

Chinas Landwirtschaft kann die Bevölkerung kaum mehr ernähren

Knappe Ressourcen rufen nach Modernisierung und mehr Effizienz

Von unserem Korrespondenten in China, Urs Schoettli

Bei schrumpfender landwirtschaftlicher Anbaufläche muss China eine wachsende Nachfrage nach Agrarprodukten befriedigen. Der Erfolg des Reichs der Mitte bei der Bewältigung dieser Herausforderung hat auch wesentliche Bedeutung für die restliche Welt.

Peking, Anfang Juni

Die Weltöffentlichkeit ist derzeit beeindruckt von der rasch voranschreitenden industriellen Entwicklung, die China und auch Indien wieder zu wichtigen Akteuren der Weltwirtschaft gemacht hat. In den Hintergrund gerückt ist dabei die Furcht, dass die beiden Milliardenvölker die Last chronisch vom Hunger geplagter Massen tragen müssten. Zwar gibt es vor allem in Indien noch einen gewaltigen Nachholbedarf bei der Überwindung von Unterernährung, und in jüngster Zeit gibt es auch im Fall Chinas neue Ängste, die durch eine übereilte Zweckentfremdung wertvollen Landwirtschaftsbodens – durch Umweltbelastung seitens der Industrie, durch eine Übernutzung der Wasservorkommen und, seit kurzem, durch die Furcht vor den Konsequenzen einer weltweiten Klimaveränderung – genährt werden. Derweil eingefleischte Pessimisten mit dunklen Szenarien aufwarten, sehen aber realistischere Beobachter im starken Modernisierungsdruck, unter dem sich die chinesische Landwirtschaft derzeit befindet, neue Entwicklungschancen.

Neuer Entwicklungsschub

Glitzernde Skylines und Industrieparks lassen leicht vergessen, dass der Aufbruch Chinas aus der maoistischen Steinzeit durch die unter dem grossen Reformator Deng Xiaoping Ende der siebziger Jahre verwirklichte Bauernbefreiung eingeleitet und ermöglicht worden ist. Der Abschied von der monumentalen Misswirtschaft der Kolchosen markierte den Beginn einer umfassenden volkswirtschaftlichen Erneuerung, die dem Reich der Mitte um die Jahrtausendwende eine der bedeutendsten ökonomischen Erfolgsstorys der Neuzeit gebracht hat.

Während Mao Zedong unter dem Eindruck des Stalinismus die Schwerindustrie als Motor seines neuen China wählte, sah Deng richtigerweise Chinas Zukunft in einer modernen Industriegesellschaft mit einer starken Konsumgüterindustrie, einer gut ausgebauten Infrastruktur und einem sich rasch entwickelnden Dienstleistungssektor. Nachdem der erste Anstoss durch eine massive Produktivitätssteigerung der Landwirtschaft gegeben worden war, wandte sich die Aufmerksamkeit der Pekinger Führung der wesentlich mehr Glanz, Ruhm und Ehre eintragenden industriellen Entwicklung zu. Die Folge davon war, dass die Landwirtschaft in den letzten zwei Jahrzehnten zu einem Stiefkind der chinesischen Modernisierung wurde.

Akzentverschiebungen

In jüngster Zeit hat die chinesische Führung in ihrer Wachstumspolitik zwar keinen Kurswechsel, aber doch einige bemerkenswerte Akzentverschiebungen vorgenommen. Dazu gehören vor allem eine verstärkte Berücksichtigung der sozialen Frage sowie eine Neuausrichtung auf die Entwicklung der rückständigen ländlichen Regionen des Riesenlandes. Ausgelöst wurde dies zum einen durch eine Zunahme der sozialen Spannungen, zum andern durch die Erkenntnis, dass sich im landwirtschaftlichen Bereich in den letzten Jahren unvorteilhafte Entwicklungen eingestellt haben. Unlängst veröffentlichte das Ministerium für Land und Ressourcen Statistiken zur Landnutzung, gemäss denen sich die gesamte landwirtschaftliche Anbaufläche im vergangenen Jahr um 0,3% auf rund 120 Mio. ha verringert hat. Während der letzten zehn Jahre belief sich der Verlust auf über 8 Mio. ha oder 6,6% des Agrarlands. Wiederaufforstung, aber auch die in manchen Fällen illegale Nutzung landwirtschaftlichen Bodens für Industrie- und Wohnanlagen sind die Hauptgründe dieser Entwicklung. Hinzu kommt, dass Erosion, Verseuchung durch Chemikalien sowie Raubbau an den Wasserressourcen die Ertragsstärke der landwirtschaftlich nutzbaren Böden in wachsendem Mass haben schwinden lassen.

China, das rund einen Fünftel der Weltbevölkerung zu ernähren hat, verfügt heute nur über 10% des weltweit existierenden Agrarlandes. Hinzu kommt, dass sich die Ernährungsgewohnheiten von Hunderten von Millionen Chinesen verändert haben. Mit der wachsenden Kaufkraft steigt der Konsum von Fleischprodukten, was wiederum den Bedarf nach Futtermitteln hat eskalieren lassen. Alle diese Faktoren bedingen, dass der neue volkswirtschaftliche Entwicklungsschub, der in den kommenden Jahren zu realisieren sein wird, einen landwirtschaftlichen Schwerpunkt haben muss.

Globale Implikationen

Die Preise für Grundnahrungsmittel in China steigen seit einiger Zeit erheblich stärker als der allgemeine Konsumentenpreisindex; damit liegt China allerdings im globalen Trend. Die Welt-



Traditionelle Anbaumethoden, wie hier auf einer Reisterrasse in Longsheng im Südwesten Chinas, dürften durch die Modernisierung der chinesischen Landwirtschaft in Bedrängnis geraten.

NIR ELIAS / REUTERS

getreidevorräte sind auf einem tiefen Niveau. Nicht nur die stark gewachsene Nachfrage aus Asien, sondern auch die in wichtigen Agrarexportländern erfolgende grossflächige Verlagerung vom Getreideanbau auf Pflanzen, die zur Energiegewinnung genutzt werden können, sind schuld an dieser Entwicklung. China tritt auf den Weltmärkten als Grosseinkäufer nicht nur von Rohstoffen und Energieträgern, sondern auch von Nahrungsmitteln auf. Mit Brasilien hat Peking umfangreiche Lieferungen vor allem von Soja vereinbart, und in Argentinien wird Fleisch in grossem Stile eingekauft. Die chinesische Führung will bei den Grundnahrungsmitteln aus strategischen Erwägungen in Zukunft aber wieder die Selbstversorgung sicherstellen, obschon das Reich der Mitte dank rekordhohen Devisenreserven im Bedarfsfall alles, was nötig ist, im Ausland kaufen kann.

Vor diesem auch sicherheitspolitisch relevanten Hintergrund ist die derzeitige Fokussierung des Staatshaushalts auf die Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Infrastrukt-

ren zu sehen. Dabei geht es nicht nur um Subventionen, sondern vor allem auch um eine Verbesserung der Ausbildung der Bauern und um eine Modernisierung der Anbaumethoden. Mit grossflächiger, stark mechanisierter Intensivlandwirtschaft könnte China die Ernteerträge trotz schrumpfenden Anbauflächen drastisch erhöhen. Zudem gibt es über den sachkundigen Einsatz von Düngemitteln, Pestiziden und Wasser sowie durch Verwendung von besserem Saatgut noch gewaltige Expansionsmöglichkeiten. Peking sieht sich dabei auch mit hausgemachten Problemen konfrontiert. Wie in anderen Bereichen, so gilt auch im Agrobusiness, dass das geistige Eigentum in China unzureichend geschützt ist. Hinzu kommt, dass China bei strategisch wichtigen landwirtschaftlichen Industriebetrieben nur Minderheitsbeteiligungen des Auslandes zulässt.

Lukrative Geschäftsaussichten

Für die Welt insgesamt ist die landwirtschaftspolitische und agrotechnische Entwicklung Chinas von grosser Bedeutung. Dabei geht es zunächst

um die Auswirkungen chinesischer Importe auf die Weltmarktpreise. Darüber hinaus gilt es aber auch die wachsende Präsenz Chinas bei ausgewählten landwirtschaftlichen Produkten auf den Weltmärkten zu bedenken. Schliesslich geht es um die Sicherheit und die Qualitätsstandards chinesischer Exporte, wie die Kontroverse um verseuchtes Tierfutter auf dem amerikanischen Markt unlängst gezeigt hat. Während die Verknappung des für die Landwirtschaft verfügbaren Wassers einerseits zu ernsthafter Besorgnis Anlass geben muss, ist diese Entwicklung andererseits auch ein wichtiges Motiv, durch technische Innovation und verbesserte Anbaumethoden eine effizientere Nutzung zu erreichen. Die Restrukturierung der Landwirtschaft ist selbstverständlich eine innerchinesische Angelegenheit, die auch zu etwelchen sozialen Spannungen Anlass geben wird. Die notwendige Verbesserung der Technologien und der Inputs wiederum bietet internationalen Unternehmen neue, lukrative Geschäftsaussichten auf einem Markt, der wie alles in China gewaltige Dimensionen aufweist.

Potentatengelder als Reputationsrisiko für den Finanzplatz Schweiz

Drohendes Debakel im Fall Duvalier

Von Mark Pieth*

Die zögerliche Rückgabe von Potentatengeldern stellte lange ein Reputationsrisiko für den Schweizer Finanzplatz dar. Mit der Rückführung dreistelliger Millionenbeträge in den Fällen Marcos und Abacha, der Rechtshilfe in Sachen Montesinos und im Fall Kasachstan schien sich das Blatt gewendet zu haben. Nun droht im Fall Duvalier ein Rückfall.

Die Duvalier-Gelder sind 2002 vom Bundesrat gestützt auf seine aussenpolitische Kompetenz zum Erlass verfassungsunmittelbarer Verfügungen blockiert worden. Die Blockierung ist seither zweimal verlängert worden. Die Justiz des von den Duvaliers und ihren Nachfolgern systematisch heruntergewirtschafteten Staates Haiti war offensichtlich nicht in der Lage, innert vernünftiger Zeit Beweise für die rechtswidrige Aneignung der Gelder zu erbringen, obwohl sämtliche Beobachter des Regimes von François Duvalier («Papa Doc», 1947 bis 1971) und Jean-Claude Duvalier («Baby Doc», 1971 bis 1986) von einer «Terrorherrschaft» und einer systematischen «Kleptokratie» sprechen. Mit Erlass der neuen Schweizer Bundesverfassung wurde allerdings klargestellt, dass solche verfassungsunmittelbaren Vermögenssperrungen zu befristen sind, und im parallelen Fall Mobutu hat das Bundesgericht 2006 festgehalten, dass der Grundsatz der Verhältnismässigkeit der Sperre enge zeitliche Grenzen setze. Gestützt auf diese Praxis sieht sich der Bund veranlasst, die Gelder spätestens in drei Monaten freizugeben. Wie berichtet wurde, ist es Anwälten buchstäblich in letzter Minute gelungen, gestützt auf ein (fragwürdiges) US-Abwesenheitsurteil von 1988 (Jean-Juste

v. Duvalier) zugunsten von zwei Zivilklägern ein Konto in Genf zu verarrestieren. Andere Werte sind von diesem Arrest aber nicht betroffen.

Eine Gesetzesänderung?

Welche Lehren sind aus diesem Dilemma zu ziehen? Vorweg muss ein Fragezeichen dazu angebracht werden, dass der Bund nicht noch einen weiteren Aufschub gewähren könnte, zumal die Ausgangslage beim Bundesgerichtsentscheid in Sachen Mobutu durchaus eine andere war (Vorliegen eines rechtskräftigen Urteils eines Gläubigers). Zudem hatte das Bundesgericht klargestellt, dass für eine exekutive Sperre dann Raum sei, wenn zum Schutze des Rufes der Schweiz und zugunsten der Bevölkerung des geschädigten Staates eine Verhandlungslösung noch in Frage komme.

Wichtiger ist aber, dass das drohende Debakel auf eine Schwäche des Schweizer Systems hinweist: Immer wieder findet sich die Schweiz in der unangenehmen Lage, dass Gelder ausländischer Despoten aufgrund eines Rechtshilfeersuchens hier beschlagnahmt werden, dass aber der Eifer der ersuchenden Behörden daraufhin rasch erlahmt, dass diese mangels Ressourcen und Ausbildung nicht in der Lage sind, das lokale Verfahren durchzuführen, oder dass politische Hindernisse im Wege stehen. In den Fällen Marcos und Abacha hat sich die Schweiz denn auch mittels Hilfskonstruktionen (im Falle Marcos durch Auslieferung auf ein Sperrkonto, im Fall Abacha durch die Einstufung der Familie Abacha als kriminelle Organisation, verbunden mit einer Umkehr der Beweislast) aus der Affäre ziehen können. In den Fällen Duvalier und Mobutu hätte angesichts der maroden Staaten («failing states») wohl nur ein objektives Einziehungsverfahren in der Schweiz geholfen.

Nach der heutigen Rechtslage müsste die Schweiz dazu aber in der Sache zuständig sein. Das ist im Fall Duvalier zwar nicht a priori ausgeschlossen, allerdings müsste es sich bei den Straf-

taten, die die Gelder hervorgebracht haben, um grobe Völkerrechtsverletzungen handeln (Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen). Es müsste ein Bezug zur Schweiz bestehen, und zudem müsste es sich um unverjährbare Schwersttaten (gemäss Art. 101 StGB) handeln. Ob zwischen dem Wüten der Geheimarmee der Duvaliers, der «Tonton Macoute», ihren Morden und Folterungen und den Geldern ein Bezug besteht, lässt sich nicht abstrakt beurteilen. Die Schweiz wäre allerdings für die Zukunft gut beraten, sich wie Österreich und Liechtenstein eine selbständige Einziehung zu geben, die unabhängig von der Zuständigkeit der Schweizer Justiz greifen würde.

Vielfältige Anstrengungen

Der Fall Duvalier lässt vergessen, dass die Schweiz in letzter Zeit viel unternommen hat, um das Problem Potentatengelder in den Griff zu bekommen. Mit der «Initiative von Lausanne» hat sie eine Plattform geschaffen, auf der die wichtigsten Finanzplätze (vor allem der G-8-Länder) mit ausgewählten Ländern des Südens und des Ostens eine Harmonisierung der Rückführungsregelungen anstreben. Zudem unterstützt die Direktion für Entwicklungszusammenarbeit (Deza) zusammen mit der englischen, deutschen und liechtensteinischen Entwicklungshilfe ein an der Universität Basel gegründetes spezialisiertes Institut (International Centre for Asset Recovery, ICAR) im Rahmen des Basel Institute on Governance mit einer erheblichen Anschubfinanzierung. Ziel von ICAR ist (namentlich in Zusammenarbeit mit der Uno, den Entwicklungsbanken und Interpol) die Verbesserung der Ausbildung in Sachen Rechtshilfe und des Verfahrensmanagements in Fällen der Rückführung gestohlener und veruntreuter Mittel weltweit. Damit leistet die Schweiz einen wichtigen Beitrag dazu, dass in Zukunft lokale Verfahren mit grösserer Aussicht auf Erfolg eingeleitet und durchgeführt werden.

* Prof. Dr. Mark Pieth, Strafrechtsprofessor an der Universität Basel, Präsident des Stiftungsrats des Basel Institute on Governance.