§ 7 Globale Hungerkrise

Dieses Kapitel soll einen Überblick über die globale Dimension der Hungerkrise vermitteln, die derzeit mehr als 795 Millionen Menschen betrifft.[1]

Dass die Verwirklichung von Nahrungssicherheit in Zeiten transnationaler Märkte und globaler Umweltkrisen nicht allein von einzelstaatlichen Faktoren abhängt, ist offensichtlich. Die Weltnahrungskrise, die sich 2007/2008 in plötzlich stark ansteigenden internationalen Agrarpreisen manifestierte, geht auf eine Reihe komplexer Krisenphänomene zurück. So nennt etwa die UN-Generalversammlung als Ursachen der „global food crisis" die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise, die Abnutzung natürlicher Ressourcen, die Wüstenbildung, die Erderwärmung und den Mangel an technischen, finanziellen und menschlichen Ressourcen in ärmeren Staaten.[2]

In Vorbereitung des Kapitels über die transnationale Schutzdimension des Rechts auf Nahrung (§ 8) und der Fallstudien über das Phänomen des Agrardumpings (§ 9) und die europäische Biokraftstoffförderung (§ 10) werden in den folgenden Abschnitten drei grenzüberschreitende Faktoren der Weltnahrungskrise beleuchtet: Zunächst werden die ambivalenten Folgen steigender Weltagrarpreise dargelegt (A). Sodann wird ausgeführt, dass die derzeitige Ausgestaltung des Weltagrarmarkts, insbesondere durch das Recht der Welthandelsorganisation (WTO), ein Grund für die fortbestehende „food insecurity" in ärmeren „Entwicklungsländern" ist (B). Abschließend wird die globale Umweltkrise, die sich in einer sich zuspitzenden Ressourcen- und Klimakrise offenbart, als transnationaler Faktor für Nahrungsunsicherheit geschildert (C).

---

1 Vgl. FAO, SOFI 2015 (oben § 3 Fn. 13), S. 8.

2 Zuletzt UNGA, Resolution v. 18.12.2014, A/RES/69/177, Einleitung: "*Recognizing* the complex character of the global food crisis, in which the right to adequate food has been threatened to be violated on a substantial scale, as a combination of several major factors, such as the global financial and economic crisis, environmental degradation, desertification and the impacts of global climate change, as well as natural disasters and the lack in many countries of the appropriate technology, investment and capacity-building necessary to confront its impact, particularly in developing countries, least developed countries and small island developing States."

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

A. Die Bedeutung internationaler Agrarpreise

Als die internationalen Preise für Agrargüter in den Jahren 2007/2008 innerhalb weniger Monate in die Höhe schnellten, sprach die Welternährungsorganisation (FAO) von einer globalen Nahrungssicherheitskrise.[3] Die Zahl der chronisch Unterernährten sei aufgrund der drastischen Preissprünge um mehr als 75 Millionen Menschen angestiegen[4] und habe im Jahr 2009 die Grenze von einer Milliarde Menschen überschritten.[5] Zwischen 2002 und 2008 verdoppelte der FAO Food Price Index, der als wichtigster Indikator für die Messung der Zugangsdimension auf globaler Ebene gilt,[6] seinen nominalen Wert.[7] Dieser Index, der die Preisentwicklung der wichtigsten Agrargüter an internationalen Handelsstätten abbildet, fiel Ende 2008 zwar erheblich, stieg danach jedoch wieder kräftig an und erreichte im Dezember 2010 einen neuen Höchststand.[8] Nach Prognosen des High Level Panel of Experts des Welternährungskomitees werden die internationalen Preise mittelfristig weiter ansteigen und starken Schwankungen unterworfen sein.[9]

I. Nahrungspreisdilemma

Die Auswirkungen steigender Weltagrarpreise auf die Nahrungssicherheit sind ambivalent. Wie mit Blick auf die von der FAO verwandten „food security"-Indikatoren beschrieben, erleichtern niedrige Lebensmittelpreise den Nahrungszugang. Neben den Konsumkosten entscheiden jedoch zugleich die Haushaltseinkommen über den ökonomischen Zugang.[10] Da die

---

3 Vgl. FAO (2008b): The State of Food Insecurity in the World: High food prices and food security – threats and opportunities, S. 5.
4 Ebd., S. 6.
5 FAO (2010): The State of Food Insecurity in the World, Addressing food insecurity in protracted crises, S. 8.
6 Vgl. Cafiero 2012 (oben § 3 Fn. 173), S. 2.
7 FAO, SOFI 2008 (Fn. 3), S. 9; vgl. auch FAO, SOFA 2010 (Fn. 5), S. 8.
8 Siehe FAO-Homepage: <www.fao.org/worldfoodsituation/wfs-home/foodpricesindex/en/>. Der Indexwert von 100 Punkten bezieht sich auf die Basisjahre 2002-2004. Fünf Gruppen von Agrarrohstoffen (Getreide, Fleisch, Milchprodukte, Zucker und Öle und Fette) sind erfasst.
9 HLPE 2011, *Price volatility* (oben § 3 Fn. 45), S. 21.
10 Oben § 3 C II 4 (S. 109ff.).

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

verarmte Landbevölkerung grundsätzlich von steigenden Agrarpreisen profitiert, weil sich ihre Einkommensposition verbessern kann, während die arme Stadtbevölkerung durch Preissteigerungen negativ betroffen ist, wird von einem Nahrungspreisdilemma gesprochen.[11] Nach Schätzungen der Vereinten Nationen lebt die große Mehrheit der weltweit Hungernden (rund 70%) auf dem Land.[12] Nach dem Weltagrarbericht haben sich die seit 1970 kontinuierlich gefallen Weltagrarpreise als ein wesentliches Entwicklungshindernis für kleinbäuerliche Betriebe erwiesen.[13]

1. Globale Armut und Netto-Käufer von Nahrung

Bisherige „food security"-Studien stellen insgesamt überwiegend negative Auswirkung steigender Weltagrarpreise für die Armen fest.[14] So betont die UN-Generalversammlung die abträglichen Folgen der „world food crisis" für die besonders gefährdete Weltbevölkerung.[15] Schon geringe Preissteigerungen bedrohen den Zugang der Ärmsten.[16] Dies betrifft schätzungsweise eine Milliarde Menschen, die in extremer Armut leben, weil sie mit weniger als 1,25 US-Dollar pro Tag auskommen müssen.[17] Paradoxer Weise sind auch weite Teile der Landbevölkerung von steigenden Agrarpreisen negativ betroffen, weil sie Netto-Käufer von Nahrung sind.[18] Selbst die Mehrheit der kleinbäuerlichen Haushalte wendet über das Jahr gerechnet mehr Geld für den Erwerb von Nahrungsmittel auf als sie durch den Verkauf eigener Erzeugnisse einnehmen.

---

11 Vgl. *Lustig, N.* (2009): Coping with Rising Food Prices: Policy Dilemmas in the Developing World, Center for Global Development, S. 8.
12 Vgl. UNGA, Resolution v. 18.12.2014, A/RES/69/177, Rn. 15.
13 Vgl. IAASTD, Global Report 2009 (oben § 1 Fn. 54), Figure 7-1 (S. 453).
14 Ebd., S. 14; vgl. auch HLPE, *Price volatility* 2011 (oben § 3 Fn. 45), S. 50.
15 Zuletzt UNGA, Resolution 18.12.2014, A/RES/69/177, Rn. 4.
16 Vgl. Interagency Report 2011 (oben § 3 Fn. 217), Rn. 32; siehe auch FAO, SOFI 2013 (oben § 3 Fn. 195), S. 13.
17 UN Millennium Development Report 2015, S. 15.
18 Vgl. HLPE, *Price volatility* 2011 (oben § 3 Fn. 45), S. 52.

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

2. Preisübertragung

Je stärker der nationale Markt mit dem Weltmarkt verkoppelt ist, desto heftiger fallen die Preisübertragungen aus.[19] Wichtige Treiber sind die starke Importabhängigkeit eines Landes, eine ähnliche Zusammensetzung der im Inland benötigten Agrarprodukte mit den auf internationaler Ebene gehandelten Rohstoffen und ein hoher Wechselkurs aufgrund einer schwachen nationalen Währung.[20] Besonders gefährdet sind ärmere Staaten, die sowohl ein Defizit im Nahrungshandel als auch ein niedriges Einkommensniveau aufweisen. Zu den Low-Income and Food Deficit-Countries gehören derzeit 55 Länder.[21] Die stärksten Preisübertragungen während der Preiskrise 2007/2008 wurden in Ostafrika beobachtet.[22]

3. Preisschwankungen

Abrupte Preisschwankungen sind in jedem Fall abträglich für die globale Nahrungssicherheit. Ein gemeinsamer Bericht führender internationaler Organisationen und Einrichtungen (2011) bezeichnet die neue Preisvolatilität an den Agrarmärkten als eine gravierende Gefahr, weil extreme Preisausschläge zu Unsicherheiten für landwirtschaftlich Produkteure, den Handel, Konsumierende und Regierungen führten.[23] Kleinere Agrarbetriebe seien besonders anfällig, weil sie aufgrund begrenzter Informationen und Mittel kaum auf kurzfristige Preissteigerungen durch Produktionssteigerung bzw. auf kurzfristige Preisverfälle mit Hortung reagieren könnten.[24] Lange Produktionszyklen und fehlende Lagerungsmöglichkeiten führten dazu, dass Kleinproduzierende ihre Erzeugnisse selbst in Zeiten von Niedrigpreisen verkaufen würden, während sie in Perioden hoher Preise zusätzliche Nahrungsmittel am Markt erwerben müssten.[25]

---

19 Vgl. Interagency Report 2011 (oben § 3 Fn. 217), Rn. 12.
20 Ebd., Rn. 14.
21 FAO, Low-Income Food-Deficit Countries (LIFDC) - List for 2014, abrufbar unter: <www.fao.org/countryprofiles/lifdc/en/>.
22 FAO, SOFI 2013 (oben § 3 Fn. 195), S. 13.
23 Interagency Report 2011 (oben § 3 Fn. 217), Rn. 4.
24 Ebd., Annex B, Rn. 4.
25 Vgl. HLPE, *Smallholders* 2013 (oben § 3 Fn. 72), S. 38.

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

4. Abnahme- und Endverkaufspreise

Statt pauschal von einem Nahrungspreisdilemma zu sprechen, weil steigende Agrarpreise die arme Stadtbevölkerung belasten, während sie der Landbevölkerung höhere Einkommen versprechen, sollte genauer zwischen der Bedeutung von Abnahmepreisen für landwirtschaftliche Erzeugnisse und Endverkaufspreisen von Lebensmitteln unterschieden werden. Während die Erzeugerpreise zum Erhalt der Nahrungssicherheit kleinerer Betriebe ausreichend hoch sein sollten, um die Existenz von Bäuerinnen und Bauern sowie ihrer Familien zu gewährleisten, sollten die Lebensmittelpreise so niedrig ausfallen, dass Nahrung für ärmere Konsumierende erschwinglich bleibt.

Niedrig gehalten werden sollten primär die Kosten, die weder Kleinbetrieben noch Landarbeitenden zu Gute kommen. Dazu gehören sämtliche Produktionskosten, aber auch Belastungen, die in anderen Bereichen des Nahrungssystems (Verarbeitung, Handel, Transport, Marketing etc.) anfallen. Die landwirtschaftliche Produktion macht häufig nur noch einen Bruchteil der Gesamtkosten eines Lebensmittels aus. So ist die Landwirtschaft in der EU nur noch zu rund einem Viertel an der Wertschöpfung im Nahrungssystem beteiligt.[26]

II. Einkommenskrise

Nahrungsunsicherheit wird weniger durch die geschilderte Preiskrise als durch eine strukturelle Einkommenskrise verursacht, von der vor allem Millionen Kleinproduzierende betroffen sind. Aus Sicht des Rechts auf Nahrung käme es darauf an, das Einkommen solcher Gruppen, die unter Nahrungsunsicherheit leiden, zu erhöhen.

1. Marktkonzentration

Die ökonomische Position landwirtschaftlicher Betriebe ist durch eine hohe Marktkonzentration geschwächt worden.[27] So machen vier Konzerne

26 Vgl. KOM 2011 (oben § 3 Fn. 76), figure 1.1 (S. 16).
27 Vgl. IAASTD, Global Report 2009 (oben § 1 Fn. 54), Figure 7-8 (S. 466).

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

nahezu drei Viertel des Weltgetreidemarktes unter sich aus.[28] Dass weniger Unternehmen die Wertschöpfungsketten im Nahrungssystem dominieren,[29] trägt zu einer widersprüchlichen Entwicklung bei: Während die Abnahmepreise fortdauernd sinken, steigen die Endverbraucherpreise kontinuierlich an. Gerade im Hinblick auf sog. „cash crops" (wie Kaffee, Kakao, Tee, Baumwolle und Gewürze), die überwiegend im globalen Süden angebaut werden, lässt sich dieses Auseinanderklaffen nachzeichnen.[30] Während z. B. ungefähr 25 Millionen Menschen im Kaffeeanbau tätig sind, wird der internationale Handel durch vier Konzerne (mit einem Marktanteil von 40%) und die Verarbeitung von vier Kaffeeröstern (mit einem Marktanteil von 45%) kontrolliert.[31]

Die sog. „Supermarktrevolution" befeuert die Marktkonzentration im Einzelhandel. Im globalen Süden erfasste sie zunächst Lateinamerika, folgte in Asien und kürzlich in Afrika.[32] Ärmere Kleinbäuerinnen und Kleinbauern sind aufgrund fehlender Infrastruktur in ländlichen Gebieten bislang kaum in Wachstumsmärkte eingebunden.[33] Dies liegt zugleich an den standardisierten Produktanforderungen, die Kleinproduzierende ohne Unterstützung kaum einhalten können.[34]

2. Fairer Handel

Der sog. „faire Handel" bekennt sich ausdrücklich zum Ziel gerechter Preise. Nach der Grundsatz-Charta für den fairen Handel (2009), die von den wichtigsten Verbänden, der Fairtrade International und der World Fair Trade Organization getragen wird, sollen kurze Lieferketten und Preisga-

---

28 Vgl. *Murphy, S., Burch, D. and Clapp, J.* (2012): Cereal Secrets: The world's largest commodity traders and global trends in agriculture, S. 9.

29 Vgl. Weltbank (2008): Weltentwicklungsbericht 2008, S. 158ff; *Vorley, B.* (2003). Food, Inc.: Corporate concentration from farm to consumer.

30 Vgl. IAASTD, Global Report 2009 (oben § 1 Fn. 54), Nr. 7.2.4.2 (S. 458); siehe auch Weltbank 2008 (Fn. 29), S. 159 mit Verweis auf *Morisset, J.* (1997): Unfair Trade? Empirical evidence in world commodity markets over the past 25 years.

31 Weltbank 2008 (Fn. 29), S. 159, m.w.N.

32 Ebd., S. 146ff.

33 IFAD 2011 (oben § 1 Fn. 58), S. 118ff.

34 *Cowan Schmidt, M.* (2011): The Transformation of Food Retail and Marginalisation of Smallholder Farmers, in: Cordes/de Schutter (eds.), Accounting for Hunger, S. 73 (76ff.).

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

rantien Erzeugerinnen und Erzeuger in den ärmsten Ländern der Welt ein nachhaltiges Auskommen ermöglichen.[35]

Kern des „Fair Trade"-Konzepts ist die dauerhafte Garantie eines Mindestpreises für Agrarprodukte, der Kleinproduzierenden vor Preisverfällen am Weltmarkt schützen soll.[36] Nach den Verfahrensregeln von Fairtrade International ist der „Fair Trade Minimum Price" anhand der durchschnittlichen nachhaltigen Produktionskosten zu ermitteln.[37] Daneben sollen Prämien für die Erfüllung von „Fair Trade"-Standards ausgezahlt werden.[38] Entsprechende Anforderungen sind für Kleinbauerorganisationen, die Vertragslandwirtschaft und angestellte Landarbeitende festgelegt.[39] Dadurch wird das Recht auf ein ausreichendes Einkommen für Bäuerinnen und Bauern durch verfahrensrechtliche Bestimmungen abgesichert.[40]

Der Weltagrarbericht nennt den „fairen Handel" neben ökologisch zertifizierten Produkten als ein alternatives Handelsmodell zur Stärkung der landwirtschaftlichen Entwicklung.[41] Trotz steigender Tendenz machen „Fair Trade"-Produkte allerdings bislang nur rund einen Prozent des gesamten Weltagrarhandels aus.[42]

B. Der Weltagrarmarkt

Das Beispiel des „fairen Handels" verdeutlicht, dass die Ausgestaltung des Weltagrarmarktes dazu beitragen kann, die Nahrungssicherheit in ärmeren Ländern zu verbessern. Die FAO-Leitlinien (2004) und das Strategische Rahmenwerk des Weltnahrungskomitees (2013) betonen das Potenzial des internationalen Handels.[43] Gleichzeitig wird jeweils eine Reform des

---

35 Siehe Grundsatz-Charta für den Fairen Handel (2009) der Fairtrade Labelling Organizations International und World Fair Trade Organization.

36 De Schutter 2009a (oben § 4 Fn. 193), Rn. 46.

37 Siehe Fairtrade International (2014): Standard Operating Procedure Development of Fairtrade Minimum Prices and Premiums, S. 7ff. (Anhang 1).

38 Ebd., S. 4.

39 Siehe Homepage von Fairtrade International: <http://www.fairtrade.net/our-standards.html>.

40 Oben § 5 C II (S. 213).

41 IAASTD, Global Report 2009 (oben § 1 Fn. 54), Nr. 7.2.5.4 (S. 460).

42 De Schutter 2009a (oben § 4 Fn. 193), Rn. 46.

43 FAO-Leitlinien 2004 (oben § 3 Fn. 142), Teil III, Rn. 6; CFS-Rahmenwerk 2013 (oben § 3 Fn. 35), C (S. 19).

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

WTO-Rechts gefordert.[44] Das Rahmenwerk macht den Mangel eines offenen, nicht-diskriminierenden, gerechten, unverfälschten, transparenten, multinationalen Marktsystems, das die Landwirtschaft und ländliche Entwicklung in Entwicklungsländern fördern könnte, für die weltweite „food insecurity" sogar mitverantwortlich.[45]

Im Folgenden sollen die Chancen und Risiken des Weltagrarhandels anhand des Übereinkommens über die Landwirtschaft der Welthandelsorganisation (1994) dargelegt werden. Zwar kann der Annahme, der freie internationale Warentausch würde automatisch zu einer wechselseitigen Bereicherung aller Länder führen, die Asymmetrie zwischen Exportmärkten für Industriegüter und Rohstoffe (zu denen Agrargüter zählen) entgegengehalten werden. Denn die internationale Arbeitsteilung zwischen sog. „Industriestaaten" und „Entwicklungsländern" ist für letztere weniger vielversprechend, weil nur der Markt für industriell gefertigte Produkte dynamisch wächst, während die Nachfrage nach Rohstoffen kaum zunimmt.[46] Gleichwohl ist unbestritten, dass gerade die ärmsten Länder, in denen die Landwirtschaft der zentrale Wirtschaftssektor ist, von verstärkten Agrarexporten profitieren könnten.

Die Abschottung durch Agrarzölle sowie die Förderung der eigenen Landwirtschaft in den OECD-Staaten gilt als wesentlicher Grund, weshalb ärmere Länder ihre komparativen Vorteile im Agrarbereich nicht ausschöpfen können.[47] So schätzt die Weltbank (2008), dass die „Entwicklungsländer" von einer umfassenden Liberalisierung des Weltagrarmarkts profitieren und ihre Agrarexporte um 9% steigern könnten.[48] Nach dem Weltagrarbericht ist der Abbau der Agrarunterstützungen im globalen Norden mit Blick auf die Rohstoffe Zucker, Erdnüssen und Baumwolle prioritär, weil ärmere Länder in diesen Bereichen besonders wettbewerbsfähig seien.[49]

---

44 FAO-Leitlinien 2004 (oben § 3 Fn. 142), Teil III, Rn 8 u. 9; CFS-Rahmenwerk 2013 (oben § 3 Fn. 35), C lit. h (S. 19).

45 CFS-Rahmenwerk 2013 (oben § 3 Fn. 35), Rn. 15 (b) iii): "Lack of an open, non-discriminatory, equitable, distortion-free, transparent multilateral trading system that promotes agriculture and rural development in developing countries could contribute to world food insecurity."

46 Vgl. Shaw 2007 (oben § 2 Fn. 48), S. 66ff u. 427f.

47 Vgl. IASSTD, Global Report 2009 (oben § 1 Fn. 54), Nr. 7.2.4.1 (S. 456f.); Weltbank 2008 (Fn. 29), S. 112ff.; IFAD 2011 (Fn. 58), S. 121.

48 Weltbank 2008 (Fn. 29), S. 123.

49 IAASTD, Global Report 2009 (oben § 1 Fn. 54), Nr. 7.2.3 (S. 453).

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

I. Das WTO-Agrarabkommen

Das Übereinkommen über die Landwirtschaft der Welthandelsorganisation von 1994, das den schrittweisen und partiellen Abbau bestehender Handelszölle, interner Stützungsmaßnahmen und Exportsubventionen mit Blick eine weite Liste an Agrarprodukten vorsieht, stellt einen ersten Schritt in Richtung einer umfassenden Liberalisierung des Weltagrarhandels dar.[50]

Schon die Präambel des Agreement on Agriculture (AoA) betont das Konzept der besonderen und differenzierten Behandlung,[51] das sich in unterschiedlichen Regelungen für die Gruppe der „Industriestaaten", der „Entwicklungsländer" und der „am wenigsten entwickelten Länder" niederschlägt. Zu letzterer Gruppe der Least Developed Countries (LDCs) gehören 48 Länder, die eine geringe Wirtschaftsleistung und kaum Devisenreserven aufweisen.[52] Die Bevorzugung ärmerer Staaten äußert sich im Wesentlichen in geringeren Abbaugeboten und einem längeren Durchführungszeitraum.[53] Während die „developed countries" ihre Senkungspflichten im bis 2000 zu erfüllen hatten, wurden den „developing countries" vier weitere Jahre (bis 2004) zugesprochen, um ihren Senkungspflichten nachzukommen.[54] Die LDCs wurden von jeglicher Senkungspflicht befreit.[55] Da die Abbaupflichten an das historische Ausgangsniveau zwischen 1986 und 1990 anknüpfen, in dem die OECD-Länder bereits proportional hohe Zölle bzw. Subventionsprogramme implementiert hatten, können diese im Ergebnis einen Großteil ihrer Schutzmaßnahmen fortführen.[56]

---

50 Agreement on Agriculture – Übereinkommen über die Landwirtschaft, 15.04.1994, ABl. 1994 Nr. L 336 v. 23.12.1994, S. 22 [im Folgenden: AoA].

51 Abs. 5 der Präambel des AoA.

52 UN List of LDCs, abrufbar unter: <www.unohrlls.org/>.

53 Art. 15 I, II Satz 1 AoA.

54 Festsetzungen in den Verpflichtungslisten (*schedules*) der WTO-Mitglieder, siehe WTO (2015): Understanding the WTO, 5. Auflage, S. 28.

55 Art. 15 II Satz 2 des AoA.

56 Kritisch *de Schutter, O.* (2011a): International Trade in Agriculture and the Right to Food, in: Cordes/ders. (eds.), Accounting for Hunger, S. 146.

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

1. Marktzugang

Die erste Säule des Agrarabkommens betrifft den Marktzugang. Alle Mitglieder sollen bestehende Importbeschränkungen (wie Quotenregelungen, Mindesteinfuhrpreise etc.) gemäß Art. 4 AoA in Zölle umwandeln (*tariffication*). Während die „developed countries" ihre Zölle um 36% senken mussten, lag die Abbaupflicht der „developing countries" bei 24%.[57] Damit hat das AoA erstmals transparente Regeln für den Marktzugang geschaffen, ohne jedoch letztlich zu einem signifikanten Abbau von Zöllen beizutragen.[58]

Zu Recht wird kritisiert, dass Zollanpassungen (*tariff escalations*) unbeschränkt möglich sind. Somit ist es erlaubt, einseitig allein die Zölle für Agrarrohstoffe zu senken und gleichzeitig die Zölle für verarbeitete Agrarprodukte weiterhin hoch zu halten. Diese Skalierung erschwert es gerade „Entwicklungsländern" eigene verarbeitende Betriebe aufzubauen und dadurch eine höhere Wertschöpfung zu erzielen.[59]

2. Interne Stützungen

Die zweite Säule des Agreement on Agriculture betrifft den Bereich der internen Stützungen.

In die sog. „gelbe Box" (*amber box*) der abzubauenden Stützungsmaßnahmen gehören Maßnahmen zur Preisstützung oder produktionsbezogene Beihilfen.[60] Während die „developed countries" ihre Subventionen um 20% senken mussten, lag die Abbaupflicht der „developing countries" bei 13,3%.[61] Unbenommen bleibt das Recht jedes Mitglieds, Unterstützungen bis zu einer bestimmten Obergrenze beizubehalten (Art. 6 IV AoA): Mit Blick auf produktbezogene Beihilfen liegt der „de minimis"-Schwellenwert für „Industriestaaten" bei einem Betrag von weniger als 5% des Wertes des entsprechenden Erzeugnisses. Sonstige Stützungen sind ebenfalls zulässig, soweit sie 5% des Gesamtwertes der landwirtschaftlichen Erzeu-

57 Festsetzungen in den Verpflichtungslisten, siehe WTO 2015 (Fn. 54), S. 28.
58 *McMahon, J. A* (2006): The WTO Agreement on Agriculture: A Commentary, S. 62.
59 Vgl. Kritik von de Schutter 2011a (Fn. 56), S. 145.
60 Art. 6 I i.V.m. Anhang 3 des AoA.
61 Festsetzungen in den Verpflichtungslisten, siehe WTO 2015 (Fn. 54), S. 28.

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

gung nicht überschreiten. Für „Entwicklungsländer“ sind Stützungen zu entsprechenden Anteilen von 10% möglich.

Außerdem existieren zahlreiche Ausnahmeregelungen, wonach bestimmte Unterstützungsformen nicht unter die generelle Abbaupflicht fallen. In die sog. „grüne Box“ (*green box*) fallen „entkoppelte“ Direktzahlungen, die an historische Produktionen oder Einkommen anknüpfen.[62] Zudem sind Einkommensunterstützungen, die Erfüllung von Umweltauflagen voraussetzen, erlaubt.[63] Schließlich fallen Stützungszahlungen, die an Produktionsbeschränkungen geknüpft sind, in die sog. „blaue Box“ (*blue box*), die ebenfalls zulässige Förderungen bezeichnet, die nicht abgebaut werden müssen.[64]

Die Vereinigten Staaten und die Europäische Union haben ihre Fördersysteme größtenteils auf die geschilderten erlaubten Formen umgestellt.[65] Obwohl der Agrarsektor in den „Industriestaaten“ nur noch einen geringen Anteil am Brutto-Inlandsprodukt ausmacht, sind die Subventionen in diesen Ländern weiterhin überproportional hoch. Sie betrugen in den OCED-Staaten im Jahr 2013 an die 258 Milliarden US-Dollar und machten damit rund ein Fünftel der Einkünfte von Landwirtinnen und Landwirten aus.[66]

3. Exportsubventionen

Die dritte Säule des Agrarübereinkommens betrifft die Subventionierung von Exporten.[67] Den „Industriestaaten“ wurden produktbezogene Senkungspflichten auferlegt. Sie mussten die Exportsubventionen in der Menge um mindestens 21% und mit Blick auf die Ausgaben um mindestens 36% senken.[68]

Die WTO-Mitglieder haben sich erst im Dezember 2005 in Hongkong geeinigt, die Ausfuhrsubventionen im Agrarbereich bis 2013 vollständig

---

62 Anhang 2 VI des AoA.
63 Anhang 2 XII des AoA.
64 Art. 6 V des AoA.
65 Vgl. *Mersing, J.* (2011): How to Phase Out Rich Countries Agricultural Subsidies Without Increasing Hunger in the Developing World, in: Cordes/De Schutter (eds.), Accounting for Hunger, S. 193 (198).
66 OECD (2014): Agricultural Policy Monitoring and Evaluation, OECD Countries.
67 Art. 3 III i.V.m. Art. 9 AoA.
68 Festsetzungen in den Verpflichtungslisten, siehe WTO 2015 (Fn. 54), S. 28.

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

abzuschaffen.[69] Wie auf der WTO-Ministerkonferenz in Bali, die im September 2013 stattfand, festgestellt wurde, konnte dieses Ziel bislang indes nicht vollständig erreicht werden.[70]

II. Unterstützung von Netto-Nahrungsimporteuren und LDCs

Das WTO-Agrarabkommen, das sich in seiner Präambel zum langfristigen Ziel eines marktorientierten und fairen Agrarhandelssystems bekennt, ist nicht blind gegenüber der Verwundbarkeit von nahrungsimportierenden Ländern und der Wettbewerbsschwäche der „am wenigsten entwickelten Länder". Bereits in der Marrakesch-Entscheidung von 1994, auf die das Agreement on Agriculture Bezug nimmt (Art. 16 AoA), haben die Mitglieder versprochen, Mechanismen einzuführen, um die zu befürchtenden negativen Effekte der Handelsliberalisierung für die Least Developed Countries (LDCs) und die Net Food-Importing Developing Countries (NFIDCs) abzuschwächen.[71]

Generell wurde angenommen, dass ein Abbau von Agrarsubventionen und -zöllen zu Preissteigerungen an den Weltagrarmärkten führen würde. So schätzte die Weltbank, dass die Weltpreise in Folge einer umfassenden Liberalisierung unverarbeiteter Agrarprodukte insgesamt um 5,5% steigen könnten.[72] Auf makroökonomischer Ebene verschlechtern steigende internationale Nahrungspreise die Handelsbilanz von Ländern, die Netto-Importeure von Nahrung sind.[73] Angesichts stagnierender Weltagrarpreise haben viele Länder des globalen Südens ihre Landwirtschaft vernachlässigt und sich seit den 1990er Jahren zu Netto-Importeuren von Nahrung entwickelt.[74] Im Juli 2014 waren nach Ermittlungen des Global Information and Early-Warning System insgesamt 33 Staaten auf internationale Unterstützung angewiesen.[75]

---

69 WTO Ministerial Conference, 22.12.2005, WT/MIN(05)/DEC, Rn. 6.
70 WTO Ministerial Conference, 11.09.2013, WT/MIN(13)/40 or WT/L/915, Rn. 2.
71 Marrakech Ministerial Decision on Measures Concerning the Possible Negative Effects of the Reform Programme on the Least-Developed and Net Food-Importing Developing Countries.
72 Vgl. Weltbank 2008 (Fn. 29), S. 122.
73 Vgl. Interagency Report 2011 (oben § 3 Fn. 217), Rn. 31.
74 FAO (2013): Statistical Yearbook: World Food and Agriculture, Part 3 – trade, S. 150.
75 FAO (2014): Crop Prospects and Food Situation, No. 2, July.

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

1. Die Konvention über Nahrungszusammenarbeit

Der Impuls, der von der Marrakesch-Entscheidung ausging, findet seinen Niederschlag in der Konvention über Nahrungszusammenarbeit von 1999.[76] Dieses Abkommen, das im Januar 2013 in Kraft getreten ist, löst das Nahrungshilfe-Übereinkommen von 1967 ab. In der neuen Konvention verpflichten sich die Vertragsstaaten zur Leistung einer jährlichen Mindesteinlage, die in einer Währungseinheit oder in Form von Warenlieferungen bestimmt werden kann.[77] Die Food Assistance Convention enthält einen weiten Prinzipienkatalog (Art. 2), der Anforderungen an die Ausgestaltung internationaler Nahrungshilfen bestimmt, die sich schon in den FAO-Leitlinien (2004) finden.[78] So sollen lokale und regionale Warenankäufe bevorzugt werden. Früher haben Geberländer im Rahmen von Nahrungshilfen Getreideüberschüsse an notbedürftige „Entwicklungsländer" geliefert und damit zugleich ihrem heimischen Agrarsektor einen neuen lukrativen Absatzmarkt verschafft.[79]

In seiner Kommentierung des Rechts auf Nahrung fordert der UN-Sozialausschuss alle Vertragsstaaten des IPwskR dazu auf, im Einklang mit dem internationalen Recht entsprechend ihren Möglichkeiten einen Beitrag zur Katastrophenhilfe und humanitären Hilfe zu leisten.[80] Die größten Geber für das Jahr 2013 sind die Vereinigten Staaten (mit 1,6 Mrd. US-Dollar), Kanada (mit 250 Mio. kanadischen Dollar) und die EU (mit 200 Mio. Euro).[81] Die zugesagten Beiträge liegen insgesamt jedoch weit unter dem Bedarf des World Food Programmes, das von diesem allein für das Jahr 2011 auf 7 Milliarden US-Dollar beziffert wurde.[82]

2. Entwicklungszusammenarbeit

Die Marrakesch-Entscheidung stellte den Least Developed Countries (LDCs) zudem gezielte Unterstützungsleistungen zur Steigerung der Pro-

---

76 Food Assistance Convention v. 25.04.2012, UNTC Chapter XIX, Nr. 48.
77 Vgl. Art. 5 der Food Assistance Convention.
78 FAO-Leitlinien 2004 (oben § 3 Fn. 142), Leitlinie 15, Teil 3, Nr. 13.
79 Vgl. *von Oppeln, C.* (2011): Abkommen gegen Hungerkrisen. Eine Reform der Nahrungsmittelhilfe-Konvention ist dringend geboten, S. 2.
80 CESCR, General Comment 12 – *the right to food*, Rn. 38.
81 Food Assistance Committee (2013): Food Assistance Convention.
82 Vgl. Ziegler 2012 (oben § 3 Fn. 187), S. 195.

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

duktivität ihrer Agrarsektoren in Aussicht. Tatsächlich ist der Anteil an offizieller Entwicklungshilfe für die Agrarwirtschaft seit 1979 kontinuierlich gefallen und lag im Jahr 2004 nur noch bei 3,5%.[83] Die LDCs sind bis heute kaum wettbewerbsfähig: Die durchschnittliche Pro-Kopf-Produktivität im Agrarsektor der LDCs entspricht nur 7% derjenigen anderer „Entwicklungsländer" und nur 3% der Leistung von landwirtschaftlichen Betrieben in „Industriestaaten".[84]

Im Rahmen des Berichtsverfahrens rügt das Komitee reiche Vertragsstaaten wie Deutschland, die weniger als 0,7% ihres Bruttoinlandsproduktes (BIP) für offizielle Entwicklungshilfe bereitstellen.[85] Damit knüpft das CESCR an ein Versprechen der sog. „entwickelten Länder" an, das seit 1970 besteht[86] und sowohl durch den „Monterrey-Konsensus" (2002) als durch die FAO-Leitlinien zum Recht auf Nahrung (2004) bekräftigt wurde.[87] Letztere betonen zudem das seit 2001 bestehende Versprechen der Industrienationen, die für die „am wenigsten entwickelten Länder" gewährte „official development assistance" auf 0,15 bis 0,20% des BIP zu erhöhen.[88] Die OECD-Länder sind bis heute weit davon entfernt, dieses Ziel zu erreichen.[89]

3. Zollpräferenzen

Einseitige Präferenzsysteme wie das „Alles Außer Waffen"-Programm der Europäischen Union, die Agrarimporte aus LDCs zollfrei stellen, reichen kaum aus, um die Agrarwirtschaft in diesen Ländern ausreichend anzutreiben. Obwohl es sich bei der EU um die Region handelt, die am meisten

---

83 Vgl. Weltbank 2008 (Fn. 29), S. 48.

84 So mit Blick auf den Zeitraum 2009-2011 UNCTAD (2013): The Least Developed Countries Report, Chart 20A (S. 57).

85 CESCR, Concluding Observations – *Germany* 2011 (oben § 5 Fn. 40), Rn. 33.

86 UNGA, Resolution v. 24.10.1970, International Development Strategy for the Second United Nations Development Decade, A/RES/25/2626, Rn. 43.

87 FAO-Leitlinien 2004 (oben § 3 Fn. 142), Teil III: Nr. 12.

88 Brussels Declaration, Third United Nations Conference on the Least Developed Countries, Belgium, 14-20 May 2001, Rn. 7.

89 Im Jahre 2011 wurde mit 133,5 Milliarden US-Dollar ein durchschnittlicher Wert an offizieller Entwicklungshilfe von lediglich 0,31 % des BIP erreicht, siehe MDG Gap Task Force (2012): Millennium Development Goal 8 - The Global Partnership for Development: Making Rhetoric a Reality, S. 8.

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

Agrarprodukte einkauft, machen die Einfuhren aus den LDCs nur ca. 2,7% der Gesamtagrarimporte aus.[90]

Der Mechanismus der Zollpräferenz funktioniert nur, solange die „Industriestaaten“ ihre Märkte in erheblichem Maße schützen, so dass ärmere Länder durch einseitige Zollsenkungen überhaupt privilegiert werden.[91] Für tropische Produkte greift der Mechanismus kaum, weil diese in den OECD-Staaten meist nicht durch Zölle belastet werden.[92] Höherwertige Produkte sind häufig von Zollfreistellungen ausgenommen.[93] Zudem fehlt es an sozialen und ökologischen Mindeststandards, welche die Lage von Kleinproduzierenden und Landarbeitenden in den Anbauländern gezielt verbessern könnten. So kritisieren NGOs, dass der privilegierte Zugang für Agrarrohstoffe aus LDCs sogar Menschenrechtsverletzungen in den Exportsektoren dieser Länder wie Kambodscha befördere.[94]

III. Ausreichender Handlungsspielraum für nahrungsunsichere Länder?

Nachdem aufgezeigt wurde, dass das der Marrakesch-Entscheidung inne wohnende Versprechen, die Lage der nahrungsimportierenden Ländern unter den „Entwicklungsländern“ und der „am wenigsten entwickelten Länder“ im globalen Agrarsystem durch internationale Unterstützung und Koordinierung zu verbessern, bislang nur ansatzweise verwirklicht wurde, bleibt zu fragen, ob das WTO-Agrarabkommen zumindest einzelnen Staaten einen ausreichenden Handlungsspielraum belässt, um die eigene Landwirtschaft zu fördern und eine umfassende Nahrungssicherheitspolitik zu implementieren.

---

90 Europäische Kommission (2013): Bericht 2013 der EU über Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung, 31.10, SWD (2013) 456 final, S. 125.

91 Dazu aus Sicht der AKP-Staaten, *Goodison, P.* (2007): The CP Experience of Preference Erosion in the Banana and Sugar Sectors: Possible Policy Responses to Assist in Adjusting to Trade Changes, in: ICTSD (ed.), ICTSD Project on Tropical Products.

92 *Brenton, P & Ikezuki, T.* (2005): The Impact of Agricultural Trade Preferences, with particular Attention to the Least-Developed Countries, in: Aksoy/Beghin (eds.), Agricultural Trade and Developing Countries, S. 55.

93 Ebd., kritsch ebenfalls de Schutter 2011a (Fn. 56), S. 145.

94 FIAN Deutschland (2014): Landgrabbing in Kambodschas Zuckerrohrplantagen, S. 14.

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

1. Nahrungsautonomie

Angesichts tendenziell steigender und zunehmend schwankender Weltagrarpreise hat das Ziel der Nahrungsautonomie einen neuen Stellenwert bekommen. Dieses Ideal ist nicht erst erreicht, wenn ein Land nahrungsautark ist, weil es keine Nahrungsmittel importieren muss. Vielmehr verlangt das Ziel der Nahrungsautonomie lediglich, dass die interne Nachfrage nach Grundnahrung überwiegend durch die inländische Produktion gedeckt werden kann. Als grober Maßstab kann auf die Handelsposition abgestellt werden: Ein Land, das insgesamt Netto-Importeur von Nahrungsmitteln ist, gilt als nahrungsdefizitär.[95]

Der frühere Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung Olivier de Schutter empfiehlt, eine exzessive Abhängigkeit von internationalen Nahrungsmärkten zu vermeiden.[96] Gerade ärmere „Entwicklungsländer" sollten sich nicht dauerhaft auf billige Nahrungsimporte verlassen.[97] Grundsätzlich können billige Agrarimporte zwar positive Auswirkungen auf die Zugänglichkeit von Nahrung haben. Eine erhebliche Importabhängigkeit kann jedoch fatale Folgen haben, wenn die Weltagrarpreise unerwartet stark ansteigen und damit die Kosten für Importe und Lebensmittel in die Höhe schnellen. Soweit ein Ungleichgewicht im Nahrungshandel nicht durch Exportüberschüsse, die in anderen Wirtschaftssektoren erzielt werden, ausgeglichen werden kann, besteht ein Verschuldungsrisiko.[98]

Umgekehrt macht eine starke interne Nahrungsproduktion ein Land unabhängiger von internationalen Agrarmärkten, schwankenden Weltmarktpreisen und möglichen Exportrestriktionen anderer Staaten.[99] Schließlich kann das Wachstum im Agrarsektor in den „Entwicklungsländern" immer noch überdurchschnittlich zur Armutsreduzierung beitragen. Dies gilt sowohl für „Agrarstaaten", die vor allem in Subsahara-Afrika angesiedelt sind, als auch für „Transformationsländer" wie China und Indien und „ur-

---

95 Die große Mehrheit aller Länder (131 von 196 Staaten) ist Netto-Nahrungsimporteur, siehe *Ng, F. & Aksoy, M. A.* (2008): Who are the Net Food Importing Countries?, S. 6.

96 *De Schutter, O.* (2009b): Mission to the World Trade Organization, February, A/HRC/10/5/Add.2, Rn. 42.

97 De Schutter 2011a (Fn. 56), S. 142.

98 Generell *Krugmann, P. R. & Obstfeld, M.* (2009): Internationale Wirtschaft, Theorie und Politik der Außenwirtschaft, 8. Auflage, Nr. 12.2.6.

99 Vgl. Interagency Report 2011 (oben § 3 Fn. 217), Rn. 12-14; HLPE, *Price volatility* 2011 (oben § 3 Fn. 45), S. 45ff. (m.w.N).

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

banisierte Länder“, die größtenteils in Osteuropa und Lateinamerika zu finden sind.[100] Besonders in „agrarian states“ kann die Landwirtschaft einen signifikanten Beitrag zum Gesamtwachstum leisten.[101] Das Segment der Grundnahrungsmittel ist typischerweise der größte Subsektor, der überwiegend für den Inlandsmarkt produziert.[102] Deshalb tragen Produktivitätssteigerungen in diesem Bereich signifikant zur Senkung von Lebensmittelpreisen bei.[103]

Vor dem Hintergrund der gehobenen Bedeutung der Nahrungsautonomie berücksichtigt die Welternährungsorganisation (FAO) seit 2012 volkswirtschaftliche Indikatoren Messung der Stabilitätsdimension, die den Grad an „food autonomy“ eines Landes abbilden. So wird das Verhältnis von Nahrungsimporten zu allgemeinem Warenexporten beobachtet.[104] Des Weiteren werden Pro-Kopf Schwankungen der inländischen Agrarproduktion in den Blick genommen, um kurzfristige Nahrungsengpässe sichtbar zu machen.[105] Bedeutsam ist vor allem der Indikator der Importabhängigkeit bei Getreide (Weizen, Mais, Reis).[106] Dieses macht rund die Hälfte des weltweiten Nahrungskonsums aus.[107] In einigen Ländern, in denen viel Reis konsumiert wird, trägt Getreide sogar bis zu 80% zur Ernährungsgrundlage bei.[108] Gleichzeitig ist die Importabhängigkeit vieler „Entwicklungsländer“ in diesem Segment besonders hoch: So bezieht der afrikanische Kontinent insgesamt ein Viertel seines Getreidebedarfs aus Drittstaaten.[109] Gerade die steigende Nachfrage nach Weizen hat das Agrardefizit der „developing countries“ erhöht.[110]

---

100 Weltbank 2008 (Fn. 29), S. 34ff.
101 Ebd., S. 3 u. 36ff.
102 Ebd., S. 36.
103 Ebd., S. 38.
104 FAO, SOFI 2012 (oben § 3 Fn. 174), Table A.2.2, Annex 2 (S. 54): “Value of food imports over total merchandise exports.”
105 Ebd.: “Per capita food production variability/Per capita food supply variability.”
106 Ebd.: “Cereal import dependency ratio.’
107 FAO (2006b): Prospects for food, nutrition, Interim report, chapter 2, S. 22.
108 Ebd.
109 IAASTD, Global Report 2009 (oben § 1 Fn. 54), Nr. 7.2.3.
110 Über die Hälfte des gestiegenen Bedarfs wurde (zwischen 1970 bis 2010) durch Importe abgedeckt, ebd., S. 151.

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

2. Ausnahmevorschriften im AoA

Nach der Präambel des Agreement on Agriculture (AoA) sollen nicht-handelsbezogene Anliegen wie Nahrungssicherheit berücksichtigt werden. Es ist jedoch fraglich, ob das AoA nahrungsunsicheren Ländern einen ausreichenden Spielraum belässt, um einen Zustand der Nahrungsautonomie zu fördern.

a. Zölle

Kritisch zu sehen ist, dass die „am wenigsten entwickelten Länder" ebenfalls verpflichtet sind, keine neuen Marktzugangshindernisse zu schaffen (Art. 4 II AoA). Damit werden diese Länder daran gehindert, neue Zölle einzuführen, um ihre Landwirtschaft zu schützen und höhere Steuereinnahmen zu erzielen.

Zudem ist die Berufung auf die „besondere Schutzklausel" (Art. 5 I AoA) den meisten „Entwicklungsländern" versperrt.[111] Das Verfahren der „besondere Behandlung", das eine Ausnahme für sensible Produkte von der Pflicht zur Zollsenkung ermöglichte, ist nach Ablauf der Durchführungsperiode nur noch von historischer Bedeutung.[112]

b. Unterstützung von Kleinproduzierenden

Außerdem sind spezifische Förderprogramme für kleinbäuerliche Betriebe nur eingeschränkt von der Senkungspflicht ausgenommen. Die „Developing Countries Green Box" erlaubt zwar die Förderung landwirtschaftlicher Betriebsmittel, die Erzeugern mit geringen Einkommen zur Verfügung gestellt werden (Art. 6 II AoA). Sonstige Unterstützungen, die nicht den Zugang zu Saatgut, Düngemitteln und anderen Betriebsmitteln erleichtern, sind jedoch nicht erfasst und müssen grundsätzlich gesenkt werden.

Auch die „am wenigsten entwickelten Länder", die keinen Abbaupflichten unterliegen, sind verpflichtet, die Obergrenze für interne Unterstützungen (Art. 6 IV AoA) zu beachten und dürfen keine Unterstützung

111 Unten § 9 C II 2 b (S. 307).
112 Art. 4 II i.V.m. Anhang 5 AoA.

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

einführen, die mehr als 10% des Gesamtwerts des geförderten Agrarrohstoffs bzw. 10% der Gesamtproduktion ausmacht.[113]

c. Nahrungsreserven

Auch die Einrichtung von Nahrungsreserven kann in Konflikt mit dem Agreement on Agriculture geraten. Zwar fallen in den Anwendungsbereich der „grünen Box" auch Ausgaben für das Anlegen von Vorräten oder der Lagerhaltung als Bestandteil eines Ernährungssicherungsprogramms (Anhang 5 III AoA). Zugleich sind Ausgaben für interne Nahrungshilfen nicht zu senken (Anhang 5 IV AoA). Voraussetzung ist jedoch in beiden Fällen, dass die Kosten transparent gemacht und beim Ankauf von Nahrung die üblichen Marktpreise beachtet werden.

Werden Ankaufspreise gezielt beeinflusst, um Kleinproduzierende vor einem Preisverfall zu schützen, unterliegt die Differenz zum Marktpreis der Senkungspflicht.[114] Damit werden die Handlungsspielräume mit Blick auf ein Instrument begrenzt, das ein geeignetes Mittel zur Stabilisierung turbulenter Agrarmärkte ist. Nahrungsreserven können Preisentwicklungen abdämpfen, wenn Agrarprodukte in Zeiten niedriger Preise angekauft und in Perioden erhöhter Preise verkauft werden.[115] Länder, die zum Zeitpunkt des Ausbruchs der Nahrungskrise 2007/2008 über ausreichende Reserven und wohldefinierte Einsatzregeln verfügten, waren besser in der Lage, ihre inländischen Nahrungspreise zu stabilisieren.[116]

Ob das indische Public Distribution System, das den Nahrungszugang für Millionen arme Haushalte erleichtert, der vom WTO-Recht geforderten Marktförmigkeit gerecht wird, ist umstritten. Die Mitglieder haben sich kürzlich zumindest auf die Einhaltung bestimmter Transparenzpflichten geeinigt.[117] Bis zum Abschluss einer endgültigen Einigung über die Konditionen zulässiger Nahrungsreserven soll kein Streitschlichtungsverfahren eingeleitet werden.

---

113 Art. 7 II lit. b des AoA.
114 Anhang 5, Fußnote 1 AoA.
115 HLPE, *Social protection* 2012 (oben § 3 Fn. 38), Nr. 2.6 (S. 41f.).
116 HLPE, *Price volatility* 2011 (oben § 3 Fn. 45), S. 67.
117 WTO Ministerial Conference, 11.12.2013, WT/MIN(13)/38 WT/L/913; WTO General Council, 28.11.2013, WT/L/939.

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

C. Umweltkrise

Nachdem die Bedeutung des Weltagrarhandels herausgearbeitet und die Ausrichtung des WTO-Abkommens über die Landwirtschaft kritisiert wurde, weil dieses primär eine schrittweise Liberalisierung bezweckt, ohne die Position ärmerer Länder und nahrungsunsicherer Menschen gezielt zu verbessern, werden in diesem Abschnitt die ökologische Aspekte der Hungerkrise behandelt. So wird der Trend zu steigenden und schwankenden Nahrungspreisen zu einem Großteil auf die zunehmende Nachfrage nach Agrarrohstoffen und eine schleichende Verknappung natürlicher und fossiler Ressourcen zurückgeführt. Die führenden Gremien der internationalen Nahrungssicherheitspolitik und -wissenschaft machen für die extreme Volatilität der Agrarmärkte Umweltfaktoren wie das Bevölkerungswachstum, den steigenden Ölpreis, sinkende Agrarreserven, klimatische Veränderungen, eine stagnierende Produktivität und Ressourcenknappheit verantwortlich.[118]

I. Großflächige Landinvestitionen

Die Umweltkrise manifestiert sich schon heute auf lokaler Ebene in großflächigen Agrarprojekten, die nicht-industrielle Nutzungsformen verdrängen. Seit der Preiskrise 2007/2008 sichern sich finanzstarke Staaten und Unternehmen den Zugriff auf Bodenressourcen. Die NGO Grain veröffentlichte bereits im Oktober 2008 eine Liste von 100 Landgeschäften im globalen Süden und kritisierte, dass lokale Gemeinschaften verdrängt und damit ihrer Lebensgrundlage beraubt würden.[119] Weltweite Aufmerksamkeit erregte der Plan des südkoreanischen Unternehmens Daewoo, in Madagaskar auf einen Schlag an die 1,3 Millionen Hektar Land zu pachten.[120]

Großflächige Landgeschäfte können zwar grundsätzlich auch positive Auswirkungen für die lokale Bevölkerung haben, soweit Arbeitsplätze geschaffen oder kleinbäuerliche Betriebe eingebunden werden.[121] Wie die Weltbank indes als Ergebnis ihrer eigenen Feldstudien feststellen musste,

---

118 Interagency Report 2011 (oben § 3 Fn. 217), Rn. 18-24.

119 Grain (2008): Seized! The 2008 land grab for food and financial security, S. 9.

120 Dazu *de Schutter, O.* (2011b): Mission to Madagascar. Report of the Special Rapporteur on the right to food, A/HRC/19/59/Add.4, 26 December, Rn. 24.

121 Vgl. Deininger & Byerlee 2011 (Fn. 74), S. 34 und 38.

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

wurden die Erwartungen der Betroffenen häufig enttäuscht und die Projekte führten zum Teil sogar zu einer Verschlechterung der lokalen Nahrungssicherheit.[122] Das FAO-Expertengremium HLPE stellt nach Auswertung der verfügbaren Studien fest, dass die negativen Effekte landwirtschaftlicher Großprojekte bislang überwiegen.[123] Namentlich sei es häufig zu Verdrängung von Kleinproduzierenden und erheblichen Umweltschäden gekommen.[124]

1. Mangelnde Transparenz

Eine FAO-Studie bemängelt die fehlende Transparenz von „land deals" in Afrika.[125] Der Umfang wurde mit Blick auf fünf untersuchte Länder auf nahezu 2,5 Millionen Hektar Land geschätzt.[126] Um die Informationslücke zu schließen, rief eine Allianz aus zivilgesellschaftlichen Organisationen die Datenbank „Land Matrix" ins Leben. Die Online-Plattform dokumentiert auf Grundlage von Medienberichten und Fallstudien derzeit mehr als 1000 Landdeals, die seit 2000 abgeschlossen wurden und insgesamt eine Fläche von mehr als 38 Millionen Hektar Land ausmachen.[127] Eine erste Auswertung ergab, dass betroffene Gemeinschaften vielfach nicht oder nur unvollständig konsultiert wurden.[128] In 40 Fällen sei es mit Blick auf Projekte, die eine Fläche von 200.000 Hektar Land überschreiten, zu Vertreibungen gekommen.[129]

---

122 Ebd., S. 71.
123 HLPE, *Land tenure* 2011 (oben § 3 Fn. 82), Nr. 4.4.
124 Ebd., Nr. 4.3.1 und 4.3.3.
125 *Cotula, L., Vermeulen, S., Leonard, R. and Keeley, J.* (2009): Land Grab or Development Opportunity? Agricultural Investment and International Land Deals in Africa.
126 Untersucht wurden Äthiopien, Ghana, Madagaskar, Mali und Sudan, ebd., Figure 2.10 (S. 51).
127 The Land Matrix Global Observatory. International Land Coalition et al., abrufbar unter <www.landmatrix.org> (Stand Januar 2015).
128 In 51 der insgesamt 86 ausgewerteten Projekte fanden keine Konsultationen bzw. in 29 nur geringe Anhörungen statt, *Anseeuw, W., Boche, M., Breu, T. et al.* (2012): Transnational Land Deals for Agriculture in the Global South, Analytical Report based on the Land Matrix, Number 1, Figure 25 (S. 40).
129 Ebd., Figure 26 (S. 42).

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

2. Menschenrechtliche Mindestanforderungen

Die Leitlinien des Welternährungskomitees über eine verantwortliche Landnutzungspolitik (2012) enthalten mit Blick auf großflächige Landinvestitionen (*large-scale land acquisistions*) eine Reihe von Empfehlungen, die menschenrechtliche Standards wiedergeben.[130] Danach soll der Territorialstaat generell transparente Regeln über den Umfang, den Zuschnitt und die Natur erlaubter Übertragungen von Landrechten erlassen.[131] Zudem sollen Schutzmaßnahmen für legitime Landnutzungsrechte vorgesehen werden.[132] Genannt wird beispielsweise die Festlegung von Obergrenzen, die nicht bzw. nur mit Zustimmung des Parlamentes überschritten werden dürfen.

Ein zentrales Gebot ist die Durchführung einer vorherigen Folgenabschätzung durch eine unabhängige Stelle.[133] Diese soll alle Auswirkungen auf Landrechte, die Nahrungssicherheit, die progressive Verwirklichung des Rechts auf Nahrung, die Lebensgrundlagen Betroffener sowie die Umwelt ermitteln. Hervorgehoben wird die Pflicht zur Identifizierung legitimer Landrechte, die durch Investitionen nicht gefährdet werden dürfen.[134] Die Implementierungen von Vereinbarungen mit Investoren soll überwacht, Beschwerdeverfahren ermöglicht und erforderlichenfalls Korrekturmaßnahmen ergriffen werden.[135] Alle betroffenen Landnutzenden sind vor Abschluss der Investitionsvereinbarungen zu konsultieren und in die Entscheidungsprozesse einzubinden.[136] Enteignungen müssen öffentliche Zwecke verfolgen.[137] Reine Profitinteressen des Investors reichen nicht. Investitionen sollten den Zielen der Armutsbekämpfung, der Förderung und Sicherung lokaler Systeme von Nahrungsproduktion sowie der Schaffung von Arbeitsplätzen dienen.[138] Im Enteignungsfall sind Inhaberinnen und Inhaber legitimer Landnutzungsrechte im Einklang mit dem nationalen Recht prompt und gerecht zu entschädigen.[139]

---

130 Oben § 5 B I (S. 190).
131 CFS-Leitlinien 2012 (oben § 5 Fn. 84), Nr. 12.5.
132 Ebd., Nr. 12.6.
133 Ebd., Nr. 12.10.
134 Ebd., Nr. 12.10.
135 Ebd., Nr. 12.14.
136 Ebd., Nr. 3B.6 – *Consultation and participation.*
137 Ebd., Nr. 16.1.
138 Ebd., Nr. 12.4.
139 Ebd., Nr. 16.1.

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

II. Das ökologische Minimum

Die schleichende Übernutzung natürlicher Ressourcen, die mit dem derzeitigen Landwirtschaftsmodell verbunden ist, gefährdet die Stabilität der Weltnahrungssicherheit und wird neben dem Klimawandel vom Globalen Strategischen Rahmenwerk des Welternährungskomitees als wesentliche Ursache für „food insecurity“ benannt.[140] Aus Sicht des Rechts auf Nahrung sollten alle natürlichen Ressourcen (wie fruchtbare Böden, Weideland, Süßwasser und Fischgründe), die für die Herstellung ausreichender Grundnahrungsmittel unverzichtbar sind, als ökologisches Minimum geschützt werden.[141] So hebt der UN-Sozialausschuss hervor, dass „right to food“-Strategien stets sicherstellen sollen, dass natürliche und sonstige Nahrungsmittelressourcen auf die nachhaltigste Weise bewirtschaftet und genutzt werden.[142] Zudem sei stets „die Ressourcenbasis des Volkes für Nahrungsmittel“ zu schützen.[143] In diesem Sinne verlangt die Schutzpflicht Regulierungen, um eine Übernutzung natürlicher Ressourcen durch Private zu verhindern.[144]

1. Das Landminimum

Die ökologische Gefährdungslage soll am Beispiel des Landminimums verdeutlicht werden. Als solches ist die Menge an fruchtbaren Böden zu verstehen, die langfristig für eine ausreichende Produktion von Grundnahrungsmitteln auf nationaler oder globaler Ebene benötigt werden. Auch wenn das Landminimum angesichts der Vielzahl an zu beachtenden Faktoren schwer zu bestimmen ist, weisen wissenschaftliche Studien daraufhin, dass fruchtbare Böden weltweit zu einem immer knapperen Gut werden. Angesichts des steigenden Nahrungsbedarfs zeigt sich die FAO besorgt über den Zustand fruchtbarer Böden und Süßwasserreserven.[145] Dies

---

140 Vgl. CFS-Rahmenwerk 2013 (oben § 3 Fn. 35), Rn. 15d ii): “Degradation of ecosystems and depletion of natural resources, especially biodiversity.”

141 CESCR, General Comment 12 – *the right to food*, Rn. 7.

142 Ebd., Rn. 25.

143 Ebd., Rn. 27.

144 Oben § 2 C II 1 b (S. 75).

145 FAO (2011c): The state of the world’s land and water resources for food and agriculture (SOLAW) – Managing systems at risk, ix.

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

ist ein Einschnitt, galt doch die globale Verfügbarkeit von Nahrung angesichts von Produktivitätsfortschritten lange Zeit als gesichert.[146]

a. Demografie

Um den Umfang des Landminimums zu bestimmen, müsste zuerst freilich der Nahrungsbedarf ermittelt werden. Die Vereinten Nationen erwarten ein Anwachsen der Weltbevölkerung von derzeit rund sieben auf neun Milliarden Menschen bis 2050.[147] Aufgrund des Bevölkerungswachstums und der sich ändernden Konsumgewohnheiten schätzt die FAO, dass die Weltproduktion von Nahrung bis 2050 (im Vergleich zum Basisjahr 2009) um 70% gesteigert werden muss.[148] Dramatische Folgen könnte diese Entwicklung vor allem für Asien und Afrika haben, weil diese beiden Kontinente die größten Zuwachsraten aufweisen.[149]

b. Produktivität und externe Effekte

Die Berechnung des zur Nahrungsproduktion erforderlichen Agrarlandes hängt zudem maßgeblich von der Produktivität der Landwirtschaft pro Hektar ab. Die erheblichen Steigerungen der letzten Jahrzehnte sind beeindruckend.[150] Sie sind allerdings vor auf den massiven Einsatz von Düngemitteln und Herbiziden sowie die Einrichtung von Bewässerungssystemen zurückzuführen.[151] Die Wachstumspotentiale scheinen mittlerweile vielfach ausgeschöpft zu sein: So gilt die Reisproduktion in China, Indien und Indonesien sowie die Weizenherstellung in Mexiko als nicht mehr steige-

146 Vgl. IAASTD, Global report 2009 (oben § 1 Fn. 54), S. 32.
147 UN Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2011): World Population Prospects.
148 Ebd.
149 Vgl. UN Population Fund (2011): The State of World Population 2011: People and possibilities in a world of 7 billion, New York, S. 5-6.
150 Zwischen 1960 und 2005 ist die globale Produktionsmenge um ca. 225% gesteigert worden; die Weltagrarfläche wurde nur um 13% ausgeweitet, HLPE, *Land tenure* 2011 (oben § 3 Fn. 82), S. 24.
151 IAASTD, Global report 2009 (oben § 1 Fn. 54), S. 6.

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

rungsfähig.[152] Die Weltgetreideproduktion nimmt kaum zu: Die Steigerungsraten lagen in den letzten Jahren nur noch bei ca. 1%.[153]

Die Effizienzsteigerungen gingen zudem mit negativen externen Effekten einher, die ihrerseits die Nahrungssicherheit gefährden.[154] Die FAO schätzt, dass ein Viertel des weltweiten Ackerlandes durch landwirtschaftliche Nutzung in hohem Maße degradiert ist.[155] Die Agrarwirtschaft ist global für 70% der Nutzungsentnahmen aus Süßwasserressourcen verantwortlich.[156] Zwei Fünftel der ländlichen Bevölkerung leben an Flüssen mit physischem Wassermangel, der auf zu hohe Entnahmen zurückgeht.[157]

Neben dem Absinken der Ölförderung (*peak oil*) ist das industrielle Agrarsystem durch das Ende der Phosphorreserven (*peak phosphor*) bedroht, die für die Gewinnung synthetisch-mineralischer Dünger gebraucht werden.[158] Gleichzeitig trägt die landwirtschaftliche Produktion, insbesondere durch Entwaldung, zu rund einem Drittel zum Klimawandel bei.[159] Dieser wirkt sich abträglich auf die Nahrungssicherheit vieler Menschen vor allem im globalen Süden aus.[160] Es droht ein Umwelttrilemma: Die Nachfragesteigerungen nach Nahrung und Energie führen zu erhöhten Landnutzungsänderungen, die den Klimawandel anheizen und damit die Produktivität absenken, so dass weitere Agrarflächen benötigt werden.[161]

c. Extensivierung

Eine Extensivierung der Landwirtschaft, d.h. die Ausweitung der genutzten Fläche, stößt ebenfalls an ihre Grenzen. Weltweit werden für die Nah-

---

152 HLPE, *Price volatility* 2011 (oben § 3 Fn. 45), S. 25. m.w.N.
153 FAO/OECD (2010): Agricultural Outlook 2009-2019, S. 103.
154 IAASTD, Global Report 2009 (oben § 1 Fn. 54), Nr. 7.1.1.
155 FAO, SOLAW 2011 (Fn. 145), figure 3.2 (S. 113).
156 Ebd., S. 26.
157 Ebd., S. 28.
158 Vgl. *Cordell, D.* (2010): The story of phosphorus: Sustainability implications of global phosphorus scarcity for food security, S. 143.
159 IPCC (2007): Syntheses Report. An Assessment of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Figure 2.1 (S. 36).
160 HLPE (2012b): Food Security and Climate Change. A Report by the High Level Panel on Experts and Nutrition, S. 28ff.
161 *Harvey, M. & Pilgrim, S.* (2011): "The new competition for land: Food, energy, and climate change". In: Food Policy 36, Supplement 1, S. 540 (541).

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

rungsproduktion bereits 1,6 Milliarden Hektar Land als Äcker[162] und weitere 3,3 Mrd. ha. als Weideland (umgerechnet insgesamt 34% der eisfreien Erdoberfläche) genutzt.[163] In den letzten 50 Jahren ist die landwirtschaftliche Fläche, die pro Person zur Verfügung steht, global von 0.45 auf 0.22 ha. abgesunken.[164] Ein Viertel der Erdfläche ist mit Wüsten, Savannen und Tundra bedeckt, die wie Binnengewässer und Feuchtgebiete (weitere 4%) kaum landwirtschaftlich genutzt werden können.[165] Eine Ausweitung zu Lasten der globalen Waldfläche (ca. 4 Mrd. ha.) würde negative ökologische Folgen mit sich bringen. Der Strategische Plan zur biologischen Vielfalt, den die Vertragsstaaten der Biodiversitäts-Konvention im Oktober 2010 in Nagoya beschlossen haben, sieht als Kernziel vor, die Verlustrate aller natürlichen Lebensräume, einschließlich der Wälder, bis 2020 auf nahezu Null, mindestens aber um die Hälfte, zu reduzieren.[166] Mindestens 17% der Erdoberfläche und Binnengewässer sollen unter Schutz gestellt werden.[167]

Die verbliebenen Landpotenziale sind ungleich verteilt: An die 90% der ungenutzten Flächen werden in Lateinamerika und Subsahara-Afrika vermutet.[168] Die Hälfte des Nutzungspotenzials soll in sieben Ländern zu finden sein.[169]

---

162 FAO, SOLAW 2011 (Fn. 145), S. 21.

163 WBGU (2009): Welt im Wandel: Zukunftsfähige Bioenergie und nachhaltige Landnutzung, Nr. 4.2.2 (S. 54).

164 FAO, SOLAW 2011 (Fn. 145), S. 24.

165 Vgl. IAASTD, Global report 2009 (oben § 1 Fn. 54), S. 6.

166 CBD (2010): Strategic Plan for the Convention on Biological Diversity, Decision X/2, Convention on Biological Diversity, 18 to 29th October, Nagoya, Japan, target 5*:* "By 2020, the rate of loss of all natural habitats, including forests, is at least halved and where feasible brought close to zero."

167 Ebd., target 11: "By 2020, at least 17 per cent of terrestrial and inland water […] are conserved through effectively and equitably managed, ecologically representative and well connected systems of protected areas."

168 FAO (2012b): Statistical Yearbook: World Food and Agriculture, Part 1 – the setting, S. 14.

169 Dies sind Brasilien, Kongo, Angola, Sudan, Argentinien, Kolumbien und Bolivien, ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

2. Gefahren

Das weltweit verfügbare Ackerland wird zudem zunehmend anderweitig genutzt.

a. Nutzungskonkurrenzen

Das Landminimum wird durch Nutzungskonkurrenzen gefährdet. Auf fruchtbaren Böden wachsen zunehmend „Energiepflanzen", aus denen Bioenergie gewonnen wird.[170] Siedlungsgebiete, Infrastruktur und Verkehrswege nehmen bereits 5% der eisfreien Erdoberfläche ein und versiegeln insbesondere potentielle Agrarflächen.[171]

Eine gewissermaßen interne Konkurrenz besteht zugleich zwischen der Nahrungsherstellung und der Futtermittelproduktion (*food versus feed*). Da sich die Ernährungsgewohnheiten in Transformationsländern wie China und Indien verändern, steigt die globale Nachfrage nach Eiern, Milchprodukten und Fleisch stetig.[172] Schon jetzt wird ein Drittel der Weltgetreideernte als Futtermittel eingesetzt, um Fleisch und Milchprodukte zu erzeugen.[173] Wird die globale Weidefläche hinzugefügt, so beansprucht die Viehwirtschaft, wenngleich sie insgesamt nur mit 17% zur Ernährung beiträgt, insgesamt schätzungsweise 80% der landwirtschaftlich genutzten Flächen.[174]

b. Überkonsum

Die schleichende Ressourcenkrise sowie die bestehenden Nutzungskonkurrenzen werden durch einen übermäßigen Konsum der reichen Schichten der Weltbevölkerung verstärkt. Obwohl die Region Nordamerika und Europa reich an natürlichen Ressourcen ist und aufgrund der hohen Produktivität ihrer Landwirtschaft ausreichend Grundnahrungsmittel zur Ei-

170 Siehe Fallstudie unten § 10 (S. 323ff.).
171 FAO, SOLAW 2011 (Fn. 145), S. 104.
172 WBGU 2009 (Fn. 163), Nr. 5.2.2 (S. 62).
173 Ebd., Nr. 3.2.1 (S. 32).
174 Ebd., Nr. 5.2.3.2 (S. 65).

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

genversorgung produziert, ist vor allem die Europäische Union ein Hauptimporteur von Agrargütern.[175]

Eine Wohlstandsernährung mit entsprechend hohem Fleischanteil für alle ist kaum tragbar. Nach Schätzungen des Wissenschaftlichen Beirats für Globale Umweltveränderungen hätte die Angleichung der Essgewohnheiten im globalen Süden an die in westlichen Ländern verbreitete Ernährungsweise zur Folge, dass der weltweite Flächenbedarf auf das Zwei- bis Dreifache ansteigen würde.[176]

D. Einordnung

Weltagrarpreise

Die Bedeutung steigender internationaler Agrarpreise für die Weltnahrungssicherheit ist ambivalent. Einerseits führen sie tendenziell zu höheren Lebensmittelpreisen und gefährden damit den Zugang zu Nahrung für ärmere Haushalte. Andererseits können erhöhte Weltagrarpreise den Erzeugerinnen und Erzeugern von Agrarrohstoffen sowie Landarbeitenden zu Gute kommen, soweit sie sich positiv auf das Niveau der Abnahmepreise auswirken. Die Erfahrungen mit der Weltnahrungskrise 2007/2008 zeigen jedoch, dass geringe Preissteigerungen derzeit die Nahrungssicherheit angesichts einer Milliarde extrem armer Menschen und der Netto-Käufer-Stellung vieler Kleinbäuerinnen und Kleinbauern zumindest kurzfristig massiv gefährden.

Die Positionen von Erzeugerinnen und Erzeugern ist weltweit durch eine extreme Marktkonzentration im Nahrungssystem geschwächt worden. Die Markmacht weniger transnationaler Agrarunternehmen und die Ausdifferenzierung des Nahrungssystems ist ein Grund dafür, weshalb die landwirtschaftliche Produktion nur noch zu geringen Anteilen an der Wertschöpfung im Lebensmittelmarkt beteiligt ist. Die Überwindung der Einkommenskrise, unter der die in der Landwirtschaft Tätigen leiden, hängt indes weniger von steigenden internationalen Agrarpreisen als von einer gezielten Förderung marginalisierter Kleinproduzierender ab, die derzeit von Nahrungsunsicherheit betroffen sind.

---

175 IAASTD (2009b): North America and Europe (NAE) report, McIntyre, et al. (eds.), Nr. 1.4.2.

176 WBGU 2009 (Fn. 163), Nr. 5.2.3.3 (S. 66).

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Weltagrarhandel

Grundsätzlich könnte ein freier Weltagrarhandel ärmere Staaten begünstigen, die aufgrund komparativer Vorteile ihre Agrarexporte mittelfristig steigern könnten. Das bestehende WTO-Agrarabkommen, das nur partielle Senkungspflichten vorsieht, hat kaum zum Abbau von Zöllen und zu einer geringeren Agrarförderung in den OECD-Staaten beigetragen. Die von „Industrieländern" auf freiwilliger Basis geschaffenen Zollpräferenzen zu Gunsten der „am wenigsten entwickelten Länder" haben die Entwicklung der Agrarsektoren in diesen Staaten bislang kaum vorangetrieben. Die Etablierung von ökologischen und sozialen Mindeststandards, die gezielt marginalisierte Kleinproduzierende, die weltweit einen Großteil der Hungernden ausmachen, begünstigen könnte, wird privaten Initiativen überlassen. Die Produkte des „fairen Handels" machen derzeit nur einen Bruchteil des Lebensmittelmarktes aus.

Umweltkrise

Die globale Nahrungskrise weist eine ökologische Dimension auf, die sich lokal in großflächigen Agrarinvestitionen offenbart, die zur Verdrängung von Kleinproduzierenden führen und damit nicht zuletzt die lokale Nahrungsproduktion gefährden. Das globale Landminimum, das für die Grundnahrungsmittelproduktion vorbehalten bleiben muss, ist durch eine schleichende Ressourcenübernutzung sowie zunehmende Nutzungskonkurrenzen gefährdet, die maßgeblich auf einem Überkonsum reicher Bevölkerungsschichten beruhen.

https://doi.org/10.5771/9783845273945-233, am 12.10.2024, 05:07:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb