

Deutscher Bauernverband

**Positionen
des Deutschen Bauernverbandes
zur öffentliche Anhörung des Ausschusses für Ernährung,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz
des Deutschen Bundestages am 23. Juni 2008 in Berlin**

**„Entwicklung der national und international steigenden Lebensmittelpreise
und die Anforderungen insbesondere an die Landwirtschaftspolitik
zur weltweiten Bekämpfung des Hungers“**

I Aktuelle Lage

Bestimmungsgründe für die Entwicklung auf den Agrarmärkten

Die Gründe für die aktuelle Situation auf den Märkten für Nahrungsmitteln, die weltweit zu deutlichen Preissteigerungen geführt hat, in einigen Regionen gar zu Versorgungsengpässen, sind vielschichtig. Die wesentlichen Bestimmungsgründe sind eine stetig wachsende Weltbevölkerung, sich wandelnde Verzehrsgewohnheiten, natürliche Einflüsse auf Erträge und Ernten und schließlich ein wachsender Markt für Bioenergie. Vor dem Hintergrund der Komplexität der wirtschaftlichen und politischen Zusammenhänge, verbieten sich jedoch politische Schnellschüsse als Antwort auf die jüngsten Entwicklungen.

Wie lässt sich die Versorgung mit Nahrungsmitteln verbessern

Handlungsalternativen für Deutschland und die Europäische Union bestehen in einer bestmöglichen nachhaltigen Nutzung der natürlichen Ressourcen, vor allem dem landwirtschaftlichen Boden. Dabei gilt es alle Reserven zu nutzen. Insofern ist die Abschaffung der Flächenstilllegung richtig und konsequent. Daneben gilt es auch die Flächenproduktivität bei strikter Beachtung einer nachhaltigen Bewirtschaftung zu steigern.

Verlässliche politische Rahmenbedingungen müssen den Landwirten das nötige Vertrauen vermitteln, in ihre Betriebe zu investieren und damit Produktionsreserven zu mobilisieren.

Finanzspekulanten auf den Agrarmärkten

Generell ist darauf hinzuweisen, dass allgemein die Rohstoffpreise stark gestiegen sind, es sich dem Anschein also nicht um eine agrarspezifische Frage handelt.

Produkte der Finanzmärkte haben in den vergangenen zwei Jahren ohne Zweifel Preisänderungen bei Agrarrohstoffen verstärkt. In welchem Umfang sie allerdings zu den Preissteigerungen beigetragen haben ist schwer kalkulierbar. Hierzu bedarf es eingehender Analysen. In Abhängigkeit von den Ergebnissen sollten gegebenenfalls striktere Regeln für den Handel mit Agrarderivaten in Betracht gezogen werden. Grundsätzlich können jedoch Terminkontrakte auch für die Landwirte vor dem Hintergrund von zunehmend globaleren Märkten und dem Abbau von klassischen Marktordnungen als Instrument zur Risiko- und Krisenabsicherung beitragen und damit die landwirtschaftliche Produktion fördern und stützen.

Sind Nahrungsmittel zu teuer

Ungeachtet der Preissteigerungen für Nahrungsmittel während der letzten zwei Jahre können sich die Verbraucher in der Europäischen Union, besonders aber in Deutschland, immer noch vergleichsweise sehr günstig ernähren. Die Verbraucherinnen und Verbraucher sind keineswegs die Benachteiligten der jüngsten Preisentwicklung. Während der vergangenen 20 Jahre sind die Preise für Nahrungsmittel real und teilweise sogar nominal zurückgegangen, während für andere Dinge des täglichen Bedarfs Preissteigerungen die Regel waren. Über viele Jahre hinweg konnten daher die Landwirte keine hinreichenden oder mit anderen Wirtschaftsgruppen vergleichbaren Einkommen erwirtschaften.

Bei der Preisentwicklung ist zu unterscheiden zwischen pflanzlichen Produkten einerseits und tierischen Produkten andererseits. Deutliche Preisverbesserungen waren für pflanzliche Produkte, insbesondere für verschiedene Getreidearten zu verzeichnen. Das hatte auch Auswirkungen auf die Kosten in der tierischen Produktion. Insbesondere bei Fleisch waren hingegen die Preise für die Verbraucher weitgehend stabil. Daher sind zum Beispiel die Produzenten von Ferkeln und Schweinefleisch in Europa, aber auch in anderen Teilen der Welt, in den vergangenen zwei Jahren durch eine tiefe wirtschaftliche Krise gegangen. Auch Milchprodukte, besonders Frischmilch und Butter, können die Verbraucher zu Preisen wie

vor 15 Jahren kaufen. Die Produktpaletten sind so breit und vielfältig wie niemals zuvor. Das eröffnet den Verbrauchern alle Möglichkeiten, sich unverändert gut und zugleich auch günstig zu ernähren.

Verzerrungen in der Wertschöpfungskette

Bei der Bildung von marktgerechten Preisen für Nahrungsmittel in der Wertschöpfungskette gibt es Verzerrungen. In Europa, dabei besonders in Deutschland, erwächst die Dominanz von aggressiven Discountern zu einem ernsthaften Problem. Die Struktur der Ernährungswirtschaft ist nicht entsprechend, um einen marktgerechten Ausgleich und eine marktgerechte Preisbildung zu gewährleisten. Der teilweise brutale Druck auf die Preise verspricht den Verbrauchern zwar eine günstige Versorgung, dies muss sich allerdings langfristig zum Nachteil für alle Beteiligten auswirken. In den Entwicklungs- und Schwellenländern sind es dagegen die großen Konzerne der Ernährungsindustrie, die den heimischen Landwirten den Zugang zu den Märkten erschweren. Hier fehlen häufig Strukturen zur Erfassung und Bündelung des Angebotes, um die Teilnahme an der Wertschöpfungskette zu gewährleisten.

Soziale Auswirkungen der Preissteigerungen auf den Agrarmärkten

Die sozialen Auswirkungen der jüngsten Preissteigerungen bei Grundnahrungsmitteln weltweit bedürfen einer differenzierten Betrachtung. In den vergangenen zwei Jahrzehnten waren die Preise für Nahrungsmittel global zu niedrig. Insbesondere in den Entwicklungs- und Schwellenländern fehlte dadurch die Motivation zur Investition in die Landwirtschaft. Das hat die sozialen Probleme dort verschärft. Bezeichnend ist, dass von den weltweit 800 Mio. hungernden Menschen zwei Drittel Bauern sind. Steigende Preise für Nahrungsmittel sind neben verlässlichen politischen Rahmenbedingungen der „Kick Off Effekt“ für landwirtschaftliche Produktion und Entwicklung. Die gestiegenen Agrarpreise können allerdings vorübergehend die soziale Situation vorrangig in städtischen Ballungszentren der Entwicklungsländer verschärfen.

Rolle der EU-Agrarpolitik

Die aktuellen Agrarpreisentwicklungen in der Europäischen Union sind auch das Ergebnis der erklärten politischen Ausrichtung der EU-Agrarpolitik, die staatliche Beeinflussung der Agrarmärkte aufzugeben. Die Agrarreformen beginnend im Jahr 1992 (Mac Sharry) bis heute verfolgen konsequent dieses Ziel.

Der Deutsche Bauernverband hat stets auf die Konsequenzen für alle Marktbeteiligten, auch die Verbraucher, hingewiesen. Vor allem die Aufgabe jeglicher staatlichen Lagerhaltung hat die Preisvolatilität der Agrarmärkte mit verursacht. Die EU ist deshalb gut beraten, den EU-Außenschutz nicht vollständig aufzugeben und ein internes (unterstes) Sicherheitsnetz zu erhalten.

Technischer Fortschritt - Fluch oder Segen ?

Der technische und züchterische Fortschritt ist seit Generationen der Motor für die Entwicklung in der Landwirtschaft. In einer inzwischen vorübergegangenen Phase der Überproduktion in der EU hat es teilweise Dämpfer in der Förderung von Innovation und Entwicklung gegeben. Zur Versorgung einer stetig wachsenden Weltbevölkerung gehört eine moderne Landwirtschaft, die den technischen Fortschritt bestmöglich nutzt. Dazu gehören auch der nachhaltige und gezielt bedarfsorientierte Einsatz von Düngemitteln. Die Erhaltung und der Ausbau des landbaulichen Ertragsniveaus ist zudem ohne risikobasierten und verantwortungsvollen Einsatz von Pflanzenschutzmitteln nicht denkbar. Mittel- bis langfristig wird auch die Gentechnik eine selbstverständliche Rolle spielen zur Anpassung von Kulturpflanzen an besondere Standorte und Erfordernisse, wie zum Beispiel eines verringerten Bedarfs an Wasser oder Pflanzenschutzmitteln, wenngleich in Europa, besonders auch in Deutschland teilweise meist ideologische Vorbehalte gegenüber der Biotechnologie vorherrschen.

II Zukünftige Entwicklung/Reformbedarf

Produktionsreserven

Grundsätzlich besteht weltweit enormes Potenzial zur Ausweitung der landwirtschaftlichen Produktion. In den Entwicklungs- und Schwellenländern sowie in Russland und der Ukraine, herrschen Reserven an landwirtschaftlichen Flächen vor. Bei einer nachhaltig positiven Entwicklung der Agrarpreise werden diese Flächen in die Produktion drängen. In den entwickelten Ländern dürften Produktionspotenziale vor allem in der Steigerung der Produktivität liegen. Hierzu bedarf es konsequenter Investitionen in den technischen Fortschritt sowie in die Pflanzenzucht.

Rolle der Bioenergie

In einem modernen, langfristigen Energiemix wird die Bioenergie ungeachtet derzeit auch kritischer Diskussionen, eine zunehmend tragende Rolle spielen, dies sowohl in den

entwickelten wie auch in den Entwicklungsländern. Dabei wird der Verfügbarkeit von fossilen Energieträgern und Nuklearenergie eine bedeutende Lenkungsfunktion zukommen. Wer hochmoderne und vergleichsweise sichere Atomkraftwerke abschalten und auch Kohlekraftwerke stilllegen will muss überzeugende Antworten auf die drängenden Fragen der Energieversorgung geben. An der Bioenergie kommt man da schwerlich vorbei. Dabei werden sich ohne Zweifel in Verbindung mit dem technischen Fortschritt die eingesetzten Rohstoffe und Verwertungswege verändern. Bei anhaltend stabilen Agrarmärkten wird sich die Wettbewerbsfähigkeit des Einsatzes von nachwachsenden Rohstoffen, die in Konkurrenz stehen zur Nahrungsproduktion verschlechtern, es sei denn, der Ölpreis steigt weiter stark an. Daher sollte die staatliche Förderung der Bioenergie mit ökonomischem Sachverstand und mit Augenmaß erfolgen. Beim internationalen Einsatz der Bioenergie sind eine hinreichende Energieeffizienz sowie Kriterien der Nachhaltigkeit die entscheidenden Schlüsselfaktoren.

Ökologischer Landbau und Ernährungssicherung

Die Frage nach dem Stellenwert der ökologischen bzw. der konventionellen Landwirtschaft sollten die Märkte, sprich die Verbraucher entscheiden. Das ist keine politisch dringliche Frage. Dabei ist ein beachtliches Innovationspotenzial im ökologischen Landbau zu konstatieren. Auf der nördlichen Hemisphäre sind im ökologischen Landbau etwa um ein Drittel geringere Erträge die Regel. Auf der südlichen Hemisphäre, insbesondere in tropischen und subtropischen Regionen, kann der ökologische Landbau in Bezug auf die Erträge Vorteile haben gegenüber konventionellen Wirtschaftsweisen.

III Europäische und internationale Ebene

Einfluss der EU-Agrarpolitik auf die Welternährungslage

Die Europäische Agrarpolitik hat nach dem zweiten Weltkrieg vor allem das Ziel verfolgt, die Menschen in Europa schnell und zu günstigen Preisen zu versorgen. Dabei hat sich die EU-Agrarpolitik über die Jahre hinweg auch als genug flexibel erwiesen, sich an wandelnde Herausforderungen anzupassen. Die EU-Agrarpolitik ist heute im Grunde genommen ein Modell für eine erfolgreiche Förderung der Landwirtschaft auch in den Entwicklungsländern. In einem gemeinsamen Handelsraum mit vergleichbaren Produktionsbedingungen lassen sich viel schneller Wohlfahrtsgewinne realisieren, als das im internationalen Kontext für die Entwicklungsländer möglich ist.

Problem der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern ist nicht die Unterstützung der Landwirtschaft in Europa und in den USA. Wesentliche Ursachen für fehlende Fortschritte in der Landwirtschaft in vielen Entwicklungsländern sind völlig fehlende oder unzureichende politische Rahmenbedingungen. Fehlender Zugang der Landwirte zu Boden, Kapital, und Produktionsfaktoren sind die Kernprobleme. Hinzu kommen enorme Defizite in Aus- und Fortbildung sowie in der Infrastruktur. Bürgerkriege und weit verbreitete Korruption tun ein Übriges, um Fortschritte zu untergraben. Viele asiatischen Länder, die durch eine prosperierende Entwicklung Landwirtschaft dem Status Entwicklungsland entkommen sind, sind beispielgebend.

Überprüfung der EU-Agrarpolitik

Die Europäische Agrarpolitik hat sich in den vergangenen Jahren grundlegend gewandelt. Marktorientierung und völlig von der Produktion entkoppelte Direktzahlungen an die Landwirte sind die grundsätzliche Ausrichtung. Exporterstattungen spielen so gut wie keine Rolle mehr. Die anstehende Überprüfung der Agrarpolitik (Health Check) sollte dazu genutzt werden, den eingeschlagenen Weg in allen EU-Mitgliedsländern konsequent zu verfolgen und politische Verlässlichkeit der Entscheidungen gewährleisten.

Die Rolle des internationalen Handels in der Welternährung

Die internationale Handelspolitik im Rahmen der WTO muss eine nachhaltige landwirtschaftliche Produktion in allen Teilen der Welt zulassen. Dennoch wird der internationale Warenaustausch auch bei Agrargütern und Nahrungsmitteln zunehmen. Zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen in Verbindung mit einem weiteren Zollabbau und zur Gewährung der Lebensmittelsicherheit und einer nachhaltigen Produktion sind verstärkt internationale Regeln über Standards im Verbraucher, Umwelt- und Tierschutz in der WTO festzulegen. Ebenso bedarf es eines international verankerten Schutzes geographischer Ursprungsbezeichnungen im WTO-Regelwerk. Die Unterstützung der Landwirtschaft muss dabei auf nicht den Handel verzerrende Instrumente beschränkt werden. Die Europäische Union ist hier vergleichsweise gut aufgestellt. Im Sinne einer konsequenten Förderung und Unterstützung der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern sollte der Süd-Süd-Handel forciert werden.