

NAHRUNGSMITTELPREISE

MIT VOLLGAS IN DIE NÄCHSTE HUNGERKRISE?

Nr. 17/Februar 2011

überarbeitete und aktualisierte Ausgabe von Nr. 1/2008

Überblick

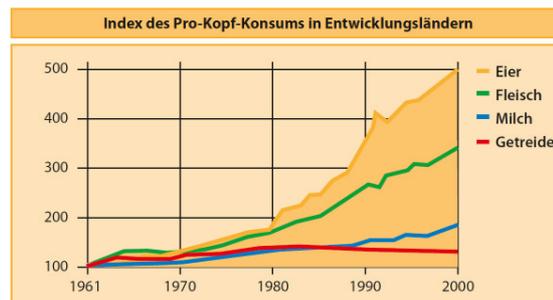
Im Februar 2008, also vor drei Jahren, kam es in zahlreichen Entwicklungsländern zu heftigen Hungerrevolten. Ursache waren hohe Nahrungsmittelpreise. Diese sind heute höher als 2008. Die Effekte der Nahrungsmittelhilfe und der Saatgutverteilung von 2008 sind verpufft – sie sind, wie befürchtet, nicht in langfristige Entwicklungsstrategien gemündet. Seit der Nahrungsmittelpreiskrise 2008 ist viel zur langfristigen Überwindung des Hungers versprochen worden, passiert ist in den letzten drei Jahren aber vor Ort in den Entwicklungsländern viel zu wenig. An den Ursachen und Rahmenbedingungen hat sich seitdem kaum etwas geändert.

Je ärmer die Konsumenten sind, desto höher ist der Anteil ihrer Aufwendungen für Lebensmittel an den gesamten Haushaltsausgaben. Ihre Anpassungsmöglichkeiten an steigende Preise sind begrenzt: sie essen weniger, schlechter oder verzichten auf alle nicht überlebensnotwendigen Ausgaben, wozu auch Aufwendungen für Bildung und Gesundheit zählen. Heftige Proteste, ja Hungerrevolten in Schwellen- und Entwicklungsländern gegen steigende Preise für Grundnahrungsmittel sind daher wieder zu erwarten: Millionen Menschen droht ähnlich wie 2008 ein ungebremster Abstieg von der Armut in den Hunger. Dies obwohl die Wege aus der Hungerkrise längst bekannt sind.

Preistreiber sind vielfältig

Die Ursachen für die Geschwindigkeit, mit der die Preise für Nahrungsmittel ansteigen, sind vielfältig. Das Zusammentreffen verschiedener Faktoren, die sich gegenseitig verstärken, hat in den letzten Jahren entscheidend zu einem kontinuierlichen **Preisanstieg** beigetragen. Gleichzeitig sind kurzfristige **Preisausschläge** (Volatilität) häufiger geworden.

Die **Nachfrage nach Nahrungsmitteln** wird immer weiter zunehmen. Mitte dieses Jahres wird die **Weltbevölkerung** die Schwelle von sieben Milliarden übersteigen. Die FAO rechnet bis 2050 mit 9,1 Milliarden Menschen, die mit ausreichender und gesunder Nahrung zu ernähren sind. Steigender Wohlstand und veränderte Lebensgewohnheiten haben dazu geführt, dass die Menschen in Schwellenländern wie China oder Indien – aber auch in Entwicklungsländern – **mehr und bessere Nahrungsmittel** nachfragen. Vor allem Eier, Milchprodukte und Fleisch sind gefragt.



Weltweit hat sich der Pro-Kopf-Verzehr von Fleisch in 25 Jahren von 30 auf 40 Kilogramm erhöht. Fleisch kann einen wichtigen Beitrag zu einer ausgewogenen Ernährung leisten. Doch übermäßiger Fleischkonsum trägt zur Verknappung und damit zur Verteuerung von Getreide bei: Für ein Kilo Schweinefleisch werden drei Kilo Futter benötigt, für ein Kilo Rindfleisch sogar sieben Kilo Futter.

Die landwirtschaftliche Produktion lässt sich jedoch nicht so schnell steigern, wie die

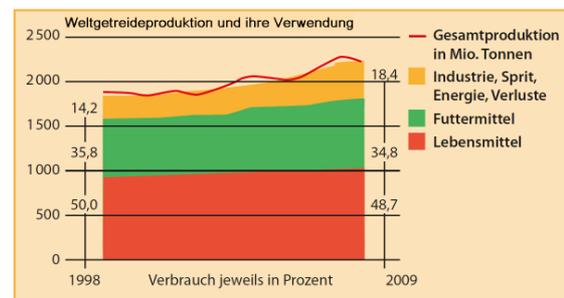
Nahrungsmittelansprüche der Weltbevölkerung es notwendig machen, denn insgesamt wird die **landwirtschaftlich nutzbare Fläche** nicht mehr. Das Ackerland, das in Russland oder Lateinamerika hinzugewonnen wird, geht in Asien oder Europa durch zunehmende Flächenversiegelung für Straßen, Städte und Industrieanlagen verloren. Zudem geht die Ausweitung des Ackerlandes vielfach zu Lasten intakter Naturwälder, wodurch der Klimawandel beschleunigt wird. Noch 1960 standen weltweit pro Kopf 0,44 Hektar Ackerland zur Verfügung. Im Jahr 2000 waren es knapp 0,22 Hektar, und 2050 werden es nach Prognosen der FAO voraussichtlich nur noch etwa 0,15 Hektar sein. Nicht nur Ackerland, auch Wasserreserven sind knapp. Angesichts dieser **Ressourcenverknappung** wird globale Ernährungssicherheit nur gelingen, wenn sowohl die landwirtschaftlichen Flächen als auch die Ernten effizienter genutzt werden. Vielerorts gehen in Entwicklungsländern 50 % der Nahrungsmittel durch **Nachernteverluste** verloren. Investitionen in Lagerhaltung, Transport und Weiterverarbeitung von Agrargütern in den ländlichen Räumen können daher einen enormen Beitrag zur Armuts- und Hungerbekämpfung leisten.

Ein wichtiger Preistreiber für Nahrungsmittel ist die weiterhin zunehmende **Nachfrage nach fossilem Öl** und die damit verbundene Preissteigerung. Diese wirkt sich direkt auf die landwirtschaftliche Produktion aus, denn sie verteuert u.a. Düngemittel und den Betrieb von Maschinen. Hinzu kommen die hohen Transportkosten, die im globalisierten Nahrungsmittelmarkt mit langen Transportwegen per Schiff, LKW und Flugzeug immer mehr zu Buche schlagen.

Gleichzeitig haben viele Industrieländer beschlossen – allen voran die USA und EU – große Anteile der fossilen Kraftstoffe durch **Agrotreibstoffe** wie Biodiesel und Bioethanol zu ersetzen bzw. die Beimischungsquoten in konventionellen Treibstoffen zu erhöhen. Diese politischen Entscheidungen, die trotz fragwürdiger Umweltbilanz dem Klimaschutz dienen sollen, wirken sich einerseits auf die Nutzung landwirtschaftlicher Flächen aus: Zunehmend werden Kraftstoffpflanzen auf Flächen angebaut, die dringend für eine Ausweitung der Ernährungslandwirtschaft benötigt werden. Andererseits hat die Agrartreibstoffpolitik dazu geführt, dass Kraftstoffpflanzen – und dadurch auch Grundnahrungsmittel – an den Ölpreis „angekoppelt“

wurden. Insbesondere die Mais- und Zuckerpreise spiegeln die enge Ankoppelung wider – diese Agrarrohstoffe sind Grundlage der Bioethanolproduktion.

Bereits heute führt die **globale Erwärmung** zu Ernteeinbußen: Hitze, Dürre, Sturm und Hochwasser vernichten zunehmend Ernten und tragen damit zu Preissteigerungen für Nahrungsmittel bei. Der durch die Industrienationen verursachte Klimawandel verstärkt ausgerechnet in Entwicklungsländern die Dürre- und Hochwassergefahr. Aber auch wichtige Kornkammern wie Australien, Russland und Ukraine sind betroffen. Das weltweite Angebot an Getreide hält mit der steigenden Nachfrage nicht mehr Schritt – die Preise steigen rasant.



Hinzu kommt, dass die Versorgung des Weltmarkts mit wichtigen Grundnahrungsmitteln meist von **wenigen produzierenden Ländern** abhängt. Wenn in diesen Ländern die Ernten umwelt- oder katastrophenbedingt gering ausfallen, kommt es zu heftigen Anstiegen der Weltmarktpreise. Zudem verhängen Regierungen vielfach bei drohender Nahrungsmittelverknappung **Exportbeschränkungen**. Diese sollen nicht nur eine ausreichende Nahrungsmittelversorgung sicherstellen, sondern auch Preisanstiege im eigenen Land verhindern. Die von Thailand (Reis, 2008) und Russland (Weizen, 2010) verhängten Exportbeschränkungen aufgrund steigender Nahrungsmittelpreise bzw. großflächiger Brände haben einen extrem starken Anstieg der Weltmarktpreise nach sich gezogen – zum Leid der armen Importländer. Das Instrument der Exportbeschränkung sollte daher nur angewandt werden, wenn im eigenen Land tatsächlich eine Ernährungsknappheit abgewendet werden muss.

Als weiterer Preistreiber dürfen **Spekulationen** an der Börse nicht unterschätzt werden. International agierende Anleger haben aufgrund der anhaltenden Kreditkrise und durch

eine lockere Geldpolitik der Zentralbanken mehr Mittel, das sie diversifizierter anlegen als in der Vergangenheit. Seit einigen Jahren werden immer mehr Mittel in **nachwachsende Rohstoffe**, zu denen auch Getreide gehört, investiert, wodurch der Preisauftrieb weiter angeheizt wird. Zunehmend wird auch in **Agrarland** investiert, um Anlagerisiken gering zu halten. Die steigenden Preise und Pachten für Ackerflächen treiben die Nahrungsmittelpreise zusätzlich in die Höhe.

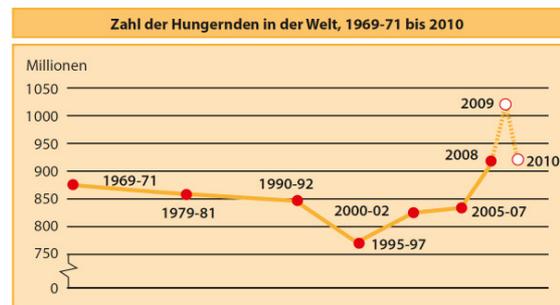
Hoffnung für Landwirte

Gerechte Preise für landwirtschaftliche Produkte werden seit langem gefordert – von Bauern im Süden wie im Norden. Während Landwirte in den meisten Industrieländern durch Subventionen unterstützt werden, müssen ihre Kollegen in den Entwicklungsländern ihren Verdienst aus den Marktpreisen erzielen. Für Bauern in Entwicklungsländern bedeutete dies bislang, dass sie nur durch billige Arbeitskraft oder Standortvorteile (z.B. Klimagunst für Kaffee, Kakao, Tee) auf dem Weltmarkt konkurrieren konnten. Nun geben die Preissteigerungen Grund zur Hoffnung, dass die Landwirtschaft im Süden wieder rentabler wird und zu angemessenen Einkommen beitragen. Dies gilt insbesondere für Bauern, die über genügend Fläche und eine gute Verkehrsanbindung verfügen und in der Lage sind, hohen Qualitätsstandards zu entsprechen.

Von der Armut in den Hunger

Trotz einiger Hoffnungsschimmer für die Landwirtschaft im Süden zeigt sich: Am meisten leiden unter den aktuellen Preisentwicklungen Kleinbauern, Subsistenzbauern und Landlose in den ländlichen Räumen der Entwicklungsländer. Ihre Anbauflächen sind zu klein, um ausreichend Nahrung zu produzieren und Gewinne zu erwirtschaften. Notwendige Landreformen oder Genossenschaftsbildungen sind bislang nur selten erfolgt, so dass die Erträge weder für die Selbstversorgung noch für die Existenzsicherung der Arbeiter reichen. Sobald die eigenen Ernteerträge aufgebraucht sind, müssen Kleinbauern wie Landlose Nahrungsmittel zu Marktpreisen zukaufen – immer öfter zu unerschwinglichen Preisen. Aber auch in den Städten sind zunehmend Geringverdiener von den Preissteigerungen betroffen: Das Geld reicht für den Einkauf von

Lebensmitteln nicht mehr. Der Teufelskreis aus Preissteigerungen, Armut und Hunger führt zu handfesten Konflikten: Bereits 2007 hatten die Mexikaner massiv gegen unzumutbare Tortillapreise protestiert, im Februar 2008 erlebte Burkina Faso mehrere Aufstände, weil Nahrung und Kleidung unerschwinglich geworden waren und im März 2008 weitete sich die Krise von Bolivien, Haiti über Ägypten, Niger und Äthiopien bis hin zu den Philippinen zu einem globalen Hungerkonflikt aus. Auch heute, nur drei Jahre später, treten wieder erste Proteste gegen massiv gestiegene Preise für Grundnahrungsmittel auf, wie die jüngsten Beispiele Algerien und Jordanien sowie Mosambik im September 2010 zeigen.



Fehlende Politikkohärenz

925 Millionen Menschen hungern weltweit, womit die Zahl seit 2007 (854 Mio.) dramatisch gestiegen ist und zwischenzeitlich (2009) sogar die Schwelle von 1 Milliarde überschritten wurde. Entwicklungspolitik allein reicht zur Hunger- und Armutsbekämpfung nicht aus. Dieser Aspekt wird beispielsweise in der Biokraftstoffdebatte deutlich: Hier konterkarieren Umwelt- und Wirtschaftsinteressen entwicklungspolitische Strategien. Nur durch größere politische Kohärenz zwischen allen relevanten Politikressorts (Wirtschaft, Handel, Finanzen, Landwirtschaft, Energie, Klima etc.) kann Entwicklung und Hungerbekämpfung nachhaltig gestaltet und gefördert werden.

Welternährung macht neben **kohärenten nationalen Strategien** auch den Abschluss gerechter **internationaler Abkommen** notwendig – beispielsweise der Welthandelsorganisation WTO oder bezüglich des Klimaschutzes. Globale Ernährungssicherheit braucht tragfähige und gerechte Rahmenbedingungen, die von allen Nationen anerkannt und respektiert werden.

Heute in die Ernten von morgen investieren

Seit der Nahrungsmittelpreiskrise von 2008 ist viel zur langfristigen Überwindung des Hungers versprochen worden, passiert ist in den letzten Jahren aber wenig. Drei Gipfeltreffen der Vereinten Nation – Rom 2008, Rom 2009 und New York 2010 – haben wortreiche Resolutionen hervorgebracht, **konkrete Aktionspläne** bleiben die UN bis heute schuldig. Auch die Reform des Welternährungskomitees ist noch lange nicht abgeschlossen.

Ein positiver Effekt der Krise 2008 war, dass die **Bedeutung der Kleinbauern** in der Ernährungssicherung wieder in den Mittelpunkt gerückt ist: G8, UN – auch beim Weltwirtschaftsgipfel 2011 in Davos wurden sie genannt. Trotzdem bleiben sie bei Entwicklungsstrategien häufig außen vor. Viele dieser Strategien sind auf Wirtschaftskooperationen und Exportproduktion ausgerichtet. Doch die entscheidende Frage ist nicht: Produzieren wir genug für den Weltmarkt? Sondern: Werden alle Menschen satt? Das ist nicht nur eine moralische Verpflichtung; das Recht auf Nahrung ist ein Menschenrecht.

Nun gilt es, die **lokalen Potenziale** zur Selbstversorgung einzelner Staaten und Regionen besser zu nutzen und dadurch nicht nur mehr Nahrungsmittel für eine steigende Weltbevölkerung zu produzieren, sondern auch die Abhängigkeit von den volatilen Getreidepreisen auf den Weltmärkten zu reduzieren. Dieser Herausforderung müssen sich zwar in erster Linie die betroffenen Länder selbst stellen, aber den Industrieländern kommt als Hauptverursacher der Klimaerwärmung und der Preisexplosion für Nahrungsmittel die Aufgabe zu, Maßnahmen zur Ernährungssicherheit deutlich stärker als bisher zu unterstützen, die bisherigen Erfahrungen auszubauen und sich bei der Unterstützung mit anderen Partnern besser zu koordinieren.

Die G8-Länder haben im Juli 2009 in L'Aquila 22 Milliarden Dollar für drei Jahre für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung versprochen, um die Ernährung weltweit zu sichern. Diese Mittel sind kaum geflossen, oder es wurden schon bestehende Zusagen und Projekte einfach umgewidmet. Die OECD-Länder haben 2009 insgesamt rund 110 Milliarden Dollar Entwicklungshilfe bereitgestellt. Davon sind gerade einmal vier Milliarden – 3,6 Prozent – in die Landwirt-

schaft geflossen. Im Jahr 1980 lagen die Entwicklungsausgaben für Landwirtschaft noch bei 18 Prozent.

Laut FAO müssten jährlich 44 Milliarden Dollar in die Ernährungslandwirtschaft und die ländliche Entwicklung investiert werden. Denn die Entwicklungsländer müssen mehr produzieren, um sich selber besser versorgen zu können. Aus unseren Projekten wissen wir, wie wirksam und nachhaltig Investitionen in Saatgut, Know-how, Technologietransfer, Bewässerung, Infrastruktur und der Zugang zu Krediten sind. Diese Maßnahmen haben zum Ziel, die Ernährungslage der Menschen nach dem Prinzip **"Hilfe zur Selbsthilfe"** langfristig zu verbessern.

Auch die Entwicklungsländer selbst müssen hier substantiell mehr investieren. Und das so schnell wie möglich: Wir müssen heute und gemeinsam in die Ernten von morgen investieren.

Quellen und weitere Informationen

Alle Abbildungen:

Weingärtner, L. u. Trentmann, C.; Deutsche Welthungerhilfe e.V. [Hrsg.] (2011): Handbuch Welternährung. Campus Verlag.

Datenbank des OECD Development Assistance Committee:

http://www.oecd.org/department/0,3355,en_2649_34447_1_1_1_1_1,00.html

Welthungerhilfe (2010), Welthunger-Index

FAO World Food Price Index:

<http://www.fao.org/worldfoodsituation/FoodPricesIndex/en/>

Autoren

Dr. Rafaël Schneider

Referent Entwicklungspolitik
Deutsche Welthungerhilfe e.V.
Friedrich-Ebert-Straße 1
D-53173 Bonn
Tel: +49 / (0) 22 8 / 22 88-147
Fax: +49 / (0) 22 8 / 22 88-188
Email: rafael.schneider@welthungerhilfe.de

Jan Johannsmeier

Email: jan.johannsmeier@welthungerhilfe.de