



Handel und Sicherung der Welternährung - Global - Regional - Lokal -

Der „Berliner Agrarministertgipfel“ und das „Internationale Agrarministerpodium“ am 22. Januar 2011 im Rahmen der „Internationalen Grünen Woche“ verfolgen ein entscheidendes Ziel: Mit der Konferenz soll die Bedeutung des Handels, eines integrierten Handelssystems und der regionalen Erzeugungsstrukturen für die Ernährungssicherung sowie für die Umsetzung des „Rechts auf Nahrung“ stärker in das öffentliche Bewusstsein rücken.

Da die Verhandlungen in der Doha-Entwicklungsrunde der Welthandelsorganisation (WTO) in wichtigen Punkten stagnieren, sollen von dieser internationalen und hochrangigen Tagung neue Impulse ausgehen für weitere Diskussionen über Handel und Welternährung. Agrarministerinnen und -minister aus aller Welt sollen Erfahrungen und Konzepte austauschen, mit denen der Handel auf lokaler, regionaler und globaler Ebene seinen Beitrag zur Ernährungssicherung in verschiedenen Ländern und im weltweiten Zusammenhang leisten kann.

Handel als Beitrag zur Welternährung

Der Austausch von Waren durch Handel ist fast so alt wie die Menschheit selbst: Der Handel macht es möglich, Produkte zu beschaffen, die im eigenen Lebensumfeld nicht herstellbar sind oder deren Herstellung zu aufwendig ist. Im Tausch gegen Erzeugnisse, die wiederum von Handelspartnern benötigt werden, erfolgt dies zum gegenseitigen Nutzen.

Das Zusammenwirken zwischen lokalem, regionalem und globalem Handel ist eine notwendige Voraussetzung für die Sicherung der Welternährung. Die Regeln für den internationalen Handel werden in der WTO diskutiert und vereinbart. Mit dem reformierten Ausschuss für Welternährungssicherung (CFS) steht im Rahmen der FAO daneben eine geeignete Plattform zur Verfügung, um nationale, regionale und globale Strategien zu Landwirtschaft und Ernährungssicherung erfolgreich mit der Handelspolitik zu verzahnen.

Die „Freiwilligen Leitlinien zum Recht auf Nahrung“ der FAO enthalten zum einen Empfehlungen zur Gestaltung von Marktsystemen auf nationaler Ebene. Zum anderen bieten sie Orientierung für die Gestaltung eines internationalen

Handelssystems. Beides zusammen soll zu einer verbesserten Ernährungssituation beitragen. Aus Sicht der Bundesregierung sollen diese Empfehlungen als Referenzrahmen für eine nationale und internationale Handelspolitik dienen.

Lokale Wertschöpfung als Basis

„Frische Nahrungsmittel aus regionaler Erzeugung“ - diese Vision haben international viele Aktivitäten zur Ernährungssicherung gemeinsam. Sie unterstützen lokale Lebensmittelketten oder stellen sie wieder her. Denn so gelangen frische Lebensmittel, die auch den Verzehrsgewohnheiten vor Ort angepasst sind, von den lokalen Erzeugern zu den lokalen Verbrauchern. Nur vor Ort kann Ernährungssicherung für die Mehrheit der Armen, die weltweit auch im starkem Maße zu finden sind, sichergestellt werden. Dabei stärkt die lokale Erzeugung den Zusammenhalt der Gemeinschaft und die lokale Entwicklung. Ein stabiles und rechtssicheres gesellschaftliches Umfeld ist hierfür unabdingbar. Ohne lokale Integration der Landwirtschaft in einen lebendigen ländlichen Raum ist Armutsbekämpfung nicht möglich. Daher ist es sinnvoll, Wertschöpfung und Arbeitsplätze in einem gesamtwirtschaftlichen Rahmen für den ländlichen Raum zu schaffen und zu halten. Dabei leisten praxisnahe bilaterale und multilaterale Kooperationsprojekte insbesondere in der Agrarausbildung und -weiterbildung einen positiven Beitrag.

Regionale Kooperation für bessere Infrastruktur

Insbesondere die wachsende städtische Bevölkerung bedarf zusätzlicher Versorgung. Denn große städtische Bevölkerungsgruppen leben oftmals unterhalb der Armutsschwelle. Für sie sind bezahlbare Lebensmittel in ausreichender Menge und Qualität (über-)lebensnotwendig. Für die Verbindung von Stadt und Land, Binnenmärkten und Küsten sind funktionierende Wertschöpfungsketten unverzichtbar, die nur durch regionale Kooperation geschaffen und aufrecht erhalten werden können. Dies gilt für die Beschaffung von Betriebsmitteln genauso wie für den Verkauf der Ernte in die städtischen Ballungszentren. Lagerhaltung, Verarbeitung, Marktinformationen, Transport und Distribution müssen dazu Hand in Hand arbeiten. Stabile wirtschaftliche Bedingungen und förderliche politische Rahmenbedingungen auch auf Makroebene sind wesentliche Voraussetzungen, um Investitionen in diesen Bereichen zu ermöglichen. Dies muss auf der lokalen Ebene ansetzen. Zugleich ist eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Regionen erforderlich, um die Ziele der Ernährungssicherheit durch Defizitausgleich, der besseren Nahrungsmittelverfügbarkeit und geringerer Preisschwankungen zu erreichen.

Mit einer überregionalen Zusammenarbeit lassen sich zudem wissenschaftliche Erkenntnisse besser verbreiten, die natürlichen Ressourcen gezielter nutzen und effektiver schützen und Infrastrukturen mit mehr Weitsicht entwickeln. Regionale - auch grenzüberschreitende - Erzeugerzusammenschlüsse fördern darüber hinaus den Informationsaustausch über Technologie und Märkte und verbessern die Marktstellung von Kleinbauern.

Globale Integration

Ernährungssicherung und Armutsbekämpfung kann nicht alleine durch lokale und regionale Märkte erreicht werden. Einerseits entwickelt eine wachsende Mittelschicht in den Entwicklungs- und Schwellenländern Bedürfnisse nach einem breiteren Spektrum von Produkten, das die einheimische Erzeugung nicht zu liefern vermag. Andererseits ermöglicht internationaler Handel die Beschaffung von Devisen, von Technologie und von Know-How. Um Armut auf breiter Basis bekämpfen zu können, müssen die ökonomischen Vorteile einer globalen Integration genutzt werden. Das ist Voraussetzung für eine langfristige Ernährungssicherung. Es gilt, die Vorteile lokaler Wertschöpfung, regionaler Vermarktung und globaler Integration zusammenzuführen, um die besten Ergebnisse für die Ernährungssicherung zu erreichen.

Faire Regeln auf den Märkten

Damit eine Integration des internationalen Handels gelingt, müssen für alle Partner die gleichen fairen Regeln gelten. Ein zügiger Abschluss der Doha-Verhandlungen in der WTO ist daher notwendig, um noch bestehende Handelsverzerrungen abzubauen und Zollschränken zu senken. Vor allem der Abschaffung aller Formen von Exportsubventionen kommt hier eine zentrale Bedeutung zu.

Der Abschluss der Doha-Runde hätte enorme Wohlfahrtseffekte für alle WTO-Mitgliedsstaaten. Die Entwicklungsländer könnten ihre Handelsentwicklungspotentiale durch die zusätzlichen „Aid for trade“-Instrumente ausschöpfen. Diese dienen insbesondere der Schaffung der Handelsinfrastruktur, eines handelsförderlichen regulatorischen Rahmens und der Entwicklung konkurrenzfähiger Produkte.

Weitergehende Regelungen in der WTO zu Exportrestriktionen wären im Hinblick auf die Ernährungssicherung wichtig: Denn Handelsreaktionen auf Nahrungsmittelknappheit dürfen sich nicht gegenseitig behindern. Beschränkungen des Handels können zwar kurzfristig regional die Ernährungssituation verbessern. Zugleich aber setzen sie für die agrarische Erzeugung falsche Anreize, verschärfen die globale Mangelsituation und gefährden damit anderenorts die Ernährung.

Regeln zur Handelserleichterung können den Warenaustausch verbessern und unnötige Transaktionskosten, z.B. durch überbürokratische Zollformalitäten vermeiden.

Preisvolatilität auf den Agrarmärkten

Preisschwankungen und Preisspitzen auf den weltweiten Rohstoffmärkten sind in den vergangenen Jahren stärker in den Mittelpunkt des Interesses gerückt. Extreme Preisvolatilität bedeutet Unsicherheit und finanzielle Risiken für alle Marktbeteiligten. Insbesondere die Nahrungsmittelversorgung in Entwicklungs- und Schwellenländern, die auf Importe angewiesen sind, kann in Zeiten geringen Angebots und hoher Nachfrage durch extreme Preisausschläge massiv gefährdet werden.

Preisvolatilität gehört zum Markt, solange der Preis seiner zentralen Steuerungsfunktion nachkommt. Angebot und Nachfrage bestimmen den Preis. Dabei dienen Warenterminbörsen einem umsichtigen Risikomanagement, benötigen aber Mittel von Kapitalanlegern, um zu funktionieren. Missbrauch und Manipulation der Preise sollten jedoch ausgeschlossen sein. Das ist Voraussetzung für einen funktionierenden Agrarrohstoffmarkt.

Angesichts der international vernetzten Agrar- und Finanzmärkte ist dies eine Aufgabe für die Weltgemeinschaft: Sowohl die EU, die G 8 als auch die G 20 werden die Eingrenzung extremer Preisschwankungen auf den Agrarrohstoffmärkten deshalb auf die Agenda setzen. Ziel muss es sein, mehr Transparenz auf den Finanzmärkten über Handelsentwicklung und Marktteilnehmer zu schaffen. Damit sollte die Risikoabsicherung gestärkt und vor allem Missbrauch und Manipulation der Preise unterbunden werden. Gemeinsam können die Staaten so einen Beitrag leisten, dass Nahrungsmittel nicht übermäßig zu Spekulationsobjekten werden.

Einheitliche Standards für Lebensmittelsicherheit

Eine Integration in den internationalen Handel kann nur gelingen, wenn von der Erzeugung bis zum Verbraucher die gleichen Standards für Lebensmittelsicherheit gelten. Eine Anhebung der nationalen Standards auf internationale Vorgaben von IPPC, OIE und Codex Alimentarius sowie der Aufbau international anerkannter Infrastruktur zur Konformitätsbewertung ist daher ebenso notwendig, wie eine Teilhabe aller Länder an der Entwicklung dieser Standards. Bei der Übernahme und Einhaltung internationaler Standards helfen FAO, OIE, Weltbank, WHO und WTO im Rahmen der gemeinsamen „Standard and Trade Development Facility“ (STDF). Dabei dürfen Kleinbauern durch die Einführung von Standards nicht von den Märkten verdrängt werden. Fair Trade-Handel ist ein Beispiel für Teilhabe der Produzenten in Entwicklungsländern.