren sollten aufgrund ihrer positiven Effekte in Bezug auf Produktionssteigerung, Klimaschutz/-anpassung, Bodenfruchtbarkeit, Wasserhaltefähigkeit der Böden und Artenvielfalt vorrangig gefördert werden.

15. Welche Möglichkeiten sehen Sie in der modernen Pflanzenzüchtung einschließlich der Nutzung biotechnologischer Methoden durch Anpassung der Kulturpflanzen an den Klimawandel dem Verlust von Ackerfläche entgegenzuwirken, um die Ernährungssituation in diesen Ländern zu verbessern sowie die Verbesserung der Eigenschaften der Kulturpflanzen für die Ernährung (Goldener Reis), um den so genannten stillen Hunger zu lindern?

Oxfam Deutschland kooperiert im internationalen Verbund Oxfam mit 13 nationalen Oxfam-Organisationen. Hinsichtlich der Gentechnik konnten sich die Mitglieder nicht auf eine eindeutige Aussage einigen, bis auf die Feststellung, dass die Gentechnik nicht die Lösung für die Bekämpfung des Hungers ist.

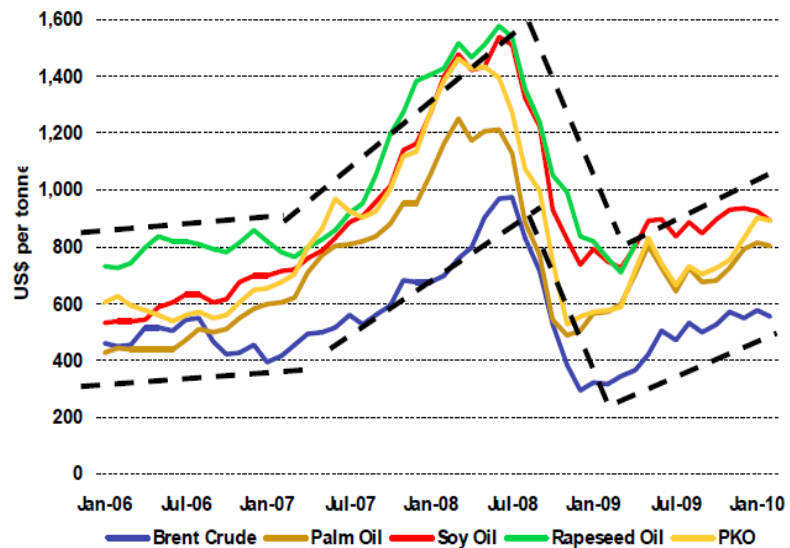
16. Welchen Einfluss hat die Flächenkonkurrenz zwischen dem Anbau von Pflanzen zur Energieproduktion (Strom, Kraftstoffe) und dem von Pflanzen zur Lebens- und Futtermittelproduktion auf die Situation der Welternährung?

Die Flächenkonkurrenz hat mit der staatlichen verordneten Beimischung von Biosprit in der EU und den USA deutlich zugenommen. In den USA wird mittlerweile 40 Prozent der US-Maisproduktion für die Produktion von Ethanol eingesetzt. Die Lagerbestände sinken und die Preise steigen. Im März lag der Weltmaispreis nur 13 Prozent unterhalb des Höchstwertes im Juni 2008.



Quelle: Oxfam gemäß USDA

Analysen belegen, dass die EU-Biodieselproduktion einen großen Einfluss auf die Nachfrage und die Preise von pflanzlichen Ölen hat („biodiesel ist the major influence on vegetable oil demand and prices“). Der FAO-Nahrungsmittelindex macht deutlich, dass die Preissteigerungen seit Mitte 2010 am höchsten bei Zucker gefolgt von pflanzlichen Ölen zu verzeichnen waren.⁷



Mittlerweile hat der non-food Bereich bei

pflanzlichen Ölen einen Anteil von 20 Prozent. Die Es besteht eine hohe Korrelation zwischen Rohölpreisen und den Preisen von pflanzlichen Ölen. Die Graphik von LMC International zeigt, dass die Preisentwicklung der verschiedenen Öle in einem Preisband erfolgt, das von Rohöl bestimmt wird (LMC vom 30.9.2010). Als Grundnahrungsmittel kommt den pflanzlichen Ölen eine große Bedeutung für die Ernährungssicherung zu.

Auch in Europa wird von Jahr zu Jahr mehr Weizen und Roggen für die Produktion von Bioethanol eingesetzt (siehe Tabelle weiter unten). Zudem importiert die EU Bioethanol aus Brasilien und den USA.

Die Ausführungen machen deutlich, dass die Beimischungsquoten der EU und USA die Preise für wichtige Grundnahrungsmittel in die Höhe treiben. Arme Menschen, die in Entwicklungsländern 60-80 Prozent ihres Haushaltseinkommens für Nahrungsmittel ausgeben, sind davon stark negativ betroffen. Es sind zudem mehrere Fälle von Land Grabbing bekannt geworden, die mit der Palmölproduktion im Zusammenhang stehen (z.B. Indonesien, Guatemala). In Brasilien schürt die Ausweitung der Sojaproduktion Landkonflikte und den Raubbau an der Natur (Sojacoalitie 2008).

Nahrungsmittel in der Bioethanolproduktion (EU27) in Tonnen					
	2006	2007	2008	2009	2010
Weizen	1.350.000	1.330.000	1.640.000	2.510.000	4.060.000
Mais	400.000	550.000	1.180.000	2.200.000	2.640.000
Roggen	1.040.000	790.000	960.000	1.370.000	1.790.000
Gerste	1.220.000	980.000	550.000	740.000	370.000
Zuckerrübe	3.100.000	5.140.000	9.050.000	8.930.000	9.830.000

Pflanzliche Öle in der Biodieselproduktion (EU27) in Tonnen					
	2006	2007	2008	2009	2010
Rapsöl	3.900.000	4.400.000	5.140.000	5.900.000	7.500.000
Sojaöl	400.000	700.000	950.000	770.000	740.000
Palmöl	120.000	250.000	530.000	540.000	660.000
Sonnenblumenöl	10.000	70.000	170.000	250.000	250.000

Quelle: USDA 2010

⁷ <http://www.fao.org/worldfoodsituation/en/>.

17. Welche Bedeutung hat die Europäische Landwirtschaft für den weltweiten Kampf gegen Hunger und Mangelernährung und sehen Sie einen Zusammenhang zwischen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU und der Ernährungssituation in den Ländern mit einem Welthungerindex über 20; falls ja: was sollte bei der anstehenden Reform der GAP beachtet werden?

Siehe Antworten zu den Fragen 3) und 10)

18. Wie könnte ein an den Bedürfnissen der Klein- und Kleinstbauern in den Entwicklungsländern ausgerichtetes Konzept standortgerechter Landwirtschaft aussehen, das unter Berücksichtigung von ökologischen und sozialen Kriterien, die Nahrungsmittelversorgung und die Einkommen der Landwirte vor Ort langfristig sichert?

Der „Standortgerechte Landbau“ ist ein beständiger Verbesserungsprozess, der auf der genauen Beobachtung der Natur und ihrer ganzheitlichen Nutzung basiert. Der standortgerechte Landbau verfolgt das Ziel, mit möglichst geringem Fremdmiteleinsatz eine höhere Produktivität und eine nachhaltige Nutzung der Ressourcen zu ermöglichen (siehe auch „Low external input technologies“; Oxfam 2009c:9).

Grundlegende Prinzipien sind:

- Integrierte Systeme und soweit möglich geschlossene Kreisläufe
- Wiederherstellung bzw. Erhalt der Bodenfruchtbarkeit
- Komplementarität und Integration von Ackerbau, Tierhaltung, Weidehaltung und Bäumen
- Baut auf lokales, traditionelles Wissen auf und passt diese an sich veränderte Umweltbedingungen an.
- Erhalt traditioneller Sorten und Rassen
- Anbaumethoden: Einsatz organischen Düngers, Anbau von Zwischenfrüchten, Fruchtfolge, Wassergewinnung, Pflanzen von Bäumen, integrierte Schädlingsbekämpfung

Siehe auch Antwort auf Frage 14)

19. Wie beurteilen Sie die Folgen des Anstiegs der Weltagrarpreise sowie der mangelnden Effizienz im Umgang mit Agrarprodukten (Vor- und Nachernteverluste, Lebensmittelverschwendung, Fleischkonsum und den damit verbundenen Flächen- und Ressourcenverbrauch) für die Umsetzung des Rechts auf Nahrung und die bäuerliche Landwirtschaft weltweit unter Berücksichtigung geeigneter Konsequenzen für die Agrarpolitik?

Siehe Antworten auf die Fragen 5) und 7).

20. Hat die Spekulation an den Warenterminmärkten Auswirkungen auf die Preisentwicklung auf den Spotmärkten?

Die Gesetzmäßigkeiten der Finanzmärkte, die Motive der Finanzakteure und Finanzinstitutionen bestimmen immer mehr die Preise von Agrarrohstoffen und damit auch von Nahrungsmitteln („Finanzialisierung der Agrarmärkte“). Dies ist allgemein anerkannt. Was an den Agrarbörsen und außerbörslich für Preise ausgehandelt werden, betrifft nicht nur Bauern, Bäuerinnen und Konsumenten, sondern auch Mühlenbesitzer, Getreidehändler und Lebensmittelverarbeiter. **Exzessive Spekulationen mit Agrarrohstoffen sind für die starken Preissprünge der letzten Jahre mitverantwortlich.** Es gibt eine immer größere Zahl an Studien, die auf die exzessive Spekulation

hinweisen.⁸ Bei der Spekulation gehen Finanzakteure bewusst ein großes Risiko ein, indem sie auf steigende oder fallende Preise setzen, in der Hoffnung schnelle und große Gewinne zu erzielen. Seit Anfang 2000 zeichnet sich ein deutlicher Trend der zunehmenden Spekulation mit Agrarrohstoffen ab.

In den letzten Jahren stieg der Handel mit Rohstoffderivaten stark an. Aufgrund der Deregulierung der US-Warenterminmärkte floss „neues Geld“ in Warenterminmärkte, das nicht in Verbindung mit physischen Warentransaktionen steht. Dafür werden zwei Gründe angeführt (FED 2011:46):

- Viele institutionelle Investoren (z.B. Pensionsfonds) nahmen zur Diversifizierung ihrer Portfolios Rohstoffe als Anlageklasse in ihr Portfolio auf.
- Die Expansion des Handels mit Rohstoffderivaten entspricht der schnellen Expansion des Handels mit Derivaten insgesamt. Dieser Handel war ausgerichtet auf die Suche nach höheren Profiten in einem Niedrigzins-Umfeld („Überliquidität“).

Die Zahl der Marktteilnehmer in Warenterminmärkten stieg (z.B. Indexhändler). Indexhändler nahmen hielten einen großen Anteil an Kaufpositionen, die sich nicht an den fundamentalen Marktdaten auf den Agrarmärkten orientierten, aber nichtsdestotrotz die Entwicklung der Rohstoffpreise beeinflussten (UNCTAD 2009:78). Rohstoffindexfonds sind rasch angestiegen von 20 Mrd. US\$ im Jahr 2002 auf 250 Mrd. US\$ im Jahr 2008. Dadurch wurde die Liquidität auf den Warenterminmärkten weiter erhöht. Überliquidität verzerrt jedoch die Entwicklung der Rohstoffpreise für diejenigen, die Warenterminmärkte für Absicherungsgeschäfte nutzen. Bevor die Ausnahmeregeln in den USA für Indexfonds und Swap-Händler erlassen wurden, gab es keinen Mangel an Liquidität.

Rohstoffindexfonds behindern die geordnete Funktionsweise der Future-Märkte, die eine wichtige Funktion bei der Preisbildung und beim Management von Preisrisiken inne haben. Bis Ende der 1990er Jahre dienten die Warenterminmärkte denjenigen, die Preisrisiken absicherten (hedger). 1998 hielten physische Hedger 77 Prozent der offenen Kaufpositionen (Wetten auf steigende Preise), während traditionelle Spekulanten 16 Prozent und Indexspekulanten 7 Prozent hielten. Seitdem hat sich das Bild dramatisch verändert. Im Jahr 2008 hielten Indexspekulanten 41 Prozent der offenen Kaufpositionen, physische Hedger 31 Prozent und traditionelle Spekulanten 28 Prozent. Wenn aber Spekulanten – Hedgefonds, Indexfonds, Banken – den Markt dominieren, entstehen Spekulationsblasen. Dadurch werden bestehende Preistrends an den Agrarmärkten verstärkt. Die Preise werden in die Höhe getrieben. Die exzessive Spekulation hat die Preisvolatilität in den letzten Jahren deutlich erhöht.

Ein schneller und starker Anstieg der Nahrungsmittelpreise führt dazu, dass arme Menschen sich Lebensmittel nicht mehr leisten können. Die Weltbank schätzt, dass allein seit Juni 2010 44 Millionen in die Armut getrieben wurden. Exzessive Preisvolatilität bei Nahrungsmitteln schaden auch den Erzeugern. Sie brauchen ein relativ stabiles Preiseumfeld, um ihre Risiken abzuschätzen und ihre Investitionen tätigen zu können. Dies gilt umso mehr für kleinbäuerliche Betriebe in Entwicklungsländern, die klare Preisanreize brauchen, um ihre Produktion nachhaltig steigern zu können.

21. Die in diesem Frühjahr enorm steigenden Preise für Grundnahrungsmittel wie Reis, Weizen oder Mais führen zu Hunger und Armut in vielen Entwicklungsländern. Wie können Ihrer Meinung nach die Ursachen durch entsprechende Regelungen national und/oder international dauerhaft beseitigt werden?

Siehe Antwort auf Frage 1) unter Nahrungsmittelkrisen verhindern.

⁸ Siehe http://www2.weed-online.org/uploads/evidence_on_impact_of_commodity_speculation.pdf.

22. Wie beurteilen Sie die Schlussfolgerungen des UN-Weltagrarrberichts IASSTD, der nicht in einer zunehmenden Intensivierung, insbesondere der Ausrichtung auf Agro- Gentechnik, sondern in der Umsetzung einer nachhaltigen und kleinbäuerlich orientierten Landwirtschaft die Lösung der Welternährungskrise sieht?

Der Weltagrarrbericht gibt einen Überblick über den Stand des Wissens über die positiven und negativen Auswirkungen von Wissen, Forschung und Technologie (Agricultural Knowledge, Science and TechnoLogY; AKST) auf die ökologische, soziale und wirtschaftliche Nachhaltigkeit und die Entwicklung der Landwirtschaft. Grundlage für die Formulierung von Lösungsansätzen sind folgende Feststellungen:

- **Erstens:** Der fundamentale Fehler wirtschaftlicher Entwicklungsstrategien der letzten Generationen war die Überziehung unseres natürlichen Kapitalkontos.
- **Zweitens:** Forschung und Entwicklung konnten nicht die "Ertragslücke" schließen, die zwischen dem biologisch möglichen Ertrag der Nutzpflanzen der Grünen Revolution und den Ernten, die arme Bauern typischerweise erzielen, klafft.
- **Drittens:** Öffentlich finanzierte Forschung und Entwicklung haben die traditionelle Erzeugung und Pflege "wilder" Ressourcen weitgehend ignoriert.
- **Viertens:** AKST hat die Bedürfnisse der Armen nicht hinlänglich berücksichtigt.
- **Fünftens:** Mangelernährung und schlechte Gesundheit sind nach wie vor weit verbreitet.
- **Sechstens:** Intensive Landwirtschaft wird häufig nicht nachhaltig betrieben. Das führt zu gravierenden Umweltzerstörungen und zu Gesundheitsschäden, vor allem in tropischen und subtropischen Regionen.
- **Siebtens:** Landwirtschaftspolitik, Forschung und Technologie haben ihre Aufmerksamkeit auf die Erzeugung einzelner Massengüter verengt.
- **Achtens:** Die Landwirtschaft wurde stark von nicht-landwirtschaftlicher Produktion im ländlichen Raum isoliert, z.B. von der Lebensmittelverarbeitung, der Faserverarbeitung und den Umweltdienstleistungen.
- **Neuntens:** AKST leidet unter mangelnder Verbindung zwischen seinen zentralen Akteuren und Beteiligten.
- **Zehntens:** Schließlich haben sich seit der Mitte des 20. Jahrhunderts zwei relativ unabhängige Wege landwirtschaftlicher Entwicklung herausgebildet - der "globale" und der "lokale" Weg.

Der Weltagrarrbericht macht deutlich, welche Fehlentwicklung in der Landwirtschaft dazu geführt haben, dass die Zahl der Hungernden in den letzten Jahrzehnten gestiegen ist, Menschenrechte von Millionen Menschen verletzt wurden, die natürlichen Ressourcen übernutzt und die Grenzen der ökologischen Tragfähigkeit überschritten wurden und die Märkte für Kleinbauern und -bäuerinnen vielfach nicht funktionieren. Die Agrar(handels)politik national und global erhöhte den Einfluss und die Marktmacht des Agrobusiness und der Supermarktketten, die ihrerseits nicht-nachhaltige Produktions- und Konsummuster vorantreiben.

„Business as usual“ ist keine Option, stellt der Weltagrarrbericht zutreffend fest. Die gerechte Verteilung der natürlichen Ressourcen und die nachhaltige Nutzung dieser Ressourcen sind die Grundvoraussetzung dafür, dass eine Welt ohne Hunger möglich wird. Wer die Zeichen der Zeit jetzt nicht erkennt und heute nicht entschlossen handelt, setzt das Leben von Millionen Menschen aufs Spiel. Nun gilt es, die Erkenntnisse des Weltagrarrberichts zur Grundlage nehmend, die Rahmenbedingungen für ein nachhaltiges Welternährungssystem zu schaffen (siehe Lösungsansätze in Frage 1). Es ist offensichtlich, dass singuläre Maßnahmen und eine Fixierung auf Top-Down-Ansätze der Komplexität der Hungerproblematik und den natürlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Dimensionen nicht gerecht werden.

23. Wie bewerten Sie die Anstrengungen der Bundesregierung in der Hungerbekämpfung seit der Nahrungsmittelkrise?

Die Bundesregierung misst dem ländlichen Raum eine große Bedeutung in der Entwicklungspolitik bei. Die Entwicklung ländlicher Räume sei der Schlüssel zur Armutsbekämpfung und zur Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele. Hunger sei in erster Linie eine Folge von Armut, verursacht durch fehlende Beschäftigungsmöglichkeiten. Im Zentrum der Hungerbekämpfung des BMZ stehe daher, den Menschen zu Arbeit und Einkommen zu verhelfen (BMZ vom 17.5.2010).

Was ist in den letzten drei Jahren geschehen?

- Die Bundesregierung hat sich im Rahmen der Aquila-Initiative (AFSI, 2009) verpflichtet, im Zeitraum 2010-2012 drei Milliarden US\$ in ländliche Entwicklung und Ernährungssicherung zu investieren, d.h. 700 Mio. Euro jährlich.
- Das BMZ hat das Sektorkonzept „Entwicklung ländlicher Räume und ihr Beitrag zur Ernährungssicherung“ entwickelt und in einer Veranstaltung am 10./11. November der entwicklungspolitischen Fachöffentlichkeit zur Diskussion gestellt.⁹
- Die Bundesregierung unterstützt die FAO bei der Erarbeitung der freiwilligen Richtlinien für großflächige Landkäufe oder –pachten in Schwellen- und Entwicklungsländern.

Bewertung der Aquila-Verpflichtungen

- Die für die ländliche Entwicklung und Ernährungssicherung bereitgestellten **Mittel sind positiverweise gestiegen**. Die Bundesregierung **hält ihre Aquila-Verpflichtungen** weitestgehend ein.
- Der **Anteil der deutschen ODA-Mittel** für ländliche Entwicklung und Ernährungssicherung beträgt ca. sieben Prozent. Die UN-High Level Task Force hatte hingegen zur Zeit der Nahrungsmittelkrise im Jahr 2008 den Geldgebern **dringend empfohlen**, in den nächsten fünf Jahren ihre **jährlichen Mittel für die Landwirtschaft auf 10 Prozent der ODA aufzustocken** und darüber hinaus die Nothilfe und Ernährungsprogramme zusätzlich fördern (Oxfam 2010:14).
- Von den 3 Mrd. US\$ sind **nur 1,3 Mrd. US\$ für den Bereich Landwirtschaft**, Agrarindustrie, Forstwirtschaft und Fischerei vorgesehen (AFSI 2010:2).
- Die **zusätzlichen Gelder** werden von der Bundesregierung mit 1 Mrd. US \$ (ca. 600 Mio. € bzw. ca. 200 Mio. €/jährlich; AFSI 2010:2). Dafür wurden Umschichten im BMZ-Haushalt vorgenommen.
- Mithilfe der zusätzlichen Gelder wurden bestehende Projekte aufgestockt. Es wurde **kein einziges, neues Projekt** im Zuge der Nahrungsmittelkrise gefördert.
- Es liegen dem BMZ keine genauen Kenntnisse über die **Wirksamkeit** der geförderten Projekte vor. Eine systematische Evaluierung wird bislang nicht vorgenommen. Auch wenn verständlich ist, dass dafür möglicherweise die erforderlichen Kapazitäten fehlten, so steht dies doch im Widerspruch zu der Verlautbarung der Bundesregierung beim UN-Gipfel im September 2010, dass es vor allem auf die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe ankomme.
- Das **fehlende Vorliegen von ausführlichen Informationen** über die geförderten Projekte **und von Wirksamkeitsanalysen** macht es unmöglich, die gegenwärtige Projektförderung kritisch zu beleuchten, ihre Wirksamkeit zu bewerten und eine stetige Verbesserung der Entwicklungshilfe auf der Basis der Erfahrungen aus den Projekten zu ermöglichen.
- Im Jahr 2008 verteilten sich die Entwicklungshilfegelder wie folgt auf die folgenden **Regionen**: Subsahara Afrika 42 Prozent, Ost-/Südostasien und Ozeanien 16 Prozent, Naher und Mittlerer Osten/Mittelmeerraum 8 Prozent, Lateinamerika 4 Prozent (Oxfam 2009d).

Bewertung des Sektorkonzepts „Entwicklung ländlicher Räume und ihr Beitrag zur Ernährungssicherung“

⁹ <http://www.partnerschaften-laendliche-raeume.de/site/>.

- NGOs und Entwicklungshilfeorganisationen hatten im Laufe des **Prozesses** positiverweise mehrfach die Möglichkeit, die Inhalte des Sektorkonzepts zu diskutieren.
- Das alte Sektorkonzept „Ländliche Entwicklung. Ein Referenzrahmen“ datiert aus dem Jahr 2001. Eine **Neuaufgabe** des Sektorkonzepts unter Berücksichtigung der neuen Herausforderungen war angemessen.

Folgende Formulierungen des Sektorkonzepts sind positiv zu bewerten:

- **Kern und Ausgangspunkt einer Wirtschaftsentwicklung** im ländlichen Raum, die Armut mindert und Ernährung sichert, sind die Stärkung lokaler Märkte und die nachhaltige Nutzung lokaler Ressourcen.
- **Klimawandel:** Ländliche Räume, ihre Bevölkerung und die landwirtschaftliche Produktivität sind einerseits durch den Klimawandel besonders gefährdet; andererseits bieten ländliche Räume weltweit ein großes Potential zur Einsparung von Treibhausgasemissionen und Kohlenstoffspeicherung.
- **Frauen:** Das Risiko in einem Land Hunger zu leiden ist umso geringer, je besser der Zugang von Frauen zu Ressourcen und Dienstleistungen ist.
- **Selbstorganisation:** Nur wenn alle Betroffenen die Möglichkeit haben, sich selbst zu organisieren, kann „Ownership“ ausgeübt und können Interessen wirksam artikuliert werden.
- **Die Umsetzung des Menschenrechts auf Nahrung** ist eine wichtige handlungsleitende Orientierung für das deutsche Engagement in diesem Bereich.
- Unter dem Aspekt der Hungerbekämpfung ist der **Zielgruppenfokus auf besonders marginalisierten Bevölkerungsgruppen** erforderlich... Um die Landwirtschaft und eine endogene Entwicklung ländlicher Räume zu stärken, muss die Förderung schwerpunktmäßig auf die Bedürfnisse und Potenziale, das Wissen und die Erfahrungen der bäuerlichen Familienbetriebe konzentriert werden.

Folgende Formulierungen des Sektorkonzepts sind relativ schwach zu bewerten:

- **Die Bundesregierung** bekennt sich zur Globalen Partnerschaft für Landwirtschaft, Ernährungssicherung und Ernährung und unterstützt die Arbeiten des Welternährungsausschusses (Committee on World Food Security, CFS) als einem zentralen Element dieser Partnerschaft.
- **Kohärenz:** Das BMZ setzt auf einen engen Dialog mit den anderen Bundesressorts und mit den anderen Gebern, um eine größtmögliche Kohärenz anderer Politiken – insbesondere Landwirtschafts-, Fischerei-, Handels-, Klima- und Umweltpolitik – mit entwicklungspolitischen Zielsetzungen zu erreichen.

Fehlende Umsetzung der Kohärenz:

- **EU-Agrarpolitik:** Die internationale Dimension bei der Reform der Europäischen Agrarpolitik spielt in der Positionierung der Bundesregierung praktisch keine Rolle.
- **Spekulation:** Positiv hervorzuheben ist, dass das BMELV die Spekulationen mit Nahrungsmitteln eindämmen will. Das BMF will das Problem mit der Verbesserung der Transparenz abhandeln.
- **Klima:** Wirtschaftsminister Brüderle verhindert, dass die EU ihr Klimaschutzziel auf mindestens 30 Prozent Reduktionen bis 2020 aufstockt.
- **Rohstoffe:** Die Bundesregierung strebt eine umfassende Liberalisierung von Investitionen an. Aber gerade im Rohstoffsektor ist eine strenge Regulierung wichtig, damit die Umwelt nicht belastet wird und Gewinne aus dem Abbau von Bodenschätzen gerecht verteilt werden.
- **Agrartreibstoffe:** Die Bundesregierung hält an der Beimischungsquote bei Biosprit fest.

Das BMZ sollte der Sicherstellung der Kohärenz eine hohe Priorität einräumen, da in entscheidenden Politikbereichen Entscheidungen getroffen werden, die das Leben von Armen und Hungernden stark betreffen.

24. Wie bewerten Sie den von der britischen Regierung im Januar veröffentlichten Bericht „The Future of Food and Farming“ und seine Lösungsvorschläge in Hinblick auf die Verbesserung der Welternährung, die Minderung der Zahl von Menschen, die hungern oder an dem so genannten stillen Hunger (Mangelernährung) leiden?

Der Bericht „The Future of Food and Farming“ ist stark in der Analyse, eher schwach bei der Formulierung von Lösungsansätzen und inhaltsleer, wenn es um die Frage von Macht und Machtungleichgewichte und das Herbeiführen von Veränderungen geht. Es wird nicht diskutiert, was zu tun ist, wenn diejenigen, die vom jetzigen System profitieren, jeglichem Wandel Widerstand entgegen setzen. Es gibt keine Ideen, wie Reformen wirklich voran gebracht werden können und welche Reformvorschläge mehr, welche weniger Chancen auf eine politische Umsetzung haben.

Der Bericht weist positiv auf die wesentlichen Probleme im Welternährungssystem hin. Es werden fünf zukünftige Herausforderungen identifiziert:

1. Zukünftiges Angebot und zukünftige Nachfrage nachhaltig ausgleichen (d.h. Nahrungsmittel für neun Milliarden Menschen bereitstellen).
2. Volatilitäten managen und Verwundbare vor unabwendbaren Volatilitäten schützen.
3. Hunger beenden.
4. Treibhausgasemissionen in der Landwirtschaft reduzieren.
5. Erhalt der Artenvielfalt und Ökosystemleistungen.

Folgende Prioritäten werden politischen Entscheidungsträgern empfohlen:

- 1) „Best practices“ verbreiten.
- 2) In neues Wissen investieren.
- 3) Die Nachhaltigkeit der Nahrungsmittelproduktion muss zu einem zentralen Anliegen werden.
- 4) Von der Annahme ausgehen, dass es wenig neues Land für die Landbewirtschaftung gibt.
- 5) Langfristige Nachhaltigkeit bei den Fischbeständen sicherstellen.
- 6) Nachhaltige Intensivierung fördern.
- 7) Einbeziehen der Umwelt in die Ökonomie des Ernährungssystems.
- 8) Verschwendung von Nahrungsmitteln in reichen und armen Ländern reduzieren.
- 9) Verbesserung der Faktenlage als Grundlage für Entscheidungen und Fortschritte bewerten.
- 10) Antizipieren der möglichen Probleme im Hinblick auf die Wasserverfügbarkeit für die Nahrungsmittelproduktion.
- 11) Änderung von Konsumgewohnheiten.
- 12) „Empowerment“ von Bürgern.

Gut herausgearbeitet ist die Begründung für eine klimaverträgliche Landwirtschaft. Die Bedeutung des Erhalts der biologischen Vielfalt wird stark hervorgehoben, wobei allerdings eine Zweiteilung erfolgt in Gebiete mit hohem Naturschutzwert und eine nachhaltige Intensivierung der Produktion in der Fläche. Die Unterstützung von Kleinbauern wird als eine wichtige Komponente in der Armut- und Hungerbekämpfung angesehen.

Ansonsten setzt der Bericht sehr einseitig auf neue Technologien, die Lösungen für die vielfältigen Probleme bieten sollen. Unabhängig davon, ob dieser Technologie-Optimismus angebracht ist oder nicht, verkennt er die bereits in der Stellungnahme beschriebene Vielschichtigkeit der Hungerproblematik. Deutlich wird ebenso die dem Bericht zugrundeliegende liberale Grundeinstellung, die sich in einer Befürwortung der Liberalisierung des Handels, in einer kritischen Haltung gegenüber der Förderung der einheimischen Grundnahrungsmittelproduktion in Entwicklungsländern und in einer zurückhaltenden bis ablehnenden Haltung gegenüber staatlichen Regulierungen wie z.B. in der Frage der Marktkonzentration zeigt.

Die Veränderung von Konsumgewohnheiten wird als ein Ansatz relativ stark gemacht, wobei allerdings gerade die Reduzierung des Fleischverbrauchs als eine Option, die in der Zukunft bedacht

werden könnte, dargestellt wird. Angesichts der Tatsache, dass bereits heute gut ein Drittel des produzierten Getreides an Tiere verfüttert wird, kann es nur erstaunen, dass diesem wichtiger Ansatz eine so geringe Bedeutung beigemessen wird, zumal hier ein erhebliches Potenzial liegt, den Druck auf die Flächen zu reduzieren.

25. Welche Dimension hat der Außenhandel der EU mit LDC-Staaten und welche Auswirkungen ergeben sich daraus?

#

Der Außenhandel der EU mit den LDCs unterlag in den vergangenen Jahren einigen Schwankungen. So sanken in den Jahren 2002 bis 2004 die Importe der EU aus LDCs trotz der Einführung der „*Everything but Arms Initiative*“ im März 2001 (Siehe Abb. Handelsvolumen der EU-27 mit LDCs). Zwischen 2004 und 2008 stieg das beiderseitige Handelsvolumen stetig an. Im Jahr 2009 brachen die Einfuhren der EU im Vergleich zum Vorjahr um etwa 6 Mrd. € ein, während sich die Exportmenge lediglich um etwa 1,5 Mrd. € reduzierte. Die Europäische Union war seit der Jahrtausendwende Nettoimporteur im Handel mit den LDCs. Infolge des starken Importeinbruchs im Jahr 2009 hat sich die EU zum Nettoexporteur entwickelt.

Die EU stellt für die LDCs einen der wichtigsten Handelspartner dar. Der Anteil der EU am Handelsvolumen der LDCs liegt sowohl beim Import wie auch beim Export bei etwa 20 %, jedoch seit 2009 mit sinkender Tendenz (COM 2011:4). Im umgekehrten Fall verhält es sich anders. Der Anteil der LDCs an Im- und Export der EU liegt bei etwa 1,3 bis 1,7 Prozent (COM 2011:3).

Im Nahrungsmittelbereich („*food and animals*“) exportiert die EU mehr in die LDCs, als sie aus den LDCs importiert. Nur 9,7 Prozent der Importe aus LDCs betreffen den Nahrungsmittelbereich, während dies umgekehrt für 12,7 Prozent der EU-Exporte in LDCs der Fall ist. Die Nahrungsmittlexporte der EU in LDCs haben einen Anteil von 5,7 Prozent an den gesamten Nahrungsmittlexporten der EU, während die Nahrungsmittelimporte aus den LDCs nur 2,9 Prozent ihrer gesamten Nahrungsmittelimporte ausmachen.

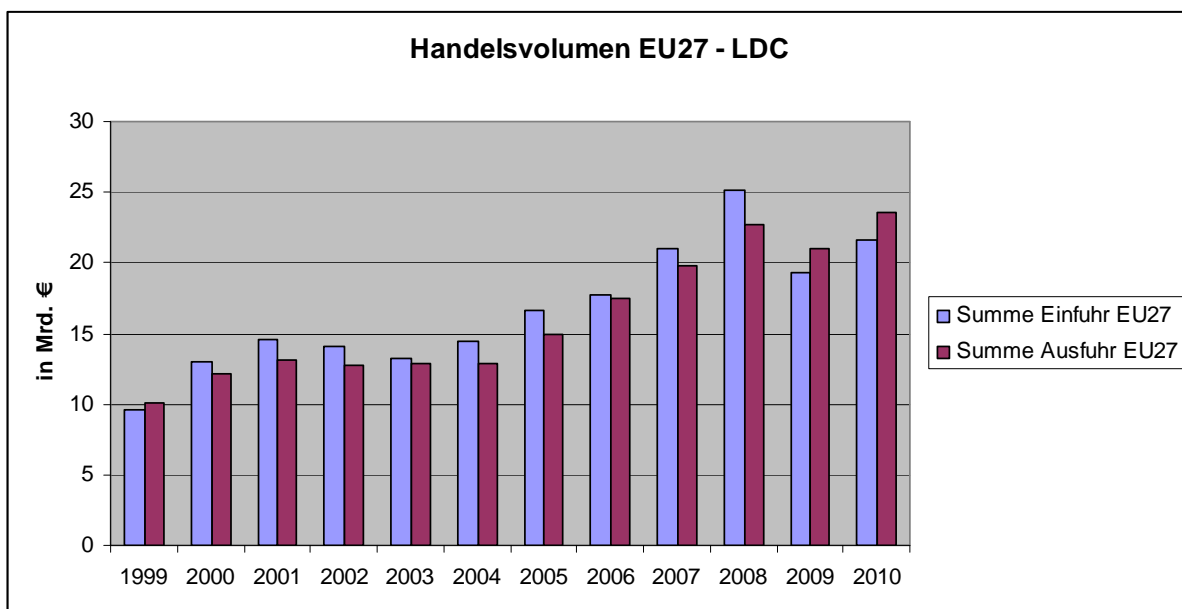


Abb.: Handelsvolumen der EU27 mit LDC-Staaten
Quelle: Eurostat EU27 Handel nach CN8, Darstellung Oxfam

Ein UN-Bericht kommt zu dem Schluss, dass die verschiedenen unilateralen Präferenzsysteme keinen wesentlichen Beitrag zur Erhöhung der Exporte oder ihres Handelsanteils geleistet haben. Die Hoffnungen, die mit der raschen Liberalisierung des Handels und der Finanzen verknüpft gewesen wären, hätten sich bislang für viele Entwicklungsländer nicht erfüllt. Dies gelte insbesondere für die

LDCs, die im Bereich der Landwirtschaft immer mehr marginalisiert seien. Ihre Unfähigkeit auf dem Weltmarkt und im einheimischen Markt im Wettbewerb zu bestehen, spiegle sich in ihren steigenden Devisenausgaben für Nahrungsmittelimporte wider. Obgleich anerkannt sei, dass die Agrarprodukte der LDCs in Konkurrenz zu der Produktion und der Exportunterstützung für die Erzeuger in den reichen Ländern ständen und die Subventionen einen negativen Anreiz für LDCs bildeten, in ihre eigenen Nahrungsmittelproduktion zu investieren, so würden die LDCs – die Mehrheit seien Nettonahrungsmittelimporteure - immer verwundbarer hinsichtlich der Entwicklungen auf den Veränderungen auf den Weltagrarmärkten (UNDP, FAO 2007).

UNDP und FAO offenbaren damit im Grunde, dass die EBA-Initiative als solches gescheitert ist. Die „Exportorientierung“, die die Industrieländer allen Entwicklungsländern, einschließlich der ärmsten, als Entwicklungskonzept angepriesen haben, hat in der Form nicht die gewünschten Entwicklungserfolge mit sich gebracht. Die Verwundbarkeit der LDCs als Nettonahrungsmittelimporteure ist angesichts steigender Weltagrarpreise extrem hoch. Sie brauchen jetzt jede Unterstützung, um die einheimische Grundnahrungsmittelproduktion auf eine nachhaltige Art und Weise auszubauen. Der Schutz der natürlichen Ressourcen ist dabei unabdingbar, da ansonsten die Intensivierung der landwirtschaftlichen Produktion, so die immer größer werdende Sorge, zulasten der Böden, des Wassers, der Artenvielfalt und der Vegetation geht (UNDP, FAO 2007:2).

Anhang

Die Bedeutung kleinbäuerlicher Landwirtschaft

1. **Hazell, P., Poulton, P., Wiggins, S., Dorward, A. (IFPRI) (2007): The Future of Small Farms for Poverty reduction and Growth:** “With regard to equity and poverty reduction, small farms are preferred to large. Smallholdings are typically operated by poor people who use a great deal of labour, both from their own households and from their equally poor or poorer neighbours. Moreover, when small-farm households spend their incomes, they tend to spend them on local produced goods and services, thereby stimulating the rural nonfarm economy and creating additional jobs.”
2. **Schaffnit-Chatterjee, C. (Deutsche Bank Research) (2009): Lebensmittel - Eine Welt voller Spannung:** „Wenn diese Kleinbauern in das Wachstum im landwirtschaftlichen Sektor einbezogen werden können, steigt die Verfügbarkeit von Lebensmitteln und die Einkommen, was wiederum Nachfrage nach lokalen Gütern und Dienstleistungen auslöst und so zu einer breit angelegten sozialen und ökonomischen Weiterentwicklung ländlicher Gebiete führt.“ (S. 33)
3. **UK Government Office for Science (2011): Foresight. The Future of Food and Farming. Final Project Report:** “On balance, there are many existing technologies and interventions that would enhance the impacts of smallholder agriculture in sub-Saharan Africa, and elsewhere on the reduction of poverty and hunger. Many involve building social capital (through which knowledge can be shared, stronger recognition of rights to the basic resources of land and water on which smallholders depend), as well as investment in improved access to markets, from better infrastructure, credit and information systems.” (S. 120)
4. **Human Rights Council (2010): Report submitted by the Special Rapporteur on the right to food, Olivier de Shutter:** “But increasing food production to meet future needs, while necessary, is not sufficient. It will not allow significant progress in combating hunger and malnutrition if it is not combined with higher incomes and improved livelihoods for the poorest – particularly small-scale farmers in developing countries. And short-term gains will be offset by long-term losses if it leads to further degradation of ecosystems, threatening future to maintain current levels of production. It is possible, however, to significantly improve agricultural productivity where it has been lagging behind, and thus to raise production where it needs most to be raised (i.e. in poor, food-deficit countries), while at the same time improving the livelihoods of smallholder farmers and preserving ecosystems.” (S. 3)
5. **IAASTD (2009): Agriculture at a Crossroads. Volume V. Sub-Saharan Africa Report:** “Smallholders dominate the agricultural sector and have shown a capability of adopting new technology options where the right incentives and market opportunities exist. Each 10 % increase in smallholder agricultural productivity in Sub-Saharan Africa can move almost 7 million people above the dollar-a-day poverty line. Due to the growth multipliers between agriculture and the rural non-farm sector, the urban poor benefit along with the rural poor from broad-based agricultural productivity growth.” (S. 10)
6. **World Bank (2008): World development report 2008. Agriculture for Development:** “Smallholder farming – also known as family farming, a small-scale farm operated by a household with limited hired labour – remains the most common form of organization in agriculture, even in industrial countries. The record on the superiority of smallholder farming as a form of organization is striking. Many countries tried to promote large-scale farming, believing that smallholder farming is inefficient, backward, and resistant to change. The results were unimpressive and sometimes disastrous.” (S. 91)

7. **European Commission (2010): An EU policy framework to assist developing countries in addressing food security challenges:** “Small-scale farming is dominant: about 85 % of farmers in developing countries produce on less than 2 hectares of land. Mixed crop/livestock smallholding systems produce about half the world’s food. Therefore, sustainable small-scale food production should be the focus of EU assistance to increase availability of food in developing countries. It has multiple effects of enhancing incomes and resilience for rural producers, making food available for consumers, and maintaining or enhancing environmental quality. When supporting small-scale agriculture EU assistance should prioritise intensification approaches that are sustainable and ecologically efficient, respecting the diverse functions of agriculture.” (S. 4)

8. **International Fund for Agricultural Development (IFAD) (2010): Rural Poverty Report 2011:** “The agenda has much to offer smallholders. Where market conditions provide an incentive for doing so, it can enhance productivity, make the most effective use of local resources, help build resilience to climate stress, and deliver environmental services – including some linked to climate change mitigation. Because sustainable agricultural intensification can be adapted to different requirements and levels of assets that men and women farmers have at their disposal, it can therefore be seen as a route through which they can broaden their options to better capture market opportunities while reducing risks, or strengthening their capacity to manage them.” (S. 20)

Quellen:

- Action Aid (2005):** Green but not clean. Why a comprehensive review of Green Box subsidies is necessary.
- AFSI (2010):** Explanatory Note: L'Aquila Food Security Initiative (AFSI) Tracking Table. April 12-13, 2010. Ottawa. Canada.
- Agritrade 2006:** Agritrade Monthly News Update, Januar 2006
<http://agritrade.cta.int/en/newsletter/agriculture/2009>.
- BMZ (2010):** Bundesentwicklungsminister Dirk Niebel: Ländliche Entwicklung ist Voraussetzung für ausreichende Welternährung. Pressemitteilung.
- COM (2011):** LDC's Trade Statistics
2011. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113484.pdf
- EED 2010:** Mehr Hähnchenmast in Deutschland – mehr Armut in Afrika? Bonn.
- EED 2009:** Milchdumping in Kamerun. Milchpulver aus der EU gefährdet die Absatzmärkte und die Existenz von Milchbäuerinnen und -bauern in Kamerun Bonn.
- EED 2008:** Pigmeat exports to Sub-Saharan Africa (without South Africa) Bonn.
- ERO 2006:** EPAs and agricultural sector adjustment needs in Southern Africa: An assessment of challenges faced in Southern Africa-EU agricultural trade relations and the policy responses required Brüssel.
- EUROSTAT:** <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>.
- FAO (2011):** Global Food Price Monitor. 3 March 2011.
http://www.fao.org/giews/english/gfpm/GFPM_03_2011.pdf.
- FAO (2010):** Global hunger declining, but still unacceptably high. International hunger targets difficult to reach.
- FAO (2009):** Low Greenhouse Gas Agriculture. Mitigation and adaptation potential of sustainable farming systems. Rome.
- FED (2011):** What Explains the Growth in Commodity Derivatives? Federal Reserve Bank of St. Louis Review. January/February 2011.
- Germanwatch/FIAN 2007:** Right to food of tomato and poultry farmers. Report of an investigative mission to Ghana. Berlin/Köln.
- GRAIN (2010):** Unravelling the “miracle” of Malawi’s green revolution. Seedling. January 2010.
- Greenpeace (2005):** Gen-Reis: Nicht wirksam und überflüssig. 17.3.2005.
- IFPRI (2010a):** In-depth assessment of the public agricultural extension system of Ethiopia and recommendations for improvement. Washington.
- IFPRI (2010b):** Impact of farmer field schools on agricultural productivity and poverty in East Africa. Washington.
- IFPRI (2008):** Promising approaches to address the needs of poor female farmers. Washington.
- IFPRI (2006):** From “Best Practice” to “Best Fit”. A Framework for Designing and Analyzing Pluralistic Agricultural Advisory Services. Washington.
- LMC (2010):** Global Supply, Demand and Challenges in the Oil & Oilseed Market. Global Agricultural Congress. Brussels, 30th September 2010.
- Misereor 2005:** Agrarsubvention schafft Armut. Das Beispiel der EU-Milch in Burkina Faso Aachen.
- Oxfam (2010a):** Halving Hunger still possible?
- Oxfam (2010b):** Sleeping lions. International investment treaties, state-investor disputes and access to food, land and water. September 2010.
- Oxfam (2009a):** Auswirkungen subventionierter Milchexporte aus der EU auf Einkommen, Beschäftigung und Entwicklung in Bangladesch.
- Oxfam (2009b):** Harnessing Agriculture for Development Oxfam International Research Report, September 2009. Oxford.
- Oxfam (2009c):** People-Centred Resilience Working with vulnerable farmers towards climate change adaptation and food security. 16 November 2009.
- Oxfam (2009d):** Entwicklungshilfe der Bundesrepublik Deutschland für ländliche Entwicklung und Ernährungssicherheit in 2008 (gemäß den vom BMZ übermittelten Informationen vom 28.10.2009).
- PAN UK (1998):** Pest management – a new approach. London.
- Sojacoalition (2008):** Deforestation of the Brazilian Cerrado. www.commodityplatform.org.

UNDP, FAO (2007): Globalization, Agriculture and the Least Developed Countries Issues. Making Globalization Work for the LDCs. 9-11 July 2007. Istanbul.

UNICEF (2010): UNICEF-Bericht zum Millenniumsgipfel. Fortschritt für Kinder 2010.

UNCTAD (2011): Assuring food security in developing countries under the challenges of climate change: key trade and development issues of a fundamental transformation of agriculture. February 2011. Geneva.

UNCTAD (2009): Trade and Development Report, Chapter II – The Financialization of Commodity Markets. Geneva.

UNDP, UN-OHRLLS (2006): Governance for the Future. Democracy and Development in the Least Developed Countries.

USDA (2010): Gain Report: EU Annual Biofuels Report. USDA Foreign Agricultural Service.

Weltbank (2010): Placing the 2006/2008 Commodity Price Boom into Perspective.

Welthungerhilfe (2010): 2010 – Welthungerindex. Herausforderung Hunger. Die Chance der ersten 1000 Tage.