

Linde Götz, Miranda Svanidze

Getreidehandel und Exportbeschränkungen während des Ukrainekrieges

Der Ukrainekrieg hat zu einem Rückgang der Weizenausfuhren aus Russland und der Ukraine nach Afrika geführt, die jedoch durch gesteigerte Exporte anderer Länder nahezu ausgeglichen wurden. Weltweite Beschränkungen der Weizenexporte sowie die Unsicherheit, dass Russland seine Getreideexporte als Waffe nutzt und die Schwarzmeer-Getreide-Initiative ausgesetzt wird, haben die Getreidepreise zusätzlich drastisch ansteigen lassen.

In den vergangenen zwei Jahrzehnten haben sich die Getreideexportsektoren Russlands und der Ukraine sehr dynamisch entwickelt (vgl. Abbildung 1). Parallel zum Aufstieg Russlands zum größten Weizenexporteur der Welt haben auch die Getreideexporte der Ukraine stark zugenommen. Grob gesagt entfallen auf Russland und die Ukraine zusammen (UN Comtrade, 2022) fast ein Drittel der weltweiten Weizenexporte (20 % bzw. 8 % der Weltexporte), ein Viertel der Gerstenausfuhren (jeweils 13 %) und ein Sechstel der globalen Maisexporte (3 % bzw. 12 %).

Russischer Weizen wird hauptsächlich von Ländern im Nahen Osten und Nordafrika (MENA) importiert, wobei Ägypten und die Türkei die wichtigsten Zielmärkte sind (Heigermoser et al., 2021). In den vergangenen Jahren hat Russlands Aktivität auf den Weizenimportmärkten der stark von Nahrungsmittelimporten abhängigen, einkommensschwachen Länder in Südostasien und Subsahara-Afrika zugenommen (Heigermoser et al., 2022). So beziehen über 20 Länder in Nordafrika und Subsahara-Afrika mindestens 30 % ihrer Weizenimporte aus Russland (Durchschnitt 2018 bis 2020). Außerdem ist Russland der Hauptlieferant von Weizen für die Länder Afrikas, der 26 % der gesamten Weizeneinfuhren Afrikas ausmacht (UN Comtrade, 2022). Dabei überschneiden sich die Bestimmungsorte der Weizenexporte Russlands und der Ukraine weitgehend.

Exportbeschränkungen als Kriseninstrument

Exportbeschränkungen werden weltweit häufig als Krisenpolitik eingesetzt, um in Zeiten stark steigender Weltmarktpreise die inländischen Endverbraucherpreise zu stabilisieren (Svanidze et al., 2022; Svanidze und Götz, 2019a, 2019b; Götz et al., 2013). Mit dem Einmarsch Russlands in die Ukraine und dem sprunghaften Anstieg

der internationalen Getreidepreise wurden Ausfuhrbeschränkungen weltweit in einem Ausmaß angewandt, das mit der Nahrungsmittelkrise 2007/2008 vergleichbar ist. Demgegenüber war ihre Anwendung während der COVID-19-Pandemie eher moderat (Glauber et al., 2022).

Als unbeabsichtigter Nebeneffekt treiben Exportbeschränkungen jedoch die Weltmarktpreise weiter in die Höhe. Martin und Minot (2022) zufolge haben Politiken der Preisisolierung, wie insbesondere Exportbeschränkungen, die Weltmarktpreise für Weizen im Februar/März 2022 um fast das Dreifache des Weltmarktpreisanstiegs, der während des Anstiegs nach der russischen Invasion in der Ukraine erforderlich war, ansteigen lassen.

Russland hat seine Weizenexporte wiederholt eingeschränkt, um die heimischen Märkte vor steigenden Weltmarktpreisen zu schützen. Während der Nahrungsmittelkrise 2007/2008 wurde eine Ausfuhrsteuer eingeführt (vgl. Abbildung 2), 2010/2011 wurden die russischen Weizenexporte vollständig verboten, 2015 durch eine Ausfuhrsteuer und im März 2020 durch eine Ausfuhrquote begrenzt. Im Februar 2021 führte die russische Regierung zusätzlich eine pauschale Ausfuhrsteuer ein, die im Juni 2021 flexibilisiert und in ein gleitendes Ausfuhrsteuersystem überführt wurde, das bis heute in Kraft ist. Hinzu kommt ein Exportverbot in die Länder der Eurasischen Wirtschaftsunion 2022.

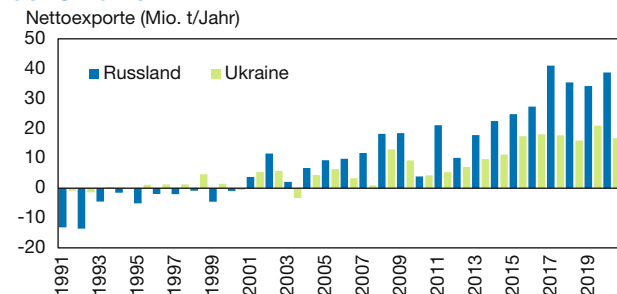
PD Dr. Linde Götz ist stellvertretende Leiterin der Abteilung Agrarmärkte und Internationaler Handel des Leibniz-Instituts für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien (IAMO) in Halle (Saale).

Dr. Miranda Svanidze ist dort Postdoc.

© Der/die Autor:in 2023. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

Abbildung 1

Entwicklung der Weizenexporte von Russland und der Ukraine

Während des russischen Weizenexportverbots 2010/2011 ist der inländische Weizenhandel stark angestiegen und die Binnenmarktintegration der Weizenanbauggebiete wurde gestärkt (vgl. Abbildung 3). Da der Weizen jedoch nicht mehr über die Schwarzmeerhäfen des Nordkaukasus exportiert werden konnte, kehrte sich der innerrussische Weizenhandel um. So lieferte beispielsweise die Erzeugerregion Wolga keinen Weizen mehr für den Export in den Nordkaukasus, stattdessen wurde der Weizen vom Nordkaukasus in die Wolga-Region exportiert, wodurch regionale Preissteigerungen aufgrund von dürrebedingten Ernteaussfällen abgefedert wurden. Die höheren Transaktionskosten, die sich aus den gestiegenen Risiko-, Such- und Informationskosten des inländischen Getreidehandels ergaben, blieben auch nach Aufhebung des Exportverbots zunächst bestehen (Svanidze et al., 2022).

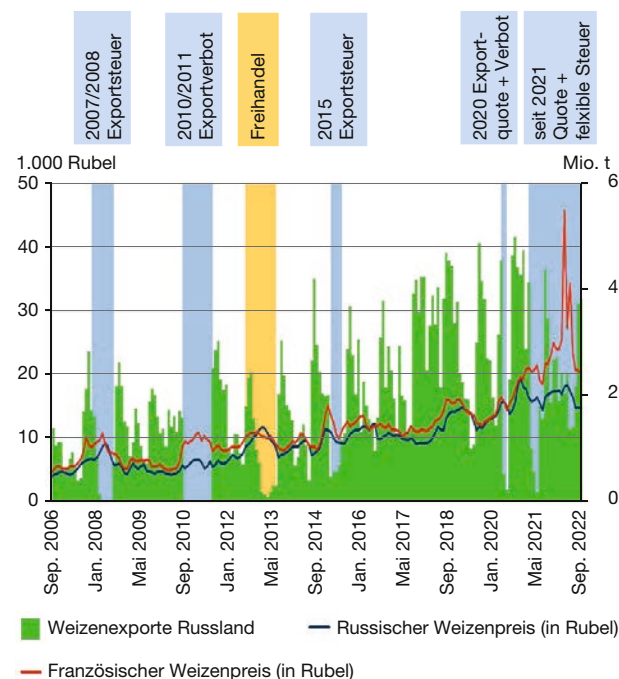
Aufgrund des geringen Kostenanteils von Weizen an den Brotproduktionskosten sind die dämpfenden Effekte von Weizenexportbeschränkungen auf die Brotpreisinflation jedoch gering (Djuric und Götz, 2016). Auch werden die preisdämpfenden Effekte oft nicht entlang der Wertschöpfungskette für Brot an die Endverbraucher weitergegeben. Darüber hinaus erleiden Weizenproduzenten und -exporteure wirtschaftliche Verluste.

Die Umsetzung von Weizenexportbeschränkungen in Russland kann auch als Ergebnis eines Lobbyprozesses gesehen werden, bei dem der Getreidesektor erfolgreich ist, wenn der Handel offen bleibt, wie z. B. 2012/2013 (vgl. Abbildung 2), während die Tierproduktion von den beschränkten Weizenexporten profitiert, was die inländischen Futtermittelpreise dämpft.

Getreideexporte von Russland und der Ukraine während des Ukrainekriegs

Seit dem Ukrainekrieg exportiert die russische Getreidewirtschaft weiterhin Weizen in die „russlandfreundlichen“,

Abbildung 2

Weizenexportbeschränkungen Russlands

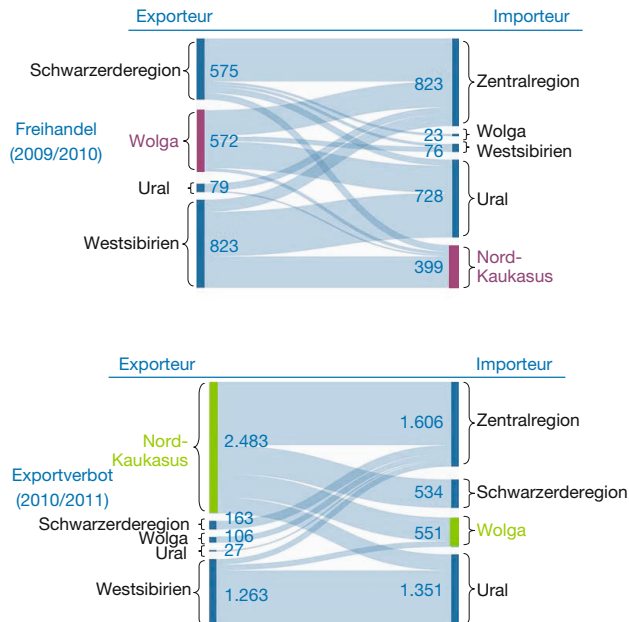
stark importabhängigen Länder des globalen Südens, die meist eine neutrale Position zum russischen Angriffskrieg einnehmen. Auch die großen westlichen Getreideexportländer, die den Krieg eindeutig verurteilen, konkurrierten weiterhin mit Russland auf den globalen Getreidemärkten (Glauben et al., 2022).

Nach dem Einmarsch Russlands in die Ukraine wertete der russische Rubel abrupt ab, was die Wettbewerbsfähigkeit der russischen Weizenexporte stark erhöhte. Infolgedessen stiegen die Weizenexporte an und übertrafen die im entsprechenden Zeitraum des Vorjahres beobachteten Weizenexporte. Mit den von der russischen Zentralbank eingeführten Kapitalverkehrskontrollen und den westlichen Sanktionen wurde der Rubel stärker, was die Wettbewerbsfähigkeit des russischen Weizens auf den internationalen Märkten verringerte. Daher waren die russischen Weizenexporte von Juli bis September 2022 trotz einer Rekordweizenernte substantiell niedriger als 2021 (UN Comtrade, 2021, Refinitiv-Eikon, 2022). Die Wettbewerbsfähigkeit der Weizenexporte wurde nach der Abwertung des Rubels wieder gestärkt. So begannen die Weizenexporte im Oktober zu steigen und übertrafen den Umfang der Exporte des Vorjahres.

Mit dem Ukrainekrieg geht das Risiko einher, dass Schiffe, die die Schwarzmeerhäfen in der Ukraine und in Russland anlaufen, durch Kriegsaktivitäten beschädigt

Abbildung 3
Umkehrung des innerrussischen Weizenhandels

in 1.000 Tonnen



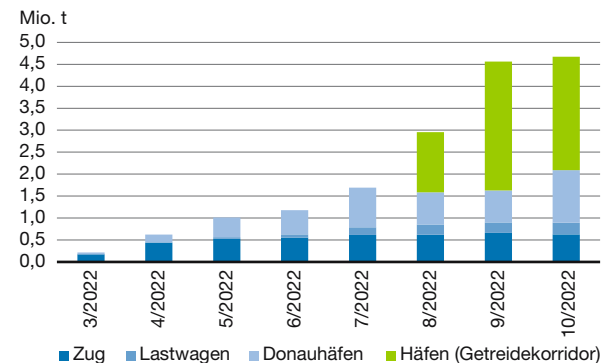
Quelle: Svanidze et al. (2022).

werden. Daher haben sich die Versicherungskosten für Schiffe stark erhöht. Die Handelskosten könnten auch aufgrund der Wirtschaftssanktionen gestiegen sein, vor allem wegen des Risikos der Importeure, mit Sekundärsanktionen konfrontiert zu werden. Diese erhöhten Handelskosten, die zu der von der russischen Regierung erhobenen erheblichen Weizenausfuhrsteuer hinzukommen, haben die Wettbewerbsfähigkeit der russischen Weizenexporte stark geschwächt.

Die mögliche Nutzung von Getreideexporten als Waffe seitens Russlands während des Ukrainekrieges, d.h. die Reduzierung der Weizenexporte durch die Ausweitung der Exportbeschränkungen, wurde als Mittel diskutiert, um politischen Druck zu erzeugen (z.B. Berndt et al., 2022; Balma et al. 2022; von Cramon, 2022). Entgegen den Erwartungen wurde die russische Weizenexportsteuer jedoch nicht erhöht, sondern im Juli und September 2022 gesenkt (Global Trade Alert, 2023).

Trotz der gesenkten Weizenexportsteuer wird das große Exportpotenzial Russlands, das sich aus der Rekordernie 2022 ergibt, möglicherweise nicht vollständig ausgeschöpft, was die Endbestände 2022/2023 erhöhen wird (IGC, 2023). Diese Marktbedingungen könnten die Nutzung des russischen Weizenexports als Waffe verhindern haben, indem sie die relative Wettbewerbsfähigkeit von Exporten aus Ländern mit hohen Transportkosten

Abbildung 4
Getreideausfuhren der Ukraine über die Solidaritätslinien und den Getreidekorridor



Quelle: eigene Darstellung auf Basis von Daten des Landwirtschaftsministeriums der Ukraine.

verbessert und die Nachfrage nach russischem Weizen verringert haben. So exportierte Russland zwar weiterhin Weizen in die näher gelegenen Länder Nordafrikas, während die russischen Ausfuhren in die weiter entfernt liegenden Länder Subsahara Afrikas zurückgingen, was insbesondere durch Weizenexporte aus Argentinien und Brasilien kompensiert wurde.

Die ukrainischen Agrarexporte brachen nach dem Einmarsch Russlands in die Ukraine und der militärischen Blockade der ukrainischen Häfen ein, und von März bis August 2022 konnten nur noch geringe Mengen an Getreide exportiert werden. Um alternative Logistikrouten zwischen der EU und der Ukraine zu schaffen, verabschiedete die Europäische Kommission im Mai 2022 den Aktionsplan „EU-Ukraine Solidarity Lanes“ (European Commission, 2022). Diese Initiative sah kurzfristige Maßnahmen vor, um zu ermöglichen, dass Getreide hauptsächlich per Bahn über die ukrainische Westgrenze exportiert und in EU-Häfen angeliefert wird. Da die Spurweite der ukrainischen und der europäischen Eisenbahnen unterschiedlich ist, wurden Investitionen in die Eisenbahninfrastruktur, wie z.B. die Einrichtung von Umladeanlagen, initiiert. Außerdem wurde Getreide per Schiff über die Donauhäfen und in begrenztem Umfang auch per Lkw transportiert (vgl. Abbildung 4).

Obwohl die ukrainischen Exportkapazitäten schneller und umfassender als erwartet zunahm und im September 2022 eine mit dem Vorjahr vergleichbare Größe erreichten, blieben die Transportkosten hoch und trugen dazu bei, dass die Getreidepreise in der Ukraine weit unter die Weltmarktpreise sanken. Nach der Getreidevereinbarung im Rahmen der Schwarzmeer-Getreide-Initiative zwischen der Ukraine und Russland im Juli 2022 nahm die Ukraine im August 2022 die Agrarexporte auf dem See-

weg über drei ukrainische Häfen am Schwarzen Meer und den Getreidekorridor wieder auf. Insgesamt wurden im Oktober 2022 von der Ukraine 4,7 Mio. t Getreide (Mais, Gerste, Weizen) exportiert, was nur 7 % unter der Menge des Vorjahres liegt. Am 17. November 2022 wurde das Abkommen um weitere 120 Tage verlängert.

Getreideimporte Afrikas

Das globale Nahrungsmittelsystem wurde nicht nur vom Ukrainekrieg beeinträchtigt, sondern auch durch die Unterbrechungen des weltweiten Schiffstransports aufgrund der Pandemie. Insbesondere die Länder in Nordafrika und Subsahara-Afrika sind in hohem Maße von Getreideimporten aus Russland und der Ukraine abhängig. Während des Ukrainekrieges sind die Weizenimporte aus Russland und der Ukraine der meisten afrikanischen Länder zurückgegangen, lediglich die Weizenimporte aus Russland in den Ländern Nordafrikas sind gestiegen (EUROSTAT, UN Comtrade, 2022 Refinitiv-Eikon, 2022). 14 afrikanische Länder haben ihre Weizenimporte aus Russland vollständig eingestellt (März bis September 2022 im Vergleich zu 2021). Abweichend davon haben die nordafrikanischen Länder Algerien, Ägypten, Libyen, Tunesien und Sudan, die enge politische Beziehungen zu Russland unterhalten, ihre Weizenimporte aus Russland sogar erhöht. Neben wirtschaftlichen Faktoren, d.h. der Tatsache, dass Weizen aus anderen Exportländern wettbewerbsfähiger war, bleibt die Rolle politischer Faktoren für diese Entwicklung zu untersuchen.

Im Gegenzug haben die Weizenimporte aus anderen Weizenexportländern zugenommen, insbesondere aus Frankreich, Bulgarien, aber auch aus Argentinien, Brasilien und Indien. Diese Handelseffekte haben den Rückgang der Weizenexporte Russlands und der Ukraine weitgehend kompensiert (März bis September 2022 gegenüber 2021).

Schlussfolgerungen

Die Unterbrechungen der Versorgungskette im Zusammenhang mit dem Ukrainekrieg haben zu einem Rückgang der Weizenausfuhren Russlands und der Ukraine nach Afrika geführt, die jedoch durch gesteigerte Exporte anderer Länder, insbesondere Frankreichs, Bulgariens, aber auch Argentinien und Brasiliens, weitgehend kompensiert wurden. Weltweite Beschränkungen der Weizenexporte sowie die Unsicherheit, dass Russland seine Getreideexporte als Waffe nutzt, die Wirtschafts- und Finanzsanktionen der westlichen Länder auf den Agrarhandel ausgeweitet werden und die Schwarzmeer-Getreide-Initiative ausgesetzt wird, haben die Getreidepreise weltweit zusätzlich drastisch ansteigen lassen. Die Ernährungssicherheit in den Ländern Afrikas, die in hohem

Maße von Weizenimporten aus Russland und der Ukraine abhängig sind, war daher hauptsächlich von den steigenden Lebensmittelpreisen negativ betroffen, die den Zugang zu Nahrungsmitteln und damit die Ernährungssicherheit verschlechterten.

Die Stärkung der Widerstandsfähigkeit des globalen Ernährungssystems ist jedoch mit zusätzlichen Kosten verbunden. Die Diversifizierung der Importe und die Ausweitung der lokalen Nahrungsmittelproduktion könnten zu einem Anstieg der Nahrungsmittelpreise führen, wodurch sich der Zugang zu Nahrungsmitteln insbesondere für städtische Verbraucher erschwert und damit die Ernährungssicherheit verschlechtern wird. Wenn die Ausweitung der einheimischen Nahrungsmittelproduktion die Umwandlung von Land in Ackerland erfordert, könnten außerdem Kohlenstoffemissionen entstehen, die zum Klimawandel beitragen (Carriquiry et al., 2022). Um die Ernährungssicherheit zu verbessern, müssen diese Wechselwirkungen, Rückkopplungen und Zielkonflikte dem Ansatz des nachhaltigen Ernährungssystems folgend sorgfältig ausgeglichen werden (Zimmermann und Rapsomanikis, 2023).

Literatur

- Balma, L., T. Heidland, S. Jävervall, H. Mahlow, A. Mukasa und A. Wol-demichael (2022), Long-run impacts of the conflict in Ukraine on food security in Africa, *Kiel Policy Brief Ukraine Special* 1.
- Berndt, M., K. Boysen-Urban, S. Ehjeij, A. Espey, A. Feuerbacher, D. Flaig, T. Heimann, S. Hess, M. Kempen, F. Schuenemann und C. Wieck (2022), Implications of Russia's War in Ukraine for the Global Agri-Food Sector – An Ex-Ante Assessment using Different Simulation Models, *German Journal of Agricultural Economics*, 71(3), 134-149.
- Djuric, I. und L. Götz (2016), Export restrictions – Do consumers really benefit? The wheat-to-bread supply chain in Serbia, *Food Policy*, 63, 112-123.
- European Commission (2022), An action plan for EU-Ukraine Solidarity Lanes to facilitate Ukraine's agricultural export and bilateral trade with the EU, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_3002.
- Glauben, T., M. Svanidze, L. Götz, S. Prehn, T. Jaghdani, I. Duric und L. Kuhn (2022), The war in Ukraine exposes supply tensions on global agricultural markets: Openness to global trade is needed to cope with the crisis, *Intereconomics*, 57(3), 157-163.
- Glauber, J., D. Laborde und A. Mamun (2022), From bad to worse: How Russia-Ukraine war-related export restrictions exacerbate global food insecurity, *IFPRI Blog*.
- Global Trade Alert (2023), Sanctions related to the Attack on Ukraine, <https://www.globaltradealert.org/>.
- Götz, L., T. Glauben und B. Brümmer (2013), Wheat export restrictions and domestic market effects in Russia and Ukraine during the food crisis, *Food Policy*, 38, 214-226.
- Heigermoser, M., L. Götz und M. Svanidze (2021), Price formation within Egypt's wheat tender market: Implications for Black Sea exporters, *Agricultural Economics*, 52(5), 819-831.
- Heigermoser, M., T. Jaghdani und L. Götz (2022), Russia's Agri-Food Trade with the Middle East and North Africa, 9, in S. Wegren und F. Nilssen (Hrsg.), *Russia's Role in the Contemporary International Agri-Food Trade System*, Palgrave Advances in Bioeconomy: Economics and Policies, Palgrave Macmillan.
- IGC – International Grains Council (2023), Grain Market Report, Summary Tables.

Martin, W. und N. Minot (2022), The impacts of price insulation on world wheat markets during the 2022 food price crisis, *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 66(4): 753-774.

Refinitiv-Eikon (o.D.), Agricultural Market Data, www.refinitiv.com (28. Februar 2023).

Svanidze, M. und L. Götz (2019a), Determinants of spatial market efficiency of grain markets in Russia, *Food Policy*, 89, 101769.

Svanidze, M. und L. Götz (2019b), Spatial market efficiency of grain markets in Russia: Implications of high trade costs for export potential, *Global Food Security*, 21, 60-68.

Svanidze, M., L. Götz und D. V. Serebrennikov (2022), 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*, 44(2), 1083-1099.

UN Comtrade (2022), Online database, Retrieved from <http://comtrade.un.org/> (28. Februar 2023).

Von Cramon, S. (2022), Russia's Invasion of Ukraine – Implications for Grain Markets and Food Security, *GJAE*, 71(2022), Supplement, 1-13.

Yugay, S., L. Götz und M. Svanidze (2020), Exchange rate pass-through and wheat prices in Russia, Konferenzpapier, 60. GEWISOLA Konferenz, 23.-25. September.

Zimmermann, A. und G. Rapsomanikis (2023), Trade and Sustainable Food Systems, in J. von Braun, K. Afsana, L. O. Fresco und M. H. A. Hassan (Hrsg.), *Science and Innovations for Food Systems Transformation*, Springer.

Title: *Grain Trade and Export Restrictions During the Ukraine War*

Abstract: Supply chain disruptions related to the Ukraine war have led to a decline in wheat exports from Russia and Ukraine to African countries, which has been largely offset by an increase in wheat exports from other countries. However, fears that disruptions in the grain supply chain will be exacerbated by Russia's use of grain exports as a weapon and the expansion of economic and financial sanctions by Western countries, as well as the threat of the termination of the Black Sea Grain Initiative, have greatly increased risks in the global grain supply chain. Food security in African countries has therefore been mainly negatively affected by rising food prices, which have limited access to food and thus food security.

Anzeige

Symposium - 27. April 2023 - Berlin

Open Science – Forschungstransparenz in den Wirtschaftswissenschaften



Am 27. April 2023 wird in Berlin das erste Open Science Symposium stattfinden. Das Thema: „Open Science – Forschungstransparenz in den Wirtschaftswissenschaften“.

Ziel der ZBW als Infrastrukturpartner der Wirtschaftsforschung ist es, in den deutschsprachigen Wirtschaftswissenschaften einen Diskussions- und Vernetzungsraum zum Thema Forschungstransparenz zu schaffen. Schwerpunkt des Symposiums sind die Themen Reproduzierbarkeit und Replikation.

Mehr Infos unter: zbw.to/os-symposium

ZBW Leibniz-Informationszentrum
Wirtschaft
Leibniz Information Centre
for Economics