

Benzin statt Bildung



Wer auch immer Ägypten in den nächsten Jahren regieren wird, muss ein Kernproblem in den Griff bekommen: Das Subventionssystem schröpft den Haushalt – und hilft noch nicht einmal den wirklich Bedürftigen

VON RAGNAR WEILANDT

Wer auf Kairos Straßen unterwegs ist, braucht starke Nerven. Die schiere Masse der Autos, die Abgase und der Lärm überbeanspruchen alle fünf Sinne gleichzeitig. Selbst elementare Verkehrsregeln werden ignoriert, Autounfälle kosten jährlich rund tausend Menschen das Leben. Durch Zeitverlust und unnötig verbranntes Benzin verursacht der chronische Stau nach

Schätzungen der Weltbank einen volkswirtschaftlichen Schaden von rund 8 Milliarden US-Dollar pro Jahr.

Der tägliche Verkehrsinfarkt lässt sich teilweise auf die verkehrspolitische Fehlplanung der vergangenen Jahrzehnte zurückführen. Aber er ist auch das Ergebnis eines strukturellen Problems der ägyptischen Wirtschaftsordnung. Denn bei einem Benzinpreis von umgerechnet rund 20 Cent pro Liter ist es kaum verwunder-

lich, dass das Auto das bevorzugte Fortbewegungsmittel ist. Das Entwicklungsland Ägypten gönnt sich einen der weltweit niedrigsten Benzinpreise und setzt damit die falschen Anreize. Und der günstige Sprit wirkt sich nicht nur negativ auf den Verkehr aus. Auch für die ägyptische Volkswirtschaft hat er verheerende Folgen.

Je nach Tankstelle kostet Benzin in Deutschland bis zu acht Mal so viel wie in Ägypten. Auch wenn man die Steuern und Abgaben herausrechnet, hat der deutsche Autofahrer für eine Tankfüllung nach wie vor knapp das Vierfache zu berappen. Doch auf dem Weltmarkt zahlen beide Länder in der Regel ungefähr die gleichen Ölpreise. Die Differenz gleicht Ägypten durch Subventionen aus – und verwendet dafür rund 21 Prozent des Staatshaushalts. Auch andere Güter werden verbilligt, insgesamt gibt der Staat rund 28 Prozent seines Budgets für Subventionen aus – Tendenz steigend.

Subventionen wurden in Ägypten während des Zweiten Weltkriegs eingeführt, waren damals aber noch sehr gering. Nach dem Putsch der Freien Offiziere um Oberst Gamal Abdel Nasser wurden

sie ausgeweitet – um das Versprechen eines sozial gerechteren Ägyptens einzulösen. Als Preise für Öl und andere Güter in den 1970er Jahren anzogen, stiegen auch die Subventionen weiter an. Anwar Al-Sadats Versuch, sie einzudämmen, führte 1977 zu den »Brotunruhen« – ein abschreckendes Beispiel für seinen Nachfolger Hosni Mubarak.

Unter dessen Herrschaft schossen die staatlichen Zuschüsse weiter in die Höhe.

In den vergangenen Jahrzehnten wurden Subventionen in Ägypten mehr und mehr als Teil eines Gesellschaftsvertrags zwischen dem Staat und seinen Bürgern wahrgenommen – ein Ausgleich für fehlende Mitbestimmung und mangelnde sonstige staatliche Leistungen. Doch auch wenn einige Subventionen mittelfristig unabdingbar sind, um den Angehörigen unterer Schichten Zugang zu Basislebensmitteln zu ermöglichen – in seiner Gesamtheit ist das System unfair, ineffizient und fördert Missbrauch. Subventionen machen keinen Unterschied zwischen Reich und Arm. Und weil Wohlhabende öfter Auto fahren und mehr konsumieren, profitieren sie insgesamt deutlich mehr von den Subventionen als jene Ägypter, die eigentlich auf sie angewiesen sind. Und da Ägypten die regional niedrigsten Benzinpreise hat, floriert beispielsweise der Treibstoffschmuggel in die Nachbarstaaten.

Auch andere Bereiche sind anfällig für Betrug. Jeder Ägypter hat ein Anrecht auf drei Laibe des subventionierten »Beladi«-Brot pro Tag. Doch in der Praxis kann man in den staatlichen Bäckereien 20 Brote auf einmal kaufen oder sogar noch mehr, wenn man willens ist, sich abermals anzustellen. Subventioniert werden allerdings nicht die verkauften Brote – sondern das Mehl. Folglich landet ein beträchtlicher Teil des subventionierten Mehls auf dem Schwarzmarkt und wird an normale Bäckereien verkauft, die es für luxuriösere Backwaren verwenden.

Die Subventionen führen außerdem zu einem verantwortungslosen Umgang mit knappen Gütern. So sollten in einem Land, das zu 96 Prozent aus Wüste besteht, Wasser und wasserintensive Produkte besonders sparsam verwendet werden. Doch dank der Subventionen gehören auch die ägyptischen Wasserpreise zu den weltweit niedrigsten. Dementsprechend wird das nasse Gut massiv verschwendet. Staub und Luftverschmutzung in der Hauptstadt Kairo etwa sorgen dafür, dass es immer einen Grund zum Putzen gibt. Und egal ob Autos, Treppenhäuser oder Straßen – wenn in Kairo geputzt wird, ereignen sich regelmäßig mittlere Überflutungen. Um Staubaufwirbelungen zu vermeiden, werden Straßen und Wege oft auch einfach so befeuchtet. Ein beträchtlicher Teil des Frischwassers geht überdies in Ägyptens marodem Leitungssystem verloren. Und von den niedrigen Wasserpreisen profitieren neben Ottonormalverbrauchern auch die Betreiber von künstlich bewässerten Golfplätzen, Privatgärten und begrünten Hotelanlagen.

Ägypten bezieht 95 Prozent seines Frischwassers aus dem Nil. Und auch wenn es im Zuge der jüngsten Entwicklungen etwas aus dem Fokus geraten ist – die Verteilung des Nilwassers hat hohe politische Sprengkraft. Weil Ägypten sich von einem gigantischen äthiopischen Dammprojekt bedroht fühlt, hat es sich bereits – noch

Mehr als ein Viertel seines Staatshaushalts wendet Ägypten für Subventionen auf. Das System ist unfair, ineffizient und fördert Missbrauch – es muss dringend reformiert werden

unter der Herrschaft der Muslimbrüder und Präsident Morsi – zu indirekten Kriegsdrohungen hinreißen lassen (siehe *zenith* 3/2013).

Einen Großteil des Nilwassers wird von der Landwirtschaft verbraucht – »verschwendet« wäre aufgrund teilweise archaischer Bewässerungsmethoden aber wohl eine passendere Bezeichnung. Den-

noch muss Ägypten einen Großteil seiner landwirtschaftlichen Produkte importieren und – um sie bezahlbar zu machen – ebenfalls subventionieren. Die Subventionen kurbeln also nicht einmal primär eigene Wirtschaftszweige an, sondern fördern zum Beispiel Äpfel aus Südtirol oder Getreide aus Osteuropa und Russland. Und so wichtig erschwingliche Lebensmittel auch sind: Die künstliche Verbilligung hat absurde Nebenwirkungen. Während frisch gepresste Obstsaft in Europa ein Luxusgut sind, können sie auf Kairos Straßen mitunter billiger sein als abgefülltes Wasser.

Die ägyptischen Subventionen erfüllen ihre Ziele also nur in Ansätzen und haben verschiedene negative Auswirkungen, weil sie falsche Anreize setzen und zu Missbrauch einladen. Aber ihr größtes Problem ist fiskalischer Natur: Sie sind nicht finanzierbar. Ägypten weist ein Staatsdefizit von rund zehn Prozent des Bruttoinlandsprodukts auf, die Staatsverschuldung liegt bei rund 80 Prozent. Mit dem Tourismus ist dem Land zum zweiten Mal innerhalb von drei Jahren eine wichtige Säule der Wirtschaft nahezu vollständig weggebrochen. Investoren halten sich weiterhin fern, die Arbeitslosigkeit schnell unaufröhrlich in die Höhe.

Die für die Verbilligung von Benzin und weiterer Güter verwendeten Gelder fehlen anderswo. Zum Beispiel im Bereich Bildung. Der erhält rund elf Prozent des Staatshaushalts – weniger als die Hälfte dessen, was in Subventionen fließt. Die Folge: Ein vollkommen unzureichendes staatliches Bildungssystem. Aber auch in anderen Bereichen wie Infrastruktur oder Krankenversorgung fehlen öffentliche Gelder. Ägyptens Eisenbahn gehört zu den unfallanfälligsten der Welt und wer sich keine Behandlung in privaten Krankenhäusern leisten kann, sollte besser nicht ernsthaft krank werden.

An einer Reform des Subventionssystems führt mittelfristig kein Weg vorbei. Die massiven Finanzhilfen aus den Golfstaaten haben der ägyptischen Regierung zwar kurzfristig etwas Luft verschafft. Dennoch böte sich gerade jetzt eine einmalige Gelegenheit, das Thema endlich anzupacken. Dank der Absetzung der Muslimbrüder genießen das Militär und die Übergangsregierung derzeit die weitgehend kritiklose Unterstützung weiter Teile der Bevölkerung. Und da die führenden Mitglieder der Übergangsregierung angeblich keine langfristigen Ambitionen in der ägyptischen Politik verfolgen, könnten sie es sich leisten, harte und unangenehme Entscheidungen zu treffen.

Die Herausforderung besteht darin, die mit dem Subventionsabbau verbundenen Preissteigerungen durchzusetzen, ohne den sozialen Frieden zu gefährden. Denn viele Ägypter sind am 30. Juni vor allem aus materiellen Gründen gegen Mohammed Morsi auf die Straße gegangen – sie erwarten nun Ent- und keine weiteren Belastungen. Die Subventionen werden sich wohl auch vorerst nicht völ-

lig abschaffen lassen, denn zumindest Lebensmittel müssen auch für untere Bevölkerungsschichten weiter erschwinglich bleiben. Die Regierung wird also schrittweise vorgehen müssen, kann sich aber wegen der desolaten Finanzlage auch nicht zu viel Zeit lassen.

Die ersten Einschnitte sollten bei den Benzinsubventionen ansetzen, da diese den Haushalt mit Abstand am meisten belasten. Durch direkte Geldtransfers an arme Familien ließen sich

Von den niedrigen Wasserpreisen profitieren Betreiber von künstlich bewässerten Golfplätzen, Privatgärten und begrünten Hotelanlagen

die steigenden Preise abfedern und sozial akzeptabler gestalten. Ägypten könnte dabei dem iranischen Beispiel folgen: Auch Iran sah sich 2010 gezwungen, Benzinsubventionen zu kürzen. Um die Akzeptanz und das Verständnis der Bevölkerung zu gewinnen, organisierte die Regierung zunächst eine ausführliche Aufklärungskampagne. Die Kürzungen wurden dann bereits Monate vorher angekündigt und mit direkten Finanzhilfen an Familien kombiniert, für die sich rund 80 Prozent der Bevölkerung bewerben konnten.

Mittelfristig müssen Ägyptens Behörden gewährleisten, dass subventionierte Güter nur von jenen erworben werden, die sie wirklich benötigen und dann auch nur zum Eigenverbrauch. Mit der Einrichtung einer zentralen Datenbank und der geplanten Herausgabe von »Smart Cards« an die Verbraucher werden derzeit erste Schritte in die richtige Richtung besritten. Die Datenbank soll erfassen, welchen Verbrauchern welche Mengen an subventioniertem Benzin zustehen. Mittels der »Smart Cards« soll gewährleistet werden, dass einzelne Verbraucher ab einer festgelegten Abnahmeobergrenze das Benzin zu Marktpreisen zahlen müssen. Zumindest dem Schmuggel, der nach Angaben der Behörden rund 20 Prozent der Benzinsubventionen absorbiert, würde so ein Ende gesetzt.

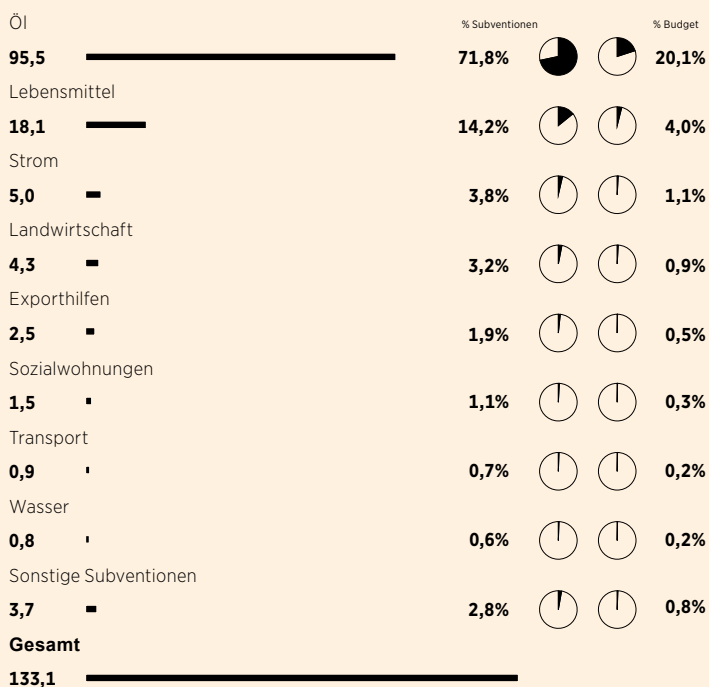
Wie man sinnvoll Subventionen abbaut, ohne soziale Unruhen hervorzurufen, könnte Ägypten vom iranischen Beispiel lernen

Doch langfristig sollten die Subventionen für Benzin und andere Güter weitgehend abgeschafft und Familien eher bei ihren Ausgaben für Bildung und Krankenversorgung entlastet werden. Solange Ägypten fast doppelt soviel Geld für Benzinsubventionen wie für Bildung ausgibt, wird die erhoffte ökonomische Renaissance ausbleiben. Und der Verkehr von Kairo bleibt weiter eine Gefahr für Leib, Leben und Verstand. •

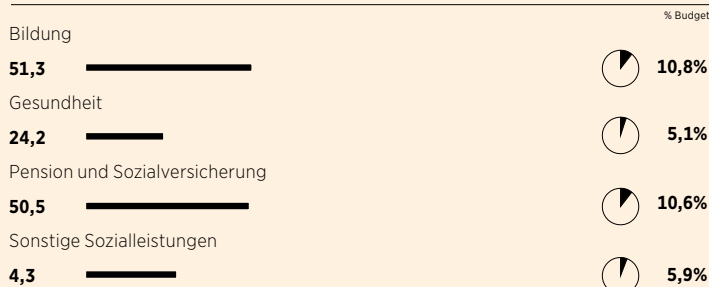
ÄGYPTENS STAATSHAUSHALT 2011/2012 IN MRD. EGP



SUBVENTIONEN



SOZIALAUSGABEN



Quelle: Ägyptisches Finanzministerium