



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

Ausgabe Nr. 44
April 2022

Der Ukrainekrieg offenbart angespannte Versorgungslagen auf Weltagrarmärkten: Gefordert sind wettbewerblich agierende globale Handelsstrukturen zur Krisenbewältigung¹

Thomas Glauben
Miranda Svanidze
Linde Götz
Sören Prehn
Tinoush Jamali Jaghdani
Ivan Duric
Lena Kuhn

Der Krieg in der Ukraine hat die seit zwei Jahren bestehende angespannte Versorgungslage auf den internationalen Agrarrohstoffmärkten nochmals verstärkt. Die Preise für Agrarrohstoffe, wie Getreide und Pflanzenöle, übersteigen schon seit Herbst 2021 die Hochpreisniveaus der Nahrungskrisen vor gut einem Jahrzehnt und haben mit Einmarsch russischer Truppen in die Ukraine nochmals angezogen. Besonders betroffen sind die nachfrageboomedenden Weizenimporteure in der MENA-Region und in Afrika südlich der Sahara. Russland und die Ukraine sind deren Hauptlieferanten. Lieferengpässe aus der Schwarzmeerregion, gepaart mit hohen Preisen, belasten die ohnehin kritische Ernährungssituation in diesen Regionen zusätzlich. Dennoch, nach gegenwärtigem Stand können die Weizenmärkte im laufenden Wirtschaftsjahr bedient werden. Zusätzliche Exporte aus anderen Regionen, darunter Indien, den USA, und Australien, werden die geringeren Liefermengen aus Russland und vor allem der Ukraine im Rest der laufenden Saison weitgehend ausgleichen. Die Entwicklungen für das nächste Wirtschaftsjahr und darüber hinaus sind hingegen schwer vorzusehen. Neben der Entwicklung des Konfliktes und dessen Folgen hängen sie natürlich weiterhin von den gängigen agronomischen Fundamentalfaktoren in zentralen Angebots- und Nachfrageregionen ab. In solchen Knappheitssituationen zeigt sich, dass eine global agierende Nahrungswirtschaft und insbesondere wettbewerblich organisierte internationale Handelsstrukturen geeignet sind, Krisen und Risiken zu begegnen. Lieferausfälle aus bestimmten Regionen lassen sich durch Lieferungen anderer Regionen kompensieren. Entsprechend kann nur ein Mehr an internationaler Vernetzung gefordert werden. Vor Rufen nach planwirtschaftlichen Transformationen oder gar Autarkie muss eindringlich gewarnt werden. Alles dies würde zu Lasten hungernder Menschen im globalen Süden gehen.

Russland und die Ukraine sind zentrale Lieferanten auf internationalen Agrarrohstoffmärkten

Russland ist der größte Exporteur von Weizen² und Düngemitteln und die Ukraine der bedeutendste

Exporteur von Sonnenblumenöl sowie der viertgrößte Lieferant von Mais weltweit (Abbildung 1). Ihre kombinierten Exportanteile im Zeitraum 2015–2020 belaufen sich für Weizen auf 28 %, für Mais auf 15 %, für Sonnenblumenöl auf 66 % und für Düngemittel auf 16 %. Die Märkte haben sich zudem sehr

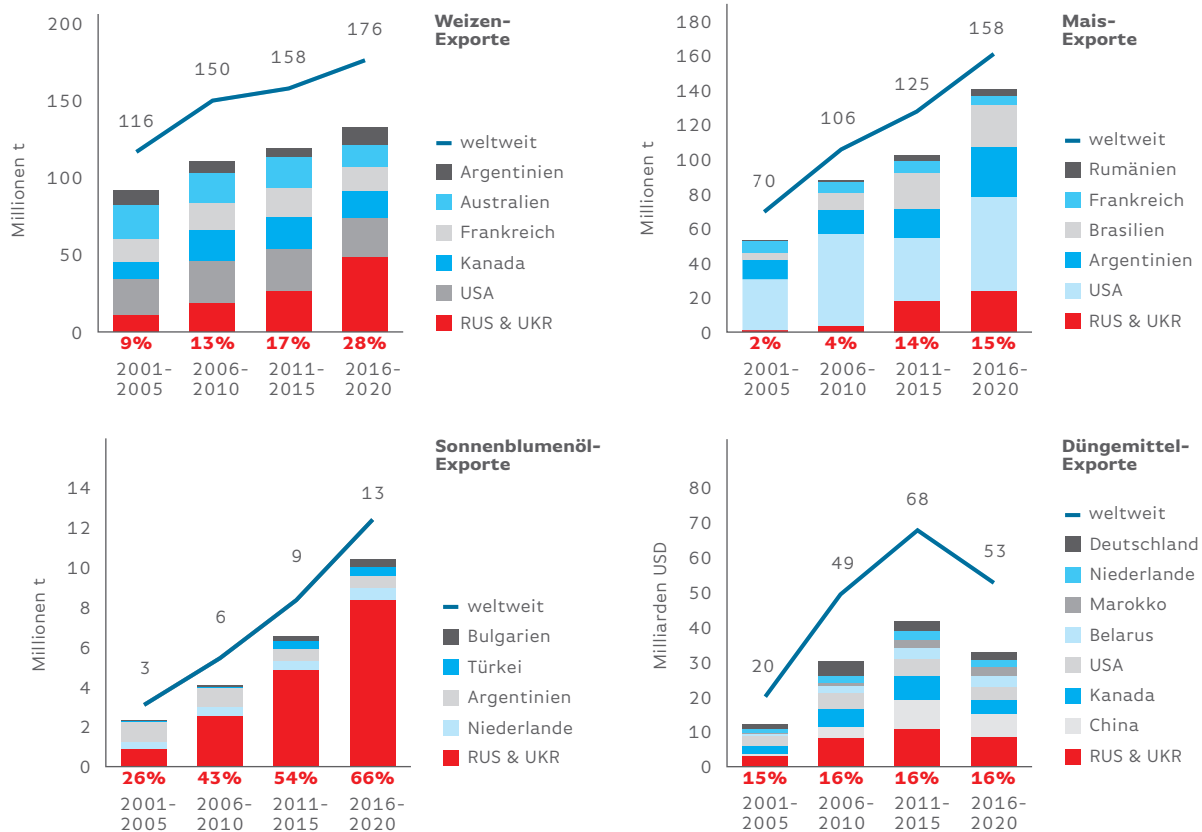


Abbildung 1: Exporte von Weizen, Mais, Sonnenblumenöl und Düngemitteln auf dem Weltmarkt. Millionen Tonnen/Milliarde USD. Durchschnitt von fünf Jahren, 2001–2020. Quelle: UN Comtrade. Eigene Auswertung.

dynamisch entwickelt. So haben sich ihre Exportanteile in den letzten beiden Jahrzehnten bei Weizen und Sonnenblumenöl annähernd verdreifacht und bei Mais versiebenfacht. Bei Düngemittelexporten sind diese hingegen relativ stabil geblieben (Abbildung 1).

Gleichzeitig nahm auch die Zahl der Exportmärkte zu, was auf eine recht hohe Diversität der Exportstrukturen hindeutet. Zwischen 2018 und 2020 wurden jährlich 56 Millionen Tonnen Weizen und 31 Millionen Tonnen Mais aus Russland und der Ukraine in 123 bzw. 95 Länder exportiert. Die größten Weizenexportmärkte sind Ägypten (19%) und die Türkei (13%), während die größten Exportmärkte für Mais China (16%), die Niederlande und Spanien (jeweils 11%) sowie Ägypten (10%) sind. 10 Millionen Tonnen Sonnenblumenöl wurden jährlich an 166 Zielmärkte geliefert, wobei die größten Märkte Indien (27%) und China (15%) sind. Mineraldünger aus Russland und der Ukraine wurde in 143 Länder exportiert, mit Brasilien (21%), den USA (9%) und China (8%) als wichtigste Destinationen. Besonders rasante Zunahmen von Weizenlieferungen, insbesondere aus Russland, waren in nachfrageboomedenden Ländern in Afrika und Ostasien sowie im pazifischen Raum zu beobachten³, wobei die MENA-Region zum größten Exportmarkt (ca. 40%) für russischen Weizen avancierte.

Vor allem die MENA-Region profitiert von russischem und ukrainischem Weizen

Weizen ist das wichtigste Grundnahrungsmittel in vielen ärmeren Regionen der Erde. Ernährungsrisiken wären vor allem die Folge in Regionen mit hoher Bedeutung von Weizenprodukten im Ernährungsportfolio, einer hohen Abhängigkeit von Weizenimporten generell sowie einer hohen Importabhängigkeit von russischem und ukrainischem Weizen insbesondere. Je ausgeprägter diese Konstellation ist, desto größer ist (*ceteris paribus*) das „direkte“ Ernährungsrisiko der betroffenen Bevölkerung.

Dies betreffe vor allem die in Abbildung 2 aufgeführten 14 Länder der MENA-Region, des Südkaukasus und der Türkei mit einer Gesamtbevölkerung von rund 330 Millionen Menschen, die allesamt mehr als 40 Prozent ihres Weizens aus Russland und/oder der Ukraine beziehen. Besonders betroffen wären insbesondere die Bevölkerungen von Ägypten⁴, Libyen, Mauretanien, Sudan, Tunesien, Libanon, Jemen, sowie Georgien und Albanien, die bereits jetzt schon einem erhöhten Risiko der Unterernährung ausgesetzt sind (FAO et al., 2020).

Auch Regionen, die in geringerem Maße von Getreideimporten aus der Schwarzmeerregion abhängig sind, könnten in eine kritischere Ernährungssituation gelangen. Dies betreffe etwa Algerien, Marokko, Saudi-Arabien und Jordanien in der MENA-Region sowie Regionen in Zentralasien und Afghanistan. Ihr hoher Pro-Kopf-Verbrauch an Weizen wird maßgeblich durch Weizenimporte, wenn auch aus anderen Regionen, gedeckt. Das kann bei

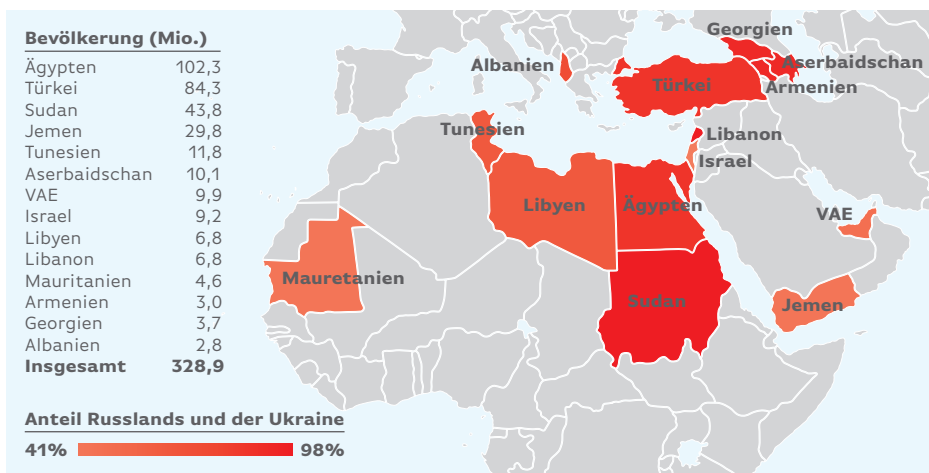


Abbildung 2: Länder mit „kritisch hohem Risiko“. Hinweis: Der Anteil von Weizen an der gesamten Pro-Kopf-Kalorienaufnahme beträgt mehr als 20 % (2019), der Anteil der Importabhängigkeit beträgt mehr als 30 % (2018–2019), die Importe aus Russland und der Ukraine betragen mehr als 30 % (2018–2020). Quelle: Faostat, UN Comtrade, Weltbank. Eigene Berechnungen.

(konstant) hohen Weizenpreisen zu merklichen Belastungen führen. Natürlich können sich hohe Weizenpreise auf den Weltmärkten auch negativ auf ärmere Länder mit hohem Weizenkonsum (wie beispielweise Turkmenistan, Iran, Mongolei) auswirken, die weniger von Importen abhängig sind, sofern das inländische Preisniveau sich an den Weltmarktpreisen orientiert.

Weiterhin hohe Preise und inverse Marktsituationen auf internationalen Agrarmärkten

Wie in den vergangenen Jahren, befindet man sich global gesehen nach wie vor in inversen Marktsituationen, besonders auf den Märkten für Getreide und Pflanzenöle. Die Preise sind hoch und es ist von nachfragegesteuerten Märkten auszugehen.

So verzeichnete der monatlich erhobene Nahrungsmittelpreisindex der FAO bereits Anfang 2021, merkliche Steigerungen gegenüber den Vorjahren und erreichte im Januar 2022 bereits einen historischen Höchststand (Abbildung 3). Die Entwicklungen bei Getreide und pflanzlichen Ölen sind ähnlich ausgeprägt. So verzeichneten Getreide und Pflanzenöle im Januar 2022 Preissteigerungen von 33 % bzw. 80 % gegenüber den Januarwerten im Jahr 2020. Im März 2022 waren nochmals Steigerungen

gegenüber den Januarwerten 2022 von rund 33 % bei Getreide als auch bei Pflanzenölen zu beobachten. Damit überschreitet der Getreidepreisindex auch seine langjährigen Höchstwerte der Hochpreissphasen der Wirtschaftsjahre 2007/8 und 2010/11. Die Terminmarktnotierungen an der EURONEXT geben zudem Auskunft zu den Preisbewegungen zwischen Ende Februar und März 2022 als auch zu den Preiserwartungen für das nächste Wirtschaftsjahr 2022/23⁵ (ZMP, 2022). So stieg die Preisnotierung für Weizen zunächst rasant um 25 % von 316,50 Euro/t (Notierung 24.02.2022) auf ein Maximum von 396,5 Euro/t (Notierung 07.03.2022) an. Seitdem ist dieser wieder um ca. 6 % auf ein Niveau von 372,7 Euro/t (Notierung 08.04.2022) gesunken. Der September-Terminkontrakt (Kontrakt für die nächste Ernte) wird gegenwärtig mit ca. 352 Euro/t gehandelt und der Dezember-Kontrakt wird zur Zeit mit 345 Euro/t notiert (Notierung 08.04.22). Auch der Preis für den Mais-Terminkontrakt ist von 280 Euro/t (Notierung 24.02.2022) um 25 % auf 351,5 Euro/t (Notierung 07.03.2022) gestiegen und bewegt sich seither auch auf einem etwas niedrigeren Niveau um 320 Euro/t (Notierung 08.04.2022).⁶ Der November-Kontrakt (nächste Ernte) wird gegenwärtig um die 300 Euro/t gehandelt. Dies deutet darauf hin, dass sich die Getreidemärkte nach ersten Panikreaktionen wieder etwas beruhigt haben, sich aber weiterhin auf einem hohen Niveau⁷

¹ Stand vom 8.4.2022.

² Obgleich Russland erhebliche Exportmarktanteile in einigen Weizendestinationen einnimmt, konnten bisher in verschiedenen empirischen Studien des IAMO (z.B. Uhl et al., 2016, Pall et al., 2014) keine merklichen Preissetzungseinflüsse von Händlern russischen Weizens auf die internationalen Weizenpreise festgestellt werden. Entsprechend kann nicht von oligopolistischen Marktverhalten ausgegangen werden. Vielmehr sind die Marktstrukturen im Wesentlichen als wettbewerblich zu kennzeichnen.

³ Die Zunahmen von Weizenexporten aus Russland nach Subsahara-Afrika, Ostasien und Pazifik sind von weniger als 5 % vor einem Jahrzehnt auf fast 30 % im Zeitraum 2018–2020 gestiegen.

⁴ Studien des IAMO legen nahe, dass die Bedeutung Ägyptens für die Weltweizenmärkte sich nicht zuletzt auch darin zeigt, dass die ägyptischen Tenderpreise eine Schlüsselrolle bei der Preisfindung auf globalen Weizenmärkten spielen. Auch sind die Preisreihen der drei größten Exportländer, Russland, Frankreich, USA, streng mit ägyptischen Tenderpreisen co-integriert (vgl. Heigermoser et al., 2021).

⁵ Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die Preissteigerungen höher „erscheinen“, da diese in Euro umgerechnet wurden und der Euro gegenüber dem USD in 2022 an Wert verloren hat.

⁶ Die Maispreise sind nunmehr wieder gestiegen; wahrscheinlich in Folge der jüngsten Entscheidung der US-Regierung den Beimischungszwang von Bioethanol in Benzin von 10 auf 15 % zu erhöhen.

⁷ Die Frage, warum die Getreidepreise auf einem relativ hohen Niveau verbleiben, bedürfte einer weiteren tiefgehenden Analyse. Sicherlich ist es auch eine Folge der weiterhin bestehenden Unsicherheit bezüglich des Schwarzmeerkonfliktes, der noch nicht hinreichend funktionierenden Lieferketten nach der Corona-Krise, des steigenden Importbedarfs insbesondere in China und in Afrika, höheren Kosten für Vorleistungen und der Rohölpreissteigerungen, die sich allerdings von ihrem Höchststand am 07.03.2022 (ca. 123 USD) wieder auf einem Niveau von Ende Januar/Anfang Februar 2022 (ca. 95 USD; Notierung 07.04.2022) bewegen (Oil Price, 2022).

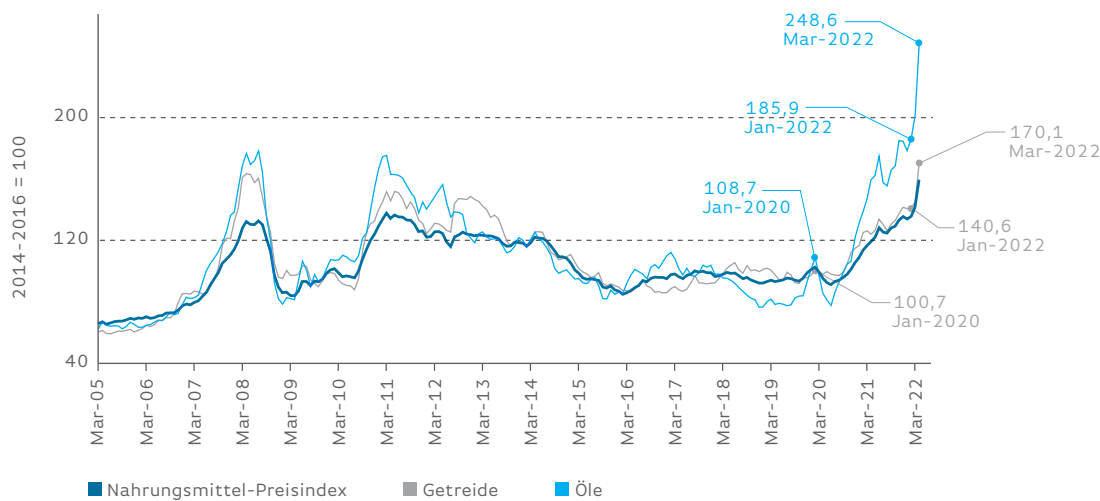


Abbildung 3: FAO Preisindizes. Quelle: FAO. Eigene Auswertung.

bewegen und sich wieder stärker an (erwarteten) Fundamentalfaktoren orientieren.⁸

Auch die Preise für Düngemittel verzeichnen sprunghafte Anstiege zwischen Februar und März 2022. Deren Index stieg um 43 % von rund 890 (25.02.2022) auf 1270 (25.03.2022), möglicherweise in Folge der Ankündigung befristeter Ausfuhrbeschränkungen von Dünger aus Russland⁹. Allerdings waren kontinuierliche Steigerungen der Düngemittelpreise bereits seit 2020/21 zu beobachten. Bereits Ende 2021 (26.11.2021) betrug der Index 1118 Punkte, und ist damit mit dem gegenwärtigen Niveau vergleichbar.

Die Getreidemärkte werden im laufenden Wirtschaftsjahr bedient. Die Versorgungslage in importabhängigen ärmeren Regionen bleibt jedoch kritisch

Trotz der angespannten Versorgungslage ist gegenwärtig davon auszugehen, dass bis Ende dieses Wirtschaftsjahres angebotsseitig hinreichend Ware (global) verfügbar ist und diese auch weitgehend den Importdestinationen angedient werden kann. Russland hat seine Exporte über das Schwarze Meer weitgehend wieder aufgenommen (Reuters, 2022a). Das US-Landwirtschaftsministerium (USDA, 2022a) geht davon aus, dass in Folge der Sanktionen 8,6 % (3 Millionen Tonnen) weniger verschifft wird als ursprünglich für das Wirtschaftsjahr 2021/22 prognostiziert. Die Verladungen wurden jüngst wieder aufgenommen, wobei Finanzierungsrestriktionen und erhöhte Anforderungen an Seefrachtversicherungen den Transport erschweren (Farm Futures Magazine, 2022a). Auch sollen der Transport und Hafensperren bezüglich agrarischer Produkte nicht dem Embargo des jüngsten Sanktionspaketes der EU-Kommission unterliegen. Entsprechend wird von russischen Weizenlieferungen um die 32 Millionen Tonnen ausgegangen, was etwas unter dem Exportvolumen der Wirtschaftsjahre 2018/19 und 2019/2020 liegt, aber die meisten Exporte in den vergangenen 15 Jahren übertrifft.

Ukrainischer Mais und Weizen ist derzeit für die Schwarzmeerverschiffung unzugänglich. Obgleich es Bemühungen gibt, die Exporte über Eisenbahnrouten und/oder LKWs über die Westgrenzen des Landes zu verbringen, dürften die Gesamtmengen nicht zuletzt aufgrund erheblicher logistischer Herausforderungen, sehr begrenzt sein. Entsprechend hat das USDA seine ursprünglichen Exportprognosen für 2021/22 für Mais- und Weizenströme aus der Ukraine um 18 % (Mais) und 12% (Weizen) bzw. von 33,5 auf 27,5 Millionen Tonnen bei Mais bzw. von 24 auf 20 Millionen Tonnen bei Weizen nach unten korrigiert. Damit überträfen die erwarteten Exportmengen des laufenden Wirtschaftsjahres die der meisten Jahre im vergangenen Jahrzehnt und darüber hinaus (Abbildung 4).

Zusätzliche Exporte aus anderen Regionen, darunter Indien, den USA, der EU und Australien, werden die geringeren Lieferungen aus Russland und der Ukraine im Rest der laufenden Saison wahrscheinlich weitgehend ausgleichen. So wird beispielsweise berichtet (Reuters, 2022b), dass Indien, der größte Weizenproduzent weltweit, mit Ägypten, dem größten Weizenimporteure, in Verhandlung steht, Weizen zu liefern. Ferner führen Regierungsvertreter aus Ägypten bereits „Getreidegespräche“ mit Argentinien, Frankreich und den USA, um mögliche

⁸ Studien des IAMO zeigen, dass es in der Vergangenheit auch zu merklichen Preisreaktionen an der CBoT (Erhöhung von Preisvolatilitäten) in Folge von Berichten aus der Schwarzmeerregion, wie etwa angekündigten Getreideexportrestriktionen in Russland. Diese Preise hatten sich aber vergleichsweise schnell wieder an das ursprüngliche Niveau angepasst (vgl. Heigermoser, 2022)

⁹ Russland verhängte am 08.02.2022 ein zweimonatiges Ausfuhrverbot für Ammoniumnitrat zur Kontrolle der Inlandspreise, welches bis Mai 2022 verlängert wurde. Zudem wurde das Exportlizenzierungsverfahren für NPK-Dünger, welches seit Dezember 2021 in Kraft ist, bis Ende 2022 verlängert. Die russischen Maßnahmen folgten auf das Exportverbot Chinas für Phosphatdünger, das bis Juni 2022 gilt. Zudem kam es zu Lieferschwierigkeiten, nachdem mehrere internationale Schifffahrtsgesellschaften die Verladung an Russlands Häfen eingestellt haben (Agrarheute, 2022a). Gegenwärtig scheinen nach Aussagen der russischen Regierung vom 05.04.22 keine weiteren Liefereinschränkungen aus Russland erwartet zu werden.

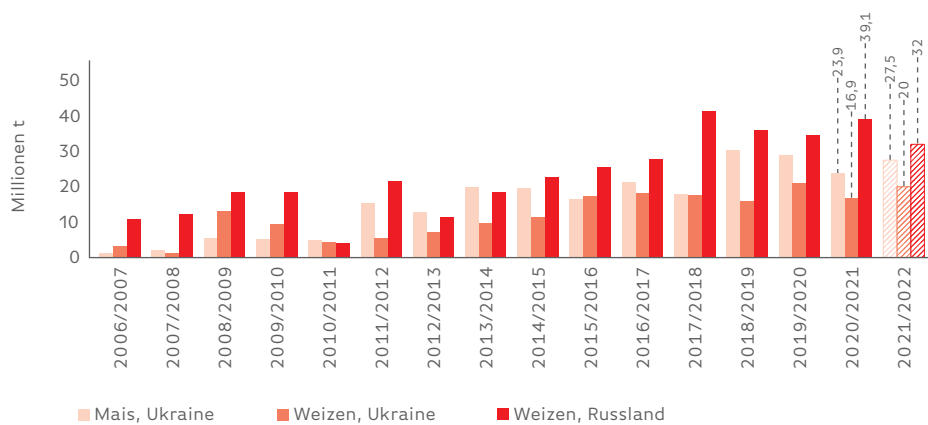


Abbildung 4: Weizen- und Maisexporte aus Russland und der Ukraine: beobachtet (2006/07–2020/21) und prognostiziert (2021/22), Mio. t. Quelle: USDA. Eigene Auswertung.

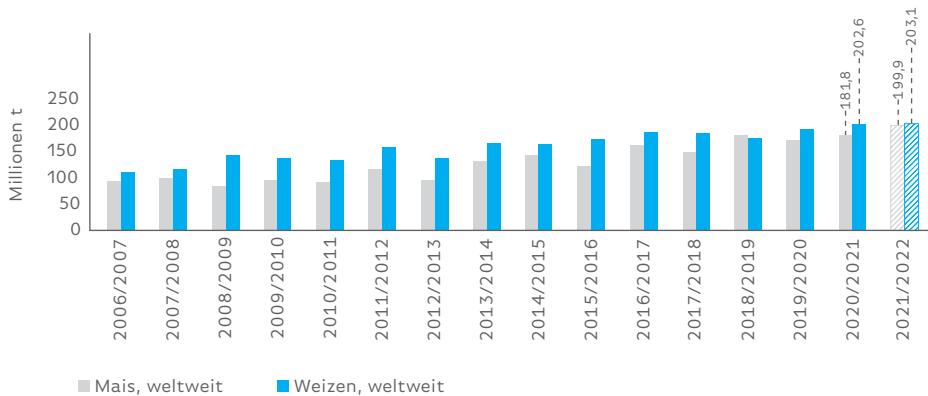


Abbildung 5: Weltweizen- und Maisexporte: beobachtet (2006/07–2020/21) und prognostiziert (2021/22), Mio. t. Quelle: USDA. Eigene Auswertung.

Knappeit ausgleichen zu können. Zudem signalisiert der „ENSO-Outlook-Indikator“ (2022), dass das Wetterphänomen „La-Niña“ mit seinen ungünstigen Wetterbedingungen für die Hauptanbauggebiete in Amerika und Europa dem Ende zugeht. Auch sehen FranceAgiMer und der Deutsche Raiffeisenverband (Farm Futures Magazine, 2022b; 2022c) bisher keine Probleme mit der Weizenernte in den europäischen Getreidehochburgen Frankreich und Deutschland. Insgesamt erwartet das USDA daher nur geringfügige Abwärtskorrekturen ihrer ursprünglichen Prognosen für das gesamte Welthandelsvolumen von Weizen und Mais in 2021/22 (Abbildung 5). Damit schwankt die (voraussichtlich) international gehandelte Menge um die Größenordnung 200 Millionen Tonnen sowohl bei Weizen als auch bei Mais. Damit wäre der globale Weizen- und Maishandel weiterhin ausgeprägter als in den vergangenen Jahren.

Auch wenn keine fundamentalen angebotsseitigen Engpässe im Weltgetreidehandel (bisher) für das laufende Wirtschaftsjahr zu erwarten sind, dürften in Folge des zusätzlichen Preisauftriebs in 2022 die Versorgungslücken vor allem in den zuvor genannten Ländern der MENA-Region und in Afrika weiterhin kritisch bleiben bzw. möglicherweise verschärft werden.

Nicht zuletzt in Folge der COVID-19-Pandemie und der zu ihrer Einschränkung getroffenen Maßnahmen wird davon ausgegangen, dass allein im Jahr 2020 im Vergleich zum Vorjahr 2019 weltweit weitere 118 Millionen Menschen an chronischem Hunger gelitten bzw. 161 Millionen zusätzlich von akuter Ernährungsunsicherheit betroffen waren. Insgesamt hatten 320 Millionen mehr Menschen im Jahr 2020 keinen Zugang zu angemessener Nahrung (Weltbank, 2022). Die FAO schätzt, dass in Folge

des Ukraine-Krieges weltweit ca. 8 bis 13 Millionen Menschen zusätzlich an Unterernährung leiden könnten, davon ca. 3 Millionen in Afrika südlich der Sahara und 1 Million in der MENA-Region. Unklar bleibt hierbei jedoch, inwieweit diese Zunahmen bereits die Folge vorangegangener Entwicklungen, wie etwa die weiterhin bestehenden Lieferkettenengpässe im Kontext der Corona-Krise, sind (s. FAO) oder exklusiv dem Schwarzmeerkonflikt zugerechnet werden können.

Mittelfristig können Angebotsengpässe zunehmen und damit auch Ernährungsrisiken im globalen Süden

Für das nächste Wirtschaftsjahr 2022/23 wird keine merkliche Entspannung erwartet. Wie bereits zuvor erwähnt, liegen der September-Terminkontrakt für Weizen an der Euronext (Kontrakt für die nächste Ernte) gegenwärtig bei ca. 350 Euro/t und der Dezember-Kontrakt bei 345 Euro/t. Damit sind auch die gegenwärtigen, zweifellos mit hoher Unsicherheit behafteten, Erwartungen der Händler in Bezug auf die Einflüsse des Konflikts bereits eingepreist. Dennoch, die Marktentwicklungen für das folgende Wirtschaftsjahr und insbesondere darüber hinaus sind freilich schwer vorauszu sehen. Man kann weitgehend nur spekulieren.

Es hängt in erster Linie davon ab, wie lang die Auseinandersetzungen andauern werden, also ob, wann und in welcher Form eine Befriedung stattfinden wird. Davon werden maßgeblich die Produktions- und Investitionsmöglichkeiten, Marktzugänge und Handelslogistik sowie die (wirtschafts-)politischen Rahmenbedingungen für die

Nahrungswirtschaft, speziell in der Ukraine und der Russischen Föderation, bestimmt. Entscheidend wird dabei auch sein, inwieweit Russland und die Ukraine künftig in die internationalen Agrarrohstoffmärkte integriert sein werden. Und ob diese zu einem „störungsfreien“ Marktgeschehen und zur Stabilisierung der internationalen Preise bei Hochpreisrallys und damit zur globalen Ernährungssicherheit beitragen (können). Für die Ukraine wird es darauf ankommen, wie schnell und umfänglich die Produktions- und Logistikinfrastruktur im Lande wieder aufgebaut werden kann und ob hinreichend Zugänge für den Schiffstransport bestehen werden. Inwieweit Russland auch zukünftig im globalen Agrarhandelsgeschehen teilnehmen wird, wird voraussichtlich auch durch den Umfang der Sanktionen maßgeblich mitbestimmt werden.

Dies wird dann auch die (wirtschaftlichen) Anpassungsreaktionen – deren Ausmaß und Geschwindigkeit – in anderen Weltregionen, sowohl angebots- als auch nachfrageseitig und damit die internationalen Handelsströme sowie die Preise für Agrarprodukte beeinflussen. Gleichzeitig werden der Agrarhandel und die globale Nahrungsversorgung weiterhin parallel verlaufenden Entwicklungen und (möglichen) Krisen ausgesetzt sein. Dazu zählen die Nachwirkungen der seit zwei Jahren andauernden Corona-Krise, der steigende Importbedarf an Getreide, Pflanzenölen und Dünger insbesondere in China, sowie nicht zuletzt die Witterungsbedingungen in den verschiedenen Weltregionen.

In diesem Kontext stellt sich auch die Frage, wie zentrale Player auf internationalen und regionalen Agrarrohstoffmärkten mit ihren Lieferangeboten in Hochpreisphasen reagieren. Viele kurzfristig auftretende Effekte können einerseits durch Anpassungsreaktionen, insbesondere durch Produktions- und Handelsumlenkungen, abgeschwächt werden. Andererseits zeigen Erfahrungen der Hochpreisjahre (sog. „Nahrungsmittelkrisen“) 2007/8 sowie 2010/11 auf internationalen Getreidemärkten, dass Hauptgetreideexporteure, darunter auch Russland und die Ukraine, ihre Weizenexporte durch Quoten bis hin zu Exportverboten merklich eingeschränkt hatten, mit dem Ziel die inländischen Preise für Getreideprodukte möglichst zu stabilisieren und Steuereinnahmen zu generieren. Das Angebot auf internationalen Märkten wurde eingeschränkt, die internationalen Preise erhöhten sich und Verbraucher, insbesondere in importabhängigen Entwicklungsländern, sahen sich erhöhten Belastungen gegenüber (Svanidze et al., 2019). Auch in Zusammenhang mit den Preissprüngen ab 2020 führte die russische Regierung Exporteinschränkungen für Getreide¹⁰ und die ukrainische Regierung für Pflanzenöle zur Stabilisierung inländischer Verbraucherpreise ein (Heigermoser and Glauben, 2021; Svanidze et al., 2021). Ähnliche Handelshemmnisse waren auch in anderen Ländern zu beobachten (Laborde and Mamun, 2022).

Derzeit scheint es nicht auszuschließen, dass unter anderem Russland auch in der wahrscheinlich länger andauernden Hochpreisphase Weizenexportbeschränkungen zur Stabilisierung inländischer

Preisniveaus und/oder zur Erwirtschaftung von Steuereinnahmen weiterführt bzw. möglicherweise ausweitet. Eher unwahrscheinlich scheint gegenwärtig jedoch ein vollständiges Exportverbot, wie es im Wirtschaftsjahr 2010/11 auch in Folge schlechter Ernten im Land praktiziert wurde. Insbesondere in Erwartung anhaltender Wirtschaftssanktionen wird ein Zufluss von Exporteinnahmen benötigt, zumal die Ernteaussichten gut, aber nur begrenzte inländische Lagerkapazitäten vorhanden sind (Nasdaq, 2022). Ein vollständiges Exportverbot würde zudem importabhängige Regionen mit einer eher „neutralen Konfliktposition“ in Folge von Lieferengpässen, gepaart mit höheren Getreidepreisen, besteuern, sprich „bestrafen“, während die großen Weizenanbieter der Europäischen Union und Nordamerikas stark profitieren und „belohnt“ würden. Insofern erscheinen auch Überlegungen, die gelegentlich in Medien zu finden sind, Russland würde alsbald auf massive Ausfuhrbeschränkungen setzen, um Hunger im importabhängigen globalen Süden zu erzeugen und somit Flüchtlingswellen nach Westeuropa oder USA auszulösen, gegenwärtig wenig realistisch. Dies scheint zudem keine durchsetzbare „geopolitische Strategie“, da Anpassungsvorgänge in anderen Regionen, sowohl angebots- als auch nachfrageseitig, mittelfristig Lieferausfälle weitgehend kompensieren könnten. Auch die politischen Unruhen des Arabischen Frühlings in einigen MENA-Ländern in Folge der massiven Brotpreissteigerungen in den Hochpreisjahren 2007–2011 induzierten keine Flüchtlingswellen nach Europa. Insofern ist zu erwarten, dass eher verstärkt Exportquoten oder eine Form von Exportzöllen eingesetzt werden, die einerseits gewährleisten, dass „genug“ Weizen auf dem Inlandsmarkt zur Stabilisierung heimischer Preise verfügbar ist und zugleich „hinreichende“ Mengen an Getreide exportiert werden kann.

Preissprünge auf internationalen Getreidemärkten verbunden mit (möglichen) Liefereinschränkungen von großen Playern, ziehen häufig Reaktionen anderer Exportnationen nach sich (Duric et al., 2015; Götz et al., 2013, 2016). So übertrug sich die gegenwärtige Panik auf den internationalen Getreidemärkten auf den Inlandsmarkt in Serbien, einem der wichtigsten Getreidelieferanten in der Westbalkanregion, und führte zu einem Anstieg der Inlandspreise. Die serbische Regierung hat infolgedessen seit dem 10. März ein Ausfuhrverbot für Getreide und Mais und seit dem 17. März für raffiniertes Sonnenblumenöl eingesetzt, um die inländischen Preise zu stabilisieren. Ähnliche Reaktionen waren beispielsweise auch in Ungarn und Kasachstan zu beobachten.

¹⁰ Neben der noch aktuellen Exportquote, die 2020 in Folge der Covid-19-Pandemie eingeführt und 2021 und 2022 verlängert wurde, erhebt Russland seit Juli 2021 auch Exportzölle – Exportpreise über 200 USD/t werden mit 70 % besteuert. Am 15. Februar 2022 wurde jedoch eine erweiterte variable Exportsteuer verwendet – wenn der Preis in einem Bereich von 200 USD bis 375 USD liegt, gilt die alte Regel; wenn der Preis 375 USD (400 USD) übersteigt, wird die Preisdifferenz über 375 USD (400 USD) mit 80 % (90 %) besteuert (USDA, 2022b).

Quasi „umgekehrt“ sind die Reaktionen in China ausgefallen. China ist zwar bei Weizen weitgehend selbstversorgend, hat aber dennoch bereits am 24. Februar 2022 bestehende Importbarrieren gegenüber russischem Weizen gelockert, um über Lagerhaltung und Preisstabilisierung die inländische Nachfrage angemessen bedienen zu können. Die erhöhte Nachfrage von chinesischer Seite dürfte auch höhere Preise auf internationalen Märkten erwarten lassen. Bekanntlich, dies nur am Rande, versucht China schon seit geraumer Zeit, seine Importe strategisch regional zu diversifizieren. Der hohe Maisimportbedarf, der bisher vorwiegend aus der Ukraine bezogen wurde, wird zukünftig wahrscheinlich vermehrt um Importe aus den USA ergänzt werden. Ähnliche Entwicklungen sind bei den meisten strategisch wichtigen Agrarrohstoffen zu beobachten. Auch hier wird eine Intensivierung der Handelsbeziehungen mit Nord- und Südamerika erwartet.

Insgesamt ist gegenwärtig, sofern wichtige Getreideanbieter die Märkte nicht mit Exportrestriktionsspiralen belasten, für das nächste Wirtschaftsjahr 2022/23 nicht zu erwarten, dass sich allein bedingt (*ceteris paribus*) durch den Ukrainekrieg, das Welthandelsvolumen für wichtige Agrarrohstoffe, eben das globale Angebot und die globale Nachfrage, drastisch verändern wird. Internationale Agrarhandelsströme werden möglicherweise anders verlaufen, und, bedingt durch die „Umlenkung“ von Produktion und Handelsströmen suboptimal organisiert sein. Die Preise werden (*ceteris paribus*) in der Tendenz steigen bzw. auf einem hohen Niveau verbleiben. Verbraucher, speziell in Entwicklungsländern, werden die Preislast tragen müssen. Für die europäische Landwirtschaft und ihre Verbraucher sind mittelfristig keine einschneidenden Auswirkungen hinsichtlich der Nahrungsversorgung zu erwarten.

Globaler Handel ist einmal mehr gefragt. Vorsicht bei Rufen nach planwirtschaftlich angelegten Agrarsystemtransformationen ist geboten

Die Ereignisse in der Schwarzmeerregion seit dem 24. Februar 2022 haben die seit geraumer Zeit, spätestens seit Beginn der Corona-Pandemie, bestehende angespannte Versorgungslage auf internationalen Agrarrohstoffmärkten offengelegt und verstärkt. Dies bleibt nicht ohne zusätzliche Risiken für die Ernährungssicherheit importbedürftiger Länder mit niedrigen Pro-Kopf-Einkommen. In Knappheitssituationen, wie der aktuellen, zeigt sich, dass eine global agierende Agrarwirtschaft und insbesondere globale Handelsstrukturen geeignet sind, Krisen zu begegnen und ihre Lieferketten anzupassen. Es ist der wettbewerblich organisierte internationale Handel, der sich als resiliente Risikostrategie zur Überwindung regionaler Produktions- und Versorgungsengpässe in verschiedenen Weltregionen ausgezeichnet hat. Dieser ermöglicht auch zukünftig, neu auftretende Engpässe, sei es

witterungs-, krisen- oder politikbedingt, in Regionen durch Anpassungen in anderen Regionen zu kompensieren.

Entsprechend ist die Gewährleistung reibungsloser internationaler Warenströme zentral für die globale Ernährungssicherung in Krisenzeiten wie dieser. Ein kurzfristiger Abbau bürokratischer und tarifärer Handelshemmnisse ist anzuraten. So richteten die Westbalkan-Länder, darunter Serbien, Nordmazedonien und Albanien, bereits in 2020 im Kontext der Corona-Krise, einen „green corridor“ zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Handels ein. Ebenso kann eine weitere Diversifizierung von internationalen Geschäftsbeziehungen, die nicht ohne Kosten sein wird, ratsam sein. Panikkäufe und sich „vervielfachende“ Exportkontrollen auf Weltgetreidemärkten sind angesichts sich beruhigender Märkte für das nächste Wirtschaftsjahr aktuell nicht gerechtfertigt. Ebenso wenig zu rechtfertigen sind Appelle an importbedürftige Regionen, ihren Weizen zukünftig nicht mehr aus bestimmten Regionen, wie insbesondere Russland, zu beziehen. Vielmehr bedarf es gezielter Bemühungen auf geopolitischem Parkett, dafür Sorge zu tragen, dass die Ukraine und Russland auch künftig als integraler Teil im agrarischen Welthandelssystem verbleiben. Ihre hohen Produktions- und Exportmöglichkeiten werden auch künftig maßgeblich zur Bekämpfung von Hungerisiken im globalen Süden beitragen. Dies insbesondere dann, wenn globale Lieferkettenengpässe, wie etwa während der Corona-Krise, oder auch Lieferisiken aus anderen Weltregionen die Ernährungssicherheit der wachsenden Bevölkerung in importabhängigen Ländern auf den Prüfstand stellen.

Last, but not least, kann die gegenwärtige Krise nicht herangezogen werden, um wieder einmal eine groß angelegte Transformation des deutschen, europäischen oder weltweiten Agrarsystems herbeizuschwören. Weder in die eine noch in die andere Richtung. So notwendig die „Einpreisung“ umwelt- und gesundheitsbezogener Aspekte in agrarische Produktionssysteme und deren Lieferketten ist, so ungeeignet ist hierfür die planwirtschaftliche Taxonomie im Europäischen Green Deal. Im Ergebnis kann dies nur zu einer Mangelwirtschaft führen und alle Errungenschaften marktorientierter Nahrungswirtschaften der vergangenen Jahrzehnte zunichte machen. Ebenso ungeeignet erscheinen nun Rufe nach ad hoc Transformationen des Nahrungssystems zum Zwecke der Ernährungssicherung in Richtung autark(er) agierender Agrar- und Ernährungswirtschaften und damit deren Abkopplung von internationalen Märkten. Auch hier ist zu befürchten, dass dies zu Mangelsituationen in vielen Ländern beitragen wird und zudem umwelt- sowie gesundheitsbezogene Aspekte ins Hintertreffen geraten. Gefordert ist vielmehr die (unbürokratische) Ermöglichung der Adaption und Diffusion von Innovationen und ressourceneffizienten Verfahren entlang international eingebundener agrarischer Produktions- und Lieferketten, und damit die Beförderung von Wachstum und internationalem Warenaustausch.

Weiterführende Informationen

Literatur

- Agrarheute (2022a). Düngerpreise spielen verrückt: Russland stoppt Export von Ammonium. URL: <https://www.agrarheute.com/markt/duengemittel/duengerpreise-spielen-verruickt-russland-stoppt-export-ammonium-590099>
- Djuric, I., Götz, L. and T. Glauben (2015). Are Export Restrictions an Effective Instrument to Insulate Domestic Prices against Skyrocketing World Market Prices? The Wheat Export Ban in Serbia. *Agribusiness: An International Journal* 31 (2): 215–228. URL: <https://doi.org/10.1002/agr.21398>
- ENSO Outlook (2022). An alert system for the El Niño–Southern Oscillation by Australian Bureau of Meteorology. <http://www.bom.gov.au/climate/ens0/outlook/>
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO (2020). The State of Food Security and Nutrition in the World 2020. Transforming food systems for affordable healthy diets. Rome, FAO. URL: <https://doi.org/10.4060/ca9692en>
- Farm Futures Magazine (2022a). Soy rises on Argentine export ban. Industry insight of 18th of March, 2022.
- Farm Futures Magazine (2022b). Yo-yo prices swing back into the red. Industry insight of 18th of March, 2022.
- Farm Futures Magazine (2022c). Grains rebound from yesterday's heavy losses. Industry insight of 17th of March, 2022.
- Götz, L., Glauben, T. and B. Brümmer (2013). Wheat export restrictions and domestic market effects in Russia and Ukraine during the food crisis. *Food Policy* 38 (1): 214–226. URL: <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2012.12.001>
- Götz, L., Qiu, F., Gervais, J.-P. and T. Glauben (2016). Export Restrictions and Smooth Transition Cointegration: Export Quotas for Wheat in Ukraine. *Journal of Agricultural Economics* 67 (2): 398–419. URL: <https://doi.org/10.1111/1477-9552.12149>
- Heigermoser, M. (2022). The rapid rise of Russia's wheat exports: Price formation, spot-futures relations and volatility effects. Dissertation (im Druck). IAMO, Halle (Saale).
- Heigermoser, M., Götz, L. and M. Svanidze (2021). Price formation within Egypt's wheat tender market: Implications for Black Sea exporters. *Agricultural Economics* 52 (5): 819–831. URL: <https://doi.org/10.1111/agec.12656>
- Heigermoser, M. and T. Glauben (2021). Covid-19, ungleiche wirtschaftliche Erholung und der Seehandel mit Agrargütern. IAMO Policy Brief No. 40, Halle (Saale). URL: https://www.iamo.de/fileadmin/documents/IAMOPolicyBrief40_en.pdf
- Laborde D. and A. Mamun (2022). Food Export restrictions during the Ukraine-Russia crisis. Last update: 44653. URL: <https://www.foodsecurityportal.org/tools/COVID-19-food-trade-policy-tracker>
- Nasdaq (2022). Weather favours Russia's winter grain crop prospects -forecaster. URL: <https://www.nasdaq.com/articles/weather-favours-russias-winter-grain-crop-prospects-forecaster>
- Oil Price (2022). Online platform for crude oil blends and indexes. URL: <https://oilprice.com/oil-price-charts/>
- Pall, Z., Perekhozhuk, O., Glauben, T., Pohn, S. and R. Teuber (2014). Residual Demand Measures of Market Power of Russian Wheat Exporters. *Agricultural Economics* 45 (3): 381–391. URL: <https://doi.org/10.1111/agec.12072>
- Reuters (2022a). Russia gradually resuming Black Sea wheat exports – analysts. URL: <https://www.reuters.com/article/russia-grains-exports-idUSKCN-2LB0V9>
- Reuters (2022b). Egypt in talks with Argentina, India and U.S. on wheat imports. URL: <https://www.reuters.com/business/egypt-talks-with-argentina-india-us-wheat-imports-2022-03-24/>
- Svanidze, M., Götz, L., Duric, I. and T. Glauben (2019). Food security and the functioning of wheat markets in Eurasia: A comparative price transmission analysis for the countries of Central Asia and the South Caucasus. *Food Security* 11 (3): 733–752. URL: <https://doi.org/10.1007/s12571-019-00933-y>
- Svanidze, M., Götz, L. and D. V. Serebrennikov (2021). The influence of Russia's 2010/2011 wheat export ban on spatial market integration and transaction costs of grain markets. *Applied Economic Perspectives and Policy*. URL: <https://doi.org/10.1002/aep.13168>
- Uhl, K. M., Perekhozhuk, O. and T. Glauben (2016). Price discrimination in Russian wheat exports: evidence from firm-level data. *Journal of Agricultural Economics* 67 (3): 722–740. URL: <https://doi.org/10.1111/1477-9552.12118>
- USDA (2022a). World Agricultural Supply and Demand Estimates. WASDE report # 622. URL: <https://www.usda.gov/oce/commodity/wasde/wasde0322.pdf>
- USDA (2022b). Wheat Outlook: February 2022. URL: <https://www.ers.usda.gov/webdocs/outlooks/103245/whs-22b.pdf?v=6914>
- Weltbank (2022). Food Security Update. URL: <https://www.worldbank.org/en/topic/agriculture/brief/food-security-update>
- ZMP (2022). Zentrale Markt- und Preisinformationen. URL: <https://www.zmp.de/en>

Kontakt

Prof. Dr. Dr. h.c.
Thomas Glauben
glauen@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 978-3-95992-133-6

Online-Ausgabe: ISSN 23 63-5789
ISBN 978-3-95992-134-3

Alle hier genannten Websites
und PDF-Dokumente wurden
letztes am 8.4.2022 aufgerufen.

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