

1

2  
3

# FDP-Bundestagsfraktion

4  
5  
6  
7  
8

## Positionspapier

9  
10  
11  
12  
13  
14  
15

### Welternährung und EU-Agrarpolitik –

16

### Die Zukunft der wirtschaftlichen Zusammenar- beit im Agrarsektor

17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34  
35  
36

Beschluss der FDP-Bundestagsfraktion vom 05.07.2011

1 Die Sicherung der Welternährung steht spätestens seit der Nahrungsmittelpreiskrise 2007/ 2008  
2 wieder ganz oben auf der internationalen Agenda. Anlass zur Sorge gibt vor allem die Preisvolati-  
3 lität auf den Agrarrohstoffmärkten: Die Preise für wichtige Agrarrohstoffe und Nahrungsmittel  
4 haben sich zum zweiten Mal innerhalb von drei Jahren drastisch erhöht. Der Food Price Index der  
5 Welternährungsorganisation FAO erreichte im Februar 2011 einen historischen Höchstwert und  
6 liegt seitdem nur knapp darunter. Nahrungsmittel wie Weizen und Zucker verteuerten sich inner-  
7 halb von sechs Monaten um rund 75 Prozent. In Deutschland geht ein Teil der Inflation inzwi-  
8 schen auf das Konto von Nahrungsmitteln – und das nach jahrelanger relativer Preisstabilität für  
9 Grundnahrungsmittel, die immer als Inflationsbremse galten.

10 Für die meisten Menschen in den Industrieländern sind diese Preissteigerungen nicht existenziell,  
11 weil die Ausgaben für Nahrungsmittel nur einen Anteil von 10 bis 20 Prozent (in Deutschland  
12 rund 11 Prozent) an ihrem durchschnittlichen Budget ausmachen (Statistisches Bundesamt, 2009).  
13 Anders sieht es in manchen Entwicklungsländern aus, wo zwischen 60 und 80 Prozent des Gel-  
14 des, über das der Haushalt pro Monat verfügt, für Nahrungsmittel aufgewendet werden muss.

15 Vor allem in den von Nahrungsmittelimporten abhängigen Entwicklungsländern bringen die er-  
16 höhten Schwankungen von Nahrungsmittel- und Agrarrohstoffpreisen erhebliche Konsequenzen  
17 für die Ernährungssicherheit mit sich. Die Durchsetzung des Menschenrechts auf Nahrung ist dort  
18 unter diesen Rahmenbedingungen eine große Herausforderung. 2008 kam es schon zu heftigen  
19 Hungerrevolten in vielen Schwellen- und Entwicklungsländern. Der erneute rasante Preisanstieg  
20 hat Anfang des Jahres in den Maghreb-Staaten mit zu den massiven Protesten der Bevölkerung  
21 und zum Fall mehrerer Regime - wie in Tunesien und Ägypten - geführt. Nach jahrelanger relati-  
22 ver Stabilität der Preise für Grundnahrungsmittel erleben wir eine Preisinstabilität, die immer häu-  
23 figer zu kurzfristigen Preisausschlägen führt. Diese Volatilität sorgt für Unruhe und Panikkäufen  
24 an den Märkten, was die Preisspirale weiter antreibt. Zusätzlich verschärfen Exportstopps einiger  
25 Länder oder Exportabgaben für landwirtschaftliche Produkte zum vermeintlichen Schutz nationa-  
26 ler Interessen sowie die Finanzkrise die Lage.

27 Grundsätzlich hat die Preisentwicklung von Nahrungsmitteln unterschiedliche Auswirkungen auf  
28 Verbraucher und Erzeuger: Während die städtischen Bewohner als Verbraucher unter steigenden  
29 Preisen leiden, kommen diese der Landbevölkerung als Erzeuger zu Gute. Allerdings besteht die  
30 Gefahr, dass steigende Nahrungsmittelpreise gerade in den ärmsten Ländern der Welt die Versor-  
31 gungslage weiter verschlechtern und Hunger und Unterernährung, aber auch soziale Unruhen  
32 zunehmen werden. Fehlende Kaufkraft bzw. Armut gilt in den Entwicklungsländern inzwischen  
33 als Hauptursache für den Hunger. Außer an Unterernährung leiden die Menschen an den Folgen  
34 von Mangelernährung, in der Nahrung fehlen Spurenelemente und Vitamine. Gerade in Ländern,  
35 in denen Reis das Hauptnahrungsmittel ist, führt der Mangel an Vitamin A zu Erblindungen.

36 Die Ursachen für diese massiven Preissteigerungen sind äußerst vielschichtig: Einerseits verrin-  
37 gern klimabedingte Ernteaufschläge durch Dürre und Überflutungen das Angebot. Andererseits er-  
38 höhen Bevölkerungswachstum, der erhöhte Nahrungsmittel- und Energiebedarf von Ent-  
39 wicklungs- und Schwellenländern die Nachfrage stetig. Zudem tritt der gestiegene Ölpreis er-  
40 schwerend hinzu, der die Kosten der landwirtschaftlichen Erzeugung bei Düngemitteln, Bewässe-  
41 rung und Transport steigen lässt und die Flächenkonkurrenz verschärft. Die Preisentwicklung  
42 wird weiter verschärft, weil etwa die Hälfte jeder Ernte noch auf dem Halm oder später bei Trans-  
43 port und Lagerung verdirbt. Dazu kommen strukturelle Ursachen. Auf Seiten der Industrienatio-  
44 nen war es eine über viele Jahre betriebene verfehlte Agrar- und Entwicklungspolitik, deren Kor-

1 rekturen Europa insbesondere durch die letzten Agrarreformen eingeleitet hat. In Entwicklungs-  
2 ländern haben instabile politische wie rechtliche Rahmenbedingungen, die Vernachlässigung der  
3 eigenen Landwirtschaft und nachhaltigen Landbewirtschaftung (Versteppung, Rohstoffabbau) und  
4 fehlende Investitionen in Ausbildung, Agrarforschung und -technik zu Importabhängigkeit ge-  
5 führt.

6 Großflächige Landkäufe und –pachten können für Entwicklungsländer eine Chance sein, soweit  
7 dies eine Investition in nachhaltige landwirtschaftliche Produktion mit hoher lokaler Wertschöp-  
8 fung darstellt, die mit Technologietransfer, Verbesserung der landwirtschaftlichen Ausbildung,  
9 größerer Produktivität, der Nutzbarmachung von anbaufähigem Land und besserer Einbindung  
10 der nationalen Wirtschaft in den Welthandel einhergeht. Massive Risiken für die Entwicklungspo-  
11 tenziale der betroffenen Länder bestehen jedoch, wenn lokale Besitz- und Landnutzungsrechte  
12 umgangen werden. Bäuerinnen und Bauern wird dann die Existenzgrundlage genommen und  
13 Nahrungsmittel fehlen sowohl für den Eigenbedarf als auch für die Vermarktung. Häufig wird so  
14 weder das lokale Nahrungsmittelangebot noch das Einkommensniveau durch diese Investitionen  
15 gesteigert, da die geernteten Agrarprodukte zum größten Teil für den Export bzw. die Weiterver-  
16 arbeitung zu Energie bestimmt sind und Firmen zudem häufig ihre Mitarbeiter aus dem Ausland  
17 mitbringen.

18 Grundvoraussetzung für die Überwindung von Hunger und Unterernährung ist, dass die politische  
19 und soziale Stabilität, die gute Regierungsführung (good governance), in den betreffenden Ent-  
20 wicklungsländern langfristig aufrecht erhalten werden kann. Auch die Auswirkungen des Klima-  
21 wandels werden eine entscheidende Rolle spielen. Denn: Landwirtschaft ist von stetigen Natur-  
22 wechselwirkungen beeinflusst und muss deshalb immer wieder neu beurteilt und ausgerichtet  
23 werden.

24 Das Auseinanderklaffen der Versorgungslage der Menschen in den entwickelten Ländern und  
25 zahlreichen Entwicklungsländern steht im krassen Widerspruch zum Menschenrecht auf Nahrung.  
26 Die Erreichung des Millenniumsziels der Halbierung der Armut bis 2015 ist in weite Ferne ge-  
27 rückt.

28 Fragen der Ernährungssicherung stehen daher zu recht im Mittelpunkt sowohl agrar- als auch  
29 entwicklungspolitischer Überlegungen. Sie werden auch die Zukunft der europäischen Landwirt-  
30 schaft und Ernährungsindustrie entscheidend mitbestimmen. So hat die Bundesregierung zusam-  
31 men mit anderen Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission in ihren Überlegungen zur  
32 anstehenden Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) unter anderem das Ziel betont, einen  
33 Beitrag zur Ernährungssicherung zu leisten. Europa besitzt landwirtschaftliche Gunstregionen mit  
34 den notwendigen Niederschlägen und guten Böden, die in vielen anderen Regionen der Welt nicht  
35 vorhanden sind. Dieses Potential muss genutzt werden. In Anbetracht der stark steigenden Nach-  
36 frage werden künftig auch verstärkt die Agrargüter Europas zur internationalen Ernährungssiche-  
37 rung gebraucht werden. Ein nachhaltiger Ausbau der Produktion und ein fairer internationaler  
38 Wettbewerb muss dafür sorgen, dass die komparativen Vorteile zur Geltung kommen. Die Not-  
39 wendigkeit von Ausgleichszahlungen muss kritisch überprüft werden.

40 Im Koalitionsvertrag 2009 wurde vereinbart, sich „für ein nachhaltiges internationales Engage-  
41 ment zur Stärkung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume in Entwicklungsländern“ einzu-  
42 setzen. Dabei wird Nachhaltigkeit verstanden als Ausgleich zwischen Ökonomie, Ökologie und  
43 sozialer Verantwortung. Mit dem neuen Sektorkonzept „Entwicklung ländlicher Räume und ihr

1 Beitrag zur Ernährungssicherung“ hat Bundesminister Dirk Niebel zielführende Lösungsansätze  
2 des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung präsentiert, die  
3 einen breiten Förderansatz beinhalten.

4 Nachfolgend werden Maßnahmen vorgestellt, die aus Sicht der FDP-Bundestagfraktion Antwor-  
5 ten auf Fragen der Ernährungssicherheit geben können.

## 6 **Maßnahmenkatalog**

### 7 **Auf EU-Ebene**

#### 8 **1. Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft bei der** 9 **anstehenden Reform der GAP, um mittelfristig ohne Ausgleichzahlungen auf dem** 10 **Weltmarkt wettbewerbsfähig zu sein**

11 Europäische Landwirte produzieren aufgrund hoher gesetzlicher Anforderungen an Um-  
12 welt-, Tier- und Hygieneschutzmaßnahmen zu höheren Kosten als ihre Konkurrenten auf  
13 dem Weltmarkt. Nur durch besondere Qualität, höchste Effizienz und steigende Nachfrage  
14 bleiben sie international wettbewerbsfähig. Es entstehen neue Absatzmärkte in den  
15 Schwellenländern, die es zu nutzen gilt, um mittelfristig ohne Subventionen auf dem  
16 Weltmarkt wettbewerbsfähig zu sein. Die Wettbewerbsfähigkeit kann allerdings nur erhal-  
17 ten bleiben, wenn den europäischen Landwirten beim Abbau der Ausgleichzahlungen eine  
18 ausreichende Anpassungszeit gewährt wird. Auch muss zu jeder Zeit eine hinreichende  
19 Planungssicherheit für die europäischen Landwirte gewährt sein. Dabei sind negative  
20 Auswirkungen auf Entwicklungsländer zu vermeiden.

#### 21 **2. Produktion von erneuerbaren Energien, anderen Nichtnahrungsgütern und Nah-** 22 **rungsmitteln stärker als Einheit betrachten und Ressourcenkonkurrenzen berück-** 23 **sichtigen**

24 Nationale und europäische Fördermaßnahmen zum Ausbau erneuerbarer Energien (Bio-  
25 masse zur energetischen Nutzung, Photovoltaik etc.) stellen auf der einen Seite eine alter-  
26 native Einkommensquelle für die heimischen Landwirte dar, führen aber auf der anderen  
27 Seite zu Flächenkonkurrenzen und Wettbewerbsverzerrungen, so z.B. bei den Pachtprei-  
28 sen. Diese Förderpolitiken führen auch in Drittländern zu einer steigenden Flächenkonkur-  
29 renz. Daher müssen die Auswirkungen auf Entwicklungsländer und dort insbesondere auf  
30 die armen Bevölkerungsgruppen beobachtet und bewertet werden.

31 Die landwirtschaftlich nutzbare Fläche zur Nahrungsmittelproduktion verringert sich. In  
32 Deutschland stehen 12 Mio. Hektar Ackerfläche zur Verfügung. Davon werden auf knapp  
33 2 Mio. Hektar Energiepflanzen angebaut, geplant sind 4 Mio. Hektar bis 2020. (EU-weit  
34 2008 5,5 Mio. Hektar; FNR, 2010, EU-Kommission, 2010). Hier gilt es, zum einen die ef-  
35 fektive Verwertung von Stoffen (sog. Kaskadennutzung), zum anderen weitere Effizienz-  
36 steigerungen sowohl beim Anbau als auch bei der Energieerzeugung stärker im Blick zu  
37 haben. Politische Maßnahmen sowohl hinsichtlich stofflicher als auch energetischer Nut-  
38 zung von Agrarprodukten müssen stärker als Einheit betrachtet werden.

#### 39 **3. Vorhandene Fläche und Produkte effizienter nutzen**

40 Die vorhandene Fläche und die produzierten Agrargüter müssen effizienter genutzt wer-  
41 den. Nahrungsmittelverluste bzw. -verschwendung bei Verarbeitung, Vermarktung und  
42 Verbrauch machen in OECD-Ländern bis zu 40 Prozent aus. Daneben gehen in Deutsch-

1 land täglich 95 Hektar landwirtschaftliche Nutzfläche durch Flächenversiegelung verloren  
2 (DBV, 2011). Dies gilt es zu reduzieren. Gleichzeitig muss die Produktivität auf den vor-  
3 handenen Flächen gesteigert werden. Dies ist auch aus Klimaschutzgründen von besonde-  
4 rer Bedeutung. Rest- und Abfallstoffe sind einer effektiven Verwertung zuzuführen (Kas-  
5 kadennutzung). Auch hier gilt es, Förderschwerpunkte im Bereich Forschung und Ent-  
6 wicklung (FuE) zu setzen.

7 Eine radikale Umstellung der Essensgewohnheiten in den Industrienationen - weg vom  
8 Verzehr von tierischen Produkten hin zu einer stärker pflanzlichen Ernährung - mag aus  
9 gesundheitlichen Gründen sinnvoll sein, kann aber den Hunger in Entwicklungsländern  
10 nicht beseitigen. Denn während der Fleischbedarf in Europa weitgehend stagniert, steigt er  
11 in Schwellenländern wie China, Indien und Brasilien rasant an.

#### 12 4. **Überkommene Instrumente der EU-Agrarpolitik, die sich nicht bewährt haben, re-** 13 **formieren**

14 Die FDP-Bundestagsfraktion setzt sich seit langem dafür ein Exporterstattungen, Interven-  
15 tionen und nichttarifäre Handelshemmnisse abzubauen. Sie sind Instrumente der früheren  
16 EU-Agrarpolitik, die auf stark regulierte Märkten setzte. Subventionen für Exporte aus der  
17 EU in Entwicklungsländer haben dazu beigetragen, dortige Produzenten aus dem Markt  
18 zu drängen. Aufgrund der niedrigen Weltmarktpreise in der Vergangenheit war die Ver-  
19 sorgung der eigenen Bevölkerung mit billigen Nahrungsmitteln vielen Regierungen wich-  
20 tiger als die Unterstützung und der Ausbau der heimischen Landwirtschaft. Auch wenn  
21 die Exporterstattungen der EU schon stark rückläufig sind (2011 geplant 166 Mio. Euro,  
22 2010 360 Mio. Euro, 2007 1,4 Mrd. Euro, EU-Kommission, 2011), sollten sie bis 2013  
23 ganz gestrichen werden, unabhängig vom Abschluss der Doha-Runde. Eine Möglichkeit,  
24 dies für alle Industrienationen zu erreichen, könnte sich unter Umständen durch das vom  
25 WTO-Generaldirektor in die Diskussion gebrachte „early harvest“ der WTO-  
26 Verhandlungen bis Dezember 2011 ergeben. Die Interventionen - der Ankauf von land-  
27 wirtschaftlichen Produkten, die am Markt nicht absetzbar sind - muss auf ein unterstes Si-  
28 cherheitsnetz minimiert werden.

#### 29 5. **Forschung und Entwicklung intensivieren**

30 Forschungsinitiativen auf nationaler wie europäischer Ebene zu allen vorgeschlagenen  
31 Maßnahmen zur Sicherung weltweiter Ernährung müssen unterstützt und gefördert wer-  
32 den. Hier ist die Überlegung, im Rahmen der nationalen Forschungsstrategie Bioökono-  
33 mie 2030 ein Förderprogramm Welternährung aufzulegen, ausdrücklich zu begrüßen. Ü-  
34 ber den Haushalt des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Ent-  
35 wicklung (BMZ) unterstützt die Bundesregierung die internationale entwicklungsorien-  
36 tierte Agrarforschung mit jährlich 20 Mio. Euro. Derzeit arbeiten das Bundesministerium  
37 für Bildung und Forschung, das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und  
38 Verbraucherschutz und das BMZ an einer stärkeren Komplementarität der Förderinstru-  
39 mente mit dem Ziel einer besseren Verzahnung von nationaler und internationaler Agrar-  
40 forschung. Hier gilt es stärker als bisher die Synergien der internationalen wissenschaftli-  
41 chen Kooperation zu nutzen.

42 Dabei sind die Forderungen des UNCCD-Chefs (Konvention der Vereinten Nationen zur  
43 Bekämpfung der Wüstenbildung) Luc Gnacadja nach einer zweiten „Grünen Revolution“  
44 und der Nutzung biotechnologischer Züchtungsverfahren einzubeziehen.

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34  
35  
36  
37  
38  
39  
40  
41  
42  
43

### **In den Entwicklungsländern**

#### **6. Besitz- und Nutzungsrechte stärken**

Grundlegende Voraussetzungen für die Motivation zur Selbstversorgung, zum Tauschhandel, zum Marktzugang (lokal, regional, national, international) sind stabile Produktions- wie Nutzungsbedingungen. Unabhängig davon, ob sich Land in Privat- oder Staatsbesitz befindet, müssen in vielen Entwicklungs- und Schwellenländern Maßnahmen ergriffen werden, um Bauern in ihrem Recht auf Bewirtschaftung zu stärken und ihnen damit eine verlässliche Planung zu ermöglichen. Nötig sind:

- Besitzeinteilung (Kataster)
- Besitzzuteilung (Eigentum, Pacht, sonstige Nutzung)
- Besitzrechte und Besitzschutz
- Schutz von Nutzungsrechten auch für Gemeinschaftsland

Daneben spielen folgende Faktoren eine entscheidende Rolle:

- Verbesserung der Ausbildung
- Zugang zu Produktionsfaktoren (Land, Wasser, Maschinen und Kapital)
- Investitionen in Vermarktungs- und Infrastruktur (Transport, Lagerhaltung)
- Unterstützung einkommensschaffender Maßnahmen in ländlichen Räumen
- Überbelastung durch Steuern, Abgaben und verfälschende Wechselkurse vermeiden

Hier gilt es, Unterstützung anzubieten.

#### **7. Teilhabe von Frauen stärken**

Frauen produzieren in den Entwicklungsländern 80 Prozent der Grundnahrungsmittel, besitzen jedoch nur 10 Prozent der Anbaufläche und nur 1 Prozent aller Landtitel. Darüber hinaus geben Frauen einen großen Anteil des Einkommens, über das sie selbst entscheiden können, für die Ernährung und die Bildung ihrer Kinder aus und leisten dadurch einen großen Entwicklungsbeitrag. Eine Stärkung der ökonomischen Teilhabe von Frauen kommt damit unmittelbar der nächsten Generation zugute.

Sicherer Zugang zu Land verbessert jedoch nicht nur die ökonomische Situation der Frauen, sondern stärkt auch die soziale und politische Stellung von Frauen in der Gesellschaft. Denn der gleichberechtigte Zugang von Frauen und Männern zu wirtschaftlicher Betätigung ist ein Menschenrecht und die Basis für eine wettbewerbsfähige Wirtschaft. Wirtschaftliche Benachteiligung von Frauen ist nicht nur undemokratisch, sondern auch volkswirtschaftlich kurzsichtig. Daher benötigen gerade Frauen besondere Unterstützung, um einerseits einen gleichberechtigten Zugang zu Besitz zu erlangen. Andererseits müssen sie in ihren Möglichkeiten gestärkt werden, auf Kapital und technische Fachkenntnisse zurückgreifen zu können.

Finanzielle Unabhängigkeit ist ein wichtiger Grundpfeiler für die Gleichberechtigung der Geschlechter. Sie bietet Frauen einen besseren Schutz vor Ausbeutung, Unterdrückung und Missachtung ihrer Rechte. Nicht zuletzt können Frauen sich besser aus gewaltsamen

1 Beziehungen lösen, wenn sie sich und ihre Kinder alleine ernähren können. Wenn Frauen  
2 gut ausgebildet, selbstständig und aufgeklärt sind, können sie ihre Kinderzahl eher selbst  
3 bestimmen. Die stark wachsende Weltbevölkerung und damit auch ein Teil des Ernäh-  
4 rungsproblems kann abgeschwächt werden.

5  
6 **8. Entwicklung ländlicher Räume mit dem Förderschwerpunkt Landwirtschaft voran-**  
7 **treiben und anhaltende Landflucht eindämmen**

8 Fehlende Kaufkraft bzw. Armut gilt in den Entwicklungsländern als Hauptursache für  
9 Hunger. Der Großteil der Armen weltweit lebt auf dem Land. Immer mehr Menschen ver-  
10 suchen durch den Zuzug in die Städte der Armut zu entgehen. Laut UN-Angaben wird  
11 sich der Teil der Bevölkerung, der in Städten lebt, bis zum Jahr 2050 von derzeit 3,4 Mrd.  
12 Menschen auf 6,4 Mrd. Menschen nahezu verdoppeln. Damit geht ein Anstieg der Bevöl-  
13 kerung einher, die selbst keine Nahrungsmittel mehr produziert. Um auf der einen Seite  
14 der Landflucht vorzubeugen und auf der anderen die Produktion von Nahrungsmitteln zu  
15 stabilisieren, muss die Attraktivität des ländlichen Raums gesteigert werden. Ziel der  
16 Entwicklungszusammenarbeit im ländlichen Raum ist es, die Gemeinschaften und Le-  
17 bensräume auf dem Land zu fördern. Der Aufbau von Genossenschaften kann hierbei, ge-  
18 rade im Hinblick auf die soziale Absicherung vieler Bauern, ein wichtiges Element sein.

19 Hier nimmt das Sektorkonzept „Entwicklung ländlicher Räume und ihr Beitrag zur Ernäh-  
20 rungssicherung“ des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Ent-  
21 wicklung eine wichtige Schlüsselrolle ein. Da im Anfangsstadium der wirtschaftlichen  
22 Entwicklung der Anteil der in der Landwirtschaft tätigen Menschen noch besonders hoch  
23 ist, muss ein besonderer Förderschwerpunkt auf der Landwirtschaft liegen. Sie trägt an-  
24 fangs nicht nur zur Steigerung der Nahrungsmittelproduktion, sondern auch zur Vermin-  
25 derung der Armut bei, in dem sie Beschäftigung und Wohlstand schafft. So können lokale  
26 Märkte und regionale Wirtschaftskreisläufe gestärkt und wirtschaftliches Wachstum an-  
27 gekurbelt werden. Viele Länder, die der Armutsfalle entkommen sind, wie Korea, Taiwan  
28 oder Japan, haben dabei massiv auf die Verbesserung der Ausbildung gesetzt.

29 Der globale Anteil der landwirtschaftlichen Entwicklungshilfe betrug in den 80er Jahren  
30 17 Prozent, heute macht er nur noch 4 Prozent aus. In den Entwicklungsländern selber  
31 wurde der ländliche Raum massiv zugunsten der städtischen Bevölkerung vernachlässigt.  
32 Diese Entwicklung gilt es umzukehren - mit seinem Anteil von 700 Mio. Euro für ländli-  
33 che Entwicklung jährlich leistet das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenar-  
34 beit und Entwicklung hierzu schon jetzt einen wichtigen Beitrag.

35 **9. Hohe Ernte-, Lagerungs- und Transportverluste verringern, landwirtschaftliche**  
36 **Produktivität steigern**

37 Da sich die weltweit verfügbare Ackerfläche von etwa 1,5 Mrd. Hektar nur in begrenztem  
38 Umfang steigern lassen wird (Flächenverbrauch durch Bevölkerungswachstum, Flächen-  
39 konkurrenz, Klimaschutz etc.), während die Weltbevölkerung weiter stark zunimmt, ver-  
40 ringert sich die verfügbare Anbaufläche je Mensch. Die FAO prognostiziert für 2030 ei-  
41 nen Anstieg auf über 8 Mrd. Menschen. Das bedeutet: Während 1960 4300 qm<sup>2</sup> Ackerflä-  
42 che pro Mensch weltweit zur Verfügung standen, waren es 2005 nur noch 2200 qm<sup>2</sup> und  
43 werden 2030 1800 qm<sup>2</sup> sein.

1 Bis zu 60 Prozent der Verluste potentieller Nahrungsmittel in Entwicklungsländern sind  
2 auf Missernten, fehlende Schädlingsbekämpfung, Ernte- und Transportverluste, falsche  
3 Lagerung, mangelnde Infrastruktur und unzureichende Möglichkeiten der Weiterverarbei-  
4 tung zurück zu führen. Investitionen in Ausbildung, Betriebsmittel und Infrastruktur hel-  
5 fen, diese Verluste zu reduzieren.

6 Produktivitätssteigerungen sind in einigen Weltregionen mit relativ einfachen Mitteln zu  
7 erreichen. In anderen, weniger begünstigten Regionen lassen sich durch besonders stress-  
8 resistente Züchtungen und ein besseres Wassermanagement Erträge verbessern. Neben  
9 modernster Landtechnik und Betriebsmittel, Pflanzenzüchtung und effizienter Bewässe-  
10 rungssysteme sind auch verantwortbare Möglichkeiten der Biotechnologie ideologiefrei  
11 zu nutzen. Grundlage ist, dass sie standort- und bedarfsangepasst sowie nachhaltig sind.  
12 Hier muss verstärkt in Forschung und Entwicklung investiert werden.

### 13 **10. Zusammenarbeit und Investitionen in Agrarforschung und –wirtschaft stärken**

14 Das Wissen und die jahrhundertelange Erfahrung der Agrarforschung und –wirtschaft in  
15 den Industrieländern sollte standort- und bedarfsgerecht zur Förderung der Agrar- und  
16 Nahrungsmittelproduktion von Entwicklungsländern eingesetzt werden. Voraussetzung  
17 ist, dass sie den Entwicklungsstufen angepasst sowie mit den regionalen Verhältnissen  
18 und dem Wissen und der Technik vor Ort in Einklang gebracht werden. Hier müssen die  
19 derzeit erarbeiteten Prinzipien für verantwortungsvolle Investitionen in die Landwirt-  
20 schaft, die so genannten RAI-Prinzipien von Weltbank, FAO, UNCTAD und IFAD sowie  
21 die Freiwilligen Leitlinien der FAO eine wichtige Rolle spielen (s. Punkt 16).

22 Mögliche Felder der Zusammenarbeit sind: Produktivitätssteigerung, Diversifikationsstra-  
23 tegien, Weiterverarbeitung, Markterschließung. Ziel muss vor allem die Stärkung inländi-  
24 scher Agrarforschung und –investitionen sein.

## 25 **Auf internationaler Ebene**

### 26 **11. Abschluss der Doha-Runde mit einem neuen WTO-Abkommen vorantreiben**

27 Die Liberalisierung des Welthandels trägt langfristig zu einer Verringerung der Preisvola-  
28 tilität auf den Märkten für Agrarrohstoffe bei. Die Verpflichtung zur Abschaffung han-  
29 delsverzerrender Maßnahmen wie Exportrestriktionen oder auch Exportsubventionen kann  
30 im Rahmen multi- oder bilateraler Handelsabkommen zur Stabilisierung der Märkte bei-  
31 tragen und die Versorgungslage weltweit verbessern helfen. Sowohl Thailand (2008) als  
32 auch Russland (2010) haben mit Exportrestriktionen die Preisfluktuation auf den Weltag-  
33 rarmärkten zusätzlich verstärkt und Panikreaktionen andernorts ausgelöst.

35 Grundsätzlich ist der Abbau struktureller Ungleichgewichte wie Preisstützungsmaßnah-  
36 men (Interventionen, Marktstützungsmaßnahmen) und nichttarifärer Handelshemmnisse in  
37 weltweiter Agrarproduktion eine Chance für Entwicklungsländer, die eigene landwirt-  
38 schaftliche Produktion auszubauen. Allerdings hängt das von der Marktfähigkeit der ein-  
39 zelnen Produkte ab (Tee, Kaffee, Kakao profitiert von Liberalisierung, Getreide, Milch-  
40 und Geflügelwirtschaft nur begrenzt). Hier muss notfalls die regionale Landwirtschaft ge-  
41 zielt, regelgebunden und zeitlich begrenzt national unterstützt werden.

1 Seitens der EU kann das gerade zu erneuernde allgemeine Zollpräferenzsystem (APS) da-  
2 bei helfen, die Präsenz armer Länder auf den Weltmärkten zu verbessern. Für die am we-  
3 nigsten entwickelten Staaten, die so genannten Least Developed Countries (LDCs), müs-  
4 sen grundsätzlich Ausnahmeregelungen aufrecht erhalten werden (Everything-but-Arms-  
5 Initiative der EU). Nötig sind faire Handelsbedingungen mit äquivalenten nicht gleichen  
6 gesundheits- und pflanzenschutzrechtlichen Auflagen. Andernfalls droht eine Abschottung  
7 unserer Märkte. Gleichzeitig darf die EU aber ihre agrarischen Interessen in Handelsab-  
8 kommen mit Drittländern nicht hinter jene des Industrie- und Dienstleistungssektors zu-  
9 rückstellen.

## 10 **12. Schaffung von mehr Transparenz auf den Agrar- und Agrarderivatmärkten durch** 11 **Verbesserung der Datenlage**

12 Preisschwankungen sind für das Funktionieren von Märkten wichtig, damit der Preis seine  
13 zentrale Steuerungsfunktion erfüllen kann. Warenterminbörsen für den An- und Verkauf  
14 von Ernten sind für Landwirte durch die Möglichkeit der Planungssicherheit und frühzei-  
15 tigen Absicherung von Preisen und Mengen von elementarer Bedeutung. Deshalb muss  
16 die Funktionsfähigkeit von Warenterminbörsen grundsätzlich aufrechterhalten werden und  
17 sichergestellt sein, dass ausreichend Kapital vorhanden ist.

18 Um mehr Klarheit über extreme Schwankungen bzw. Ausschläge zu erhalten, muss die  
19 Datenlage an den Agrarmärkten verbessert werden. Der außerbörsliche Derivatehandel  
20 OTC (Over-The-Counter) ist weniger standardisiert als die Kontrakte über die Warenter-  
21 minbörse. Hier könnten die Regelungen der USA als Vorbild dienen, die einerseits Be-  
22 richtspflichten über die täglich gehandelten Positionen nach Umfang und Herkunft vorse-  
23 hen (Transaktionsregister, zentrale Clearingstelle) sowie ein Agrarrohstoff-  
24 Informationsnetz vorhalten, in dem die weltweiten Lagerbestände von Agrarrohstoffen ge-  
25 listet sind. Hier sind die Beschlüsse der G-20-Agrarministerkonferenz vom Juni 2011 –  
26 insbesondere zum Aufbau eines Agrar-Markt-Informationssystems- ausdrücklich zu be-  
27 begrüßen.

28 Die Märkte für Agrarivate werden auch im Zuge der anstehenden EU-Verordnung für  
29 Finanzprodukte (Leerverkäufe etc.) erfasst – hier spielt die Verbesserung der Transparenz  
30 ebenfalls eine entscheidende Rolle.

31 Weitergehende Regulierungen wie die Festsetzung von Preis- und Positionslimits sollten  
32 erst als zweiter Schritt, im Lichte der verbesserten Transparenz, geprüft werden.

## 33 **13. Kurzfristige Nahrungsmittelkrisen wirksam bekämpfen**

34 Seit etwa zehn Jahren schlagen die Preise von Agrarrohstoffen auf dem Weltmarkt ver-  
35 mehrt nach oben aus. Angesichts des wachsenden Ungleichgewichts von Angebot und  
36 Nachfrage auf dem Agrarmarkt, hervorgerufen durch das weltweite Bevölkerungswach-  
37 tum und die Veränderungen im Konsumverhalten, nehmen die weltweiten Agrarüber-  
38 schüsse und Lebensmittelvorräte ab. Gibt es in dieser Situation einen Rückgang der Nah-  
39 rungsmittelproduktion, beispielsweise durch Fluten oder Dürre, kann es zu einem enor-  
40 men Preisanstieg kommen.

41  
42 Akute Nahrungsmittelkrisen, deren Ursache auf Katastrophen beruhen, können nur durch  
43 Hilfeleistungen bewältigt werden. Die EU leistet diese Hilfen, anders als andere Geber-

1 länder wie beispielsweise die USA, meist in finanzieller Form. Werden sie in materieller  
2 Form geleistet, können sie den lokalen Markt verdrängen. Deshalb sollte es die klassische  
3 Nahrungsmittelhilfe, wie sie die USA zur Förderung ihrer eigenen Landwirtschaft be-  
4 treibt, nur in klar definierten Ausnahmefällen geben. Die EU sollte in internationalen Ge-  
5 sprächen darauf dringen, dass Lebensmittelhilfen regelmäßig nur in finanzieller Form ge-  
6 leistet werden.

#### 8 **14. Auswirkung der weltweiten Bioenergieförderung auf Anbaufläche, Preisentwicklung** 9 **und Welternährung genauer untersuchen**

10 Die Produktion nachwachsender Rohstoffe zur Energiegewinnung und zur industriellen  
11 Verarbeitung wird sowohl in Industrie- als auch Entwicklungsländern an Bedeutung ge-  
12 winnen – verstärkt noch durch die Atomkatastrophe von Fukushima. Zur Reduzierung der  
13 Abhängigkeit von Erdöl planen Brasilien und die USA den massiven Ausbau von Bio-  
14 sprit, Länder wie China und Indien wollen verstärkt Produktionsanreize setzen. Schätzun-  
15 gen gehen davon aus, dass bis zu 20 Prozent der globalen Fläche für den Anbau von Bio-  
16 energiepflanzen genutzt wird, heute sind es gerade einmal 2 Prozent der 1,5 Mrd. Hektar  
17 Ackerfläche weltweit (FAO, 2008). Indirekt werden damit die Lebensmittelpreise noch  
18 stärker an den Ölpreis gekoppelt sein.

19 Allerdings trifft das Argument der Flächenkonkurrenz auf alle Nichtnahrungsgüter zu - für  
20 Baumwolle sogar noch mehr als für Energiepflanzen. So wurden weltweit laut FAO 2008  
21 30 Mio. Hektar für Energiepflanzen genutzt, hingegen 37 Mio. Hektar für Baumwolle. Auch  
22 die Futterproduktion für Nichtnutztiere (z.B. Heimtiere) spielt dabei eine erhebliche Rolle.

23 Diese Wechselwirkungen müssen verstärkt von der Wissenschaft untersucht und für poli-  
24 tische Entscheidungsträger weltweit zur Verfügung gestellt werden – der FAO kommt in  
25 diesem Zusammenhang eine Schlüsselrolle zu.

26 Besonders in Entwicklungsländern ist zudem auf einen effizienteren Umgang mit der vor-  
27 handenen Biomasse hinzuwirken. Derzeit wird Biomasse insbesondere in den LDCs fast  
28 ausschließlich zur Wärmeerzeugung genutzt. Hier besteht über den Ausbau der Kraft-  
29 Wärme-Kopplung ein vergleichsweise kostengünstig erschließbares Potenzial, zusätzlich  
30 Strom zu erzeugen.

#### 31 **15. Vorratshaltung nur als nationale Notfallreserve einsetzen**

32 Eine Regulierung der Weltmärkte ist schon in den siebziger und achtziger Jahre geschei-  
33 tert: auch jetzt muss davor gewarnt werden. Nationale, strategische Vorratslager in Ent-  
34 wicklungsländer können nationale Engpässe überbrücken, sind aber keine Gewähr für die  
35 Versorgung von Menschen in anderen Regionen. Auch in der EU gelten Interventionen  
36 nur noch als unterstes Sicherheitsnetz. Sie sind teuer und verursachen strukturelle Ent-  
37 wicklungen, die nicht wettbewerbsfähig sind. Ähnlich ist es mit der Anlage globaler, öf-  
38 fentlicher Vorratslager durch internationale Organisationen wie das „World Food Pro-  
39 gramme“: Dies ist mit sehr hohen Kosten für Anschaffung, Lagerung und Verwaltung,  
40 möglicher Korruption und Missbrauch verbunden. Auch geht es finanziell möglicherweise  
41 zu Lasten anderer Entwicklungsmaßnahmen.

42 Überlegenswert sind Vorschläge im Rahmen der Neuverhandlung der Food Aid Conven-  
43 tion (Nahrungsmittelhilfekonvention), die einen Übergang von food aid zu food assistance

1 (von Nothilfe zu Selbstversorgung) in Form von Ankauf von Hilfsgütern vor Ort, Starter-  
2 paketen für Landwirtschaft oder Aufbauhilfe fordern.

3 **16. Unterstützung der UN-Initiativen zum Thema Landnutzung und Investition in**  
4 **Land(wirtschaft)**

5 Die Bemühungen der Bundesregierung, ausländische Direktinvestitionen in Entwick-  
6 lungsländern auch den Zielländern und der dortigen Bevölkerung zugute kommen zu las-  
7 sen, müssen unterstützt werden. Wesentlich ist, dass die beiden UN-Initiativen hierzu –  
8 zum einen die freiwilligen Leitlinien der FAO „zur verantwortungsvollen Regierungsfüh-  
9 rung zu Zugang- und Nutzungsrechten zu Land und anderen natürlichen Ressourcen“,  
10 zum anderen die „Prinzipien für verantwortungsvolle Investitionen in die Landwirtschaft“  
11 der Weltbank, FAO, UNCTAD und IFAD (RAI) – miteinander verknüpft und inhaltlich  
12 ergänzend ausgestaltet werden. So ist die Haltung der Bundesregierung ausdrücklich zu  
13 unterstützen, innerhalb der RAI auf die freiwilligen Leitlinien der FAO zu verweisen, so-  
14 fern es um Themen wie Zugang zu Land, Landvergabe und –besitz sowie großflächige  
15 Landinvestitionen geht. Beide Initiativen helfen, eine Referenzbasis sowohl für die Regie-  
16 rungen vor Ort, die Zivilgesellschaft als auch die Investoren zu bilden, um die landwirt-  
17 schaftliche Produktion und Landvergabe an rechtliche Prinzipien und Strategien zur Ar-  
18 mutsreduzierung zu knüpfen.

19 Gleichzeitig müssen geltende rechtliche Vereinbarungen wie das Investitionsschutzab-  
20 kommen der EU mit diesen Initiativen in Übereinstimmung gebracht werden.  
21