

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Niema Movassat, Wolfgang Gehrcke, Jan van Aken, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/14471 –**

Zur „Neuen Allianz für Ernährungssicherheit“ der G8-Staaten in Afrika

Vorbemerkung der Fragesteller

Auf dem Gipfeltreffen der G8-Staaten in Camp David wurde im Mai 2012 die „Neue Allianz für Ernährungssicherheit“ geschlossen. Erklärtes Ziel ist es, den weltweiten Hunger zu bekämpfen und bis 2022 insgesamt 50 Millionen Menschen aus der Armut zu befreien.

Die „Neue Allianz“ besteht neben den G8-Staaten aus Akteuren der Privatwirtschaft, internationalen Organisationen, der Zivilgesellschaft sowie der Wissenschaft. Bisher sind der Allianz außerdem zehn afrikanische Staaten beigetreten (2012: Äthiopien, Burkina Faso, Elfenbeinküste, Ghana, Mosambik, Tansania, 2013: Benin, Nigeria, Malawi, Senegal).

Das Leitungsgremium der Allianz, das so genannte Leadership Council, entzieht sich weitgehend einer demokratischen Kontrolle; seine personelle Zusammensetzung ist nicht bekannt. Zur Schaffung eines „sicheren Investitionsklimas im Agrarsektor“ verhandelt das „Leadership Council“ Kooperationsabkommen mit einzelnen Ländern. Mit diesen verpflichten sich afrikanische Staaten zur Umsetzung weitreichender Gesetzesänderungen – insbesondere im Bereich Saatgutmarkt und Landrechte – und erhalten dafür im Gegenzug Investitionszusagen nationaler Unternehmen sowie transnationaler Konzerne – gegenwärtig ist von insgesamt 4 Mrd. US-Dollar die Rede (2013 Progress Report Summary, S. 7). Es profitieren vorrangig transnationale Konzerne, wie Yara International, Monsanto und Cargill von den Abkommen („Die Neue Allianz für Ernährungssicherheit in Afrika: Ist die Initiative der G8-Länder geeignet, die Armut zu bekämpfen?“, S. 1), die bereits bestehende afrikanische Initiativen im Kampf gegen den Hunger unterlaufen, wie zum Beispiel die Erklärung von Maputo aus dem Jahr 2003. Die Abkommen gefährden die Ernährungssouveränität der lokalen Bevölkerung, die von Saatgut, Mineraldünger und Pestiziden abhängig gemacht oder von ihren bisher genutzten Flächen vertrieben wird. Statt verbindlicher Regelungen zum Schutz vor Landraub beruft sich die „Neue Allianz“ jedoch lediglich auf die Einhaltung der „Freiwilligen Leitlinien für die verantwortungsvolle Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern“.

Länderspezifisch bedient sich die Allianz bestehender Partnerschaften, u. a. der „Scaling Seeds and Other Technologies Partnership“. Dieses Programm – koordiniert von AGRA, der Allianz für eine grüne Revolution in Afrika – zielt auf die Kommerzialisierung, Verteilung und Verwendung von zertifiziertem Saatgut und anderer Technologien ab (vgl. „Whose Alliance? The G8 and the Emergence of a Global Corporate Regime for Agriculture“, Mai 2013, S. 6). So verbietet zum Beispiel das Kooperationsabkommen mit Mosambik die Verbreitung von kostenlosem und natürlichem Saatgut, damit „Investitionsanreize für den Privatsektor in diesem Bereich geschaffen“ werden können. Dies zwingt Kleinbäuerinnen und Kleinbauern nicht nur dazu, jede Saison neues (Hybrid-)Saatgut zu kaufen, sondern bedeutet gleichzeitig auch die mögliche Verbreitung gentechnisch veränderten Saatguts.

Die Bundesregierung unterstützt die Allianz und wurde auf dem ersten Treffen des „Leadership Council“ am 24. September 2012 in New York durch die Parlamentarische Staatssekretärin beim Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Gudrun Kopp vertreten. Auf dem neuerlichen G8-Gipfel in Lough Erne im Juni 2013 hat Deutschland außerdem die Federführung für die anstehende Aushandlung des Kooperationsabkommens mit Benin übernommen.

1. Wie setzt sich das „Leadership Council“ der „Neuen Allianz“ zusammen (bitte die Akteure der Privatwirtschaft, internationaler Organisationen, der Zivilgesellschaft sowie der Wissenschaft einzeln auflisten)?

Das „Leadership Council“ setzt sich zusammen aus fünf Gruppen: (1) Vertretern afrikanischer Regierungen und Institutionen, (2) Gebervertretern, (3) drei Multilateralen Institutionen (IFAD-Präsident Nwanze, IFC CEO Kaldany, FAO Generaldirektor Graziano da Silva), (4) fünf Vertretern der Zivilgesellschaft und afrikanischer Bauernorganisationen (OXFAM CEO Ray Offenheiser, Vertreter der panafrikanischen Bauernorganisation und zweier regionaler afrikanischer Bauernverbände, Vertreter einer afrikanischen Nichtregierungsorganisation), (5) sieben Vertretern der Privatwirtschaft (Syngenta CEO Mack, Yara CEO Haslestad, Unilever CEO Polman, Cargill CEO Page, Equity Bank CEO Mwangi, Omega Farms CEO Gad, Ghana Premium Foods CEO Gambah). Das „Leadership Council“ hat drei Kovorsitzende bestehend aus der Vorsitzenden der Afrikanischen Union, der jeweiligen G8-Präsidentschaft und dem Weltwirtschaftsforum. Wissenschaftliche Einrichtungen sind nicht im „Leadership Council“ vertreten.

2. Handelt es sich dabei um eine gleichbleibende Gruppe oder ändert sich die Zusammensetzung?

Die Beteiligung der genannten fünf Gruppen ist solange festgelegt, bis ein neuer Beschluss über die Zusammensetzung gefasst ist. Die personellen Vertreter der verschiedenen Gruppen können sich z. B. nach Wahlen oder Personalwechseln ändern.

- a) Wenn sich die Zusammensetzung ändert, wovon hängt diese Änderung ab?

Die Zusammensetzung kann sich ändern, wenn das „Leadership Council“ eine neue Zusammensetzung beschließt.

- b) Wer beschließt nach welchen Regeln personelle Veränderungen?

Das „Leadership Council“ hat noch keine Verfahrensregeln festgelegt.

- c) Wer vertritt die Bundesregierung in diesem Gremium?

Bundesminister Dirk Niebel vertritt die Bundesregierung im „Leadership Council“.

- d) In welchen Abständen trifft sich das „Leadership Council“?

Das „Leadership Council“ trifft sich zweimal jährlich, im Mai, anlässlich des Weltwirtschaftsforums in Afrika, sowie im September, am Rande der Generalversammlung der Vereinten Nationen.

3. Wer entscheidet über die Zusammensetzung des „Leadership Council“?

Die Struktur der Zusammensetzung des „Leadership Council“ wurde 2012 von den afrikanischen Institutionen und Regierungen zusammen mit der G8 festgelegt. Die Vertreter der Zivilgesellschaft werden von der Zivilgesellschaft selbst bestimmt. Die Vertreter der Privatwirtschaft wurden von der Grow Africa Initiative des Weltwirtschaftsforums ausgewählt.

4. Welche Aufnahmekriterien in das „Leadership Council“ bestanden für die Auswahl der
- a) privatwirtschaftlichen Akteure,

Der Bundesregierung ist nicht bekannt, wie das Weltwirtschaftsforum seine Vertreter bestimmt hat.

- b) zivilgesellschaftlichen Vertreterinnen und Vertreter sowie

Der Bundesregierung ist nicht bekannt, nach welchen Kriterien die Zivilgesellschaft ihre Vertreter bestimmt hat.

- c) wissenschaftlichen Einrichtungen?

Wissenschaftliche Einrichtungen sind nicht im „Leadership Council“ vertreten (siehe Frage 1).

5. Welche Rolle spielt die Bill and Melinda Gates Stiftung in der „Neuen Allianz“, und welche finanziellen Mittel stellt die Stiftung im Rahmen der „Neuen Allianz“ zur Verfügung?

Die Bill und Melinda Gates Stiftung ist an der „Neuen Allianz“ nicht beteiligt und stellt auch keine finanziellen Mittel bereit.

6. Unterliegen die Investitionen der „Neuen Allianz“ einem besonderen Schutz durch die G8?

Die Investitionen der „Neuen Allianz“ unterliegen keinem besonderen Schutz der G8.

7. Welche Konsequenzen erwachsen für die Unternehmen aus einem Bruch der Kooperationsabkommen, z. B. wenn Investitionszusagen nicht eingehalten werden?

Die Kooperationsabkommen sind kein bindender Vertrag. Die Einhaltung der Zusagen von afrikanischen Regierungen, G8-Mitgliedern und Privatunternehmen wird jährlich öffentlich überprüft.

8. Wie wird die Wirkung der „Neuen Allianz“ in Bezug auf die eigene Zielvorgabe, die Armut zu reduzieren, evaluiert?
 - a) Welche Indikatoren, die über den Umfang von Investitionszusagen und den „Doing Business“-Index hinausgehen, sind zur Evaluation vorgesehen?

Das Rahmenwerk zur fortlaufenden Überprüfung der „Neuen Allianz“ ist noch nicht abgeschlossen, da es weitgehend an das in Überarbeitung befindliche Monitoring und Evaluierungskonzept der Afrikanischen Union für den Landwirtschaftsbereich angepasst werden soll. Zentrale Indikatoren im der Bundesregierung vorliegenden Entwurf sind die Verringerung der Armut, das Wachstum des Landwirtschaftssektors, Zunahme der Produktivität im Landwirtschaftssektor, Zunahme privater Investitionen in die Landwirtschaft, verbesserter Zugang zu Nahrungsmittelvielfalt, stabile Nahrungsmittelpreise, Verringerung der Unterentwicklung bei Kindern unter fünf Jahren, Verringerung der Kindersterblichkeit unter fünf Jahren, Zunahme der Beschäftigung im Landwirtschaftssektor.

- b) Wann und in welchen Zeitabständen sind Evaluierungen der „Neuen Allianz“ geplant?

In allen Partnerländern der „Neuen Allianz“ sollen jährlich vor dem ersten Treffen des „Leadership Council“ nationale Auswertungen und Berichte vorgenommen werden.

9. Inwiefern berücksichtigt die „Neue Allianz“ die „Freiwilligen Leitlinien für die verantwortungsvolle Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern“?

Die G8 hat bei der Initialisierung der „Neuen Allianz“ in Camp David 2012 ausdrücklich die „Freiwilligen Leitlinien für die verantwortungsvolle Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern“ begrüßt (Camp David 2012 „Fact Sheet: G-8 Action on Food Security and Nutrition“). Alle neun Kooperationsabkommen nehmen explizit Bezug auf die Freiwilligen Leitlinien. Die G8 hat darüber hinaus bei dem G8-Gipfel in Lough Erne 2013 erklärt, die Umsetzung der „Freiwilligen Leitlinien für die verantwortungsvolle Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern“ zu unterstützen.

- a) Warum beinhalten die Kooperationsabkommen keine verbindlichen Regeln zum Schutz der Kleinbäuerinnen und Kleinbauern sowie der indigenen Bevölkerung?

Die Kooperationsabkommen sind keine völkerrechtlich verbindlichen Verträge, sondern Absichtserklärungen zwischen der G8, dem jeweiligen Partnerland und der Privatwirtschaft. Sie können daher keine verbindlichen Regeln zum Schutz der Kleinbäuerinnen und -bauern sowie der indigenen Bevölkerung beinhalten.

- b) Wie setzt die „Neue Allianz“ dann Partizipationsrechte der lokalen Bevölkerung im Aushandlungsprozess der Kooperationsabkommen um?

Die „Neue Allianz“ sieht die Beteiligung der lokalen Zivilgesellschaft sowohl bei der Aushandlung der Kooperationsabkommen als auch beim fortlaufenden Monitoring im Rahmen bestehender nationaler Konsultationsprozesse (wie z. B. Sektorarbeitsgruppen) in den beteiligten Ländern vor.

- c) Inwiefern sehen die Kooperationsabkommen den Schutz informeller Landtitel vor?

Die Kooperationsabkommen berücksichtigen die Freiwilligen Leitlinien zu Land, die ausdrücklich die Beachtung traditioneller und informeller Nutzungsrechte sowie die angemessene Berücksichtigung der Rechte indigener Völker vorsehen. Das unter Federführung der Bundesregierung ausgehandelte Kooperationsabkommen mit Benin beinhaltet zudem in Annex 1 Absatz IV den Schutz informeller Landtitel.

10. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung darüber vor, wie viele Hektar Land im Zuge der „Neuen Allianz“ bereits an Investoren verkauft wurden?

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse darüber vor, dass Land im Zuge der „Neuen Allianz“ an Investoren verkauft wurde.

11. Erfolgte die Zuteilung der Landflächen ausschließlich über die Höhe der gebotenen Summe oder wurden z. B. Nachhaltigkeitskriterien bei der Auswahl der Investoren berücksichtigt?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Informationen vor, siehe Antwort zu Frage 10.

12. Inwiefern widerspricht die Kooperation mit der „Scaling Seeds and Other Technologies Partnership“ den Vorgaben der Bundesregierung, gentechnisch verändertes Saatgut sowie den Anbau gentechnisch veränderter Produkte weder direkt noch indirekt zu fördern?

Die Unterstützung der „Neuen Allianz“ durch die Bundesregierung beinhaltet keine Kooperation mit der „Scaling Seeds and other Technologies Partnership“. Die Bundesregierung beteiligt sich daher weder finanziell noch personell an der „Scaling Seeds and other Technologies Partnership“.

13. Stimmt die Bundesregierung der Einschätzung zu, dass die „Neue Allianz“ das hierfür von der UN eingerichtete Committee on Food Security (CFS) untergräbt?

Durch die G8-Präsidentschaft 2012, die die Vereinigten Staaten von Amerika ausübten, wurde die „Neue Allianz“ dem von der UN eingerichteten „Committee on World Food Security“ (CFS) im Oktober 2012 präsentiert, was vom CFS in seinem Abschlussbericht begrüßt wurde.

14. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung hinsichtlich der Zuteilung von landwirtschaftlichen Flächen an Investoren in Mosambik vor?

Der Bundesregierung liegen keine Informationen über Zuteilung von Land an Investoren der „Neuen Allianz“ in Mosambik vor.

- a) Inwiefern kann die Bundesregierung den Ausschluss von Kleinbäuerinnen und Kleinbauern von besonders guten landwirtschaftlichen Böden bestätigen?

Der Bundesregierung liegen keine Informationen vor, dass Kleinbäuerinnen und -bauern im Zuge der „Neuen Allianz“ den Zugang zu Land verloren hätten. Die „Neue Allianz“ soll in Mosambik im Einklang mit der nationalen Strategie zu Investitionen im Agrarsektor („Plano Nacional de Investimento do Sector Agrário“ – PNISA) und dem Strategieplan zur Entwicklung des Agrarsektors („Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário“ – PEDSA) umgesetzt werden. Dabei soll insbesondere auch auf die Beteiligung von Kleinbäuerinnen und -bauern geachtet werden.

- b) Inwiefern kann nach Ansicht der Bundesregierung eine widerstandsfähige und vorrangig lokale Nahrungsmittelproduktion im Sinne der Ernährungssouveränität mit der Ausrichtung der in Mosambik beteiligten Firmen auf den internationalen Handel und den Export vereinbart werden?

Ziel der „Neuen Allianz“ ist, die Voraussetzungen für lokale und internationale Investitionen in den Landwirtschaftssektor zu erhöhen, um so Armut und Hunger zu reduzieren. Kleinbäuerinnen und -bauern stehen im Fokus des Plans. Die Bundesregierung setzt sich innerhalb der G8-Initiative dafür ein, gezielt lokale Akteure und Strukturen zu unterstützen.

15. Wie schätzt die Bundesregierung den Erfolg des Kooperationsabkommens in der Elfenbeinküste ein, wo im Zuge der Landrechtsreform und der Vereinfachung privater Investitionen in die Landwirtschaft Tausende von ihren landwirtschaftlichen Nutzflächen vertrieben werden, weil transnationale Konzerne dort Land zum Anbau von Reis erworben haben (The G8 and land grabs in africa, S. 3)?

Bei den privaten Investitionsvorhaben, die in der Cote d’Ivoire unter dem Kooperationsabkommen der „Neuen Allianz“ geplant sind, handelt es sich nicht um Landkauf zur Einrichtung von industrieller Plantagenwirtschaft, sondern vielmehr um den Aufbau von Lagerkapazitäten, Verarbeitungsanlagen sowie Vermarktungsinfrastruktur. Weder im Rahmen der G8-Initiative noch hinsichtlich neu eingerichteter Reispermeter sind der Bundesregierung Fälle von Vertreibungen bekannt.

16. Was ist der aktuelle Stand der Verhandlungen zum Kooperationsabkommen mit Benin?

Welche Schritte wurden von der Bundesregierung bereits unternommen, um das Kooperationsabkommen auf den Weg zu bringen?

Das Kooperationsabkommen wurde fertiggestellt. Die Bundesregierung hat im Rahmen der G8 die Federführung für die Unterstützung Benins bei der Erarbeitung des Kooperationsabkommens übernommen und dies im Rahmen ihrer entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Benin umgesetzt.

17. Welcher zeitliche Rahmen ist für die Verhandlung des Kooperationsabkommens mit Benin vorgesehen?

Das Kooperationsabkommen wurde in Benin zwischen März und Juni 2013 erarbeitet und sowohl in Benin als auch am 8. Juni 2013 im Rahmen des „Nutrition-for-Growth“-Event in London offiziell vorgestellt. Das Kooperationsabkommen ist hier einsehbar: www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/224984/Cooperation-framework-Benin.pdf.

- a) Welche Unternehmen und zivilgesellschaftlichen Gruppen sind daran beteiligt bzw. dafür vorgesehen?

Beninische Bauernverbände und die Zivilgesellschaft waren bei der Ausarbeitung des Kooperationsabkommens eingebunden. 22 lokale, beninische Wirtschaftsunternehmen und zwei internationale Initiativen (die „African Cashew Initiative“ und die „Competitive African Cotton Initiative“) haben im Rahmen des Kooperationsabkommens Absichtserklärungen für Investitionen abgegeben. Für die Namen der beteiligten Unternehmen und Initiativen wird auf das öffentlich zugängliche Kooperationsabkommen Annex 3 verwiesen.

- b) Wie viele Verhandlungsstufen gibt es?

Das Kooperationsabkommen wurde in einem partizipativen Multi-stakeholder-Prozess unter Federführung Benins erarbeitet. Zentrales Forum für die Aushandlung war der Nationale Rat für Ernährung in Benin (Conseil National de l'Alimentation et de la Nutrition (CAN) an dem Regierung, Privatsektor, Zivilgesellschaft und Bauernverbände vertreten sind.

- c) Wann soll das Abkommen verabschiedet werden?

Das Abkommen ist bereits fertiggestellt und wurde sowohl in Benin als auch auf dem „Nutrition-for-Growth“-Event am 8. Juni 2013 in London offiziell vorgestellt.

18. Sind Veränderungen der Landnutzungsrechte als Teil des Kooperationsabkommens vorgesehen?

Aus Sicht der Bundesregierung ergeben sich aus dem Kooperationsabkommen keine Veränderungen von Landnutzungsrechten. Die Regierung Benins erklärt im Kooperationsabkommen, sich für einen transparenten und sicheren Zugang zu Land einzusetzen. Hierzu wird auf Annex I Nummer IV des Kooperationsabkommens verwiesen.

19. Haben Unternehmen bereits Investitionsangebote für Benin unterbreitet?

Wenn ja, welche Unternehmen sind dies, und welche Investitionen sind vorgesehen?

22 lokale, beninische Wirtschaftsunternehmen und zwei internationale Initiativen (die „African Cashew Initiative“ und die „Competitive African Cotton Initiative“) haben Absichtserklärungen mit einem finanziellen Volumen von insgesamt rund 400 Mio. US-Dollar unterzeichnet. Die Sektoren, Produkte und Wertschöpfungsketten umfassen Geflügel, Fisch, Palmen, Ölmühlen, Cashews, Shea-Butter, Maniok, Mais, Baumwolle, Ananas, Fruchtsaft, Gemüse, Konserven und Kindernahrung. Hierzu wird auf das Kooperationsabkommen Annex 3 verwiesen.

20. Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass die Einhaltung der international vereinbarten Rahmenwerke („Freiwilligen Leitlinien für die verantwortungsvolle Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern“/„Prinzipien für verantwortliche Investitionen in die Landwirtschaft“) bei den Investitionen internationaler Firmen in Benin gewährleistet werden?

Sind zusätzliche (verbindliche) Regelungen vorgesehen?

Im Kooperationsabkommen haben die G8-Mitglieder, die Regierung Benins und der Privatsektor unterstrichen, dass sie die „Freiwilligen Leitlinien“ anerkennen. Sie erkennen zudem die Prinzipien für verantwortungsvolle landwirtschaftliche Investitionen („Principles of Responsible Agricultural Investment“ – PRAI) an. Zusätzlich wurde die Absicht erklärt, gemeinsam Pilotprogramme zur Implementierung der „Freiwilligen Leitlinien“ in Benin zu entwickeln.

21. Ist der Bundesregierung bekannt, ob in Benin ebenfalls die Einrichtung so genannter Wachstumskorridore (growth corridors) vorgesehen sind?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Informationen vor.

22. Ist eine Ausweitung der „Scaling Seeds and Other Technologies Partnership“ auf Benin vorgesehen, und wird die Bundesregierung ein solches Vorhaben unter ihrer Federführung vorantreiben?

Der Bundesregierung liegen keine Informationen über geplante Aktivitäten der „Scaling Seeds and other Technologies Partnership“ in Benin vor. Die Bundesregierung beteiligt sich auch nicht an der Umsetzung dieser Partnerschaft (hierzu wird auf Antwort zu Frage 12 verwiesen).

23. Sieht die Bundesregierung vor, die zukünftige bilaterale Zusammenarbeit mit Benin an den erfolgreichen Abschluss des Kooperationsabkommens zu koppeln?

Würde es sich nach Ansicht der Bundesregierung dabei um eine weitere Form der Konditionalität von ODA-Mitteln (ODA: Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit) handeln?

Das Kooperationsabkommen wurde bereits fertiggestellt. Die Bundesregierung hatte keine Koppelung vorgesehen.