Auswirkungen der russischen Aggression gegen die Ukraine auf die Agrarmärkte und Implikationen für die Politik

Worum geht es?

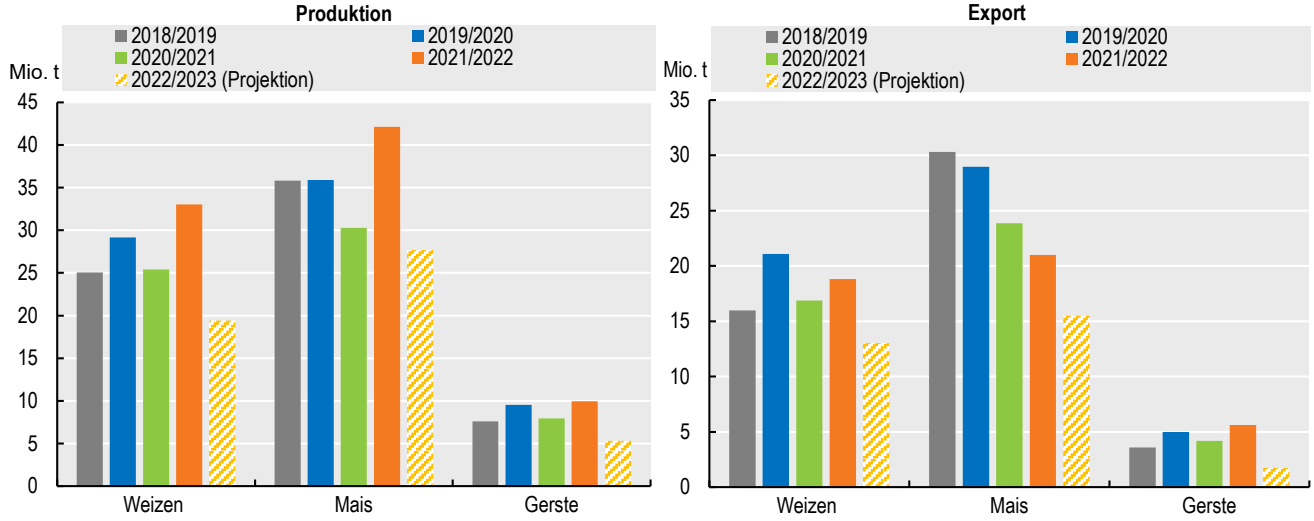
Die Ukraine ist der weltgrößte Erzeuger von Sonnenblumensaat und der fünftgrößte Exporteur weltweit von Weizen, der viertgrößte von Gerste und der drittgrößte von Mais, Raps und Pflanzenöl (OECD-FAO Agricultural Outlook 2022-2031).[1] Durch die groß angelegte Aggression der Russischen Föderation (im Folgenden „Russland“) sind ihre Ernte- und Exportkapazitäten seit Februar 2022 stark beeinträchtigt (Abbildung 1).

Dem International Grain Council (IGC) zufolge wird die ukrainische Produktion der wichtigsten Kulturpflanzen (d. h. Gerste, Mais, Raps, Sojabohnen und Weizen) 2022 im Vergleich zum Vorjahr um 37 % niedriger ausfallen. Zurückzuführen ist dies auf direkt durch die Kampfhandlungen verursachte Schädigungen der Winterkulturen, eine nicht erfolgte Aussaat von Frühjahrkulturen aufgrund von Kampfmittelresten auf den Feldern und hohe Vorleistungskosten.

Die Getreideexporte der Ukraine werden im Vorjahresvergleich voraussichtlich um 35 % zurückgehen, vor allem wegen der durch anhaltende Kämpfe oder russische Besetzung blockierten Seehäfen, die die wichtigste Transportroute für Getreidelieferungen sind. Die eingeschränkten Exportkapazitäten der Ukraine führten in der ersten Jahreshälfte 2022 zu einem Anstieg der weltweiten Nahrungsmittelpreise, was Besorgnis über die Ernährungssicherheit aufkommen ließ, insbesondere in wichtigen Importländern im Nahen Osten und in Nordafrika.[2]

Russland ist ebenfalls ein großer Erzeuger und Exporteur von Feldfrüchten und spielt auf den globalen Energie- und Düngermärkten eine wichtige Rolle. Russlands Angriff auf die Ukraine und die dadurch entstandene Unsicherheit über die russischen Lieferungen ließen die internationalen Energie- und Düngemittelpreise in die Höhe schnellen.[3] Da der Agrarnahrungsmittelsektor sehr energieintensiv ist, führen steigende Energie- und Düngerpreise zu höheren Produktionskosten und damit auch höheren Nahrungsmittelpreisen.

Abbildung 1. Ukrainische Produktion und Exporte wichtiger Getreidearten



Quelle: International Grain Council, 2022.

[1] Angaben auf Basis des Durchschnitts der letzten fünf Jahre (Durchschnitt 2016/2017 bis 2020/2021).

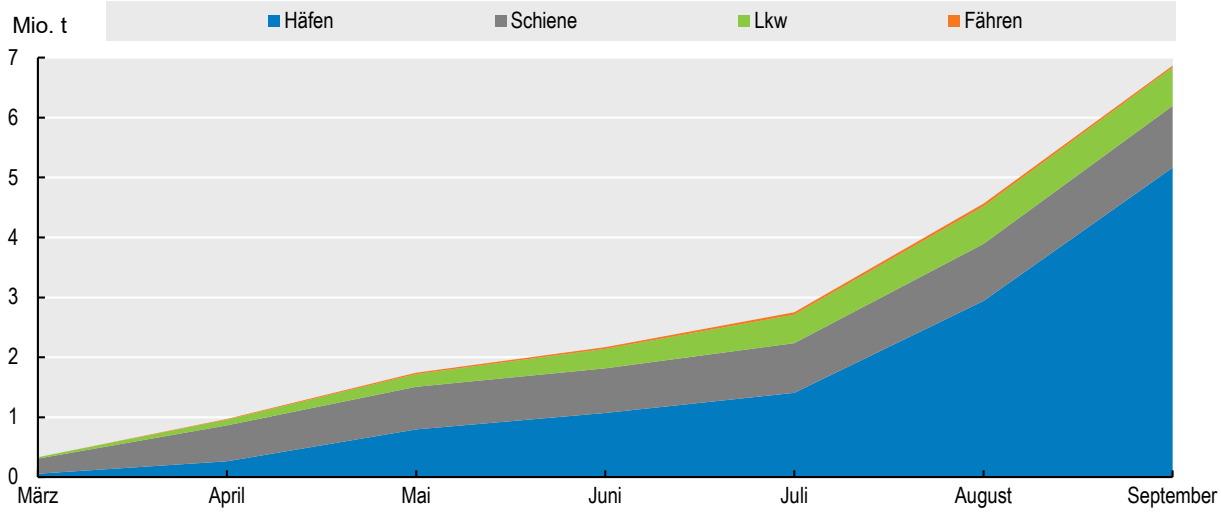
[2] Im März 2022 erreichte der Nahrungsmittelpreisindex der FAO (FFPI) mit 159,7 Punkten seinen höchsten Stand seit 1990. In den folgenden Monaten ging der FFPI leicht zurück, im August 2022 lag er mit 138 Punkten aber immer noch 8 % über dem Wert des Vorjahresmonats.

[3] Der Düngemittelpreisindex der Weltbank erreichte im April 2022 mit 255 Punkten einen Höchststand. Im August 2022 ging er auf 209,8 Punkte zurück, lag damit aber immer noch 60 % über dem Vorjahresmonatswert.

Was sollten die Politikverantwortlichen tun?

- *Exporte aus der Ukraine erleichtern*: Auf kurze Sicht sollte der Schwerpunkt darauf gelegt werden, Agrarexporte aus der Ukraine zu ermöglichen.
  - *Nutzung der Schwarzmeerhäfen ermöglichen*: Die Schwarzmeerhäfen der Ukraine sind die wichtigsten Exportkanäle für Getreide und Ölsaaten. Diese Häfen sind jedoch von Kampfhandlungen betroffen oder vermint. Am 22. Juli 2022 unterzeichneten die Ukraine und Russland getrennt voneinander unter der Beteiligung der Republik Türkiye ein von der VN vermitteltes Abkommen, um Getreideexporte aus drei ukrainischen Schwarzmeerhäfen (Odessa, Tschornomorsk und Juschne) wieder möglich zu machen. Durch die Wiedereröffnung dieser Häfen stiegen die Getreideexporte auf rd. 5 Mio. Tonnen pro Monat – dies sind monatlich 1–2 Mio. Tonnen mehr als in der Zeit, als die Häfen geschlossen waren –, womit sich der Aufwärtsdruck auf die Weltmarktpreise abschwächte (Abbildung 2).[4] Dem IGC zufolge muss die Exportkapazität der Ukraine jedoch auf rd. 7 Mio. Tonnen pro Monat erhöht werden, um ausreichend Platz für die neue Ernte zu schaffen und den Landwirt*innen zu ermöglichen, genug einzunehmen, um die Kosten für die Vorbereitung der nächsten Erntesaison zu decken. Eine weitere Steigerung der Getreideexporte aus den Schwarzmeerhäfen wird durch verschiedene Faktoren behindert, darunter die andauernden militärischen Aktivitäten Russlands, die beschädigte Hafenlogistik und die hohen Versicherungskosten.
  - *Exporte über alternative Routen ermöglichen*: durch 1. eine Vereinfachung der Grenzverfahren für auf dem Landweg transportierte ukrainische Exporte, 2. eine Verbesserung der Straßen- und Schienenverbindungen, 3. eine Steigerung der Kapazitäten der Donauhäfen und 4. den Zugang zu Häfen in anderen Ländern (z. B. Constanța in Rumänien oder Danzig in Polen) für ukrainische Produkte, die über Schiene oder Straße transportiert werden. Durch Getreideexporte aus der Ukraine über Straße und Schiene konnte der Wegfall der Exporte auf dem Seeweg seit Kriegsbeginn teilweise ausgeglichen werden. Gut zugängliche und funktionsfähige Seehäfen sind jedoch von entscheidender Bedeutung, da eine weitere Erhöhung der Exporte über alternative Transportrouten nur begrenzt möglich ist (Abbildung 2).

Abbildung 2. Monatliche Agrarexporte aus der Ukraine nach Transportweg (März–September 2022)



Quelle: Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine (2022).

- *Handel mit Nahrungsmitteln und landwirtschaftlichen Betriebsmitteln offen halten*: Einige Länder haben auf die Markteffekte von Russlands Aggression gegen die Ukraine mit Maßnahmen reagiert, die die inländischen Märkte vor deutlich steigenden Weltmarktpreisen für Nahrungsmittel und landwirtschaftliche Betriebsmittel abschirmen sollen (OECD Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2022). Düngemittel und Agrarrohstoffe wurden von den gegen Russland verhängten Sanktionen ausgenommen. Exportverbote und andere Handelsbeschränkungen können inländische Preissteigerungen zwar abschwächen, beschleunigen jedoch den Preisanstieg auf den Weltmärkten und schwächen das Vertrauen

[4] Die Weltmarktpreise für Weizen und Mais gingen im Juli um 15 % bzw. 11 % zurück, vor allem als Reaktion auf die Ankündigung der Schwarzmeerinitiative. Im August hatte sich dieser Preisrückgang bei Weizen jedoch bereits verlangsamt, während er bei Mais vollständig zum Stillstand gekommen war (AMIS, 2022).

© OECD 2022

der Länder in das internationale Handelssystem als verlässliche Versorgungsquelle. Aus diesem Grund sollten Ausfuhrbeschränkungen vermieden und bereits bestehende Beschränkungen so bald wie möglich abgeschafft werden. Maßnahmen zur Verringerung von Einfuhrbeschränkungen und vereinfachte Handelsverfahren können dagegen den Handel erleichtern und die Funktionsweise der internationalen Märkte verbessern. Sie sollten so weit wie möglich dauerhaft sein.

- *Markttransparenz stärken*: Die Markttransparenz und der politische Dialog sollten gestärkt werden, da sie von entscheidender Bedeutung sind, wenn die Agrarmärkte Unsicherheit ausgesetzt sind und sich an Angebots- und Nachfrageschocks anpassen müssen. G20-Initiativen wie das Agrarmarkt-informationssystem (AMIS) spielen eine zentrale Rolle bei der Verbesserung der Markttransparenz.
- *Wiederaufbauplan für die Ukraine erstellen:* Laut Schätzungen der Kyiv School of Economics beliefen sich die direkten Schäden im Agrarsektor der Ukraine, etwa an Böden, Infrastruktur und Maschinen, im Juni 2022 auf 4,3 Mrd. USD. Wird dieses zerstörte Agrarvermögen nicht wiederhergestellt, wird die Ukraine nicht in der Lage sein, ihren Platz auf den globalen Agrarmärkten zurückzugewinnen. Es laufen bereits Gespräche, u. a. im Rahmen der OECD, um der Ukraine zu helfen, sich von den Kriegsschäden zu erholen. Die OECD unterstützt die ukrainische Regierung bei der Erstellung und Umsetzung eines Wiederaufbauplans für die Agrar- und Ernährungswirtschaft. Parallel dazu erstellt sie einen Aktionsplan zur Unterstützung der Ukraine.

Weiterführende Informationen

OECD (2022), The impacts and policy implications of Russia's aggression against Ukraine on agricultural markets, https://www.oecd.org/ukraine-hub/policy-responses/the-impacts-and-policy-implications-of-russia-s-aggression-against-ukraine-on-agricultural-markets-0030a4cd/#biblio-d1e804.

© OECD 2022