

Reaktion von Dr. habil. Ulrich Hoffmann (Sekretariat der UN Konferenz für Handel und Entwicklung, UNCTAD)¹ auf den Fragenkatalog für die öffentliche Anhörung zum Thema "Welternährung" des Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages am 4. April 2011

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?

In den letzten 20 Jahren ist die globale Nahrungsmittelproduktion jährlich um 2% gestiegen, gegenüber einer Zunahme der Weltbevölkerung von lediglich 1.2%. Globaler Hunger ist also kein Problem von unzureichender Nahrungsmittelproduktion sondern von fehlender Kaufkraft durch Armut und Ungleichheit, vor allem in ländlichen Gebieten südlich der Sahara in Afrika und in Südasien.

Armutsbekämpfung in ländlichen Gebieten verlangt zweifellos ein komplexes Herangehen, das quantitative und qualitativen Hungerproblem läßt sich allerdings durch die Förderung der Nahrungsmittelproduktion durch Kleinbauern vor Ort als lokales, sich selbst tragendes Entwicklungsmodell, überwinden. Auf diese Weise werde erschwingliche Lebensmittel sowohl zur Selbstversorgung als auch zur Belieferung lokaler Märkte hergestellt (es wird zu oft übersehen, dass Kleinbauern mehr als die Hälfte der globalen Nahrungsmittel herstellen, während industrielle Nahrungsmittelproduktion nur etwa ein Drittel liefert). Ein solcher Entwicklungsansatz schafft darüber hinaus Arbeitsplätze und Einnahmequellen (nach verschiedenen Schätzungen ist ein Dollar, der in landwirtschaftliche Entwicklung investiert wird, etwa 3 Mal so effektiv in der Armutsbekämpfung wie in anderen Sektoren). Er muss sich allerdings auf wenig inputabhängige, nachhaltige, auf lokale Arten und lokales Wissen basierende Produktionsmethoden ausrichten, da sich Kleinbauern (ohne erhebliche staatliche Unterstützung) in der Regel weder kommerzielles Saatgut, noch Düngemittel oder Agrochemikalien leisten können. Kleinbauern und geeignete nachhaltige Produktionsmethoden und deren Unterstützung müssen folglich wieder stärker in den Mittelpunkt nationaler und internationaler Agrarpolitik gerückt werden.

Mit einem solchen Ansatz wird dann nicht nur die ländliche Armut und der Hunger bekämpft, sondern auch die zunehmenden Umweltprobleme in der Landwirtschaft, insbesondere die Reduzierung des Treibhausgasemissionen (die Landwirtschaft ist der größte globale Treibhausgasemittent), die bessere Anpassung an den Klimawandel, die zunehmende Wasserknappheit und der Verlust an biologischer Vielfalt. Kleinbauern sollten nicht nur als Produzenten von Nahrungsmitteln und Agrarrohstoffen gesehen werden, sondern auch als Manager von agro-ökologischen Systemen, deren reproduktive Kapazität entscheidende strategische Bedeutung für

¹ Die nachfolgenden Antworten auf den Fragekatalog der Fraktionen stellen die individuelle Meinung des Verfassers dar und widerspiegeln nicht Auffassungen der UNCTAD oder Ihrer Mitgliedsländer.

eine hohe Gesamtproduktivität der Landwirtschaft und die dafür notwendigen globale Umweltbedingungen hat.

Durch nachlassende staatliche Unterstützung (sowohl in den betreffenden Ländern als auch bei der Entwicklungshilfe für die Landwirtschaft), die sich nicht wesentlich verbesserte ländliche Infrastruktur, den Wegfall staatlicher Institutionen durch Liberalisierungsprogramme, die Vernachlässigung der Selbstversorgung durch höhere Abhängigkeit von den Weltagarmärkten, der Spezialisierung auf sogenannte Cash-Crops Produktion für den Export anstelle von Grundnahrungsmitteln, den langfristigen Verfall der Preise für Grundnahrungsmittel sowie den Preis- und Subventionsverzerrungen auf dem Weltagarmarkt ist die Produktivität von Kleinbauern in vielen Entwicklungsländern in den vergangenen Jahrzehnten gefallen, zum Teil hinter das Niveau nach Erreichen der staatlichen Selbständigkeit, obwohl sich die Erträge pro Hektar in allen Entwicklungsländern fast verdreifacht haben.

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

Neben den oben aufgeführten Ursachen, die für die geringen Produktivitätsfortschritten bei den Kleinbauern verantwortlich sind, gibt es weitere Faktoren, die ursächlich für die Nahrungsmittelkrise verantwortlich sind:

- Die Nahrungsmittelkrise ist wesentlich durch ländliche Armut und geringe Einkommen der Kleinbauern verursacht. In den 70er Jahren war nach Daten der FAO das reale Preisniveau für Nahrungsmittel faktisch doppelt so hoch wie in den letzten Jahren, dennoch nahm die Zahl der Unterernährten damals ab, während es heute zu einer Ausweitung des Hungers kommt. Insbesondere Bauern in am wenigsten entwickelten Ländern (LDCs) leiden seit Jahren an einem Verfall der Terms of Trade zwischen exportierten tropischen Produkten und importierten Nahrungsmitteln (ein Entwicklungsland, das tropische Produkte exportiert, kann heute dafür nur noch etwa 70% jener Nahrungsmittel einführen, die es vor 30 Jahren importierte).
- Die Nahrungsmittelpreiskrise ist darüber hinaus auch entscheidend verknüpft mit bestimmten Faktoren der Energiekrise. Auf der einen Seite führten stark steigende Preise für Öl zu einer enormen Verteuerung von Düngemitteln und Agrochemikalien (in den letzten Jahren ist der Inputpreisindex stets dem Outputpreisindex für landwirtschaftliche Erzeugnisse davongelaufen), was zu einer Kostenexplosion führte. Auf der anderen Seite, kam es zu einer starken Ausweitung der Produktion von Biokraftstoffen. So wird mittlerweile in den USA fast ein Drittel der jährlichen Maisproduktion für die Biospritproduktion verbraucht. In Europa wurde neben Mais auch die Produktion von Ölsaaten für Biodiesel stark ausgeweitet. Es kam dadurch insgesamt zu einer Substitution von Mais und Ölsaaten für die Nahrungs- und Futtermittelproduktion durch Weizen, Reis und andere Getreidesorten, deren Preis entsprechend anzog. Neben der direkten Konkurrenz zwischen Getreide für Biotreibstoffe und Nahrungsmittel führt die Biokraftstoffproduktion aber auch zu einer indirekten Konkurrenz durch den Druck auf die Bodenpreise. Da durch Biokraftstoffe eine direkte Orientierung am Preisniveau konventionellen Öls und weniger an konkurrierenden Agrarprodukten entsteht, treiben Biomasseproduzenten die Bodenpreise

entsprechend der Entwicklung der Ölpreise in die Höhe. Die sich dadurch ergebenden Rentabilitätswänge lassen den Bauern nur wenig Flexibilität bei der Auswahl der Pflanzenprodukte, so dass Nahrungsmittel nur bei sehr hohem Preisniveau noch in Erwägung gezogen werden.

- Die Nahrungsmittelspekulation ist zu einem gravierenden Massenphänomen geworden, das im Wesentlichen seine Ursachen in fehlender Reform der internationalen Finanzmärkte hat (es wird in diesem Zusammenhang von der Finanzialisierung der Rohstoffmärkte gesprochen). Spekulative Transaktionen an Warenterminbörsen, die über viele Jahre nur etwa ein Drittel der Umsätze ausmachten, haben in den vergangenen Jahren ein Ausmaß von 70-90% erreicht. Dies hat auch immer mehr Grundnahrungsmittel, insbesondere Getreide betroffen und dadurch zu steigenden Preisschwankungen geführt.
- Perspektivisch sehr problematisch ist auch die erhebliche Ausweitung der industriellen, d.h. landlosen Fleisch- und Milchproduktion, die zu einer Entkopplung von Pflanzen- und Tierproduktion und dem massenhaften Einsatz von Kraftfutter geführt hat. Fast die Hälfte der globalen Getreideproduktion geht bereits in die Kraftfutterproduktion. Zwar dient das Kraftfutter im Endeffekt einer erhöhten Fleischproduktion, allerdings hätte diese auch durch alternative Wege (z.B. effektive Weidewirtschaft) gesteigert werden können. Massenhafte Tierfutterproduktion verdrängt immer mehr Kleinbauern von ihren Flächen und fördert das Abholzen von Waldflächen (in OECD Ländern wird heute nur noch ein Viertel der Getreideproduktion direkt für die Lebensmittelerzeugung verwendet; 54% wird als Viehfutter verbraucht und 11% geht in Biokraftstoffe (Quelle: OECD-FAO Agricultural Outlook 2008-2017)).

3. Welche Maßnahmen müssen ergriffen werden, um in 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?

Neben kurzfristigen Maßnahmen zur Überwindung akuter Nahrungsmittelengpässe, sind mittelfristig vor allem folgende Maßnahmenpakete von großer Bedeutung:

Auf nationaler Ebene in Entwicklungsländern:

- Die Förderung der kleinbäuerlichen Produktion zur ländlichen Armutsbekämpfung und als sich im Wesentlichen selbst tragendes, lokal ausgerichtetes Entwicklungsmodell.
- Erhöhung der staatlichen Investitionen in die ländliche Infrastruktur und in staatliche Institutionen zur Unterstützung sich selbst tragender ländlicher Entwicklung.
- Erhöhung der staatlichen Ausgaben für landwirtschaftliche Forschung und Entwicklung, einschließlich für die bäuerliche Fortbildung (mit Schwerpunkt auf Frauen) und die Nutzung entsprechender Netzwerke zwischen Bauernvereinigungen und Forschern. Besonderer Wert sollte auf die Unterstützung von nachhaltigen Produktionsmethoden unter Nutzung lokalen Wissens und Sorten gelegt werden (es ist auch bemerkenswert, dass der Agrarsektor in den meisten Entwicklungsländern in der Vergangenheit trotz seiner potentiell positiven externen Effekte, wie z.B. Klimaschutz, Verhinderung von Landflucht zu Lasten überforderter Städte, relativ stark besteuert wurde; obwohl sich dieser Trend in

einigen Entwicklungsländern umgekehrt hat, wird Landwirtschaft in wichtigen Regionen, z.B. in Afrika, noch immer substantiell besteuert).

- Weiterführung von Landreformen, der Stabilisierung von Landnutzungsrechten und der diesbezüglichen Rolle von Frauen, die die Masse der Bauernschaft ausmachen.
- Effektivere staatliche Unterstützung für erleichterten Zugang von Kleinbauern zu mehr und neuen finanziellen Mitteln.
- Überprüfung der landwirtschaftlichen Subventionspolitik, weg von Subventionen für Agrochemikalien und konventionelle Energie.

Auf internationaler Ebene:

- Erhebliche Reduzierung der nationalen und Exportsubventionen für Nahrungsmittel in den OECD Ländern (Sicherstellung, dass "grüne" Subventionen nicht zu einem Etikettenschwindel und neuen Marktverzerrungen führen).
- Im Rahmen der WTO Verhandlungen, Erhöhung des Spielraums für Entwicklungsländer zur Ergreifung von politischen Maßnahmen zur Ausweitung der nationalen Nahrungsmittelproduktion, der Unterstützung von Kleinbauern und der gezielten Förderung ländlicher Entwicklung (einschließlich von Investitionen in Rahmenbedingungen, wie Marktzugang, Wertschöpfung und Infrastruktur).
- Signifikante Erhöhung des Anteils der Landwirtschaft an der globalen Entwicklungshilfe. Der stark sinkende Trend in den letzten Jahrzehnten muss umgekehrt werden (1980 entfielen auf die Landwirtschaft noch 18% der Entwicklungshilfe, in den letzten Jahren waren es lediglich 3-4%).
- Verstärkung der internationalen Forschung, insbesondere im Hinblick auf die ökologische Intensivierung der Produktion, die bessere Anpassung der Landwirtschaft an den Klimawandel und effizientes Wassermanagement.

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?

Einige Weichen (z.B. die Einsicht in die Notwendigkeit die staatliche Unterstützung und Investitionen für die Landwirtschaft zu erhöhen, mehr private Investitionen in die Landwirtschaft zu lenken und auch die landwirtschaftliche Forschung zu stärken) sind zweifellos gestellt worden. Allerdings ist weniger klar, ob dies in die richtige Richtung erfolgte und im ausreichenden Ausmaß stattfand. Auf Basis der vorläufigen Resultate ist insbesondere zweifelhaft, ob die ergriffenen Maßnahmen tatsächlich kleinbäuerliche Produktion stärken.

Ein nicht unerheblicher Teil der Investitionen und staatlichen Unterstützung konzentriert sich auf eine Renaissance der Grünen Revolution für Afrika mit schwerpunktmäßiger Ausrichtung auf Ertragssteigerungen, durch Spezialisierung, massenhaften Einsatz von Dünger und Agrochemikalien und die Nutzung von gentechnisch veränderter Sorten. Dies ignoriert die Tatsache, dass, wie oben bereits erwähnt, die Nahrungsmittelkrise im wesentlichen ein Kaufkraft und Armutproblem der ländlichen Gebiete ist, dem mit entsprechenden Investitionen in nachhaltige ländliche Entwicklung (d.h. Hilfe zur Selbsthilfe) begegnet werden muss.

Davon abgesehen haben die in Frage 2 aufgeworfenen Ursachen die Lage in letzter Zeit verschärft. Effektive Maßnahmen zur diesbezüglichen Ursachenbehandlung sind nicht zu erkennen.

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

Die aktuelle Lage auf den Weltgetreidemärkten bleibt angespannt. Die globale Getreideproduktion hinkt auch weiterhin dem Gesamtverbrauch hinterher. Die Lagerbestände sind zwar mit knapp 20% des Verbrauchs noch im tolerierbaren Bereich (allerdings liegen sie etwa 7% unterhalb des Niveaus vor dem Ausbruch der Nahrungsmittelkrise des Jahres 2008), dennoch ist der Getreidepreisindex der FAO im Februar auf 254 Punkte geklettert und bleibt damit lediglich 7% unterhalb des im Juli 2008 erreichten Höchstniveaus. Die Weizen- und Maispreise steigen weiterhin an, während sich die Reispreise stabilisiert haben.

Angesichts dieser angespannten Gesamtlage ist es nicht ausgeschlossen, dass die weiterhin starke Nachfrage nach Mais für Bioethanolproduktion, anderer Getreidearten für Tierfutterherstellung sowie das enorme Niveau der Börsenpreisspekulation (insbesondere bei Weizen und Mais) akute Nahrungsmittelkrisen auslösen können.

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?*

Laut dem Welthungerindex für 2010 ist die Hungersituation in 29 Entwicklungsländern immer noch sehr ernst. Die Länder mit einem sehr gravierenden Indexwert sind Burundi, die Demokratische Republik Kongo, Eritrea und Tschad. In Ländern mit einem Index von über 20 Punkten hat sich in Simbabwe, Guinea-Bissau, Liberia, den Komoren, Burundi und der Demokratischen Republik Kongo der Indexwert 2010 gegenüber 1990 verschlechtert. In den meisten dieser Länder herrschen instabile politische oder bürgerkriegsähnliche Verhältnisse vor.

Mit Ausnahme von Afrika südlich der Sahara (-14%), ist der Welthungerindex in allen anderen Entwicklungsländerregionen zwischen 1990 und 2010 um 40-50% zurückgegangen.

Der Welthungerindex ist sicherlich ein nützlicher Indikator für die Entwicklung der Ernährungssituation. Er gibt allerdings keine Auskunft über deren spezifische Ursachen, richtet sich sehr stark auf die Unterernährung von Kleinkindern aus, unterscheidet auch nicht zwischen ländlicher und städtischer Situation und blendet qualitative Aspekte von Unterernährung und Mangelerscheinungen aus.

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?*

Ernte-, Lager- und Transportverluste machen etwa im Durchschnitt 30-50% des geernteten Bruttovolumens aus, wobei Verluste für Frischwaren (wie Obst, Gemüse oder Frischfisch) auch bis zu 80% betragen können. Generell gilt, dass die Verluste umso höher sind, je unterentwickelter ein Land und seine Infrastruktur sind und je länger der Transportweg ist. Für afrikanische Binnenländer gibt es Schätzungen, nach denen allein die Verluste beim Transport bis zu 70% betragen können.

Es soll an dieser Stelle nicht unerwähnt bleiben, dass im Gegensatz zur Situation in Entwicklungsländern, die Masse der Nahrungsmittelverluste in OECD Ländern (d.h. bis zu 40%) bei der Verarbeitung, Vermarktung und ihrem Verbrauch entstehen. Viele Beobachter gehen davon aus, dass ein erheblicher Teil dieser Verluste durch zu niedrige Preise verursacht wird.

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?*

Richtige und regelmäßige Aus- und Weiterbildung von Bauern und Verarbeitungspersonal kann einen sehr großen Beitrag zur Sicherung der Welternährung spielen. Sie leisten einen unmittelbaren Beitrag (i) zur Erhöhung der Erträge bzw. deren Stabilisierung auf hohem Niveau, (ii) zur Qualitätssicherung und der Umsetzung entsprechender Qualitäts- und Produktionsstandards, (iii) zur Verringerung von Vor- und Nachernteverlusten und (iv) zur regelmäßigen Nutzung von neuen Technologien und nachhaltigen Produktionsmethoden.

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

Im Prinzip ja, allerdings ist dieser Zusammenhang notwendig und nicht hinreichend für eine erfolgreiche Entwicklung in der Landwirtschaft. Es wird darüber hinaus eine klare Schwerpunktsetzung auf Investitionen in Bildung und Unterstützung, landwirtschaftlich Infrastruktur und die Entwicklung der Agri-foodkette geben müssen.

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?*

Laut Studien von FAO und des South Centre gab es sowohl im Zeitraum 1980-2000 und von 2004-2007 jeweils etwa 10000 Fälle nachgewiesener Importfluten zu Dumpingpreisen in mehr als 100 Entwicklungsländern. Dies traf besonders auf Hühner-, Schweine- und Rinderfleisch, Molkereiprodukte, Reis, Zucker und Mais zu und torpedierte, teils sehr drastisch (wie in Ghana, wo die Selbstversorgung mit Hühnerfleisch von 85% im Jahre 1997 auf 5% 2006 fiel) die Selbstversorgungskapazität.

Erfolgversprechende Maßnahmen zur Korrektur solcher Importfluten wären:

- Abschaffung der Exportsubventionen und signifikante Reduzierung der produktionsverzerrenden innereuropäischen Stützungen,
- Eindämmung der Überschüsse durch Anpassung des Angebot an die Nachfrage (Anreize zur Überschussreduzierung),
- Reduzierung des Imports von Kraftfutter und dafür benötigte Eiweißfuttermittel, erhöhte Anreize für Integration von Vieh- und Feldwirtschaft sowie bessere Weidewirtschaft, weniger Fleischproduktion und -konsum,
- Kein Bestehen auf forcierter Marktöffnung in Entwicklungsländern, stattdessen gerechtfertigte Schutzmöglichkeiten zulassen.

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?

In dieser Hinsicht stellt sich in der Tat die Frage eines Systemwechsels in der Landwirtschaft. Die objektiven, durch die Globalisierung und Liberalisierung der Märkte (d.h. Marktöffnung und Zurückdrängung der Rolle des Staates) vorherrschenden Trends in der Landwirtschaft seit den 80er Jahren arbeiten gegen Kleinbauern und deren vorwiegend arbeitsintensive Produktionsmethoden. Der zunehmende Konkurrenzdruck und die komplette Verzerrung der globalen Märkte für Nahrungsmittel (verursacht durch hohe Subventionen und die Marktdominanz durch wenige, aber sehr einflussreiche Produzenten von landwirtschaftlichen Produktionsmitteln, Nahrungsmittelverarbeitern und -vermarktern) führt zu immer stärkerer Industrialisierung der Landwirtschaft, einer Erhöhung ihrer Input- und Energieabhängigkeit. "Masse statt Klasse" ist das vorherrschende Motto, das durch immer größere Produktionseinheiten umgesetzt wird. Kleinbauern spielen lediglich beim Auslagern von arbeitsintensiven oder risikoreichen Produkten (z.B. bei bestimmten Gemüse- oder Gewürzsorten) noch eine Rolle in internationalen Produktions- und Vermarktungsketten.

Um die Rolle von Kleinbauern sowohl auf nationaler als auch internationaler Ebene zur Sicherung der quantitativen und qualitativen Ernährung zu erhöhen, müsste folgendes Maßnahmenpaket umgesetzt werden:

- Reduzierung des perversen Subventionsniveaus für Agrarchemikalien und Treibstoff.
- Internalisierung der erheblichen Umweltkosten der industriellen und konventionellen Landwirtschaft, was die Kosten und Preise nachhaltiger Produktion wettbewerbsfähig machen würde.

- Erhöhung der staatlichen Unterstützung für Kleinbauern, deren Infrastruktur und unterstützende Institutionen.
- Abbau der überhöhten Besteuerung des Agrarsektors in Entwicklungsländern.
- Stärkere staatliche Förderung von Forschung und Entwicklung für nachhaltige Produktionsmethoden.
- Förderung von Produzentenvereinigungen und von Netzwerken zwischen Kleinproduzenten.
- Förderung der dezentralen/lokalen Nutzung von erneuerbaren Energien, vor allem auf Basis von Abfallprodukten (Einbindung der erneuerbaren Energien in ein holistisches Konzept nachhaltiger landwirtschaftlicher Produktion, nicht deren Nutzung und Herauslösung als Treibstoffquelle für bestehende, nicht nachhaltige Verkehrssysteme).
- Schaffung stabiler Bodeneigentums- oder -nutzungsverhältnisse.
- Staatliche Unterstützung der Kleinbauern bei der Umsetzung und Zertifizierung von Nachhaltigkeitsstandards.
- Modifizierung der WTO Regeln, so dass interessierte Regierungen einen stärkeren Schutz und mehr staatliche Unterstützung für Kleinbauern umsetzen können.

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?*
und

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?*

Auf internationaler Ebene existieren bereits zwei Initiativen zu Rahmenrichtlinien für verantwortungsbewusste Investitionen in der Landwirtschaft (die FAO Voluntary Guidelines (VG) on Land and Natural Resources und die Principles for Responsible Agricultural Investment (RAI), die von der Weltbank, IFAD, UNCTAD und FAO entwickelt wurden). Die FAO Guidelines sind das Resultat eines recht umfangreichen und immer noch nicht abgeschlossenen Konsultationsprozesses, während die RAI im Wesentlichen von den Sekretariaten der beteiligten Organisationen entwickelt wurden. Die VG werden Referenzen zu bindenden internationalen Verpflichtungen zum Menschenrecht auf Nahrung bzw. Land- und Ressourcennutzung enthalten, während die RAI dies nicht haben. RAI enthalten auch keine Verpflichtungen zur effektiven Einbindung von lokalen Bauern oder der Zivilgesellschaft im Investitionszielland.

Das CFS der FAO sollte Regierungen in entsprechenden Entwicklungsländern dazu ermutigen und unterstützen, nationale Foren und Konsultationsprozesse zu verantwortungsbewussten Investitionen in der Landwirtschaft zu bilden, die sich an den VG und RAI Rahmenrichtlinien ausrichten und diese für die nationale Situation konkretisieren. Dabei sollte es vor allem um folgende Bereiche gehen:

- Land- und Ressourcenrechte,

- Ernährungssicherheit,
- Transparenz, gute Regierungsführung und flankierende politische Maßnahmen,
- Konsultation mit und Teilnahme der Zivilgesellschaft,
- Wirtschaftlichkeit,
- Nachhaltigkeit in sozialen und Umweltfragen.

Existierende bilaterale oder plurilaterale Investitions- und Handelsliberalisierungsabkommen (einschließlich der wirtschaftlichen Partnerschaftsabkommen zwischen der EU und zahlreichen ACP Ländern) sollten die in den VG und RAI enthaltenen wesentlichen Anforderungen widerspiegeln und entsprechender Konfliktstoff ausgeräumt werden.

Prof. Olivier de Schutter, der UN Rapporteur zum Menschenrecht auf Nahrung, hat jüngst zu Recht betont, dass die Staaten eine Vision benötigen, die über die bloße Disziplinierung von großflächigem Landkauf/Landinvestitionen hinausgeht. Es muss daran erinnert werden, dass solche Investitionen sehr bedeutende Opportunitätskosten haben, denn sie führen in der Regel zu intensiven Produktionsmethoden, die ein wesentlich geringeres Armutsreduktionspotential, jedoch eine höhere Umweltbelastung haben als wenn der Zugang der lokalen Landbevölkerung zu Boden, Wasser und Technologie verbessert werden würde. Viele Regierungen haben genau dies zugesagt, zuletzt auf der Internationalen Konferenz über Agrarreform und ländliche Entwicklung im Jahre 2006 (Quelle: www.srfood.org).

Der vor kurzem erst veröffentlichte Green Economy Report des UN Umweltprogramms UNEP, der sich analytisch stark am Weltagrarbericht (IAASTD, 2009) anlehnt, hat ein Kapitel über die Landwirtschaft, das zeigt, dass höhere Investitionen in eine grüne Landwirtschaft mehr Arbeitsplätze schaffen, weniger Waldrodung hervorruft, mehr Nahrungsmittel produzieren kann, die Bodenfruchtbarkeit nachhaltig verbessert und auch die Treibhausgase substantiell vermindern kann. Es ist demzufolge relativ klar, in welche Richtung die Landwirtschaft von morgen gehen muss, um die Ernährungssicherheit auf lange Sicht, sozial und umweltgerecht zu gewährleisten.

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

und

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?

Verbesserte Pflanzensorten, moderne Technik und der Einsatz von neuen Düngemitteln und Schädlingsbekämpfungsmethoden haben sicherlich ein großes Potential zur Steigerung der Erträge und Senkung von Verlusten. Nach Weltbankangaben hat allein die Nutzung verbesserter Pflanzensorten in den 80er und

90er Jahren zur Hälfte des Wachstums der Ernteerträge beigetragen (Quelle: Weltbank, Weltentwicklungsbericht 2008). Allerdings darf das diesbezügliche Potential nicht überschätzt werden und technologischer Fortschritte und bessere Produktionsmittel müssen in den richtigen Kontext gestellt werden. Diese, der Grünen Revolution angehörenden Methoden, sind vom Weltagrarbericht mit dem Hinweis kritisiert worden, dass es eines Paradigmawechsels bedarf. Ein Paradigma der Multifunktionalität der Landwirtschaft, das die Umwelt, soziale und ökonomische Aspekte berücksichtigt und sich im wesentlichen auf lokale Ressourcen, Wissen und Netzwerke im Verbund mit moderner Forschung stützt und so auf Kunstdünger, Pestizide, Herbizide sowie auf Gentechnik weitestgehend oder völlig verzichtet.

Allgemein besteht die Gefahr, dass die technischen Möglichkeiten überschätzt werden. Das schafft einerseits falsche Hoffnungen und andererseits Ausreden, um sich vor weitreichenden oder systemischen Veränderungen zu drücken. Tatsächlich sind nur wenige Probleme in der Landwirtschaft durch einen Mangel an Technologie verursacht; viele sind dagegen durch soziale, ökonomische oder kulturelle Faktoren beeinflusst, die strukturelle Veränderungen, nicht Techno-fixes erfordern. Es ist daher wichtig, zuerst das Problem richtig zu diagnostizieren, um festzustellen, was man durch eine Veränderung des rechtlichen Rahmens, der Handelspolitik, der Anreizstrukturen oder menschlichen Verhaltens erreichen kann und was der spezifische Beitrag von Technologie darauf aufbauend sein könnte.

Viele technische Lösungen, insbesondere an Pflanzensorten, sind patentenrechtlich geschützt und gehören Privatunternehmen. Dies setzt gewisse Grenzen bei der Weiterverbreitung und universellen Nutzung, da sich die meisten Kleinbauern solche Innovationen schlicht nicht oder nur mit staatlicher Unterstützung leisten können. Auch werden, nach Weltbankangaben (Weltentwicklungsbericht 2008), die internationalen Märkte für kommerzielles Saatgut, Agrochemikalien und Gentechnologie von nicht mehr als einer Handvoll von Unternehmen dominiert, die natürlich ein objektives Interesse an der Erhaltung einer gewisse Abhängigkeit der Produzenten von ihnen und sehr inputintensiven Produktionsmethoden haben.

Nach FAO Angaben (siehe unten Antwort auf Frage 19) ist zudem der Inputpreisindex dem Nahrungsmittelpreisindex in den letzten Jahren stets vorausgeeilt, was die Produzenten unter enormen Kostendruck gesetzt hat. Ohne staatliche Unterstützung ist der Einsatz solcher Produktionsmittel durch Kleinbauern finanziell unmöglich.

Wie oben bereits mehrfach betont, muss sich die Hungerbekämpfung vor allem auf die Verbesserung der Entwicklungs- und Einkommenschancen ländlicher Kleinbauern und Gebiete konzentrieren. Viele der dafür geeigneten Technologien und Produktionsverfahren existieren allerdings bereits; was fehlt ist deren ausreichende Ausbreitung und Anpassung an die lokalen Bedingungen sowie der angemessene Zugang zu Land und Wasser und die Verfügbarkeit einer halbwegs soliden technischen Infrastruktur, einschließlich Energie. Neue Technologien für die lokale, dezentrale Nutzung erneuerbarer Energie als Teil eines in sich geschlossenen landwirtschaftlichen Kreislaufsystems wären dabei sehr nützlich.

Ein wesentlicher Unterschied zwischen der ersten Grünen Revolution und deren jetzt angeregter Neuauflage für Afrika ist, dass die Erstaufgabe der grünen Revolution sich

im wesentlichen auf öffentlich finanzierte Forschungseinrichtungen (IRRI, CIMMYT, CGIAR) und damit den relativ problemlosen und kostenfreien oder -günstigen Zugang zu deren Ergebnissen stützte. Die Neuauflage wird dagegen sehr von privaten Forschungsinstituten und Unternehmen getragen.

Die Entwicklung des Goldenen Reis (GR) hat eine besondere Spezifik, die offen lässt, ob dieser Fall tatsächlich verallgemeinerbar ist. Die "unlizenzierte" Nutzung von GR stellte schlussendlich kein unüberwindliches kommerzielles Hindernis dar, weil GR von vornherein für die Verbreitung unter Kleinbauern vorgesehen war. Die etwa 70 Patente, die bei der Entwicklung von GR berührt worden sind, waren in praktisch allen armen Ländern der Zielgruppe nicht registriert. Darüber hinaus gab es zwischen der Zielgruppe von armen Kleinbauern und der Zielgruppe der kommerziellen Nutzer von GR kaum Überlappungen. Dies führte zu relativ unproblematischen Verhandlungen mit den Patentbesitzern über die humanitäre Verwendung von GR.

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?

Wie bereits bei der Beantwortung von Frage 2 hervorgehoben, steht der Anbau von Biomasse zur Kraftstoffherstellung in direkter und indirekter Konkurrenz mit der Nahrungsmittelproduktion.

Erstens kommt es zu einer gewissen Substitution von Mais und Ölsaaten, die für die breite Nahrungs- und Futtermittelproduktion ausfallen, durch Weizen und andere Getreidesorten, deren Preis dadurch unter "Aufwertungsdruck" kommt. Neben der direkten Konkurrenz zwischen Getreide für Biotreibstoffe und Nahrungsmittel führt die Biokraftstoffproduktion aber auch zu einer indirekten Konkurrenz durch den Druck auf die Bodenpreise. Da durch Biokraftstoffe eine direkte Orientierung am Preisniveau konventionellen Öls und weniger an konkurrierenden Agrarprodukten entsteht, treiben Biomasseproduzenten die Bodenpreise entsprechend der Entwicklung der Ölpreise in die Höhe. Die sich dadurch ergebenden Rentabilitätswänge lassen den Bauern nur wenig Flexibilität bei der Auswahl der anzubauenden Pflanzenprodukte, so dass Nahrungsmittel nur bei sehr hohem Preisniveau noch in Erwägung gezogen werden.

Die erhebliche Ausweitung der industriellen, d.h. landlosen Fleisch- und Milchproduktion, die zu einer Entkopplung von Pflanzen- und Tierproduktion und dem damit einhergehenden massenhaften Einsatz von Kraftfutter führt, ist aus agrar-, umweltökonomischer und hungerpolitischer Sicht sehr problembelastet. Massenhafte Tierfutterproduktion verdrängt immer mehr Kleinbauern von ihren Flächen und fördert das Abholzen von Waldflächen (wie bereits bei der Antwort auf Frage 2 erwähnt, wird in OECD Ländern heute nur noch ein Viertel der Getreideproduktion direkt für die Lebensmittelerzeugung verwendet; 54% wird als Viehfutter verbraucht und 11% geht in Biokraftstoffe (Quelle: OECD-FAO Agricultural Outlook 2008-2017). Fast die Hälfte der globalen Getreideproduktion geht bereits in die Kraftfutterproduktion. Zwar dient das Kraftfutter im Endeffekt einer erhöhten Fleischproduktion, allerdings hätte diese auch durch alternative Wege (z.B. effektive Weidewirtschaft) gesteigert werden können. Einer Schätzung des US

Landwirtschaftsministeriums und Deutsche Bank Research zufolge müssen Nutztiere im Durchschnitt mit 2000 Pfund Getreide gefüttert werden, um den jährlichen Fleischbedarf eines Menschen zu decken (siehe Grafik unten). Wenn Getreide dagegen direkt verzehrt wird, reichen 400 Pfund aus. Darüber hinaus benötigt die industrielle Rindfleischproduktion rund acht bis zehn Mal mehr Wasser als Getreideproduktion.

Eine effektive Weidewirtschaft würde diese Proportionen wesentlich ändern. Wiederkäuer wandeln sehr effektiv Gras in Fleisch und Milch um. Zudem kann eine effektive Weidewirtschaft einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, die Landwirtschaft klimaneutral oder sogar zu einer netto Klimasenke zu machen (45% der globalen Landfläche ist Grasland; während wachsender Wald jährlich etwa 10% an Volumen zulegt und dafür CO₂ absorbiert, erhöht sich das jährliche Volumen von Grasland um nicht weniger als 150% (Quelle: Anita Idel, Die Kuh ist kein Klimakiller, 2010 und H. Paul und andere, Agriculture and Climate Change: Real Problems, False Solutions, 2009).

Verhältnis zwischen Futtermitteln und Fleischproduktion	
Benötigte Futtermittel (in Pfund) für die Produktion von 1 Pfund	
Hühnerfleisch	2,6
Schweinefleisch	6,5
Rindfleisch	7,0

Es handelt sich um die Höchstwerte im typischen US-Produktionssystem

Quelle: USDA und Deutsche Bank Research (Aktuelle Themen 512)

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?

Wie bereits bei der Beantwortung von Frage 10 deutlich gemacht, hat die EU Agrarpolitik einen erheblichen Einfluss auf die Ernährungssicherheit in den vom Welthungerindex als prekär klassifizierten Ländern, vor allem südlich der Sahara. Die Wechselbeziehung zwischen der EU Agrarpolitik und der Ernährungssituation in diesen Ländern ist durch folgende Faktoren besonders tangiert:

- EU Export von subventionierten Grundnahrungsmitteln.
- Förderung des Freihandels durch die ökonomischen Partnerschaftsabkommen, was industrielle, sehr inputabhängige Massenproduktion vor allem von tropischen Produkten, Gemüse aber auch Viehfutter für den Export auf Kosten der lokalen Nahrungsmittelproduktion anreizt (Kleinbauern sind nur partiell in solche Produktions- und Vermarktungsketten involviert) und zugleich die

- Importmärkte für billige Fleisch- und Milchprodukte öffnet, die wiederum die lokale Produktionskapazität unterminieren.
- Einfluss auf die politische Flexibilität bei den WTO Verhandlungen zur nationalen Förderung von Kleinbauern und ländlicher Entwicklung.
- Förderung von Forschung und Entwicklung (Förderung von industrieller Massenproduktion versus nachhaltige Produktionsmethoden).

Welche Faktoren sollten sich daraus ableitend bei der anstehenden GAP Reform eine besondere Rolle spielen?

- Eliminierung der Exportsubventionen, vor allem für Exporte in die am wenigsten entwickelten Länder.
- Erleichterung des Imports von Agrarprodukten aus diesen Ländern, insbesondere jene, die mittels nachhaltiger Produktionsmethoden hergestellt wurden.
- Reduzierung verzerrender innereuropäischer Zuschüsse.
- Vermeidung von Verzerrungen bei der Einführung neuer "grüner" Subventionen, die zu erhöhten Einfuhren von Futtermitteln, Biomasse oder Holz aus den am wenigsten entwickelten Ländern führen könnten.
- Unterstützung der Forschung und Entwicklung für nachhaltige Produktionsmethoden, die sich auch in den LDC anwenden lassen.
- Förderung von Weidewirtschaft und Integration von Pflanzenproduktion und Viehwirtschaft sowie lokal produzierter Futtermitteln statt der Produktion von Biomasse für Biotreibstoffe zum Erhalt des konventionellen Autoverkehrs..

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?

Ein Konzept für standortgerechte Landwirtschaft, das sich auf Berücksichtigung von ökologischen und sozialen Kriterien, die Nahrungsmittelversorgung und die Einkommen der Landwirte langfristig sichert, erfordert einen gewissen Systemwechsel hin zur Förderung eines Mosaiks von regenerativen, nachhaltigen Produktionsmethoden, die sich im wesentlichen auf lokale Arten, Ressourcen, Wissen und Netzwerke stützen unter Nutzung modernster agronomischer Erkenntnisse.

Ein solcher Ansatz garantiert nicht nur die lokale quantitative und qualitative Nahrungsmittelversorgung (die Produktivität aller in einem solchen regenerativen System hergestellten Produkte ist deutlich höher als jene bei Monokulturen), er ist auch rentabler, da der Inputeinsatz deutlich geringer ist mit entsprechenden Kostenvorteilen. Zudem bietet er erhebliche Multiplikatoreffekte für lokale ländliche Entwicklung, da die Masse der Input- und Outputbeziehungen auf regionaler Ebene stattfinden.

Für einen solchen Systemwandel ist eine ganze Reihe von Änderungen in der Landwirtschaftspolitik auf nationaler und internationaler Ebene erforderlich. Die wichtigsten Punkte dabei lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Auf nationaler Ebene:

- Reformierung existierender Steuer- und Subventionssysteme, die energie-, ressourcen- und agrochemikalintensive Produktionsmethoden fördern und damit nachhaltige Produktionsmethoden benachteiligen.
- Gewährleistung der Stabilität von Landnutzungs- und -eigentumsrechten, insbesondere für Frauen.
- Erhöhung der staatlichen Ausgaben für ländliche Entwicklung, insbesondere zur Unterstützung nachhaltiger Produktionsmethoden, entsprechenden Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten, bäuerlicher Netzwerke und Unterstützungssysteme, Verbesserung der technischen und institutionellen Infrastruktur.
- Staatliche Unterstützung für die lokale, dezentrale Nutzung von erneuerbaren Energien (einschließlich auf Basis landwirtschaftlicher Abfälle) zur Förderung ländlicher Entwicklung.
- Erleichterung des Zugangs von Kleinbauern und Kleinhandwerkstreibenden in ländlichen Gebieten zu finanziellen Mitteln.
- Gezielte Maßnahmen zur Förderung von nachhaltigen Produktionsmethoden im Rahmen der nationalen Klimaanpassungs- und Treibhausgasreduktionspakete (d.h. Sustainable Development Policy and Measures - SD-PAM, Nationally Adaptation Programmes of Action - NAPAs und Nationally Appropriate Mitigation Actions - NAMAs).
- Investitionen in Wertschöpfung und Rahmenbedingungen im ländlichen Raum.

Maßnahmen auf internationaler Ebene:

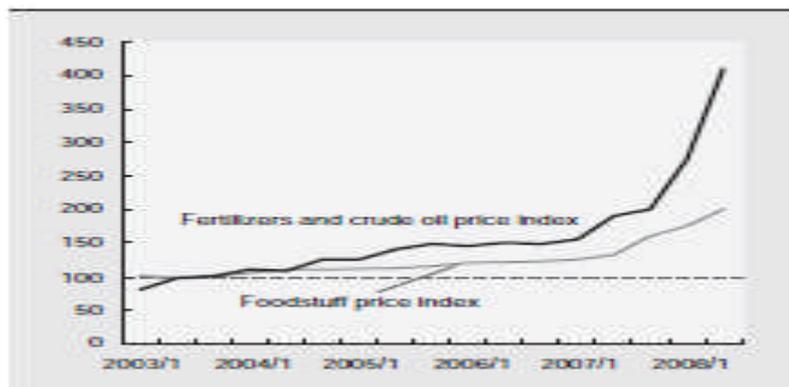
- Drastische Reduzierung der Subventionen für industrielle, sehr inputabhängige Produktion in OECD Ländern, einschließlich Eliminierung von Exportsubventionen.
- Reform der internationalen Handels- und Investitionspolitik, die den Regierungen mehr Flexibilität beim Schutz von Kleinbauern, der Förderung ländlicher Entwicklung und der Gewährleistung nationaler Ernährungssicherheit gestattet.
- Deutliche Erhöhung der Entwicklungshilfeausgaben für die Landwirtschaft und ihre schwerpunktmäßige Orientierung auf die Förderung von nachhaltigen Produktionsmethoden, Kleinbauern und deren Netzwerke (ein erheblicher Teil der bisherigen Entwicklungshilfe wird lediglich für den Kauf von Saatgut und Düngemitteln verwendet).
- Verstärkung der internationalen Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten für nachhaltige Produktionsmethoden (lediglich etwa 1% der gegenwärtigen landwirtschaftlichen Forschungsausgaben in Westeuropa werden z.B. für Biolandbau aufgewendet).

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?

Bestimmte Aspekte zur Beantwortung dieser Frage sind bereits in den Antworten auf die Fragen 1, 2 und 7 oben angeschnitten worden. Die Ressourcen-, Material- und Energieeffizienz bei der Produktion und im Umgang mit Agrarprodukten spielt in der Tat eine wesentliche Rolle für deren Kosten- und Preisentwicklung. Effizienz ist sicherlich in bestimmtem Maß ein Managementproblem innerhalb gegebener Produktionsmethoden. Damit stellt sich aber auch (nicht nur theoretisch) die Frage nach den Grenzen oder Korridoren der möglichen Effizienzsteigerungen bei unveränderten Produktionsmethoden.

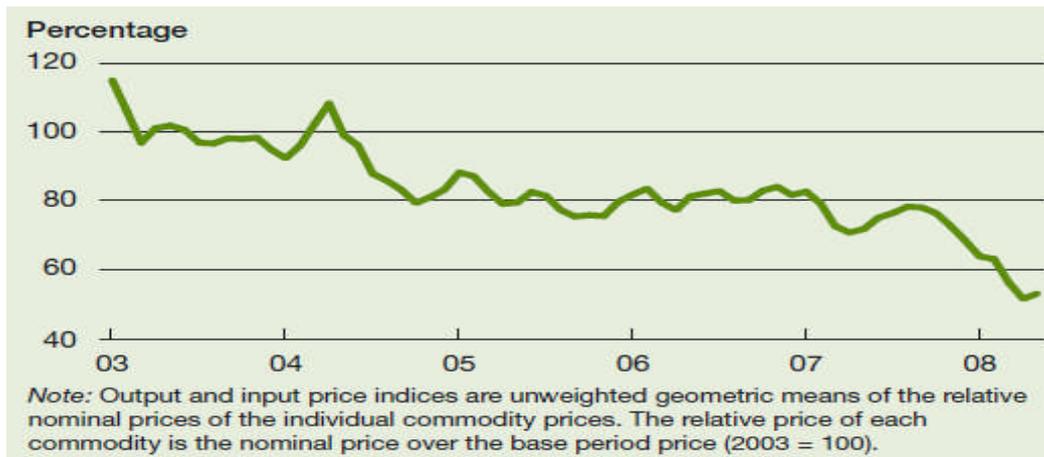
Das konkrete Problem, das sich in der globalen Landwirtschaft stellt, ist die immer stärkere Industrialisierung, Chemisierung und Globalisierung der Produktion, die wesentlich auf energie- und ressourcenintensiven Produktionsverfahren aufbaut. Während in den 60er und 70er Jahren semi-industrielle Landwirtschaftssysteme in Indien und Indonesien z.B. noch das 10-15 fache der Energie lieferten, die zur Herstellung der Agrarprodukte verbraucht wurde, ist das Verhältnis für die heutige Landwirtschaft genau umgekehrt (heute setzt man z.B. das Zwei- bis Dreifache des Düngers und das 1,5 fache der Pestizide pro Kilogramm produzierten Produkts ein wie vor 40 Jahren). Viele dieser Produktionsmittel sind Produkte der Petrochemie, deren Preisniveau direkt an den Ölpreis gebunden ist. Da auch der Transport- und Mechanisierungsgrad zugenommen hat, ist der Ölpreis zu einem entscheidenden Parameter für die Preisentwicklung von Agrarprodukten geworden.

Wie die Daten der FAO zeigen, gibt es seit 2005 ein Auseinanderklaffen zwischen der Entwicklung des Input- zum Outputpreisindex bei Nahrungsmitteln.



Quelle: FAO (A. Müller).

Entwicklung des Verhältnisses von Nahrungsmittelpreisen zu Inputpreisen



Quelle: FAO, The State of Agricultural Commodity Markets 2009, S. 35.

Angesichts dieser Trends ist der Kostendruck so hoch, dass immer mehr Masse statt Klasse produziert wird und ohne breitgefächerte Subventionen, nicht selten in Höhe von 30-40% der Gesamteinnahmen von Produzenten in verschiedenen OECD Ländern, nicht mehr profitabel und zu angemessenen Preisen unter dem business-as-usual Primat produziert werden kann.

Um das Menschenrecht auf Nahrungsmittel zu gewährleisten, vor allen Dingen unter den Bedingungen einer zunehmenden globalen Erwärmung und den sich daraus vor allem für die Landwirtschaft ableitenden sehr ernsthaften Konsequenzen und Herausforderungen, sollte, wie oben bereits mehrfach erwähnt, der strategische Schwerpunkt auf einen Systemwechsel hin zur breiten Nutzung eines vielfältigen und lokal angepassten Mosaiks von nachhaltigen Produktionsmethoden gelegt werden (Effizienzverbesserungen bei konventioneller Landwirtschaft sind natürlich unumgänglich, haben aber durch die vorliegenden Industrialisierungs- und Globalisierungstrends ihre Grenzen). Die Masse der Kleinbauern in Entwicklungsländern hat ohnehin nicht die Möglichkeit teure Inputs in der Produktion von Nahrungsmitteln einzusetzen.

Ein solcher Systemwechsel würde zu einer stärkeren regionalen Ausrichtung des Produktions- und Entwicklungsmodells führen, die Inputabhängigkeit der Produktion deutlich reduzieren und damit die Rentabilität erhöhen, was sich positiv auf das Preisniveau von Nahrungsmitteln auswirkt. Ein solcher Ansatz ließe sich natürlich nur erfolgreich mit einer gezielten Unterstützung und flankierenden Maßnahmen der Regierungen umsetzen.

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

Die Rohstoffpreis-, einschließlich der Nahrungsmittelspekulation ist zu einem gravierenden Massenphänomen geworden, das im Wesentlichen seine Ursachen in fehlender Reform der internationalen Finanzmärkte hat (es wird in diesem Zusammenhang von der Finanzialisierung der Rohstoffmärkte gesprochen). Spekulative Transaktionen an Warenterminbörsen, die über viele Jahre nur etwa ein Drittel der Umsätze ausmachten (im wesentlichen zielte diese eher "konstruktive" Spekulation auf die Verminderung der Preisschwankungen ab), haben in den

vergangenen zwei bis drei Jahren ein Ausmaß von 70-90% erreicht. Dies betrifft auch immer mehr Grundnahrungsmittel, insbesondere Getreide.

Durch die Herdenbewegung der Händler an Warenterminbörsen infolge der Computerisierung des Handels verstärken sich die spekulativen Exzesse, so dass es zu extremen Preisschwankungen in relativ kurzen Zeiträumen kommen kann. Darüber hinaus wird auch gezielt in massenhafter Weise bei einzelnen Produkten in den Handel eingegriffen (so wurde bei Kakao allein durch einen Hedgefund im letzten Sommer 7% der globalen Ernte an einem einzigen Tag zu Spekulationszwecken aufgekauft).

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?

Zu den Hauptursachen des Preisanstiegs und dessen Wechselbeziehung mit Hunger und Armut siehe die Antworten zu den Fragen 1 und 2 oben. Die wichtigsten Elemente einer erfolgversprechenden Strategie zur effektiven Ursachenbekämpfung sind in der Antwort auf Frage 18 beschrieben.

22. Wie beurteilen Sie die Schlussfolgerungen des UN-Weltagrarberichts 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 Welternährungs-krise sieht?

Die Analyse zu den Trends und Strukturen der Entwicklung der globalen Landwirtschaft in den letzten Jahrzehnen sowie die grundsätzliche Stoßrichtung der Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Weltagrarbericht werden von mir geteilt. Ich habe gerade selbst ein Diskussionspapier der UNCTAD herausgebracht, das sich mit den strategischen Herausforderungen zur Ernährungssicherheit in Entwicklungsländern angesichts der enormen zukünftigen Risiken durch den Klimawandel, die steigende Weltbevölkerung und die Strukturveränderungen im Nahrungsmittelkonsum befasst und zu sehr ähnlichen Schlussfolgerungen kommt (U. Hoffmann, Assuring Food Security in Developing Countries under the Challenges of Climate Change: Key Trade and Development Issues of a Fundamental Transformation of Agriculture, UNCTAD Discussion Paper, No. 201, February 2011, zugänglich unter: www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=2101&lang=1).

Der Weltagrarbericht wurde von einer großen Zahl von internationalen Institutionen, einschließlich der FAO und Weltbank, unterstützt und erlaubte rund 400 renommierten Autoren sich relativ frei zum Thema zu äußern. Der Bericht ist also kein politisches Konsensdokument, was wahrscheinlich einen großen Teil seiner Aussagekraft ausmacht.

Meiner Meinung nach sind die wichtigsten Schlussfolgerungen im Bericht folgende:

- Das bisher verfolgte globale landwirtschaftliche Entwicklungsmodell ist zu stark auf Industrialisierung, Chemisierung und Spezialisierung ausgerichtet. Landwirtschaft wird im Wesentlichen wie andere Industriebereiche gesehen. Was daraus resultiert ist eine sehr inputabhängige und immer energie- und ressourcenintensivere Produktion, die die regenerativen Kräfte des lokalen Ökosystems unterminiert.
- Die Multifunktionalität der Landwirtschaft wird vor diesem Hintergrund übersehen.
- Die Landwirtschaft muss sich wieder stärker auf integrierte und holistische Ansätze besinnen und Kleinbauern darin einbinden (ökologische statt industrieller Intensivierung).
- Die Landwirtschaft braucht ein verändertes System des Wissensmanagements, das sich an den Bedürfnissen der Bauern ausrichtet und die Bauern und ihr lokales Wissen stärker mit moderner Wissenschaft verbindet.

Es sollte auch nicht übersehen werden, dass die Landwirtschaft (und die damit einhergehenden Landnutzungsänderungen) nicht nur der größte globale Treibhausgasemittent ist, sondern auch als einziger Wirtschaftssektor die reale Möglichkeit hat, nicht nur den Treibhausgasausstoß zu reduzieren, sondern in Senken sogar mehr aufzunehmen als ausgestoßen wird. Dies setzt allerdings einen Systemwechsel weg von der industriellen hin zur ökologischen Intensivierung der Produktion voraus. Der Systemwechsel hin zu einem Mosaik von regenerativen und nachhaltigen Produktionsmethoden hätte nicht nur ökologische, sondern auch signifikante ökonomische und soziale Vorteile, weil dadurch lokale Multiplikatoreffekte (Ersatz externer, oft importierter Inputs durch lokale) entstehen, die nachhaltige lokalen Entwicklungsimpulse auslösen. Damit werden nicht nur mehr Lebensmittel im ländlichen Raum produziert sondern es steigt auch die lokale Kaufkraft für Nahrungsmittel, weil sich Beschäftigung erhöht und Armut vermindert.

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: Challenges and Choices for Global Sustainability" enthält sowohl was die Ursachenanalyse und die Handlungsempfehlungen betrifft, zahlreiche Elemente, die auch im Weltagrarbericht eine prominente Rolle spielen. So spricht sich der Bericht der britischen Regierung für weitreichende Veränderungen bei der Anwendung von nachhaltigen Methoden in der gesamten Nahrungsmittelkette aus. Er fordert sogar an manchen Stellen einen Systemwechsel und den Verzicht auf Produktion und Verbrauch von ressourcenintensiven Nahrungsmitteln. Insgesamt bleibt er jedoch meiner Meinung nach bei den Schlussfolgerungen ambivalent. So wird nach wie vor auf die Ausschöpfung des konventionellen Produktivitäts- und Technologiepotentials gesetzt, ohne gleichzeitig mit Nachdruck darauf hinzuweisen, dass dies eigentlich mit einer verminderten Industrialisierung der Landwirtschaft einhergehen müsste, was sich nur schwer in der Praxis wird umsetzen lassen. Auch müsste die diesbezügliche Forschung und Entwicklung viel stärker demokratisiert werden, d.h. die Richtung der Forschung und

das Ausmaß der staatlichen Unterstützung müssten öffentlich diskutiert werden. Viele Kleinproduzenten werden sich ohnehin die moderne Technologie oder deren Produkte kaum leisten und nutzen können.

Skepsis ist auch angebracht, dass der Bericht die Bedeutung des Selbstversorgungsgrads mit Nahrungsmitteln herunterspielt und nach wie vor auf die Verlässlichkeit des Weltmarktes für Grundnahrungsmittel setzt. Die Erfahrungen der letzten Jahre melden diesbezüglich Zweifel an. Es muss eine gewisse nationale Souveränität über Ernährungssicherheit und damit auch den angestrebten Grad der Selbstversorgung von Grundnahrungsmitteln geben; hier spielen nicht nur reine Ernährungs- sondern auch ökonomische Entwicklungsfragen eine entscheidende Rolle. Auch wird die enorme Bedeutung der vorherrschenden globalen Marktstrukturen (d.h. die Marktdominanz durch oft nicht mehr als eine Handvoll von großen Unternehmen) sowohl für landwirtschaftliche Produktionsmittel als auch für Nahrungsmittel für die realen Möglichkeiten einer umfassenden Reform des Agrifoodsystems unterschätzt.

Insgesamt wird die Bedeutung von signifikant höheren öffentlichen und privaten Investitionen in nachhaltige landwirtschaftlich Produktionsmethoden, wie dies im Weltagrarbericht erfolgte, zu wenig und klar herausgestellt.

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

Der Anteil der LDC-Länder an den Nahrungsmittelexporten der EU in nicht-EU Länder betrug seit 2000 jährlich etwa 1.2 bis 1.7%. Umgekehrt entfielen auf die LDC-Staaten jährlich etwa 5-9% der Nahrungsmittelimporte der EU aus nicht-EU Ländern.

Der Anteil der EU Nahrungsmittelausfuhren am geschätzten Gesamtverbrauch von Nahrungsmitteln in LDC-Staaten betrug in etwa 0.1% (Quellen: ermittelt durch WITS and FAOSTAT).