

A woman in traditional African attire, including a colorful patterned headwrap and a matching top with red and yellow accents, is carrying two large, stacked clay pots on her head. She is looking slightly to the side with a neutral expression. The background is a blurred natural setting.

Fünf Jahre später

Eine Bilanz von NRO fünf Jahre nach
dem Welternährungsgipfel in Rom



**Forum Umwelt &
Entwicklung**

Fünf Jahre später

**Eine Bilanz von NRO fünf Jahre nach
dem Welternährungsgipfel in Rom**

Herausgeber:

Forum Umwelt & Entwicklung

Am Michaelshof 8-10

53177 Bonn

Telefon: +49 - (0)228 - 35 97 04

Fax: +49 - (0)228 - 92 39 93 56

E-mail: info@forumue.de

Internet: www.forumue.de

Verantwortlich:

Jürgen Maier

Gesamtredaktion:

Melanie Christoph

Autoren:

Diese Broschüre wurde in Zusammenarbeit mit der AG Landwirtschaft & Ernährung des Forums Umwelt & Entwicklung erstellt.

Die vorliegende Publikation/Broschüre wurde gefördert durch „Aktionsprogramm Welternährung“ des BMZ und der GTZ. Die in der Publikation/Broschüre vertretenen Ansichten decken sich nicht immer mit der Auffassung des BMZ und der GTZ.

Layout:

Bettina Oehmen

Herstellung:

Knotenpunkt GmbH, Buch

Bonn, 2002

Vorwort.....	4
Allgemeine Bilanz: Bei der Reduktion des Hungers gibt es kaum Erfolge	5
Ernährungssouveränität - noch immer ein unbekannter Begriff?.....	10
Nachhaltige Landwirtschaft statt uniformer Patentrezepte.....	16
Genetische Ressourcen: Die Zugangsproblematik im Kontext von FAO, CBD und TRIPS.....	21
Zugang zu Wasser - Voraus- setzung für eine dauerhafte Ernährungssicherheit.....	25
Welternährung und Welthandel.....	28
Welternährungsgipfel 1996 - Silber- schweif am Horizont oder Nullsum- menspiel für Frauen?.....	31
Die AutorInnen.....	35
Das Forum Umwelt & Entwicklung.....	36

Vorwort

Welterrnährung ist ein Thema, das trotz seiner immensen grundlegenden Bedeutung immer wieder viel zu weit in den Hintergrund gedrängt wird. Um dem ein Stück weit entgegenzuwirken haben sieben FachexpertInnen aus dem Agrar- und Ernährungsbereich die vorliegende Studie verfasst.

Ziel war es, fünf Jahre nach dem Welternährungsgipfel in Rom einen möglichst umfassenden Überblick über den Umsetzungsstand der Beschlüsse von 1996 zu geben. Was hat sich bereits getan? Wie viel Ernsthaftigkeit steckt hinter den Beschlüssen? Sind Fortschritte erkennbar?

Vor diesem Hintergrund wurden verschiedene Gesichtspunkte betrachtet. Die brisante Diskussion um den Zugang zu genetischen Ressourcen findet sich in der Broschüre ebenso wieder wie das viel zitierte Konfliktfeld Welthandel-Welternährung. Wie hat sich die Lage der Frauen verändert? Was bedeutet der Begriff Ernährungssouveränität? Wie kann durch alternative Agrarmodelle nachhaltiger gewirtschaftet und dabei die Welternährung gesichert werden? Welche Rolle spielt der Zugang zu Wasser bei der Welternährung und was wurde bezüglich der zunehmenden Wasserknappheit seit dem Gipfel 1996 getan?

Der Komplexität des Themas Welternährung wurde durch diese Vielzahl an beleuchteten Aspekten Rechnung getragen. Die verschiedenen AutorInnen zeigen in ihrem jeweiligen Fachgebiet auf, inwieweit eine Umsetzung bereits sichtbar ist, aber auch wo es an Konsequenzen noch mangelt.

Die Studie richtet sich sowohl an die breite Öffentlichkeit als auch an fachlich versierte Personen. Sie möchte helfen aufzuklären, wieweit wir auf dem Weg zu einer Welt ohne Hunger wirklich sind.

Eines wird dabei in jedem Fall deutlich: der Weg ist noch lang und das Ziel droht uns davonzulaufen. Die Weltbevölkerung wächst weiter und mit ihr droht die Zahl der Hungernden zu wachsen. Daneben zeigt die Studie die Vielzahl an weiteren Faktoren, welche die gesicherte Ernährung vieler Menschen beeinflussen.

Das Thema Welternährung muss wieder zentrale Bedeutung erhalten. Das Ziel, die Zahl der Hungernden bis 2015 zu halbieren muss immer wieder in die Köpfe aller Menschen zurückgerufen werden und darf nicht aus den Augen verloren werden.

Melanie Christoph
Forum Umwelt & Entwicklung
Bonn, Dezember 2001

Allgemeine Bilanz: Bei der Reduktion des Hungers gibt es kaum Erfolge

Michael Windfuhr, FIAN

Die Umsetzung der Ziele des Welternährungsgipfels hängt - der Folgeprozess braucht mehr Dampf und Entschlossenheit

Im November 1996 wurde der Welternährungsgipfel der FAO (Food and Agriculture Organisation) der Vereinten Nationen mit einer Erklärung und einem Aktionsplan beendet. 182 Ziele wurden im Aktionsplan formuliert, deren Umsetzung sicherstellen soll, die Zahl der Hungernden weltweit bis zum Jahr 2015 auf die Hälfte zu reduzieren. Während die FAO damals lebhaft dafür kritisiert wurde, eine so minimale Reduktion der Zahl der Hungernden als politisches Ergebnis des Welternährungsgipfels zu formulieren, wird jetzt fünf Jahre nach dem Gipfel deutlich, dass nicht einmal eine so moderate Zielsetzung erreicht werden kann, sollte der Umsetzungsprozess weiterhin so mühselig und ohne politischen Willen verlaufen wie bisher.

Auf 840 Millionen Menschen wurde die Zahl der Hungernden und Unterernährten 1996 geschätzt. Die aktuelle Zahlenangabe der FAO liegt bei 815 Millionen, davon 38 Millionen in Industrie- und 777 Millionen in Entwicklungs-

ländern. Da die globale Ernährungsstatistik mit großen Unwägbarkeiten versehen ist, ist nicht davon auszugehen, dass es eine wirkliche Reduktion der Zahl der Hungernden gegeben hat, wie es die FAO mit ihren Zahlen suggerieren möchte nach dem Motto: „Wir kommen voran, wenn auch langsamer als gedacht“.

Mängel: Gipfelmüdigkeit und Fehlinvestitionen

Bislang wurde der FAO-Gipfel nebst seiner Verschiebung noch wenig zur Kenntnis genommen. Insgesamt hat der „Follow-up“ Prozess von Rom durch den zusätzlichen Gipfel noch keinen neuen Schwung erhalten. Dies mag daran liegen, dass sich in vielen Hauptstädten eine generelle Gipfelmüdigkeit eingestellt hat, oder daran, dass 1996 in Rom ein weiterer Gipfel erst für 2006 vorgesehen war und der Generaldirektor der FAO diesen „plus 5“-Gipfel noch zusätzlich durchgesetzt hat, um die Rolle der FAO zu stärken. In der Tat stehen bislang auch fast nur UN-interne Rivalitäten im Zentrum der Debatte. Die FAO möchte ihre Rolle stärken. Insbesondere da die Vereinten Nationen sich im Dezember 2000 in der Generalversammlung auf

einen Katalog internationaler Entwicklungsprioritäten einigten, in der das Ziel Ernährungssicherheit nicht extra erwähnt, sondern lediglich unter dem Stichwort „Armutreduzierung“ subsumiert wurde. Seitdem wird die FAO und ihr Generaldirektor Jacques Diouf nicht müde darauf hinzuweisen, dass der Einsatz für Ernährungssicherheit und die Bekämpfung des Hungers als eigenständige Entwicklungsziele anerkannt werden müssen, schon allein deshalb, weil Unterernährung und Hunger selbst eine Ursache von Armut sind.

Hinter dem Streit steckt der Konkurrenzkampf der Internationalen Organisationen um Aufmerksamkeit. Den Kampf gegen die Armut haben sich seit einigen Jahren die Weltbank und der Internationale Währungsfonds zu eigen gemacht. Ihr Rezept ist so einfach wie bekannt. Genügend Investitionen und die Schaffung einer funktionierenden Wirtschaft werden auch automatisch den Hunger beenden und mit dem zusätzlichen Einkommen können auch andere Entwicklungsziele erreicht werden (Gesundheit, Bildung etc.). Demgegenüber wenden Fachorganisationen wie die FAO ein, dass nur ein gezielter Einsatz von Mitteln und eine Hilfe für besonders benachteiligte Gruppen auf dem Land das Problem des Hungers zu lösen vermag. Verdeckt steckt hinter dem Streit eine entwicklungspolitische Grundsatze-debatte, die in den nächsten Jahren zunehmen wird. Reicht es aus, die makroökonomischen Politikvorgaben zu verbessern, „gute Regierungsführung“ durchzusetzen und der Privatwirtschaft ein attraktives Umfeld zu präsentieren, oder sind detailliertere Regeln und Politikmaßnahmen sowie gezielte Projekt- und Programminterventionen für besonders benachteiligte Bevölkerungsgruppen immer noch notwendig?

Natürlich geht es auch ums Geld, denn eine Anerkennung der Bedeutung der eigenen Arbeit stärkt den Finanzstrom und das Gewicht der eigenen Organisa-

tion. Folgerichtig hat die FAO ihre Analyse der bisherigen Umsetzungsprobleme auf zwei Themen konzentriert. Beim Nachfolgegipfel sollen keine neuen Verpflichtungen oder Ziele formuliert werden, sondern nur darüber geredet werden, wie (a) mehr politischer Wille zur Umsetzung und (b) mehr Geld für die Umsetzung der Ziele von 1996 gefunden werden kann. Die finanzielle Seite bekommt inzwischen fast ein Übergewicht, seit der Generaldirektor der FAO die Einrichtung eines eigenen Fonds zur Hungerbekämpfung vorschlägt und für diesen hunderte Millionen US-Dollar einsammeln möchte. Viel Sympathie hat ihm dies bislang bei den potentiellen Gebern, den Industrieländern, noch nicht eingebracht. Es besteht zudem die Gefahr, dass eine ernsthafte Auseinandersetzung über den „fehlenden politischen Willen“ dadurch in den Hintergrund gedrängt wird.

Bilanz fünf Jahre Umsetzung: lückenhaft - Hauptgruppen oft vergessen

Die mageren Ergebnisse aus fünf Jahren Umsetzungsarbeit deuten darauf hin, dass es tatsächlich notwendig ist, die Anliegen besonders benachteiligter Gruppen stärker in das Zentrum zu rücken, denn zu oft werden gerade diese Gruppen bei der Planung von Umsetzungsmaßnahmen vergessen oder von nationalen wie internationalen Akteuren ungenügend in das Zentrum gerückt:

- 1) Der Aktionsplan von Rom enthält viele Detailkapitel, die sehr gute Empfehlungen an Regierungen beinhalten, und die sich spezifisch an die tatsächlichen Problemgruppen richten. Agrarreform für Landlose, substantielle Verbesserung der Situation von Frauen etc., sind z.B. Themen, für deren Bearbeitung 1996 gute Vorschläge gemacht wurden. Dennoch werden in der

praktischen Umsetzung solche Maßnahmen meist gerade nicht ergriffen, da ihre Umsetzung engagierte Politik auf nationaler Ebene in vielen Ländern für sozial schwache Gruppen notwendig machen würde.

- 2) Zum zweiten enthält der Aktionsplan einige Kapitel, die sich vor allem mit makroökonomischen Rahmenbedingungen, z.B. der Liberalisierung der Weltagrarmärkte befassen. Ob diese Maßnahmen mit den anderen Maßnahmen des Aktionsprogramms zusammenpassen und wie sie sich auf die ohnehin benachteiligten Gruppen auswirken, wurde nie geprüft. Es mehrten sich derzeit die Indizien, dass z.B. die Liberalisierung der Agrarmärkte oft zwar hilfreich ist, um die Exporteinnahmen von Ländern zu verbessern, jedoch auf der Ebene von benachteiligten ländlichen Gruppen sehr negative Auswirkungen haben kann. Entsprechend sind in vielen Ländern, wie beispielsweise derzeit in Brasilien, wachsende Einkommen im Agrarexportsektor festzustellen. Der wachsende Export führt gleichzeitig zur Landkonzentration und zur Verschlechterung der Lage von Klein- und Kleinstbauern in den Boomregionen. Ökonomisches Wachstum und Zunahme von Hunger und Unterernährung können gerade in ländlichen Regionen Hand in Hand gehen.

Hungerreduzierung durch Gentechnologie?

Ein weiteres zentrales Thema der Debatte über Chancen der Reduktion von Hunger und Unterernährung und damit des Gipfels im Juni 2002 ist die Bewertung der Frage, inwieweit Hunger durch eine Steigerung der Produktion oder durch einen besseren sozialen Zugang zu Nahrung gelöst werden kann. Angeheizt

wurde die Debatte gerade erst durch die Veröffentlichung des neuen Berichts über die menschliche Entwicklung des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen. Dort wird vehement der Einsatz der Gentechnologie gefordert, um langfristig eine wachsende Zahl von Menschen auf der Erde ernähren zu können. Im Vorfeld des „Rom plus Fünf Gipfels“ lud das International Food Policy Research Institute (IFPRI) Anfang September zu einer Konferenz nach Bonn ein unter dem Motto „Vision 2020“. Leider blieb auch diese „Vision“ zu einem Teil technikorientiert auf eine Steigerung der Erträge ausgerichtet. IFPRI weist allerdings gleichzeitig immer darauf hin, dass technische Lösungen zur Produktionssteigerung immer nur ein Teil der Lösung darstellen. Dazu kommen muss vor allem der politische Wille vieler Länder des Südens, in denen die Agrarausgaben z.T. besonders in den 90er Jahren deutlich zurückgegangen sind. Da gleichzeitig die Agrarentwicklungshilfe seit Jahren rückläufig ist, wird dem ländlichen Sektor und der Landwirtschaft eine ständig sinkende Bedeutung beigemessen.

Die meisten Nichtregierungsorganisationen gehen dagegen eher davon aus, dass technische Versprechen kaum eine Lösung des Hungerproblems bedeuten (siehe auch Kapitel 3). Wachsende Erträge verändern die Hungersituation auch in Überschussländern nicht, sonst wäre nicht zu erklären, dass über 70 Prozent aller hungernden Kinder in Ländern mit Nahrungsmittelüberschüssen leben. Nach wie vor gilt, dass es zunächst vor allem die sozialen Zugangsprobleme armer Bevölkerungsgruppen sind, die Hunger schaffen. Kann eine Familie selbst Agrarprodukte anbauen, oder ein ausreichendes Einkommen erzielen, verschwinden Hunger und Unterernährung. Fehlende Nahrung ist also selten das Problem, sondern fehlender sozialer und ökonomischer Zugang zu der vorhandenen Nahrung.

Zweifellos ist es wichtig, kontinuierlich an einer Verbesserung der Agrartechnologie zu arbeiten und eine möglichst nachhaltige und ertragreiche Produktion zu ermöglichen. Solange aber technische Lösungen und makroökonomische Empfehlungen den Kern des offiziellen Umsetzungsprozesses des Welternährungsgipfels ausmachen, kann die eigentlich zentrale Frage nicht beantwortet werden: Wo kommt der politische Wille her, z.B. Landlosen in Brasilien Land zu geben? Statt dessen wird die Landlosenbewegung derzeit kriminalisiert. Wo kommt der Wille in der EU her, keine Fischfangabkommen mit Afrika auszuhandeln, die es der EU Flotte erlauben effektiv afrikanische Fischgründe zu plündern, während die handwerklichen Fischer kaum noch ausreichende Fangmengen erreichen können? Dennoch werden gerade neue Fischereiabkommen (derzeit z.B. mit Ghana) ausgehandelt. Für diese Fragen sind politische Antworten nötig.

Welthandel und Welternährung

Exemplarisch kann man die Unwilligkeit, schwierige Themen anzugehen und die Interessen benachteiligter Gruppen (wie z.B. von Kleinbauern) in das Zentrum zu rücken, am handelspolitischen Thema deutlich machen. Die FAO gab selbst eine Serie von Studien in Auftrag, über die Auswirkungen des Agrarabkommens der WTO auf die Ernährungssicherheit in mehreren Entwicklungsländern. Die Ergebnisse dieser Länderstudien sind alarmierend. In fast allen Ländern hat sich die Situation für die besonders benachteiligten ländlichen Bevölkerungsgruppen verschlechtert. Zu einer Überarbeitung oder Diskussion des handelspolitischen Teils des Aktionsplans von 1996 wird es dennoch im Juni nicht kommen. Die FAO will sich beim Nachfolgegipfel von Rom im Juni 2002, nicht um handels-

politische Themen kümmern, dabei gäbe es die Chance, die im Rahmen der WTO parallel stattfindenden Agrarverhandlungen zu beeinflussen. Eine ausführliche Behandlung des Themas findet sich im Kapitel „Welternährung und Welthandel“ von Martina Schaub ab Seite 28.

Lösungsansätze aus NRO-Sicht

Nichtregierungsorganisationen bereiten bereits ein paralleles Forum für die Tagung im Juni 2002 vor. Fünf Themen haben sie in einem internationalen Abstimmungsprozess identifiziert, die sie in das Zentrum der Debatte stellen wollen, da nach Ansicht der NRO hier die entscheidenden Lösungsansätze zu finden wären. Neben einer Thematisierung der Folgen der (1) Liberalisierung der Agrarmärkte sollen (2) Zugangsrechte armer Bevölkerungsgruppen zu Land, Wasser und Saatgut angesprochen werden. Damit machen die NRO deutlich, dass sowohl internationale wie nationale Rahmenbedingungen angesprochen werden sollen. Als drittes Thema (3) soll das Recht auf Nahrung hervorgehoben werden, da die menschenrechtliche Dimension des Problems der Ansatz dafür ist, staatliche und private Akteure rechenschaftspflichtig zu machen. Die NRO fordern deshalb die Erarbeitung eines Verhaltenskodex für das Recht auf Nahrung. (4) Neue ökologische Produktionsformen, die ökologischen Bedingungen besser Rechnung tragen als die derzeitige industrialisierte Landwirtschaft, stellen das vierte Schwerpunktthema dar. Als übergreifendes Thema sollen diese vier in einen Rahmen gestellt werden. Alle Themen sind dann umsetzbar, wenn eine Demokratisierung ermöglicht wird, die auch soziale Gerechtigkeit mitberücksichtigt.

Schon im Herbst hatten erste regionale Vorbereitungskonferenzen von NRO für den geplanten November stattgefunden.

Die Verschiebung wird erneut auch regionale Planungstreffen möglich machen. Das für Juni geplante parallele NRO-Fo-

rum wird unter dem Motto stehen: Für Ernährungssouveränität.

Ernährungssouveränität - noch immer ein unbe- kannter Begriff?

Astrid Engel, BUKO Agrar Koordination

Der Plan von 1996: Umset- zung bislang gescheitert

Beim Welternährungsgipfel 1996 wurde beschlossen, die Zahl der Hungernden und Unterernährten in der Welt bis zum Jahr 2015 um 400 Millionen auf die Hälfte zu verringern. Darüber hinaus wurde ein Aktionsplan verabschiedet, der u.a. den gleichen Zugang zu Ressourcen für alle fordert sowie die aktive Sicherung und Ausgestaltung des Menschenrechts auf Nahrung. Fünf Jahre später müssen sich die Regierungen eingestehen, dass sie ihr ehrgeiziges Ziel nicht erreichen werden. Dennoch hält man an den alten „Rezepten“ – wie z.B. der Liberalisierung des Agrarhandels, der Förderung von Privatinvestitionen und neuen Technologien wie der Gentechnik und „Good Governance“ (bessere Regierungsführung) fest. Das veranlasst entwicklungspolitische Nichtregierungsorganisationen und Bauernvereinigungen, anlässlich des anstehenden Welternährungsgipfels („Rom plus 5“), verstärkt an das Versprechen von 1996, das Menschenrecht auf Nahrung umzusetzen, zu erinnern und ihren Forderungen Nachdruck zu verleihen. Einer ihrer Vorschläge ist das Konzept der Ernährungssouveränität.

La Via Campesina - Das Konzept der Ernährungssou- veränität - Antwort auf die Globalisierung im Agrar- bereich

Der Begriff Ernährungssouveränität wurde ursprünglich von La Via Campesina – einem weltweiten Zusammenschluss von Kleinbauern- und Landarbeiterorganisationen – geprägt. Dieser Zusammenschluss entstand nicht zuletzt aus der wachsenden Unzufriedenheit der Bauern und Bäuerinnen angesichts der zunehmenden Globalisierung, die inzwischen auch die Landwirtschaft erfasst hat. Nach Auffassung von La Via Campesina dient diese Entwicklung nur den Exportinteressen der großen Industrienationen und dem internationalen Agrobusiness. Es wird befürchtet, dass die Anliegen der ländlichen Bevölkerung und die der Ernährungssicherheit zunehmend unter die Räder geraten. Diesen „drohenden Ausverkauf der Landwirtschaft“ möchte La Via Campesina verhindern, daher setzt sich die Organisation für die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Kleinbauern und Landarbeiter durch fairere Handelsbedingungen, grö-

ßere soziale Gerechtigkeit und die Durchsetzung einer nachhaltigen Wirtschaftsweise weltweit ein. Bereits beim Welternährungsgipfel 1996 brachte La Via Campesina seine Forderung nach Berücksichtigung bzw. Umsetzung von Ernährungssouveränität zum Ausdruck. Inzwischen wird diese Forderung von einer wachsenden Zahl von Bauernvereinigungen und Nichtregierungsorganisationen unterstützt.

Was bedeutet Ernährungssouveränität?

Ernährungssouveränität ist kein eindeutig definierter Begriff, dieser Ausdruck beinhaltet nicht zuletzt das politische Programm von La Via Campesina. Seine wichtigsten Elemente sind die folgenden:

- Das Recht auf Nahrung ist ein menschliches Grundrecht. Daher muss jeder Mensch Zugang haben zu einer ausreichenden Menge gesunder, nahrhafter Lebensmittel, die seinen (z.B. kulturell bedingten) Ernährungsgewohnheiten entspricht und die es ihm ermöglichen, ein Leben in menschlicher Würde zu führen.
- Um dieses Recht umsetzen zu können, muss Ernährungssouveränität gewährleistet sein. Im Gegensatz zu Ernährungssicherheit, womit lediglich das Recht auf ausreichende Versorgung mit Essen gemeint ist, meint Ernährungssouveränität das Recht, jedes Einzelnen und jeder Nation, Nahrungsmittel zu produzieren. Dieser Begriff hat also eine starke soziale, politische und kulturelle Komponente.
- Konkret heißt das, dass die Produktionsmöglichkeiten für kleine und mittlere Produzenten geschaffen bzw. aufrechterhalten werden müssen. Die

Kontrolle über die Produktionsmittel wie Wasser, Land, Saatgut und andere natürlichen Ressourcen müssen in ihren Händen liegen.

- Das heißt aber auch, dass jede Nation das Recht haben muss, die eigenen Kapazitäten zur Produktion von Nahrungsmitteln aufrecht zu erhalten und über den Grad an Eigenversorgung mit Nahrungsmitteln selbst zu bestimmen. Daraus ergibt sich, dass jedes Land die Möglichkeit haben muss, eine entsprechende, eigenständige Agrar- und Ernährungspolitik zu entwickeln und dabei neben den natürlichen Bedingungen auch kulturelle und produktionstechnische Besonderheiten zu berücksichtigen. Dabei darf die Agrarproduktion in anderen Ländern jedoch nicht beeinträchtigt werden.

Bedrohung der Ernährungssouveränität

Die in La Via Campesina zusammengeschlossenen Bauern und Bäuerinnen sehen ihre Möglichkeiten, Ernährungssouveränität zu verwirklichen, durch die ständige Verschlechterung der politischen Rahmenbedingungen immer mehr eingeschränkt.

Verantwortlich für diese Verschlechterungen sind zum einen nationale Regierungen: In Industrieländern wird zum einen die Überschussproduktion und Dumpingexporte gefördert, zum anderen wird in Entwicklungsländern die Grundnahrungsmittelproduktion zugunsten der Exportproduktion sträflich vernachlässigt. Darüber hinaus gibt es mittlerweile eine ganze Reihe von internationalen Regelwerken, die wachsenden Einfluss auf die Produktionsbedingungen der Bauern und Bäuerinnen weltweit haben, angefangen bei den Strukturanpassungsaufgaben des

IWF¹ über den Agrarvertrag der WTO (AoA)² und das Abkommen zum Schutz geistiger Eigentumsrechte bei der WTO (TRIPS)³ bis hin zum International Treaty (ehem. Undertaking) der FAO⁴ und der Konvention über Biologische Vielfalt.

Für La Via Campesina stellt – neben dem IWF und der Weltbank - insbesondere die WTO und deren Bestrebungen, den Weltagrarhandel zu liberalisieren eine Bedrohung für die Ernährungssouveränität dar. Die Kritik von La Via Campesina lässt sich wie folgt zusammenfassen: Die derzeit geltenden „Spielregeln“ für den Weltagrarhandel wurden fast ausschließlich von den Industrieländern (vor allem EU und USA) festgelegt, die bei den letzten Agrarverhandlungen rücksichtslos ihre Interessen durchgesetzt haben – auf Kosten der Entwicklungsländer und vor allem auf Kosten der armen, ländlichen Bevölkerung dort. Für La Via Campesina geht die Liberalisierung des Agrarsektors Hand in Hand mit der Globalisierung von Hunger und Armut, der Zerstörung bäuerlicher Produktionsstrukturen und des sozialen Gefüges auf dem Land. So schreibt das Agrarabkommen der WTO, das der Exportproduktion eindeutig Vorrang gibt vor der Produktion für den lokalen Markt, die Politik der Strukturanpassung von IWF und Weltbank fest. Die WTO-Regeln unterstützen die weitere Intensivierung der Produktion und damit die Überschussproduktion. Direkte Einkommensübertragungen und von der Produktion unabhängige Unterstützungsmaßnahmen sind wei-

terhin legal. Diese Maßnahmen, die sich nur reiche Industrieländer leisten können, erlauben es den Bauern dort, ihre Produkte zu Preisen unterhalb der Produktionskosten zu exportieren. Die Subventionierung der Exporte, die in vielen Regionen des Südens die Produktion bereits ruiniert hat, wurde durch das Agrar-Abkommen sogar noch legalisiert. Außerdem unterstützt die WTO die Ausweitung des Agrarhandels, was zu einer Verschärfung des internationalen Wettbewerbs führt und die Talfahrt der ohnehin niedrigen Agrarpreise verstärkt. Für die bäuerlichen Familien hat dies alles verheerende Auswirkungen: Sie können dem verschärften Wettbewerb und den sinkenden Preisen nicht standhalten, werden oft gezwungen, die Produktion aufzugeben und sind Armut und Hunger preisgegeben. Auf dieses Thema wird in Kapitel „Welternährung und Welthandel“ von Martina Schaub ab Seite 28 ausführlicher eingegangen.

Massiv eingeschränkt wird die Ernährungssouveränität außerdem durch die Ungleichverteilung von Land. Die ungleiche Verteilung von Land und Vermögen ist nach wie vor eine der wichtigsten Ursachen von Hunger und Armut in vielen Entwicklungsländern. Obwohl die internationale Staatengemeinschaft dieses Problem offiziell anerkannt und ihren Willen bekundet hat, Agrarreformprogramme zu unterstützen, sind diese Aussagen bisher meist bloße Absichtserklärungen geblieben. Im Gegenteil: La Via Campesina beklagt, dass in der Mehrzahl der Entwicklungsländer Agrarreformprozesse ins Stocken geraten sind Neben den neoliberalen Agrarpolitiken sind hierfür vor allem die internationalen Finanzinstitutionen wie der IWF und die Weltbank verantwortlich zu machen. So führt die aktuelle Politik der Weltbank dazu, dass Agrarreformprogramme, die in erster Linie auf Enteignung beruhen, zunehmend durch sogenannte „marktgestützte Landreformen“ ersetzt werden.

¹ Internationaler Währungsfonds

² WTO = World Trade Organisation; dt. Welthandelsorganisation, AoA = Agreement on Agriculture; dt.: Abkommen über Landwirtschaft

³ TRIPS = Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights; dt.: Abkommen über handelsbezogene Aspekte des geistigen Eigentums

⁴ International Treaty on Plant Genetic Resources; dt.: Internationales Übereinkommen über pflanzengenetische Ressourcen

Eine weitere Einschränkung der Ernährungssouveränität geht von den drohenden Einschränkungen beim Zugang zu pflanzengenetischen Ressourcen aus. Entscheidend für die Bauern ist hierbei das Saatgut. Aufgrund der wachsenden ökonomischen Bedeutung der biologischen Vielfalt sind in letzter Zeit einige Regelwerke entstanden, die aber allesamt wenig geeignet sind, um die Interessen der Bauern zu schützen. So werden durch die Regelungen des TRIPS-Abkommens die Länderregierungen dazu verpflichtet, Patente auf Lebewesen zuzulassen. Die mit der Patentierung einher gehende Monopolisierung der Verfügungs- und Verwertungsrechte von pflanzengenetischen Ressourcen in den Händen weniger international agierender Chemiefirmen stellt nach La Via Campesina eine akute Bedrohung der Ernährungssouveränität dar. Denn für die Bauern könnte dies bedeuten, dass sie in Zukunft nicht mehr die Möglichkeit haben, ihr eigenes Saatgut nachzubauen oder an andere Bauern weiter zu geben. Im Kapitel „Genetische Ressourcen: Die Zugangsproblematik im Kontext von FAO, CBD und TRIPS“ von Achim Seiler ab Seite 21 ist eine detaillierte Einführung in dieses Problemfeld zu finden.

An diesen Entwicklungen konnten auch die Beschlüsse und Absichtserklärungen und die ihm folgenden (besser gesagt: fehlenden) Umsetzungsprozesse des Welternährungsgipfels 1996 nichts ändern. Dies ist insofern nicht verwunderlich, als die gleichen Regierungen, die hier Absichtserklärungen zur Verringerung des Welthungerproblems unterschreiben, sich bei der WTO für die Liberalisierung des Agrarhandels und die Patentierung von Lebewesen einsetzen.

Forderungen von La Via Campesina

Um Ernährungssouveränität zu realisieren ist für La Via Campesina eine grundlegende Umorientierung der nationalen und internationalen Agrar- und Handelspolitiken erforderlich – weg von der Ausrichtung auf die exportorientierte Intensivproduktion hin zur Förderung einer sozial und ökologisch verträglichen Nahrungsmittelerzeugung.

Wesentliche **Forderungen**, die sich sowohl an die nationalen Regierungen als auch an das internationale Handelsregime richten, sind:

- Der Produktion von **gesunden, qualitativ hochwertigen Nahrungsmitteln**, die naturräumliche und kulturelle Gegebenheiten berücksichtigt, muss Vorrang bei der staatlichen Förderung eingeräumt werden. Die Produktion erfolgt überwiegend für den Eigenbedarf beziehungsweise für **lokale oder nationale Märkte**.
- Den Bauern müssen **angemessene Preise** für ihre Produkte bezahlt werden.
- Die Erzeugung von **Überschüssen** wird durch interne Regulierungsmaßnahmen **verhindert**.
- Damit interne Unterstützungsmaßnahmen für die Grundnahrungsmittelproduktion (z.B. höhere Preise) wirksam eingesetzt werden können, muss jedes Land die Möglichkeit haben, **Schutzmaßnahmen gegen den Import von „Billigprodukten“** zu ergreifen.
- Jegliche **Exportbeihilfen** und interne Unterstützungsmaßnahmen, die den Export zu Preisen unterhalb der Produktionskosten ermöglichen, müssen **verboten** werden.

Mit der Einschränkung der Überschussproduktion wird die Bedeutung des internationalen Handels automatisch drastisch sinken. Ein Regulierungsbedarf besteht dennoch, um zu gewährleisten, dass zukünftig der Austausch von Agrarprodukten (nach Möglichkeit auf regionaler Ebene) unter fairen Bedingungen, das heißt z.B. zu fairen Preisen stattfindet. Der Verfall der terms of trade muss ein Ende haben.

Der **Zugang zu Land** ist – ebenso wie die Kontrolle über die anderen natürlichen Ressourcen – die Grundvoraussetzung dafür, dass die Bauernfamilien ihr Menschenrecht, sich zu ernähren, verwirklichen können. Daher erhebt La Via Campesina im Rahmen der gemeinsamen mit FIAN durchgeführten Kampagne „Brot, Land und Freiheit“ die Forderung nach Agrarreformen unter menschenrechtlichen Gesichtspunkten. Dabei stützen sich die Organisationen auf den Artikel 11 des Internationalen Paktes für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte, in dem das Menschenrecht auf Nahrung ausdrücklich anerkannt ist. Für sie ergibt sich daraus, dass Bauern und Bäuerinnen Zugang zu den Ressourcen haben müssen, die sie zur Nahrungsmittelproduktion benötigen – insbesondere zu Land.

Genetische Ressourcen sind das Ergebnis Jahrtausende alter Evolution und der Züchtungsarbeit von Bauern und indigenen Völkern. Die **Rechte der Bauern an ihrem Saatgut**, das heißt ihr geistiges Eigentum und ihre züchterische Leistung sind **anzuerkennen**. Die Patentierung und Vermarktung genetischer Ressourcen durch private Firmen muss untersagt werden. Die Vereinbarungen der WTO über Rechte geistigen Eigentums sind unannehmbar. Bauern und indigene Gemeinschaften müssen das Recht haben, genetische Ressourcen – einschließlich Saatgut – frei zu nutzen.

Darüber hinaus fordert La Via Campesina grundlegende institutionelle Refor-

men. Zu den wichtigsten **Forderungen** gehören dabei:

- **Landwirtschaft** muss **aus dem Regelungsbereich der WTO** wieder **heraus** genommen werden. Denn eine Organisation, die sich die Durchsetzung des freien Welthandels auf die Fahnen geschrieben hat, ist völlig ungeeignet, solch fundamental wichtige Bereiche wie die Nahrungsmittelproduktion, Gesundheit oder Umwelt zu kontrollieren. Eine Reform dieser Organisation, die diesen Themen angemessen Rechnung trägt, käme der Abschaffung der WTO gleich.
- Die Etablierung von **demokratischen Strukturen** zur Regelung von Nahrungsmittelproduktion und –handel ist dringend notwendig. Eine Möglichkeit wäre z.B. die Verantwortung für die internationalen Handelsregeln der UNCTAD⁵ zu unterstellen. Voraussetzung dafür wäre allerdings deren politische Stärkung und Reform, um die Transparenz zu erhöhen und demokratische Kontrollmöglichkeiten zu gewährleisten.
- Eine „**World Food Convention on Food Sovereignty and Trade in Food and Agriculture**“ sollte alle bisher bestehenden Regelungen zu Landwirtschaft innerhalb der WTO ersetzen. Diese Konvention sollte vom kommenden Welternährungsgipfel anerkannt und übernommen werden.
- Neue Handelsregeln müssen **Menschenrechte berücksichtigen** und andere bestehende internationale Regelwerke als gleichwertig akzeptieren.

⁵ United Nations Conference on Trade and Development; dt.: Konferenz der Vereinten Nationen über Handel und Entwicklung

- Um das Prinzip der Gewaltenteilung zumindest teilweise umzusetzen, sollte ein **internationaler Gerichtshof für Handelsfragen** eingerichtet werden.

Bilanz: Ernährungssouveränität fünf Jahre nach Rom

Anfang September versammelten sich in Kuba rund 400 Vertreter von 200 NRO aus 60 Ländern zum „Global Forum on Food Sovereignty“. Hier wurde u.a. Bilanz über die Entwicklung der Ernährungssouveränität in den vergangenen Jahren gezogen.

Die NRO kamen zu einem vernichtenden Ergebnis. So heißt es in der Abschlussklärung: „Fünf Jahre nach dem Welternährungsgipfel, sieben Jahre nach Abschluss der WTO-Agrarabkommens und nach 20 Jahren neo-liberaler Politik ist das Versprechen, Nahrung für alle zu schaffen weiter denn je davon entfernt, verwirklicht zu werden. Im Gegenteil: Die Politik der Weltbank, des IWF und der WTO – unter dem enormen Druck der transnationalen Konzerne - haben die Diskrepanz zwischen den reichen und den armen Ländern und auch zwischen letzteren verschärft, ebenso wie die Ungleichverteilung der Einkommen innerhalb der Länder. Die Bedingungen für eine nachhaltige Nahrungsmittelproduktion und der Zugang zu gesunder Nahrung sind verschlechtert worden – was übrigens auch die Industrieländer betrifft. Das heißt, das Menschenrecht auf Nahrung ist für die meisten Menschen weltweit weiterhin ein leeres Versprechen.“

Die TeilnehmerInnen dieser Versammlung betonen in der Abschlusserklärung daher noch einmal, dass „die Ernährungssouveränität der einzige Weg ist, um den Hunger und Unterernährung in der Welt abzuschaffen und die Ernährung aller Menschen nachhaltig zu sichern“. Jegliche Einmischung der WTO in die nationale Ernährungs- und Agrarpolitik wird als „Anmaßung“ verurteilt.

Die Forderung nach Ernährungssouveränität ist auch wesentlicher Bestandteil anderer Positionspapiere, die NRO im Vorfeld des Welternährungsgipfels bzw. der WTO-Ministerkonferenz, die im November in Katar stattgefunden hat, erstellt haben. So zum Beispiel im internationalen NRO-Aufruf „Hunger ist die Brücke zwischen Rom und Katar“. Zu den strategischen Schlüsselfragen bei der Verwirklichung des Rechts auf Nahrung gehört hier – neben z.B. der Entwicklung alternativer Produktionsmodelle und der stärkeren Beteiligung der Zivilgesellschaft an Entscheidungsprozessen auch die Verwirklichung von Ernährungssouveränität.

In einer anlässlich der WTO-Ministerkonferenz in Katar von einer großen Anzahl internationaler NRO und Bauernorganisationen gemeinsam veröffentlichten Stellungnahme wird zusätzlich die Forderung erhoben, die Verhandlungen über eine neue, umfassende Liberalisierungsrunde abubrechen und statt dessen umfassende Reformen des internationalen Handelsregimes einzuleiten, die im Wesentlichen den hier dargestellten Vorschlägen entsprechen.

Nachhaltige Landwirtschaft statt uniformer Patentrezepte

Ulrike Brendel, Greenpeace

„Öko-Landbau ist kein Luxus, sondern unsere einzige Chance“

*Tewolde Egziabher, Leiter der
Umweltschutzbehörde Äthiopiens*

Die moderne Landwirtschaft: keine Lösung der Hungersnot

Weltweit wird mehr als ein Viertel des Bodens landwirtschaftlich genutzt. Doch in den vergangenen 50 Jahren degradieren zwei Drittel dieser Fläche unter anderem durch Erosion, Versalzung und Nährstoffabbau. Maßgeblich dazu beigetragen hat die so genannte „Grüne Revolution“: Propagiert von den Agrarkonzernen und unterstützt von vielen Regierungen, internationalen Institutionen und Organisationen sollte sie seit den sechziger Jahren die Hungersnot in den Entwicklungsländern durch den massiven Einsatz von Hochertragsorten, chemischen Düngemitteln und Pestiziden bekämpfen. Die Hungernden hat die industrielle Landwirtschaft nicht satt gemacht. Stattdessen hatte sie katastrophale soziale und ökologische Auswirkungen. Kleinbauern wurden verdrängt und die Gesundheit vieler Menschen zerstört. Etwa 25 Millionen Menschen erleiden jährlich in den Ent-

wicklungsländern Pestizid-Vergiftungen, 20 000 Menschen sterben laut Welthandelsorganisation WTO weltweit an den Folgen. Agrarchemikalien machen Böden unfruchtbar, verseuchen Wasser, zerstören die Vielfalt der Pflanzen und Tiere. Im vergangenen Jahrhundert gingen, maßgeblich bedingt durch die industrielle Landwirtschaft, circa 75% der Sortenvielfalt unserer Kulturpflanzen verloren.

Will man die Ernährung nachhaltig sichern, müssen daher soziale und ökologische Aspekte im Vordergrund stehen. Eine kurzlebige Steigerung der landwirtschaftlichen Erträge ist der falsche Weg. Denn ein zerstörtes Ökosystem wird die nachfolgenden Generationen nicht ernähren können.

Der Plan von 1996: Umsetzung lässt auf sich warten

Als sich 1996 Vertreter von 185 Staaten und die Europäische Union auf dem

Welternährungsgipfel der FAO in Rom trafen, wollten sie vor allem die Ursachen von Hunger und Unterernährung bekämpfen. Bis zum Jahre 2015 sollte der Hunger in der Welt halbiert werden. In ihrer anschließenden Erklärung und im Aktionsplan erkennen die Teilnehmer an, wie wichtig eine nachhaltige Landwirtschaft für die Sicherung der Welternährung ist. Auch die bedeutende Rolle der Bauern und lokalen Gemeinschaften wird in der Erklärung unterstrichen. Fünf Jahre nach dem Gipfel hungern jedoch immer noch über 815 Millionen Menschen, während sich die Gipfelteilnehmer damit schwer tun, die eingegangenen Verpflichtungen umzusetzen.

Die Agrarforschung wird zunehmend von der Industrie kontrolliert

Fast alle Geberorganisationen und Geberländer haben die Fördergelder für die Landwirtschaft und für die ländliche Entwicklung in den vergangenen Jahren drastisch gekürzt. Die größte und bedeutendste öffentliche Institution für Agrarforschung, die „Consultative Group on International Agricultural Research“ (CGIAR), unter der 16 internationalen Agrarforschungszentren in allen Regionen der Welt zusammengeschlossen sind, arbeitet verstärkt mit privaten, multinationalen Unternehmen zusammen. Diese sogenannten Public Private Partnerships haben dazu geführt, dass Agrarkonzerne wie Monsanto, Syngenta und Bayer die Forschungsagenda der CGIAR immer stärker bestimmen. Doch das wirkt sich nicht nur auf das Forschungsziel aus, sondern auch auf die Nutznießer.

Dabei besteht ein klarer Konflikt zwischen den Geschäftsinteressen der Industrie und dem Ziel, die Ernährung in den Ländern des Südens dauerhaft zu sichern. Während für viele Bauern in den Entwick-

lungsländern der Erfolg ihrer nächsten Ernte davon abhängt, genug Saatgut für die kommende Aussaat zu bewahren, ihre Böden fruchtbar und ihr Trinkwasser sauber zu halten, verfolgt die Agrarindustrie ein ganz anderes Ziel: größtmöglichen Profit. Dies erreicht sie durch den vermehrten Absatz von chemischen Düngemitteln, Pestiziden und Hohertragsorten sowie durch die Einführung von genmanipuliertem Saatgut - auf Kosten der Umwelt und der sozialen Strukturen.

Traditionell wird in den Ländern des Südens Saatgut innerhalb der Familien und im Freundeskreis gepflegt, gezüchtet, weitergegeben und gehandelt. Bei der Aussaat wird zu 80 Prozent das aus der eigenen Ernte gewonnene Saatgut verwendet. Für multinationale Agrarkonzerne also ein attraktiver Wachstumsmarkt. Diesen Markt können sie aber nur gewinnen, indem sie den Nachbau, d.h. die Aussaat von Saatgut aus der eigenen Ernte, versuchen zu unterbinden. Exklusive Nutzungsrechte wie Patente dienen der Industrie dabei als wichtige Mittel: Patente auf Gene, Pflanzen oder Saatgut verbieten den für Bauern so wichtigen Nachbau und die Weiterzucht des Saatguts. Die Bauern sollen stattdessen für jede Aussaat neues Saatgut kaufen müssen.

Patente vergrößern zudem die Vormachtstellung der internationalen Agrarkonzerne in der Entwicklung von neuem Saatgut - besonders wenn die öffentlichen Mittel ausbleiben für eine unabhängige agrarwissenschaftliche Forschung. Tausende alter Kulturpflanzen, die aufgrund ihrer Eigenschaften keine großen Profite versprechen, sind für die von Konzernen gesteuerte Forschung uninteressant. Einst gab es in Indien 30.000 kultivierte Reissorten, heute spielen für die Ernährung nur noch zehn davon eine Rolle. Dabei sind es diese robusten traditionellen Kulturpflanzen, die sich den regionalen Gegebenheiten optimal anpassen und in deren Erforschung und Erhalt daher investiert werden muss. Hochgezüchtetes Saatgut

hingegen ist empfindlich und benötigt aufwändige und teure „Pflege“, wie den verstärkten Einsatz von Kunstdüngern und Pestiziden, sowie intensive Bewässerung. Ein Teufelskreis: Der Gebrauch von Chemie hat vielerorts das Grundwasser vergiftet, die Böden ausgelaugt und Schäd-

linge immun gemacht. Bauern benötigen immer mehr Chemikalien, um gleichbleibende Erträge zu erzielen. Dabei wird nicht nur die Umwelt zerstört, sondern auch viele Kleinbauern werden in den finanziellen Ruin getrieben.

Keep seeds in your hands, Sisters!

Immer wieder verweist die FAO in ihrer Erklärung zum Welternährungsgipfel in Rom auf die Bedeutung der Gleichberechtigung von Mann und Frau, um Nahrungsversorgung nachhaltig zu sichern. Jedoch wird auch diese Erkenntnis mit einer Politik unterlaufen, die sich an den Interessen der Konzerne ausrichtet. Das zeigt das Beispiel der Saatgutpflege: In vielen Ländern des Südens waren traditionell Frauen verantwortlich für das Konservieren und die Erhaltung der Keimfähigkeit des Saatgutes. Um die Keimfähigkeit zu optimieren, sind die richtige Pflege, Trockentechnik und Lagerung unterschiedlichen Saatgutes zu beachten. Das komplexe Wissen über die richtige Pflege wird von einer Generation an die nächste weitergegeben.

Durch eine Politik, die auf eine industrielle Landwirtschaft setzt und immer mehr Bauern auf Hohertragsorten umsteigen lässt, gerät diese Wissenschaft in Vergessenheit. Bauern werden vermehrt abhängig von dem Saatgut der Händler und sind auf das traditionelle Wissen der Frauen nicht länger angewiesen. Frauen verlieren dadurch ihre Stellung in der Familie und die bestehenden Machtstrukturen ändern sich weiter zu ihrem Nachteil.

Angesichts dieser Tatsachen ist es paradox, dass nun ausgerechnet die riskante Gentechnik als Allheilmittel für die Bekämpfung von Hunger und Armut verkauft wird. Mit der Förderung der Grünen Gentechnik würden die alten Fehler wiederholt werden: Öffentliche Gelder würden einseitig für die Interessen der Industrie ausgegeben werden statt sie für eine sozial- und umweltverträgliche Landwirtschaft zu nutzen. Auf internationaler und nationaler Ebene muss deshalb die unabhängige Erforschung einer nachhaltigen Landwirtschaft im großen Stil gefördert

werden. Die Bedürfnisse der Bauern müssen im Mittelpunkt stehen. Sie müssen auch aktiv in die Forschung einbezogen werden. Denn die lokale Bevölkerung kennt die regionalen Gegebenheiten am besten und kann auf traditionelles Wissen zurückgreifen. Gemeinsam mit unabhängigen Wissenschaftlern kann dieses Wissen genutzt werden, um neue Lösungen zu finden. Anstatt falsche Hoffnungen auf uniforme, von der Industrie kontrollierte Technologien zu setzen, müssen individuelle Lösungen für unterschiedliche regionale Gegebenheiten entwickelt wer-

den, die es den Bauern ermöglichen sich selbst zu ernähren.

Worte statt Taten sind keine Hilfe!

Eine von Greenpeace und Brot für die Welt in Auftrag gegebene Studie der Universität Essex weist nach, dass die nachhaltige Landwirtschaft das Potenzial hat, die Ernährung weltweit dauerhaft zu sichern. Allerdings muss sie in weitreichende Agrarreformen eingebunden werden, wie die gerechte Verteilung von Land, das Recht auf eine nationale Ernährungssouveränität und die Öffnung der Märkte für Importe aus den Ländern des Südens.

Die Studie belegt anhand von 208 Beispielen in 52 Ländern des Südens, dass sich landwirtschaftliche Erträge auch ohne Chemie und Gentechnik steigern lassen und dabei dauerhaft die natürlichen Ressourcen wie Wasser, Böden und die Vielfalt von Pflanzen und Tieren schützen. Die untersuchten Projekte setzen nicht auf monotone Fruchtfolgen, die anfällig sind für Krankheits- und Schädlingsbefall, sondern auf Mischkulturen und abwechslungsreiche Fruchtfolgen. In Thailands sogenannten „Homegardens“ beispielsweise gibt es ganzjährig etwas zu ernten. Nützlinge halten hier die Schädlinge fern und verwelkende Blätter und abgestorbene Pflanzen sorgen für einen nährstoffreichen Kompost: Ein komplexes Agrarökosystem, das den Bauern eine stabile Existenzgrundlage sichert.

Was ist „Nachhaltige Landwirtschaft“?

Der Begriff der nachhaltigen Landwirtschaft ist heute zu einem Modewort geworden, das auch die Agrarindustrie für ihre Zwecke zu nutzen sucht. Für Greenpeace bedeutet es jedoch folgendes: Nachhaltige Landwirtschaft kombiniert Umweltaspekte mit sozialen Bedürfnissen der lokalen Bevölkerung. Diese Art der Landwirtschaft verzichtet weitgehend auf Chemikalien und bedient sich stattdessen natürlicher Schädlingsbekämpfung, berücksichtigt Nährstoffkreisläufe und Bodenregeneration. Neben Lebensmitteln versorgt sie die Bevölkerung somit dauerhaft mit sauberem (Trink)Wasser, einer Vielfalt an Pflanzen und Tieren sowie gesunden und fruchtbaren Böden.

Die Einbeziehung der Bauern in die Entwicklung landwirtschaftlicher Methoden spielt in der nachhaltigen Landwirtschaft eine tragende Rolle. Nur wenn lokale Gegebenheiten und soziale Strukturen berücksichtigt werden, wird es gelingen, dass sich die Menschen nachhaltig ernähren können.

Die Studie stellt weiterhin fest, dass zwar einerseits im letzten Jahrzehnt die nachhaltige Landwirtschaft weltweit eine bemerkenswerte Zustimmung erfahren habe, jedoch nur wenige Länder diese

Entwicklung aktiv politisch unterstützt haben. So hat sich zum Beispiel nach Angaben des Pestizid Aktions-Netzwerk (PAN) die deutsche Regierung zunehmend aus der globalen Pestizidproblematik zurück-

gezogen. Die Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ), die die Projekte des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) umsetzt, hat ihre Pestizid-Service-Abteilung abgeschafft. Auch im BMZ selbst gibt es niemanden mehr, der für Pestizidexporte und Pestizideinsätze in den Entwicklungsländern zuständig ist. Obwohl heute nahezu jedes Land beteuert, die nachhaltige Landwirtschaft zu unterstützen, gibt es bestenfalls erste Schritte bei der politischen Durchführung. Meist handelt es sich um verstreute Einzelprojekte, die Umsetzung einer nachhaltigen Landwirtschaft auf breiter und globaler Ebene hat aber nur dann eine Chance, wenn eindeutige politische Taten und Agrarreformen folgen. Dabei müssen auch die „wahren“ Kosten der Landwirtschaft in die Endpreise

einfließen: Der Verbrauch und die Zerstörung von natürlichen Ressourcen müssen geahndet, deren Schutz und Aufbau hingegen gefördert werden. Die bislang einzigen Länder, die eine nachhaltige Landwirtschaft nachdrücklich fördern, sind die Schweiz und Kuba.

Sollte sozial und ökologisch verträgliche Landwirtschaft zukünftig eine zentrale Rolle in unserer Gesellschaft einnehmen, so die Wissenschaftler der Universität Essex, bringe dies neue Sieger und Verlierer mit sich: Die Verlierer wären die Agrarkonzerne, die einen großen Teil ihres Markteinflusses einbüßen würden. Die Sieger wären neben den Kleinbauern des Südens all jene, die sich ihre Ernährung nicht von den Interessen der Industrie diktieren lassen wollen.

Genetische Ressourcen - Die Zugangsproblematik im Kontext von FAO, CBD und TRIPS

Achim Seiler, Wissenschaftszentrum Berlin

Der Streit um die genetischen Ressourcen

Im Zusammenhang mit der von den Industrieländern geforderten Anerkennung von Züchterrechten und der erbitterten Diskussion um die Frage der Verfügung über das in Genbanken ex-situ eingelagerte Keimplasma der Nutzpflanzen war bereits seit dem Ende der 70er Jahre innerhalb der FAO⁶ die Zugangsproblematik angeschnitten worden. Schon damals waren die politischen Auseinandersetzungen innerhalb der schließlich gegründeten FAO-Fachkommission (Commission on plant genetic resources, CPGR) gekennzeichnet durch die mehrfache Interessenlage dieser Problematik.

Einerseits sollte der Zugang aller Interessenten – also auch der Züchtungs- und Saatgutfirmen aus dem Norden - zu den zentralen, nach dem damals noch

gültigen Prinzip des „common human heritage“ eingelagerten Keimplasmabeständen erhalten bleiben. Im Gegenzug sollte jedoch gewährleistet werden, dass südliche Bauern Zugang zu den auf diesem Ausgangsmaterial aufbauenden pflanzenbiologischen Innovationen bekommen.

Die Problematik von Zugangsrechten

Vonseiten der Entwicklungsländer war die Gefahr thematisiert worden, dass der für die Bauern (ungeachtet der Nachbaupraxis) weltweit notwendige Zugang zu gutem Pflanzmaterial durch die Anerkennung von Züchterrechten und die entsprechende Verteuerung von Saatgut enorm beeinträchtigt werden könnte.

Es wurde befürchtet, die mit den Züchterrechten verbundene Verpflichtung zur Zahlung der in den Saatgutkosten enthaltenen Lizenzgebühren könne faktisch für viele Bauern in Entwicklungsländern auf eine Zugangsverweigerung hinauslaufen. Darüber hinaus führte vor allem die als außerordentlich ungerecht empfundene

⁶ FAO = Food and Agriculture Organization = Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen. Die Ausführungen dieser Abhandlung beziehen sich fast ausschließlich auf die Tätigkeit der FAO-Fachkommission für (pflanzen-)genetische Ressourcen, CPGR (CGRFA)

Asymmetrie in der schutzrechtlichen Behandlung der pflanzenbaulichen Leistungen der Bauern gegenüber den darauf aufbauenden Innovationen der (nördlicher) Saatgut- und Züchtungsfirmen aufseiten der Entwicklungsländer zu großem Unmut. Sie forderten eine ausgleichende Anerkennung dieser Leistungen in Form der sogenannten Farmers Rights.

Die Argumente

Zwar mag der von nördlichen Saatgutfirmen als Replik auf den Biopiraterie-Vorwurf vorgebrachte Einwand richtig sein, dass die traditionellen Landsorten der Bauern aufgrund ihrer Angepasstheit an die jeweiligen geoklimatischen Bedingungen in anderen Regionen gar nicht kommerzialisiert werden können. Auch die Weiterführung dieser Argumentation, dass die mittels der entsprechenden pflanzenbaulichen Innovationen erzielbaren Gewinne tatsächlich erst auf den Feldern der Bauern realisiert werden, faktisch also über die im Saatgut enthaltenen Lizenzgebühren lediglich ein kleiner Teil der zusätzlichen Wertschöpfung den Züchtern zugeführt werden kann, mag sachlich richtig sein.

Es ist jedoch vor dem Hintergrund der geographischen Lage der primären bzw. abgeleiteten Herkunftszentren⁷ pflanzen-genetischer Ressourcen nicht zu bestreiten, dass das in den Genbanken unter ex-

situ-Bedingungen eingelagerte Keimplasma praktisch aller (Nutz-) Pflanzenarten in irgendeiner Form südlichen Regionen entnommen wurde. Die eingelagerten Bestände verkörpern in molekular verfestigter Form die agrikulturnen Leistungen vieler Generationen von Bauern, die in kollektiven und kumulativen Selektions- und Anpassungsprozessen das Keimplasma geeigneter Wildpflanzen zu den traditionellen Landsorten weiterentwickelt haben.

Diese Landsorten waren – insbesondere im Zusammenhang mit der „Grünen Revolution“ und dem Freiräumen der Felder für den Anbau der neuen Hochleistungssorten in großem Stil in Genbanken gebracht und eingelagert worden. Die Ex-situ-Sammlungen sind folglich überaus umfangreich und decken bei den grundlegenden, für die Welternährung zentralen Nahrungspflanzen bis zu 95% der vorfindlichen genetischen Variabilität ab⁸. Eben dieser Sachverhalt gewinnt angesichts der biotechnischen Möglichkeiten, gezielt Zugriff auf spezifische Gensequenzen des frei verfügbaren Keimplasmas zu nehmen, und diese (in modifizierter Form) anschließend in kommerzielle Hochleistungssorten einzubauen, eine völlig neue politische Brisanz.

⁷ Die eigentlichen Ursprungszentren und die Regionen der größten genetischen Vielfalt sind aufgrund der agrikulturnen Einwirkungen des Menschen geographisch nicht deckungsgleich

⁸ So die Angaben des anlässlich der Vierten Internationalen Technischen Konferenz der FAO 1996 ausgearbeiteten Weltzustandsberichts. Demzufolge belaufen sich die eingelagerten Bestände bei Weizen auf 95% der Landsorten und 60% der wilden Sorten, Mais: 95% resp. 15%, Kartoffeln: 95%/40%, Soja: 60%/30%, Zucker: 70%/5%, etc. Schätzungen zufolge sind 70% der einstmaligen vorhandenen genetischen Variabilität der 20 wichtigsten Hauptnahrungspflanzen bereits von den Feldern der Farmer verschwunden.

Patente auf züchterische Leistungen?

Speziell der Ansatz nördlicher Firmen, für die eigenen pflanzenbaulichen Innovationen, welche also in grundlegender Weise auf südlichem Keimplasma bzw. der gezielten Aneignung spezifischer, für agronomisch wertvolle Eigenschaften kodierender Gene aufbauen, monopolartige Ausschließlichkeitsrechte (Patente) zu beantragen, hat die alte Debatte um die Vergabe von Schutzrechten auf die treuhänderisch gesammelten Genbestände in unerbittlicher Schärfe wieder entfacht.

Durch die erzielbaren Verfügungsrechte – deren internationale Anerkennung über die Bestimmungen des TRIPS-Abkommens eingefordert wird, wird es nun nicht nur möglich, von den Saatgutfirmen der eigentlichen Herkunftsländer Lizenzgebühren zu verlangen, sondern auch, den Zugang zu dem neuen Saatgut unter Verweis auf den absoluten Ausschließlichkeitscharakter der (für die angeeigneten Charakteristika) erzielbaren Monopolrechte ganz zu verweigern.

Angesichts der zentralen Bedeutung der eingelagerten Bestände und der hohen Abhängigkeit aller Staaten vom Zugang zu der Gesamtheit des über viele verschiedene Genbanken verstreuten Keimplasmas der wichtigsten Nutzpflanzenarten, besteht im Rahmen der FAO zwar auch weiterhin Konsens, dass der Zugriff auf die eingelagerten Nutzpflanzenbestände so wenig Einschränkungen wie irgend möglich unterliegen sollte, um die kontinuierliche Weiterentwicklung des eigenen Zuchtmaterials zu gewährleisten.

Benefit sharing - die Forderung nach Vorteilsausgleich

Analog zu der Verschärfung der Zugangsproblematik durch den im Gegensatz zu den Züchterrechten absoluten Ausschließlichkeitscharakter von Patenten, greifen jedoch die Ausgleichsforderungen der Entwicklungsländer heute wesentlich weiter als in den 70ern. Sie fordern nicht mehr nur die ausgleichende Anerkennung der agrikulturnen Leistungen der Bauern, sondern eine Teilhabe an den neuen Techniken und Verfahren der Biotechnologie sowie eine faire Beteiligung für die auf der Grundlage südlichen Keimplasmas zu erzielenden Vorteile (benefit sharing).

Eben diese faire Beteiligung ist mittlerweile zusammen mit dem Grundsatz der nationalen Souveränität über die unter in-situ-Bedingungen auf dem eigenen Territorium vorhandenen genetischen Ressourcen im Vertragstext der Konvention über biologische Vielfalt verankert worden. Im Hinblick auf die Nutzung südlichen Keimplasmas, welches nicht unter die Zuständigkeit der Konvention fällt, welches also aus jenen Beständen stammt, die bereits beim Inkrafttreten der Konvention am 29. Dezember 1993 in Genbanken oder ähnlichen Einrichtungen eingelagert worden waren, müssen nun im Rahmen der FAO die geeigneten Regelmechanismen entwickelt und implementiert werden, die diesen fairen Vorteilsausgleich garantieren.

Aufgrund der Tatsache, dass das in den ex-situ-Sammlungen eingelagerte Pflanzenmaterial noch nach dem Prinzip des „Common human heritage“, also dem „gemeinsamen Erbe der Menschheit“ gesammelt worden war und zudem eine eindeutige Zuordnung spezifischer Samenmuster zu ihren Herkunftsländern oftmals gar nicht mehr möglich ist, werden die im Rahmen der FAO zu entwickelnden Ansätze sowohl bilaterale als auch multilaterale Zugangs- und Aus-

gleichsmechanismen vorsehen, die der betont marktwirtschaftlichen Philosophie der Konvention bei der Inwertsetzung genetischer Ressourcen allenfalls bedingt entsprechen werden⁹.

Der multilaterale Ansatz der im Rahmen der FAO zu treffenden Regelungen soll den möglichst uneingeschränkten Zugang zu den Keimplasmabeständen der wichtigsten Nutzpflanzen sichern. Hingegen kristallisiert sich als zentraler inhaltlicher Aspekt des fairen Vorteilsausgleichs der Zugang der Bauern zu gutem Saat-

gut heraus, des weiteren der Transfer der auf den genetischen Ressourcen der südlichen Länder basierenden Produkte und Verfahren der Biotechnik. Festgeschrieben werden sollen diese Bestimmungen schließlich im sog. International Undertaking der FAO, einem der Konvention vergleichbaren Regelwerk für die Nutzpflanzenvielfalt, welches mit den Bestimmungen der Konvention inhaltlich so weit wie möglich harmonisiert werden soll, um schließlich deren Bestimmungen für die Nutzpflanzenvielfalt umzusetzen.

⁹ 65% der eingelagerten Bestände können nicht mehr dem Herkunftsland zugeordnet werden; der Weltzustandsbericht der FAO gibt an, dass für die Hälfte aller Zugänge zu den Ex-situ-Sammlungen keinerlei Informationen – nicht einmal über den Typus des Materials (Zuchtlinien, Landsorten, etc.) verfügbar sind. Dementsprechend relativieren sich natürlich auch die Angaben über den Grad der eingelagerten genetischen Variabilität einzelner Nutzpflanzenarten

Zugang zu Wasser - Voraussetzung für eine dauerhafte Ernährungssicherheit

Uwe Hoering, Journalist

Schutz der Ressource Wasser - eine Verpflichtung des Welternährungsgipfels

Wasser ist – neben Boden, Klima und biologischer Vielfalt – die vierte Schlüsselressource für Landwirtschaft und Ernährung, und wie die drei anderen ist sie ebenfalls bedroht. Deshalb verpflichteten sich beim Welternährungsgipfel die Staats- und Regierungschefs auch, die natürlichen Ressourcen, einschließlich Wasser und Wassereinzugsgebiete, zu erhalten und wiederherzustellen, um eine höhere Produktion und Ernährungssicherheit zu erreichen.

Die Bedrohung unserer Wasservorräte

Wasser wird knapp. Die Nachfrage durch Landwirtschaft, Industrie und private Haushalte, vor allem in den rasch wachsenden Millionenstädten, steigt schnell. Gleichzeitig werden die begrenzten Wasservorräte verschmutzt, vergiftet und verschwendet, Abholzung und Bodenerosion zerstören den Wasserkreislauf und verringern die Wassermenge, die für die Menschen zur Verfügung steht, weiter.

Damit wächst die Konkurrenz zwischen den verschiedenen Nutzern, etwa zwischen Städten und Landwirtschaft, und damit die Gefahr von Konflikten. Größter Wasserverbraucher ist die Bewässerungslandwirtschaft, die im Schnitt 70 Prozent, in einigen landwirtschaftlichen Regionen von Entwicklungsländern sogar 90 Prozent des Wassers beansprucht. In wichtigen Nahrungsanbaugebieten wie China oder Indien wird die Verknappung von Wasser immer dramatischer, wodurch sich auch die bereits prekäre Ernährungssituation weiter zuspitzt.

Um die Ernährung auch in Zukunft zu sichern, ist eine Intensivierung sowohl in der Bewässerungslandwirtschaft als auch im Regenfeldbau notwendig. Dafür müssen die Wasservorräte effizienter genutzt, Verluste und Verschmutzung verringert werden.

Zusammenschluss für eine effiziente und gerechte Wassernutzung

Die drohenden Wasserkrisen beschäftigen nicht nur die FAO oder den Welternährungsgipfel. Seit Mitte der neunziger Jahre sind auf internationaler Ebene Organisationen wie der Weltwasserrat

(WWC) oder die Globale Wasserpartnerschaft (GWP) entstanden, in denen Regierungen, internationale Entwicklungsorganisationen, die Wasserindustrie und teilweise NRO Grundzüge einer neuen internationalen Wasserpolitik beraten. Beim 2. Weltwasserforum im März 2000 in Den Haag bekräftigten die Regierungen ihre Absicht, sich „für eine verbesserte Ernährungssicherheit, besonders für die ärmsten und schwächsten Bevölkerungsgruppen, durch eine effizientere Erschließung und Nutzung und eine gerechtere Verteilung von Wasser für die Nahrungproduktion“ einzusetzen.

Der Beitrag der Bundesregierung

Auch die Bundesregierung hat mit einer Reihe von Aktivitäten auf die Probleme im Wassersektor reagiert. Auf internationaler Ebene bemüht sie sich u.a. durch die Petersberger Konferenzserie seit 1998 um Konfliktprävention. Das BMZ ist mit jährlich etwa 800 Mio. Mark für den Wassersektor zweitgrößter bilateraler Geber (nach Japan) für die Entwicklungsländer. Wie die Weltbank und andere Regierungen fördert die deutsche Politik die Privatisierung im Wassersektor der Partnerländer und eine Beteiligung ausländischer, u.a. deutscher Wasserkonzerne, wodurch sie sich einen substanziellen Beitrag zur Lösung der Wasserkrise verspricht.

Die Weltstaudammkommission: Einsatz für nachhaltiges Wassermanagement

Einen wichtigen Beitrag zur Diskussion über die Entwicklung im Wassersektor leistete die Weltstaudammkommission

(WCD). In ihrem im November 2000 vorgelegten Bericht übt sie deutliche Kritik an den negativen sozialen, ökologischen und teilweise auch wirtschaftlichen Auswirkungen vieler Staudammprojekte. Darüber hinaus formulierte sie Empfehlungen für ein umfassendes partizipatorisches Wassermanagement, die u.a. sicherstellen sollen, dass auch Alternativen zu Großstaudämmen und industriellen Bewässerungsprojekten geprüft und verwirklicht werden.

In den ländlichen Gebieten wurden - nicht zuletzt als Ergebnis der Nachhaltigkeitsdiskussion seit dem Erdgipfel in Rio de Janeiro 1992 - in den vergangenen Jahren die Rehabilitierung und der Schutz von Wassereinzugsgebieten zu einem vielversprechenden Schwerpunkt von Entwicklungsbemühungen. Durch den integrierten Ansatz können Wasserkreislauf und Böden regeneriert und die Wasserversorgung der ländlichen Bevölkerung dauerhaft verbessert werden. Dabei arbeiten staatliche Stellen, Entwicklungsorganisationen, NRO, beziehungsweise Basisgruppen, und Bevölkerung eng zusammen.

In vielen Ländern, insbesondere in Indien und einigen afrikanischen Ländern, haben sich auch verschiedene Methoden der Regenwassersammlung („Regenwasserernte“) als kostengünstige Lösung für die ländliche, teils sogar für die städtische Wasserversorgung bewährt.

Bilanz unzureichend

Die bisher gemachten Vorschläge, internationale Aktionsprogramme und eingeleitete Aktivitäten haben die weltweite Wasserkrise allerdings kaum gemildert, geschweige denn überwinden können. Die notwendige Unterstützung der von Wasserkrise betroffenen oder bedrohten Staaten ist bei weitem nicht ausreichend. So ist die Entwicklungshilfe für die ländli-

chen Gebiete rückläufig, wovon auch der Wassersektor betroffen ist (vgl. FAO, The State of Food and Agriculture 2001). Ein Großteil der multi- und bilateralen Entwicklungszusammenarbeit im Wassersektor konzentriert sich zudem auf die großen Städte, wo die Bedingungen für eine Beteiligung globaler Wasserkonzerne besonders günstig sind.

Im ländlichen Bereich liegt das Schwergewicht der Politik im Wassersektor trotz vieler alternativer praxiserprobter und partizipatorischer Lösungsansätze nach wie vor auf der industriellen Bewässerungslandwirtschaft, die durch neue Technologien und Managementmethoden effizienter und produktiver gemacht werden soll. Vorgeschlagen wird zudem, dass wasserarme Entwicklungsländer Grundnahrungsmittel wie Reis, deren Anbau viel Wasser benötigt, importieren sollten. Damit würde allerdings ihre Abhängigkeit von Nahrungsmittelimporten weiter verstärkt. Dagegen wird das Problem des „virtuellen Wasserexports“ durch die bewässerungsintensive Exportlandwirtschaft kaum thematisiert.

Die zunehmende Privatisierung im Wassersektor, die von multi- und bilateralen Entwicklungsorganisationen, einer Reihe von Regierungen und internationalen Organisationen wie WWC und GWP vorangetrieben wird, konzentriert sich vorläufig noch weitgehend auf den städtischen Bereich, grundsätzlich zielt sie aber auch auf den ländlichen Bereich. Der Nachweis, dass eine Beteiligung des privaten Sektors per se erfolgreicher ist als öffentliche Institutionen oder gemeinschaftliche, partizipatorische Lösungen und Alternativen steht allerdings noch aus. Stattdessen besteht die Gefahr, dass durch eine Privatisierung und die damit einhergehende Verfügung privater Investoren über Wasserrechte die ärmeren Bevölkerungsgruppen weiter marginalisiert werden.

Was muss passieren?

1. Die Unterstützung für die von Wasserkrisen betroffenen Länder, Bevölkerungsgruppen und für die Nahrungsmittelproduktion muss deutlich verstärkt werden. Insbesondere müssen der Regenfeldbau und Lösungen wie die Regenwasserernte stärker gefördert werden, die dazu beitragen, dass Nahrungsmittel dort erzeugt werden, wo sie gebraucht werden.
2. Die Empfehlungen der WCD für ein integriertes, partizipatorisches Wassermanagement sollten von allen Regierungen, internationalen Entwicklungsorganisationen und -banken anerkannt und umgesetzt werden, um die Planung und Entwicklung alternativer Lösungen im Wassersektor zu ermöglichen.

Eine Beteiligung ausländischer Konzerne im Wassersektor trägt zur Lösung der Wasserkrise kaum bei, insbesondere nicht in den ländlichen Regionen. Sie macht außerdem nur Sinn, wenn durch eine starke Regulierung und Kontrolle durch unabhängige Regulierungsbehörden und durch eine gestärkte Interessenvertretung der Nutzer verhindert werden kann, dass Profitinteressen die Ernährungssicherheit und den Schutz der Umwelt, bzw. des Wasserkreislaufs, in den Hintergrund drängen. Dazu gehört auch, dass das grundsätzliche Recht der Menschen auf ausreichenden Zugang zu Wasser anerkannt wird.

Welternährung und Welthandel

Martina Schaub, Germanwatch

Der Plan von 1996: Schwächen von Anfang an

Die Dokumente vom Welternährungsgipfel in Rom 1996 weisen eine grundsätzliche strukturelle Schwäche auf, die als beispielhaft für die internationalen Regelungen für den Agrarhandel angesehen werden könnte. Die einzelnen vorgeschlagenen Maßnahmen und Verpflichtungen wurden nie auf ihre Kohärenz untereinander überprüft. Teilweise finden sich Stellen, in denen besonders auf spezifische politische Maßnahmen zur Verbesserung der Situation der Ärmsten und besonders benachteiligten Bevölkerungsgruppen hingewiesen wird. Dann wieder spricht aus anderen Teilen der Dokumente ein Glaube an den aktuellen entwicklungspolitischen Konsens: dass mit den entsprechenden makroökonomischen Politikmaßnahmen langfristig Entwicklung befördert werden kann, die dann auch bis zu den Ärmsten durchdringt.

Dieser Widerspruch ist bei der Handelspolitik in den verschiedenen Teilen der Dokumente besonders offensichtlich. An einigen Stellen wird die Marktöffnung für landwirtschaftliche Produkte gefordert, ganz im Sinne der von der Welthandelsorganisation (WTO) vorgegebenen Regeln. An anderen Stellen wird dann wiederum die Unterstützung für benachteiligte Produzenten postuliert, was Ausnahmerege-

lungen von Liberalisierungsverpflichtungen gleichkommen würde und unter den momentanen WTO-Regeln zum Agrarhandel nicht möglich wäre. Während einerseits also die Bauern mit Produkten aus dem Ausland konkurrieren sollen, sollen andererseits Kleinbauern in Entwicklungsländern unterstützt werden, weil sie nicht konkurrenzfähig sind. Es ist eine Tatsache, dass Bauern bzw. nationale Agrarpolitik in den meisten v.a. ärmsten Entwicklungsländern noch nie besonders unterstützt wurden, da sich das die meisten Regierungen gar nicht leisten können oder wollen, während die Bauern in Industrieländern viele Unterstützungsformen erfahren.

Preisdumping durch Subventionen in den Industrieländern

Noch immer „entsorgen“ die Industrienationen und insbesondere die EU ihre landwirtschaftlichen Überschüsse über die Subventionierung von Exporten auf dem Weltmarkt und betreiben damit in den meisten Fällen Dumping mit extrem negativen Auswirkungen auf die Kleinbauern in Entwicklungsländern. In den Industrienationen werden jährlich Milliarden in die Unterstützung der heimischen Landwirtschaft gesteckt. Diese mit

Hilfe von Subventionen produzierten Produkte gelangen dann auf die internationalen Märkte, auch auf die von Entwicklungsländern. Dort stehen sie, wenn es sich um gleichwertige oder substituierbare Produkte handelt, mit einem wesentlich günstigeren Preis in direkter Konkurrenz zu denen aus heimischer (kleinbäuerlicher) Produktion. Beispiele dazu hat es immer wieder gegeben, besonders sind in der Öffentlichkeit die Fälle von Rindfleischdumping bekannt geworden.

Was bringt das Agrarabkommen der WTO den Entwicklungsländern?

Durch das Agrarabkommen (AoA – Agreement on Agriculture) der WTO und die handelspolitischen Empfehlungen der Strukturanpassungsmassnahmen (SAP) der Weltbank haben viele Entwicklungsländer ihre Agrarmärkte für ausländische Importe öffnen müssen – oft mit negativen Auswirkungen für die Bauern.

Das AoA ist äußerst einseitig auf die Interessen der Industriestaaten bezogen und lässt den USA und der EU viele Schlupflöcher, die sie auch reichlich genutzt haben. Sein Grundanliegen, die Überschusssituation (der Industrieländer) zu managen, ist schon gegenläufig zu dem der Entwicklungsländer, die ein Management ihrer Nahrungsmittelknappheit brauchen. Zwar wird den Entwicklungsländern eine gewisse Vorzugsbehandlung gewährt, sie beschränkt sich aber lediglich auf längere Übergangsfristen und geringere Abbauraten bei Zöllen und Subventionen. Die Entwicklungsländer, deren Zölle, Agrarsubventionen, technischen Handelshemmnisse oder Exportförderung fast Null waren, teilweise sogar negativ, weil viele von ihnen schon zuvor unter den SAP einen umfangreichen Liberalisierungsprozess mitmachen mussten, hatten trotzdem noch Reduktionsverpflichtungen

auf dem äußerst niedrigen Ausgangsniveau einzugehen. Die Zollreduktionsverpflichtungen der Industrieländer hat nicht wirklich zu neuem Marktzugang für Entwicklungsländer geführt, weil bei einem Protektionsgrad von fast 200 % z.B. auf den europäischen Getreidemärkten eine 36 %-ige Zollsenkung immer noch Zollsätze übrig lässt, die Importe weiterhin auf dem Inlandsmarkt ausschließen.

Die FAO hat in 14 Studien nachgewiesen, wie sich das Agrarabkommen der WTO negativ auf Entwicklungsländer auswirkt. Agrarliberalisierung hat danach für viele Entwicklungsländer zu Konzentration unter den Bauern bei gleichzeitiger Marginalisierung von Kleinbauern, Beschäftigungslosigkeit und Armut geführt und durch Konkurrenz mit Importen landwirtschaftliche Schlüsselbranchen zerstört, die für die Nahrungsmittelversorgung der einheimischen Bevölkerung lebenswichtig waren. Die Nahrungsmittelimporte sind in den meisten Fällen stark angestiegen. Für diese Entwicklungen gibt es zahlreiche Beispiele.

So hat z.B. die Öffnung der Maismärkte in Mexiko oder den Philippinen gegenüber dem billigen (gedumpten) Mais der USA einige hunderttausend mexikanische und zigtausend philippinische Bauern die Existenz gekostet. In Indien hat das AoA mit dazu geführt, dass das öffentliche Vertriebssystem für Nahrungsmittel liberalisiert wurde und heute teilweise nicht mehr WTO-konform ist. Durch die Vorgaben des Agrarabkommens, Importbeschränkungen aufzuheben und in feste Zölle umzuwandeln, die progressiv gesenkt werden müssen, ist ein Dumpingeffekt entstanden: Importiertes Getreide trägt als Konkurrenz zur nationalen Produktion zu Preisverfall bei, die einheimischen Bauern erzielen dadurch so niedrige Preise, dass ihr Überleben gefährdet ist.

Für die Armutsbekämpfungsstrategien der Weltbank werden enorme Summen ausgegeben, ohne diese in Beziehung zu

Ernährungssicherheit oder Landwirtschaftsprojekten zu setzen. Gelder, die in diesen Bereich fließen, stehen weder international noch national Projekten der Ernährungssicherung zur Verfügung. Um hier Finanzressourcen zu mobilisieren, wurde in diesem Zusammenhang vom amtierenden Generaldirektor der FAO für den Gipfel 2002 die Errichtung eines Treuhandfonds der FAO mit 300 Mio. US\$ vorgeschlagen.

Zusätzliche Belastung Klimawandel

Der weltweit fortschreitende Klimawandel, ausgelöst durch Treibhausgasemissionen von vor allem Industrieländern, hat verheerende Folgen für die Kleinbauern in Entwicklungsländern. Sie sind für ihre Produktionsbedingungen extrem abhängig von klimatischen Bedingungen und leiden durch extrem steigende Ressourcendegradation, Überschwemmungen und Trockenperioden am Meisten unter dem Klimawandel.

Folgen der WTO-Agrarhandelsregeln für die Landwirtschaft im Süden

Während sich die Regierungen noch auf den Welternährungsgipfel in Rom vorbereiten, fand in Katar die WTO-Ministerkonferenz statt. Dort wurden weitere Handelsregeln geschaffen, die dazu beitragen werden, die Anzahl der von Armut betroffenen Bauern noch zu erhöhen.

Die fortschreitende Liberalisierung des Agrarhandels koppelt besonders die ländlich marginalisierte Bevölkerung weiter von der wirtschaftlichen Entwicklung ab. Nahrungsmittelproduktion und -handel können nicht mit den gleichen Maßstäben wie Warenhandel gemessen werden.

Nahrung ist Lebensgrundlage von Menschen und vielen Kulturen. Daher ist es für die Kleinbauern in den Ländern des Südens unerlässlich, dass heimische Grundnahrungsmittelproduktion geschützt bleibt. Die durch die Schuldenlast erzwungene Exportorientierung macht es für viele Staaten allerdings sehr schwer, diesen Schutz zu gewährleisten. Wenn dazu noch durch die internationalen Agrarhandelsregeln der WTO die fortschreitende Marktöffnung gefördert wird, können labile Märkte dem nicht standhalten und die nationalen Bedürfnisse fallen hinter internationale Interessen zurück. Gleichzeitig zerstören dann noch Industrieländer durch Dumpingpraktiken diese labilen Märkte und verdrängen heimische Bauern. Das WTO-Agrarabkommen leistet so ebenfalls seinen Beitrag dazu, dass die Ernährungssicherung vieler Millionen Menschen nicht gewährleistet ist. Handelsliberalisierung bedeutet darüber hinaus für viele Netto-Nahrungsmittelimportierende Länder mit geringem Einkommen eine stärkere Abhängigkeit von schwankenden Mengen und Preisen auf dem Weltmarkt.

Welternährungsgipfel 1996 - Silberschweif am Horizont oder Nullsummenspiel für Frauen?

Ulrike Rötten, Justus-Liebig-Universität, Giessen

Aufgabe und Verantwortung von Frauen in den ländlichen Räumen

Obwohl ausreichend Nahrungsmittel zur Versorgung der Weltbevölkerung produziert werden, sind heute etwa 815 Mio. Menschen unterversorgt. Die Ursache ist nicht primär ein Mangel an Nahrungsmitteln, sondern politische, wirtschaftliche oder soziale Misswirtschaft. In vielen Ländern insbesondere des Südens ist Unterernährung Folge von mangelnder Kaufkraft, z.B. durch Arbeitslosigkeit, fehlendem Zugang zu produktiven Ressourcen wie Land, Wasser, Kredite, Bildung, oder von schlechter Gesundheitsversorgung, prekären Umweltbedingungen (inklusive sanitäre Einrichtungen) und nicht zuletzt von mangelnder sozialer Fürsorge.

Hiervon sind insbesondere Frauen betroffen. In vielen Ländern dürfen sie keine Landtitel besitzen. Frauen verfügen weltweit über weniger als 15 Prozent der Landtitel und besitzen weniger als 10 Prozent der Feldfläche. Sie haben keine Verfügungsgewalt über das selbstverdiente Haushaltseinkommen und nur sehr be-

schränkt Zugang zu Krediten. Des Weiteren werden sie aus der landwirtschaftlichen Beratung oft ausgeschlossen (Gardner/Halweil 2000), in ihre Bildung wird seltener investiert und ihr Zugang zu finanziellen und natürlichen Ressourcen ist im Vergleich zu Männern schlecht (IFPRI 1995).

In Entwicklungsländern können beispielsweise fast 38 Prozent der Frauen, aber 21 Prozent der Männer nicht lesen und schreiben. In den LDC („least developed countries“) fällt der Unterschied noch dramatischer aus: 61 Prozent der Frauen im Vergleich zu 41 Prozent der Männer sind Analphabeten. In dieser Länderkategorie verfügen Frauen nur über 34 Prozent des verdienten Haushaltseinkommens, Männer dagegen über 66 Prozent (UNDP 1998). 70 Prozent aller Armen weltweit sind Frauen (ACC/SCN 1998).

Paradoxerweise sind es aber gerade Frauen, die für die Produktion und Verarbeitung der Nahrungsmittel in kleinbäuerlichen Betrieben verantwortlich sind. In Entwicklungsländern verrichten Frauen mehr als die Hälfte der Arbeit in der Land-

wirtschaft, in Afrika sind sie sogar für 80 Prozent der Nahrungsmittelproduktion verantwortlich (ATSAP 1999). Sie ackern, säen, ernten, verarbeiten und vermarkten Nahrungsmittel.

Frauen tragen neben der Nahrungsmittelproduktion auch die Hauptlast für die weitere Verarbeitung und die Zubereitung der Nahrungsmittel. Ferner haben sie die zentrale Rolle in der Versorgung von Kleinkindern und müssen auch während der Schwangerschaft und Stillzeit selbst körperliche Strapazen in Kauf nehmen. Durch Migration der Männer

oder kriegerische Auseinandersetzungen steigt die Verantwortung der Frauen in der Landwirtschaft und im Haushalt. Frauen übernehmen dabei nicht nur zusätzliche Aufgaben in der Nahrungssicherung - von der Produktion über die Vermarktung bis zur Zubereitung der Nahrung - sondern müssen auch die Kleinkinder im Haushalt versorgen und setzen ihre eigene Gesundheit durch Schwangerschaft und Stillzeit aufs Spiel. Nicht zuletzt sind Frauen die Wissensträgerinnen über die jeweilige Kultur der Nahrungsmittelverarbeitung und -zubereitung (Abb 1).

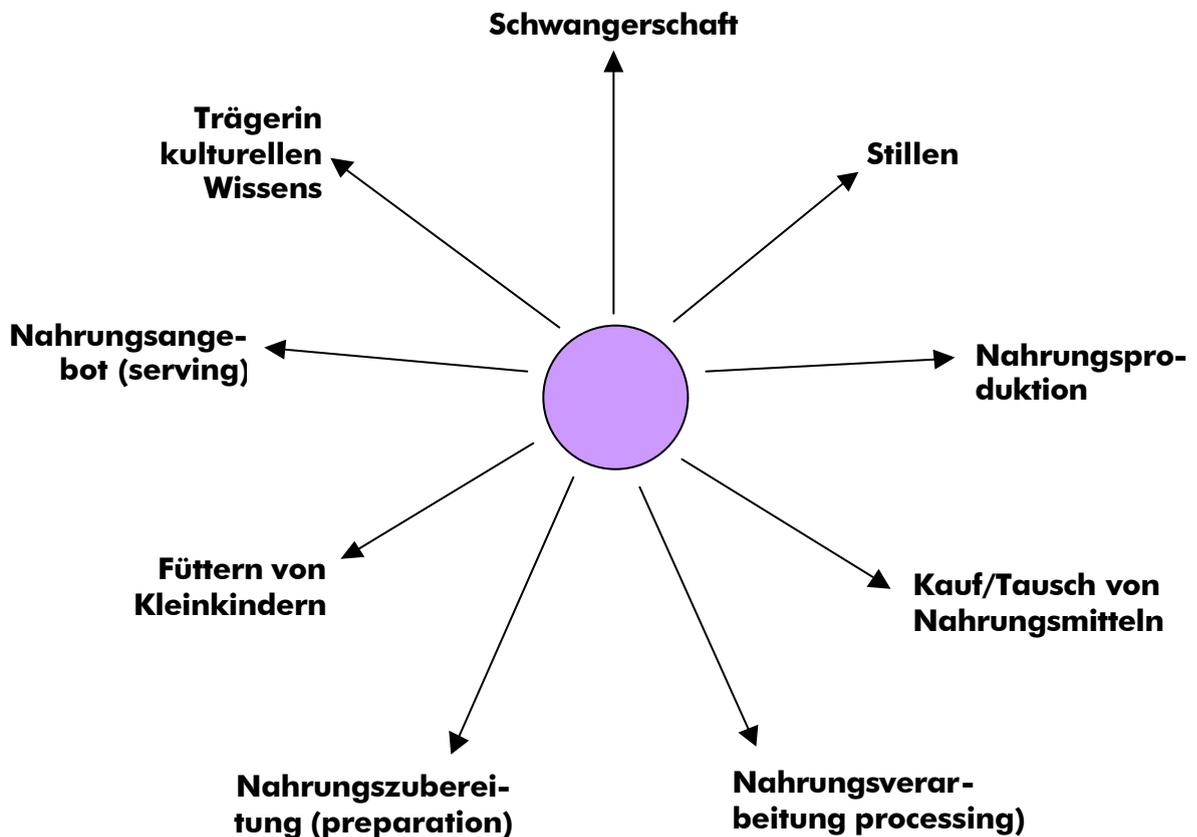


Abb. 1: Aufgaben/Verantwortungen von Frauen in der Nahrungs- und Ernährungssicherung

Deklaration und Aktionsplan von Rom

Im Vorfeld des Welternährungsgipfels 1996 wurden 15 Positionspapiere zu den zentralen Themen des Welternährungsgipfels in Auftrag gegeben. Nicht eines dieser Papiere beschäftigt sich explizit mit den Aufgaben und Verantwortungen von Frauen und Männern in der Landwirtschaft und der zentralen Bedeutung von Frauen auf dem Weg von der Nahrungsmittelherzeugung über die Verarbeitung bis hin zur Versorgung der Haushaltsmitglieder.

In der Deklaration von Rom beziehen sich die folgenden Passagen auf die Rolle von Frau und Mann in der Nahrungs- und Ernährungssicherung:

- *“...full and equal participation of men and women are essential for achieving sustainable food security for all.”*
- *“... we acknowledge the fundamental contribution to food security by women, particularly in rural areas of developing countries, and the need to ensure equality between men and women. ...”*
- *“...Our sustainable development policies will promote full participation and empowerment of people, especially women, an equitable distribution of income, access to health care and education, and opportunities for youth”.*

Insgesamt wurden im Aktionsplan von Rom sieben Verpflichtungen (commitments) festgelegt. Die erste Verpflichtung betont die volle und gleiche Teilnahme von Frauen und Männern:

“We will ensure an enabling political, social, and economic environment designed to create the best conditions for the eradication of poverty and for durable peace,

*based on **full and equal participation of women and men**, which is most conducive to achieving sustainable food security for all.”*

Bilanz - sind die Hoffnungsträgerinnen bereits verhungert?

Ein Vergleich der Ergebnisse des Gipfels mit der ebenfalls unter Federführung der FAO (gemeinsam mit der WHO) durchgeführten „International Conference on Nutrition (ICN) 1992 zeigt, dass die Gipfeldokumente bezüglich des ganzheitlichen Ansatzes von Ernährungssicherung hinter die Erklärungen der ICN zurückfallen, die auch den vielfältigen Aufgaben von Frauen in der Ernährungssicherung stärker Rechnung tragen.

Seit dem Gipfel hat die FAO in öffentlichkeitswirksamen Aktivitäten versucht, dem Thema „Gender“ Rechnung zu tragen. Einige Meilensteine sind der Welternährungstag 1998 unter dem Motto „Frauen ernähren die Welt“, die Entwicklung der Internetseite „Gender and Food Security“ sowie die Durchführung eines Workshops im Oktober 1999 in Rom mit der Zielsetzung, Strategien zur besseren Informationsverbreitung über die zentrale Bedeutung von Frauen in der Landwirtschaft an Entscheidungsträger, Medien und die breite Öffentlichkeit zu entwickeln.

Die Bemühungen um die Umsetzung des Menschenrechtes auf Nahrung beinhalten eine große Chance in internationalen und nationalen Gremien die Aufmerksamkeit auf die zentrale Bedeutung von Frauen in der Nahrungs- und Ernährungssicherung zu lenken, zum Beispiel ihr Recht auf Landtitel als Grundrecht in nationalen Verfassungen zu verankern oder die Forderung nach gerechten Löhnen innerhalb und außerhalb der Landwirtschaft zu stärken.

Die Bedeutung der Frauen zur Realisierung des Gipfelziels, Halbierung der Anzahl hungernder Menschen weltweit, ist hinlänglich bekannt. Der Haupteinflußfaktor für die Verbesserung der Unterernährungsrate bei Kindern ist der Zugang zu Bildung für Frauen. Dieser Einfluß ist stärker als die Steigerung des nationalen Nahrungsangebotes (Smith/Haddad 2000).

Was muss passieren?

Die 185 Staaten sowie die EU, die 1996 die Verpflichtungen des Aktionsplans unterschrieben haben, müssen bei den Follow-up Aktivitäten des Gipfels zu den folgenden Punkten in die Pflicht genommen werden:

- Zugang zu Bildung für Frauen;
- Landrechte für Frauen;
- Zugang zu angepassten Technologien;
- Zugang zu Spar- und Kreditwesen, Produktions- und Vermarktungsorganisationen und zum Beratungsdienst;
- Zugang zu und Verantwortung über Trinkwasser für den Haushalt;
- Besitz und Entscheidungsgewalt über Tiere im Haushalt, die als Sparkasse der Familie dienen;
- Frauen fördern, ihre eigenen Kapazitäten zu nutzen und selber davon zu profitieren;
- Frauen und Männer partizipieren gleichberechtigt in Entscheidungsgremien.

Die AutorInnen

Brendel, Ulrike

Ulrike Brendel ist Medienwissenschaftlerin und Journalistin. Sie ist Kampagnerin bei Greenpeace Deutschland Gentechnik und Landwirtschaft.

Christoph, Melanie

Melanie Christoph ist Diplom Agraringenieurin. Sie leitet die Kampagne Welt-ernährung des Forums Umwelt & Entwicklung und ist Mitglied der AG Landwirtschaft und Ernährung des Forums Umwelt & Entwicklung.

Engel, Astrid

Astrid Engel ist Diplom Agraringenieurin, Zusatzstudium Erwachsenenpädagogik. Sie ist Bildungsreferentin beim Evangelischen Bauernwerk und freiberufliche Dozentin mit den Schwerpunkten Landwirtschaft und Welternährung und Grüne Gentechnik. Astrid Engel ist zudem im Vorstand BUKO Agrar Koordination.

Hoering, Uwe

Uwe Hoering ist freiberuflicher Journalist mit dem Themenschwerpunkt Umwelt und Entwicklung. Er arbeitet u.a. für die Frankfurter Rundschau, epd-Entwicklungspolitik und den WDR. Uwe Hoering ist zudem Weed-Mitglied.

Schaub, Martina

Martina Schaub ist Diplom Agraringenieurin, Aufbaustudium Entwicklungspolitik. Sie ist Kampagnerin bei Germanwatch mit dem Themenschwerpunkt Welt-handel und ist Mitglied der AG Handel des Forums Umwelt & Entwicklung.

Seiler, Achim

Achim Seiler arbeitet im Wissenschaftszentrum Berlin zu den sozialen und ökonomischen Auswirkungen des Einsatzes der Biotechnologie in den Ländern der Dritten Welt. Er ist zudem Autor der Publikation: „Biotechnologie und Dritte Welt: Problemfelder, Regelungsansätze, Handlungsmöglichkeiten“.

Rötten, Ulrike

Dr. Ulrike Rötten ist Diplom-Oecotrophologin. Sie ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl „Ernährung in Entwicklungsländern“ der Justus-Liebig-Universität Giessen.

Windfuhr, Michael

Michael Windfuhr ist Executive Director im Büro von FIAN-International. Er ist zuständig für Kampagnen- und Lobbydepartment. Seit 1996 setzt sich FIAN für die Entwicklung und Verabschiedung eines Verhaltenskodex zum Recht auf Nahrung ein.

Das Forum Umwelt & Entwicklung

Die Arbeitsgruppen des Forums Umwelt & Entwicklung

In der Politik neue Maßstäbe zu setzen ist eine der Hauptaufgaben des Forums Umwelt & Entwicklung. Dazu entwerfen die derzeit elf Arbeitsgruppen und zwei ad-hoc Arbeitskreise gemeinsame Standpunkte und Strategien. Thematische Schwerpunkte sind:

- ❖ Biologische Vielfalt
- ❖ Desertifikation
- ❖ Frauen
- ❖ Handel
- ❖ Klima
- ❖ Landwirtschaft und Ernährung
- ❖ Lebensweise
- ❖ Lokale Agenda 21
- ❖ Habitatinitiative Deutschland
- ❖ Wälder
- ❖ Wasser, sowie
- ❖ Internationaler Tourismus und Meere.

In den Arbeitsgruppen können sich alle im Forum zusammengeschlossenen Organisationen beteiligen. Durch die große fachliche Kompetenz und ihre interdisziplinäre Besetzung finden sie zunehmend Beachtung bei Medien, Ministerien und Institutionen. Ihre Analysen und Empfehlungen werden in Zusammenarbeit mit der Projektstelle veröffentlicht.

Beteiligte Verbände im Forum Umwelt & Entwicklung

Action Medeor - AgrarBündnis - Arbeitsge-

meinschaft Kirchlicher Entwicklungsdienste (AGKED) - Arbeitsgemeinschaft Regenwald und Artenschutz (ARA) - AT-Verband - Brot für die Welt - BUKO Agrarkoordination - Bund der Deutschen Katholischen Jugend (BDKJ) - BUND-Jugend - Bund für Umwelt und Naturschutz in Deutschland (BUND) - Deutsche Welthungerhilfe - Deutsches IDNDR-Komitee für Katastrophenvorbeugung - Deutsches Institut für tropische und subtropische Landwirtschaft (DITSL) - Deutscher Naturschutzring (DNR) - Deutscher Tierschutzbund - Deutscher Volkshochschulverband - Eine Welt Jugendnetzwerk - Evangelische Kirche Deutschland - Ev. Bauernwerk in Württemberg e.V. - FIAN - Frieden mit der Erde - Germanwatch - Grüne Liga - Habitat Informationsbüro - Heinrich-Böll-Stiftung - Infoe - Kinder-nothilfe - Katholische Land-Jugendbewegung (KLJB) - Klimabündnis - Misereor - Naturschutzbund Deutschland (NABU) - Naturschutzjugend - Nördliche Entwicklungsprojekte Anders Leben (NEPAL) - NRO-Frauenforum - Öko-Institut - Ökolöwe - Oro Verde - Pro Regenwald - Regenwaldforum - Sekretariat für Zukunftsforschung - Senior Expert Service - Stiftung Entwicklung und Frieden - Südwind - Terre des Hommes - Urgewald - Verein zur Erhaltung der Nutzpflanzenvielfalt e.V. (VEN) - Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO) - Verkehrsclub Deutschland (VCD) - WEED - Weltladen-Dachverband - World Wide Fund for Nature Deutschland - und weitere Verbände.

Weitere Informationen über das Forum Umwelt & Entwicklung deutscher Nichtregierungsorganisationen erhalten Sie beim:

**Forum Umwelt & Entwicklung, Am Michaelshof 8-10, D – 53177 Bonn, Tel.: 0228-359704, Fax: 0228-92399356
E-Mail: info@forumue.de
Internet: www.forumue.de**