

Antrag

der Abgeordneten Dr. Wolf Bauer, Dr. Christian Ruck, Ingrid Fischbach, Hartwig Fischer (Göttingen), Norbert Geis, Manfred Grund, Anette Hübinger, Jürgen Klimke, Hartmut Koschyk, Sibylle Pfeiffer, Dr. Norbert Röttgen, Volker Kauder, Dr. Peter Ramsauer und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Dr. Sascha Raabe, Gregor Amann, Elvira Drobinski-Weiß, Detlef Dzembritzki, Gabriele Groneberg, Stephan Hilsberg, Iris Hoffmann (Wismar), Dr. Bärbel Kofler, Walter Kolbow, Ute Kumpf, Lothar Mark, Thomas Oppermann, Christel Riemann-Hanewinkel, Walter Riester, Frank Schwabe, Dr. Ditmar Staffelt, Hedi Wegener, Dr. Wolfgang Wodarg, Dr. Peter Struck und der Fraktion der SPD

Hunger und Armut in Entwicklungsländern durch die Förderung von ländlicher Entwicklung nachhaltig bekämpfen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Die Vernachlässigung der ländlichen Räume und Nahrungsmittelkrisen gefährden das Millenniumsziel (MDG) einer Halbierung der Armut bis zum Jahr 2015

Die Weltgemeinschaft hat sich in der Millenniumserklärung zum Ziel gesetzt, die Armut und den Anteil der Hungernden weltweit bis 2015 zu halbieren. In Entwicklungsländern leben trotz der gravierenden Landflucht sowie den daraus resultierenden beeindruckenden Verstädterungsprozessen rund 80 Prozent der Bevölkerung und ca. 75 Prozent der absolut Armen im ländlichen Raum. Defizite in der Infrastruktur – Bildung, Gesundheit, Verkehr –, die Produktionsschwäche in der Landwirtschaft und mangelnde wirtschaftliche Chancen außerhalb der Landwirtschaft sind die Ursachen für Armut und Perspektivlosigkeit im ländlichen Raum. Diese Situation ist verantwortlich für eine fortgesetzt zunehmende Binnenmigration und grenzüberschreitende Migration aus vorwiegend wirtschaftlichen Gründen. Trotz der damit gegebenen hohen Relevanz für Entwicklungsmaßnahmen haben die meisten Entwicklungsländer und die internationale Gebergemeinschaft in den letzten zehn Jahren die Investitionen in die Infrastruktur ländlicher Räume und in die Landwirtschaft nicht erhöht, sondern reduziert.

Die jüngste Nahrungsmittelkrise zeigt zwei Facetten: das Problem der Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln und das Problem des Zugangs zu Nahrungsmitteln. Die Weltnahrungsmittelproduktion pro Kopf ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich gestiegen. Die größten Wachstumsraten der Pro-Kopf-Produktion verzeichneten China, Indien und der gesamte asiatische Raum. Die Weltlandwirtschaft könnte neun Milliarden Menschen ausreichend ernähren. Die Nah-

rungsmittelkrise ist also nicht in erster Linie eine Versorgungs-, sondern eine Verteilungs- und Armutskrise.

Durch die gewaltigen Preissteigerungen wurde die Verfügbarkeit von kostengünstigen Nahrungsmitteln im vergangenen Jahr stark eingeschränkt. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO) gehen davon aus, dass die Preise für Agrarprodukte künftig stärker schwanken werden als im Schnitt der letzten zehn Jahre. Langfristig ist damit zu rechnen, dass das durchschnittliche weltweite Preisniveau für Agrarprodukte aufgrund der unverändert hohen Nachfrage höher sein wird als in den letzten Jahren. Diese Preissteigerungen treffen besonders die Ärmsten der Armen. Es wird befürchtet, dass rund 100 Millionen Menschen tiefer in die Armut abgleiten könnten. Die Mehrzahl der Kleinbauern der Welt, die ungefähr 400 Millionen Betriebe mit weniger als zwei Hektar Land pro Betrieb bewirtschaften, produzieren kaum Überschüsse. Selbst sie müssen zeitweise sogar Nahrungsmittel für den Eigenbedarf zukaufen. Aufgrund des hohen Anteils an absolut Armen ist das Problem des Zugangs zu Nahrungsmitteln im ländlichen Raum – so paradox dies klingen mag – am vordringlichsten. Es bedarf einer differenzierten und auf die Ursachen dieser Krise abgestimmten Vorgehensweise, um der Nahrungsmittelkrise zu begegnen und die Millenniumsziele zu erreichen.

Hunger ist nicht nur Folge, sondern auch eine Ursache von Armut. Die FAO spricht von der „Hungerfalle“, die hungernden Menschen die Überwindung ihrer Armut aus eigener Kraft unmöglich macht. Weltweit hungern inzwischen wieder ca. 923 Millionen Menschen – davon die Mehrzahl in ländlichen Regionen. Das Millenniumsziel (MDG) einer Halbierung der Armut bis zum Jahr 2015 liegt damit in weiter Ferne. Nach Informationen der aktuellen Weltbank-Studie (Global Economic Prospects 2007) wird bei Fortschreibung der bestehenden Trends die Zahl der extrem armen Menschen, die mit weniger als einem US-Dollar pro Tag auskommen müssen, im Jahr 2015 immer noch bei 721 Millionen liegen. Besonders betroffen und gefährdet sind Kleinkinder, deren Unterversorgung in den ersten Monaten und Jahren lebenslange Folgen hat.

Die Weltbank warnte vor Unruhen und Instabilität in 36 Ländern aufgrund der Preissteigerungen. Für viele Länder wird befürchtet, dass durch die gestiegenen Nahrungsmittelpreise die Fortschritte der letzten fünf bis zehn Jahre beim ersten Millenniumsentwicklungsziel, der Halbierung von Armut und Hunger, wieder zunichte gemacht werden könnten. In dieser weltweiten, fundamentalen Ernährungskrise benötigen derzeit 37 Staaten Nahrungsmittelhilfe. Besonders besorgniserregend ist die Situation in Subsahara-Afrika: Dort ist die landwirtschaftliche Produktivität in den zurückliegenden Jahren kaum gestiegen. Inzwischen müssen rund 30 Prozent der jährlich in Afrika konsumierten Nahrungsmittel importiert werden – und das, obwohl zwischen 60 und 70 Prozent der afrikanischen Bevölkerung in der Landwirtschaft arbeitet. Nach den bisherigen Trends werden nur sechs von 42 Ländern die sog. Hunger-Millenniumsziele erreichen. Doch nicht nur dort: Insgesamt gibt es 82 so genannte LIFDC (Low-Income Food-Deficit Countries) in allen Regionen der Welt.

Ein Bündel von strukturellen Ursachen ist für den dramatischen Preisanstieg verantwortlich: schlechte Regierungsführung (z. B. Politikversagen bei Landrechten, agrarpolitischen Produktionsanreizen in einigen Entwicklungsländern), die stärkere Nachfrage durch veränderte Ernährungsgewohnheiten, die gestiegene Produktion von Biotreibstoffen, Marktverzerrungen durch Agrarsubventionen, die Folgen des Klimawandels, gestiegene Ölpreise sowie Spekulationen und das Bevölkerungswachstum. Weitere Gründe sind Naturkatastrophen und Kriege oder Verarmung aufgrund von strukturellen Problemen, wie ungerechter Einkommensverteilung, hohen Auslandsschulden oder korrupten Regierungen in Entwicklungsländern.

2. Die strukturellen Ursachen unzureichender ländlicher Entwicklung müssen durch die Entwicklungsländer und die internationale Gemeinschaft umfassend bekämpft werden

In den meisten Fällen wird es nicht gelingen, in Betrieben mit einer Fläche von zwei Hektar nachhaltig die Subsistenz zu sichern, geschweige denn diese wirtschaftlich zu betreiben. Hinzu kommt, dass viele Menschen im ländlichen Raum die Landwirtschaft nicht aus Gründen der Berufung oder der Passion, sondern aus Mangel an Alternativen betreiben. Die Entwicklungspolitik steht somit vor der Herausforderung, einerseits die vorhandenen kleinbäuerlichen Strukturen zu stärken, andererseits aber auch zu einem sozial abgedeckten notwendigen Strukturwandel hin zu wirtschaftlicheren Betriebsgrößen beizutragen, ohne den die Erhöhung der bäuerlichen Produktivität nicht möglich sein wird.

Unterernährung und Hunger sind nicht nur ein Problem der absolut produzierten Nahrungsmittelmenge, sondern vorrangig eine Frage des Zugangs der Bevölkerung zu Nahrung. Daher muss einerseits auf lokaler Ebene das Angebot an Nahrungsmitteln steigen, andererseits muss auch der Zugang zu nicht selbst produzierten Nahrungsmitteln durch zusätzliche Einkommen verbessert werden. Dabei geht es vorrangig darum, im ländlichen Raum Einkommensperspektiven außerhalb der Landwirtschaft und damit Alternativen zur Landwirtschaft aufzubauen. Dazu müssen die dem Agrarsektor vor- und nachgelagerten Wirtschaftszweige und die Investitionen in die wirtschaftliche, materielle und soziale Infrastruktur besondere Beachtung erfahren.

Die Produktivität der Landwirtschaft muss durch strukturelle und verbesserte politische Rahmenbedingungen gestärkt werden. Ländliche Entwicklung muss vor allem dazu beitragen, die Zugangsmöglichkeiten und -rechte zu produktiven Ressourcen zu verbessern und die Funktion landwirtschaftlicher und außerlandwirtschaftlicher Produkt- und Faktormärkte (Boden, Arbeit und Kapital) zu verbessern.

Der fehlende bzw. unzureichende Zugang von Kleinbäuerinnen und Kleinbauern zu den produktiven Ressourcen (Land, Wasser, Kredite, Betriebsmittel sowie Agrarberatung bzw. – zu einer effizienten Verarbeitung und Vermarktung) stellt ein großes Entwicklungshemmnis in vielen Ländern dar. Innerhalb der Entwicklungsländer sind wiederum Frauen, die z. B. in Afrika 70 bis 90 Prozent der Arbeitskräfte in der Landwirtschaft stellen, am stärksten betroffen. Ihre wirtschaftlichen Potenziale sind durch zahlreiche rechtliche, agrarpolitische und soziokulturelle Hindernisse beschränkt. Hierzu zählen Hemmnisse beim Landzugang, die Beeinträchtigungen im Erbrecht. In Afrika liegen mittlerweile die landwirtschaftliche Produktion und die Ernährungssicherung weitgehend in Frauenhand. Über 90 Prozent der Grundnahrungsmittel und über 30 Prozent der Marktfrüchte werden von Frauen produziert. Die Förderung der ländlichen Entwicklung und der Abbau geschlechtsspezifischer Benachteiligungen von Frauen sind eng miteinander verknüpft. Der Abbau struktureller Benachteiligungen von Frauen insbesondere in Afrika könnte zu einem signifikanten Wachstum der landwirtschaftlichen Produktion beitragen.

Die Landwirtschaft sowie kleine und mittlere verarbeitende Unternehmen sind die Schlüsselsektoren für die Entfaltung von Wirtschaftsdynamik in Entwicklungsländern. Neue Studien belegen, dass Steigerungen des Bruttonationalproduktes, die aus einem Wachstum der landwirtschaftlichen Produktion resultieren, besonders den armen Bevölkerungsschichten zugute kommen. Denn

- eine gesteigerte Produktion von Nahrungsmitteln verbessert die Eigenversorgung und das Angebot lokaler Märkte – gerade auch zu Preisen, die von den Armen bezahlt werden können;
- die Schaffung von Arbeitsplätzen in den ländlichen Räumen reduziert die Armut, steigert die Kaufkraft und wirkt der Landflucht entgegen;

- neue Einkommensmöglichkeiten in- und außerhalb der Landwirtschaft eröffnen den Armen neue Perspektiven, aus eigener Kraft den Zugang zu Nahrung zu erlangen.

Agrarforschung ermöglicht es, das weltweite Wissen über Landwirtschaft und Ökosysteme zu erweitern. Dieser Aufgabe stellen sich internationale Agrarforschungsinstitute, darunter die 15 internationalen Agrarforschungszentren, die von der Consultative Group on International Agricultural Research (CGIAR) gefördert werden. Die Bundesrepublik Deutschland ist Gründungsmitglied der CGIAR.

In vielen Partnerländern des Südens sind Agrar- bzw. Bodenrechtsreformen wesentliche Hebel für ein agrargesetztes, breitenwirksames Wirtschaftswachstum. Größtes Hindernis für marktwirtschaftlich orientierte Agrarreformen sind in der Regel die Widerstände der nationalen Eliten. Daher sind nicht nur die Geberländer gefordert, auch die Regierungen der Entwicklungsländer stehen in der Pflicht, ihre Landwirtschaft durch umfassende Raumordnungs- und Landnutzungspläne gezielt auf- und auszubauen. Ländliche Entwicklung bedarf langfristiger Strategien, Programme und Umsetzungskapazitäten, um die jahrzehntelange Vernachlässigung des ländlichen Raumes zu überwinden. Hunger zu besiegen bedeutet: in ländliche Infrastrukturen zu investieren, Bauernorganisationen zu fördern, Zugang zu Land, Produktionsmitteln (Dünger, Saatgut, Kredite) und Know-how zu ermöglichen, die Weiterverarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse zu verbessern, das Transportwesen und die Lagerhaltung zu fördern. In vielen Krisenländern, die mit akuten Konflikten oder Post-Konflikt-Problemen zu kämpfen haben, ist z. B. die Landfrage (fehlender Zugang zu Land, keine Verrechtlichung von Landbesitz- oder Landnutzungstiteln oder ein schlecht funktionierendes Katasterwesen) eine der zentralen Konfliktursachen. Jüngere Erfahrungen zeigen, dass Landreformen nur dann Erfolgchancen besitzen, wenn sie durch eine angepasste Rechtsordnung legitimiert sind. Die Umsetzung von Landreformen muss auf rechtsstaatlichen Prinzipien basieren, in Leitlinien einer umfassenden Boden-, Agrar-, Struktur- und Einkommenspolitik eingebettet sein und für die direkt Beteiligten in transparenter und partizipativer Weise durchgeführt werden.

Die Vereinten Nationen betonen, dass eine an den Millenniumsentwicklungszielen orientierte Entwicklungspolitik gleichermaßen auf drei Ziele ausgerichtet werden muss: unmittelbare Armutsbekämpfung, Steigerung der produktiven Potenziale der armen Bevölkerungsschichten und eine Stärkung der dynamischen Sektoren der Wirtschaft, die sich mit der „Ökonomie der Armen“ vernetzen müssen. Die MDGs können nur erreicht werden, wenn dieses integrative Leitbild weiter verfolgt und entwicklungspolitisch im Rahmen der nationalen Armutsbekämpfungsstrategien (PRS) unserer Partnerländer umgesetzt wird.

Im letzten Weltbankbericht „Agriculture for Development“ wird festgestellt, dass man durch die Förderung der Landwirtschaft einen um den Faktor vier höheren Entwicklungseffekt bei der Armutsbekämpfung hätte erzielen können, als durch eine Förderung anderer Wirtschaftszweige. Dennoch ist die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit auf bi- und multilateraler Ebene im Bereich Landwirtschaft von 25 Mrd. US-Dollar im Jahr 1986 auf ca. 12 Mrd. US-Dollar im Jahr 2000 zurückgegangen. Die internationalen Geber geben inzwischen mehr für Nahrungsmittelhilfe aus als für Investitionen in die Landwirtschaft. Nur noch fünf Prozent der öffentlichen Entwicklungshilfe fließen in diesen Sektor.

Deswegen wurde auf der letzten Frühjahrstagung der Weltbank zu Recht ein „New Deal for Global Food Policy“ gefordert, der die Produktivität der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern möglichst umgehend signifikant steigert. Hierzu sollen die jährlichen Ausgaben der Weltbank für ländliche Entwicklung von derzeit 450 Mio. US-Dollar zunächst auf 800 Mio. US-Dollar und bis 2011

auf 1 Mrd. US-Dollar steigen. Auch die Entwicklungsländer müssten in ihre nachhaltige ländliche Entwicklung investieren. Investitionen in die nachhaltige Entwicklung angepasster bäuerlicher Strukturen und die Landwirtschaft haben dabei höchste Priorität. Besonders zu begrüßen ist die Verpflichtung der afrikanischen Länder, mindestens zehn Prozent ihrer Haushalte in die Landwirtschaft zu investieren.

Aber auch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit ist aufgefordert, gegenzusteuern. Daher begrüßt der Deutsche Bundestag ausdrücklich den jüngst vorgelegten Aktionsplan der Bundesregierung, durch den die Mittel für die internationale Nahrungsmittelhilfe um 23 Mio. Euro erhöht und durch Mittelumschichtung im Haushalt zusätzlich 500 Mio. Euro für Maßnahmen zur Förderung der Nahrungsmittelsicherheit in den Entwicklungsländern bereitgestellt werden. Damit werden die zu Beginn des Millenniums erfolgten Kürzungen für diesen Sektor korrigiert.

3. Der Weltagrarhandel zwischen Norden und Süden muss fair ausgestaltet werden

Die Ursachen von Unterernährung und Hunger sind auch außerhalb des agrarischen Bereichs zu suchen. So tragen auch vorschnelle Handelsliberalisierung ohne Schutzmöglichkeiten und angemessene Übergangsfristen für heimische Produzenten, einseitig zu Lasten der unteren Bevölkerungsschichten ausgerichtete Strukturanpassungsprogramme oder Finanzkrisen in unterschiedlichem Maße zur Verarmung breiter Bevölkerungsschichten in Entwicklungsländern bei. Subventionierte Nahrungsmittel der Industrienationen haben oftmals lokale Agrarmärkte in Entwicklungsländern zerstört. Daher bedeuten faire Chancen für Entwicklungsländer im internationalen Agrarhandel auch die Eröffnung von Marktchancen durch Zollabbau, die Abschaffung von Exportsubventionen und den Abbau handelsverzerrender interner Stützung in den Industrieländern. Die von der EU nicht zuletzt auf Drängen der Bundesregierung beschlossenen Reformen der gemeinsamen Agrarpolitik, insbesondere der Beschluss, Unterstützungsleistungen für eine nachhaltige europäische Landwirtschaft in Zukunft zunehmend unabhängig von der Produktion zu zahlen und an besondere Leistungen zu knüpfen, stellen einen Schritt in die richtige Richtung dar. Auch die Absicht der EU, die allerdings immer geringer werdenden Exportsubventionen für Agrarprodukte (EU-Haushaltsentwurf 2009: 300 Mio. Euro für die EU27) bis 2013 schrittweise vollständig abzubauen, ist ausdrücklich zu begrüßen. Auch die jüngsten Angebote in der WTO-Handelsrunde (WTO: Welthandelsorganisation), die – zwischenzeitlich ausgesetzt – Getreideeinfuhrzölle, die die EU nunmehr wieder erhebt, unter bestimmten Voraussetzungen im Wege einer allgemeinen Agrareinfuhrzollsenkung um 60 Prozent zu reduzieren, sind ein wichtiger Schritt. Allerdings reicht dies nicht aus.

Nach wie vor förderten die OECD-Staaten im Jahr 2007 ihre landwirtschaftliche Produktion mit Subventionen in Höhe von 187 Mrd. Euro. Subventionierte Agrarexporte der Industrieländer wirken sich in den Partnerländern des Südens dahingehend aus, dass durch Dumping die kleinbäuerlichen Märkte in ihrer Entwicklung behindert werden. Umgekehrt stellen Zölle der Industrieländer für Länder, die nicht unter die „Everything-but-arms-Initiative“ (EBA-Initiative) fallen, häufig Handelsbarrieren dar, die kleine Produzenten vom Welthandel ausschließen. Investitionen in Dienstleistungen und Infrastruktur für die Landwirtschaft sowie in ländlichen Räumen haben abgenommen, weil die Rentabilität landwirtschaftlicher Produktion in vielen Partnerländern des Südens zurückgegangen ist. Ein Grund hierfür ist neben anderen Ursachen auch in den marktverzerrenden Subventionen zu sehen.

Alle Beteiligten an den WTO-Verhandlungen haben ein übergeordnetes Interesse daran, die Verhandlungen zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen.

Die Verbesserung des Zugangs zu internationalen Märkten für Produkte aus Entwicklungsländern ist effektive Entwicklungspolitik. In Bezug auf den von der EU gewünschten freien Marktzugang in unsere Partnerländer ist darauf zu achten, dass der jeweilige Entwicklungsstand berücksichtigt wird und ärmere Entwicklungsländer angemessene Schutzmöglichkeiten für ihre Ernährungssicherheit erhalten.

4. Die freiwilligen Leitlinien für das Recht auf Nahrung sind umzusetzen

Ein weiteres Element zur Bekämpfung von Armut und Hunger sind die freiwilligen Leitlinien für das Recht auf Nahrung, die im November 2004 vom Rat der FAO angenommen und inzwischen von 187 Staaten unterzeichnet worden sind. Zur Verzahnung der freiwilligen Leitlinien mit anderen Strategien der Entwicklungszusammenarbeit für den ländlichen Raum ist eine Anwendung dieser Leitlinien durch Entwicklungspolitiker und -praktiker von zentraler Bedeutung. Die nationalen Regierungen werden in den Leitlinien aufgefordert, die von Hunger betroffenen Bevölkerungsgruppen zu identifizieren und ihnen Zugang zu Nahrung zu gewähren. Dies können die Partnerländer des Südens, indem relevante gesetzliche Regeln zum Schutz und zur Förderung dieser Gruppen gestärkt bzw. entwickelt werden. Die Rahmenbedingungen in ländlichen Regionen und die Fördermaßnahmen sind besonders auf diese Bevölkerungsgruppen auszurichten und sollen darüber hinaus durch aussagekräftiges Monitoring der Ergebnisse kontrolliert werden. Ein weiteres Kernelement der freiwilligen Leitlinien bilden die Überwachungs- und Beschwerdemöglichkeiten, mit denen es möglich ist, Regierungen zur Rechenschaft zu ziehen. Dadurch wurde das Menschenrecht auf Zugang zu Nahrung in einem rechtsgestützten Ansatz verankert. Im Kern verlangen die Leitlinien den Staaten drei Grundverpflichtungen ab: den Zugang zu Nahrung zu respektieren, zu schützen und zu gewährleisten. Dabei können und müssen wir unsere Partnerländer unterstützen, ihnen aber auch klar ihre eigene Verantwortung gegenüber der Bevölkerung vor Augen führen.

Erste Erfolge zeichnen sich schon ab: So hat Brasilien inzwischen eine aktive Rolle auf dem südamerikanischen Kontinent übernommen und das Recht auf Nahrung auch in der nationalen Gesetzgebung verankert. Angola, Laos, Mosambik und Uganda haben Interesse gezeigt, die Leitlinien zu nutzen. Die Nachhaltigkeit der Ansätze muss sich allerdings noch erweisen. Daher müssen wir die Partnerländer vor allem darin unterstützen, die freiwilligen Leitlinien zum Recht auf Nahrung bei der Erarbeitung von nationalen Armutsbekämpfungsstrategien zu berücksichtigen.

5. Der Einfluss des Klimawandels und des Nachfragebooms bei Biotreibstoffen auf die Preiskrise auf den Weltagarmärkten

Neben vielen nationalen Faktoren haben auch globale Entwicklungen einen entscheidenden Einfluss auf die Produktivität ländlicher Räume:

- Der Klimawandel wird nach Prognosen des Weltklimarates bewirken, dass die Agrarproduktion in vielen Teilen der Welt deutlich sinken wird – im südlichen Afrika in den nächsten Jahren um voraussichtlich etwa 50 Prozent. Gleichzeitig sind die Anpassungsmöglichkeiten an die Folgen des Klimawandels gerade bei der Bevölkerung in Subsahara-Afrika sehr gering.
- Aufgrund des Klimawandels ist mit unregelmäßigen Niederschlägen und in vielen Regionen mit einer Verknappung der Wasserressourcen zu rechnen. Der zunehmende Konkurrenzdruck um die verbleibenden Wasserressourcen, zum Beispiel zur Versorgung der Megastädte, wird auch negative Auswirkungen auf die Fläche und die Produktivität der Bewässerungslandwirtschaft haben.

- Die in vielen Ländern seit Jahren zu beobachtenden Desertifikationsprozesse werden durch die Auswirkungen des Klimawandels weiter verstärkt. Dies bedeutet einen weiteren Verlust der Bodenfruchtbarkeit und damit der Produktivität ländlicher Räume.
- Die Nachfrage nach veredelten Nahrungsmitteln und damit indirekt nach Getreide und Ölsaaten als Futtermittel steigt in vielen Schwellenländern wie China und Indien drastisch an. China wird somit in zunehmendem Umfang zum Importeur von Nahrungs- und Futtermitteln.

Falls diese Prognosen zutreffen, gehen die Jahrzehnte der Nahrungsüberschüsse zu Ende. Der aktuelle Preisanstieg bei Nahrungsmitteln wäre damit kein kurzfristiges Phänomen, sondern eher eine Trendwende.

Eine weitere Ursache des Preisanstiegs bei Nahrungsmitteln ist die zunehmende Nachfrage nach Biotreibstoffen. Biotreibstoffe stellen einen neuen Abnehmermarkt für Getreide, Rohrzucker und Ölfrüchte dar und erhöhen den Konkurrenzdruck um Anbauflächen. Immer mehr Agrargüter werden zu Treibstoffen statt zu Nahrungsmitteln verarbeitet. Der Preiseffekt der Biokraftstoffe wird von verschiedenen Studien in einer Bandbreite zwischen zwei und 35 Prozent angesetzt.

Aufgrund der ambitionierten Biomassepolitik der EU und der Bundesrepublik Deutschland ist mit einer deutlichen Ausweitung der Biomasseimporte – vor allem im Ölsaatenbereich – aus Schwellen- und Entwicklungsländern zu rechnen. Ein zunehmender Export von Biotreibstoffen kann in diesen Ländern ein Defizit im binnenländischen Lebensmittelsektor erzeugen, das oftmals nur durch Erschließung neuer Anbauflächen kompensiert werden kann. Dies kann sinnvoll auf degradierten und brachliegenden Flächen geschehen. Vielerorts führt die verstärkte Nachfrage nach Biotreibstoffen aber entweder direkt oder indirekt zur Zerstörung tropischer Regenwälder und anderer Naturräume, die für die Stabilisierung des Klimas von entscheidender Bedeutung sind. Deshalb hat die Festlegung von Zertifizierungskriterien für den nachhaltigen Anbau von Rohstoffen für die Produktion biogener Energieträger allerhöchste Priorität.

Gleichzeitig können das gestiegene Agrarpreisniveau insgesamt und der Anbau von Biotreibstoffen für ländliche Gebiete im Besonderen – auch in Schwellen- und Entwicklungsländern – eine Chance sein, wenn dem Handel mit Biotreibstoffen ein international verbindliches Regelwerk mit anspruchsvollen ökologischen und sozialen Standards zu Grunde liegt und die ländliche Bevölkerung an der Wertschöpfung aus dem Biotreibstoffhandel direkt partizipieren kann.

II. Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass

- die Bundesregierung ein ressortübergreifendes Aktionsprogramm 2015 zur Armutsbekämpfung entwickelt hat, damit einen aktiven Beitrag zur Halbierung der extremen Armut leistet, Agrarreformen unterstützt und die Verwirklichung des Rechts auf Nahrung fördert;
- die Bundesregierung zur Bewältigung der Hungerkrise zusätzlich zum jährlichen Beitrag von 23 Mio. Euro im März 2008 drei Mio. Euro und Mitte April weitere zehn Mio. Euro zur Verfügung gestellt hat und kurzfristig eine Strategie zur weltweiten Hungerbekämpfung entwickeln will;
- das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) mit dem „Pakt für Ernährungssicherung“ einen Neun-Punkte-Plan zum weiteren Vorgehen der Weltgemeinschaft gegen die Nahrungsmittelkrise vorgelegt hat;
- die Bundesregierung im Bereich der ländlichen Entwicklung einen multisektoralen Strategieansatz zur Armutsbekämpfung in ländlichen Regionen ver-

folgt, der eine eigenständig getragene und nachhaltig wirksame Verbesserung der Lebensbedingungen der ländlichen Bevölkerung in den Partnerländern anstrebt. Dem ganzheitlichen Ansatz des Konzeptes ländliche Entwicklung entsprechend werden sektorübergreifende Maßnahmen aus einer Vielzahl relevanter Politikbereiche wie Landwirtschaft, Umwelt, Gesundheit und Bildung bis hin zu Handel, Handwerk und Gewerbe integriert;

- die Bundesregierung die Verabschiedung der freiwilligen Leitlinien zum Recht auf Nahrung vorangetrieben hat;
- Deutschland sich an der Erarbeitung eines EU-Richtlinienpapiers aktiv beteiligt hat, das als Richtschnur für die Förderung von Land- und Bodenreformprozessen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit dient;
- die Bundesregierung die Paris-Agenda zur Geberharmonisierung aktiv umsetzt und mit der „Globalen Geber-Plattform für ländliche Entwicklung“ (Global Donor Platform for Rural Development) ein neues Instrument der internationalen Entwicklungszusammenarbeit für insgesamt 31 bi- und multilaterale Geberorganisationen geschaffen hat. Ziel der Geber-Plattform ist eine Vernetzung der für ländliche Entwicklung und Landwirtschaft zuständigen Stellen der Geber und ein koordinierter Dialog mit den Partnerländern. Gemeinsame Ansätze und Strategien wie das „Gemeinsame Geberkonzept für Ländliche Entwicklung“ (Joint Donor Concept for Rural Development), die „Gemeinsamen Plattform-Strategiepapiere“ (Platform Policy Briefs) und der momentan entstehende „Gemeinsame Prinzipienkatalog“ (Joint Principles) spielen in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle;
- die Bundesregierung der Förderung der Produktivität kleinbäuerlicher Landwirtschaft unter anderem durch sozial abgedeckten Strukturwandel besonderen Stellenwert einräumt;
- die Bundesregierung sich in den vergangenen Jahren dafür eingesetzt hat, dass die Weltbank wieder einen höheren Anteil ihrer Mittel für die ländliche Entwicklung einsetzt;
- Deutschland die Umsetzung des Gender Action Plan der Weltbank „Gender Equality as Smart Economics“ aktiv unterstützt;
- Deutschland einen Arbeitskreis Welternährung gegründet hat, in dem politische Prozesse und Entscheidungen unter den vielfältigen Akteuren im Förderbereich der ländlichen Entwicklung abgestimmt werden;
- die Bundesregierung die Nettoausgaben für ländliche Entwicklung von 382,3 Mio. Euro im Jahr 2005 auf 576,8 Mio. Euro im Jahr 2006 erhöht hat und im Jahr 2008 über verschiedene Instrumente insgesamt 600 Mio. Euro allein für die Ernährungssicherung neu investiert;
- Deutschland sich im Rahmen der WTO-Verhandlungen dafür einsetzt, dass Entwicklungsländer einen besonderen Schutz für ihre Landwirtschaft im Rahmen spezieller Schutzklauseln entwickeln können.

III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. im Bereich des internationalen Agrarhandels, der Agrarforschung und der Finanzierung ländlicher Entwicklung auf internationaler Ebene:
 - weiterhin ihren Einfluss geltend zu machen, dass die WTO-Verhandlungen mit einem entwicklungsorientierten Abkommen abgeschlossen werden, das die bisher in Hongkong erreichten Ergebnisse sichert und die Umsetzung der Vereinbarungen von Doha anstrebt;

- sich weiter für eine Abschaffung von marktverzerrenden Agrarsubventionen in den Industrieländern einzusetzen, damit die Produzenten in den Entwicklungsländern nicht weiter durch Agrardumping geschädigt werden;
 - darauf hinzuwirken, dass bei den weiteren WTO-Konsultationen die Ernährungssicherung in unseren Partnerländern im Rahmen der Agrarabkommen berücksichtigt wird;
 - bei Handelskonsultationen und -verhandlungen dafür Sorge zu tragen, dass über den Kreis der durch die EBA-Initiative begünstigten ärmeren Entwicklungsländer hinaus auch für fortgeschrittene Entwicklungsländer tragfähige Lösungen erarbeitet werden, die eine Ausweitung der Marktöffnung für Agrarprodukte zur Folge haben, sofern diese unter ökologisch und sozial akzeptablen Bedingungen produziert werden;
 - bei der EU-Kommission innerhalb der bestehenden Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit darauf hinzuwirken, dass die Mittel für Ernährungssicherung, Landwirtschaft und ländliche Entwicklung sowohl für die kurzfristig notwendigen als auch für die langfristigen strukturellen Maßnahmen deutlich aufgestockt werden;
 - sich gegenüber privaten Akteuren der Agrarforschung dafür zu verwenden, dass Forschungsinteressen der Partnerländer des Südens verstärkt Berücksichtigung finden;
 - sich weiterhin dafür einzusetzen, dass der Internationale Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung seine Rolle als zentrale Institution zur Bekämpfung der ländlichen Armut ausbaut;
 - ihren Einfluss dahingehend geltend zu machen, dass die FAO sich konsequent auf eine effiziente Ausübung ihres Mandates konzentriert, um ihre Rolle im Rahmen der Hungerbekämpfung und der Förderung der Landwirtschaft umfassend wahrnehmen zu können;
 - darauf hinzuwirken, dass Strategien der ländlichen Entwicklung und der Ernährungssicherung in den Armutsbekämpfungsstrategien unserer Partnerländer (PRS) einen höheren Stellenwert erhalten;
2. im Rahmen der multi- und bilateralen Entwicklungszusammenarbeit zur Förderung der ländlichen Entwicklung:
- die ländliche Entwicklung zu einem Schwerpunkt der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zu machen und ein ressortübergreifendes Konzept vorzulegen;
 - in den kommenden Haushaltsjahren das deutsche Engagement im Bereich der ländlichen Entwicklung und Ernährungssicherung in unseren Partnerländern zur nachhaltigen Bekämpfung des Hungers weiterhin fortzusetzen;
 - sich gegenüber den UN-Institutionen, der Weltbank, den regionalen Entwicklungsbanken und der EU dafür einzusetzen, dass der vorgeschlagene „New Deal for Global Food Policy“ umgehend in Angriff genommen und damit so ausgestaltet wird, dass sich dessen Mehrwert in der effektiven Nutzung und Optimierung bereits bestehender Strukturen und Mechanismen widerspiegelt;
 - eine intensivere regionale Marktintegration innerhalb Afrikas verstärkt zu unterstützen. Regionaler Marktintegration wird ein größeres Wachstumspotenzial zugeschrieben als der Exportorientierung auf die europäischen Märkte. Dies gilt auch für die kleinbäuerliche Landwirtschaft. Sie ist ein Kernelement der Landwirtschaftsstrategie der African Union (CAADP – Comprehensive African Agricultural Development Programme) innerhalb

des NEPAD-Programms (NEPAD – Neue Partnerschaft für Afrikas Entwicklung);

- demokratische Agrar- und Bodenreformen in Entwicklungsländern verstärkt zu unterstützen, indem sie im Politikdialog mit Regierungen der Partnerländer für derartige Reformen eintritt und in der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit die Abstimmung und Verabschiedung freiwilliger Leitlinien zu Bodenpolitik, Landrechten und nachhaltiger Landnutzung vorantreibt. Insbesondere sind im Rahmen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit die Förderung demokratischer Landverfassungsreformen, sozial verträglicher Landverteilung und die rechtliche Sicherung des Landzugangs oder -eigentums – insbesondere für Frauen – sowie die Förderung effizienter Katasterwesen durch finanzielle Unterstützung und Beratungsmaßnahmen auszubauen;
- Förderstrategien der ländlichen Entwicklung zu unterstützen, die besonders auf kleinbäuerliche Produzenten in benachteiligten Regionen ausgerichtet sind, z. B. durch den Einsatz von Mikrokrediten;
- sich in enger Zusammenarbeit mit Unternehmen und der Zivilgesellschaft dafür einzusetzen, dass die Entwicklungspartnerschaften mit der Privatwirtschaft verstärkt auf die Förderung der ländlichen Entwicklung ausgerichtet werden;
- die Förderung nachhaltiger landwirtschaftlicher Produktionsformen voranzutreiben. Der Stärkung einer standortgerechten Landwirtschaft in den Entwicklungsländern und weltweit mit ihren Potenzialen zur Verbesserung der Welternährungssituation sollte dabei besondere Aufmerksamkeit gelten. Als Grundlage muss in diesem Zusammenhang eine angepasste Landnutzungsplanung dienen, die mögliche Flächenkonkurrenz zwischen Nahrungsmittelproduktion, CO₂-Senken und anderen Nutzungsformen identifiziert bzw. ausschließt sowie Risiken von Landverlusten und Degradierungsprozessen durch unangemessenes Landmanagement minimiert. Der dazu nötige Kapazitätsaufbau in den Partnerländern ist zu unterstützen;
- die Agrarforschung nachhaltig zu fördern, die Potenziale der modernen Biotechnologie zu prüfen und die Chancen und Risiken der Forschungsergebnisse mit den Partnerländern zu diskutieren;
- sich bei der Unterstützung von ländlicher Entwicklung auf Förderansätze zu konzentrieren, die einen besonderen Beitrag für den Erhalt der Biodiversität und der Agrobiodiversität im ländlichen Raum leisten;
- bei der Ausgestaltung von Strategien zur ländlichen Entwicklung darauf zu achten, dass ein nachhaltiger Schutz von Umwelt- und natürlichen Ressourcen, insbesondere Boden, Wasser und Tropen- bzw. Regenwald verankert wird und Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel bzw. Minderungsstrategien für den Ausstoß von Treibhausgasen integriert werden;
- im Rahmen der Förderstrategien der besonderen Stellung der Frauen bei der Sicherung der Ernährung gerecht zu werden und den Zugang von Frauen zu Land und zu Mikrokrediten in besonderer Weise zu fördern;
- den Import von landwirtschaftlichen Fairtrade-Produkten aus unseren Partnerländern weiter zu unterstützen;
- ländliche Entwicklung als zusätzlichen Förderschwerpunkt in die regionalen Konzepte des BMZ aufzunehmen und diesem im Afrikakonzept eine besondere Schlüsselfunktion zuzuweisen;

3. mit Bezug auf die Umsetzung der Leitlinien zum Recht auf Nahrung:
 - sich dafür einzusetzen, dass auf europäischer Ebene sowie in den internationalen Finanzinstitutionen Internationaler Währungsfonds, Weltbank und den regionalen Entwicklungsbanken sowie der WTO der Berücksichtigung des Rechts auf Nahrung verbesserte Geltung verschafft wird;
 - sich gegenüber unseren Partnerländern dafür einzusetzen, dass die Integration der Leitlinien in vorhandene Armutsbekämpfungsstrategien (PRS) vorangetrieben wird. Auf diese Weise können Menschenrechtsaspekte stärker in PRS-Prozesse integriert werden;
 - sich bei den Verhandlungen über die Nahrungsmittelhilfekonvention dafür einzusetzen, dass die Forderungen im Antrag „Für eine neue, effektive und an den Bedürfnissen der Hungernden ausgerichtete Nahrungsmittelkonvention“ (Bundestagsdrucksache 16/8192) und damit einhergehend das Recht auf Nahrung Berücksichtigung finden;
 - darauf hinzuwirken, dass die Verknüpfung zwischen der Konvention und dem Haushaltstitel der entwicklungsorientierten Nahrungsmittel- und Nothilfe aufgegeben wird, um die Unterstützung langfristiger Förderansätze zu erweitern;
 - insgesamt darauf hinzuwirken, dass die Nahrungsmittelversorgung wieder verstärkt mit regionalen Ansätzen gewährleistet wird;
4. im Hinblick auf die Anpassung an die Folgen des Klimawandels in unseren Partnerländern:
 - sich durch zukunftsfähige Klima- und Landwirtschaftspolitik und die Umsetzung von konkreten Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit für eine Reduzierung des 15-prozentigen Anteils der Landwirtschaft an den globalen Treibhausgasemissionen einzusetzen;
 - die Anpassung landwirtschaftlicher Systeme in unseren Partnerländern an die Folgen des Klimawandels durch Forschung und Umsetzung von konkreten Programmen der Entwicklungszusammenarbeit zu unterstützen;
 - den Ausbau des Potenzials der Landwirtschaft für Umweltdienstleistungen zu fördern, um dadurch einen positiven Beitrag zur Bindung von Treibhausgasemissionen zu leisten und den ländlichen Produktionssystemen eine Einbindung in die internationalen Kohlenstoffmärkte zu ermöglichen;
 - Anreize zu schaffen, um bei allen Entwicklungsschritten von Beginn an die Bodenfruchtbarkeit und die Sicherung der Biodiversität zu gewährleisten;
5. in Bezug auf die Biotreibstoffproduktion:
 - sich dafür einzusetzen, dass die deutsche und europäische Rechtssetzung zu Biotreibstoffen durch die Festlegung von ökologischen und sozialen Nachhaltigkeitskriterien und damit verträglichen Biokraftstoffquoten im Sinne einer Risikominimierung gestaltet wird. Insbesondere ist sicherzustellen, dass die Biotreibstoffproduktion die Ernährungssicherheit nicht gefährdet;
 - auf internationaler Ebene einen Prozess zur Zertifizierung und Kontrolle der Produktion von Biotreibstoffen auf der Grundlage ökologischer und sozialer Standards anzustoßen, um umweltschädigende und menschenunwürdige Produktion von Biotreibstoffen und anderen landwirtschaftlichen Produkten in den Erzeugerländern zu unterbinden;
 - die Förderung zwischenstaatlicher Abkommen über die Nutzung nachhaltig hergestellter Biotreibstoffe anzustreben;

- Partnerländer bei der Umsetzung nationaler Ernährungssicherungs- und Biomassestrategien zu beraten, die dem jeweiligen nationalen Potenzial angemessen und in ein Gesamtkonzept der ländlichen Entwicklung integriert sind.

Berlin, den 25. November 2008

Volker Kauder, Dr. Peter Ramsauer und Fraktion
Dr. Peter Struck und Fraktion