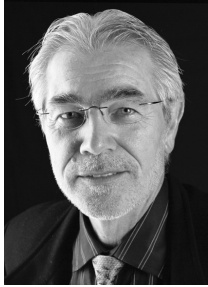


Zurück zur Natur

Der ›Weltagrarrat‹ (IAASTD) verlangt radikalen Kurswechsel in der Agrarpolitik*

Hans Rudolf Herren



Dr.

Hans Rudolf Herren, geb. 1947, Schweizer Insektenforscher, Landwirtschafts- und Entwicklungsexperte, ist Präsident des Millennium Institute, Arlington, USA. Er ist zudem stellvertretender Vorsitzender des so genannten Weltagrarrats (International Assessment of Agricultural Science and Technology for Development – IAASTD).

Die Nahrungsmittelkrise des Jahres 2008 hat gezeigt, dass die Grundnahrungsmittel knapp werden. Diese Entwicklung vorwegnehmend wurde auf Initiative der Weltbank und der UN-Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation im Jahr 2004 der aus 400 Wissenschaftlern bestehende ›Weltagrarrat‹ (IAASTD) eingerichtet. Der Artikel skizziert die Entstehungsgeschichte und Struktur dieses einzigartigen Forschungsgremiums und fasst die wesentlichen Schlussfolgerungen seines Berichts zusammen. Fazit ist, dass die Agrarpolitik radikal neu ausgerichtet werden muss, sollen zukünftige Nahrungsmittelkrisen verhindert werden.

In den letzten zehn Jahren hat eine Reihe von Krisen die Welt erschüttert: Dabei ging es um Wasser, Klima, Umwelt, Artenvielfalt, Nahrungsmittel, Finanzen und Kredite. Was den meisten Menschen und vor allem die meisten Verantwortlichen in Politik und Wirtschaft nicht erkennen, ist, dass alle diese Krisen eng miteinander zusammenhängen. Statt auf einer breiten Informationsgrundlage nachhaltige Beschlüsse zu fassen, wird oftmals nur kurzfristiges Krisenmanagement betrieben, in der Hoffnung, es werde schon irgendwie besser werden.

Doch vieles wird nicht von allein besser. Was die Nahrungsmittel weltweit betrifft, ist erwiesen, dass die zum Überleben wichtigen Grundnahrungsmittel langsam knapp werden. Dies hat vor allem drei Gründe: **1.** Immer mehr Ackerflächen dienen dem Anbau von Futterpflanzen zur Fleischproduktion oder von Pflanzen für Biotreibstoffe und werden durch Übernutzung oder Überdüngung zerstört. **2.** Der Klimawandel und daraus folgende Dürren und Fluten lassen Getreideernten einbrechen. **3.** Die Nahrungsmittelkrise wird von Spekulanten ausgenutzt.

Die Opfer sind einmal mehr die Ärmsten dieser Welt. Eigentlich gäbe es genug Nahrung. Aber die Ärmsten können sich die Grundnahrungsmittel nicht mehr leisten. Nachdem die Preise lange Zeit relativ stabil geblieben sind, steigen sie seit drei Jahren stark an: Mais, Weizen und Reis wurden um 180 Prozent teurer. In den Monaten Januar und Februar 2008 explodierten die Preise geradezu. In den Industrieländern merken die Menschen nicht viel davon, geben sie doch weniger als ein Zehntel ihres Einkommens für Nahrungsmittel aus. In Bangladesch sind es bei einer Durchschnittsfamilie jedoch 80 Prozent. Für die rund zwei Milliarden Menschen, die am Rande des Existenzminimums leben, ist diese Entwicklung lebensbedrohlich. Inzwischen betrifft der Hunger rund

eine Milliarde Menschen. Kleinbauern, deren Existenz durch den weltweiten Agrarhandel und eine verfehlte Landwirtschaftspolitik zerstört wurde, fliehen in die Städte. Heute, wo die Nahrungsmittelimporte schlagartig teuer geworden sind, fehlen zur lokalen Produktion Landwirte und Investitionsmittel. Auch die höheren Preise für Saatgut und Dünger können sich immer weniger Kleinbauern leisten. Teure Energie und steigende Transportkosten, aber auch international agierende Spekulanten haben einen großen Anteil an der gegenwärtigen Nahrungsmittelkrise.

Vor diesem Hintergrund kommt dem im April 2008 erschienenen ersten Weltagrarratbericht unter der Ägide des so genannten **Weltagrarrats (International Assessment of Agricultural Science and Technology for Development – IAASTD)**** eine große Bedeutung zu. Über 400 Wissenschaftler und Experten aus 110 Ländern haben in den vergangenen drei Jahren daran gearbeitet. Der Bericht ist Ende Januar 2009 in Buchform erschienen und besteht aus sieben Teilberichten (siehe Kasten, S. 63). Auf der Regierungskonferenz des IAASTD in Johannesburg im April 2008 haben 58 Staaten den Bericht angenommen. Heute sind es bereits 60 Staaten. Weitere Staaten, darunter Deutschland, haben ihre Absicht bekundet, den Bericht anzunehmen.

Der IAASTD

Ins Rollen gebracht wurde das gesamte Projekt durch die Weltbank und die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO). Sie leiteten im August 2002 einen globalen Konsultationsprozess ein. Ziel dieses Prozesses war herauszufinden, ob eine internationale Bestandsaufnahme und Bewertung des weltweit zur Verfügung stehenden traditionellen wie akademischen Wissens und der Technologie im Bereich der Landwirtschaft (Agricultural Knowledge, Science and Technology – AKST) erforderlich war. Diese Idee kam bei Beratungen der Weltbank mit dem Privatsektor und nicht-staatlichen Organisationen (NGOs) auf. Im Laufe des Jahres 2003 fanden elf weitere Beratungen statt, an denen mehr als 800 Vertreter aller relevanter Interessensgruppen, wie Regierungen, Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft, teilnahmen. Sie wurden koordiniert von einem aus Vertretern dieser Gruppen besetzten Lenkungsausschuss. Als Ergebnis dieser Beratungen empfahl der Lenkungsausschuss, eine Bewertung der Rolle von AKST bei der Reduzierung von Hunger und

Armut, der Verbesserung der Lebensbedingungen im ländlichen Raum und der Förderung ökologisch, sozial und wirtschaftlich nachhaltiger Entwicklung vorzunehmen.

Das Konzept einer internationalen Bewertung der Agrarwissenschaft und -technologie für die Entwicklung (International Assessment of Agricultural Science and Technology for Development – IAASTD) wurde als ein zwischenstaatlicher Prozess verstanden, der viele Themen, viele Regionen und viele Zeitspannen abdecken sollte. Koordiniert werden sollte er von einem Vorstand, der aus den Vertretern der relevanten Interessengruppen besteht. Zu den sieben beteiligten Organisationen gehören, neben den Initiatoren Weltbank und FAO, das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen, das Umweltprogramm der Vereinten Nationen, die UNESCO, die Globale Umweltfazilität und die Weltgesundheitsorganisation.

Die Struktur

1. Die Regierungskonferenz

Die Regierungskonferenz (Plenary) ist das Entscheidungsgremium und besteht aus den Vertretern von Mitgliedstaaten der sieben, am Prozess beteiligten Organisationen. Auf der ersten Regierungskonferenz in Nairobi (30. August bis 3. September 2004) beschlossen die Regierungen, den IAASTD einzusetzen. Auf der zweiten Regierungskonferenz in Johannesburg (7. bis 14. April 2008) wurden der Synthesericht und die ›Global Summary for Decision Makers‹ Zeile für Zeile von den 58 Staaten genehmigt. Die fünf Regionalberichte wurden von den Vertretern der jeweiligen Staaten angenommen.

2. Der Vorstand

Die Organisationsstruktur des IAASTD ähnelt der des so genannten Weltklimarats (Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC). Die Zusammensetzung des Koordinationsgremiums, des IAASTD-Vorstands (Bureau), wurde auf der Regierungskonferenz in Nairobi festgelegt. Demnach besteht er aus 30 Regierungsvertretern (geografisch ausgewogen), 30 Vertretern der Zivilgesellschaft (Unternehmen, Industrieverbände, NGOs und Verbraucherinitiativen) sowie Vertretern von sieben internationalen Organisationen. Damit soll sichergestellt werden, dass Prozess und Ergebnisse von allen Beteiligten mitgetragen werden.

3. Die Experten

Aus der Vielzahl an internationalen Experten, die von den verschiedenen Interessengruppen vorgeschlagen worden waren, wurden vom Vorstand rund 400 ausgewählt. Diese Experten arbeiteten in ihrer persönlichen Eigenschaft und nicht im Auftrag einer bestimmten Interessengruppe. Weitere Personen, Organisationen und Regierungen waren am Gutachterverfahren beteiligt.

Der Bericht des IAASTD

›Agriculture at a Crossroads‹

- Global Summary for Decision Makers
- Volume I: Central and West Asia and North Africa
- Volume II: East and South Asia and the Pacific
- Volume III: Latin America and the Caribbean
- Volume IV: North America and Europe
- Volume V: Sub-Saharan Africa
- Synthesis Report

Island Press: Washington, D.C. 2009; Quelle: <http://www.islandpress.com/content/affiliates.php?pid=187>

Das Mandat

Auf der Regierungskonferenz in Nairobi wurden die Entwicklungs- und Nachhaltigkeitsziele des IAASTD einstimmig angenommen. Sie stehen im Einklang mit einigen der UN-Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs):

1. Die Verringerung von Hunger und Armut;
2. Die Verbesserung der Lebensgrundlagen in ländlichen Gebieten und der Gesundheit der Menschen;
3. Die Förderung einer sozial, ökologisch und wirtschaftlich gerechten und nachhaltigen Entwicklung.

Diese Ziele zu erreichen, setzt voraus, dass die Multifunktionalität der Landwirtschaft anerkannt wird: Die große Herausforderung besteht darin, diese Entwicklungs- und Nachhaltigkeitsziele bei gleichzeitiger Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktion zu erreichen. Sollen diese Ziele erreicht werden, muss ferner berücksichtigt werden, dass sich die Welt schnell und dramatisch wandelt. Kennzeichen dieses Wandels sind: Urbanisierung, wachsende Ungleichheit, Migration, Globalisierung, sich ändernde Konsumgewohnheiten, Klimawandel, Umweltzerstörung, der Trend zu Biotreibstoffen und eine wachsende Weltbevölkerung. Diese Faktoren beeinträchtigen die lokale und globale Nahrungsmittelsicherheit und setzen die Produktionsleistung und die Ökosysteme unter Druck. In einem Welthandelssystem, in dem es andere konkurrierenden Nutzungen von Land und natürlichen Ressourcen gibt, entstehen so neue, nie da gewesene Herausforderungen für die Bereitstellung von Nahrungsmitteln. Mit den Mitteln der Agrarwissenschaft und -technologie allein sind diese Probleme nicht zu lösen, da sie durch komplexe politische und soziale Dynamiken hervorgerufen wurden. Doch sie können einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der Entwicklungs- und Nachhaltigkeitsziele leisten. Nie zuvor war es wichtiger für die Welt, in diesem Bereich Wissenschaft und Technologie zu nutzen und zu fördern.

* Dieser Beitrag beruht in Teilen auf dem Bericht des IAASTD.

** Näheres dazu auf der Homepage des IAASTD: <http://www.assessment.org/>

Der IAASTD ist als zwischenstaatlicher Prozess zu verstehen, an dem sich unter anderem die Weltbank, FAO und WHO beteiligen.

Die große Herausforderung besteht darin, die Entwicklungs- und Nachhaltigkeitsziele bei gleichzeitiger Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktion zu erreichen.

Der IAASTD ist politisch relevant, aber er schreibt keine Politik vor. Er wird es den Entscheidungsträgern ermöglichen, bei Themen, die sonst isoliert betrachtet werden, auf einer breiteren Erkenntnisgrundlage ihre Politikentscheidungen zu treffen.

Mit dem Schwerpunkt auf die Verringerung des Hungers und der Armut sowie der Existenzsicherung konzentriert sich der IAASTD-Bericht insbesondere darauf, die Agrarwissenschaft und -technologie so auszurichten, dass die Situation der armen ländlichen Bevölkerung, vor allem der Kleinbauern und Landarbeiter verbessert wird. Er spricht Fragen an, die für die Planung politischer und administrativer Maßnahmen bedeutsam sind. Er gibt Entscheidungsträgern Informationen an die Hand und stellt konträre Ansichten über strittige Fragen einander gegenüber. Dazu gehören die ökologischen Folgen erhöhter Produktivität, ökologische und gesundheitliche Auswirkungen genmanipulierter Pflanzen, die Folgen des Ausbaus der Bioenergie auf die Umwelt und auf die langfristige Verfügbarkeit sowie den Preis von Nahrungsmitteln oder die Auswirkungen des Klimawandels auf die landwirtschaftliche Produktion.

Der Vorstand war sich jedoch einig, dass die Bewertung über die engen Grenzen der Wissenschaft und der Technologie hinausgehen müsse und auch anderes relevantes Wissen einbeziehen sollte (etwa das Wissen von Agrarproduzenten und Verbrauchern). Außerdem sollte die Rolle von Institutionen, Organisationen, Governance-Strukturen, Märkten und Handel bewertet werden.

Der IAASTD spricht sich nicht für eine bestimmte Politik aus. Er untersucht und bewertet lediglich die für die Agrarwissenschaft und -technologie wichtigsten Fragen und weist auf eine Reihe von Optionen für entsprechende Maßnahmen zur Erreichung der Entwicklungs- und Nachhaltigkeitsziele hin. Der IAASTD ist politisch relevant, aber er schreibt keine Politik vor. Er führt wissenschaftliche Informationen aus einer Reihe von Themen zusammen, die sich auf einander beziehen, aber oft unabhängig voneinander behandelt werden, wie Landwirtschaft, Armut, Hunger, Gesundheit, natürliche Ressourcen, Umwelt, Entwicklung und Innovation. Der IAASTD wird es den Entscheidungsträgern ermöglichen, bei Themen, die sonst isoliert betrachtet werden, auf einer breiteren Erkenntnisgrundlage ihre Politikentscheidungen zu treffen. Erkenntnisse aus der Untersuchung der Vergangenheit (in der Regel die letzten 50 Jahre) und eine Analyse möglicher künftiger Entwicklungen bis zum Jahr 2050 bilden die Grundlage für die Bewertung der Optionen für neue Maßnahmen in Wissenschaft, Technologie, Ausbildung, Institutionen, Politik und Investitionen.

Der IAASTD arbeitet in einem offenen, transparenten, repräsentativen und legitimierten Prozess. Er arbeitet auf der Grundlage von wissenschaftlichen Erkenntnissen, zeigt Optionen auf, gibt aber keine Empfehlungen. Er bewertet verschiedene lokale, regionale und globale Perspektiven; präsentiert verschiedene Ansichten, dabei berücksichtigend, dass es aufgrund unterschiedlicher Weltanschauungen mehr

als eine Interpretation der gleichen Ergebnisse geben kann. Er identifiziert die wichtigsten wissenschaftlichen Unsicherheiten und Bereiche, auf die sich die Forschung in Zukunft konzentrieren kann, um die Entwicklungs- der Nachhaltigkeitsziele zu fördern.

Der IAASTD-Bericht hat fünf Ziele:

1. Er bewertet die Erzeugung, den Zugang, die Verbreitung und Nutzung der öffentlich und privat betriebenen Agrarwissenschaft und -technologie in Bezug auf die Ziele, unter Einbeziehung lokalen, traditionellen und offiziellen Wissens.
2. Er analysiert bestehende und neue Technologien, Verfahren, Politiken und Institutionen sowie ihre Auswirkungen auf die Ziele.
3. Er liefert Informationen für Entscheidungsträger in verschiedenen zivilgesellschaftlichen, privaten und staatlichen Organisationen über Möglichkeiten zur Verbesserung der Politiken, Praktiken, institutionellen und organisatorischen Vorkehrungen, um mit der Agrarwissenschaft und -technologie die Ziele zu erreichen.
4. Er bringt eine Reihe von Interessengruppen (Regierungen, internationale Organisationen, Forschungseinrichtungen, Verbraucher, NGOs und Privatwirtschaft), die sich im Bereich Landwirtschaft und ländliche Entwicklung engagieren, zusammen, damit sie ihre Erfahrungen, Ansichten, Visionen und ihr Verständnis in Bezug auf die Zukunft auszutauschen können.
5. Er identifiziert Optionen für die Zukunft öffentlicher und privater Investitionen in die Agrarwissenschaft und -technologie.

Der Arbeitsprozess

Der Entwurf des IAASTD-Berichts wurde in zwei Durchläufen von Regierungen, Organisationen und Einzelpersonen begutachtet. Diese Entwürfe wurden auf einer für jeden zugänglichen Internetseite eingestellt und konnten kommentiert werden. Die Autoren überarbeiteten die Entwürfe auf der Grundlage dieser Kommentare. Eines der schwierigsten Themen, mit denen sich die Autoren befassen mussten, war die Kritik, dass der Bericht zu negativ sei. In einer wissenschaftlichen Studie, die auf empirischen Beweisen beruht, ist mit solch einem Vorwurf immer schwer umzugehen, weil man Kriterien braucht, die festlegen, ob etwas positiv oder negativ ist. Ein weiteres Problem war, wie man mit Kommentaren umgeht, die sich widersprechen. Dass es in Anbetracht der großen Bandbreite der Interessen höchst unterschiedliche Ansichten gab, war nicht verwunderlich. Eine der wichtigsten Erkenntnisse des IAASTD ist daher, dass es vielfältige und widersprüchliche Interpretationen der Vergangenheit und aktueller Ereignisse gibt, die anerkannt und respektiert werden müssen.

Eine der wichtigsten Erkenntnisse des IAASTD ist, dass es vielfältige und widersprüchliche Interpretationen gibt, die anerkannt und respektiert werden müssen.

Der Bericht

Die Kernaussage des IAASTD-Berichts ist: Um die Weltbevölkerung über viele künftige Generationen hinweg, ausreichend zu ernähren und gesund zu halten, um den Teufelskreis von Hunger und Armut zu durchbrechen, um den ländlichen Raum zu erhalten und mehr Gleichheit zu erreichen, muss in der Landwirtschaft ein neuer Kurs eingeschlagen werden. Die heutigen Anbau-Praktiken, -Methoden und -Ziele müssen in allen Aspekten hinterfragt werden und durch schon erarbeitete sowie neue Nachhaltigkeitsansätze ersetzt und umgehend angewandt werden. Mit anderen Worten: es muss ein Kurswechsel in der Landwirtschaft vorgenommen werden, unterstützt von neuer, und vor allem dem Kleinbauern angepasster und von ihm mitbestimmter Forschung.

Wie der Bericht erläutert, werden bald die Probleme vor allem in den Entwicklungsländern zutage treten, doch nicht nur dort. Die Landwirtschaft braucht dringend Unterstützung durch Forschung, Ausbildung sowie den Zugang zu Informationen. Doch die Budgets hierfür sind in den vergangenen Jahrzehnten immer stärker geschrumpft. Die Nahrungsmittel sind sehr ungleich zwischen Nord und Süd verteilt – mit gravierenden Folgen für beide Seiten: Fettleibigkeit und Diabetes in den Industrieländern – Hunger und Unterernährung in den Entwicklungsländern. Und die Situation wird sich in Zukunft noch verschärfen:

1. durch massive Veränderungen des Klimas;
 2. eine abnehmende Fruchtbarkeit der Böden, sowohl in den Industrieländern als auch in den Entwicklungsländern (jedoch aus unterschiedlichen Gründen);
 3. eine wachsende Weltbevölkerung und
 4. steigende Energiepreise (Verteuerung der Inputs).
- Die eng zusammenhängenden Probleme können nur gelöst werden, wenn die Weltgemeinschaft nicht die Auswirkungen, sondern die Ursachen angeht. Der Weltagarrat warnt davor, bei der Bandbreite an Problemen auf eine Patentlösung zu setzen und empfiehlt, mit verschiedenen Lösungsansätzen zu arbeiten.

Eine weitere Erkenntnis des Berichts ist: Die Bauern können unsere Welt ernähren. Doch dazu müssen die Voraussetzungen (wieder) geschaffen werden. Sie müssen ermutigt und unterstützt werden, lokal und ökologisch zu produzieren. Dazu braucht es in manchen Ländern eine gerechtere Aufteilung des Grundbesitzes und global gerechtere Handelsbedingungen. Hier ist die Politik gefordert. Der IAASTD-Bericht weist auch auf die wichtige Rolle der Frauen sowie der Klein- und Familienbetriebe in der Landwirtschaft hin. Den Frauen fehlt es an angemessenen Arbeitsbedingungen, Zugang zu Produktionsmitteln sowie Ausbildung. Zudem mangelt es an einer angemessenen Mechanisierung der Landwirtschaft in armen Ländern. Würden diese Defizite beseitigt, würde dies eine Steigerung und Sicherung der Produkti-

vität auf lokaler Ebene erlauben und zugleich die Artenvielfalt erhalten. Keine Lösung ist hingegen der großflächige Einsatz von Pestiziden oder genmanipulierten Pflanzen. Im Gegenteil: fundierte Untersuchungen zeigen, dass dieser Weg genau das Gegenteil dessen bewirkt, was man erreichen möchte. Je kleiner die Artenvielfalt, desto größer das Risiko von Krankheiten, die sich ungehemmt ausbreiten können.

Deshalb fordert der IAASTD-Bericht einen sorgsameren Umgang mit den Böden und eine Rückkehr zu einer sozialen und ökologischen Landwirtschaft, in der die Bauern ihre Böden Jahr für Jahr fruchtbarer machen. Wichtig ist zudem, dass sie ihr eigenes Saatgut verwenden können. Nur so wird die Artenvielfalt gewahrt. Wenn es nicht gelingt, die kostbaren Ackerböden zu erhalten und vor Erosion zu schützen, dann nützen auch neue genmanipulierte Pflanzen und die modernste Biotechnologie nichts. Obgleich all dies wissenschaftlich belegt ist, haben längst nicht alle die Dringlichkeit des Problems verstanden und manche Politiker und Wissenschaftler versuchen immer noch, die Probleme kleinzureden.

Im Bericht wird ferner darauf hingewiesen, dass der freie Handel so gestaltet werden muss, dass er den Kleinbauern in den Entwicklungsländern nicht die Lebensgrundlage entzieht. Dies heißt konkret, dass die Entwicklungsländer ihre eigene Tarif- und Zollpolitik gestalten dürfen, um ihre Bauern vor unfairen Nahrungsmittelimporten (Dumping) zu schützen.

Aussichten

Was könnten die nächsten Schritte des IAASTD sein? In manchen Gremien wird die Frage nach einem dem Weltklimarat ähnlichen Weltrat für Landwirtschaft und Ernährung gestellt. Doch den gibt es eigentlich bereits: den IAASTD. Nun geht es darum, die Ernungenschaften und Erfahrungen der letzten vier Jahren in eine ständige Organisation oder Sekretariat zu überführen und damit zu festigen. Es gibt bereits verschiedene Überlegungen, und eine Studie wurde in Auftrag gegeben, um einen Vorschlag auszuarbeiten, der dem IAASTD-Vorstand zur Begutachtung vorgelegt werden soll. Die Hauptfrage wird sein, in welcher Form der IAASTD mit den bestehenden UN-Übereinkommen und ihren Sekretariaten verbunden werden kann und unter dem Dach welcher UN-Organisation der IAASTD seine Arbeit fortsetzen kann. In Frage kämen das Übereinkommen über die biologische Vielfalt (CBD), das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) oder das Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung (UNCCD). Durch die Veröffentlichung der Berichte im Januar 2009 ist das Interesse gestiegen, dass das angefangene Werk weiter verbessert und vervollständigt wird. Daher bestehen gute Aussichten für eine dauerhafte Lösung für den IAASTD.

In der Landwirtschaft muss ein neuer Kurs eingeschlagen werden, um die Weltbevölkerung über viele künftige Generationen hinweg zu ernähren.

Der IAASTD-Bericht fordert einen sorgsameren Umgang mit den Böden und eine Rückkehr zu einer sozialen und ökologischen Landwirtschaft.