

Globale Nahrungsmittelpreise auf Rekordstand: Folgen für Belarus

Die Nahrungsmittelpreise haben zum zweiten Mal nach 2007/08 Rekordniveau erreicht. Vieles deutet darauf hin, dass die Lage auf den Weltagrarmärkten in den kommenden Jahrzehnten angespannt bleiben wird. Diese Entwicklung stellt Agrarpolitiker vor neue Herausforderungen. Bisher hat Belarus das Dilemma der Agrarpolitik – Verbraucher wünschen sich niedrige, Landwirte dagegen hohe Agrarpreise – mit im internationalen Vergleich extrem hohen Ausgaben zu lösen versucht. Eine Politik der gezielten Unterstützung für wirklich bedürftige Konsumenten, gekoppelt mit einem Abbau von Preisverzerrungen und erhöhten unternehmerischen Freiheiten für landwirtschaftliche Betriebe, würde den Staatshaushalt entlasten, Effizienz und Produktion in der Landwirtschaft ankurbeln und einen Beitrag zur makroökonomischen Stabilität leisten.

Entwicklung der globalen Nahrungsmittelpreise

Die Weltmarktpreise für Agrarprodukte sind in den letzten Monaten in die Höhe geschossen und haben die Sorgen über die globale Ernährungssicherung und Hunger wieder auf die Tagesordnung gesetzt. Der FAO „Food Price Index“ (s. Abbildung) zeigt, dass wir nach der sog. „Agrarpreiskrise“ von 2007/08 derzeit die zweite ausgeprägte Preisspitze für Agrarprodukte in vier Jahren erleben.

FAO „Food Price Index“ (reale Preise)



Quelle: <http://www.fao.org/worldfoodsituation/wfs-home/foodpricesindex/en/>
Anmerkung: Durchschnitt 2002-2004 = 100

In so kurzer Folge hat es dies seit dem Zweiten Weltkrieg nicht gegeben. Vieles deutet also darauf hin, dass sich die Kräfteverhältnisse auf den Weltagrarmärkten fundamental verschieben. Nach vielen Jahrzehnten, in denen das Angebot schneller wuchs als die Nachfrage und reale Agrarpreise demnach einer fallenden Tendenz folgten, gibt es viele Anzeichen dafür, dass das Wachstum der Nachfrage sich beschleunigt, während das Wachstum des Angebots ins Stocken gerät. Die meisten Organisationen, die Preisprognosen für Agrarprodukte erstellen, gehen

daher davon aus, dass die realen Agrarpreise in den kommenden Jahren tendenziell steigen werden. Da die Balance zwischen Angebot und Nachfrage enger wird und die Preise daher sensibel auf kleine Schocks reagieren, wird auch eine höhere Preisvolatilität in der Zukunft prognostiziert.

Auswirkungen auf Belarus

Obwohl die jüngsten Entwicklungen auf den Weltagrarmärkten eine sehr ernsthafte Bedrohung für die globale Ernährungssituation darstellen, ist die Ernährungssicherheit in Belarus nicht ernsthaft in Gefahr. Belarus hat ein großes landwirtschaftliches Potential, das derzeit brach liegt, da die Agrarpolitik seit der Unabhängigkeit des Landes die Anreize für effiziente Landbewirtschaftung verzerrt und unternehmerische Initiative weitestgehend erstickt hat. Marktwirtschaftliche Reformen, die den Landwirten die Freiheit geben würden, ihre Betriebe umzustrukturieren und auf steigende Preissignale entsprechend zu reagieren, würden zu einer signifikanten Ausweitung der Produktion führen. Hinzu kommt, dass Belarus sich zwischen der EU, Russland und der Ukraine befindet. Diese Länder gehören zu den wichtigsten Agrarexporteurs der Welt. Was das Nahrungsmittelangebot betrifft, könnte Belarus demnach sowohl die einheimische Produktion als auch die Importe nach Bedarf mobilisieren.

Allerdings ist Ernährungssicherheit weniger eine Frage des Angebots als eine Frage der Nachfrage – d.h. ob Haushalte in der Lage sind, ausreichende Nahrungsmittel zu erwerben. Mit steigenden Agrarpreisen steigt auch der Einkommensanteil, den die Haushalte für Nahrungsmittel ausgeben müssen. Dies kann in sehr armen Haushalten zu Hunger und Unterernährung führen. Das Problem liegt aber in Belarus, wo absolute Armut nicht verbreitet ist, an anderer Stelle. Steigende Agrarpreise tragen zur Inflation bei und führen somit zu einer Reduzierung der realen Einkommen. Zwischen März 2010 und März 2011 stiegen die Verbraucherpreise in Belarus um 13,9%, ein im internationalen Vergleich sehr hoher Wert. Nahrungsmittel haben, mit einer Preissteigerung von 17,4% über den gleichen Zeitraum, überproportional zu dieser allgemeinen Preisentwicklung beigetragen. Diese Preissteigerungen sind politisch höchst sensibel. Agrarpolitische Entscheidungsträger sehen sich demnach mit einem Dilemma konfrontiert: Wie können einheimische Verbraucher vor den negativen Auswirkungen steigender Agrarpreise geschützt werden, ohne die positiven Anreizwirkungen von steigenden Agrarpreisen für Investitionen und Produktion zu ersticken?

Politikoptionen

Bislang hat die Agrarpolitik in Belarus dieses Dilemma durch sehr hohe öffentliche Agrarausgaben „gelöst“. Die Preise für landwirtschaftliche Güter wurden zugunsten der Verbraucher niedrig gehalten, und Landwirte haben zum Ausgleich hohe Subventionen (insbesondere verbilligte Inputs und Kapital) erhalten. Diese Politik stößt allerdings zunehmend an Grenzen. Sie hat die jüngsten Preissteigerungen für Nahrungsmittel nicht verhindern können, und sie erlegt der belarussischen Wirtschaft ganz erhebliche Kosten auf. In den letzten Jahren hat Belarus durchschnittlich mehr als 5% des BIP für die Stützung der Landwirtschaft aufgewendet; in den meisten Ländern beträgt dieser Anteil zwischen 0,5% und 1%. Belarus kann sich eine Unterstützung in dieser Höhe - insbesondere unter den gegenwärtigen labilen makroökonomischen Bedingungen - nicht erlauben.

Gibt es eine Alternative? Hier muss man zunächst darauf hinweisen, dass Belarus nicht als einziges Land diesem Dilemma gegenüber steht. Überall auf der Welt sehen sich politische Entscheidungsträger der Tatsache gegenüber, dass Verbraucher niedrige und Landwirte natürlich hohe Lebensmittelpreise wünschen. Als die Preise für landwirtschaftliche Güter in der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts im Zeitablauf fielen, lag der politische Fokus in den meisten Ländern auf der Stützung der Landwirte. Jetzt, da die Preise ansteigen, geht die Aufmerksamkeit auf die Unterstützung der Verbraucher über. Auf jeden Fall bleibt das Dilemma bestehen, und die einzige Möglichkeit sowohl die Verbraucher als auch die Landwirte zufrieden zu stellen, besteht darin, eine oder beide der Gruppen mit hohen Subventionen zu versehen.

Wenn solche Subventionen nicht mehr bezahlbar sind und die Weltmarktpreise für Agrargüter in den nächsten Jahren tatsächlich auf einem hohen Niveau bleiben, dann besteht die einzige praktikable Alternative darin, einen Anstieg der Inlandspreise sowohl für die Landwirte als auch für die Verbraucher zu erlauben. Die Landwirte würden von einer solchen Vorgehensweise profitieren. Gestiegene Preise würden für sie einen Anreiz zu Investitionen und Produktivitätssteigerung darstellen. Um wirksam zu werden, müssten höhere Preise natürlich mit größeren unternehmerischen Freiräumen für die Betriebsleiter in den folgenden Bereichen einhergehen: Umgestaltung der landwirtschaftlichen Betriebe, Aufgabe nicht profitabler Produktlinien und Ausweitung anderer, Verkauf der Produkte an den höchsten Bieter. Die Verbindung höherer Preise mit unternehmerischem Freiraum würde zu einer höheren Produktion führen, die Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe steigern und eine zuverlässigere

Versorgung mit inländischen Agrarprodukten sicherstellen. Die Verbraucher müssten höhere Lebensmittelpreise bezahlen. Ein gezieltes Sozialleistungssystem könnte die Haushalte unterstützen, die diese zusätzliche finanzielle Last nicht tragen können. Trotz der Belastung für Verbraucher in Form von höheren Ausgaben für Lebensmittel, würden die Verbraucher in den ländlichen Regionen von Belarus von der gesteigerten landwirtschaftlichen Rentabilität und der sich daraus ergebenden Wiederbelebung der ländlichen Räume profitieren. Darüber hinaus würden alle übrigen Zweige der belarussischen Wirtschaft aus einer Verringerung jener großen Last Nutzen ziehen, die die Finanzierung der gegenwärtigen Agrarpolitik auferlegt. Auch allen Verbrauchern in Weißrussland käme die Steigerung der wirtschaftlichen Gesamtstabilität zugute, die sich aus der Verringerung der Agrarsubventionen auf ein tragbares Niveau ergeben würde. Schließlich würde eine stärker marktorientierte Agrarpolitik ausländische Investitionen für den belarussischen Agrar- und Lebensmittelsektor anziehen, was darüber hinaus zu einer makroökonomischen Stabilisierung beitragen würde.

Fazit

In den kommenden Jahren ist mit steigenden realen Agrarpreisen zu rechnen. Eine Agrarpolitik, die Verbraucher vor diesen Preissteigerungen dauerhaft schützt, wäre viel zu teuer für Belarus. Die Agrarpolitik sollte stattdessen darauf ausgerichtet sein, Haushalte, die die Last steigender Agrarpreise nicht tragen können, gezielt zu unterstützen und Landwirten die Möglichkeit einzuräumen, auf Preisanreize durch Investitionen und eine Erhöhung der Produktivität der belarussischen Landwirtschaft zu reagieren.

Autor

Prof. Dr. Stephan von Cramon-Taubadel
scramon@gwdg.de

German Economic Team Belarus

Das German Economic Team Belarus (GET Belarus) führt seit 2003 einen wirtschaftspolitischen Dialog mit reformorientierten Entscheidungsträgern der belarussischen Regierung. Es wird im Rahmen des TRANSFORM-Nachfolgeprogramms der Bundesregierung durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie finanziert.

Herausgeber

Dr. Ricardo Giucci, Robert Kirchner

Impressum

German Economic Team Belarus
c/o BE Berlin Economics GmbH
Schillerstraße 59, D-10627 Berlin
Tel: +49 30 / 20 61 34 64 0
Fax: +49 30 / 20 61 34 64 9
info@get-belarus.de
www.get-belarus.de