

### Welternährung in der Krise

Bass, Hans-Heinrich

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

GIGA German Institute of Global and Area Studies

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Bass, Hans-Heinrich ; GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien (Ed.): *Welternährung in der Krise*. Hamburg, 2012 (GIGA Focus Global 5).. <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-311212>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

## Welternährung in der Krise

Hans-Heinrich Bass

Seit Mitte der 1990er Jahre steigen die Weltmarktpreise für Nahrungsmittel stark an. Im Abstand von nur drei Jahren kam es seither zweimal (2008 und 2011) zu extremen Preisausschlägen. Das Ziel, einem immer größer werdenden Teil der Weltbevölkerung sicheren Zugang zu quantitativ und qualitativ ausreichender Nahrung zu ermöglichen, ist dadurch gefährdet.

### Analyse

Die Ursachen der steigenden Nahrungsmittelpreise sind sowohl in strukturellen Veränderungen bei Angebot und Nachfrage auf den Weltmärkten als auch in Veränderungen auf den Finanzmärkten zu sehen.

- Die Wachstumspotenziale der Grünen Revolution sind weitgehend ausgeschöpft. Auch die steigende Flächenkonkurrenz zu anderen Nutzpflanzen führt zu geringeren Zuwachsraten bei der Weltgetreideproduktion. Die Verwendung von Getreide als Viehfutter und als Rohstoff für Agrosprit sowie steigende Preise für Rohöl tragen ebenfalls zu einem tendenziellen Anstieg der Preise für Nahrungsmittel bei.
- Auf der Basis tendenziell steigender Rohstoffpreise treten seit einigen Jahren Kapitalanleger mit indexorientiertem Investitionsverhalten an den Warenterminbörsen auf. Mit der Deregulierung der Finanzmärkte wurden einschlägige Finanzmarktinstrumente bereitgestellt. Die Liquiditäts- und Ersparnisflut in Hocheinkommens- und Schwellenländern motiviert Anleger, sich dieser Instrumente zu bedienen. Sie verstärken damit den Aufwärtstrend bei den Nahrungsmittelpreisen und fördern das Entstehen von Preisblasen.
- Die Auswirkungen einer globalen Teuerung auf die nationale und lokale Ernährungssicherheit in Entwicklungs- und Schwellenländern werden verschärft durch einen fallenden Außenwert der heimischen Währung im Verhältnis zum US-Dollar, unzureichenden Wettbewerb auf dem nationalen Getreidemarkt, eine geringe Eigenversorgung sowie durch einen hohen Anteil der Nahrungsmittelausgaben an den Konsumausgaben.
- Kurzfristig stellt eine Einschränkung des indexorientierten Investitionsverhaltens eine Möglichkeit dar, die Nahrungsmittelpreissteigerung abzubremsen. Mittelfristig sind nachfrageseitig dafür erforderlich: weniger Agrospritproduktion, weniger Fleischproduktion und weniger Verschwendung von Nahrungsmitteln auf dem Weg vom Acker zum Teller. Angebotsseitig ist die Steigerung der Flächenproduktivität insbesondere in Afrika entscheidend. Eine Kopie der Grünen Revolution wäre hier allerdings ein Irrweg.

Schlagwörter: Ernährungssicherheit, Indexinvestitionen, Rohstoffe, Afrika

Die Weltmarktpreise für Getreide erreichen seit einigen Jahren immer neue Höhen, mit Preisspitzen 2008 und 2011. Brotpreisunruhen zogen sich 2008 von Haiti bis Pakistan und gaben im Frühling 2011 in einigen arabischen Ländern den Auftakt zu politischen Protesten und Revolutionen. Bilder aus Ostafrika erschütterten im Sommer 2011 die Weltöffentlichkeit; im Sommer 2012 droht eine Hungersnot in Westafrika. Unterdessen sind in Griechenland und Portugal, aber auch in den USA mehr und mehr Menschen auf Armenspeisung in „Tafeln“ oder auf Bezugsgutscheine („Food Stamps“) angewiesen. Sind dies Anzeichen dafür, dass wir uns am Beginn einer globalen Ernährungskrise befinden?<sup>1</sup>

Das Ausmaß des Nahrungsmangels ist in all diesen Fällen unterschiedlich, ebenso die unmittelbaren Ursachen. Hierzu zählen steigende Importpreise für Getreide, mehrjährige Dürren vor dem Hintergrund einer ständigen Übernutzung von Weideflächen oder Erwerbslosigkeit in Folge der globalen Finanzkrise und ihrer Fortsetzungen, der US-amerikanischen Wirtschaftskrise und der Europäischen Staatsschuldenkrise. Das zu Grunde liegende Problem jedoch bleibt stets das Gleiche: Die Diskrepanz zwischen den Einkommen und den erforderlichen Ausgaben für Nahrung nimmt für die Betroffenen plötzlich und stark zu.

Die noch in den Millenniumszielen ausgedrückte Erwartung der Weltgemeinschaft, einem immer größer werdenden Teil der Weltbevölkerung einen sicheren Zugang zu quantitativ und qualitativ ausreichender Nahrung zu ermöglichen, war zu optimistisch! Es gibt nach Jahren der Verbesserung nun einen heftigen Rückschlag. Festzuhalten ist allerdings auch: Eine ungenügende Versorgung mit Nahrungsmitteln ist derzeit nicht in erster Linie die Folge einer insgesamt zu geringen Weltproduktion, sondern eine Folge mangelnder Kaufkraft – also letztlich eine Verteilungsfrage. Armut ist der Hauptgrund für Hunger.

### **Die Rolle der globalen Fundamentalfaktoren für die Preisbildung**

Nahrungsmittel können heute binnen kurzem an nahezu jeden Ort der Welt gebracht werden – vorausgesetzt, es gibt dort die entsprechende Zah-

lungsfähigkeit. Containerisierung und Computerisierung haben einen weitgehend integrierten Weltmarkt geschaffen. Das heißt, dass Preisentwicklungen auf den wichtigsten Börsen einen Einfluss auf lokale Preise haben. Umgekehrt werden die Preise an den Börsen in Chicago, Paris oder Dalian vom Zusammenspiel zwischen dem kumulierten Angebot aller Exportregionen und der weltweiten Nachfrage bestimmt – den globalen Fundamentalfaktoren. Auf dem Weltmarkt gleichen sich regionale Ernteunterschiede aus, extreme Preisausschläge durch plötzliche, wetterbedingte Verknappung in einer einzelnen Region sind nicht zu erwarten – durchaus allerdings kleinere Reaktionen. Viel wichtiger jedoch sind die strukturellen Veränderungen der vergangenen Jahrzehnte.

Zwischen 1970 und 1990 gab es einen kräftigen Anstieg der Weltproduktion von Weizen und Reis – den beiden Grundnahrungsmitteln, auf die sich die „Grüne Revolution“ in Asien und Südamerika stützte: mit Hochertragssorten, künstlicher Bewässerung und dem Einsatz von synthetischem Dünger und Pflanzenschutzmitteln. Die Weltproduktion von Weizen wuchs im Durchschnitt mit jährlich 3,3 Prozent, die von Reis mit 2,5 Prozent (berechnet mit FAO-Daten). Da in diesen beiden Jahrzehnten das Produktionswachstum viel schneller war als das weltweite Bevölkerungswachstum (das im Jahresdurchschnitt 1,8 Prozent betrug; berechnet mit UN/DESA-Daten), konnten die Weltmarktpreise sinken, und mehr Menschen hatten Zugang zu diesen Nahrungsmitteln. Der Welthunger nahm ab.

Der Anstieg der Produktion von Weizen und Reis setzte sich zwischen 1990 und 2010 fort, hatte aber an Geschwindigkeit verloren. Das jährliche Wachstum der Erträge betrug nur noch 0,5 Prozent bei Weizen und 1,3 Prozent bei Reis (bei einem jährlichen Weltbevölkerungswachstum von 1,3 Prozent). Für die Verringerung des Produktionszuwachses gibt es zwei Gründe: sinkende Grenzerträge und steigende Flächenkonkurrenz.

1. Das Wachstumspotenzial der Landwirtschaft ist in den meisten Ländern Asiens und Lateinamerikas nahezu ausgeschöpft: Wenn schon Hohertragssorten und synthetischer Dünger angewendet werden, lässt sich die Produktion mit zusätzlichem Kapitaleinsatz nur noch unterproportional steigern (das heißt, die „Grenzerträge“ der eingesetzten Faktoren sinken). Da zudem die besten Äcker bereits während der Anfangsjahre der Grünen Revolution für die neuen Tech-

<sup>1</sup> Zum Stand der Diskussion vgl.: Paul und Wahlberg 2008; Bergstreser, Möllenberg und Pohl 2009; Magdoff und Tokar 2010; Fan, Torero und Headey 2011; Brigaldino 2012.

niken ausgewählt wurden, kommen jetzt nur noch immer schlechtere Böden in Frage. Das Wachstum der Erträge pro Flächeneinheit (Flächenerträge) fiel bei Weizen von 2,7 Prozent pro Jahr in den 1970/1980er Jahren auf 0,8 Prozent in den beiden folgenden Jahrzehnten. Bei Reis fiel das jährliche Wachstum der Flächenerträge von 2,0 auf 1,1 Prozent.

2. Die landwirtschaftliche Nutzfläche insgesamt geht weltweit zurück, da die Verstädterung und die wirtschaftliche Verflechtung Land für den Wohnungsbau und für Verkehrswege verschlingen. Darüber hinaus werden in tropischen Regionen außer Grundnahrungsmitteln zur lokalen Versorgung auch andere Pflanzen angebaut: Baumwolle, Kaffee, Tee, Obst und Gemüse für den Export in Länder mit höheren Einkommen. Während in den 1970er und 1980er Jahren die mit Weizen angebaute Fläche noch Jahr für Jahr um 0,5 Prozent wuchs, sank sie danach um jährlich -0,3 Prozent. Die Flächenkonkurrenz zwischen der Produktion von Nahrungsmitteln und der Produktion von anderen Agrargütern wird sich noch verschärfen, je weiter die Einkommen weltweit auseinanderdriften.

Hinzu kommt eine Verwendungskonkurrenz zwischen der direkten Nutzung von Getreide und Soja für die menschliche Ernährung und der indirekten bzw. industriellen Nutzung. Mais, Soja und Weizen werden auch für die Produktion von Agrosprit angebaut – sowie als Viehfutter. Denn die Ernährungsgewohnheiten in den Schwellenländern verändern sich rasch: Eine größer werdende städtische Mittelschicht in wirtschaftlich schnell wachsenden Ländern wie China verzehrt bei steigenden Einkommen nicht nur überproportional mehr Nahrung, sondern vor allem mehr Fleisch, für dessen Produktion ein Vielfaches an Kalorien eingesetzt werden muss, als es der menschlichen Ernährung liefert.

Schließlich führen steigende Preise für Rohöl zu einer Steigerung der Produktionskosten (vom Betrieb einer Bewässerungsanlage bis zum Mähdrescher) und zu einer Verteuerung des Getreidetransportes. Der hohe Erdölpreis erwies sich daher in vielen Berechnungen als wichtigster Einflussfaktor bei den Preisblasen auf dem Getreidemarkt in den Jahren 2008 und 2011. Die Erhöhung des Rohölpreises ist allerdings nicht nur durch eine größere Verknappung bedingt, sondern auch durch spekulative Elemente.

Die Veränderungen in Angebot und Nachfrage auf den Getreidemarkten führen zu überproportional hohen Preissteigerungen verglichen mit unbegrenzt reproduzierbaren und preissensibel nachgefragten industriellen Konsumgütern. Der Grund liegt zum einen darin, dass das Angebot an Nahrungsmitteln in kurzer Frist nicht beliebig ausgedehnt werden kann. Zum anderen ist die Nachfrage nach Nahrungsmitteln innerhalb bestimmter Grenzen relativ konstant, da jeder Endverbraucher bestrebt ist, die Ernährung buchstäblich um jeden Preis zu sichern.

Das Ergebnis der Strukturveränderungen auf den Getreidemarkten sind starke Preisveränderungen in Form einer „langen Welle“: einem fallenden Preistrend zwischen Mitte der 1970er und Mitte der 1990er Jahre (unterbrochen von kurzfristigen Spitzen im Zuge der Ölkrisen Anfang der 1970er Jahre) folgt ein steigender Trend seit Mitte der 1990er Jahre. Zwischen 1970 und 1990 halbierten sich die realen (also inflationsbereinigt gemessenen) Nahrungsmittelpreise auf dem Weltmarkt – seither verdoppelten sie sich wieder. Die Fundamentalfaktoren erklären allerdings nur einen Teil des neuen Preisaufschwungs. Ein anderer Teil kann durch finanzwirtschaftliche Faktoren erklärt werden.

### **Die Rolle der finanzwirtschaftlichen Faktoren**

Da Ernteresultate zum Zeitpunkt der Aussaat nicht vorhersagbar sind, versuchen seit jeher alle Beteiligten am Getreidehandel, sich gegen für sie ungünstige Preisentwicklungen abzusichern. Das Absichern oder „Hedging“ von Rohstoffgeschäften geschieht über Terminkontrakte (in der börsengehandelten Form werden sie „Futures“ genannt). Es sind Vereinbarungen von Garantiepreisen für zukünftige Lieferungen. Die Gegenposition übernehmen dabei seit Jahrzehnten überwiegend Akteure aus der Finanzbranche („konventionelle Spekulanten“). Ein konventioneller Spekulant nimmt die Gegenposition zu einem Absicherer ein, wenn er die künftige Marktentwicklung anders einschätzt. Beide Parteien gehen daher eine Wette über die Höhe des zukünftigen Preises ein.

Seit Ende der 1990er Jahre sind auf den Warenterminkmärkten in erheblichem Umfang zusätzlich Finanzanleger aktiv – die indexorientierten Investoren. Sie sind davon überzeugt, dass auf Dauer die „Schwarmintelligenz“ nicht durch individuelle

Anlagestrategien geschlagen werden kann: Kein Fondsmanager werde auf Dauer eine höhere Rendite erzielen können, als dies im Marktdurchschnitt möglich ist. Daher sei es das Beste, auf individuelle Strategien zu verzichten und in einem Portfolio die Marktentwicklung passiv nachzuvollziehen. Am einfachsten geschehe dies, wenn Finanzmarktanlagen auf unterschiedliche Anlagebereiche nach demselben Schlüssel verteilt würden, der in gängigen oder eigens für diesen Zweck kreierten Indizes angewendet wird.

Der tendenzielle Anstieg der Weltmarktpreise für Nahrungsmittel spricht dafür, auch diese in einem Anlageportfolio zu berücksichtigen. Wer Getreide besitzt bzw. wer Rechte auf die Lieferung von Getreide zu garantierten Preisen besitzt, wird bei tendenziell steigenden Preisen immer wieder einen Barausgleich realisieren können. Dies ist die Differenz zwischen dem auf dem Terminmarkt vereinbarten Garantiepreis und dem sich in der Zukunft auf dem Spotmarkt tatsächlich einstellenden Preis für prompte Lieferung. Zudem beherzigen diese Anleger durch die Aufnahme von Rohstoff-Futures in ihr Portfolio auch das Gebot der angemessenen Risikostreuung. Es konnte nämlich gezeigt werden, dass sich der Gesamtgewinn aus Finanzanlagen maximieren lässt, wenn im Portfolio Anlageklassen gehalten werden, deren Gewinne sich weitestgehend unabhängig voneinander entwickeln. Das gilt für Rohstoffe im Verhältnis zu Aktien und zu Staatsanleihen.

Da Indexinvestoren an einer tatsächlichen Lieferung zum vereinbarten Garantiepreis selbstverständlich nicht interessiert sind, verkaufen sie ihre Anrechte auf zukünftige Lieferungen kurz vor deren Fälligkeit und kaufen ein neues Future mit einem späteren Fälligkeitsdatum (dieses Verfahren wird „Rollieren“ genannt). Im Ergebnis halten die Indexinvestoren entsprechend dem vorher festgelegten Verteilungsschlüssel stets verhältnismäßig konstante Anrechte auf zukünftige Lieferungen. Sie reagieren mithin nur geringfügig auf Preisveränderungen und bieten den Hedgern damit Absicherungsmöglichkeiten auch für Geschäfte, die sonst wegen der Forderung eines zu hohen Garantiepreises gar nicht zu Stande kämen. Dadurch verstärken Indexinvestitionen die trendbedingte Aufwärtsbewegung der Preise, die vom Terminmarkt über Arbitragegeschäfte auf den Spotmarkt übertragen werden können. Sie verstärken auch irrationale Entwicklungen – etwa Preisblasen wie in den Jahren 2008 und 2011. Umgekehrt geht das Kalkül

der Indexspekulanten nur auf, wenn der stetige Aufwärtstrend bei den Rohstoffpreisen weiter anhält und sie bei möglichst vielen Tauschvorgängen einen positiven Barausgleich realisieren können.

Bereits heute halten indexorientierte Investoren etwa ein Drittel der Terminkontrakte an den Warenterminbörsen. Je ein weiteres Drittel entfällt auf Hedger und konventionelle Spekulanten. Die Bedeutung des indexorientierten Anlageverhaltens auf den Rohstoffmärkten dürfte in Zukunft weiter zunehmen. Dafür sprechen zwei Gründe: die immer umfänglicher bereitgestellten einschlägigen Finanzmarktinstrumente sowie eine Ersparnisflut, die Anleger motiviert, sich dieser Instrumente zu bedienen.

1. Seit der Deregulierungswelle auf den Finanzmärkten um die Jahrtausendwende stehen die finanzwirtschaftlichen Instrumente bereit, um Kapital auch von Kleinanlegern zu sammeln und in Anlagen auf den Warenterminmärkten zu transferieren. Es handelt sich unter anderem um Anteile an börsengehandelten gemischten Fonds oder an Fonds zum Kauf von Futures einzelner Rohstoffe (Exchange Traded Funds, ETF und Exchange Traded Commodities, ETC). Diese Instrumente werden gegenüber den Privatkunden von Banken und Schattenbanken oft aggressiv beworben.
2. In einzelnen Schwellenländern wie China sowie in den Hoheinkommensländern wurden in den vergangenen Jahren hohe Sparvolumina aufgebaut. Direkt und indirekt davon beeinflusst, sind die Erträge risikoarmer festverzinslicher Wertpapiere seit Jahren gefallen – ein Prozess, der durch die europäische Staatschuldenkrise noch einmal verstärkt wurde. Für die besonders begehrten deutschen Staatsanleihen gibt es derzeit sogar negative Realzinsen. Solange der Rohstoffpreisboom anhält – und nach dem zuvor Gesagten ist eine Trendumkehr nicht in Sicht –, sind daher Rohstoffinvestments nicht nur relativ risikoarm sondern zugleich hoch profitabel. In der Konsequenz werden die Finanzmärkte weiterhin den von den Fundamentalfaktoren ausgehenden Aufwärtstrend bei den Weltmarktpreisen für Nahrungsmittel verstärken und die Blasenbildung, das heißt das Entstehen kurzfristiger extremer Preisspitzen, anheizen. Etwa 15 Prozent der den Trendwert übersteigenden Preissteigerungen in den Jahren 2008 und 2011 kann der Aktivität der Finanzmarktakteure auf den Warenterminmärkten zugerechnet werden (einen ersten, allerdings



parteiischen Überblick über die unterschiedlichen Ergebnisse empirischer Studien zum Zusammenhang zwischen Indexinvestment und Weltmarktpreisentwicklung geben Meijerink und Shutes (2012).

### **Vom Preisauftrieb zum lokalen Nahrungsmangel**

Selbstverständlich führen steigende Weltmarktpreise für Getreide nicht unmittelbar zu regionalen Hungersnöten in armen Ländern oder gar zu einer Verelendung armer Bevölkerungsschichten in reichen Ländern. Vier wichtige Transmissionsmechanismen können die Auswirkungen der Teuerung auf die Ernährungssicherheit beschleunigen: ein fallender Außenwert der heimischen Währung im Verhältnis zum US-Dollar, unzureichender Wettbewerb auf dem nationalen Getreidemarkt, eine geringe Eigenversorgung sowie ein hoher Anteil der Nahrungsmittelausgaben an den Konsumausgaben.

1. Die Weltmarktpreise für Rohstoffe werden in US-Dollar angegeben. Nahrungsmittel importierende Länder importieren den Preisauftrieb auf dem Weltmarkt also nur dann im gleichen Verhältnis, wenn der Wechselkurs der eigenen Währung zum US-Dollar unverändert bleibt. Steigt der Wert der eigenen Währung, so wird der importierte Preisanstieg abgemildert. Dies war beispielsweise der Fall bei dem fest an den Euro gekoppelten west- und zentralafrikanischen CFA-Franc, der während der jüngsten Getreidepreishausschüsse zwischen Juli 2010 und Juni 2011 etwa 15 Prozent an Wert gewann. Umgekehrt erfolgt eine Verstärkung des internen Preisauftriebs durch Wertverlust der eigenen Währung. So verlor der Kenianische Schilling im gleichen Zeitraum acht Prozent an Wert (berechnet mit OANDA-Daten).
2. In den meisten Entwicklungsländern ist der Markt für Getreide unter nur wenigen Importeuren und Großhändlern aufgeteilt. Eine Kartellbildung ist leicht möglich. Zudem sind viele periphere Regionen schlecht erschlossen; die einzelnen regionalen Märkte sind daher nur gering miteinander integriert. Ungenügender Wettbewerb führt dazu, dass auf dem Weltmarkt steigende Preise rasch auf die lokalen Märkte überwälzt werden, während fallende Preise erst mit Verzögerungen weitergereicht werden. Die nationalen Preise reagieren also asymmetrisch auf die Entwicklung der Weltmarktpreise. Daher

haben nationale Spekulanten in Entwicklungsländern einen erheblichen Anteil an der wachsenden Diskrepanz zwischen den Einkommen und den Ausgaben für Nahrungsmittel während einer Teuerungskrise. In wirtschaftlich entwickelten Ländern mit intensivem Wettbewerb auf allen Stufen der Handelskette spielt dieser Mechanismus hingegen keine Rolle.

3. Je höher der Anteil der Subsistenzproduktion ist, desto geringer ist der Einfluss der Märkte auf die Nahrungsmittelsicherheit und desto größer ist der mögliche Einfluss außerökonomischer Faktoren (wie Dürren oder Überschwemmungen). Von den Preiserhöhungen auf dem Weltmarkt sind Stadtbewohner stärker betroffen als die Landbevölkerung, die Menschen in Viehzuchtregionen mehr als die Menschen in Ackerbauregionen, die Landlosen mehr als die Landbesitzer. In ausgesprochenen Subsistenzregionen spielt das Auf und Ab der Weltmarktpreise fast keine Rolle. Ein Beispiel sind die Höhen West-Nepals, in denen Kleinstbauern oft mehrere Tagesmärsche vom nächsten Markttort entfernt leben. Im Falle einer regionalen Hungersnot – wie im Jahr 2008 – werden bei hohen Weltmarktpreisen lediglich die Hilfslieferungen internationaler Organisationen teurer und fallen dadurch möglicherweise geringer aus als bei einer günstigeren Weltmarktkonstellation.
4. Je ärmer eine Familie ist, desto höher ist der Anteil der Nahrungsmittel an den Konsumausgaben. Während dieser Anteil in Deutschland im Durchschnitt bei etwa 14 Prozent liegt, kann er bei den Ärmsten in den Entwicklungsländern 80 Prozent und mehr betragen. Das bedeutet, dass bei steigenden Nahrungsmittelpreisen dort keine Umschichtungsmöglichkeiten mehr bestehen. Haushalte müssen dann Rücklagen angreifen (etwa das Saatgut für die nächste Aussaat verzehren oder Land verkaufen), oder die Nahrungsmittelzufuhr qualitativ und quantitativ verringern. Eine qualitative Verringerung bedeutet, dass die Zufuhr von Mikronährstoffen, beispielsweise aus Gemüse, ausbleibt. Gegessen wird dann eben nur noch die tägliche Ration Maisbrei; „versteckter Hunger“ ist die Folge. Aber an der Grenze zwischen Armut und Hunger führt eine Verdoppelung des Maispreises auch direkt dazu, dass statt zweier Mahlzeiten am Tag nur noch eine gegessen wird.

## Handlungsoptionen

In einem stark ansteigenden Getreidepreis kommt eine zunehmende Knappheit zum Ausdruck. Eine trügerische Hoffnung ist, dass hohe Nahrungsmittelpreise kurzfristig eine Mehrproduktion bewirken könnten und sich das Problem damit von allein löst – getreu dem in der Agrarwirtschaft gern zitierten Wort: „Der größte Feind des hohen Preises ist der hohe Preis“. Diese Regel gilt auf dem Weltmarkt für Nahrungsmittel kaum, denn Anpassungsmöglichkeiten ohne substantielle Investitionen existieren fast nicht mehr. Möglich allerdings ist, dass sich das Preisgefüge zwischen einzelnen Agrargütern verschiebt, die alternativ angebaut werden können.

In einem stark ansteigenden Getreidepreis kommt aber auch die Spekulation mit der Knappheit zum Ausdruck. Um dieser Entwicklung die Spitze zu brechen, bietet sich die Einschränkung der indexorientierten Finanzmarktanlagen an. Mit dieser Intervention kann ein Teil des Preisauftriebs, der nicht auf Fundamentalfaktoren beruht, eliminiert werden. Nach ihrer Marktkonformität geordnet, sind drei Maßnahmen denkbar:

1. die Entschleunigung der Finanzmarkttransaktionen durch Besteuerung,
2. die Einführung von Obergrenzen für die Positionen, die von indexorientierten Anlegern gehalten werden,
3. das Verbot von Finanzmarktprodukten, die das indexorientierte Investment erst ermöglichen.

Eine internationale Koordinierung dieser Politik ist wegen der Ausweichmöglichkeiten auf noch unregulierte Börsenplätze jedoch unerlässlich. Letztlich führen diese Maßnahmen zu einer Reduzierung von Gewinnen der Finanzindustrie und der Kapitalanleger und zu einer Verbilligung von Lohngütern. Diese Umverteilung eröffnet Möglichkeiten zu einer produktiveren Verwendung von Kapital und steht damit potentiell in Harmonie zum weltwirtschaftspolitischen Ziel der Armutsreduktion – insbesondere wenn eine Finanztransaktionssteuer für Umweltschutz- und Entwicklungsaufgaben verwendet würde (wie noch im Landau-Report vorgeschlagen, aber gegenwärtig im Zeichen der Haushaltskonsolidierung aus dem Blickwinkel der Diskussion geraten; vgl. Landau 2004).

Mittelfristig wirksame Maßnahmen auf der Nachfrageseite können drei Unterziele verfolgen: weniger Agrospritproduktion, weniger Fleischpro-

duktion und weniger Verschwendung von Nahrungsmitteln auf dem Weg vom Acker zum Teller.

1. Die Produktion von Agrosprit ist in den USA ebenso wie in Brasilien und in Europa erst durch Subventionen lukrativ geworden. Der Verzicht darauf könnte ein erster Schritt sein, um den Preisauftrieb auf dem Weltgetreidemarkt abzumildern. Allerdings entsteht dann ein Konflikt zu dem umweltpolitischen Ziel, den Anteil regenerativer Quellen beim Energieverbrauch zu erhöhen. Daher wäre flankierend die verstärkte Einsparung von Energie erforderlich.
2. Noch deutlicher freilich fiel die Entlastung auf der Nachfrageseite des Weltgetreidemarktes aus, wenn der Fleischkonsum in den Hochinkommens- und Schwellenländern reduziert werden könnte.
3. In die gleiche Richtung wirken Maßnahmen, die die Verluste entlang der Wertschöpfungskette der Nahrungsmittel reduzieren.

Bei allen nachfrageseitigen Maßnahmen sind unterschiedliche Abstufungen denkbar: von Appellen an die Verbraucher zur Verhaltensänderung über die Einführung von Steuern mit hoher Lenkungswirkung bis hin zu Verboten (beispielsweise der Massentierhaltung). Anders als beim Ausstieg aus der Produktion von Agrosprit würden bei einer Reduktion von Fleischkonsum und Nahrungsmittelverschwendung Harmonien mit umweltpolitischen Zielen überwiegen.

Auf der Angebotsseite geht es mittelfristig vor allem darum, dort zu handeln, wo in den nächsten Jahren das größte Bevölkerungswachstum zu erwarten ist und bisher die geringste Steigerung der Flächenproduktivität erfolgte: in Afrika südlich der Sahara (vgl. UNDP 2012). Vor Scheinlösungen ist aber dringend zu warnen. Afrika „angeblich über „60 Prozent der noch unkultivierten landwirtschaftlichen Nutzfläche der Welt“ verfügend, ist nämlich keineswegs, wie das McKinsey Global Institute (McKinsey Global Institute 2010, 7) behauptet, „reif für eine grüne Revolution“. Vielmehr sind Afrikas Böden für den Intensivanbau von Weizen und Reis kaum geeignet. Auch werden die ökologisch angepassten komplexen Mischnutzungssysteme von ausländischen Beobachtern oft fälschlich für Nicht-Nutzung gehalten. Unter Berücksichtigung der afrikanischen Erfahrungen mit ökologisch angepassten Pflanzen moderne Forschung zu betreiben, um die Produktivität der zu lange von der eigenen Politik vernachlässigten

kleinbäuerlichen Betriebe zu steigern – das wäre die Lösung.

Zusätzlich wäre der Aufbau einer – möglichst landwirtschaftsnahen – ländlichen Industrie nötig, um auf dem Land alternative Einkommensmöglichkeiten zu schaffen und größere Teile der agrarischen Wertschöpfung im Land selbst zu halten – alles Voraussetzungen, um auf dem Weltmarkt Nahrungsmittel hinzu kaufen zu können. Der Ausverkauf der afrikanischen Böden an internationale Investoren wird den Hunger auf dem Kontinent jedenfalls nicht beseitigen (vgl. Wohlmuth 2012; Anseeuw et al. 2012).

Schließlich ist eine lange ignorierte Frage wieder in das Bewusstsein der Weltöffentlichkeit getreten: Wird es langfristig genug Nahrung für alle geben? Welche Möglichkeiten auch immer die Zukunft bieten wird: Ohne eine substantielle Reduktion des globalen Bevölkerungswachstums und eine Anpassung der (Land-)Wirtschaft an die ökologischen Erfordernisse wird es keine Lösung geben.<sup>2</sup>

## Literatur

- Anseeuw, W. et al. (2012), *Transnational Land Deals for Agriculture in the Global South. Analytical Report Based on the Land Matrix Database*, Bern/Montpellier/Hamburg: CDE/CIRAD/GIGA.
- Bergstresser, M., F. J. Möllenberg und G. Pohl (Hrsg.) (2009), *Globale Hungerkrise. Der Kampf um das Menschenrecht auf Nahrung*, Hamburg: VSA-Verlag.
- Brigaldino, G. (2012), *Between Gourmet Dinners and Ration Cards*, Kindle Edition.
- Fan, S., M. Torero und D. Headey (2011), *Urgent Actions Needed to Prevent Recurring Food Crises*, Policy Brief, 16, IFPRI.
- FAO (Food and Agriculture Organisation of the United Nations), *Database FAOSTAT*, online: <<http://faostat.fao.org/>> (4. Mai 2012).
- Landau, J. P. (2004), *Commission Report on Innovative Development Funding Solutions*, Paris, online: <[www.cttcampaigns.info/documents/fr/landau\\_Landau1.pdf](http://www.cttcampaigns.info/documents/fr/landau_Landau1.pdf)> (4. Mai 2012).
- Magdoff, F., und B. Tokar (Hrsg.) (2010), *Agriculture and Food in Crisis. Conflict, Resistance, and Renewal*, New York: Monthly Review Press.
- Masters, M. W. (2008), *Testimony before the Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, United States Senate*, online: <[www.hsgac.senate.gov/imo/media/doc/052008Masters.pdf](http://www.hsgac.senate.gov/imo/media/doc/052008Masters.pdf)> (4. Mai 2012).
- McKinsey Global Institute (2010), *Lions on the Move, The Progress and Potential of African Economies*, Washington, D.C.
- Meijerink, G. W., und K. Shutes (2012), *Food Prices and Agricultural Futures Markets. A Literature Review, LEI-Report 2012-009*, Working Paper, Wageningen: Wageningen School of Social Sciences.
- OANDA, *Währungsrechner Historische Wechselkurse*, online: <[www.oanda.com/lang/de/currency/historical-rates/](http://www.oanda.com/lang/de/currency/historical-rates/)> (2. Mai 2012).
- Paul, J. A., und K. Wahlberg (2008), *A New Era of World Hunger? The Global Food Crisis Analyzed*, FES Briefing Paper, 7, New York: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Tacio, H. (2012), *Feeding a World of 9 Billion, People & the Planet*, online: <[www.peopleandplanet.net](http://www.peopleandplanet.net)> (7. Mai 2012).
- UN/DESA (United Nations, Department of Economic and Social Affairs), *Database*, online: <[http://esa.un.org/wpp/unpp/panel\\_population.htm](http://esa.un.org/wpp/unpp/panel_population.htm)> 6. Mai 2012].
- UNDP (United Nations Development Programme) (2012), *Africa Human Development Report 2012. Towards a Food Secure Future*, New York.
- Unmüßig, B. (2012), Wachstumskritik. Anlauf zur Rettung des Planeten, in: *Entwicklung und Zusammenarbeit*, 4, 166-168.
- Wohlmuth, K. (2012), *Global Food Price Increases and Repercussions on Africa: Which Public Policy Interventions Are Really Appropriate?*, Working Papers, 123, Bremen: Institute for World Economics and International Management.
- zu Löwenstein, F. (2011), *Food Crash. Wir werden uns ökologisch ernähren oder gar nicht mehr*, München: Pattloch.

<sup>2</sup> Vgl. zu diesen Aspekten beispielsweise Tacio 2012; Unmüßig 2012; zu Löwenstein 2011.



## ■ Der Autor

Hans-Heinrich Bass ist Professor für Allgemeine Volkswirtschaftslehre mit dem Schwerpunkt Internationale Wirtschaftsbeziehungen an der Hochschule Bremen. Er leitet dort den Internationalen Studiengang Volkswirtschaftslehre und ist Direktor des Institute for Transport and Development (ITD). Zu seinen in jüngster Zeit veröffentlichten Studien gehören: „Finanzmärkte als Hungerverursacher?“ für die Deutsche Welthungerhilfe (2011), „Agribusiness for Africa's Prosperity: Country Case Mali“ (herausgegeben von P. M. Kormawa, J. Devlin und K. Wohlmuth) für die UNIDO (2011) und „Ernährungssicherung im Sahel: Vom Gartenbauprojekt zur integrierten Dorfentwicklung“ (gemeinsam mit K. von Freyhold und C. Weiskoeppel) für die Aktion Pro Afrika (2012).

E-Mail: <hans-heinrich.bass@hs-bremen.de>

Website:<[www.hs-bremen.de/internet/de/hsb/struktur/mitarbeiter/bass/](http://www.hs-bremen.de/internet/de/hsb/struktur/mitarbeiter/bass/)>

## ■ GIGA-Forschung zum Thema

Der GIGA Forschungsschwerpunkt 3 beschäftigt sich mit ausgewählten sozioökonomischen Herausforderungen der Globalisierung – so u.a. in den Forschungsprojekten „Beschäftigung, Empowerment und Lebensstandard“ sowie „Political Regimes, Reduction of Poverty and Inequality“ als Teil des Kooperationsprojektes „NOPOOR – Enhancing Knowledge for Renewed Policies against Poverty“ (EU).

## ■ GIGA-Publikationen zum Thema

Giesbert, Lena, Susan Steiner und Mirko Bendig (2011), Participation in Micro Life Insurance and the Use of other Financial Services, in: *Journal of Risk and Insurance*, 78, 1, 7-35.

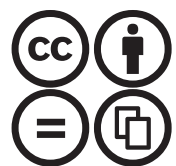
Kappel, Robert, und Esther Ishengoma (2011), Business Environment and Growth Potential of Micro and Small Manufacturing Enterprises in Uganda, in: *African Development Review*, 23, 3, 352-365.

Lay, Jann (2012), MDG achievements and policies in education and health: What has been learnt?, in: *Development Policy Review*, 30, 1, 67-85.

Lay, Jann, Michael Grimm und Jens Krueger (2011), Barriers to Entry and Returns to Capital in Informal Activities: Evidence from Sub-Saharan Africa, in: *Review of Income and Wealth*, 57, 27-53.



Der GIGA *Focus* ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <[www.giga-hamburg.de/giga-focus](http://www.giga-hamburg.de/giga-focus)> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA *Focus*, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Ausgewählte Texte werden in der GIGA *Focus* International Edition auf Englisch veröffentlicht. Der GIGA *Focus* Global wird vom GIGA redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Redaktion: Andreas Mehler; Gesamtverantwortliche der Reihe: André Bank und Hanspeter Mattes

Lektorat: Silvia Bücke; Kontakt: <[giga-focus@giga-hamburg.de](mailto:giga-focus@giga-hamburg.de)>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

