

## Nahrungsmittel als geopolitischer Trumpf

Walter Feichtinger, Bruno Nestler

Nr. 14/2022

### Darum geht's

Der Ukraine-Krieg dämpft zusätzlich zur Pandemie den Aufschwung der Weltwirtschaft, vor allem der Energiebereich wirkt als Preistreiber. Mit dem Angriffskrieg Putins hat sich aber auch der Getreidesektor als besonders kritisch erwiesen. Denn Russland ist nicht nur einer der weltweit größten Produzenten von Weizen und Mais, sondern kann infolge des Einmarschs in der Ukraine de facto auch deren Getreideexport blockieren. Somit kontrolliert Moskau in hohem Maße den Welthandel, indem es Ausfuhren zurückhält oder verhindert. Dadurch entstehende Engpässe und hohe Preise werden jedoch propagandistisch dem Westen in die Schuhe geschoben, indem die Sanktionen gegen Russland als Ursache angeprangert werden. Deshalb verstärkt sich der Eindruck, dass der Lebensmittelsektor zu einem Bestandteil der hybriden Kriegsführung des Kremls wurde.



*Das erste von den Vereinten Nationen gecharterte Schiff mit Getreide ist aus der Ukraine in Dschibuti/Afrika angelangt. Die rund 23.000 Tonnen Weizen auf der "Brave Commander" sind für Menschen in Äthiopien bestimmt. Insgesamt haben bis 30.8.2022 über 60 Schiffe ukrainische Häfen verlassen. © AFP.*

### Die Faktenlage

- Am 24. Februar 2022 ist Russland in der Ukraine einmarschiert mit der Absicht, dessen Regierung zu stürzen und die Kontrolle über das Land zu gewinnen. Nach dem Scheitern dieses Vorhabens haben sich die Kämpfe in den Osten und den Süden der Ukraine verlagert. Rasch wurde dabei klar, dass Moskau die Kontrolle über die Küsten und somit die Häfen des Landes gewinnen möchte.
- Russland und die Ukraine produzieren zusammen rund 30 % des weltweiten Mais- und Weizenangebots und mehr als die Hälfte des weltweiten Angebots an Sonnenblumenöl. Außerdem exportiert Russland große Mengen von Düngemitteln wie z.B. Stickstoffdünger, die für die Agrar- und Lebensmittelproduktion sehr wichtig sind. Eine Reduktion oder ein Ausfall von Lieferungen aus diesen Ländern hat erhebliche Auswirkungen auf die Preise an den Weltmärkten und die Versorgungslage vor allem in ärmeren Ländern.
- Die Versorgungssituation ist weltweit stark angespannt: Laut Angaben der Vereinten Nationen (VN) leiden seit Jahren 873 Millionen Menschen an Hunger. Nach VN-Schätzungen wuchs nun kriegsbedingt die Zahl akut Hungernder um fast 50 Millionen Menschen.
- In vielen armen Ländern führen extrem gestiegene Nahrungsmittelpreise bereits zu Hunger, Protesten und Regierungskrisen. Nahrungsmittelknappheit sowie Energieknappheit, ver-

bunden mit einer enormen Teuerungswelle und Inflation, sind die Folgen in weiten Teilen der Welt. Die Nahrungsmittelknappheit trifft die ohnehin schon armen Länder ganz besonders.

- Die Preise für Weizen haben sich bereits im Jahr 2021 auf dem Weltmarkt verdoppelt, vor allem infolge steigender Energie- und Düngemittelpreise. Hinzu kam die Coronakrise, die etwa die Lieferungen von Betriebsmitteln verzögerte.
- Die Weizenlieferungen aus der Ukraine werden in hohem Maße im Rahmen der Welthungerhilfe und der Hilfsprogramme der VN verwendet. Steigende Getreidepreise führen daher auch zu höheren Kosten bei internationalen Ernährungsprogrammen in Krisenregionen. Im Extremfall müssen sogar Hilfeleistungen dorthin reduziert werden, was somit wieder die Ärmsten und Bedürftigsten am stärksten trifft.
- Nach Kriegsbeginn kam es zu erheblichen Schwankungen beim Weizenpreis, er lag Mitte Juli 2022 um 16% über dem Preis zur Jahresmitte 2021. Dazu hat auch Indien beigetragen, das im Mai 2022 ein Ausfuhrverbot für Weizen verhängte.
- Noch 2021 exportierte die Ukraine Getreide im Wert von fast 12 Mrd. \$. und zwar mit folgender Verteilung: Asien-Pazifik: 30 %, Nordostasien: 14 %, Südasien: 14 %, Nordafrika: 27 %, Südliches Afrika: 7 %, Europa: 6 % sowie Andere mit 2 %.
- Mit Angriffsbeginn Ende Februar 2022 kamen die ukrainischen Exporte auf dem Seeweg rasch zum Erliegen. Schon im März 2022 hat Russland ein vorübergehendes Ausfuhrverbot für Getreide und Düngemittel angekündigt, was zu Versorgungsengpässen und einer weiteren Destabilisierung des Marktes geführt hat.

### Von besonderer Relevanz ist:

- Der wichtigste Hafen am Asowschen Meer, Mariupol, fiel nach wochenlangen erbitterten Kämpfen und rücksichtslosen Bombardements der russischen Angreifer in deren Hände. Das Gebiet zwischen der annektierten Halbinsel Krim und dem Donbass, die häufig angesprochene Landbrücke, wurde erobert, sämtliche ukrainischen Exporte konnten damit unterbunden werden.
- Auch Odessa, der bedeutendste Schwarzmeerhafen, über den ca. 90% des ukrainischen Agrarexports abgewickelt wurden, geriet ins Fadenkreuz der Invasoren. Er konnte aber trotz Raketenangriffen und Beschuss von See nicht eingenommen werden. Allerdings kam der Export zum Erliegen, weil Russlands Marine die Hafenzufahrten in sicherer Entfernung sperrte. Ukrainische Kräfte wiederum verlegten Seeminen, um einen überraschenden Vorstoß russischer Kriegsschiffe zu verhindern.
- Durch die Blockade der ukrainischen Häfen konnten von Kriegsbeginn bis Ende Juli 25 Millionen Tonnen Getreide nicht auf den Weltmarkt gelangen. Die Exportrückgänge betragen von Mai 2021 bis Mai 2022 bei Weizen 95 %, bei Sonnenblumenöl 60 % und bei Mais 57 %.
- Die EU hat rasch sogenannte Solidaritätskorridore zur Erleichterung von Ausfuhr und Handel eingerichtet sowie zusätzliche Güterwaggons, Schiffe und Lastkraftwagen und Zwischendepots bereitgestellt. Allein auf der Donau wurden von März bis Mitte August mehr als 4 Mio. Tonnen außer Landes gebracht. Mit diesen alternativen Routen auf dem Land-, Schienen- und Wasserweg war es möglich, ein monatliches Exportvolumen bei Agrarprodukten auf 2,5 bis 3 Mio. Tonnen zu erzielen. Das entspricht etwa 50% der Vorkriegsmengen von 5 Mio. Tonnen.

- Im Juli 2022 spitzte sich die Lage in der Ukraine zu, weil die Speicher voll waren und für die neue Ernte kein Platz war. Laut Ministerpräsident Denys Schmyhal wurden bereits bis Mitte August zwölf Millionen Tonnen der neuen Ernte eingefahren. Man geht nunmehr von 65 bis 67 Millionen Tonnen Getreide und Ölsaaten im Kriegsjahr 2022 aus.
- Der Westen wirft Russland vor, die weltweite Nahrungsmittelkrise zu forcieren und für seine politischen Zwecke zu missbrauchen. Moskau verwehrt sich dagegen und bestreitet jegliche Verantwortung für die gestiegenen Lebensmittelpreise. Außenminister Sergej Lawrow tourte extra im Juni 2022 durch einige afrikanische Staaten, um der russischen Sichtweise Nachdruck zu verleihen. Er stellte die EU-Sanktionen gegen Russland als Grund für die Verschärfung der weltweiten Lebensmittelkrise dar. Der Westen führe demnach einen „wirtschaftlichen Blitzkrieg“ gegen Russland und möchte die Außenhandelsbeziehungen seines Landes kappen. Dazu gehört auch der Agrarsektor.
- Tatsache ist, dass Russlands Exporte im Agrarbereich keinerlei Sanktionen unterliegen, Moskau kann über seine Ausfuhren frei entscheiden. Es verstärkt sich aber der Eindruck, dass neben dem konventionellen Krieg in der Ukraine, der Erpressung Europas mit Energielieferungen, der gezielten Verbreitung von Falschinformationen und Cyberattacken zur Destabilisierung und Spaltung des Westens nun auch Getreidelieferungen zum Bestandteil der hybriden Kriegführung des Kremls gehören. Das Kalkül könnte sein, den steigenden politischen Unmut und allenfalls folgende Flüchtlingsbewegungen aus besonders betroffenen Ländern Richtung Europa zu lenken. Westliche Staaten werfen daher Russland vor, Hunger als Waffe zu benutzen.
- Während in der EU aufgrund eines hohen Selbstversorgungsgrades keine Gefährdung der Versorgung vorliegt, könnten vor allem importabhängige Entwicklungsländer v.a. im Nahen Osten, Afrika und Asien vom Ausfall von Getreide- und Ölsaaten-Lieferungen betroffen sein. Die Ukraine ist für Länder, die sich in einer akuten Ernährungskrise (aktuell 53 Länder) finden, ein wichtiger Lieferant von Weizen. Im Jahr 2020 haben 38 dieser Länder 34 % der Getreidemengen aus der Ukraine importiert.
- Importländer wie Sudan und Nordafrika, allen voran Ägypten, sind besonders betroffen, da sie Weizen vor allem aus der kritischen Lieferregion bezogen haben. Dabei müssen alle Importländer nun höhere Preise zahlen. Das Versorgungsrisiko ist besonders hoch, wenn es keine Ausgleichsoptionen etwa in Form von Vorräten gibt oder die eigene Produktion durch Dürre erschwert wird. Oft ist der finanzielle Spielraum für höhere Importausgaben begrenzt. In den meisten afrikanischen Ländern kommt zur derzeitigen Lage auch Wasserknappheit hinzu, häufig auch bedingt durch den Klimawandel.
- Aufgrund der vor allem in Teilen Afrikas und im Nahen/Mittleren Osten herrschenden Nahrungsmittelknappheit wurde die stockende Getreideausfuhr aus der Ukraine zu einem Thema von höchster internationaler Bedeutung. UN-Generalsekretär Antonio Guterres und der türkische Präsident, Recep Tayyip Erdogan, starteten deshalb eine Verhandlungsinitiative, die Ende Juli von Erfolg gekrönt war. Russland und die Ukraine einigten sich, die Getreideausfuhr vom Hafen Odessa und zwei kleineren Nachbarhäfen, Tschornomorsk und Juschni, unter bestimmten Bedingungen zu ermöglichen.
- Dazu wurde ein eigenes Regelwerk entworfen, denn beide Konfliktparteien haben Angst, dass die andere Seite den

Schiffsverkehr für ihre Zwecke missbrauchen könnte. So befürchtet die Ukraine, dass die russische Marine nach Odessa vorstoßen könnte, sobald eine Minengasse vorhanden ist. Russland wiederum sieht die große Gefahr, dass mit den leeren Frachtern, die ukrainische Häfen ansteuern, Waffen und Kriegsmaterial geliefert würden.

- Deshalb haben Russland und die Ukraine in Istanbul gesonderte Abkommen mit der Türkei und den Vereinten Nationen unterzeichnet, um wieder die Verschiffung von Getreide und Düngemitteln über das Schwarze Meer zu ermöglichen. Dabei sollen die Vertreter Russlands, der Ukraine, der Türkei und von den VN nötige Entscheidungen gemeinsam und mit gleichen Rechten treffen, was auch direkte Kommunikation von Russen und Ukrainern notwendig macht.
- Der Türkei kommt dabei die Rolle eines „Aufsehers“ zu, der die Ladung der ein- und ausfahrenden Schiffe einer Kontrolle unterzieht. Zur Überwachung und Steuerung der Ausfuhren wurde ein gemeinsames Kontrollzentrum (Joint Coordination Center / JCC) in Istanbul eingerichtet, das seit 22. Juli in Betrieb ist.
- Ende August kamen die ersten Weizenlieferungen in Ostafrika an.

### So sehen wir das:

Russland macht unverändert den Westen mit seinen Sanktionen für die hohen Preise und Versorgungsengpässe verantwortlich. Einer aktuellen Studie der Österreichischen Nationalbank (ÖNB) zufolge gelten allerdings vielmehr die russischen Exportbeschränkungen (vor allem bei Gas) sowie die Blockade des ukrainischen Weizenexports durch das russische Militär bis Ende Juli 2022 als Problemverursacher. Allerdings scheinen viele besonders betroffene Staaten eher der russischen Propaganda zu folgen und Europa

als Schuldigen zu sehen. So gesehen könnte Russlands Strategie erfolgreich sein.

Es ist höchst an der Zeit, das weltweite Angebot an Grundnahrungsmitteln zu erträglichen Preisen zu steigern. Denn der Unmut und die Verzweiflung in den am stärksten betroffenen Ländern steigen und rufen Bilder hervor, die zu Beginn der Revolten im arabischen Raum 2011 um die Welt gingen. Schon damals hatten unerschwingliche Brotpreise zu Protesten, Unruhen und letztlich zu politischen Umstürzen geführt. Eine Folge davon waren massive Flüchtlingsbewegungen über das Mittelmeer oder aus dem Mittleren Osten.

Durch die Etablierung alternativer Exportmöglichkeiten war es möglich, eine komplette Abriegelung ukrainischen Getreides vom Weltmarkt zu verhindern. Damit wurde auch die verkehrstechnische Anbindung der Ukraine an die EU gestärkt. Somit konnten dringend benötigte Agrarprodukte auf den Weltmarkt gelangen, was der Ukraine wiederum zu Einnahmen verhalf. Die nun angelaufenen Exporte aus Odessa sollten eine Stützung der weltweiten Nahrungsmittelpreise bewirken und zu einer Entspannung auf dem Agrarsektor führen. Für den August wird bereits mit einem Exportvolumen von 4 Mio. Tonnen gerechnet, das wären 80% des Vorkriegsniveaus.

Die Abkommen zur Ausfuhr von Getreide aus Odessa und den beiden kleineren Nachbarhäfen können als Hoffnungsschimmer am Kriegshorizont gesehen werden. Denn damit ist es zum ersten Mal in diesem Krieg gelungen, eine Vereinbarung der Kriegsparteien unter internationaler Vermittlung zu erzielen, was auf weitere Gespräche hoffen lässt. Weiters sollten die ukrainischen Getreidelieferungen eine leichte Entspannung auf dem Lebensmittelsektor vieler gestresster Länder bringen. Nicht zuletzt könnte mit dieser Vereinbarung auch Odessa – zumindest vorübergehend – aus dem Fadenkreuz des russischen Aggressors verschwinden.