

- Heigermoser, Maximilian, Linde Götz, and Tinoush Jamali Jaghdani. 2022. "Russia's Food Trade with the Middle East and North Africa." In *Russia's Role in the Contemporary International Agri-Food Trade System*, ed. Stephen K. Wegren and Frode Nilssen. Hampshire: Palgrave Macmillan, 253–278.
- Heigermoser, Maximilian, Linde Götz, and Miranda Svanidze. 2021. "Price Formation within Egypt's Wheat Tender Market: Implications for Black Sea Exporters." *Agricultural Economics* 52: 5: 819–831.
- IGC. 2022. "International Grains Council: Supply and Demand." Retrieved January 10, 2022. <http://www.igc.int/en/Default.aspx>.
- ITC. 2020. "Trade Map—Trade Statistics between Iran and Russia." Retrieved August 24, 2020. <https://www.trademap.org/Index.aspx>.
- Reuters. 2016a. "Turkey, Russia Agree on Need to Normalize Ties: Turkish Official." August 9, 2016. <https://www.reuters.com/article/us-russia-turkey-erdogan-official/turkey-russia-agree-on-need-to-normalize-ties-turkish-official-idUSKCN10K1EQ>.
- Reuters. 2016b. "Saudi Arabia, Russia Sign Oil Pact, May Limit Output in Future." September 5, 2016. <https://www.reuters.com/article/us-g20-china-saudi-russia-oil-idUSKCN11B0UF>.
- Reuters. 2019. "Exclusive: Saudi Boosts Russia Ties with Welcome for Black Sea Wheat." August 8, 2019. <https://www.reuters.com/article/us-saudi-wheat-exclusive/exclusive-saudi-boosts-russia-ties-with-welcome-for-black-sea-wheat-idUSKCN1UY0ZW>.
- Tarock, Adam. 2017. "Russo-Iranian Relations in the Post-Soviet Era." *Diplomacy and Statecraft* 28: 3: 518–537.
- UN Comtrade. 2022. "International Trade Statistics Database." Retrieved January 10, 2022. <https://comtrade.un.org/>.
- World Grain. 2017. "U.S. Wheat Associates to Close Cairo Office." October 17, 2017. Retrieved August 5, 2020. <https://www.world-grain.com/articles/8814-u-s-wheat-associates-to-close-cairo-office>.

ANALYSE

Der Handel mit agrarischen Lebensmitteln zwischen den Vereinigten Staaten und Russland

Stephen K. Wegren (Southern Methodist University, Dallas)

DOI: 10.31205/RA.423.02

Zusammenfassung

Der Agrarhandel zwischen Russland und den USA hat einen beträchtlichen Wandel erfahren. Der Beitrag gibt einen Überblick über den bilateralen Handel mit landwirtschaftlichen Lebensmitteln, insbesondere für die Zeit nach 2000. Die Schlussfolgerung lautet, dass US-amerikanische Exporte für die russische Nahrungsmittelsicherheit jetzt weniger bedeutsam sind als jemals zuvor seit 1992. Russlands Invasion in die Ukraine im Februar 2022 macht eine Erholung des bilateralen Handels mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen in der nahen Zukunft unwahrscheinlich.

Einleitung

Während des Kalten Krieges waren die politischen Beziehungen zwischen den USA und der UdSSR und ihr Handel mit landwirtschaftlichen Lebensmitteln oft nur schwach verknüpft: Während sich das politische Verhältnis verschlechterte, blieben die Agrarexporte stabil oder nahmen sogar zu. Diese Divergenz von sich verschlechterndem politischen Verhältnis und steigenden Agrar- und Lebensmittelexporten hörte in postsowjeti-

scher Zeit auf. Nun erfolgte eine Konvergenz von Politik und Agrarexporten aus den USA nach Russland. Das politische Verhältnis und der Handel mit landwirtschaftlichen Nahrungsmitteln bewegten sich nun stärker in der gleichen Richtung. Nach 2014 gingen die Agrarexporte auf ein Niveau zurück, das der Bedeutungslosigkeit gleichkam. Dieser Abwärtstrend hatte bereits vor 2014 eingesetzt, wurde aber seitdem markanter und spiegelt den schlechten Zustand der Beziehungen wider.

US-Agrarexporte in sowjetischer Zeit

In den 1970er und 1980er Jahren waren die USA für die Sowjetunion ein wichtiger Getreidelieferant. Ein großer Teil des Getreides wurde als Viehfutter verwendet, damit das Ziel des Regimes, den Fleischkonsum zu erhöhen, besser erreicht werden konnte. Seit den 1970er Jahren importierte die Sowjetunion zielstrebig Getreide aus den Vereinigten Staaten, da es in der UdSSR oft zu Missernten und Ernteausschlägen kam. Zwischen 1972 und 1979 kamen 60 Prozent der sowjetischen Getreideimporte aus den USA.

Die sowjetischen Getreideeinkäufe wurden in den 1980er Jahren fortgesetzt. Die fünf Jahre von 1980 bis 1984 zeigten eine beträchtliche Divergenz beim politischen Verhältnis einerseits, das einen Tiefpunkt erlebte, und dem Agrarhandel andererseits, dessen Wert zunahm. Statt dass die USA ihren Druck in einer Zeit maximal erhöhten, da die sowjetische Wirtschaft verwundbar war, stieg der Wert der US-Agrarexporte von 1,1 Milliarden US-Dollar 1980 auf 8,2 Milliarden Dollar im Jahr 1984. Selbst in diesen Zeiten, da sich die beiden Blöcke militärisch bedrohten, stieg der Umfang der Getreideverkäufe von 6,6 Millionen metrischen Tonnen (mmt) 1980 auf über 18 mmt 1984. Im Schnitt lagen die Getreideverkäufe der USA von 1980 bis 1984 bei 10,7 mmt, also bei über dem Doppelten des Niveaus der Entspannungsjahre 1970 bis 1974, als die politischen Spannungen abflauten. Insgesamt entsprachen die US-Getreideverkäufe von 1981 bis 1985 zwischen 22 und 39 Prozent der jährlichen Gesamtgetreideimporte der UdSSR.

Die guten Ernten, die es in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre in der UdSSR gab, machten die Erfüllung des Langfristigen Abkommens von 1983 zwischen den USA und der UdSSR komplizierter: Die Sowjetunion hatte sich darin verpflichtet, jährlich mindestens 4 mmt Getreide zu kaufen. Das Abkommen wurde auch von dem Umstand betroffen, dass der internationale Markt schwächelte und andere Länder ihre Getreideverkäufe an die UdSSR stark subventionierten. Die Getreideverkäufe aus den USA in die Sowjetunion gingen in der Folge 1985 und 1986 zurück, auch wenn sie sich anschließend wieder erholten. Die Agrarexporte aus den USA in die UdSSR beliefen sich von 1988 bis 1991 auf insgesamt über 10,55 Milliarden US-Dollar, mehr als jemals zuvor in einem Vierjahreszeitraum. Dieser Höhepunkt der US-amerikanischen Exporte in die Sowjetunion spiegelt den Umstand wider, dass sich die sowjetische Wirtschaft teilweise öffnete und die bilateralen politischen Beziehungen nicht mehr divergent zum Agrarhandel verliefen.

1989 verkauften die Vereinigten Staaten an die UdSSR Getreide in einem Rekordwert von 3,58 Milliarden US-Dollar. 1990 unterzeichneten die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion ein neues Getreide-Abkommen, das die Mindestmenge der sowjetischen

Getreidekäufe auf 10 mmt an hob und erstmals auch Gerste und Hirse umfasste. Der Sowjetunion wurde das Recht eingeräumt, ohne Vorankündigung bis zu 14 mmt zu kaufen, nachdem es zuvor bis zu 12 mmt waren. Die UdSSR willigte zudem ein, ein Minimum von 4 mmt Weizen und Futtergetreide zu kaufen. Dadurch wiesen die Jahre 1990 und 1991 ein fortgesetzt hohes Niveau von Agrarexporten aus den USA in die UdSSR auf (im Wert von über 5,4 Milliarden US-Dollar), und zwar trotz der beschränkten sowjetischen Reserven an harter Währung.

Die Agrarexporte der USA in den 1990er Jahren

Mit dem Zusammenbruch des Kommunismus und der Etablierung einer demokratischen und marktwirtschaftlich orientierten Regierung in Moskau wurde erwartet, dass das verbesserte Klima in den politischen Beziehungen von einem beträchtlichen Wachstum des Agrarhandels begleitet würde. In Wirklichkeit aber ging der Wert der Agrarexporte von 2,45 Milliarden US-Dollar 1991 auf 1,12 Milliarden Dollar im Jahr 1992 zurück und sollte bis zum Ende des Jahrzehnts nicht mehr die Marke von 1,5 Milliarden US-Dollar erreichen. In den 1990er Jahren ist der Wert der Agrarexporte aus den USA nach Russland geringer gewesen als etwa 1990 und 1991 oder von 1980 bis 1984. Die Mengen des Getreides, das traditionell das wichtigste landwirtschaftliche Exportgut der USA darstellte, ging von 16,5 mmt im Jahr 1991 jäh auf rund 6 mmt 1992 und 1993 zurück und erreichte dann im Rest des Jahrzehnts nicht einmal mehr 500.000 Tonnen. Wichtigster Grund hierfür war die beträchtliche Reduzierung des Viehbestandes in Russland: In der ersten Hälfte des Jahrzehnts ging dieser stärker zurück als während der ersten fünf Jahre der Stalinschen Kollektivierung, als die Bauern lieber ihr Vieh töteten als es dem Staat auszuhändigen. 1996 beispielsweise lag der Rinderbestand bei 70 Prozent des Niveaus von 1990, bei den Schweinen waren es 59 Prozent. Diese Zahlen gingen dann weiter zurück, bis 2000 auf 49 bzw. 48 Prozent des Niveaus von 1990.

Die Getreideexporte der USA wurden durch den Export von Geflügelfleisch kompensiert. Russlands Geflügelimporte stiegen von rund 46.000 Tonnen 1992 auf 500.000 im Jahr 1994 an, um dann 1997 sogar 1,14 Millionen Tonnen zu erreichen. Bis zur Mitte des Jahrzehnts war Russland der größte Käufer US-amerikanischen Geflügels geworden. Die Geflügelexporteure in den USA nahmen ab der Mitte des Jahrzehnts jährlich über eine Milliarde US-Dollar durch den Handel mit Russland ein, ungeachtet der Streitigkeiten, die von der russischen Seite angezettelt wurden. 70 Prozent der russischen Geflügelimporte kamen aus den Vereinigten Staaten.

Die Agrarexporte der USA seit 2000

Die Agrarexporte der USA nach Russland haben seit 2000 unterschiedliche Phasen durchlaufen. Die erste Phase (2000–2006) zeitigte einen Rückgang im Vergleich zu den 1990er Jahren. Die zweite Phase (2007–2012) wies einen kurzen und bescheidenen Anstieg auf, während die dritte Phase (seit 2014) einen fortgesetzten Rückgang bis hin zur Bedeutungslosigkeit bedeutete. Die Exporte der USA gingen aus drei Gründen zurück: 1) wegen der Erholung der russischen Agrarbranche, die nicht nur die Binnennachfrage bedienen konnte, sondern auch Überschüsse für den Export erwirtschaftete, insbesondere mit Getreide; 2) durch eine Diversifizierung der Handelspartner Russlands; sowie 3) die erhebliche Verschlechterung der politischen Beziehungen (aufgrund der Krise in der Ukraine 2014 und der Verschärfung durch den Krieg in der Ukraine 2022). In Tabelle 1 auf S. 11 werden die Agrarexporte nach Russland von 2000 bis 2022 dargestellt.

In der ersten Phase (2000 – 2006) betrug der Wert der US-amerikanischen Agrarexporte in keinem der Jahre mehr als 1 Milliarde US-Dollar. Als Kontext ist zu beachten, dass in diesem Zeitraum der Wert der russischen Agrarimporte von 7,3 Milliarden US-Dollar 2000 auf 21,5 Millionen Dollar im Jahr 2006 anstieg, was den Anstieg der Konsumentennachfrage in Russland aufgrund der gestiegenen Einkommen widerspiegelt. Insbesondere die Europäische Union wurde zu einem wichtigen Handelspartner. Die EU exportierte 2013 Agrargüter im Wert von 10,9 Milliarden Euro nach Russland, was 10 Prozent ihrer gesamten Agrarexporte entsprach. Bis 2016 waren die Lebensmittelexporte der EU nach Russland allerdings bis auf 5,4 Milliarden Euro zurückgegangen, bevor sie 2019 wieder auf 7 Milliarden Euro oder rund 3,9 Prozent der Lebensmittelexporte in Drittländer anstiegen.

Dem gegenüber wurden die Agrarexporte der USA nach Russland zunehmend unwichtiger und machten 2006 vom Wert her weniger als 5 Prozent der russischen Agrar- und Nahrungsmittelimporte aus. Das relativ niedrige Niveau der US-Agrarexporte nach Russland stand im Kontrast zu den 1990er Jahren, als der Wert dieser Exporte über eine Milliarde US-Dollar betrug (ausgenommen die beiden Jahre 1998 und 1999, und dies auch nur, wegen der Finanzkrise in Russland und der Rubelentwertung, die Importe verteuert haben). Der Wert der US-Agrarexporte nach Russland war somit 2000–2006 geringer als in den 1980er und 1990er Jahren. In dieser ersten Phase nach 2000 bestand mehr als die Hälfte des jährlichen Wertes der US-Agrarexporte nach Russland aus Geflügel und Geflügelprodukten, während Getreide- und Viehfutterexporte an Bedeutung verloren.

In der zweiten Phase (2007 bis 2013) stieg der Wert der US-Exporte von Agrargütern und Nahrungsmit-

tern nach Russland von 840 Millionen US-Dollar 2006 auf 1,8 Milliarden US-Dollar im Jahr 2008 und blieb über der Eine-Milliarde-Marke bis 2013. In dieser Phase blieben Geflügel und Lebewesenbestände die Hauptexportgüter im Agrar- und Nahrungsmittelhandel der USA mit Russland gemessen im Dollarwert, während Getreide und Futtermittel nach und nach am Anteil der Exporte sanken.

In der dritten Phase (seit 2014) erfolgte ein erheblicher Rückgang der US-Lebensmittel- und Agrarexporte nach Russland, der auf die russischen Gegensanktionen zurückzuführen ist, welche die Einfuhr der meisten landwirtschaftlichen Produkte aus den Vereinigten Staaten und anderen westlichen Staaten verbieten. Unmittelbar vor Einführung des russischen Lebensmittelembargos im August waren die US-Agrarexporte auf dem Weg eine Milliarde Dollar zu überschreiten, doch wurde dies durch das Lebensmittelembargo umgehend verhindert. Nach 2014 gingen die US-Agrarexporte nach Russland weiter zurück, und sanken auf lediglich 242 Millionen US-Dollar im Jahr 2021. Russland wiederum importierte 2021 Agrargüter und Nahrungsmittel im Wert von 29 Milliarden US-Dollar. Somit beliefen sich die Einkäufe in den USA auf weniger als ein Zehntel eines Prozents der gesamten russischen Agrar- und Lebensmittelimporte.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass den USA seit August 2014 der 146 Millionen Verbraucher zählende russische Lebensmittelmarkt aufgrund der Gegensanktionen Moskaus nahezu gänzlich versperrt ist. Aufgrund der Gegensanktionen und der gesteigerten Lebensmittelproduktion innerhalb Russlands ging der Wert der US-Agrarexporte zwischen 2013 und 2021 um über 80 Prozent zurück. Ganz einfach gesagt: Russland braucht weniger US-amerikanische Lebensmittel und wollte auch nach 2014 weniger Lebensmittel aus den USA. Russlands Lebensmittelembargo gegen den Westen ist in den Medien und in der Forschung weitgehend erörtert worden, es bleibt gleichwohl eine Tatsache, dass die US-amerikanischen Exporte in Bezug auf den Dollar-Wert und die Menge bereits vor 2014 zurückgegangen waren. Russlands Embargo von 2014 hat lediglich die bestehende Realität verschärft. In dieser Hinsicht spiegelt der Rückgang im Agrarhandel lediglich den allgemein schlechten Zustand der bilateralen Beziehungen vor Russlands Invasion im Februar 2022 wider. Der rückläufige Trend blieb während der ersten Hälfte des Jahres 2022 bestehen und es ist zu erwarten, dass die Lebensmittelexporte der USA nach Russland in absehbarer Zeit gering bleiben.

Ausblick

Die Agrarexporte aus den USA haben sich von einer Säule für die Ernährungssicherheit der UdSSR zu einer

im Kern irrelevanten Größe für die Ernährungssicherheit Russlands entwickelt. Diese gegenwärtige Bedeutungslosigkeit spiegelt sich im geringen US-Dollar-Wert der Agrarexporte aus den Vereinigten Staaten nach Russland wider, wie auch in einer Entwicklung weg vom Export von Lebensmitteln. Die Bedeutung des Rückgangs der US-amerikanischen Exporte von Agrar- und Lebensmittelprodukten ist ambivalent. Zum einen haben diese Exporte aus den USA – in den 1970er und 1980er Jahren Getreide, in den 1990er Jahren und der ersten Dekade der 2000er Jahre Geflügelfleisch – geholfen, die Ernährungssicherheit in der UdSSR und Russland zu gewährleisten. Während Russland seine Inlandsproduktion von Lebensmitteln gesteigert und seit 2014 jedes Jahr mehr als 100 Millionen Tonnen erntet, sind Missernten in Folge des globalen Klimawandels eine Frage des wann, nicht des ob. Die Hitze- und Dürrewelle von 2010 zerstörte die Ernte in Russland und brachte lediglich 61 Millionen Tonnen ein. Die gegenwärtigen Gegensanktionen gegen die USA und die politischen Auswirkungen nach Russlands Invasion bedeuten, dass die Getreide-reserven der USA bei der nächsten Erntekrise in Russland nicht verfügbar sein könnten. Auch aus anderen westlichen Staaten würden keine Nahrungsmittelreserven zur Verfügung stehen wegen Russlands Isolation in Folge der Invasion. Daher wird die russische Führung auf alternative Lieferstaaten hoffen müssen, die

Überschüsse verkaufen können, etwa auf Argentinien, Brasilien oder China.

Zweitens zeigen die Muster des Handels während des Kalten Krieges, dass der Agrarhandel nicht von guten politischen Beziehungen abhängig ist. Der Unterschied zwischen damals und jetzt besteht darin, dass Russland jetzt über einen starken Agrarsektor verfügt, der bei vielen grundlegenden Gütern eine Lebensmittelunabhängigkeit gewährleistet, unter anderem bei Getreide. Aus diesem Grund erscheinen die Aussichten für den Agrarhandel zwischen Russland und den USA recht klar. Russlands Lebensmittelembargo gegen den Westen, das 2014 verhängt wurde und Ende 2021 bis Ende 2022 verlängert worden ist und sicherlich weiter verlängert werden wird, hat die Agrar- und Nahrungsmittelexporte aus den USA für Russland bedeutungslos werden lassen. Unter diesen Umständen ist es praktisch unvorstellbar wie Exporteure aus den USA mittel- oder langfristig beträchtliche Marktanteile auf dem russischen Lebensmittelmarkt zurückgewinnen wollen. Putin selbst hat bemerkt, dass Märkte nur schwer wiederzugewinnen sind, wenn sie einmal verloren wurden. Somit ist die Geschichte des Agrarhandels zwischen Russland und den USA ein Beispiel dafür, dass der Exporteur die »Lebensmittelwaffe« als Einflusshebel verliert und die Macht des Importeurs zunimmt.

Übersetzung aus dem Englischen: Hartmut Schröder

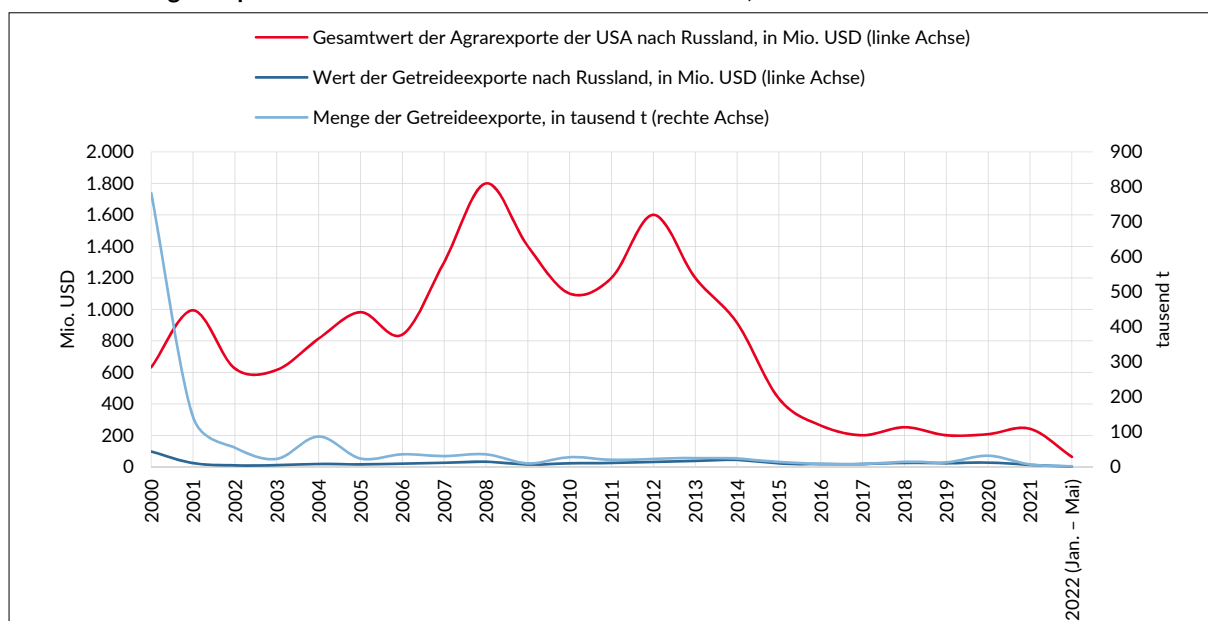
Dieser überarbeitete und angepasste Beitrag basiert auf dem Kapitel *Agri-Food Trade between the United States and Russia: From Divergence to Irrelevance* des Buches *Russia's Role in the Contemporary International Agri-Food Trade System*, das von Stephen K. Wegren und Frode Nilssen herausgegeben wurde (London and New York: Palgrave Macmillan, 2022).

Über den Autor

Stephen K. Wegren ist Distinguished University Professor und Professor für Politikwissenschaft an der Southern Methodist University in Dallas, Texas, USA.

Lesetipps

Wegren, Stephen K.; Frode Nilssen (Hg.): *Russia's Role in the Contemporary International Agri-Food Trade System* (London and New York: Palgrave Macmillan 2022).

Tabelle 1: Agrarexporte der USA nach Russland 2000 – Mai 2022, Wert in US-Dollar^a

	Gesamtwert der Agrarexporte der USA nach Russland, in Mio. USD ^b	Wert der Getreideexporte nach Russland, in Mio. USD	Menge der Getreideexporte, in tausend t
2000	633	98	782
2001	994	24	142
2002	624	10	55
2003	616	11	23
2004	814	19	87
2005	982	16	24
2006	840	21	36
2007	1.300	26	31
2008	1.800	33	36
2009	1.400	15	10
2010	1.100	23	28
2011	1.200	25	20
2012	1.600	32	23
2013	1.200	38	25
2014	914	45	24
2015	433	22	14
2016	263	18	9
2017	201	18	8
2018	252	26	15
2019	201	23	13
2020	208	28	32
2021	242	13	7
2022 (Jan. – Mai)	64	2	2

Anmerkungen:

a. Die Zahlenangaben sind gerundet.

b. Der Gesamtwert der US-amerikanischen Agrarexporte umfasst Lebensmittel, Zwischenprodukte und Massengüter. In dieser Tabelle sind Getreideexporte als Schüttgut definiert. Der Wert der US-Agrarexporte umfasst nicht agrarnahe Produkte, die vom US-amerikanischen Landwirtschaftsministerium (USDA) als Nichtnahrungsmittel definiert werden.

Quellen: Kathryn A. Zeimet: *USSR Agricultural Trade* [=Statistical Bulletin Nr. 808, 1991] (Washington, DC: United States Department of Agriculture, Economic Research Service), S. 37, S. 39; Datenbank des Foreign Agricultural Service, USDA, <https://apps.fas.usda.gov/GATS/default.aspx>; Berechnungen des Autors.