

Der Aufstieg Russlands zum weltweit größten Weizenexporteur: Bedeutung für den globalen Getreidehandel

Von Maximilian Heigermoser und Linde Götz

(Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien – IAMO, Halle (Saale))

Zusammenfassung

Russland ist seit der Jahrtausendwende zum größten Weizenexporteur der Welt aufgestiegen. Während anfangs vor allem Märkte in Nordafrika und dem Nahen Osten bedient wurden, findet russischer Weizen heute vermehrt auch Nachfrage in Subsahara-Afrika und Süd- bzw. Südostasien. Umfangreiche Investitionen in moderne Hafen- und Lagerungseinrichtungen ermöglichen mittlerweile eine gleichmäßig über das Jahr verteilte Getreideausfuhr. Der Weizenexport Russlands ist durch mehrere Besonderheiten geprägt: durch ein stark schwankendes Exportangebot bedingt durch Ernteauffälle und damit verbundene Handelsbeschränkungen, durch Marktintransparenz infolge kaum entwickelter Warenterminmärkte und durch den starken Einfluss des Rubel-Wechselkurses auf die Weizenpreisbildung, mit den entsprechenden negativen Folgen für die Preisvolatilität. Es bleibt abzuwarten, inwieweit die aktuelle Tendenz zur Unternehmenskonzentration im Exportsektor zur Ausübung von Marktmacht und zu Preisverzerrungen führen wird.

Einleitung

Russland hat heute einen Anteil von ca. 20 Prozent an den globalen Weizenausfuhren. Bedeutende Importländer wie Ägypten, Nigeria oder Indonesien beziehen in zunehmendem Maße Getreide aus der Schwarzmeerregion. Schon jetzt sind andere Weizenexporteure wie die USA oder die EU auf ihren traditionellen Exportmärkten dadurch mit starker Konkurrenz konfrontiert. Trotzdem kündigte die russische Regierung im Juli 2019 an, bis 2035 umgerechnet 60 Milliarden Euro in den heimischen Getreidesektor zu investieren, um Produktion und Exporte weiter auszubauen (vgl. Reuters 1, 2019). Daher ist zu erwarten, dass der Getreideexport aus Russland in den kommenden Jahren weiter an Volumen und damit an Bedeutung gewinnen wird.

Der vorliegende Artikel beleuchtet die Funktionsweise dieses jungen Marktes, über den nicht nur in der Wissenschaft, sondern auch in Wirtschaft und Politik oft Unklarheit besteht. Hierzu werden zunächst die fundamentalen Veränderungen nachgezeichnet, die sich auf den Weltweizenmärkten durch den dynamischen Aufstieg der Schwarzmeerregion vollzogen haben. Daran anschließend beleuchtet der Artikel Ursachen und Triebfedern der Expansion der Weizenexporte aus Russland und beschreibt die zentralen Charakteristika des russischen Exportmarkts für Getreide. Abschließend werden die zu erwartenden Auswirkungen der Exportstärke Russlands für die internationalen Weizenmärkte und die globale Ernährungssicherheit diskutiert.

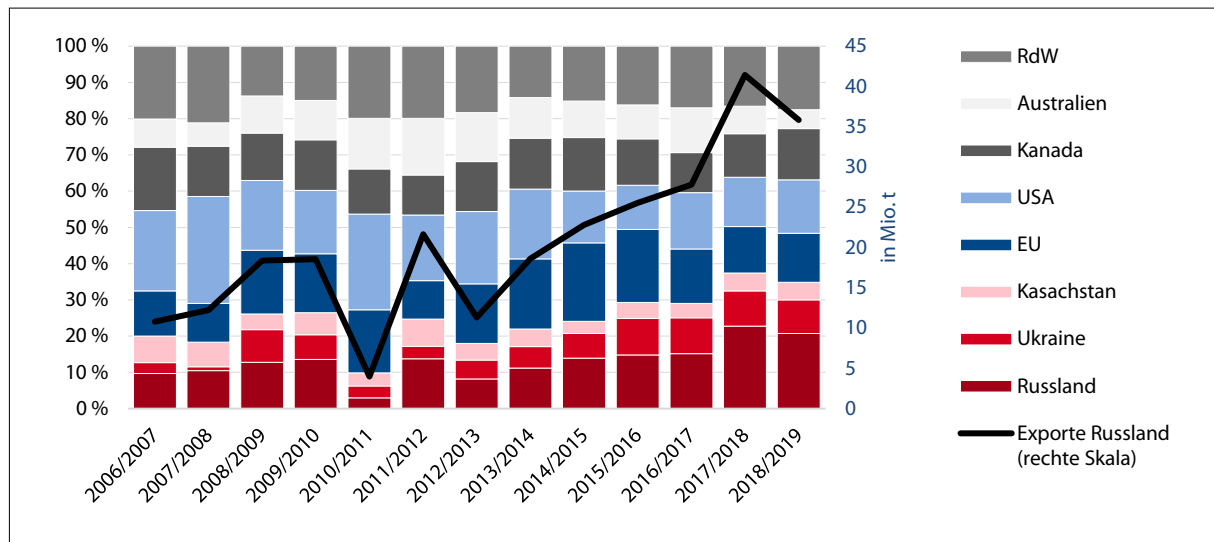
Die globalen Weizenmärkte im Umbruch

Noch um die Jahrtausendwende war Russland ein Nettoimporteur von Weizen. In der Saison 2017/18 stiegen die russischen Ausfuhren dann auf einen Rekordwert von über 41 Millionen Tonnen an, was ca. 23 Prozent der Weltweizenexporte entspricht und die Exporte aller anderen Länder deutlich in den Schatten stellt (siehe Grafik 1 auf der nächsten Seite). Auch die Ukraine konnte ihren Anteil am Weltweizenmarkt in den letzten zwei Jahrzehnten auf gegenwärtig ca. 10 Prozent erhöhen. Zusammen mit Kasachstan steuern die beiden »Schwarzmeerexporteure« heute gut ein Drittel der gesamten globalen Weizenexporte bei. Diese Entwicklung geht in erster Linie zulasten der Weizenexporte der USA, die mittlerweile nur noch ca. 15 Prozent der Exporte ausmachen. In den letzten Jahren hat zudem Australien Marktanteile in Süd- und Südostasien an Russland verloren.

Die Hauptabsatzmärkte für russischen Weizen befinden sich in der Region »Naher Osten / Nordafrika« (Grafik 2 auf der nächsten Seite). Dabei entfällt allein auf Ägypten und die Türkei – die zwei größten Abnehmer von russischem Weizen – rund ein Drittel der Ausfuhren. Weitere bedeutende Absatzmärkte in der Region sind Jemen, Aserbaidschan und der Iran. Über die letzten Jahre wird vermehrt Nachfrage aus Afrika bzw. Subsahara-Afrika bedient: Rund 20 Prozent der russischen Ausfuhren entfallen mittlerweile auf diese Region, für die Nigeria, Sudan und Kenia als größte Importeure hervorzuheben sind. Seit Kurzem lassen sich außerdem stark wachsende Exporte nach Süd- und Südostasien – allen voran nach Bangladesch, Vietnam und Indonesien – beobachten. Dies ist teils mit der langjährigen, dürrebedingten Exportschwäche Australiens, teils mit sich ändernden Ernährungsgewohnheiten der Bevölkerung Süd- und Südasiens zu erklären. Die starke Wettbewerbsfähigkeit Russlands wird auch dadurch deutlich,

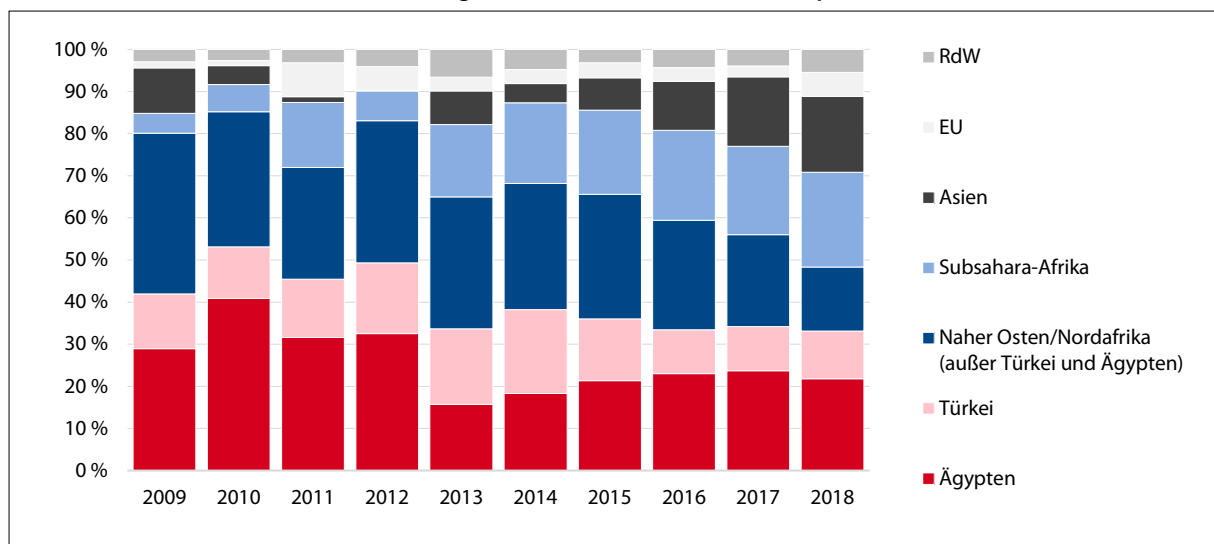
dass russischer Weizen mittlerweile sogar nach Mexiko exportiert wird – trotz erheblicher Transportkostennachteile gegenüber den USA.

Grafik 1: Marktanteile der größten Weizenexporteure (in Prozent) und saisonale Weizenexporte Russlands (in Millionen Tonnen)



Quelle: Eigene Darstellung; Daten: USDA (2019).
Die Werte für 2019/20 stellen Vorhersagen dar.
RdW steht für »Rest der Welt«.

Grafik 2: Anteile der Zielländer und -regionen an den russische Weizenexporten (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung; Daten: United Nations (2019).
RdW steht für »Rest der Welt«.

Ursachen und Triebfedern der russischen Exportexpansion

Die Produktion und der Export von Weizen werden in Russland durch mehrere geographische Faktoren und klimatische Bedingungen begünstigt: Erstens ist die landwirtschaftliche Nutzfläche mit über 200 Millionen Hektar extrem groß – Deutschland verfügt im Vergleich dazu über eine Nutzfläche von 17 Millionen Hektar. Zweitens gibt es in der Süd-, Zentral- und Wolgaregion sehr fruchtbare Schwarzerdeböden. Drittens sind die klimatischen Gegebenheiten für den Weizenanbau grundsätzlich vorteilhaft und viertens profitiert Russland von günstig gelegenen Häfen am

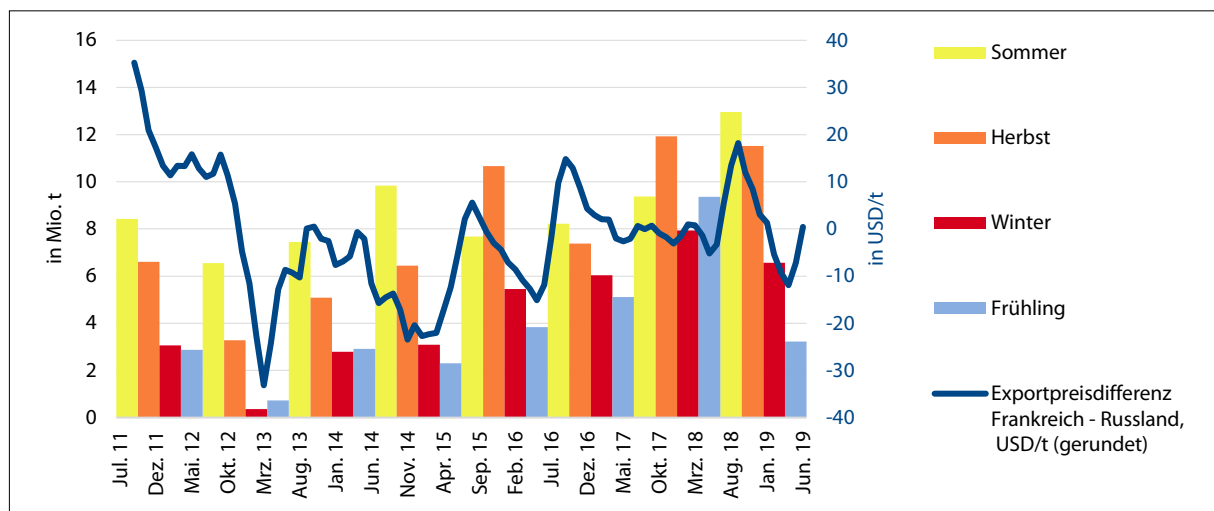
Schwarzen Meer, von denen aus der überwiegende Teil des Getreides exportiert wird. Aus der geographischen Nähe der Häfen zu den nachfragestarken Absatzmärkten im Mittelmeerraum und zum Sueskanal (als Tor zu den Märkten in Asien) ergeben sich Transportkosten- und damit Wettbewerbsvorteile, die im Agrarrohstoffhandel nicht zu unterschätzen sind.

Andererseits wurde der russische Weizenexport in den letzten Jahren auch durch die makroökonomische Situation gestärkt. Seit 2014 verlor die russische Währung aufgrund der politischen Spannungen und der Sanktionen infolge der Krimkrise sowie aufgrund weltweit sinkender Rohölpreise (der Energiesektor ist mit Abstand Russlands wichtigster Exportsektor) stark an Wert. Während ein Euro Anfang 2014 noch gegen 45 Rubel getauscht wurde, erhielt man im Januar 2016 für einen Euro bereits 80 Rubel. Aus dieser starken Rubelabwertung ergaben sich für die russischen Getreideexporte gegenüber den Exporten aus der EU und den USA erhebliche Wettbewerbsvorteile auf den Weltgetreidemärkten.

Davon abgesehen machten Investitionen in die Transport- und Exportinfrastruktur es erst möglich, dass vier aufeinanderfolgende Rekordernten seit 2014/15 tatsächlich auf die internationalen Getreidemärkte exportiert werden konnten. Gerade die beschränkten Kapazitäten der russischen Tiefseehäfen am Schwarzen Meer galten lange als größtes Hemmnis für zunehmende Getreideexporte. Im Jahr 2011 schätzte das US-Landwirtschaftsministerium (USDA) die Getreideexportkapazität Russlands noch auf ca. 21 Millionen Tonnen. Durch Inbetriebnahme eines neuen Exportterminals in Noworossijsk – dem wichtigsten Getreideexporthafen – stieg die Exportkapazität 2013 auf 28 Millionen Tonnen. In der Saison 2017/18 exportierte Russland dann bereits 53 Millionen Tonnen Getreide (darunter 41 Millionen Tonnen Weizen), was derzeit als Exportmaximum bei voll ausgelasteter Hafeninfrastruktur gilt. Erklärtes Ziel der russischen Regierung ist es jedoch, die Getreideexportkapazität bis 2022 um weitere 25 Millionen Tonnen auf dann 78 Millionen Tonnen zu erhöhen.

Entscheidend für die Entwicklung der Getreideexporte waren auch der Ausbau und die Modernisierung der Lagerungseinrichtungen. Das USDA schätzte die Lagerungskapazität Anfang 2017 auf ca. 119 Millionen Tonnen, wobei aufgrund von Überalterung der Lager starke Qualitäts- und Quantitätsverluste auftreten konnten. Bis zum Jahr 2019 stieg die Lagerungskapazität auf ca. 157 Millionen Tonnen an. Die zusätzlichen, modernen Lager ermöglichen den kontinuierlichen Export russischen Getreides über das ganze Jahr. Grafik 3 veranschaulicht, dass zwischen 2011/12 und 2014/15 der Großteil der jährlichen Weizenausfuhren mangels Einlagerungsoption direkt nach der Ernte – also in den Sommermonaten Juli bis September – verschifft wurde. Die Ausfuhren gingen in den Herbstmonaten zurück und wurden in den Winter- und Frühlingsmonaten nur noch in sehr geringem Umfang getätigt. Seit 2015/16 verteilen sich die Getreideexporte auch auf die Monate Januar bis Juni. Diese Entwicklung dürfte Exporteure in den USA und der EU besonders betreffen, da diese in der Vergangenheit oft von einem zurückgehenden russischen Exportangebot zu dieser Jahreszeit profitiert hatten. Das spiegelt sich auch in einem Rückgang der Differenz zwischen französ-

Grafik 3: Weizenausfuhren (in Millionen Tonnen) nach Jahreszeit sowie Exportpreisdifferenzen (in US-Dollar/Tonne)



Quelle: Eigene Darstellung; Daten: Rosstat (2019).

Anmerkung: Die Exportpreisdifferenz bezieht sich auf die monatlichen FOB-Exportpreise in Rouen (Frankreich) und Noworossijsk (Russland).

sischen und russischen *Free On Board*-Exportpreisen wider (siehe Grafik 3). *Free On Board* (FOB) ist eine Vertragsformel, die besagt, dass der Verkäufer dem Käufer die vereinbarte Ware an Bord eines benannten Schiffs in einem benannten Exporthafen übergibt.

Besonderheiten des russischen Weizenexportmarktes

In den Untersuchungen am Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien (IAMO) zum russischen Weizenexportmarkt bzw. zu den Getreidemärkten im Schwarzmeerraum generell hat sich gezeigt, dass jene durch einige Besonderheiten geprägt sind. Die klimatischen Bedingungen in der Schwarzmeerregion sind für die Produktion von Weizen zwar grundsätzlich vorteilhaft. Jedoch kommt es immer wieder zu Extremwetterereignissen, die in der Vergangenheit zu großen Ernteaussfällen geführt haben. So führte eine langanhaltende Trockenheit im Sommer 2010 zu großflächigen Wildfeuern in wichtigen Produktionsregionen und zu einem Rückgang der russischen Weizenernte um ein Drittel im Vergleich zum Vorjahr. Ähnlich starke extremwetterbedingte Ernteeinbußen waren auch 2003/04 und 2012/13 zu beobachten. Im August 2010 verhängte die russische Regierung angesichts der dezimierten Weizenernte einen Exportstopp für Getreide, um starken Preissteigerungen bzw. einer Nahrungsmittelinflation im Inland entgegenzuwirken. Ähnliche Handelsbeschränkungen waren auch schon vor 2010 wiederholt zum Einsatz gekommen. Zwar erhob die russische Regierung zuletzt im Februar 2015 eine Exportsteuer, um die infolge der Rubelabwertung verbesserte Wettbewerbsfähigkeit des russischen Weizens auf den internationalen Märkten zu verringern und dadurch die Weizenexporte zu vermindern. Allerdings diskutiert die Regierung Handelsrestriktionen weiterhin regelmäßig als mögliche Politikoption. Forschungsarbeiten am IAMO haben gezeigt, dass Exportbeschränkungen für Weizen zu einem Anstieg der Volatilität der russischen Weizenpreise geführt haben, die sich auf die internationalen Getreidemärkte überträgt.

Eine weitere Besonderheit der Getreidemärkte im Schwarzmeerraum ist die eingeschränkte Funktionsfähigkeit von Warenterminmärkten. Generell erleichtern Warenterminmärkte die Preisfindung auf den Agrarrohstoffmärkten, tragen erheblich zur Markttransparenz bei und ermöglichen es Produzenten und Händlern, sich gegen Preisrisiken abzusichern. Die weltweit führende Chicagoer Warenterminbörse (CBOT) setzte im Juni 2012 erstmals einen Terminkontrakt eigens für Weizen aus dem Schwarzmeerraum auf. Dieser auf der physischen Warenanlieferung basierende Kontrakt zog jedoch zu keinem Zeitpunkt nennenswerte Liquidität an, was Marktteilnehmer auf das hohe und schwer einschätzbare Risiko von Handelsbeschränkungen (die eine physische Anlieferung unmöglich machen würden) zurückführten. Im Dezember 2017 wurden deshalb neue, indexbasierte Terminkontrakte (sogenannte Swaps) für Schwarzmeerweizen gelistet, die nun vollständig finanziell abgewickelt werden. Das heißt, dass die den Kontrakten zugrunde liegende Weizenmenge in keinem Fall tatsächlich physisch angeliefert wird. Diese Schwarzmeer-Swaps werden zwar seit ihrer Einführung in zunehmendem Maße gehandelt. Allerdings ist die Liquidität, die für den Erfolg eines Terminkontrakts das entscheidende Kriterium darstellt, im Vergleich zu den global führenden Weizenterminkontrakten in Chicago und Paris weiterhin marginal.

Vor dem Hintergrund erschwelter Preisbildung und der intransparenten Angebots- und Nachfragesituation auf den Schwarzmeergetreidemärkten ist die in unseren Untersuchungen nachgewiesene große Bedeutung des GASC-Ausschreibungspreises zu sehen. Die GASC (General Authority For Supply Commodities) ist die ägyptische staatliche Importorganisation für Nahrungsmittel, die über ein Ausschreibungssystem ca. die Hälfte der immensen ägyptischen Weizenimporte akquiriert. Weltweit geben Exporteure aus den wichtigsten Weizenexportländern Angebote auf die ausgeschriebenen *tender calls* ab. Durch den intensiven Wettbewerb um Lieferungen nach Ägypten spiegeln die abgegebenen Angebotspreise das Wettbewerbsniveau auf den Weltmärkten, einschließlich des Schwarzmeermarktes, adäquat wider. Dadurch kommt den GASC-Preisen im Hinblick auf die oft intransparente Angebot- und Nachfragesituation in der Schwarzmeerregion ein hoher Informationswert zu.

Der Einfluss des Rubel-Wechselkurses auf die russischen Weizenpreise hat mit dem Übergang von einem fixierten Wechselkurssystem zur freien Wechselkursbildung im November 2014 zugenommen. Da der Wechselkurs des Rubels infolge hoher makroökonomischer und politischer Instabilität stark schwankt, wirkt sich der größere Einfluss des Wechselkurses negativ auf die Stabilität der Weizenpreise aus. Untersuchungen der Wechselwirkungen zwischen dem russischen Exportpreis für Weizen und den Preisen für Weizenterminkontrakte an der CBOT-Warenterminbörse lassen darauf schließen, dass der russische Exportpreis sich in den letzten Jahren zum global führenden Weizenpreis entwickelt hat, der auch die mittelfristigen Trends an der Chicagoer Börse beeinflusst.

Hingegen konnten ökonometrische Untersuchungen des russischen Exportsektors bisher keine substantielle Ausübung von Marktmacht durch Getreideexporteure aus Russland bzw. aus dem Schwarzmeerraum nachweisen, obwohl eine starke Konzentration der Exportunternehmen zu beobachten ist. Allerdings zeichnet sich hinsichtlich der Markt-

konzentration gegenwärtig eine weitergehende Entwicklung im russischen Getreideexportsektor ab. Einem Thompson Reuters-Bericht aus dem August 2019 zufolge plant eine russische Staatsbank, durch Geschäftsübernahmen eine vertikal hochintegrierte »United Grain Holding« aufzubauen, die bedeutende Teile der inländischen Transport-, Lagerungs- und Exportinfrastruktur sowie des Handels kontrollieren soll (siehe Reuters 2, 2019). Es stellt sich die Frage, inwieweit diese Entwicklung zur Reduzierung des Wettbewerbs auf dem Weizenexportmarkt, zur Ausübung von Marktmacht und damit zur Verzerrung des Preisniveaus führen wird. Zudem gilt es, die Rolle der großgrundbesitzenden und stark wachsenden Agroholdings, welche Getreide produzieren und an international agierende Exporteure verkaufen, bei der Bildung des Exportpreises zu klären.

Bedeutung für den internationalen Weizenhandel

Begünstigt durch vorteilhafte geographische und makroökonomische Bedingungen entwickelte sich Russland seit Anfang der 2000er Jahre zum weltweit bedeutendsten Weizenexporteur. Russischer Weizen wird zumeist nach Nordafrika und in den Nahen Osten, jedoch vermehrt auch nach Subsahara-Afrika und Süd- und Südostasien exportiert. Erklärtes Ziel der russischen Regierung ist es, die Weizenproduktion und -ausfuhren weiter zu steigern. Parallel werden erfolgreich Anstrengungen unternommen, um weitere Exportmärkte zu erschließen. Im August 2019 kündigte beispielsweise Saudi-Arabien an, ab der nächsten Ausschreibung auch Weizen aus der Schwarzmeerregion – und speziell aus Russland – für den Import zuzulassen (vgl. Reuters 3, 2019). Deutschland und die baltischen Staaten, die Saudi-Arabien bisher mit Weizen beliefert hatten, dürften auf ihrem wichtigsten Exportmarkt zukünftig also mit neuer Konkurrenz konfrontiert sein. Ähnliche Anpassungen der Importbestimmungen könnten perspektivisch auch in Algerien, dem weltweit drittgrößten Weizenimporteur und gegenwärtig wichtigsten Exportmarkt der EU, erfolgen.

Die russische Getreideproduktion ist durch starke Schwankungen infolge von Extremwetterereignissen geprägt. Bei Ernteausfällen reagierte die russische Regierung in der Vergangenheit wiederholt mit Handelsbeschränkungen, was auch in Zukunft nicht ausgeschlossen werden kann. Eine solche Handelspolitik kann schwerwiegende Folgen für die globale Ernährungssicherheit haben. So führte das russische Exportverbot für Getreide im August 2010 zu Nahrungsmittelinflation bzw. -knappheit in den importabhängigen Ländern Nordafrikas und des Nahen Ostens. In Ägypten zählen hohe Nahrungsmittelpreise zu den Faktoren, die den »Arabischen Frühling« im Jahr 2011 katalysiert haben. Ungeachtet tatsächlicher Exportbeschränkungen können bereits Gerüchte und Spekulationen über mögliche Handelsrestriktionen ausreichen, um Preisreaktionen hervorzurufen, wie es Ende 2018 der Fall war (vgl. Reuters, 2018).

Mit der wachsenden Bedeutung Russlands bzw. des Schwarzmeerraums für die weltweite Versorgung mit Weizen hat der russische Weizenexportpreis stark an Bedeutung für die Preisbildung auf den internationalen Weizenmärkten gewonnen. Seit Aufgabe der Fixierung des Rubel-Wechselkurses werden die russischen Weizenpreise stärker von Wechselkursschwankungen beeinflusst. Dies hat zur Folge, dass sich die makroökonomische, fiskalische und politische (In-)Stabilität Russlands auf die internationalen Getreidemärkte überträgt. Warenterminmärkte, die eine transparente Preisentdeckung und ein effektives Risikomanagement ermöglichen, sind für den Schwarzmeerraum bisher nur eingeschränkt funktionsfähig. Auch ein neu aufgelegter Terminkontrakt der Chicagoer Terminbörse zieht bisher relativ wenig Liquidität an.

Zudem bahnt sich im russischen Exportsektor eine steigende Unternehmenskonzentration durch die Bildung einer vertikal integrierten, von einer russischen Staatsbank kontrollierten Agroholding an. Es bleibt abzuwarten, inwieweit es durch Ausübung von Marktmacht zu Preisverzerrungen kommen wird, was die Ernährungssicherheit in den Importländern beeinträchtigen könnte. Für die Sicherung effizient funktionierender globaler Weizenmärkte ist entscheidend, dass Anbieter aus unterschiedlichen Ländern und Kontinenten, auch aus den USA und der EU mit ihren hoch entwickelten Warenterminmärkten und relativ stabilen makroökonomischen und politischen Bedingungen, auf dem globalen Weizenmarkt konkurrieren.

Über die Autor*innen:

Maximilian Heigermoser ist Doktorand in der Abteilung Agrarmärkte am IAMO. In seiner Dissertation forscht er zu Preisfindungsprozessen auf den Getreidemärkten der Schwarzmeerregion. Ein spezieller Fokus liegt dabei auf den Wechselbeziehungen zwischen Getreideexportpreisen und den Notierungen auf internationalen Warenterminmärkten.

Linde Götz ist stellvertretende Leiterin der Abteilung Agrarmärkte am IAMO und Privatdozentin an der Martin-Luther-Universität Halle. Sie forscht zu Wettbewerb und Effizienz von Agrarmärkten und Wertschöpfungsketten im Ernährungssektor. Einer ihrer Forschungsschwerpunkte liegt auf der Entwicklung des Agrarsektors in Russland. Sie wurde an der Universität Göttingen zur Doktorin der Agrarökonomie promoviert.

Lesetipps finden Sie auf der nächsten Seite.

Lesetipps:

- Glauben, T., Götz, L., Koester, U. (2015) »Die Rubelkrise und Russlands Exportbeschränkungen für Getreide«. IAMO Policy Brief No. 22, Halle (Saale).
- Götz, L., Djuric, I., Nivievskyi, O. (2016) "Regional price effects of extreme weather events and wheat export controls in Russia and Ukraine". Journal of Agricultural Economics 67 (3): 741–763.
- Heigermoser, M., Götz, L., Jaghdani, T. (2019) "Driving Black Sea Grain Prices: Evidence on CBoT Futures and Exchange Rates". NCCC-134 Annual Meeting, Minneapolis, MN, USA.
- Heigermoser, M., Götz, L., Svanidze, M. (2018) "Egypt's Wheat Tenders – a public Noticeboard for Black Sea Grain Notations?" 58. Jahrestagung der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaus e.V. (GEWISOLA) : Visionen für eine Agrar- und Ernährungspolitik nach 2020, Kiel, Deutschland.
- Reuters (2018): <https://www.reuters.com/article/russia-grains-exports/update-2-russia-meets-grain-traders-sees-no-need-to-limit-exports-idUSL8N1VP3BM>).
- Reuters 1 (2019): <https://www.reuters.com/article/us-russia-grains-forecast/russia-eyes-2035-grain-crop-boom-with-70-billion-investment-plan-idUSKCN1UB1W2>.
- Reuters 2 (2019): <https://www.reuters.com/article/us-russia-grains-vtb-exclusive/exclusive-dear-vladimir-vtb-asks-for-putins-help-to-create-russian-grain-champion-idUSKCN1VD123>.
- Reuters 3 (2019): <https://www.reuters.com/article/us-saudi-wheat-exclusive/exclusive-saudi-boosts-russia-ties-with-welcome-for-black-sea-wheat-idUSKCN1UY0ZW>).
- Uhl, K. M., Perekhozhuk, O., Glauben, T. (2016) "Price discrimination in Russian wheat exports: evidence from firm-level data". Journal of Agricultural Economics 67 (3): 722–740.