

## Den Hunger in der Welt stillt man nicht durch Regulierung

Von Steffen J. Roth

Nicolas Sarkozy und Silke Aigner sind sich einig: Bevor man sich als Politiker an die eigene Nase fasst oder schlichte Überforderung zugibt, sollte man immer erst einmal mit lautem Geschrei andere beschuldigen. Und was läge da näher, als die üblichen Verdächtigen zu den Buhmännern des Welternährungsproblems zu erklären: Spekulanten treiben angeblich die Preise an den Rohstoffmärkten in die Höhe. Die Banker an der Wallstreet und in Frankfurt spielten Preisroulette auf Kosten der Armen. Spekulanten, dieses gewissenlose Pack kleiner grauer Männer, das sind uns gerade die Richtigen! Diese Leute haben uns doch zuletzt so geärgert, als sie gegen Griechenland gewettet haben, wo's da doch ohne diese Finanzhaie so gut lief. Aber wartet nur. Der wackere Gallier und die Agrarministerin aus Oberbayern sind entschlossen, ohne Gnade vorzugehen: Sie wollen den Hunger wegregulieren. Während der Herr Präsident die Regulierung der Rohstoffmärkte zum Mittelpunkt der französischen G-20 Präsidentschaft erkoren hat, verkündete die Frau Agrarministerin das ihrem Fachressort entsprechende Pendant zur europäischen Wirtschaftsregierung und forderte die Kollegen zu einem „koordinierten Verhalten gegen Spekulanten“ auf. Blanker Unsinn.

### Spekulanten verändern weder Angebots- noch Nachfrage mengen physischer Güter

Finanzakteure handeln nicht mit Weizen, Reis oder Soja, sondern mit Bezugsrechten oder Abnahmeverpflichtungen zukünftiger Bestände. Die Preise dieser Future-Kontrakte spiegeln die Erwartungen der Finanzakteure wider. Die Mengen der physischen Agrarrohstoffe verändern sich durch die Aktivität der Finanzakteure hingegen nicht. Wenn Spekulanten im Februar einen Terminkontrakt über die Ernte im September schließen, bestimmt dies nur, wer im Sommer Eigentümer ist, nicht wie groß die Ernte insgesamt ausfällt. Die Ware selbst wird in den allermeisten Fällen nicht wirklich transferiert, es wird lediglich die Differenz des vorher vereinbarten Preises und des zum Zeitpunkt der Ernte herrschenden Preises gezahlt.

Die Wette der Spekulanten funktioniert dabei wie jede andere Wette nur, wenn sich jemand findet, der die Wette hält: Erwartet ein Spekulant deutlich steigende Preise,

muss er jemanden finden, der anderer Ansicht ist und es für ein gutes Geschäft hält, sich jetzt schon den Abnahmepreis garantieren zu lassen. Warenterminmärkte für Nahrungsmittel gehören zu den ältesten Börsen überhaupt. Ihre begrüßenswerte volkswirtschaftliche Funktion liegt darin, die Preisbildung der realen Märkte vorweg zu nehmen und den realwirtschaftlich tätigen Akteuren eine Absicherung gegen Preisrisiken zu ermöglichen.

Die Finanzakteure an den Warenterminmärkten nehmen große Mühe auf sich, um Informationen über zukünftige Knappheiten zu sammeln, denn sie leben von der besseren Information: Wenn die Spekulanten gewinnorientierte Händler und nicht wahnsinnige Hasardeure sind, sollten ihre Preiserwartungen tendenziell ernst genommen werden. Solange man nicht zeigen kann oder wenigstens ernsthaft vermutet, dass die Spekulanten die Erwartungen der anderen durch bewusste Fehlinformation oder gar die faktischen Ernteerträge durch Sabotage oder Zerstörung manipulieren, sind Finanzmarktakteure nicht die Verursacher von Marktungleichgewichten, sondern nur die frühzeitigen Boten. Ohne entsprechende Fundamentaldaten gehen die Wetten der Spekulanten ins Leere. Wenn der vereinbarte Zeitpunkt zur Erfüllung des Terminkontrakts gekommen ist, müssen die Preise der Future-Kontrakte und der Spotmärkte übereinstimmen. Entweder die Finanzmarktakteure hatten recht und die Preise der tatsächlichen physischen Nahrungsmittelrohstoffe sind entsprechend der Erwartungen gestiegen, dann hätte man besser auf die Signale der Future-Märkte geachtet. Oder die Spekulanten haben sich getäuscht und zahlen die Zeche. Sie werden sich aber dennoch nicht den echten Weizen liefern lassen und ihn selbst aufessen oder verschimmeln lassen. Und auch einem Ausbau der Lagerkapazitäten sind Grenzen gesetzt. Der Preis für Weizen wird zum Zeitpunkt der Ernte wie an jedem physischen Markt bestimmt: Er findet sich im Schnittpunkt von Angebot und Nachfrage.

Es spricht nicht viel gegen die Erhöhung der Transparenz an den Derivatemarkten, aber die Lösung für die strukturellen Probleme des Ernährungsproblems wird dies nicht bringen. Wenn Spekulanten überhaupt die Preise ohne zugrunde liegende Fundamentaldaten treiben, dann allenfalls in der Spitze der Preisausschläge. Hier kommen sicher einige Spieler zum Zuge, die im Sinne des berichtigten Herdentriebverhaltens ohne eigene Informationen

agieren. Es ist nicht unwahrscheinlich, dass wir nach der Internet- und der Immobilien-Blase nun eine Blasenbildung auf den Rohstoffmärkten erleben. Dabei lässt sich die Verantwortung einer Geldpolitik, die die Märkte mit Liquidität flutet, wohl kaum leugnen. Bei Nahrungsmitteln könnte die Blase aber nur aufgepumpt werden, wenn die Lagerbestände aufgebaut würden. Das ist nicht der Fall.

### **Es gibt Gründe für die Erwartung steigender Preise**

Wenn nun aber Spekulanten nicht in größerem Maße an dauerhaften Preissteigerungen schuld sind, sondern reale Entwicklungen die Preise bestimmen, dann ist das natürlich ärgerlich für großspurige Politiker und ihre Heilslehren der Regulierung.

Da wären zunächst Wind und Wetter, die seit jeher wesentliche Faktoren zur Bestimmung der Angebotsmengen von Nahrungsmitteln sind. Wichtig zur Erklärung der Preisentwicklung bei Getreide sind zum Beispiel die Dürre in Russland und der Ukraine im letzten Jahr sowie die Überschwemmungen in Australien. Ausgeprägte Trockenheit in Südamerika und dem Westen der USA sowie zu große Nässe in Kanada kommen erschwerend hinzu.

Auf der Nachfrageseite schlägt zunächst das Wachstum der Erdbevölkerung selbst zu Buche. Mitte 2011 werden 7 Milliarden Menschen auf der Erde leben. Aber auch die Ernährungsgewohnheiten der Menschen spielen eine wesentliche Rolle. So erfreulich die wirtschaftliche Entwicklung der Schwellenländer auch ist, die veränderten Essgewohnheiten der neuen indischen und chinesischen Mittelschicht bedeuten eine steigende Nachfrage nach Nahrungsmitteln. China hat seinen Fleischkonsum in den letzten 25 Jahren verdreifacht. Und mit der Menge an Getreide, die zur Herstellung eines in Deutschland gebratenen mittleren Rindersteaks benötigt wird, könnten zwischen 40 und 50 Menschen gesättigt werden.

Die wirtschaftliche Entwicklung der Schwellenländer schlägt auch auf der Angebotsseite durch: Der mit der zunehmenden Nachfrage nach Erdöl einhergehende Preisanstieg bei Diesel und Düngemitteln verteuert die Produktion von Nahrungsmitteln ebenso wie die zunehmende konkurrierende Flächennutzung.

Auf der Nachfrageseite wiederum konkurriert die Nahrungsmittelproduktion insbesondere mit der bereits aus klimapolitischer Perspektive höchst fragwürdigen Förderung von Biotreibstoff zur Bekämpfung des Klimawandels. In den USA werden bereits rund 40 Prozent der Maisernte zu Biosprit verarbeitet, mehr als ein Viertel der gesamten Getreideproduktion geht dort in die Ethanol-

produktion. Auch deutsche PKW-Nutzer konkurrieren mit Lebensmittelnachfragern. Seit Februar nun mit der doppelt so starken Bioethanol-Beimischung wie zuvor: Der Kraftstoff E 10 enthält zu zehn Prozent Ethanol, das aus Zuckerrohr und Mais hergestellt wird.

### **Das beste Mittel gegen steigende Preise sind steigende Preise – jedenfalls auf offenen Wettbewerbsmärkten**

Die nachfragerelevante Kaufkraft europäischer und US-amerikanischer Autofahrer oder Steakliebhaber wird auf absehbare Zeit größer sein als die Möglichkeiten der Hungernden in Somalia und Malawi. In Deutschland werden bis zu 20 Prozent der gebackenen Brote weggeworfen. Weil die Kunden es übel nehmen, wenn das Regal gegen Abend schon weitgehend leergeräumt und die Auswahl eingeschränkt ist. Kurzfristig hilft deshalb wohl nur, die Hungernden in Krisensituationen vorübergehend mit ausreichender Kaufkraft auszustatten. Die dazu erforderliche Umverteilung wird auch 2011 Aufgabe und Gewissensprüfstein der relativ gesehen Wohlhabenden sein. Deutschland hatte versprochen, bescheidene 0,7 Prozent des jährlichen BIP in Entwicklungshilfe zu investieren. Gerade die Hälfte davon fließt bisher tatsächlich. Mit Regulierung wird man den Hunger jedenfalls nicht stillen.

Mittelfristig sind Sarkozy, Aigner und andere Politiker aber sehr wohl aufgefordert, sich an die eigene Nase zu fassen, wenn ihnen das Welthungerproblem ernsthaft unter den Nägeln brennt. Bei bloßen Transferzahlungen darf es dabei nicht bleiben. Die fragwürdige Subventionierung oder Erzwingung von Biokraftstoffen ist ein Bestandteil europäischer Politik, den man vor dem Hintergrund seiner Rückwirkungen dringend überdenken sollte. Noch schlimmer wirkt allerdings eine protektionistische Agrarmarktpolitik. Mittel- und langfristig sind die noch immer auf Überproduktion gerichteten Markteingriffe in der EU mindestens so schädlich wie die Exportbeschränkungen, die beispielsweise Russland und die Ukraine verhängen. Denn auch wenn auf physischen Märkten nicht launige Spekulanten, sondern reales Angebot und Nachfrage den jeweiligen Preis bestimmen, haben steigende Preise natürlich umgekehrt einen Effekt auf Angebot und Nachfrage. Während die EU-Exportsubventionen und die Flutung der Weltmärkte mit Lebensmitteln zu Dumpingpreisen es Kleinbauern in Entwicklungs- und Schwellenländern schwer machen, eine Existenz aufzubauen, lohnt sich bei steigenden Weltmarktpreisen tendenziell eine Ausdehnung der Produktion. Nicht mehr Regulierung, sondern mehr Freihandel könnte notwendig werden.

*9359Zeichen*

---

Dieser Ordnungspolitische Kommentar reflektiert die Meinung des Autors, nicht notwendigerweise die des Instituts für Wirtschaftspolitik oder des Otto-Wolff-Instituts für Wirtschaftsordnung. Der Inhalt kann vollständig oder auszugsweise bei Erwähnung des Autors zu Publikationszwecken verwendet werden. Für weitere Informationen und Rückfragen zum Inhalt wenden Sie sich bitte direkt an die Autor.

Dr. Steffen J. Roth ist Geschäftsführer des Instituts für Wirtschaftspolitik, Kontakt: Tel: 0221-470 5348 oder E-Mail: steffen.roth@wiso.uni-koeln.de.