

**„TISCH, TANK ODER TAGFALTER?“ – ERNÄHRUNG,
BIOENERGIE UND NATURSCHUTZ IN KONKURRENZ:**

Vortrag von Dr. Franz Fischler, ehemaliger EU-Kommissar für Landwirtschaft, Entwicklung des ländlichen Raumes und Fischerei, Absam/Tirol.



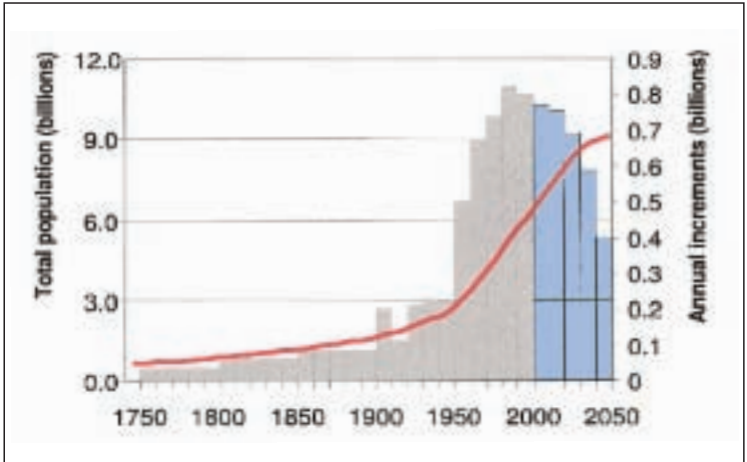
Ich möchte in meinem Vortrag vor allem die internationale Dimension des Tagesthemas beleuchten. Ich werde zunächst daher ein paar Überlegungen zur Welternährungssituation anstellen, dann auf einige Entwicklungen der Agrar-Märkte in der Zukunft eingehen und schließlich mein Kernthema – die Agrar-Treibstoffe – behandeln.

Für die Beantwortung der Welternährungsfrage ist der entscheidende Faktor die Entwicklung der Weltbevölkerung. Man rechnet damit, dass sich diese in der Mitte des Jahrhunderts auf einem Niveau von etwa 9 Milliarden Menschen einpendeln und dann nicht

mehr signifikant weiterwachsen wird. (Vgl. Abb. 1) Wenn man die blauen Balken der Abbildung 1, die die angenommene künftige Entwicklung darstellen, mit den grauen Balken, die das Bevölkerungswachstum in der Vergangenheit zeigen, miteinander vergleicht, stellt man fest, dass der Höhepunkt des jährlichen Wachstums vermutlich schon überschritten ist. Der Scheitelwert lag bei über 80 Millionen Zuwachs pro Jahr. Derzeit liegt die Rate bei 70 Millionen, und sie wird voraussichtlich auf 40 zurückgehen.

Das zweite Phänomen, mit dem wir es zu tun haben, ist die gewaltige Zunahme der Bevölkerung in städtischen Ballungsräumen, während die Landbevölkerung abnimmt. Im Jahr 2008 lebten zum ersten Mal in der Geschichte der Menschheit mehr Menschen in Städten als auf dem Land. Man rechnet damit, dass in zwanzig Jahren 60 Prozent der Weltbevölkerung in städtischen und nur noch 40 Prozent in ländlichen Gebieten leben werden.

Abb. 1 Slow-down in world population growth



Source: UN, World Population Assessment 2006

Das hat enorme Konsequenzen für die Frage, wie man all diese Menschen ernähren kann. So wird der Anteil an Lebensmitteln, die über den Handel an die Endverbraucher kommen, enorm steigen, denn Subsistenzwirtschaft ist in Städten nicht möglich. Bereits in den letzten Jahren ist der internationale Handel mit Agrarprodukten etwa doppelt so schnell gewachsen wie die Produktion. Der Anteil der Nahrungsmittel, die grenzüberschreitend gehandelt werden, ist jedoch mit 12 bis 14 Prozent im Verhältnis zur Weltproduktion nach wie vor relativ gering.

Leider haben die jüngsten Entwicklungen aber auch dazu geführt, dass der Hunger in der Welt wieder zugenommen hat. In den letzten zehn Jahren hatte die Zahl hungerrnder Menschen konstant etwa 850 Millionen betragen. Allein in den Jahren 2007 und 2008 ist diese Zahl jedoch auf über 930 Millionen angestiegen. Das hängt zum Teil mit der starken Teuerung der Agrarprodukte in diesen Jahren zusammen, durch die sich viele Menschen nicht mehr das zum Leben Notwendige leisten konnten. In Bangladesh beispielsweise gibt eine Familie in der Regel etwa 60 Prozent des Haushaltsgeldes für Nahrungsmittel aus. Wenn sich der Preis für Reis, von dem sich die Bevölkerung dort überwiegend ernährt, in kurzer Zeit mehr als verdoppelt, kann man sich leicht ausrechnen, dass sich eine Durchschnittsfamilie nicht mehr ausreichend ernähren kann.

Allerdings muss man bedenken, dass Hunger nicht primär Folge einer unzureichenden Produktion von Nahrungsmitteln ist. Hunger ist primär eine Frage von Armut. Erst wenn es gelingt, die Armut zu bekämpfen, wird die Zahl der Hungernden auf der Welt zurück-

gehen. Insbesondere in Afrika und manchen Teilen Südamerikas ist in den kommenden Jahren mit einer weiteren Zunahme der Armut und damit des Hungers zu rechnen.

Beim Welternährungsgipfel im letzten November in Rom hat UNO-Generalsekretär Ban Ki-Moon deutlich gemacht, dass bis zum Jahr 2030 auf der Welt 50 Prozent mehr Nahrungsmittel produziert werden müssen. Die Frage ist, wie das gehen soll, wenn lediglich 30 Prozent aller Nahrungsmittel in den Entwicklungsländern, 70 Prozent hingegen in den Industriestaaten und Schwellenländern produziert werden, die zugleich für 90 Prozent der Emissionen von Treibhausgasen verantwortlich sind. Ungerechterweise sind die Entwicklungsländer, deren Anteil an den Emissionen dieser Gase nur 10 Prozent beträgt, von den Folgen des Klimawandels wesentlich stärker betroffen als dessen Hauptverursacher, was ihre Situation zusätzlich verschärft. Hinzu kommt, dass die Entwicklung der Landwirtschaft in den Tropen und in den semiariden Zonen bisher stark vernachlässigt wurde.

Obendrein haben die Industriestaaten ihr Versprechen nie gehalten, 0,7 Prozent ihres Bruttoinlandsprodukts für Entwicklungszusammenarbeit einzusetzen. Zur Zeit ist es, grob geschätzt, gerade einmal die Hälfte. Und auch davon fließen gerade einmal 2 bis 3 Prozent in die Landwirtschaft. Das ist ein enormes Versäumnis. Als Folge wird es unmöglich sein, in den Entwicklungsländern – also dort, wo der Bedarf am stärksten wächst – eine Selbstversorgung zu erreichen. Dazu müsste es in den nächsten zwanzig Jahren zu einer Verdreifachung der Agrarproduktion kommen.

Nun zum zweiten Themenbereich, zur Entwicklung der Agrar-Märkte: Aufgrund der Bevölkerungszunahme in den Entwicklungsländern wird es dort zu einer steigenden Nachfrage nach Getreide und pflanzlichen Fetten kommen. In den Schwellenländern wie China und Indien hingegen steigt bereits jetzt die Nachfrage nach tierischem Eiweiß enorm, und zwar in erster Linie nach Geflügelfleisch, in zweiter Linie nach Schweinefleisch und Milchprodukten.

Ein großes Problem ist, dass mit starken und häufigen Preisschwankungen zu rechnen ist. Bedingt durch den Klimawandel werden einerseits die Schwankungen bei den Ernteerträgen immer größer und häufiger, andererseits werden die Probleme mit den Lagerbeständen weltweit weiter zunehmen. So hätte der Weltgetreidevorrat vor der letzten Ernte im Herbst 2008 gerade noch für 28 Tage gereicht. Ölvorräte hingegen gab es für 200 Tage. Daneben spielt auch die Spekulation eine immer größere Rolle, und zwar nicht die traditionelle Spekulation an den Future-Markets – das ist ein normales Phänomen und für die Preisbildung sogar wichtig –, sondern der Derivatehandel.

Ferner beeinflussen andere traditionelle Faktoren wie das Wechselkursverhältnis zwischen Euro und US-Dollar oder der Ölpreis die Entwicklung.

All diese Faktoren zusammen bewirken, dass die landwirtschaftliche Entwicklung in den verschiedenen Ländern und Regionen der Welt sehr unterschiedlich verläuft. Betrachtet man die Entwicklung auf den einzelnen Kontinenten, wird deutlich, dass leider gerade dort, wo die Bevölkerung schnell

wächst, das Potential für die Nahrungsmittelproduktion stark zurückgeht. Hinzu kommen die Agrar-Treibstoffe, wobei man zwischen dem Ersatz für Benzin und dem Ersatz für Diesel unterscheiden muss.

Die beiden großen Produzenten von Bioethanol, also von Benzinersatz, sind die USA und Brasilien. Wie die Abbildung 2 zeigt, spielt die EU in diesem Bereich keine bedeutende Rolle.

Abb. 2 Produktionskapazität 2007 (in Mio. t)

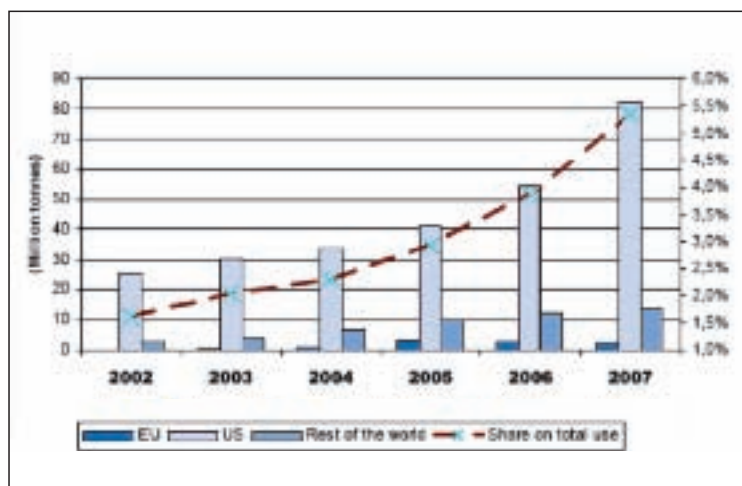
	Bioethanol	Biodiesel
global	35	9
davon: Brasilien	14,5	0,7
USA	14,5	1,9
EU-27	3,0	6,1
davon: D	0,6	3,0
F	0,5	0,6
I	-	0,5

Quelle: Ch. Bickert, DLG-Mitteilungen

Genau umgekehrt ist es beim Biodiesel: Zwei Drittel der Weltproduktion kommen aus der EU, die Hälfte davon aus Deutschland. Als Einzelstaat ist Deutschland sogar der größte Biodiesel-Produzent der Welt. Vom Gesamtbedarf an Dieseltreibstoff her gesehen handelt es sich dabei allerdings um verschwindend kleine Mengen. Aufschlussreich ist die Antwort auf die Frage, wieviel Getreide für die Produktion von Ethanol und wieviel für andere Zwecke eingesetzt wird.

Wie Abbildung 3 verdeutlicht, wird in den USA dafür zu über 90 Prozent Mais verwendet. Brasilien erscheint deshalb nicht auf der Graphik, weil Ethanol dort nicht aus Mais, sondern aus Zuckerrohr gewonnen wird. Die Zahlen zeigen auch, dass der Einsatz von Getreide für die Produktion von Benzinersatz in der EU deutlich zurückgegangen ist.

Abb. 3 Cereals consumption for ethanol and other uses



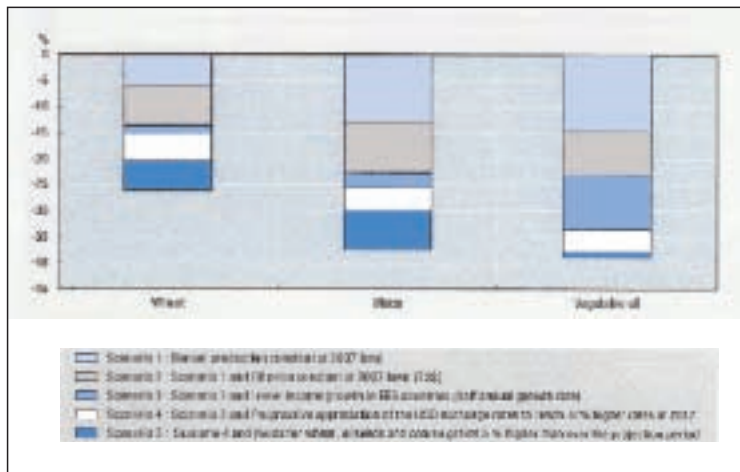
Wie sieht es aber aus wenn das von der EU formulierte Ziel einer 10-Prozent Beimischung international angewendet würde? Brasilien hatte bereits 2004 über 20 Prozent seines Treibstoffverbrauches mit Bioethanol gedeckt und würde für die Erreichung des 10-Prozent-Zieles nur 3 Prozent seiner Ackerflächen brauchen. Die USA hingegen bräuchten 30 Prozent ihrer für den Getreidebau verwendeten Flächen. Noch krasser wäre das Missverhältnis in der EU, wir benötigen etwa 50 Prozent der Getreideanbauflächen. Schon daran wird klar, dass das 10-Prozent-Ziel mit der 1. Generation der Biotreibstoffe nicht zu erreichen ist. Diese Position vertritt im Prinzip auch die EU-Kommission.

Studiert man nämlich die Impact-Studie der EU-Kommission, dann zeigt sich, dass für die Erreichung des 10-Prozent-Zieles der EU unterstellt wird, dass im Jahr 2020 nur 50 Prozent aus Getreide und Zuckerrohr (Biotreibstoffe der 1. Generation), 30 Prozent jedoch bereits aus Lignocellulose (Biotreibstoffe der 2. Generation) kommen sollen, obwohl heute noch niemand weiß, ob das bis dahin tatsächlich funktioniert. Die restlichen 20 Prozent sollen importiert werden.

Vergleicht man gar die Kosten für die Produktion von Raps- und Palmöl, dann wird schnell klar, dass wir auf verlorenem Posten stehen. Da braucht man erst gar nicht das Thema Nachhaltigkeit zu strapazieren. Schon ökonomisch wird die Rechnung nie aufgehen: In Europa sind die Produktionskosten für derartige Produkte einfach zu hoch. Daher erschallt auch der Ruf nach Förderung, und dies auf doppelte Weise: auf der einen Seite nach direkter finanzieller Unterstützung, auf der anderen nach indirekter Subvention in Gestalt von Steuerbefreiungen, insbesondere von der Mineralölsteuer.

Eine von der OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) gemeinsam mit der FAO (Welt Ernährungsorganisation) der Vereinten Nationen erarbeitete Studie ist der Frage nachgegangen, welche Auswirkungen es auf die Weltmarktpreise von Agrarprodukten hätte, wenn man den Status quo mit einem Szenario vergleicht, bei dem alle Staaten ihre politischen Ziele für die Treibstoffproduktion zu 100 Prozent umgesetzt hätten.

Abb. 4 Sensitivity of projected world prices to changes in five key assumptions, percentage difference from baseline values, 2017



Source: OECD and FAO Secretariats

Wie aus Abbildung 4 hervorgeht, betrüge der Unterschied des Weltmarktpreises bei Weizen etwa 5, bei Mais 10 und bei Pflanzenöl mehr als 20 Prozent. Das heißt, der Weltmarktpreis wäre 20 Prozent höher, verglichen mit den Preisen, die bei einem Verzicht auf den weiteren Ausbau der Biotreibstoffproduktion der 1. Generation zu erwarten sind. Unter globalen Aspekten ist dies das wichtigste Argument dafür, dass der Umstieg auf Biokraftstoffe keine nachhaltige Lösung sein kann.

Schlussfolgerung: Für die Agrarproduktion ist es sicher wichtig, einer ausreichenden Ernährung der Weltbevölkerung absolute Priorität einzuräumen. Es wird zusätzlich auch weiterhin Nahrungsmittelhilfen brauchen, um die durch den letztjährigen Preisauftrieb entstandenen Mengenrückgänge auszugleichen und um die wachsende Zahl der Hungernden zu berücksichtigen, hat die FAO eine Aufstockung der finanziellen Mittel um 3 Milliarden Dollar gefordert.

Doch mittelfristig stellt sich die Frage, wie sich in den Entwicklungsländern die landwirtschaftlichen Erträge steigern lassen. Dazu bedarf es einerseits eines dauerhaften Transfers von entsprechendem Know-how, andererseits der Bereitstellung der für Investitionen in die Modernisierung der Landwirtschaft notwendigen Gelder – wobei es nicht darum gehen kann, die Erträge afrikanischer Felder auf deutsches Niveau zu bringen, sondern lediglich darum, wie sich die Erträge pro Hektar, die teilweise dem europäischen Niveau des 19. Jahrhunderts entsprechen, steigern lassen. Die Frage, ob man dazu Biotechnologie oder Gentechnik braucht, ist unter diesem Aspekt völlig sekundär. Von zentraler Bedeutung für die landwirtschaftliche Entwicklung wird vielmehr die Verfügbarkeit von Wasser sein.

Wichtig für die weitere Entwicklung könnte auch eine Idee werden, die derzeit zur Debatte steht und später im Jahr in Kopenhagen eine Rolle spielen wird: die Einführung eines globalen Handelssystems für CO₂-Zertifikate, an dem nicht nur die Industriestaaten, sondern auch die Entwicklungsländer beteiligt sind. Der CO₂-Eintrag in die Atmosphäre kann kein Privileg der reichen Staaten sein. Es bedarf hier der Gleichbehandlung aller Menschen.

Dementsprechend müssen auch die Emissionsrechte gleich verteilt werden. Das würde dazu führen, dass die Industriestaaten den Entwicklungsländern Emissionsrechte abkaufen müssten. Es würde auf diese Weise ein neues Konzept der Entwicklungszusammenarbeit möglich, das sich nach sinnvollen Regeln selbst steuern könnte.

Daran, dass auch die Staaten der gemäßigten Zonen einen beachtlichen Beitrag zur Sicherung der Ernährung der Weltbevölkerung werden leisten müssen, führt ebenfalls kein Weg vorbei. Viele neue Flächen wird es in Europa und in den USA aber nicht geben. Also wird es auf eine signifikante Steigerung der Erträge durch intensivere landwirtschaftliche Nutzung hinauslaufen.

Agrar-Treibstoffe machen nur mit der 2. Generation Sinn. Deren Entwicklung befindet sich aber noch im Versuchsstadium. Um den Einstieg in den Agrartreibstoffkonsum einigermaßen sinnvoll zu gestalten, ist es unabdingbar, Nachhaltigkeitsstandards einzuführen.

Wenn man schon auf Biomasse setzt, ist auch zu fragen, wie sich diese möglichst effizient nutzen lässt. Schließlich gibt es für ihre Nutzung jede Menge Möglichkeiten, von denen jene ausgewählt werden müssen, die zur Treibhausgasvermeidung am meisten beitragen.

Was wir insgesamt brauchen, sind neue Ziele für die gemeinsame Agrarpolitik. Darüber herrscht Einigkeit. Ziel der europäischen Agrarpolitik muss es künftig auch sein, einen Beitrag zur globalen Versorgung mit Lebensmitteln zu leisten. Das Ziel der Selbstversorgung, wie wir es im Nachkriegseuropa kannten, ist passé, es geht um die globale Versorgungssicherheit. Aus der Entwicklung seit dem Beginn der europäischen Agrarpolitik gilt es vor allem eines zu lernen: Wir dürfen nicht auf Kosten der Umwelt und der Biodiversität intensivieren. Genau diesen Fehler haben wir gemacht. Wir dürfen ihn unter keinen Umständen wiederholen. Die eigentliche Herausforderung für die Agrarpolitik der Zukunft ist daher, Intensivierung

und Erhalt der Biodiversität gleichzeitig zu realisieren, ohne dass eines dieser beiden Ziele unter die Räder kommt. Es muss auch klar sein, dass die Produktion erneuerbarer Energieträger aus Biomasse diesen beiden Zielen untergeordnet werden muss, zumal wir gesehen haben, dass die Beiträge von dieser Seite ohnehin nicht die nachhaltigsten sein können.

Wir dürfen nie vergessen, dass die notwendige strukturelle Änderung unserer Energieversorgung nicht dadurch zu bewerkstelligen ist, dass man bloß nichterneuerbare durch erneuerbare Energieträger ersetzt. Der wesentliche Effekt muss durch Effizienzsteigerung erreicht werden, das heißt, wir müssen das gleiche Bruttozialprodukt mit weniger Energie produzieren. Wenn wir das nicht schaffen, werden wir kein stabiles ökonomisches, soziales und ökologisch verantwortbares Wirtschaftssystem bekommen sondern mit unserer Politik scheitern.

Deshalb müssen Teller und Tagfalter ein „joint venture“ eingehen und Vorrang vor dem Tank haben.