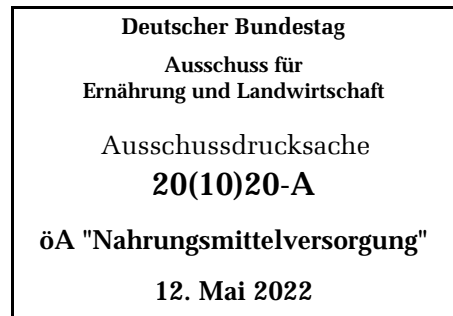


Stellungnahme des Einzelsachverständigen
Prof. Dr. Matin Qaim



für die 10. Sitzung des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft

öffentliche Anhörung
zu

dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU

„Der Ukraine jetzt und in Zukunft helfen, Nahrungsmittelversorgung in der Welt
sicherstellen sowie europäische und deutsche Landwirtschaft krisenfest
gestalten“
(BT-Drs. 20/1336)

am Montag, dem 16. Mai 2022,
10:00 Uhr bis 12:00 Uhr

ZEF Bonn, Genscherallee 3, D-53113 Bonn, Germany

Prof. Dr. Matin Qaim
Direktor
Webseite: zef.de

Öffentliche Anhörung im Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft (EL-Ausschuss) des Deutschen Bundestags am 16. Mai 2022

zum Antrag der CDU/CSU Fraktion:

„Der Ukraine jetzt und in Zukunft helfen, Nahrungsmittelversorgung in der Welt sicherstellen sowie europäische und deutsche Landwirtschaft krisenfest gestalten“ (BT-Drs. 20/1336)

Stellungnahme von Prof. Dr. Matin Qaim (ZEF, Universität Bonn)

Ausgangssituation

Der russische Angriffskrieg hat für die Menschen in der Ukraine katastrophale Folgen. Der Krieg hat aber auch für viele Menschen in anderen Teilen der Welt gravierende wirtschaftliche und soziale Auswirkungen. Die Ukraine gehört weltweit zu den größten Exporteuren für Weizen, Mais und Sonnenblumenöl. Russland ist der weltweit größte Exporteur für Weizen und Düngemittel. Rund 50 Länder beziehen im Regelfall mehr als 30% ihrer Weizenimporte aus der Ukraine und Russland, für 26 Länder liegt der Anteil sogar bei über 50%. Die meisten dieser importierenden Länder sind in Afrika sowie im Nahen und Mittleren Osten, also in Regionen, wo Hunger und Armut ohnehin weit verbreitet sind (Qaim 2022a).

Wegen des Kriegs kann die Ukraine aktuell kaum Lebensmittel exportieren. Die Häfen am Schwarzen Meer sind blockiert und zum Teil zerstört. Die landwirtschaftliche Produktion ist stark eingeschränkt. Russland exportiert zwar Getreide, allerdings aktuell nur begrenzt und vor allem an „befreundete“ Länder. Zum Teil nutzt Russland seine Getreideexporte dazu, importabhängige Länder gefügig zu machen.

Bereits vor dem Krieg waren die Lebensmittel- und Düngerpreise wegen hoher Energie- und Transportkosten und regionaler Ernteauffälle sehr hoch. Seit Beginn des Krieges sind sie wegen der fehlenden Mengen aus der Ukraine und Russland auf historische Höchststände gesprungen. Viele Akteure versuchen nun, knappe Mengen zu ergattern, was auch schon die Preise für Kontrakte mit Lieferterminen im kommenden Herbst und Winter betrifft. Einige Länder – wie Indonesien und Ungarn – haben ihre Exporte eingestellt, um die Preise im eigenen Land niedrig zu halten. Solche Maßnahmen verschärfen die Knappheiten auf den Weltmärkten und heizen die Preisentwicklungen noch weiter an.

Welternährung

Die extrem hohen Lebensmittelpreise führen zu mehr Hunger und Unterernährung, vor allem in Entwicklungs- und Schwellenländern (Qaim 2022a). In den ersten Wochen nach Ausbruch des Krieges waren zunächst vor allem die importabhängigen Länder in Afrika und im Nahen und Mittleren Osten betroffen, wo Importmengen akut fehlten. Mittlerweile sind aber wegen der weltweit angestiegenen Preise auch die Menschen in anderen Ländern und Regionen betroffen. Arme Menschen in Afrika und Asien müssen oft deutlich mehr als die Hälfte ihres geringen

Einkommens für Lebensmittel aufwenden. Bei hohen Preisen, die sich teilweise verdoppelt haben, können sie sich dann nicht mehr ausreichend versorgen. Dabei geht es nicht nur um Getreide und Kalorien. Um zumindest etwas im Bauch zu haben, wird in Notsituationen oft vor allem der Konsum von nährstoffreicheren Produkten wie Obst und Gemüse reduziert, was dann zu Nährstoffmangel führt. Insbesondere bei Kindern und schwangeren Frauen kann auch ein temporärer Mangel an bestimmten Vitaminen und Spurenelementen bereits irreversible Gesundheitsfolgen haben.

Es droht nicht nur eine Hunger- und Ernährungskrise, sondern wir sind schon mitten drin in der Krise (Qaim 2022b). Abgesehen von den ohnehin viel zu hohen Hungerzahlen sind aktuell viele Millionen zusätzliche Menschen wegen der hohen Preise nicht mehr in der Lage, sich ausreichend mit Kalorien und Nährstoffen zu versorgen. Erschwerend hinzu kommt, dass die Coronapandemie in vielen Entwicklungsländern zu deutlichen Einkommenseinbrüchen geführt hat und soziale Sicherungsprogramme zurückgefahren werden mussten.¹

Die internationale Nothilfe ist ebenfalls betroffen. Das World Food Program (WFP) bezieht normalerweise das meiste Getreide für internationale Nothilfemaßnahmen aus der Ukraine und muss nun in der Krise andere Quellen finden. Die hohen Preise bedeuten aber, dass mit dem verfügbaren Budget insgesamt weniger Getreide gekauft und an Bedürftige verteilt werden kann. Die Nothilfe wird also zurückgefahren, wenn sie am dringendsten gebraucht wird.

Abgesehen von Hunger und Mangelernährung können hohe Lebensmittelpreise auch zu politischen Unruhen führen, wie der Arabische Frühling im Jahr 2010 uns deutlich gezeigt hat.

Mittel- und längerfristige Entwicklungen

Für das laufende Jahr 2022 und vermutlich auch für 2023 ist mit deutlich eingeschränkten Exporten aus der Schwarzmeerregion zu rechnen. Die Preise werden also hoch und die Situation wird angespannt bleiben. Ernteauffälle in einzelnen Regionen können zu zusätzlichen Knappheiten und Preissprüngen führen. Leider muss damit immer gerechnet werden, weil die Häufigkeit von Wetterextremen durch den Klimawandel deutlich zunimmt. Aktuell beobachten wir eine Dürreperiode in Ostafrika und Hitzerekorde in Indien und Pakistan mit deutlichen Auswirkungen auf die lokale Agrarproduktion. Die Ernten in Europa und anderen Teilen der Welt sind für dieses Jahr sind noch nicht perfekt absehbar, allerdings könnten knappe Düngemittel in einigen Regionen niedrigere Ernteerträge bedeuten.

Wie sich die Situation in der Schwarzmeerregion mittel- und längerfristig entwickeln wird, ist derzeit unklar. Die Ukraine muss nach Beendigung des Krieges umfangreich beim Wiederaufbau unterstützt werden, so dass auch der Agrarsektor und entsprechende Exporte rasch wieder Fahrt aufnehmen können. Ob wir allerdings Russland in den kommenden Jahren als verlässlichen Handelspartner werden ansehen können und wollen ist fraglich. Bei Öl und Gas versuchen sich viele Länder von Russland unabhängig zu machen. Für Agrarprodukte steht diese Diskussion erst noch aus. Es ist jedenfalls nicht auszuschließen, dass Russland – mit seinen fast 10% der weltweiten Ackerfläche – für längere Zeit nicht als verlässlicher Exporteur zur Verfügung steht. Die fehlenden Mengen müssten anderswo produziert werden.

Kurzfristige Handlungsempfehlungen

Europa kann und muss einen Beitrag leisten, um noch schlimmeren Hungerskrisen in anderen Teilen der Welt entgegenzuwirken. Die Stellschrauben zur kurzfristigen Steigerung der hiesigen Produktion sind begrenzt. Allerdings kann und muss Europa sich finanziell stärker in internationale Nothilfeprogramme einbringen, vor allem durch:

- Höhere staatliche Finanzhilfen an das World Food Program (WFP) und andere nationale und internationale Nothilfeprogramme.

¹ Natürlich sind auch die unteren Einkommenschichten in Deutschland und Europa hart getroffen, aber bei uns gibt es bessere soziale Sicherungssysteme. Diese müssen genutzt werden, um das Schlimmste abzufedern.

Zudem muss die Nutzung von Getreide, Zucker und Pflanzenölen für Zwecke außerhalb der unmittelbaren menschlichen Ernährung reduziert werden. Das setzt Mengen und Ressourcen frei, die dann wiederum für direkte Ernährungszwecke anderswo genutzt werden könnten. Die Weltmarktpreise für Lebensmittel würden sinken. Zu den Stellschrauben zählen vor allem:

- Reduktion von Bioethanol, Biodiesel und Biogas auf Basis von Getreide, Zucker und Pflanzenölen. Aussetzen der Beimischungsquoten für Biokraftstoffe.
- Reduktion von Getreide und Soja in der Tierfütterung. Verringerung der Tierbestände und des Konsums von Fleisch und anderen tierischen Produkten.
- Reduktion von Verlusten und Verschwendung.

Diese Maßnahmen sind nicht nur temporär wichtig, sondern es handelt sich um ohnehin überfällige Schritte, um das Agrar- und Ernährungssystem langfristig nachhaltiger zu machen.

Zudem sollten alle Länder der Versuchung widerstehen, auf Autarkie zu setzen und die Globalisierung zurückzufahren, weil das die meisten Probleme weiter verschärfen würde:

- Offener Handel ist wichtig, um knappe Ressourcen nicht zu vergeuden und einen effizienten Austausch zwischen Mangel- und Überschussregionen zu ermöglichen.

Mittel- und längerfristige Handlungsempfehlungen

Müssen wir die Umwelt- und Klimaziele hintenanstellen, um die Weltversorgung mit Lebensmitteln sicherzustellen? Nein, auf keinen Fall, denn Umwelt- und Klimakrisen sind schon da und werden sich häufen, wenn wir nicht sehr konsequent handeln. Wir müssen die Ziele des European Green Deal sogar noch viel ehrgeiziger verfolgen als wir das bisher getan haben. Aber natürlich müssen wir stets hinterfragen, welche Maßnahmen dazu wirklich geeignet sind (Qaim 2022c).

Der Krieg in der Ukraine macht eines sehr deutlich, nämlich dass die Ernährung der aktuellen und weiterwachsenden Weltbevölkerung nicht nur eine Verteilungsfrage ist, sondern auch eine Frage knapper Mengen und Ressourcen auf unserem kleinen und verletzlichen Planeten. Freilich müssen wir auch nachhaltiger konsumieren, wie oben bereits dargestellt. Das betrifft vor allem die reichen Länder. Aber viele Milliarden Menschen in anderen Teilen der Welt sind nach wie vor unterversorgt. Außerdem wollen und müssen wir erdölbasierte Stoffe zunehmend durch nachwachsende Rohstoffe ersetzen und gleichzeitig auch mehr Fläche für den landbasierten Klimaschutz wiederaufforsten. Das bedeutet, dass die Lebensmittelproduktion auf begrenzter Fläche gesteigert werden muss. Das sollte nicht durch mehr Chemie geschehen. Im Gegenteil: der Einsatz von Dünger und Pflanzenschutzmitteln muss aus Umweltgesichtspunkten reduziert werden. Stattdessen benötigen wir neue Technologien, die hohe Erträge mit Umweltschutz kombinieren (Qaim 2022c). In Europa sehe ich in dieser Hinsicht vor allem zwei Probleme, die uns in die falsche Richtung führen und korrigiert werden müssen:

- Wir verteufeln die Gentechnik (inkl. Genom-Editing) in der Landwirtschaft, obwohl diese genauso sicher ist wie die traditionelle Pflanzenzüchtung. Die Gentechnik hat große Potentiale, die Landwirtschaft umweltfreundlicher, ertragreicher, klimaangepasster und vielfältiger zu machen. Daten aus verschiedenen Ländern zeigen, dass die Gentechnik das Ziel von weniger Chemie bei hohen Erträgen unterstützen kann (Qaim 2020). Die gesellschaftliche Ablehnung beruht vor allem auf Missverständnissen, die durch verbesserte Kommunikation geklärt werden können. Die Regulierungsverfahren für die Gentechnik müssen dem Stand der Wissenschaft angepasst werden.
- Wir bejubeln den Ökolandbau als Goldstandard für nachhaltige Landwirtschaft, was er aber nicht ist. Der Ökolandbau hat lokale Umweltvorteile, aber er ist auch weniger ertragreich, so dass notwendige Produktionssteigerungen zur Ausdehnung der Ackerflächen anderswo führt (Meemken und Qaim 2018). Flächenexpansion ist der wichtigste Treiber des Klimawandels und Artenschwunds durch die Landwirtschaft. Leider schließt der Ökolandbau neue Züchtungstechnologien aus, die die Ertragslücke verringern könnten. Das politische Ziel, den Anteil des Ökolandbaus deutlich zu vergrößern, dient nicht dem globalen Klimaschutz und wird der Herausforderung einer nachhaltigen Ernährungssicherung nicht gerecht.

Quellen

- Meemken, E.M., Qaim, M. (2018). Organic agriculture, food security, and the environment. *Annual Review of Resource Economics* 10, 39-63. <https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev-resource-100517-023252>
- Qaim, M. (2022a). Der Krieg wird im schlimmsten Fall 100 Millionen Menschen in den Hunger treiben (Interview). *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung*, 13.03. 2022, S. 19, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/der-krieg-wird-bis-zu-100-millionen-menschen-in-den-hunger-treiben-17868516.html>
- Qaim, M. (2022b). Europa muss produktiv anbauen (Interview). *Der Standard*, 25.03.2022, S. 17, <https://www.derstandard.at/story/2000134395564/agraroeconom-lebensmittelpreise-hoch-wie-seit-50-jahren-nicht-mehr>.
- Qaim, M. (2022c). Lebensmittelversorgung: Umweltschutz und Produktivität verbinden. *Top Agrar*, <https://www.topagrar.com/management-und-politik/news/weniger-fleisch-weniger-verschwendung-13076977.html>
- Qaim, M. (2020). Role of new plant breeding technologies for food security and sustainable agricultural development. *Applied Economic Perspectives and Policy* 42, 129-150. <https://doi.org/10.1002/aep.13044>.