

Ausgabe Nr. 37
Mai 2020

COVID-19, der Ölpreisverfall und die Ernährungssicherheit einkommensschwacher Staaten¹

Maximilian Heigermoser
Thomas Glauben

Die „Shutdown“-Maßnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Pandemie haben zu einem Preisverfall auf den Rohöl- und Energiemärkten geführt, der erdölexportabhängige Staaten vor existenzielle Herausforderungen stellt. Die drei größten Rohölexporteure Afrikas (Algerien, Angola und Nigeria) sind dadurch – wie zahlreiche weitere Rohwarenexporteure weltweit – mit abwertenden Währungen bzw. schwindenden Währungsreserven konfrontiert. Da die Ernährungssicherheit genannter Staaten maßgeblich von Weizen- und Reisimporten abhängt, ist zu erwarten, dass die Währungsabwertungen zu steigenden Lebensmittelpreisen im Inland führen werden. Dies erhöht den finanziellen Druck auf Menschen mit ohnehin niedrigen Einkommen, die durch lokale Shutdown-Maßnahmen und verminderte wirtschaftliche Aktivität zusätzlich von Einkommensverlusten betroffen sind. Die jüngsten Panikkäufe und (kurzzeitigen) Exportbeschränkungen auf internationalen Getreidemärkten verschärfen die Situation. Auch angesichts gegenwärtig ausreichender Lagerbestände kann hiervor nun dringend abgeraten werden. Gefordert ist nun vielmehr die Solidarität der Staatengemeinschaft in Form von Soforthilfen, wie etwa Schuldenerlässe, Nahrungsmittellieferungen und medizinische Hilfen. Gleichzeitig sind tarifäre und bürokratische Handelshemmnisse im internationalen Warenaustausch kurzfristig abzubauen. Vor Autarkierufen kann in einer solch prekären Versorgungssituation nur gewarnt werden.

COVID-19 und der globale Stillstand

Mensch-zu-Mensch-Übertragungen des Krankheitserregers SARS-CoV-2 traten erstmals Ende 2019 in Wuhan (China) auf. Zunächst breitete sich das Virus Anfang 2020 in China und benachbarten Staaten aus. Ab März 2020 entwickelten sich Europa und später die USA zu Zentren der Covid-19-Pandemie, welche die Weltgesundheitsorganisation (WHO) am 12. März 2020 offiziell deklarierte. Angesichts steigender Fallzahlen verhängten Staaten weltweit Maßnahmen zur sozialen Distanzierung, um die Ausbreitung des Virus zu verlangsamen. Diese Maßnahmen reichen von Ausgangssperren und Maskenpflicht bis hin zu Grenzschließungen und der Einstellung von Flugverbindungen. Auch in Deutschland einigten sich Bund und Länder am 22. März 2020 auf ein umfassendes Kontaktverbot.

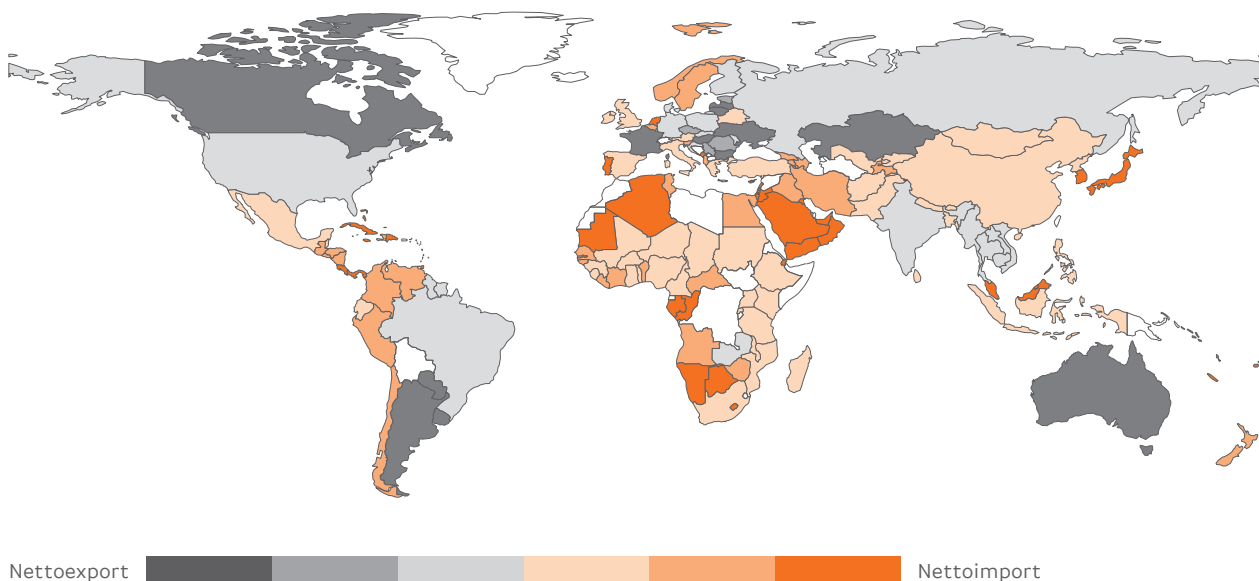
Dieses beinhaltet u. a. Abstandsregelungen, Versammlungsbeschränkungen und die (temporäre) Schließung von Schulen, Gastronomiebetrieben und weitere Bereiche des Einzelhandels- und Dienstleistungssektors.

Entsprechend wundert es nicht, dass eine weltweit geführte Diskussion zur Verhältnismäßigkeit dieser Vorkehrungen entfacht ist. Im Kern wird auf den Prüfstand gestellt, ob die sozialen und rechtsstaatlichen Einschnitte, sowie die wirtschaftlichen Schäden und die gesundheitlichen Risiken insgesamt des Shutdowns² nicht höher sind, als die Risiken durch Covid-19 selbst (Abele-Brehm et al., 2020;

¹ Stand 11. Mai 2020.

² Etwa durch eingeschränkte Behandlungen anderer Erkrankungen oder auch absehbare Finanzierungsgpässe im Gesundheitssystem insgesamt in Folge abnehmender Wirtschaftsleistungen

Abbildung 1: Getreidehandel relativ zum Gesamtkonsum
Quelle: Eigene Darstellung. Daten: FAO (2020).



Augurzky und Schmidt, 2020). Diese Abwägung gewinnt an Bedeutung, wenn man rein nationalstaatliche Betrachtungen verlässt und die Konsequenzen auf internationaler Ebene in den Blick nimmt. Die mit den nationalen Shutdowns einhergehenden Beeinträchtigungen des internationalen Warenverkehrs, sowie das Risiko des „schwersten wirtschaftlichen Abschwungs seit der Großen Depression“ (Gopinath, 2020) gefährden zunehmend die Versorgungssicherheit speziell mit Grundnahrungsmitteln und medizinischen Gütern in weniger entwickelten Regionen. Damit stellt sich auch die Frage, wie im Kontext internationaler Verpflichtungen und Verantwortlichkeiten etwa die Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen eins (Armut beenden), zwei (Ernährung sichern) und drei (gesundes Leben für alle) auszutarieren sind.

Erdölexportierende und nahrungsmittelimportierende Staaten stehen vor existenzieller Gefährdung

In Ländern mit schwächeren sozialen Sicherungssystemen, größeren informellen Wirtschaftsstrukturen und geringem budgetärem Spielraum stellt sich die Frage nach Folgewirkungen eines globalen wirtschaftlichen Stillstandes mit noch größerer Dringlichkeit. Die Weltbank-Gruppe (2020) prognostiziert, dass es in Subsahara-Afrika zur ersten Rezession seit 25 Jahren kommt. Das Global Network Against Food Crises (2020) warnt, dass sich die Zahl der Hunger leidenden Menschen im Zuge der Covid-19-Krise weltweit verdoppeln könnte, wenn Menschen ihrer täglichen Arbeit nicht nachgehen können und ohnehin niedrige Einkommen weiter erodieren. Das International Food Policy Research Institute (IFPRI) geht davon aus, dass Volkswirtschaften, die stark vom Export primärer Rohwaren wie Erdöl oder Industriemetallen abhängen, von einem weltwirtschaftlichen Abschwung hart

getroffen werden (Laborde, Martin und Vos, 2020). Abnehmende Rücküberweisungen (*remittances*)³ beeinträchtigen zudem Haushalte vor allem in zentralasiatischen Staaten, während ausbleibender Tourismus diverse Inselstaaten und südostasiatische Länder in Nöte bringt. Insgesamt stehen Staaten, deren Zuflüsse harter Währung austrocknen und die gleichzeitig auf Importe von Nahrungsmitteln angewiesen sind, einmal mehr vor einer existenziellen Mehrfachbelastung ihrer Lebensgrundlagen.

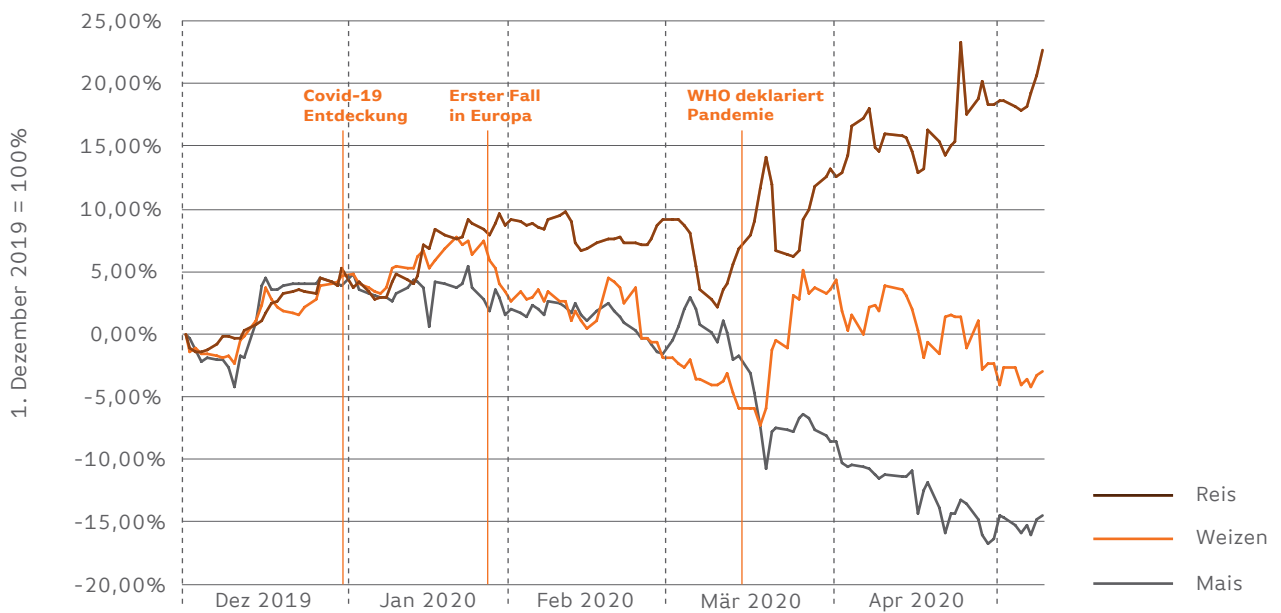
Dies lässt sich am Beispiel der drei größten rohöllexportierenden Länder Afrikas, Angola, Algerien und Nigeria veranschaulichen. Für diese Staaten machen Energieexporte jeweils über 90 Prozent der Gesamtexporte aus. Gleichzeitig werden hier laut der Ernährungsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) 64 Prozent, 72 Prozent und 19 Prozent des konsumierten Getreides importiert (Abbildung 1).

Der Rohölpreis ist seit Mitte Februar 2020 durch einbrechende Energienachfrage und einen Ölpreiskonflikt innerhalb zweier Monate um 70 Prozent auf den tiefsten Stand seit über zwanzig Jahren gefallen. Damit verlieren auch die Währungen erdölexportabhängiger Staaten an Wert: Der angolische Kwanza, der algerische Dinar und der nigerianische Naira werteten seit Anfang März 2020 um 15 Prozent, 7 Prozent und 8 Prozent ab. Hierdurch verteuern sich lebensnotwendige Getreideimporte, was zu steigenden Preisen auf heimischen Märkten führt. In Angola und Nigeria, dem mit knapp 200 Millionen Einwohnern bevölkerungsreichsten Land Afrikas, sind 55 Prozent und 60 Prozent der Bevölkerung von akuter Armut betroffen.⁴ Ausgangsbeschränkungen, vor allem in den Großstädten, reduzieren die Verdienstmöglichkeiten und damit die Einkommen großer Teile der Bevölkerung. Gleichzeitig droht

³ Rücküberweisungen bezeichnen den finanziellen Transfer im Ausland arbeitender Personen an ihre Heimatländer.

⁴ Hier definiert ab einem Einkommen von 5,50 USD pro Tag oder weniger.

Abbildung 2: Getreidefutures an Chicagoer Terminbörse
Quelle: Eigene Darstellung. Daten: Yahoo Finance (2020).



durch die Wechselkursentwicklung eine Nahrungsmittelpreisinflation, selbst wenn die Weltmarktpreise für Getreide (in US-Dollar) konstant blieben.

Auf den internationalen Getreidemärkten lassen sich seit Ausbruch der Covid-19-Pandemie divergierende Preistrends beobachten (Abbildung 2). So sank der Maispreis an der Chicagoer Terminbörse zwischen Ende Februar 2020 und Ende April 2020 um 15 Prozent. Der Preis für Reis stieg im gleichen Zeitraum um knapp 20 Prozent an. Weizen verteuerte sich insbesondere in der dritten Märzwoche kurzzeitig stark.

In den USA gehen knapp 40 Prozent der Maisernte in die Ethanolproduktion. Diese ist aufgrund der niedrigen Rohölpreise derzeit größtenteils eingestellt, was die Nachfrage nach Mais verringert. Der kurzzeitige Preisanstieg auf dem Weltweizenmarkt Mitte März 2020 mag damit zusammenhängen, dass Russland, der größte Weizenexporteur weltweit (Heigermoser und Götz, 2019), sowie die Ukraine, Kasachstan und Rumänien Beschränkungen ihrer Getreideexporte ins Gespräch brachten, sollten zunehmende Ausfuhren die Verfügbarkeit im Inland gefährden.⁵ Auch Vietnam, einer der weltweit größten Reisexporteure, schränkte Ende März 2020 Reisausfuhren ein. Nach Berichten über in Lagerhallen und Frachtschiffen verrottende Ware, kündigte die Regierung in Hanoi eine Wiederaufnahme der Reisausfuhren ab Mai 2020 an.

Handelsbeschränkungen dieser Art können die Ernährungssicherheit in getreideimportabhängigen Ländern empfindlich stören (Glauben et al., 2015; Götz et al., 2013). Sie rufen Unsicherheit auf den Märkten und erhöhte Preisniveaus hervor. Die

globalen Getreidelagerbestände befinden sich derzeit zwar auf einem vergleichsweise hohen Niveau, sind allerdings regional sehr ungleich verteilt. So schätzt das US-Agrarministerium, dass China allein die Hälfte der globalen Weizenbestände und jeweils zwei Drittel der Reis- und Maislagerbestände hält.

Solidarität und internationaler Handel sind jetzt einmal mehr gefragt

Covid-19 hat die Weltwirtschaft innerhalb kürzester Zeit in einen Stillstand gezwungen, aus dem voraussichtlich eine globale Rezession ungekannten Ausmaßes folgen wird. Staaten mit geringen Pro-Kopf-Einkommen, wenig ausgeprägten sozialen Sicherungsnetzen und hohen Staatsschulden stehen bei ausbleibenden Zuströmen harter Währung und gleichzeitiger Abhängigkeit von Importen vor existenziellen Herausforderungen: Die Gewährleistung einer Grundversorgung der Bevölkerung mit lebensnotwendigen Gütern wie Nahrungsmitteln ist massiv gefährdet.

Entsprechend wird es einmal mehr auf die internationale Solidarität der Staatengemeinschaft ankommen, gerade was die Möglichkeit von Sofortmaßnahmen angeht. Die jüngst von der G20 beschlossenen Stundungen der Schuldendienstzahlungen für 77 einkommensschwache Staaten für 2020 sind zu begrüßen. Weitere Stundungen oder Erlässe müssen im Verlauf des Jahres geprüft werden. Zudem ist für die kommenden Monate eine ausreichende Finanzierung des Welternährungsprogramms (WFP) sowie vergleichbarer Hilfsprogramme unerlässlich. Länder mit geringen Währungsreserven, wie etwa Nigeria, Angola, Irak, Iran, Venezuela, Aserbaidschan, Usbekistan oder Kirgistan, um nur wenige zu nennen, haben geringe Spielräume für nationale Hilfspakete.

Ganz zentral für die globale Ernährungssicherung wird gerade in Krisenzeiten wie dieser die Gewähr-

⁵ Allerdings darf angenommen werden, dass diese „signalisierten“ Exportbergrenzen vermutlich kaum restriktiven Charakter haben werden. Die gesamten Exportmengen werden voraussichtlich unter den angekündigten zulässigen Maximalmengen liegen. Zudem wurden im Falle Rumäniens die Restriktionen wenige Tage nach ihrer Ankündigung zurückgenommen.

leistung eines reibungslosen, internationalen und überregionalen Warenstroms aus Überschuss- in Defizitregionen sein. Ein kurzfristiger Abbau bürokratischer und tarifärer Handelshemmnisse ist nachdrücklich anzuraten. Exportbeschränkungen und Panikkäufe auf Weltgetreidemärkten sind angesichts ausreichender Lagerbestände und bisher positiver Aussichten auf diesjährige Ernten nicht zu rechtfertigen. Vor Rufen nach einer stärkeren Autarkie kann nur eindringlich gewarnt werden. Gerade in Europa hat sich in den letzten Krisen-

wochen die besondere Leistungsfähigkeit internationaler Lebensmittelketten gezeigt (Hess, 2020). Die Länder selbst sind freilich gefordert, ihre Maßnahmen zur Einschränkung von Covid-19 auf den Prüfstand zu stellen. Kontakt- und Ausgangsbeschränkungen oder Schließungen lokaler Märkte und Gewerbe führen zu erheblichen Einkommenseinbußen weiter Teile der Bevölkerung, wodurch eine ausreichende Nahrungsmittelversorgung einmal mehr gefährdet ist.

Weiterführende Informationen

Literatur

Abele-Brehm, A., Dreier, H., Fuest, C., Grimm, V., Kräusslich, H.-G., Krause, G., Leonhard, M., Lohse, A. W., Lohse, M. J., Mansky, T., Peichl, A., Schmid, R. M., Wess, G., Woopen, C. (2020): Die Bekämpfung der Coronavirus-Pandemie tragfähig gestalten. URL: <https://www.ifo.de/publikationen/2020/monographie-autorenschaft/die-bekaempfung-der-coronavirus-pandemie-tragfaehig> (Stand: 2. April 2020).

Augurzky, B., Schmidt, C. M. (2020): Corona-Krisenmanagement im Gesundheitswesen. Abgerufen von RWI Positionen. URL: http://www.rwi-essen.de/media/content/pages/publikationen/rwi-positionen/pos_076_corona-krisenmanagement_im_gesundheitswesen.pdf (Stand: 17. März 2020).

Glauben, T., Götz, L., Koester, U. (2015): Die Rubelkrise und Russlands Exportbeschränkungen für Getreide. IAMO Policy Brief No. 22.

Global Network Against Food Crises (2020): 2020 – Global Report on Food Crises. URL: <https://www.wfp.org/publications/2020-global-report-food-crises> (Stand: 20. April 2020).

Gopinath, G. (2020): The Great Lockdown: Worst Economic Downturn Since the Great Depression. URL: <https://blogs.imf.org/2020/04/14/the-great-lockdown-worst-economic-downturn-since-the-great-depression> (Stand: 14. April 2020).

Götz, L., Glauben, T., Djuric, I. (2013): Sind Exportkontrollen ein wirksames Instrument zur Stabilisierung der Nahrungsmittelpreise? Erfahrungen in Russland, Ukraine, Kasachstan und Serbien. IAMO Jahressatz 17, Seite 27–40.

Heigermoser, M., Götz, L. (2019): Der Aufstieg Russlands zum weltweit größten Weizenexporteur: Bedeutung für den globalen Getreidehandel. URL: <https://www.laenderanalysen.de/russland-analysen/375/der-aufstieg-russlands-zum-weltweit-groessten-weizenexporteur-bedeutung-fuer-den-globalen-getreidehandel> (Stand: 10. Oktober 2019).

Hess, S. (2020): Interview: Noch zu viel Verlass auf alte Mechanismen. Agra-Europe Nr. 19, Seite 1–3.

Laborde, D., Martin, W., Vos, R. (2020): Poverty and food insecurity could grow dramatically as COVID-19 spreads. URL: <https://www.ifpri.org/blog/poverty-and-food-insecurity-could-grow-dramatically-covid-19-spreads> (Stand: 16. April 2020).

The World Bank (2020): Africa's Pulse, Nr. 21: An Analysis of Issues Shaping Africa's Economic Future. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33541> (Stand: 9. April 2020).

Kontakt

Maximilian Heigermoser
heigermoser@iamo.de
Tel.: +49 345 2928-133

Prof. Dr. Dr. h.c.
Thomas Glauben
glauben@iamo.de
Tel.: +49 345 2928-200

Leibniz-Institut für
Agrarentwicklung in
Transformations-
ökonomien (IAMO)

Theodor-Lieser-Straße 2
06120 Halle (Saale)
www.iamo.de

Printausgabe: ISSN 23 63-5770
ISBN 978-3-95992-087-2

Online-Ausgabe: ISSN 23 63-5789
ISBN 978-3-95992-088-9

iamo

Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien (IAMO)

Das Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien (IAMO) widmet sich der Analyse von wirtschaftlichen, sozialen und politischen Veränderungsprozessen in der Agrar- und Ernährungswirtschaft sowie in den ländlichen Räumen. Sein Untersuchungsgebiet erstreckt sich von der sich erweiternden EU über die Transformationsregionen Mittel-, Ost- und Südosteuropas bis nach Zentral- und Ostasien. Das IAMO leistet dabei einen Beitrag zum besseren Verständnis des institutionellen,

strukturellen und technologischen Wandels. Darüber hinaus untersucht es die daraus resultierenden Auswirkungen auf den Agrar- und Ernährungssektor sowie die Lebensumstände der ländlichen Bevölkerung. Für deren Bewältigung werden Strategien und Optionen für Unternehmen, Agrarmärkte und Politik abgeleitet und analysiert. Seit seiner Gründung im Jahr 1994 gehört das IAMO als außeruniversitäre Forschungseinrichtung der Leibniz-Gemeinschaft an.


Leibniz
Gemeinschaft