

**Beschränkung der Agrarexporte
in die Russische Föderation
Mögliche Auswirkungen für Österreich**

**Franz Sinabell (WIFO), Sigrid Egartner, Karin Heinschink,
Karlheinz Pistrich, Thomas Resl, Christoph Tribl (AWI)**

Wissenschaftliche Assistenz: Susanne Markytan,
Dietmar Weinberger (WIFO)

Beschränkung der Agrarexporte in die Russische Föderation

Mögliche Auswirkungen für Österreich

Franz Sinabell (WIFO), Sigrid Egartner, Karin Heinschink, Karlheinz Pistrich, Thomas Resl, Christoph Tribl (AWI)

März 2015

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

Im Auftrag des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Begutachtung: Yvonne Wolfmayr (WIFO), Ulrich B. Morawetz (BOKU) • Wissenschaftliche Assistenz: Susanne Markytan, Dietmar Weinberger (WIFO)

Inhalt

Die Russische Föderation verhängte am 7. August 2014 eine Importblockade für ausgewählte Agrarprodukte und Nahrungsmittel aus der EU und anderen Ländern. Betroffen sind davon rund 30 Produktkategorien von unverarbeiteten und verarbeiteten Gütern. Das relevante Exportvolumen Österreichs beträgt etwa 100 Mio. €. In der Studie wird untersucht, welche direkten und indirekten wirtschaftlichen Auswirkungen von der Beschränkung der Exporte der österreichischen Landwirtschaft und Lebensmittelwirtschaft zu erwarten sind. Dabei wird zwischen kurz- und langfristigen Folgen unterschieden. Maßnahmen zur Minderung der wirtschaftlichen Schäden werden dargestellt und Optionen zur Bewältigung der Herausforderungen aufgezeigt. Der Fokus der Analyse liegt auf Österreich. Eine Bewertung der Auswirkungen für das Jahr 2014 zeigt, dass Österreichs Agrarexporte nach Russland um knapp 50 Mio. € geringer waren als 2013.

Rückfragen: Franz.Sinabell@wifo.ac.at

2015/059-2/S/WIFO-Projektnummer: 50091

© 2015 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

Medieninhaber (Verleger), Herausgeber und Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, 1030 Wien, Arsenal, Objekt 20 • Tel. (+43 1) 798 26 01-0 • Fax (+43 1) 798 93 86 • <http://www.wifo.ac.at/> • Verlags- und Herstellungsort: Wien

Verkaufspreis: 30,00 € • Download 24,00 €: <http://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/57840>

Inhaltsverzeichnis

1	Executive Summary	1
2	Motivation und Problemstellung	3
3	Analyseder Waren- und Handelsströme	4
3.1	<i>Einleitung</i>	4
3.2	<i>Überblick</i>	4
3.3	<i>Detailauswertung nach Warengruppen</i>	7
3.4	<i>Einschätzung der möglichen Auswirkungen eines einjährigen Importstopps</i>	11
3.5	<i>Zusammenfassung zu den Waren- und Handelsströmen</i>	12
4	Mögliche wirtschaftliche Folgen der Handelsbeschränkungenfür Agrarprodukte und die Situation mit Jahresende 2014	14
4.1	<i>Importbegrenzungen und ihre Folgen</i>	14
4.1.1	<i>Fallbeispiele von Importrestriktionen und die ökonomischen Folgen im Überblick</i>	14
4.1.2	<i>Befunde zu Importbeschränkungen in der ökonomischen Literatur</i>	16
4.2	<i>Bedeutung des Außenhandels von Agrargütern, Lebensmitteln und Getränken</i>	17
4.2.1	<i>Fakten zu Produktion undAußenhandel von Agrargütern, Lebensmitteln und Getränken</i>	17
4.2.2	<i>Befunde zur Weitergabe internationaler Preise</i>	19
4.2.3	<i>Über die Außenhandelsstatistik hinaus: Aufkommen und Verwendung im In- und Ausland</i>	20
4.3	<i>Handlungsoptionen zur Begrenzung des Schadenpotentials</i>	23
4.3.1	<i>Handlungsoptionen aus wirtschaftspolitischer Sicht</i>	23
4.3.2	<i>Absehbare Folgen eines Importverbots von Agrargütern und Nahrungsmitteln im Zeitablauf</i>	25
4.3.3	<i>Eine Auswahl von Handlungsoptionen für die Agrar- und Wirtschaftspolitik</i>	27
4.4	<i>Die Umsetzung von agrarpolitischen Maßnahmen bis Jahresende 2014 und eine erste Bilanz</i>	29
5	Synthese, Schlussfolgerungen und Ausblick	34
6	Literaturverzeichnis	37
7	Anhang	38

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Agrarexporte Österreichs (AT) in die Russische Föderation (RU) und in die restlichen Staaten im Jahr 2013, Produkte gemäß Embargoliste ¹	6
Abbildung 2: Entwicklung des Wechselkurses des Rubels gegenüber dem Euro	32
Abbildung 3: Preis von Tafeläpfeln in Österreich in Euro je 100 kg	33
Abbildung 4: Notierung von Markenbutter (lose) In Kempten in Euro je kg	33

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1: Exporte Österreichs im Jahr 2013, gesamt und in die Russische Föderation (RU), nach Embargoliste	5
Übersicht 2: Anteile der Exporte Österreichs an den EU-28-Exporten in die Russische Föderation im Jahr 2013 nach Embargoliste (Mio. Euro, %)	6
Übersicht 3: Produktion und Exportmengen (2012)	7
Übersicht 4: Einschätzung der möglichen Verluste	12
Übersicht 5: Export und Import von Agrargütern und Lebensmitteln in Mio. Euro	17
Übersicht 6: Produktion der österreichischen Landwirtschaft in Mio. Euro zu Erzeugerpreisen	18
Übersicht 7: Umsatzerlöse der österreichischen Nahrungs- und Futtermittelherstellung sowie der Getränkeherstellung in Mio. Euro	19
Übersicht 8: Auszug der Aufkommenstabelle Österreichs (2007), in Mio. Euro (Güter gemäß CPA)	21
Übersicht 9: Auszug der Verwendungstabelle Österreichs (2010), in Mio. Euro (Güter gemäß CPA)	21
Übersicht 10: Exporte von Agrargütern aus Österreich in die Russische Föderation und insgesamt gemäß Statistik Austria (in Mio. €)	30
Übersicht 11: Exporte von Agrargütern aus Österreich in die Russische Föderation gemäß EUROSTAT/COMEXT (in Mio. €)	31
Übersicht 12: Embargoliste (Stand: 20.08.2014)	38
Übersicht 13: Exporte Österreichs (AT) laut Embargoliste (1.000 Euro) insgesamt und nach Russland	41
Übersicht 14: Exporte Österreichs (AT) laut Embargoliste (in 1.000 Euro) insgesamt ohne Russland	42
Übersicht 15: Exporte EU-28 in die Russische Föderation laut Embargoliste (1.000 Euro)	42

Übersicht 16: Produktionswerte gemäß Landwirtschaftlicher Gesamtrechnung (Mio. Euro)	43
Übersicht 17: Produktion 2008-2013 (Tonnen)	44
Übersicht 18: Beschäftigte der österreichischen Nahrungs- und Futtermittelherstellung sowie der Getränkeherstellung	44
Übersicht 19: Brutto-Wertschöpfung der österreichischen Nahrungs- und Futtermittelherstellung sowie der Getränkeherstellung in Mio. Euro	44

1 Executive Summary

Thomas Resl und Franz Sinabell¹

Am 7. August 2014 hat die Russische Föderation ein Importverbot für bestimmte Agrargüter und Lebensmittel verhängt. Da die Russische Föderation seit 2011 Mitglied der Welthandelsorganisation WTO ist, kam diese Maßnahme überraschend. Unternehmen, die auf stabile Handelsbeziehungen zu diesem Agrarexportmarkt setzten, stehen vor der Herausforderung, sich an die neue Situation anzupassen.

Vor allem Exporteure von verarbeiteten Lebensmitteln sind direkt von der Maßnahme betroffen. Über die Verflechtung der Lieferketten sind auch andere Akteure negativen Folgen ausgesetzt. Je nach Dauer und Umfang des russischen Importverbots sind Auswirkungen auf die Preise zu erwarten. Diese Preiseffekte sind derzeit jedoch noch nicht im Detail abzusehen.

Im Sommer 2014 wurde das jährliche Exportvolumen jener Güter, die von den Restriktionen betroffen sind, auf 102 Mio. Euro geschätzt und es wurde mit einem Exportrückgang von 52 Mio. Euro im Jahr 2014 gerechnet. Auswertungen des Außenhandels bis November 2014 deuten auf etwas geringere Rückgänge hin (knapp 50 Mio. Euro). Diese sind jedoch auch auf die starke Verteuerung österreichischer Produkte zurückzuführen, da der Rubel gegenüber dem Euro seit Jahresmitte 2014 stark an Wert verloren hat.

Die unmittelbaren Schäden einer Importbeschränkung können unter Umständen erheblich sein. Für Produzenten von verderblichen Waren könnte es den Totalverlust der Waren bedeuten und möglicherweise noch Entsorgungskosten nach sich ziehen. Aber bereits nach kurzer Anpassungszeit können solche Schäden vermieden werden. Die Gemeinsame Agrarpolitik verfügt über ein breites Spektrum an Instrumenten, um Schäden durch Marktstörungen abzufedern. Dazu zählen Maßnahmen zur Marktentlastung (z.B. Unterlassen der Ernte, Anlegen von Lagern) und zur Absatzförderung (z.B. verstärktes Marketing im Inland), die bereits unmittelbar nach Verhängung der Sanktionen zum Einsatz kamen. Nationale Maßnahmen (z.B. Exportinitiative) ergänzten die Initiativen seitens der Europäischen Kommission. Österreich ist als kleine, offene Volkswirtschaft eng mit internationalen Märkten verflochten. Dies trifft auch für Agrargüter zu, besonders für verarbeitete Nahrungsmittel und Getränke. Das Volumen der Agrarexporte in die Welt ist beträchtlich, wenn man es ins Verhältnis zu Produktionswert der Landwirtschaft und Umsatz der Nahrungsmittel- und Getränkeherzeugung im Inland setzt.

Neben den unmittelbaren Folgen, die einzelne Exporteure durch die Importbeschränkung zu spüren bekommen, sind Auswirkungen auf das Preisgefüge in der Europäischen Union zu erwarten. Trifft dies zu, so zeigen vorliegende Befunde, dass auf den wichtigsten Märkten unmittelbare Auswirkungen für Österreichs Landwirtschaft zu erwarten sind. Diese mittelbaren Fol-

¹ Die Autoren bedanken sich bei Frau DI Schweiger und Herrn Ruetz, BA vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft für wertvolle Kommentare zu früheren Fassungen dieses Berichts. Verbleibende Irrtümer liegen in der Verantwortung der Autorinnen und Autoren.

gen sind derzeit nicht abzusehen. Die Außenhandelstheorie und auch empirische Befunde zeigen, dass Beschränkungen des Handels zu Nettowohlfahrtsverlusten führen. Die Folgen sind häufig in dem Land, das die Sanktionen verhängt stärker, als in den Ländern deren Marktzugang erschwert wird.

Nicht nur die Marktordnungspolitik der Gemeinsamen Agrarpolitik (genannt die "erste Säule") bietet Instrumente zur Abfederung von Marktstörungen an, auch im Programm der Ländlichen Entwicklung (genannt die "zweite Säule") sind Maßnahmen vorgesehen, die eine Unterstützung von betroffenen Unternehmen zur Anpassung an die neue Situation erlauben. Solche Maßnahmen kommen jedoch nicht kurzfristig zum Einsatz und wirken eher strukturell. Als wichtigste mittelfristige handelspolitische Option bietet sich an, die laufenden Verhandlungen zur Erleichterung des Handels (z.B. USA, Schweiz, (Süd-)Ostasien) nach Möglichkeit zu beschleunigen, um Exporteuren die Möglichkeit zu geben, auf neuen – noch dazu sehr attraktiven – Märkten Fuß zu fassen.

2 Motivation und Problemstellung

Franz Sinabell

Die Russische Föderation hat Anfang August 2014 ein Importverbot für bestimmte Agrargüter verhängt. Es steht im Zusammenhang mit Sanktionen, die seitens der EU im Zusammenhang mit der außenpolitischen Auseinandersetzung über die Situation in der Ukraine erlassen wurden. Diese Sperre reiht sich ein in Importbeschränkungen, die bereits zuvor implementiert wurden. So ist der Import von Schweinefleisch aus der EU seit Jänner 2014 wegen sanitärer Bedenken unterbunden.

Da die Russische Föderation seit 2011 Mitglied der WTO ist, waren Maßnahmen dieses Ausmaßes überraschend. Sie werden von der EU als nicht angemessen betrachtet. Im Zusammenhang mit den Importbeschränkungen für Schweinefleisch hat der EU-Handelskommissar bereits im April 2014 Beschwerde wegen Unangemessenheit bei der WTO eingelegt. Ähnliche Schritte wegen der am 7. August verhängten Importrestriktionen durch die Russische Föderation werden derzeit erwogen.

Unternehmen, die auf stabile Handelsbeziehungen zu diesem wichtigen Agrarexportmarkt setzten, stehen vor erheblichen Herausforderungen, sich an die neue Situation anzupassen. Direkt betroffen sind in erster Linie Exporteure von zum Teil hochgradig verarbeiteten Nahrungsmitteln. Über die Verflechtung der Lieferketten sind unmittelbar auch andere Akteure betroffen: landwirtschaftliche Erzeugerorganisationen und landwirtschaftliche Produzenten, die Vorleistungen bereitstellen, andere Lieferanten und Unternehmen aus dem Finanzsektor, die in die Finanzierung der Exporte involviert sind. Je nach Dauer und Umfang der Exportrestriktionen sind Auswirkungen auf Marktebene (also Preiseffekte) zu erwarten, die derzeit noch nicht im Detail abzusehen sind.

Die Europäische Union benötigt, um angemessene Schritte für die Streitschlichtung im Rahmen eines WTO-Verfahrens setzen zu können, genaue Angaben zu den durch das Importverbot ausgelösten wirtschaftlichen Folgen. Entscheidungsträger in Österreich benötigen ebenfalls Abschätzungen zu den Auswirkungen, um allenfalls Maßnahmen zur Schadenbegrenzung zu setzen. Da Österreichs Unternehmen von den Importrestriktionen unmittelbar betroffen sind und andererseits über die Marktverflechtung mit dem Gemeinsamen Markt darüber hinaus auch Auswirkungen auf Konsumenten nicht auszuschließen sind, ist eine systematische Sichtung der Problemlage unerlässlich.

Ein Ziel der vorliegenden Studie ist, die Problemlage aus dem Blickwinkel Österreichs umfassend darzustellen und jene Bereiche zu identifizieren, die von Schäden am wahrscheinlichsten betroffen sind und diese nach Möglichkeit zu quantifizieren. Dazu werden detaillierte Auswertungen der Handelsströme Österreichs und der Russischen Föderation für Agrargüter und Nahrungsmittel vorgelegt.

Ein weiteres Ziel ist, Handlungsoptionen aufzuzeigen, um die identifizierten Herausforderungen bestmöglich zu bewältigen. Diese hängen davon ab, welche Entwicklungen sich abzeich-

nen. Da das Ausmaß der Folgen erst mit geraumer Zeitverzögerung messbar und somit quantifizierbar ist, ist es nötig, plausible Szenarien zu entwickeln.

3 Analyseder Waren- und Handelsströme

Sigrid Egartner, Karin Heinschink, Karlheinz Pistrich, Thomas Resl, Christoph Tribl

3.1 Einleitung

Zur Analyse der Waren- und Handelsströme werden Daten aus bestehenden Statistiken (im Wesentlichen Außenhandelsstatistik, Versorgungsbilanzen und Landwirtschaftliche Gesamtrechnung (LGR)) ausgewertet. Unter der Annahme konstanter Preise wird auf Basis dieser Daten ein theoretisch maximal möglicher Verlust für Österreich für die vom Importstopp betroffenen Warengruppen quantifiziert. "Theoretisch" deshalb, da einerseits die betroffenen Warengruppen über zum Beispiel eine Anhebung der Inlandsnachfrage bzw. alternative Exportdestinationen abgesetzt werden könnten. Andererseits kann bei lagerfähigen Produkten Lagerhaltung kurzfristig das durch den Exportstopp im Binnenmarkt erhöhte Angebot reduzieren.

3.2 Überblick

In der Außenhandelsstatistik werden handelbare Güter im Rahmen einer Kombinierten Nomenklatur (KN) erfasst und bestimmten Zollkapiteln zugeordnet. Die Zollkapitel KN 01 bis KN 24 umfassen Landwirtschaftliche Produkte und Lebensmittel (im Folgenden kurz "Lebensmittel"), wovon Österreich im Jahr 2013 in Summe Waren im Wert von 237,3 Mio. Euro in die Russische Föderation exportierte.

Von dem Embargo ist nur ein Teil der Güter betroffen: Werden die Warengruppen laut Embargoliste (Stand: 20.08.2014, vgl. Übersicht 12 im Anhang) aufsummiert, so ergibt sich ein Wert von 102,3 Mio. Euro, welcher im Jahr 2013 in die Russische Föderation exportiert wurden. Dieser Wert macht immerhin 43,1% der Lebensmittelexporte Österreichs in die Russische Föderation aus bzw. 3,5% aller Exporte Österreichs dieser Warengruppen (2,9 Mrd. Euro).

Nach vorläufigen Einschätzungen der Wirtschaftskammer Österreich (WKO) sind von diesen 102,3 Mio. Euro ca. 4,5 Mio. Euro als "schwimmende Ware" direkt betroffen, d.h. Produkte, welche bereits produziert und etikettiert sind und für den Export in die Russische Föderation auf Lager liegen bzw. Produkte, welche bereits auf dem Weg in die Russische Föderation sind. Etwa 45,9% davon betreffen Schweinefleisch- und 21,3% Rindfleischprodukte (vgl. Übersicht 4).

Bei den Auswertungen der Exportdaten sowohl für Österreich, als auch für die EU-28 werden **nur Produkte entsprechend der Embargoliste** betrachtet, um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Dabei ergibt sich für das Jahr 2013 folgendes Bild (siehe Abbildung 1 und Übersicht 1):

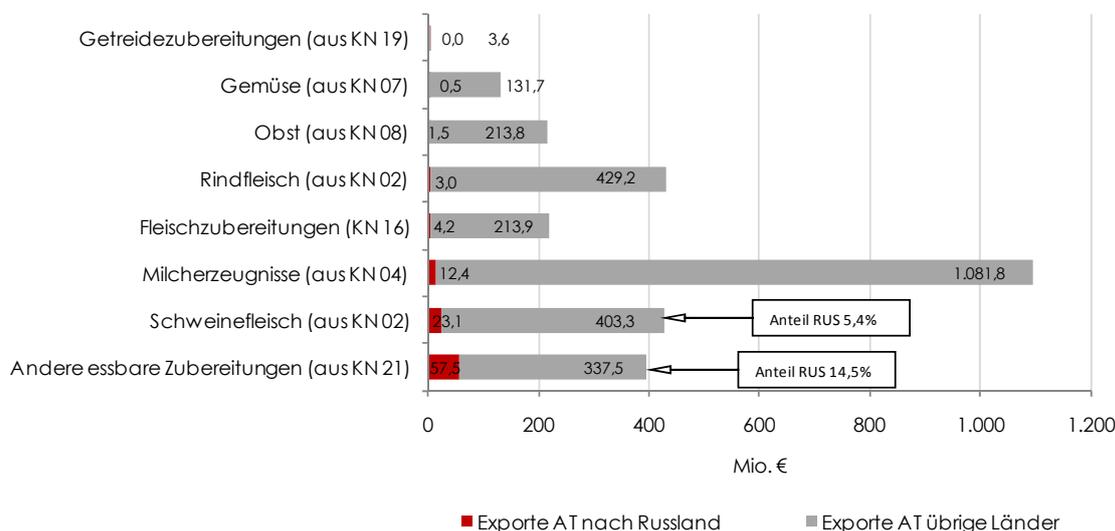
Übersicht 1: Exporte Österreichs im Jahr 2013, gesamt und in die Russische Föderation (RU), nach Embargoliste

Warengruppe ¹	Exporte AT → RU (absteigend sortiert)		Exporte AT → Gesamt Mio. Euro	Anteil Exporte nach RU an AT Gesamtexporten %
	Mio. Euro	%		
Andere essbare Zubereitungen (aus KN 21)	57,5	56,2%	395,0	14,5%
Schweinefleisch (aus KN 02)	23,1	22,6%	426,4	5,4%
Milcherzeugnisse (aus KN 04)	12,4	12,1%	1.094,2	1,1%
Fleischzubereitungen (aus KN 16)	4,2	4,1%	218,1	1,9%
Rindfleisch (aus KN 02)	3,0	2,9%	432,2	0,7%
Obst (aus KN 08)	1,5	1,5%	215,3	0,7%
Gemüse (aus KN 07)	0,5	0,5%	132,2	0,4%
Getreidezubereitungen (aus KN 19)	0,002	0,002%	3,6	0,1%
Summe	102,3	100,0%	2.917,1	3,5%

Q: Eigene Berechnungen basierend auf Daten der Statistik Austria (vorbehaltlich etwaiger Rundungsdifferenzen); –
¹) Vom Embargo sind nur bestimmte Positionen der einzelnen Zollkapitel betroffen (siehe Übersicht 12 im Anhang).

- In die Russische Föderation wurden Waren im Gesamtwert von 102,3 Mio. Euro exportiert. Der größte Anteil davon machen bestimmte Positionen **aus KN 21 ("andere essbare Zubereitungen"**, z.B. Lebensmittelzubereitungen und Zubereitungen für Getränke) mit 57,5 Mio. Euro aus; das sind 56,2% der Exporte Österreichs in die Russische Föderation laut Embargoliste. 14,5% der wertmäßigen Exporte Österreichs dieser Warengruppe gehen in die Russische Föderation. Einzelne Lebensmittelzubereitungen (z.B. Vitaminkomplexe) vom Embargo ausgenommen (vgl. Übersicht 10 im Anhang).
- Den zweitgrößten Anteil der Exporte in die Russische Föderation macht **Schweinefleisch (KN 0203, KN 0210)** mit einem Wert von 23,1 Mio. Euro (22,6% der Exporte Österreichs in die Russische Föderation laut Embargoliste) aus. In die Russische Föderation exportierte Österreich in diesem Fall ca. 5,4% der Waren dieser Warengruppe.
- An dritter Stelle folgen Waren aus der Warengruppe **Milcherzeugnisse (aus KN 04)** mit einem Exportwert von 12,4 Mio. Euro (12,1% der Exporte Österreichs in die Russische Föderation laut Embargoliste), welche jedoch nur 1,1% der Exporte Österreichs dieser Warengruppe ausmacht. Laktosefreie Produkte sind laut der Embargoliste vom Importstopp ausgenommen, die praktische Umsetzung dieser Ausnahme ist derzeit jedoch unklar.

Abbildung 1: Agrarexporte Österreichs (AT) in die Russische Föderation (RU) und in die restlichen Staaten im Jahr 2013, Produkte gemäß Embargoliste¹



Q: Eigene Darstellung basierend auf Daten der Statistik Austria. Die Prozentzahl (z.B. "Andere essbare Zubereitungen (aus KN 21)", 14,5%) bezeichnet den Anteil der Agrarexporte in die Russische Föderation gemessen an den österreichischen Gesamtagrarexporten (= Russische Föderation + Rest) je Warengruppe.

Österreichs Anteil an den Exporten der EU-28 in die Russische Föderation zeigt Übersicht 2. Den größten Anteil an den Exporten der EU-28 in die Russische Föderation verzeichnete Österreich im Jahr 2013 bei der Warengruppe "andere essbare Zubereitungen" (bestimmte Positionen aus KN 21) mit 12,1% (57,5 Mio. Euro). An zweiter Stelle folgt die Warengruppe Fleischzubereitungen (aus KN 16) mit 7,7% (4,2 Mio. Euro).

Übersicht 2: Anteile der Exporte Österreichs an den EU-28-Exporten in die Russische Föderation im Jahr 2013 nach Embargoliste (Mio. Euro, %)

Warengruppe ¹	Exporte EU-28 → RU	Exporte AT → RU	Anteil AT an EU-28
	Mio. Euro	Mio. Euro	%
Andere essbare Zubereitungen (aus KN 21)	473,5	57,5	12,1%
Schweinefleisch (aus KN 02)	989,0	23,1	2,3%
Milcherzeugnisse (aus KN 04)	1.348,8	12,4	0,9%
Fleischzubereitungen (aus KN 16)	55,1	4,2	7,7%
Rindfleisch (aus KN 02)	110,6	3,0	2,7%
Obst (aus KN 08)	1.258,5	1,5	0,1%
Gemüse (aus KN 07)	734,4	0,5	0,1%
Getreidezubereitungen (aus KN 19)	15,1	0,002	0,01%
Summe	4.984,8	102,3	2,1%

¹ Vom Embargo sind nur bestimmte Positionen der einzelnen Zollkapitel betroffen (siehe Übersicht 12 im Anhang).

Q: Eigene Berechnungen basierend auf Daten der Statistik Austria und EUROSTAT.

Um die Bedeutung der Exporte in die Russische Föderation zu erfassen, kann die Exportmenge in die Russische Föderation (laut Außenhandelsstatistik) der Produktionsmenge Österreichs (laut Versorgungsbilanz, Statistik Austria) gegenüber gestellt werden. Hierbei muss berücksichtigt werden, dass strenggenommen nicht ausschließlich Waren aus österreichischer Produktion exportiert werden; es können auch solche Waren exportiert werden, die Österreich zuvor importiert hat (vgl. Übersicht 3, Spalte "Importe"). Um die Produktgruppen (z.B. "Obst") entsprechend Versorgungsbilanzen bzw. Außenhandelsstatistik einigermaßen vergleichbar zu machen, werden in der folgenden Übersicht die Warengruppen etwas anders definiert als in den übrigen Auswertungen (siehe Anmerkungen zur Tabelle). Da Gemüse überwiegend in getrockneter Form von Österreich in die Russische Föderation exportiert wird, wird diese Produktgruppe in Übersicht 3 nicht angeführt. Ebenso werden Lebensmittelzubereitungen gemäß KN 16, KN 19 und KN 21 nicht dargestellt. Rein rechnerisch ergeben sich je nach Produktgruppe Exportanteile in die Russische Föderation zwischen 0,07% und 1,1% an der Produktion Österreichs.

Übersicht 3: Produktion und Exportmengen (2012)

Produktgruppen	Produktion Tonnen	Importe	Exporte	Exporte	Exporte AT → RU
		Gesamt → AT Tonnen	AT → Gesamt Tonnen	AT → RU Tonnen	Anteil an Prod. %
Obst ¹	382.771	130.503	116.669	4.215	1,10%
Schweinefleisch ²	497.542	141.646	161.864	3.133	0,63%
Milchprodukte ³	1.382.329	305.485	1.317.711	946	0,07%
Rindfleisch ⁴	219.725	36.418	100.530	924	0,42%

¹ Produktion: Äpfel und Birnen (Wirtschaftsjahr 2012/13); Importe und Exporte Äpfel und Birnen laut Embargoliste (KN 0808)

² Produktion: Schweinefleisch (Bruttoeigenerzeugung, Schlachtgewicht); Importe und Exporte laut Embargoliste (KN 0203)

³ Produktion: alle Milchprodukte laut Versorgungsbilanz der Statistik Austria; Importe und Exporte laut Embargoliste (KN 0401-KN 0406)

⁴ Produktion: Rind und Kalb (Bruttoeigenerzeugung, Schlachtgewicht); Importe und Exporte laut Embargoliste (KN 0201, KN 0202)

Q: Eigene Berechnungen basierend auf Daten der Statistik Austria.

3.3 Detailauswertung nach Warengruppen

Rindfleisch:

Gesamtproduktion AT (LGR): 946,0 Mio. Euro (2013)

Vom Embargo betroffen: KN 0201, KN 0202, KN 0210²

² In der vorliegenden Auswertung wird die Position KN 0210 vollständig der Warengruppe Schweinefleisch zugerechnet, da im Jahr 2013 in dieser Untergruppe nur Exporte von Schweinefleischprodukten, jedoch keine Exporte von Rindfleischprodukten in die Russische Föderation registriert wurden.

- Exporte AT → RU: 3,0 Mio. Euro = 0,7% v. Exporte AT → Gesamt (2013)
- Anteil AT an Exporten EU-28 → RU: 2,7 % (2013)

Betreffend Rindfleisch sind frisches oder gekühltes Rindfleisch (KN 0201) und gefrorenes Rindfleisch (KN 0202) vom Embargo betroffen. Der Wert der gesamten Rindfleischproduktion in Österreich belief sich im Jahr 2013 auf 946,0 Mio. Euro. Bei den vom Embargo betroffenen Produktgruppen KN 0201 und KN 0202 wurde von Österreich im Jahr 2013 ein Wert von insgesamt 432,2 Mio. Euro exportiert, wobei die Exporte in die Russische Föderation einen Wert von 3,0 Mio. Euro erreichten. Dieser Wert unterlag im Zeitraum 2008-2013 starken Schwankungen. Betrachtet man den Anteil des österreichischen Exportwertes an den gesamten EU-28 Exportwerten in die Russische Föderation, so betrug dieser im Jahr 2013 2,7 %. Für 2014 werden Rindfleischexporte in die Russische Föderation entsprechend des 3-Jahres-Durchschnittes 2011-2013 in Höhe von 3,8 Mio. Euro angenommen. Insgesamt ist festzustellen, dass der österreichische Rindfleischexport in die Russische Föderation sowohl im Hinblick auf seinen Anteil an den gesamten österreichischen Rindfleischexporten als auch im Hinblick auf seinen Anteil an den EU-28 Rindfleischexporten in die Russische Föderation eine untergeordnete Rolle spielt.

Schweinefleisch:

Gesamtproduktion AT (LGR): 857,3 Mio. Euro (2013)

Vom Embargo betroffen: KN 0203, KN 0210

- Exporte AT → RU: 23,1 Mio. Euro = 5,4% v. Exporte AT → Gesamt (2013)
- Anteil AT an Exporten EU-28 → RU: 2,3% (2013)

Im Jahr 2013 betrug der Wert der österreichischen Schweine- und Schweinefleischproduktion in Summe 857,3 Mio. Euro. Die österreichischen Schweinefleischexporte (inkludiert Schweinefleischprodukte laut KN 0210, z.B. Bauchspeck, getrocknete oder geräucherte Produkte) beliefen sich insgesamt auf 426,4 Mio. Euro, wovon lediglich 23,1 Mio. Euro (5,4%) in der Russischen Föderation realisiert wurden. Bei den aus Österreich in die Russische Föderation exportierten Schweinefleischerzeugnissen handelt es sich um spezielle Ware (z.B. mit hohem Fettgehalt), weshalb beim Wegfall der russischen Nachfrage eventuell nicht unmittelbar Ersatzmärkte gefunden werden können. Weiters ist zu beachten, dass die Ausfuhr von Schweinefleisch in die Russische Föderation von Jahr zu Jahr starken Schwankungen unterliegt, wobei das Exportvolumen im Jahr 2013 verglichen mit den Vorjahren einen außergewöhnlich hohen Wert darstellt. Beispielsweise wurden im Jahr 2012 Waren in einem deutlich geringeren Umfang von 5,9 Mio. Euro (statt der erwähnten 23,1 Mio. Euro im Jahr 2013) in der Russischen Föderation abgesetzt. Für 2014 wird für österreichisches Schweinefleisch als Exportwert 12,1 Mio. Euro angenommen (3-Jahres-Durchschnitt 2011-2013). Die EU-28 setzte im Jahr 2013 Schweinefleisch im Wert von 989,0 Mio. Euro in der Russischen Föderation ab, der österreichische Anteil machte 2,3% aus. Im 6-Jahres-Durchschnitt (2008-2013) fiel dieser Anteil an den EU-Exporten mit durchschnittlich 1,1% noch niedriger aus. Somit kommt den österreichischen

Schweinefleischexporten auch innerhalb der EU-28 eine geringe Bedeutung zu. Für 2014 werden für die EU-28 Schweinefleischexporte in die Russische Föderation in Höhe von 863,1 Mio. Euro angenommen (3-Jahres-Durchschnitt 2011-2013), was gegenüber 2013 einer Verringerung von 12,7% entspricht.

Milcherzeugnisse:

Gesamtproduktion AT (LGR): 1.171,1 Mio. Euro (2013)

Vom Embargo betroffen: KN 0401 – KN 0406

- Exporte AT → RU: 12,4 Mio. Euro = 1,1% v. Exporte AT → Gesamt (2013)
- Anteil AT an Exporten EU-28 → RU: 0,9% (2013)

Das Zollkapitel 4 umfasst Milch und Milcherzeugnisse, Eier etc. Von der russischen Importsperrung sind unterschiedliche Milchprodukte betroffen, darunter Frischmilch, Rahm, Buttermilch, Joghurt, Molke, Butter und Käse. Ausgenommen sind laktosefreie Milch und laktosefreie Milchprodukte, die jedoch mangels eigener Zolltarifnummern in der vorliegenden Studie nicht exkludiert werden können (vgl. Übersicht 10 im Anhang). Der Gesamtproduktionswert österreichischer Milchprodukte belief sich im Jahr 2013 auf 1.171,1 Mio. Euro. Vom Gesamtexportwert in Höhe von 1.094,2 Mio. Euro wurden Waren im Wert von 12,4 Mio. Euro in der Russischen Föderation abgesetzt, was einem Anteil von 1,1% entspricht. Der Großteil des in die Russische Föderation exportierten Warenwertes entfiel auf Käse (10,3 Mio. Euro; KN 0406), der zweitgrößte Anteil auf die Position Milch und Rahm eingedickt (1,7 Mio. Euro; KN 0402). In einer mehrjährigen Betrachtung schwankte der Wert der in die Russische Föderation exportierten Milchprodukte merklich, im Jahr 2012 machte er beispielsweise 4,2 Mio. Euro aus, im 6-Jahres-Durchschnitt (2008-2013) 7,7 Mio. Euro. Für 2014 wird daher ein Exportwert von 7,2 Mio. Euro unterstellt (3-Jahres-Durchschnitt 2011-2013). Der Gesamtwert der von den EU-28 in die Russische Föderation gelieferten Milchprodukte betrug 2013 1.348,8 Mio. Euro. Davon nahm der österreichische Anteil 0,9% ein, im 6-Jahres-Durchschnitt (2008-2013) waren es 0,8%. Für 2014 wird innerhalb der EU-28 eine Verringerung des Wertes der in die Russische Föderation gelieferten Milchprodukte um 12,1% auf 1.185,8 Mio. Euro angenommen (3-Jahres-Durchschnitt 2011-2013).

Gemüse:

Gesamtproduktion AT (LGR): 271,1 Mio. Euro (2013)

Vom Embargo betroffen: KN 0701 – KN 0714

- Exporte AT → RU: 0,5 Mio. Euro = 0,4% v. Exporte AT → Gesamt (2013)
- Anteil AT an Exporten EU-28 → RU: 0,1% (2013)

Im Zollkapitel 7 werden Gemüse und andere Pflanzen, Wurzeln und Knollen erfasst. Vom Embargo betroffen sind KN 0701 bis KN 0714 (vgl. Ausnahmen laut Übersicht 10 im Anhang). Im Jahr 2013 betrug der Wert der österreichischen Gemüseproduktion 271,1 Mio. Euro. Der Wert

der österreichischen Gemüseexporte für die betroffenen KN 0701 bis KN 0714 belief sich im Jahr 2013 auf 132,2 Mio. Euro, wobei Gemüse im Wert von 0,5 Mio. Euro in die Russische Föderation exportiert wurde. Zu betonen ist, dass es sich dabei neben frischen Kartoffeln fast ausschließlich um getrocknetes Gemüse handelt. Die EU-28 setzten im Jahr 2013 Gemüse im Wert von 734,4 Mio. Euro in der Russischen Föderation ab, der österreichische Anteil betrug 0,1%. Für 2014 wird mit Gemüseexporten aus Österreich in die Russische Föderation im Wert von knapp 0,7 Mio. Euro gerechnet (Annahme 3-Jahres-Durchschnitt 2011-2013).

Obst:

Gesamtproduktion AT (LGR): 216,4 Mio. Euro (2013)

Vom Embargo betroffen: KN 0801 – KN 0811, KN 0813

- Exporte AT → RU: 1,5 Mio. Euro = 0,7 % v. Exporte AT → Gesamt (2013)
- Anteil AT an Exporten EU-28 → RU: 0,1% (2013)

Das Zollkapitel 8 umfasst essbare Früchte, Schalen von Zitrusfrüchten und Melonen. Vom Embargo betroffen sind KN 0801 bis KN 0811, sowie KN 0813. Der Gesamtproduktionswert der österreichischen Obstproduktion belief sich im Jahr 2013 auf 216,4 Mio. Euro. Der Gesamtexportwert der vom Embargo betroffenen Produkte belief sich auf 215,3 Mio. Euro, davon wurden Produkte im Wert von 1,5 Mio. Euro in der Russischen Föderation abgesetzt. Der Großteil (98,6%) des in die Russische Föderation exportierten Obstes entfällt auf die Zolltarifnummer KN 0808 (im Jahr 2013 ausschließlich frische Äpfel). Der Gesamtwert des von den EU-28 in die Russische Föderation exportierten Obstes betrug im Jahr 2013 1.258,5 Mio. Euro, der österreichische Anteil daran belief sich auf 0,1%. Der angenommene Wert der Obstexporte von Österreich in die Russische Föderation für 2014 beläuft sich auf 2,8 Mio. Euro (3-Jahres-Durchschnitt 2011-2013).

Fleischzubereitungen:

Vom Embargo betroffen: KN 1601 00

- Exporte AT →RU: 4,2 Mio. Euro = 1,9% v. Exporte AT → Gesamt (2013)
- Anteil AT an Exporten EU-28 → RU: 7,7% (2013)

Im Zollkapitel 16 werden Zubereitungen von Fleisch, Fisch, Schalen- und Weichtieren erfasst. Das Embargo betrifft Würste und ähnliche Erzeugnisse aus Fleisch, Schlachtnebenerzeugnissen oder Blut, sowie Lebensmittelzubereitungen auf der Grundlage dieser Erzeugnisse (KN 1601 00). Der wertmäßige Anteil der österreichischen Exporte an den gesamten EU-28 Exporten in die Russische Föderation für KN 1601 00 betrug im Jahr 2013 7,7%, das entspricht einem Wert von 4,2 Mio. Euro.

Getreidezubereitungen:

Vom Embargo betroffen: KN 1901 90 11, KN 1901 90 91

- Exporte AT → RU: 0,002 Mio. Euro = 0,1% v. Exporte AT → Gesamt (2013)
- Anteil AT an Exporten EU-28 → RU: 0,01% (2013)

Das Zollkapitel 19 umfasst verschiedene Zubereitungen auf der Grundlage von Getreide, Mehl oder Stärkemehl. Vom Embargo betroffen sind Lebensmittelzubereitungen aus Malzextrakt, Trockenmasse $\geq 90\%$ (KN 1901 90 11) sowie Lebensmittelzubereitungen aus Mehl usw., ohne Milchfett (KN 1901 90 91) (vgl. Ausnahmen laut Übersicht 10 im Anhang). Im Jahr 2013 betrug der wertmäßige Anteil der österreichischen Exporte an den gesamten EU-28 Exporten in die Russische Föderation für die betroffenen KNs 0,01%, das entspricht einem Wert von 0,002 Mio. Euro.

Andere essbare Zubereitungen:

Vom Embargo betroffen: KN 2106 90 92, KN 2106 90 98

- Exporte AT → RU: 57,5 Mio. Euro = 14,5% v. Exporte AT → Gesamt (2013)
- Anteil AT an Exporten EU-28 → RU: 12,1% (2013)

Im Zollkapitel 21 werden verschiedene Lebensmittelzubereitungen erfasst. Vom Embargo sind lediglich die Zolltarifnummern KN 2106 90 92, KN 2106 90 98 betroffen (vgl. Ausnahmen laut Übersicht 10 im Anhang). Der wertmäßige Anteil der vom Embargo erfassten Positionen österreichischer Exporte an den gesamten EU-28 Exporten in die Russische Föderation betrug im Jahr 2013 12,1%, das entspricht 57,5 Mio. Euro.

3.4 Einschätzung der möglichen Auswirkungen eines einjährigen Importstopps

Unter der Annahme konstanter Preise kann auf Basis der Daten für 2013 die Einschätzung eines maximal möglichen Verlustes an Exporterlösen für Österreichs Lebensmittelausfuhren der betroffenen Warengruppen für die Dauer eines einjährigen Importstopps erfolgen. Übersicht 4 gibt dazu einen Überblick.

Übersicht 4: Einschätzung der möglichen Verluste

Warengruppe	Exporte AT>RU 2013 laut Embargoliste	Angenom- mener Rück- gang	Angenom- mener Ge- samtschaden	ad-hoc- Schaden ^a	Delta
	Mio. Euro	%	Mio. Euro	Mio. Euro	Mio. Euro
Rindfleisch (aus KN 02)	3,01	50%	1,50	0,96	0,55
Schweinefleisch (aus KN 02)	23,08	50%	11,54	2,06	9,48
Milcherzeugnisse (aus KN 04)	12,42	50%	6,21	0,59	5,62
Gemüse (aus KN 07)	0,51	50%	0,25	n.v. ^b	0,25 ^b
Obst (aus KN 08)	1,54	100% ^c	1,54	0,40	1,14
Zubereitungen:					
Fleischzubereitungen (KN 16)	4,24	50%	2,12	} 0,49 ^d	30,37
Getreidezubereitungen (aus KN 19)	0,002	50%	0,00		
Anderer essbare Zubereit. (aus KN 21)	57,47	50%	28,74		
Summe	102,27		51,90	4,49	47,41

^a "Werte sind für Produkte, die bereits produziert, etikettiert und auf Lager liegen für den Russlandexport bzw. Ware, die bereits auf dem Weg nach Russland war" (WKO, Stand: 14.08.2014).

^b Keine vorläufige Schadensbewertung für Gemüse zum 14.08.2014 entsprechend WKO (n.v. = nicht verfügbar); Österreichs Gemüseexporte in die Russische Föderation fast ausschließlich als Gemüse in getrockneter Form

^c Angenommener Rückgang von 100%, da überwiegend Frischobst

^d Vorläufige Schadensbewertung für "Gewürze u.a."

Q: Eigene Berechnungen basierend auf Daten der Statistik Austria (Exporte) und der Wirtschaftskammer Österreich (ad-hoc-Schaden laut vorläufiger Schadensbewertung, Stand: 14.08.2014).

Es wird angenommen, dass sich mit Beginn des Importstopps in die Russische Föderation für die Dauer eines Jahres ein Exportrückgang von 50% ergibt und dass für die übrigen 50% andere Märkte gefunden werden können. Für frisches Obst hingegen wird ein Rückgang von 100% unterstellt, da diese Mengen kurzfristig nicht umgeleitet werden können und auch nur begrenzt lagerfähig sind.

Unter diesen Voraussetzungen errechnet sich ein Gesamtverlust in der Höhe von 51,9 Mio. Euro. Ad-hoc-Verluste ("schwimmende Ware") sind in dieser Summe bereits inkludiert und werden seitens der WKO derzeit mit 4,5 Mio. Euro bewertet. Die Differenz beträgt 47,4 Mio. Euro.

Zu beachten ist dabei, dass nur direkte Verluste, d.h. nicht abgesetzte Ware, berücksichtigt werden. Indirekte Verluste, die beispielsweise durch Preisänderungen zu einem späteren Zeitpunkt entstehen, werden an dieser Stelle jedoch nicht bewertet.

3.5 Zusammenfassung zu den Waren- und Handelsströmen

Für bestimmte Agrargüter hat die Russische Föderation mit Anfang August 2014 einen Importstopp verhängt. Von den Exporten Österreichs an Agrargütern (KN 01-KN 24) in die Russische Föderation in der Größenordnung von 237,3 Mio. Euro im Jahr 2013 sind – entsprechend Embargoliste – knapp 43,1% bzw. 102,3 Mio. Euro betroffen.

Der wertmäßig größte Anteil an den Güterexporten laut Embargoliste machten im Jahr 2013 einzelne Positionen des Zollkapitels KN 21 ("andere essbare Zubereitungen", d.h. Lebensmittelzubereitungen) aus (57,5 Mio. Euro bzw. 56,2% von den genannten 102,3 Mio. Euro). Von allen (wertmäßigen) Exporten Österreichs aus dieser Warengruppe wurden 14,5% in die Russische Föderation exportiert. Ausfuhren von Schweinefleisch und Schweinefleischprodukten (KN 0203, KN 0210) in die Russische Föderation entsprechend Embargoliste machten 23,1 Mio. Euro aus (22,6% von 102,3 Mio. Euro; 5,4% der Gesamtexporte Österreichs aus dieser Warengruppe). Der Exportwert der Milcherzeugnisse (KN 04) in die Russische Föderation entsprechend Embargoliste betrug 12,4 Mio. Euro (12,1% von 102,3 Mio. Euro; 1,1% der Gesamtexporte Österreichs aus dieser Warengruppe).

Unter den Annahmen von gleichbleibenden Preisen, unterstellten Exportrückgängen und basierend auf den Daten für 2013 ergibt sich ein maximaler Gesamtverlust von 51,9 Mio. Euro (Dauer: einjähriger Importstopp). Darin sind die von der Wirtschaftskammer Österreich angenommenen ad-hoc-Verluste in der Höhe von 4,5 Mio. Euro bereits enthalten.

Auf Sektorebene scheint die Bedeutung der Exporte Österreichs in die Russische Föderation von eher untergeordneter Bedeutung zu sein. Auf der Ebene der einzelnen Exportunternehmen jedoch kann sich der Importstopp der Russischen Föderation in einem viel bedeutenderen Ausmaß negativ auswirken.

4 Mögliche wirtschaftliche Folgen der Handelsbeschränkungen für Agrarprodukte und die Situation mit Jahresende 2014

Franz Sinabell

4.1 Importbegrenzungen und ihre Folgen

4.1.1 Fallbeispiele von Importrestriktionen und die ökonomischen Folgen im Überblick

Die Beschränkung von Importen kann wirtschaftspolitisch, außenpolitisch oder aus anderen Gründen motiviert sein. Aus wirtschaftspolitischem Blickwinkel gibt es verschiedene Motive, etwa das "infantindustry" Argument demzufolge die Abschirmung von bestimmten Sektoren für eine Übergangszeit das Heranreifen eines heimischen Industriesektors ermöglichen soll, um nach einer Reifephase im internationalen Wettbewerb Bestand zu haben. Generell haben Interessensgruppen in Sektoren, deren Marktanteile von ausländischen Wettbewerbern beschnitten werden, Interesse den Marktzugang ausländischer Konkurrenz zu erschweren, um die heimische Marktstellung zu verbessern (Salvatore, 2004).

Für Mitglieder der WTO sind Beschränkungen des Marktzugangs nur in genau definierten Ausnahmefällen möglich (etwa um die Verbreitung von Seuchen abzuwenden). Im Fall von Auffassungsunterschieden darüber, ob eine Maßnahme zulässig ist, gibt es Verfahren und Schiedsgerichte. Ein Beispiel dafür ist das Verbot von Importen von lebenden Schweine und Schweinefleisch aus der EU in die Russische Föderation (verhängt im Jänner 2014). Die Russische Föderation begründete ihre Entscheidung mit vier Fällen der Afrikanischen Schweinepest (ASP) bei Wildschweinen an der litauischen und polnischen Grenze zu Weißrussland. Die Kommission der Europäischen Union hat am 30. Juni 2014 dazu ein Streitbeilegungsverfahren bei der WTO eingeleitet (European Commission, 2014).

Ähnliche Wirkungen haben restriktive Regeln über das Inverkehrbringen von bestimmten Gütern, die de-facto auf ein Importverbot hinauslaufen. Darunter fällt etwa das Verbot von gentechnisch verändertem Saatgut in Österreich. Auch in diesem Fall ist die Konsequenz des Markteingriffs außenhandelsrelevant (bestimmte Güter werden nicht importiert). Der österreichische Markteingriff ist aber weder wirtschaftspolitisch noch außenpolitisch, sondern umwelt- und gesundheitspolitisch motiviert (Umweltbundesamt, 2014).

Außenpolitisch motivierte Importbeschränkungen sind nicht ungewöhnlich. Die EU etwa verbietet den Import von Gütern aus bestimmten Gebieten in Israel (agrarheute, 2014). Das Importverbot der Russischen Föderation zählt daher zum Standard-Repertoire außenpolitischer Instrumente. Das dahinterliegende Kalkül kann mehrere Facetten haben. Einerseits wird eine Erzeugergruppe getroffen, die gewichtigen politischen Einfluss hat. Agrarpolitik ist eine Gemeinschaftspolitik und somit automatisch auf der Agenda der Kommission der EU. Andererseits wurden Warengruppen gewählt, die vergleichsweise leicht aus russischer Produktion sub-

stituiert werden können. Dies könnte innenpolitischen Rückenwind von russischen Erzeugern bedeuten.

Die Wahl des Instruments "Importbeschränkung auf bestimmte Lebensmittel" dürfte folglich das Ergebnis sorgfältiger Abwägungen sein. Ungeachtet der Motive und der (außen-) politischen Konsequenzen sind die wirtschaftlichen Folgen relativ klar abzusehen. Aus ökonomischem Blickwinkel können die wirtschaftlichen Folgen von Importverboten untersucht und bestimmt werden. Eine Bewertung der Motive, die eine solche Maßnahme begründen, kann mit ökonomischen Zugängen jedoch nicht vorgenommen werden.

Gemäß den Befunden der Außenwirtschaftslehre sind sowohl bei Exporteuren als auch bei Importeuren Netto-Wohlfahrtsverluste zu erwarten. Die Vorteile des Handels werden zunichte gemacht (Salvatore, 2004). Verschiedene Gruppen werden von Importverboten unterschiedlich getroffen:

- Im Land, das ein Importverbot erlässt, werden bestimmte heimische Produzenten Marktanteile gewinnen und eventuell Vorteile aus höheren Preisen ziehen. Produzenten, die diese Güter als Vorleistungen benötigen und Konsumenten werden Nachteile haben, die die Vorteile der Gewinner überwiegen. Die Volkswirtschaft steht dadurch schlechter da, auch wenn einzelne Gruppen Vorteile haben.
- Spiegelgleich ist die Situation im Land zu erwarten, das Güter nicht mehr exportieren kann. Die bisherigen Exporteure werden Einbußen erleiden, andere Produzenten und Konsumenten können Vorteile erzielen, wenn die Auswirkungen so stark sind, dass Preiseffekte (in diesem Fall niedrigere Preise) auftreten. Per Saldo sind auch im bisherigen Exportland Netto-Wohlfahrtsverluste zu erwarten. In den meisten Fällen dürften sie aber geringer sein als die Einbußen, welche die bisherigen Exporteure (und deren Zulieferer) erleiden, da sie durch Vorteile der Konsumenten reduziert werden. Der Nachteil für die Volkswirtschaft insgesamt ist also gesondert zu betrachten von den Einbußen, welche die unmittelbar betroffenen bisherigen Exporteure erleiden.

Die theoretisch zu erwartenden Befunde sollten in einer Situation, in der die Datenlage noch sehr unübersichtlich ist, handlungsleitend sein. Das tatsächliche Schadensbild wird sich vermutlich erst in einigen Jahren bestimmen lassen, etwa im Zuge eines allfälligen Streitbeilegungsverfahrens vor der WTO. Entscheidungen von privaten Unternehmen und staatlichen Einrichtungen über Maßnahmen, um den zu erwartenden Schaden möglichst gering zu halten, müssen aber unmittelbar nach Veränderung der Lage getroffen werden.

Im vorigen Abschnitt wurde herausgearbeitet, welche Gruppen von Waren von den Sanktionen betroffen sind und wie hoch die zu erwartenden Einbußen der Importbeschränkung unter den gegebenen Annahmen ausfallen könnten. Optionen, um die wirtschaftlichen Auswirkungen zu begrenzen, werden in weiterer Folge systematisch aufgezeigt. Weiters werden mittel- und langfristig zu erwartende Konsequenzen angeführt und es werden Szenarien skizziert, mit denen die wirtschaftlichen Folgen beschrieben werden können. Um diese Ausführungen zu begründen wird zunächst aufgezeigt, welche Bedeutung der Handel mit Agrargütern und

Nahrungsmitteln für die österreichische Landwirtschaft und Volkswirtschaft hat, um die Dimension des Problems einordnen zu können.

4.1.2 Befunde zu Importbeschränkungen in der ökonomischen Literatur

In der internationalen ökonomischen Literatur spielt die Betrachtung von Importrestriktionen als Maßnahme zur Erreichung außenpolitischer Ziele keine nennenswerte Rolle. Analysen, die sich spezifisch mit Importbeschränkungen beschäftigen, weisen überwiegend auf spezielle Details der Implementierung hin oder quantifizieren den auf Basis der Theorie erwarteten Wohlfahrtsverlust.

Die allermeisten ökonomischen Analysen in publizierten Studien beschäftigen sich nicht im Speziellen mit der Auswirkung der *Einführung* von Importbeschränkungen, sondern mit deren *Beseitigung* im Zuge der Liberalisierung. Eine aktuelle Studie zeigt am Beispiel der Schweizer Milchproduktion die Vorteile der Handelsliberalisierung auf (siehe Schweizerische Eidgenossenschaft, 2014). Häufig wird auch die Wirkung von Exportbeschränkungen oder Embargos untersucht. Einen aktuellen Fall in Bezug auf Agrargüter liefert Argentinien. Die Beschränkung der Fleischexporte brachte zwar kurzfristig eine Preisreduktion für die Konsumenten, nach der Anpassung der Produktion kam es jedoch zu einer massiven Verteuerung von Rindfleisch und substantiellen internationalen Marktanteilsverlusten der argentinischen Rindfleischproduzenten (Hecking, 2014).

Werden in erster Linie wirtschaftspolitische Ziele verfolgt, so sind Importrestriktionen nur ein Mittel unter vielen. Bestimmte Wirkungen können auch mit Eingriffen zur Steuerung des Wechselkurses erfolgen (vgl. Ocampo, 1987). Die Umsetzung von Importbeschränkungen ist offenbar oft auch gar nicht nötig, allein die Ankündigung von Maßnahmen zur Überwachung bestimmter Handelsaktivitäten hat bereits messbare Marktreaktionen zur Folge (Winters, 1990). Die praktische Umsetzung von Importbeschränkungen gestaltet sich oft gar nicht so einfach wie in vielen theoretischen Modellen unterstellt. Importe über Drittländer, geänderte Deklarationen von Gütern, Anpassungen von Rezepturen oder die Ausnutzung von administrativen Spielräumen können dazu führen, dass die befürchtete Wirkung nur abgeschwächt eintritt (Kimani und Gruere, 2010 zeigen die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit Deklarationen zur Produktqualität). Eine aktuelle Studie, die sich mit einer Importbeschränkung bestimmter Produkte beschäftigt, wurde von Selekta (2007) vorgelegt. In dieser Studie werden die Wohlfahrtsverluste für die Konsumenten des Landes mit Importbeschränkungen quantifiziert und den Vorteilen der Produzenten gegenübergestellt. Interessant ist der Hinweis, dass im untersuchten Fall in der dynamischen Betrachtung die Vorteile der Produzenten eher abnehmen, die Nachteile der Konsumenten jedoch größer werden. Dies bestätigt den aus der Theorie gewonnenen Befund, dass Importbeschränkungen mit dem Ziel heimische Sektoren zu schützen mit Nachteilen für die Konsumenten verbunden sind und auf lange Sicht die internationale Wettbewerbsfähigkeit des geschützten Sektors mindern.

Eine aktuelle Recherche zu Streitbeilegungsverfahren im Rahmen der WTO im Zusammenhang mit Importrestriktionen von Agrargütern und Lebensmittel, liefert weit über 50 Fälle. Sieben

Fälle werden unter dem Stichwort "Import-Restriktion" angeführt.³ Angesichts dieser hohen Zahl von Fällen ist es verwunderlich, warum nicht mehr ökonomische Beiträge sich mit diesem Thema beschäftigen. Ein Grund kann darin liegen, dass die aus der Theorie erwarteten Effekte eintreten und somit die wissenschaftliche Analyse nicht weiter lohnend ist.

4.2 Bedeutung des Außenhandels von Agrargütern, Lebensmitteln und Getränken

4.2.1 Fakten zu Produktion und Außenhandel von Agrargütern, Lebensmitteln und Getränken

Der Außenhandel mit Agrargütern und Lebensmitteln (gemäß KN Klassifikation zusammengefasst in den Kapiteln 1-24) entwickelte sich in den vergangenen Jahren gut. Österreichische Unternehmen sind sehr gut in der Lage, den Gemeinsamen Markt zu ihrem Vorteil zu nutzen. Seit dem Bestehen einer Außenhandelsstatistik importiert Österreich mehr Agrargüter als exportiert werden. Die Importüberschüsse nehmen jedoch tendenziell ab. Verantwortlich dafür ist einerseits die landwirtschaftliche Produktion, die vermehrt auf höherwertige Produkte setzt (z.B. Bioprodukte) als auch die Lebensmittelverarbeitung, die sich vermehrt auf höherwertige Sortimente spezialisiert. Ein hohes Gewicht haben Molkereiprodukte und Getränke, die Bedeutung von unverarbeiteten Agrarprodukten nimmt hingegen ab. Im Jahr 2013 betrug der Wert der Agrarprodukte, die importiert wurden, annähernd 10,5 Mrd. Euro. Die Exporte betragen 9,5 Mrd. Euro (vgl. Übersicht 5).

Übersicht 5: Export und Import von Agrargütern und Lebensmitteln in Mio. Euro

		2010	2011	2012	2013	2014 ¹⁾	2013	2014 ¹⁾
		Mio. €					Veränderung in % gegen das Vorjahr	
Importe	KN-Positionen ²⁾	8.678,0	9.650,8	10.156,6	10.470,3	10.705,8	+ 3,1	+ 2,2
	SITC-Positionen ³⁾	8.758,8	9.735,8	10.237,4	10.611,7	10.828,4	+ 3,7	+ 2,0
Exporte	KN-Positionen ²⁾	7.774,4	8.760,4	9.131,8	9.515,0	9.723,5	+ 4,2	+ 2,2
	SITC-Positionen ³⁾	7.747,9	8.682,5	9.049,0	9.457,6	9.646,5	+ 4,5	+ 2,0
Saldo	KN-Positionen ²⁾	- 903,6	- 890,3	- 1.024,8	- 955,3	- 982,3		
	SITC-Positionen ³⁾	- 1.010,9	- 1.053,2	- 1.188,3	- 1.154,1	- 1.181,9		

Q: WIFO-Datenbank; -¹⁾ 2014 geschätzt auf Basis der Ergebnisse von Jänner bis November; -²⁾ KN-Position 1-24; -³⁾ SITC-Positionen 0, 1, 21, 22, 29, 4.

Das Volumen der Exporte von Agrargütern und Lebensmitteln aus Übersicht 5 übersteigt den Produktionswert der österreichischen Landwirtschaft von 7 Mrd. Euro im Jahr 2013 (vgl. Übersicht 6) deutlich. Dieser Sachverhalt ist typisch für eine kleine, offene Volkswirtschaft mit einem leistungsfähigen und international wettbewerbsfähigen Verarbeitungssektor. Der Vergleich der Größenordnungen liefert bereits einen Hinweis darauf, dass die Außenhandelsverflechtung besonders stark ist. Somit sind auch Einflüsse, die auf den Absatzmärkten wirksam sind, im Inland zu spüren.

³⁾http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_subjects_index_e.htm#selected_subject

Übersicht 6: Produktion der österreichischen Landwirtschaft in Mio. Euro zu Erzeugerpreisen

	2011	2012	2013	2014	
	in Mio. €				% gegen das Vorjahr
Pflanzliche Produktion ¹⁾	3.267	3.240	2.900	2.875	- 0,8
+ Tierische Produktion	3.188	3.308	3.428	3.441	+ 0,4
= Erzeugung landwirtschaftlicher Güter	6.455	6.548	6.327	6.316	- 0,2
+ Erzeugung landwirtschaftlicher Dienstleistungen	297	294	288	302	+ 5,1
= Landwirtschaftliche Erzeugung	6.752	6.842	6.615	6.618	+ 0,0
+ Nicht trennbare nichtlandw. Nebentätigkeiten	363	359	391	368	- 5,8
= Erzeugung des landw. Wirtschaftsbereichs	7.115	7.201	7.006	6.986	- 0,3

Q: Statistik Austria, EUROSTAT, 1. Vorschätzung der Landwirtschaftliche Gesamtrechnung (LGR) 2014, Stand Dezember 2014.

Im Gegensatz zur Landwirtschaft nimmt die Beschäftigung in der österreichischen Nahrungs- und Futtermittelherstellung sowie der Getränkeherstellung zu. Dies ist vor allem auf nahezu kontinuierlich steigende Umsätze zurückzuführen (vgl. Übersicht 7). Das zuletzt für 2013 ausgewiesene Volumen der Umsatzerlöse hat 21 Mrd. Euro deutlich überstiegen. Auch in Relation zu diesem Umsatz ist das Exportvolumen bedeutend und ein guter Teil der Umsatzsteigerungen ist auf verstärktem Absatz im Ausland zurückzuführen.

Vom Importverbot in die Russische Föderation sind vor allem Warengruppen betroffen, die im hohen Maß verarbeitet sind und – auf der Grundlage der vorliegenden Informationen – nicht eindeutig einer Industriesparte zugeordnet werden können. Gemessen am gesamten Produktionsvolumen der Landwirtschaft und am Umsatz der verarbeitenden Gewerbe- und Industrieunternehmen scheint ein Exportrückgang von rund 50 Mio. Euro bewältigbar. Da der volkswirtschaftliche Schaden (gemessen am Netto-Wohlfahrtsverlust) aus den genannten Gründen wahrscheinlich geringer sein dürfte als der Rückgang der Exporte, kann man davon ausgehen, dass die Effekte für die Volkswirtschaft insgesamt nicht schwer ins Gewicht fallen.

Da aber nicht alle Unternehmen in derselben Weise exponiert sind, kann dieser mögliche Exportrückgang für die betroffenen Unternehmen durchaus existenzgefährdend sein. Vor allem dann, wenn die Ware nicht mehr anderwärtig genutzt werden kann (z.B. weil sie verdorben ist oder nur für einen Abnehmer gemäß ganz spezifischen Anforderungen gefertigt wurde). Aus der Relation von Umsatz und Beschäftigten lassen sich auch bereits erste Rückschlüsse auf die Zahl der unmittelbar potentiell betroffenen Beschäftigten ziehen.

Übersicht 7: Umsatzerlöse der österreichischen Nahrungs- und Futtermittelherstellung sowie der Getränkeherstellung in Mio. Euro

Bezeichnung	2005	2010	2011	2012	2013 ¹⁾
	Mio. €				
Schlachten, Fleischverarbeitung	2.789	3.368	3.721	4.030	4.328
Fischverarbeitung	43	38	39	40	39
Obst- und Gemüseverarbeitung	1.090	1.244	1.358	1.347	1.420
Herstellung von Ölen und Fetten	240	430	521	556	569
Milchverarbeitung	2.009	2.238	2.429	2.450	2.584
Mahl- u. Schälmühlen, Herstellung v. Stärke	479	821	961	1.070	1.110
Herstellung v. Back- u. Teigwaren	2.047	2.299	2.381	2.462	2.538
Herstellung v. sonstigen Nahrungsmitteln	1.875	1.946	2.058	2.310	2.516
Herstellung v. Futtermitteln	388	903	976	1.008	1.079
Getränkeherstellung	2.034	4.476	4.873	5.370	5.225
Summe	12.993	17.763	19.318	20.644	21.406

Q: Statistik Austria, Hauptergebnisse der Leistungs- und Strukturstatistik (LSE) nach Klassen (4-Stellern) der ÖNACE 2008; -¹⁾ Vorläufige Ergebnisse der Leistungs- und Strukturstatistik 2013 nach Gruppen (3-Stellern) der ÖNACE 2008.

4.2.2 Befunde zur Weitergabe internationaler Preise

In einer aktuellen Studie (Sinabell, Morawetz und Holst, 2014) wird untersucht, ob und wenn ja, in welchem Umfang die Preise von Agrargütern und Lebensmitteln in Österreich von Entwicklungen auf internationalen Märkten beeinflusst werden. Dabei wurde zunächst die Wechselwirkung internationaler Preise mit Preisen in Österreich in einer langfristigen Betrachtung analysiert. In einem weiteren Schritt wurde untersucht, wie rasch die Preisanpassung erfolgt und ob es Unterschiede in der Dauer gibt.

In der ersten Untersuchung lag der Fokus der Betrachtung auf der Stärke der Auswirkungen der internationalen Preisentwicklungen auf Preise in Österreich. Dazu wurden monatliche Daten der Jahre 1997-2013 herangezogen und auf Basis von Kointegrationstests analysiert, um die Stärke der Wirkung von Änderungen der Erzeugerpreise von Agrargütern auf EU-Märkten auf die Preise heimischer Erzeuger zu messen. Zudem wurde auch die Wirkung heimischer Agrargüterpreise auf den heimischen Verbraucherpreisindex analysiert.

Es wurden langfristige Zusammenhänge mit Hilfe statistischer Methoden untersucht indem jeweils zwei Güter betrachtet wurden. Für eine große Zahl von Agrargütern trifft zu, dass die österreichischen Preise die Preisänderungen von Agrargütern im EU-Ausland nachvollziehen, zum Teil nahezu im Verhältnis 1:1. Die Preistransmission von Agrarpreisen auf den Verbraucherpreisindex ist produktspezifisch vom Verarbeitungsgrad und Marktspezifika abhängig. Einfache lineare Zusammenhänge zwischen den Agrarpreisen und produktspezifischen Verbraucherpreisindex lassen sich nur in Ausnahmefällen zeigen. Um die Auswirkungen von Preisänderungen mehrerer Güter bzw. Einflussfaktoren auf den österreichischen Verbraucherpreisindex für Nahrungsmittel zu quantifizieren, wurden mit einem Modell nach Davidson et al. (2012) verschiedene Entwicklungen simultan geschätzt. Diesem Ansatz folgend zeigt sich, dass die Preisentwicklungen internationaler Rohstoffe messbare Auswirkungen auf den Ver-

braucherpreisindex haben, heimische Faktoren wie die Tariflohnentwicklung oder Konjunkturlauflässe quantitativ aber bedeutender sind.

In einer zweiten Untersuchung stand die Frage nach der Geschwindigkeit der Preisanpassungen in Österreich und verschiedenen EU-Ländern im Vordergrund. Die Zeitperiode umfasst die Jahre 2001 bis 2011, und es wurden teils andere Datenquellen herangezogen als in der ersten Untersuchung. Diese Analyse folgt dem methodischen Ansatz von Engle und Granger, weshalb die Ergebnisse nicht ohne Weiteres mit den zuvor zitierten zu vergleichen sind. Die Untersuchung zeigt, dass bei einer Abweichung vom langfristigen Gleichgewicht zwischen Agrarpreis und Verbraucherpreis die kurzfristige Preisanpassung sowohl durch den Agrarpreis als auch durch den Verbraucherpreis erfolgen kann. Die Anpassungen in Österreich erfolgen in etwa mit der gleichen Geschwindigkeit wie in den anderen untersuchten EU-Ländern. Im Vergleich zu Deutschland passen sich die Agrarpreise zumeist etwas schneller an. Bei Verbraucherpreisen ist die Anpassungsgeschwindigkeit in Österreich nur bei manchen Produkten schneller als in Deutschland. Die Unterschiede in den Anpassungsgeschwindigkeiten können unter anderem dadurch erklärt werden, dass ein hoher Exportanteil einer Gütergruppe die Preisanpassung der Agrargüter verlangsamt.

Die Agrargüter, die in dieser Analyse betrachtet wurden, sind Getreide, Fleisch und Milchprodukte. Inwieweit die Befunde zur Preisanpassung auch auf Obst (z.B. Äpfel) und Gemüse (z.B. Paradeiser) zutreffen, müsste gesondert untersucht werden.

4.2.3 Über die Außenhandelsstatistik hinaus: Aufkommen und Verwendung im In- und Ausland

In Übersicht 8 ist die Aufkommenstabelle des Jahre 2007 auszugsweise dargestellt. Es wird die Herkunft von Agrargütern, Gütern der Jagd, Gütern von Forstwirtschaft und Fischerei, von Nahrungs-, Futtermitteln, Getränken und von Tabak ausgewiesen. Die Zahlen entsprechen dem Wert der Güter (in Mio. Euro) zu Herstellungspreisen und in der Tabelle sind all jene Wirtschaftsbereiche angeführt, in denen die entsprechenden Güter erzeugt wurden. Die Importe werden wie ein Wirtschaftsbereich behandelt, der alle Güter herstellt, sie werden aber nach regionalen Gesichtspunkten unterschieden. In den Verwendungstabellen, die zusammen mit den Aufkommenstabellen erstellt werden, wird erfasst, welche Güter als Vorleistungen für die Produktion von Finalgütern verwendet werden, und es wird deren Endnachfrage (z.B. durch private Haushalte, Investition und Export) dargestellt.

Übersicht 8: Auszug der Aufkommenstabelle Österreichs (2007), in Mio. Euro (Güter gemäß CPA)

Wirtschaftsbereiche gemäß NACE	Güter aus Landwirtschaft und Jagd	Güter der Forstwirtschaft	Fische	Nahrungs-, Futtermittel Getränke	Tabak
Landwirtschaft und Jagd	5.584	40	0	581	0
Forstwirtschaft	0	2.720	0	0	0
Fischerei und Fischzucht	0	0	31	0	0
Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln sowie Getränken	0	0	0	14.836	
Tabakverarbeitung	0	0	0	0	216
Herstellung von Holz sowie Holz-, Kork- und Flechtwaren (ohne Möbel)	0	0	0	0	0
Herstellung von chemischen Erzeugnissen	0	0	0	7	0
Herstellung von Möbeln, Schmuck, Musikinstrumenten, Sportgeräten, Spielwaren und sonstigen Erzeugnissen	0	0	0	0	0
Rückgewinnung	0	0	0	0	0
Energieversorgung	0	0	0	0	0
Wasserversorgung	0	0	0	0	0
Bau	0	0	0	2	0
Handelsvermittlung und Großhandel (ohne Handel mit Kraftfahrzeugen)	0	0	0	142	0
Einzelhandel (ohne Handel mit Kraftfahrzeugen und ohne Tankstellen); Reparatur von Gebrauchsgütern	0	0	0	9	0
Beherbergungs- und Gaststätten	0	0	0	210	0
Aufkommen von Wirtschaftssektoren	5.584	2.760	31	15.789	216
Importe cif EU	1.447	587	33	4.920	150
Importe cif Eurozone	1.102	363	26	4.205	143
Importe cif Nicht-Eurozone	344	224	7	715	8
Importe cif Nicht-EU	535	51	7	836	144
Importe cif	1.981	638	40	5.756	294
Aufkommen zu Herstellungspreisen	7.565	3.398	71	21.545	510

Q: Statistik Austria, Aufkommenstabelle 2007.

Übersicht 9: Auszug der Verwendungstabelle Österreichs (2010), in Mio. Euro (Güter gemäß CPA)

NACERef 2 Güter	Landwirtschaft, Jagd	Lebensmittel-, Getränke-, Tabakerzeugung	Konsumausgaben	Exporte intra EU	Export extra EU	Gesamte Verwendung
Agrar- und Jagdgüter	1.431	3.484	3.136	740	114	9.790
Forstgüter	6	9	401	90	4	3.237
Fische, Aquakultur		9	92	3		142
Lebensmittel, Getränke, Tabak	624	2.900	19.481	5.352	1.648	34.873

Q: Statistik Austria, Verwendungstabelle 2010.

Die Aufkommens- und vor allem Verwendungstabelle stellt eine ergänzende Sicht über die Verflechtung der Landwirtschaft und der Lebensmittel- und Getränkeherzeugung mit dem Ausland dar. Die Güter sind anders klassifiziert und deutlich weniger stark differenziert als in der Außenhandelsstatistik. Im Gegensatz dazu ist jedoch die Verwendung im Inland im Kon-

sum und als Vorleistung für andere Sektoren ersichtlich. Aus der Außenhandelsstatistik ist die inländische Verwendung nicht ablesbar. Auf einen Blick ist aus der Verwendungstabelle sichtbar, dass verarbeitete Produkte verglichen mit Agrargütern in weit größerem Umfang außerhalb der EU exportiert werden. Im Vergleich mit dem Konsum von Nahrungsmitteln, Getränken und Tabak im Inland (19 Mrd. Euro 2010) ist der Export mit 7 Mrd. Euro durchaus bedeutend.

Aufkommens- und Verwendungstabellen bilden die Grundlage für Input-Output-Tabellen. In diesen werden nicht die Wirtschaftsbereiche in Beziehung zu den Gütern gesetzt, sondern Güter zu Gütern. Damit kann als Intermediärverbrauch jener Güterinput bestimmt werden, der zur Erzeugung des gesamten im Inland produzierten Aufkommens eines bestimmten Gutes notwendig ist. Analog dazu werden als Wertschöpfung diejenigen Beträge an Wertschöpfungskomponenten ausgewiesen, die zur Erzeugung des gesamten inländischen Aufkommens eines bestimmten Gutes aufzuwenden waren. In den Input-Output-Tabellen wird die Güterverwendung nicht nur in Summe, sondern auch getrennt nach heimisch produzierten und importierten Gütern ausgewiesen (vgl. Statistik Austria, o.J.). Landwirtschaftliche Güter werden in einer Input-Output-Tabelle zu einem typischen Agrargut zusammengefasst. Es ist daher nicht möglich, unmittelbar aus den veröffentlichten Werten die Agrargüter in tierische und pflanzliche Produkte aufzutrennen, um diese gesondert zu untersuchen. Um dies zu bewerkstelligen, müssen spezielle Auswertungen von Statistik Austria angefordert oder die entsprechenden Daten aus anderen Quellen bezogen werden.

Diese Erläuterungen dienen dazu, aufzuzeigen, welche Grundlagendaten für weitergehende Analysen über die Auswirkungen von Importrestriktionen zur Verfügung stehen. Modellwendungen fußen häufig auf Input-Output-Tabellen oder vergleichbaren Statistiken (z.B. SAM socialaccountingmatrix). Der Vorteil solcher Modelle im Hinblick auf die gesamtwirtschaftliche Sicht wird mit dem Nachteil der geringeren Trennschärfe bezüglich der darzustellenden Güter erkaufft.

Eine Analyse in der diese Methode angewandt wird, wurde vor Kurzem vorgelegt (Christen, et al., 2014). Darin wurde nicht nur untersucht, welche Folgen die Maßnahmen seitens der Russischen Föderation haben, sondern auch die Sanktionen der EU und allfällige Folgereaktionen seitens der Russischen Föderation.

Die Studie kommt zu dem Ergebnis, dass die direkten Auswirkungen der Russland-Sanktionen derzeit begrenzt sind. Ein Grund dafür ist, dass bei der Ausverhandlung der EU-Sanktionen bestimmte Spielräume geschaffen werden konnten, die unmittelbaren Folgen zu begrenzen (z.B. durch die Ausnahme von Altverträgen). Dennoch entstehen - der Studie zu Folge - indirekte volkswirtschaftliche Effekte durch eine generelle Verschlechterung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen der EU und Russland sowie durch eine Abnahme von Zulieferleistungen Österreichs. Diese Gesamteffekte für Österreich aufgrund des nicht vorhersehbaren weiteren Verlaufs der Krise wurden in drei Szenarien analysiert.

Im ersten Szenario wird die Auswirkung des realisierten aber temporärer Exportausfalls und eines temporären Tourismusrückgangs simuliert. Im dritten Szenario wird eine Verschärfung der

Sanktionen und ein länger anhaltender Handelskonflikt und längerfristiger Rückgang des Tourismus unterstellt. Im zweiten Szenario wird eine dazwischen angesiedelte Situation untersucht. Die Berechnungen zeigen, dass die Sanktionen gegen Russland zwischen 9.000 und 45.000 Arbeitsplätze gefährden könnten und die Brutto-Wertschöpfung zwischen 0,6 und 2,9 Mrd. € gedämpft werden könnte.

Ergebnisse liegen auch für den die Landwirtschaft (einschließlich Jagd) vor. Je nach Szenario wird in den Modellanalysen von möglichen Rückgängen der Brutto-Wertschöpfung von 12 bis 44 Mio. Euro gerechnet wovon 770 bis 2.795 Erwerbstätige im Agrarsektor betroffen sind. Etwa doppelt so stark würde der Bereich der Herstellung von Nahrungs- und Genussmitteln in Bezug auf die Brutto-Wertschöpfung betroffen sein, und zwar zwischen 23 und 75 Mio. Euro. Dies entspricht 365 bis 1.215 Erwerbstätigen in der Nahrungsmittelverarbeitung.

4.3 Handlungsoptionen zur Begrenzung des Schadenpotentials

4.3.1 Handlungsoptionen aus wirtschaftspolitischer Sicht

Wie die Ausführungen im vorigen Abschnitt gezeigt haben, hängen die Auswirkungen einer Importbeschränkung sowohl vom Umfang als auch von der Dauer ab. Die Folgen können möglicherweise erst nach Jahren deutlich sichtbar werden, wenn etwa eine Branche in einem bestimmten Land sich völlig neu orientiert hat (dies könnte z.B. auf Apfelproduzenten in Ostpolen zutreffen).

Anpassungen der betroffenen Unternehmen sollen durch agrar- und wirtschaftspolitische Eingriffe keinesfalls abgeschwächt oder behindert werden, sondern nach Möglichkeit unterstützt werden, sofern dies auf der Basis von Rechtsgrundlagen möglich ist und sachlich gerechtfertigt ist. An erster Stelle steht die Unterstützung der Produzenten bei der Identifikation von Maßnahmen zum Risikomanagement. Diese Kapazität hilft nicht nur in der gegenwärtigen Krise, sondern erleichtert betriebliches Entscheiden auch in anderen Situationen (etwa Preisverfall aufgrund einer überdurchschnittlich guten Ernte). Im Vordergrund steht dabei Know-How-Aufbau und Wissensvermittlung.

Die Agrarpolitik bietet ein breites Spektrum an Instrumenten, um Produzenten die Anpassung an die gegenwärtige Situation zu erleichtern. Im Vergleich zu anderen Sektoren ist also der Handlungsspielraum der Politik deutlich größer. Es stehen zwei grundsätzliche Maßnahmentypen zur Verfügung: a) Milderung der wirtschaftlichen Folgen der Auswirkungen und b) Unterstützung bei der Anpassung.

Maßnahmen im Bereich der ersten Gruppe müssen sehr spezifisch und von vornherein befristet sein, um nicht Maßnahmen der zweiten Gruppe zu konterkarieren. Das wirtschafts- und agrarpolitische Handeln hat zielgerichtet zu sein und muss die angestrebten Ergebnisse mit möglichst geringem Aufwand (privatem und öffentlichem Ressourceneinsatz) erreichen. Eine

Erfolgskontrolle ist unerlässlich und im Fall von längerfristigen Vorhaben sind Vorkehrungen zu treffen, um Nachjustierungen zu ermöglichen.

Die zur Verfügung stehenden Instrumente der Gemeinsamen Agrarpolitik sind

- im Bereich der Agrarmarktpolitik definiert (z.B. Intervention, private Lagerhaltung, Preisuntergrenzen, Zahlungen zur Stilllegung von Kapazitäten, Betriebsprämien) und
- im Bereich des Programms der Ländlichen Entwicklung (z.B. Investitionsförderungen, Ausbildungsprogramme, Maßnahmen zum Risikomanagement, Anschubfinanzierungen für Diversifikation und Innovation, Unterstützung der Kooperation von Unternehmen und Etablierung von Erzeugergemeinschaften).

Auch wenn es zahlreiche Instrumente gibt, um Unternehmen bei der Bewältigung der Krise zu unterstützen, gibt es kein fertiges Handbuch aus dem maßgeschneiderte Optionen ersichtlich sind, die den oben vorgestellten Anforderungen genügen. Die Identifikation von Handlungsoptionen ist daher ein Prozess, der mit ökonomischer Expertise unterstützt werden kann, aber Sach- und Marktkenntnis weit darüber hinaus erfordert. Kernelemente dieses Prozesses sind im Folgenden angeführt. Zu beachten ist, dass die Phasen zwar in einer Reihenfolge angeführt sind, diese aber nicht notwendigerweise nacheinander stattfinden müssen, sondern auch parallel laufen können.

Phase	Inhalte
Strukturierung	In dieser Phase sollte klar werden, ob das Problem eher zu vergleichen ist mit einer typischen unerwarteten Marktstörung, einer EHEC-Krise oder mit einer BSE-Krise. Daraus ergeben sich unmittelbar Konsequenzen zur weiteren Vorgehensweise.
Beobachtung	Welche Daten nötig sind, ergibt sich einerseits aus den Anforderungen der potentiell einzusetzenden Instrumente. Andererseits werden auch jene Faktoren zu beobachten sein, die Anhaltspunkte über das Schadenbild ergeben (z.B. Preise, Mengen, Qualitätsattribute, Umsätze, Kosten). Das Preismonitoring-System der Europäischen Kommission ist ein wichtiges Werkzeug dafür.
Analyse	Im Zuge der Analyse werden die Kausalzusammenhänge identifiziert und nach Möglichkeit quantitative Auswirkungen antizipiert, wenn es um die Planung vom Einsatz von Instrumenten geht. Begleitend zur Umsetzung von Maßnahmen ist die Analyse nötig, um den Erfolgsgrad zu bestimmen. In der Ex-Post-Situation kommt die Analyse zum Einsatz, um Schlussfolgerungen zur Verbesserung der Krisenintervention und des Instrumentenmixes zu identifizieren.

Bewertung	Wirtschafts- und agrarpolitische Entscheidungsträger sollen auf Basis transparenter Grundlagen zu einem Urteil kommen. Die Erwägungsgründe sollten ebenso transparent gemacht werden. Je nach Problemlage ist der Grad der Unsicherheit unterschiedlich hoch. Die Bedachtnahme auf die Ungewissheit ist ein wesentliches Element der Entscheidungsfindung. Sie soll möglichst wenig subjektive Bewertungen enthalten. Dies wird erleichtert, wenn in der Analysephase ausreichend Erkenntnisse gewonnen wurden.
Umsetzung	Zur Umsetzung zählt zunächst die adäquate Information der Betroffenen. Oftmals ist die Bereitstellung der in den anderen Phasen gewonnenen Erkenntnisse bereits eine sehr wirksame Maßnahme zur Einordnung der potentiellen Bedrohung und Identifikation von Handlungsspielräumen. Die administrative Last soll möglichst gering gehalten werden. Dies darf jedoch nicht zu Lasten der Transparenz und der ausreichenden Messbarkeit der Wirkungen gehen.

4.3.2 Absehbare Folgen eines Importverbots von Agrargütern und Nahrungsmitteln im Zeitablauf

- Unmittelbar nach Einführung einer Importbeschränkung:
Es gehört zum täglichen Geschäft von Unternehmen, mit Risiken umzugehen und auf unvorhergesehene Ereignisse rasch zu reagieren. In der sehr kurzen Frist sind die Handlungsmöglichkeiten jedoch eingeschränkt. Ware, die an der Grenze zum Stehen kommt oder gerade unterwegs ist, kann unter Umständen nicht mehr zu alternativen Zielen umgeleitet werden, etwa wenn es sich um verderbliche Güter handelt.
Auch haltbare Güter können fallweise nicht mehr anderwärtig verwendet werden. Dies kann auftreten, wenn die Verpackung für einen Markt spezifische Charakteristika aufweist (z.B. Beschriftung) oder die Ware für spezifische Kundenanforderungen angefertigt wurde.
Betroffen sind nicht bloß die Unternehmen, die Waren nicht liefern können, sondern auch (Finanz-)Dienstleister, die mit der Abwicklung des Versands und des Geschäfts in Verbindung stehen.
- In den Wochen nach Einführung einer Importbeschränkung:
Waren und Güter die noch nicht ausgeliefert sind, können in vielen Fällen gelagert werden. Bei vielen Gemüse- und vielen Obstarten (z.B. Paradeiser, Gurken, Erdbeeren, Kirschen) sind die Möglichkeiten aber stark eingeschränkt. In solchen Fällen kann die Ernte unterlassen werden (wie dies heuer z.B. bei Essiggurken in Bayern der Fall war) oder die Ware wird nicht für den Frischverzehr (der in der Regel höhere Erlöse bringt)

verwendet, sondern für die Verarbeitung (z.B. Säfte, Fruchtzubereitungen) sofern ausreichend Kapazität vorhanden ist.

In solchen Fällen ist es möglicherweise schwierig einen unmittelbaren Zusammenhang von Importrestriktion und Schaden (also inferiore Verwertung) nachzuweisen, es sei denn es liegen Bestellungen und Verträge vor, die nicht erfüllt werden können. In welchem Umfang Versicherungen Schäden regulieren ist von den jeweiligen Bedingungen abhängig.

Schon nach kurzer Zeit sind die Auswirkungen möglicherweise bereits auf Marktebene messbar. Dies wird sichtbar, wenn durch ein vermehrtes Angebot die Preise sinken. Im Einzelfall ist zu prüfen, ob nicht andere Faktoren (z.B. eine besonders gute Ernte) den Effekt ausgelöst haben. Die jeweiligen Anteile an einem Preisverfall zu bestimmen, wird bei solcher Koinzidenz nicht oder nur schwer möglich sein. Stärkere Preisrückgänge sind eher auf die kurze Frist zu erwarten. In vielen Verträgen ist die Abnahmemenge definiert, der Auszahlungspreis wird am Ende der Saison festgelegt. In solchen Fällen wird zur Lieferung eine Akontozahlung gewährt und den tatsächlichen Preis erfährt man möglicherweise erst mit geraumer Verzögerung. Im Gegensatz dazu zeigen Spotmärkte den tagesaktuellen Preis.

Sofern es im Rahmen von Marktordnungen vorgesehen ist, können Maßnahmen zur Marktentlastung gesetzt werden (z.B. Intervention, Lagerhaltung, inferiore Verwertung etc.). Im Bereich von Agrargütern ist dies relevant für Obst und Gemüse. Für Getreide, Milchprodukte und Fleisch gibt es ebenfalls Vorkehrungen zur Stützung von Marktpreisen. Allerdings sind die Schwellenwerte zu denen Eingriffe vorgesehen sind, so niedrig angesetzt, dass sie kaum zum Einsatz kommen.

- In den Monaten nach Einführung einer Importbeschränkung:
In dieser Zeitspanne sind die unmittelbaren Anpassungen vorgenommen und es werden die Weichen für längerfristige Adaptierungen gelegt (z.B. Stilllegung von vorhandenen Kapazitäten, Investition in die Erschließung neuer Märkte). Einzelne Unternehmen, die unvorbereitet von den Importrestriktionen getroffen wurden und stark auf diesem einen Markt exponiert sind gehen möglicherweise in Konkurs oder werden von anderen Unternehmen aufgefangen und übernommen.
In diesem Zeitraum kommen vermehrt wirtschaftspolitische Maßnahmen zum Tragen, sofern sie eingesetzt werden. Privat finanzierte oder öffentlich unterstützte Maßnahmen zur Absatzförderung können anlaufen und zur Marktstabilisierung beitragen.
- In den Jahren nach Einführung einer Importbeschränkung:
In dieser Zeitspanne kommt es zu weitreichenden Anpassungen, da im Vorfeld von Investitionen Erwartungen über die längerfristige Entwicklung gebildet werden. Wenn die Auffassung vorherrscht, dass die Importbeschränkungen länger Bestand haben, so werden die Investitionen auf andere Märkte (Produkte und Regionen) ausgerichtet. Die

Preise der betroffenen Produkte nähern sich dadurch einem neuen Gleichgewicht, das in vielen Fällen niedriger sein dürfte als vor dem Verbot der Importe. Unternehmen, die diese Waren beziehen und in weiterer Folge die Verbraucher dürften davon profitieren.

Es ist durchaus auch möglich, dass der neue Gleichgewichtspreis tendenziell höher liegt. Dies kann der Fall sein, wenn der Absatzverlust sehr groß ist und Skalenvorteile (economies of scale) nicht mehr zum Tragen kommen. Dies tritt ein, wenn etwa kleinere Produktionsanlagen zum Einsatz kommen. Abnehmer und Verbraucher hätten in diesen Fällen keine Vorteile durch Preiseffekte.

Nach einigen Jahren sind Entscheidungen im Schiedsverfahren der WTO zu erwarten, sofern ein Handelspartner ein solches angestrengt hat. Je nach Urteil und Bereitschaft dieses umzusetzen, kommt es zu einer Aufhebung des Importverbots, einer anderen Handelserleichterung oder einer monetären Kompensation. Ob eine solche allenfalls den seinerzeit unmittelbar Geschädigten zukommt, ist äußerst ungewiss.

4.3.3 Eine Auswahl von Handlungsoptionen für die Agrar- und Wirtschaftspolitik

Kurzfristig einzusetzende Maßnahmen:

- Vermittlung von Zuversicht und Kontrolle;
- Bereitstellung von Information und aktive Sammlung von Information aus anderen Ländern, um von deren Lösungsansätzen zu lernen;
- Prüfung und Einsatz der in der Marktordnung vorgesehenen Instrumente die zur Marktentlastung (Aufkauf, Einlagerung, usw.) kurzfristig gerechtfertigt sind;
- Schaffung eines One-Stop-Shop als Anlaufstelle für potentiell Betroffene zur Meldung von Problemen und zur Vermeidung von Mehrgleisigkeiten;
- Etablierung von Systemen zur Schadenerfassung, sofern sie noch nicht existieren⁴;
- Prüfung der Möglichkeit, Maßnahmen zum Risikomanagement nachträglich im Programm der ländlichen Entwicklung zu integrieren;

Mittelfristig einzusetzende Maßnahmen:

- zielgerichtete absatzfördernde Maßnahmen im Inland (z.B. Marketing);
- zielgerichtete Maßnahmen zur Absatzsteigerung im Export (z.B. Außenhandelsinitiative 1-24 oder go-international);
- Schätzung des möglichen Schadensausmaßes (kurz-, mittel-, langfristig);

⁴ Unternehmen, die Schäden melden, sollte vermittelt werden, dass damit nicht automatisch eine Kompensation verbunden ist. Dies ist erst nach Prüfung der Rechtslage und der Angemessenheit allenfalls möglich. Im Zuge eines Streitschlichtungsverfahrens für die WTO sind solche Angaben nützlich. Zuverlässige Daten zum Schadensbild sind nötig für belastbare Analyseergebnisse.

- sorgfältige Beobachtung der Preisentwicklung und Prüfung, ob der Einsatz der in der GAP Marktordnung vorgesehenen Maßnahmen gerechtfertigt ist und gegebenenfalls Durchführung;
- Fokussierung von geeigneten Maßnahmen im Bereich der ländlichen Entwicklung auf besonders betroffene Unternehmen mit guten Erfolgsaussichten zur Bewältigung von Einbußen durch spezifisches Targeting;
- bei spezifischer Problemlage (z.B. Krise wird als vorübergehend eingeschätzt) Einsatz von geeigneten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten im Verarbeitungssektor (z.B. Kurzarbeit);
- wenn die Krise als vorübergehend eingeschätzt wird: Maßnahmen für Unternehmen zurücknehmen, die während der Krise temporär eingesetzt wurden, wenn ihre Wirksamkeit erwiesen ist;
- Ausnutzen des Wissens aus der Informationsdrehbörse, um Unternehmen in Schieflage über Handlungsoptionen zu informieren (z.B. Kooperationspartner, Anlaufstellen für Restrukturierung, etc.);
- Stärkung der Risikobewältigungskapazität von Produzenten durch gezielte Maßnahmen wie etwa Schulung (im Rahmen des Programms der ländlichen Entwicklung);
- zügige Umsetzung des Freihandelsabkommens mit Kanada, um die sich ergebenden Marktchancen zu nutzen;
- Vorantreiben der Verhandlungen zum Freihandelsabkommen mit den USA, um die Marktchancen im Bereich hochwertiger Agrargüter nutzen zu können;
- Forcierung der bisher stockenden Verhandlungen im Rahmen der WTO, um weitere Handelserleichterung auf sehr breiter Ebene zu ermöglichen;

Langfristig einzusetzende Maßnahmen:

- Stärkung des Innovationssystems in der Agrar- und Ernährungswirtschaft, um die Krisenanfälligkeit zu verringern;
- Stärkung von Forschung und Entwicklung in der Agrar- und Ernährungswirtschaft, um verstärkt in jenen Produktsegmenten aktiv zu sein, die von dieser Art von Handelsbeschränkungen nicht betroffen sind;
- Anpassung des Ausbildungssystems, um Fähigkeiten und Wissen zur Risikobewältigung zu vermitteln.

4.4 Die Umsetzung von agrarpolitischen Maßnahmen bis Jahresende 2014 und eine erste Bilanz

Die Gemeinsame Agrarpolitik der EU verfügt im Rahmen der Marktordnungen für die meisten landwirtschaftliche Produkte über Instrumente, um auf Marktstörungen zu reagieren. Wirtschaftliche Schäden aufgrund der im August beschlossenen Sanktionen agrarischer Produkte konnten daher abgemildert werden.

Bereits am 11. August wurden Sonderstützungsmaßnahmen für Pfirsiche und Nektarinen im Umfang von knapp 33 Mio. Euro zur Verfügung gestellt und am 25. August wurden 125 Mio. Euro für die Marktentlastung von verderblichem Obst und Gemüse vorgesehen gefolgt von Einlagerungsmaßnahmen von Milchprodukten Ende August⁵.

Bis zum Jahresende 2014 wurden auf EU-Ebene folgende Maßnahmen als Reaktion auf die Importbeschränkungen der Russischen Föderation im August vorgesehen:

- Marktentlastung (z.B. Belassung der Ernte am Feld; Verarbeitung von Obst zu Fruchtsaft statt Vermarktung als Frischobst) und Absatzförderungen (z.B. kostenlose Verteilung) im Bereich Obst und Gemüse mit einem Volumen bis zu 323 Mio. Euro.
- temporäre Marktentlastung durch Übernahme der Lagerkosten von Milchprodukten und spezifische Maßnahmen in baltischen Ländern und Finnland zur Unterstützung von Milchproduzenten bis zu 51 Mio. Euro.
- Aufstockung von Finanzmitteln zur Absatzförderung aus einem laufenden Programm um 30 Mio. Euro.

Die genannten Beträge stellen Obergrenzen dar, die möglicherweise gar nicht verausgabt werden. Jedenfalls wurde bis Jahresende 2014 in der EU erst ein Teil dieser Mittel tatsächlich eingesetzt. Finanzbeihilfen für Produzenten in Österreich wurden im Jahr 2014 nicht ausbezahlt. Erste Zahlungen erfolgten im Februar 2015 und weitere sind bis April 2015 geplant. Insgesamt betrug - mit Stand März 2015 - der Umfang von direkten Zahlungen an österreichische Erzeuger weniger als eine halbe Mio. Euro (BMLFUW, 2015). Abgesehen davon dürften österreichische Produzenten von den Marktentlastungsmaßnahmen in anderen Ländern profitiert haben. Dazu zählt die private Lagerhaltung für Schweinefleisch zur Marktstützung, die am 9. März 2015 beschlossen wurde.

Unternehmen - unterstützt durch gezieltes Eingreifen seitens agrarpolitischer Entscheidungsträger in Österreich - haben auf die Absatzkrise von Schweinefleisch bereits 2014 reagiert, um durch vermehrte Anstrengungen weitere internationale Märkte zu erschließen. Demnach haben die Ausfuhren von Schweinefleisch nach Italien 2014 um 11% gegenüber 2013 zugelegt, jene nach Japan haben sich verdoppelt - der Exportwert hat sich von 34 Mio. Euro auf mehr als 68 Mio. Euro erhöht - und auch nach Südkorea sind die Lieferungen um zwei Drittel angestiegen (aiz, 2015).

⁵ vgl. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-932_de.htm und http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-954_de.htm

Auf der Basis der Außenhandelsstatistik von Statistik Austria von Jänner bis November 2014 können die Auswirkungen der Importbarrieren annähernd bestimmt werden. Für Dezember 2014 wurde eine Schätzung vorgenommen, um den Jahresvergleich zu ermöglichen. In der Schätzung wird unterstellt, dass sich der Dezemberwert so entwickelt wie in der Vergangenheit im Vergleich zum Rest des Jahres. Demzufolge dürften die Agrarexporte von Österreich nach Russland im Jahr 2014 um knapp 50 Mio. Euro bzw. 20% geringer gewesen sein als 2013 (vgl. Übersicht 10 bzw. Übersicht 11). Der Rückgang der Exporte verlief gegen den Trend wachsender Exporte seit 2001 (mit einer Unterbrechung im Jahr 2009) und auch entgegen der Zunahme der Agrarexporte im Jahr 2014 insgesamt.

Übersicht 10: Exporte von Agrargütern aus Österreich in die Russische Föderation und insgesamt gemäß Statistik Austria (in Mio. €)

Warengruppe	2011	2012	2013	2014 ¹⁾	2013	2014 ¹⁾	Jan-Nov 2014 ²⁾
	Mio. €				Veränderung in % Vorjahr		gegen
Lebende Tiere	6,78	4,46	0,15	0,50	-96,6	+226,8	+224,2
Fleisch und Fleischwaren	28,70	24,84	48,96	20,00	+97,1	-59,1	-58,9
Fische, Krebstiere, Weichtiere	0,00	0,00	0,00	0,00	+0,0	-41,3	-41,3
Milch, Milcherzeugnisse, Eier u. Honig	5,89	5,66	13,72	7,50	+142,4	-45,3	-44,3
Andere Waren tierischen Ursprungs	.	0,24	0,50	0,40	+112,8	-20,0	-18,6
Waren pflanzlichen Ursprungs	0,20	0,16	.	0,00	.	.	.
Gemüse, Wurzeln, Knollen	1,02	0,92	0,90	0,40	-2,3	-55,5	-56,4
Früchte	4,18	2,66	1,59	0,30	-40,4	-81,1	-80,3
Kaffee udgl., Gewürze	10,00	11,80	14,22	18,80	+20,5	+32,2	+31,9
Getreide	3,14	1,96	9,73	9,50	+397,3	-2,4	-2,5
Müllereierzeugnisse	0,56	0,82	0,98	1,10	+19,8	+12,0	+12,5
Ölsaaten und ölhaltige Früchte	8,83	8,10	13,21	9,80	+63,1	-25,8	-23,9
Schellack, Gummen, Harze u.a.	0,07	0,05	0,03	0,04	-34,0	+21,2	+6,1
Flechtstoffe u.a. Waren pflanzl. Ursprungs
Tierische u. pflanzl. Öle und Fette	0,55	0,53	0,76	7,28	+44,4	+852,9	+826,9
Zubereitungen v. Fleisch, Fischen udgl.	2,56	2,42	5,26	2,79	+117,0	-46,9	-46,7
Zucker, Zuckerwaren	0,90	1,01	1,87	1,54	+84,4	-17,5	-17,5
Kakao, Kakaozubereitungen	2,64	1,28	1,26	1,99	-1,1	+57,8	+64,0
Zubereitungen a. Getreide ua., Backwaren	7,56	5,86	5,57	5,49	-4,9	-1,4	-1,3
Zuber. v. Gemüse u. Früchten udgl.	8,79	9,15	10,63	9,70	+16,2	-8,7	-9,8
Verschiedene Lebensmittelzubereitungen	87,85	82,83	82,93	65,78	+0,1	-20,7	-20,3
Getränke, alk. Flüssigkeiten und Essig	15,24	12,33	10,73	9,61	-12,9	-10,4	-10,8
Rückstände u. Abfälle, Tierfutter	8,46	11,38	14,33	17,24	+26,0	+20,3	+22,0
Tabak und Tabakwaren	.	.	0,00	0,00	.	-100,0	-100,0
Agrarexporte in die Russische Föderation	203,93	188,45	237,33	189,76	+25,9	-20,0	-19,8
Agrarexporte insgesamt	8.760,44	9.131,79	9.515,04	9.723,50	+4,2	+2,2	
Anteil Russland in %	2,33	2,06	2,49	1,95			

Q: Statistik Austria, eigene Berechnungen; -¹⁾ Werte für 2014 geschätzt auf Basis der Ergebnisse der Außenhandelsstatistik von Jänner bis November 2014; -²⁾ Veränderung gegenüber Jänner-November 2013.

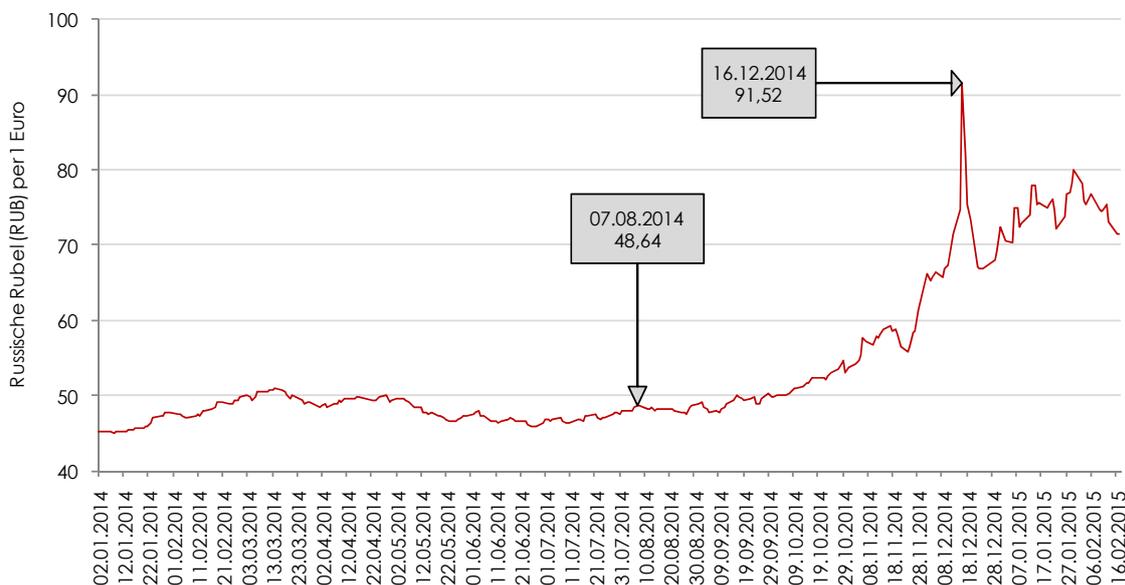
Übersicht 11: Exporte von Agrargütern aus Österreich in die Russische Föderation gemäß EUROSTAT/COMEXT (in Mio. €)

Warengruppe	2013	2014 ¹⁾	2014 ¹⁾	Jan-Nov 2014 ²⁾
	Mio. €		Veränderung in % gegen das Vorjahr	
Lebende Tiere	0,15	0,50	+ 224,4	+ 224,4
Fleisch und Fleischwaren	48,96	18,85	- 61,5	- 58,9
Fische, Krebstiere, Weichtiere	0,00	0,00	- 44,3	- 44,3
Milch, Milcherzeugnisse, Eier u. Honig	12,99	6,21	- 52,2	- 46,6
Andere Waren tierischen Ursprungs	0,50	0,41	- 18,6	- 18,6
Waren pflanzlichen Ursprungs	0,12	0,01	- 93,6	- 93,6
Gemüse, Wurzeln, Knollen	0,93	0,37	- 59,7	- 57,4
Früchte	1,59	0,34	- 78,6	- 78,5
Kaffee udgl., Gewürze	15,59	20,06	+ 28,6	+ 30,3
Getreide	9,71	8,65	- 10,9	- 2,3
Müllereierzeugnisse	1,02	1,06	+ 4,0	+ 8,1
Ölsaaten und ölhaltige Früchte	13,61	12,69	- 6,7	- 25,3
Schellack, Gummen, Harze u.a. Pflanzensäfte	0,03	0,07	+ 105,9	+ 89,7
Flechtstoffe u.a. Waren pflanzl. Ursprungs	0,00	0,00	- 80,6	- 80,6
Tierische u. pflanzl. Öle und Fette	1,71	7,42	+ 333,6	+ 332,9
Zubereitungen v. Fleisch, Fischen udgl.	5,28	2,56	- 51,5	- 46,6
Zucker, Zuckerwaren	1,87	1,50	- 19,6	- 16,6
Kakao, Kakaozubereitungen	1,37	2,28	+ 65,8	+ 78,2
Zubereitungen a. Getreide ua., Backwaren	6,17	6,18	+ 0,2	+ 1,9
Zuber. v. Gemüse u. Früchten udgl.	7,84	11,39	+ 45,3	+ 44,3
Verschiedene Lebensmittelzubereitungen	84,02	64,73	- 23,0	- 20,4
Getränke, alk. Flüssigkeiten und Essig	3,97	3,67	- 7,7	+ 5,2
Rückstände u. Abfälle, Tierfutter	14,79	18,07	+ 22,2	+ 23,3
Tabak und Tabakwaren	0,00	0,00	- 100,0	- 100,0
Agrarexporte in die Russische Föderation	232,25	187,02	- 19,5	- 17,8

Q: EUROSTAT/COMEXT (DS-057380-EU Trade since 1999 byHS 2, 4, 6 andCN8), Daten abgerufen am 3. März 2015; eigene Berechnungen; -¹⁾ Werte für 2014 vorläufig; -²⁾ Veränderung gegenüber Jänner-November 2013; Hinweis: Die ausgewiesenen Ergebnisse sind nicht um den sogenannten "Rotterdam-Effekt" bereinigt. Die bedeutet, dass Versendungen aus Österreich in die Russische Föderation über Drittländer innerhalb der EU nicht als Export in die Russische Föderation erfasst werden. In den Außenhandelsdaten von Statistik Austria (siehe Übersicht 10) werde derartige Versendungen als Exporte aus Österreich ausgewiesen.

Allerdings ist der Rückgang der Exporte nicht bloß auf die Beschränkungen des Handels durch diskretionäre Maßnahmen zurückzuführen. Auch auf die massive Verteuerung österreichischer Produkte gegen Jahresende aus Sicht russischer Importeure wegen der starken Abwertung des Rubels muss mit bedacht werden. Ausgehend von einem relativ stabilem Wechselkurs von etwas weniger als 50 Rubel für einen Euro zur Jahresmitte 2014 kam es gegen Jahresende zu einer massiven Aufwertung auf weit über 70 Rubel je Euro. Dazu trugen die Sanktionen der EU gegenüber Russland bei und der seitdem stark gefallene Ölpreis. Welcher Faktor zu welchem Anteil für die Wechselkursentwicklung und mittelbar schließlich für die Exportentwicklung österreichischer Agrargüter war, lässt sich nicht eindeutig bestimmen.

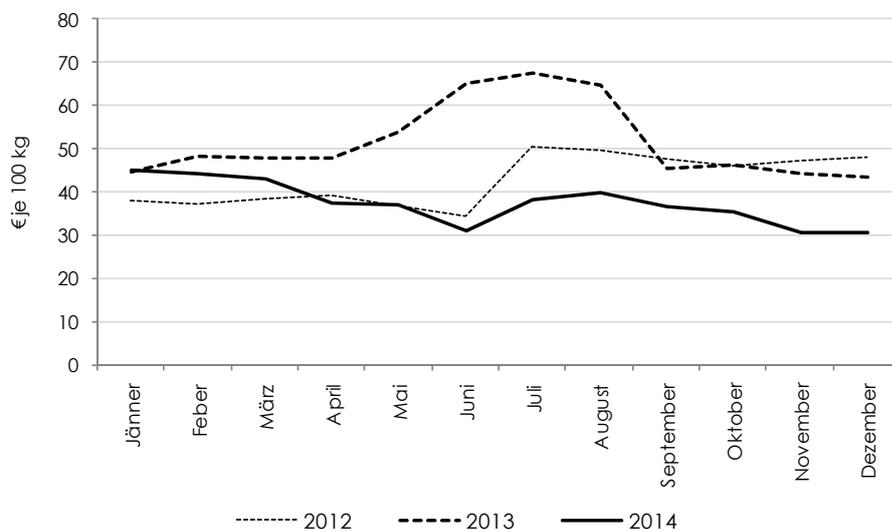
Abbildung 2: Entwicklung des Wechselkurses des Rubels gegenüber dem Euro



Q: EZB, 18. Februar 2015.

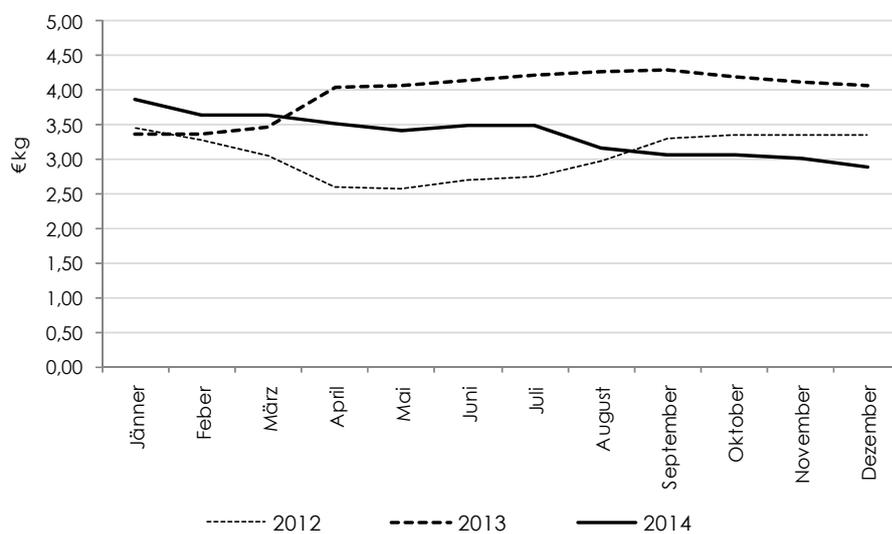
Die Auswirkungen der Importbeschränkungen von Agrargütern in die Russische Föderation wirken nicht bloß direkt auf Exporteure sondern auch indirekt auf den Markt insgesamt, da Exporteure versuchen, den fehlenden Absatz in erster Linie im Inland zu kompensieren. Preisbeobachtungen legen nahe, dass diese Ausweichreaktion tatsächlich zum Tragen gekommen ist. Anhand der Preiszeitreihen von Äpfeln (Abbildung 3) und von Butter (Abbildung 4) sieht man einen Preisrückgang ab der Jahresmitte und ein (bei Äpfeln deutlich) niedrigeres Preisniveau in der zweiten Jahreshälfte als in den beiden Jahren zuvor. Die zeitliche Koinzidenz legt nahe, dass dies mit den Marktstörungen aufgrund der Importbeschränkungen zusammenhängt. Allerdings können auch viele andere Faktoren dazu beigetragen haben, sodass ein kausaler Zusammenhang aus heutiger Sicht nicht eindeutig hergestellt werden kann.

Abbildung 3: Preis von Tafeläpfeln in Österreich in Euro je 100 kg



Q: Statistik Austria, Erzeugerpreisstatistik, WIFO-Darstellung.

Abbildung 4: Notierung von Markenbutter (lose) In Kempten in Euro je kg



Q: Süddeutsche Butter- und Käse-Börse e.V. Kempten; WIFO-Darstellung.

5 Synthese, Schlussfolgerungen und Ausblick

Thomas Resl und Franz Sinabell

Die vorliegende Untersuchung zeigt, dass Beschränkungen von Importen von Agrarprodukten ein häufig eingesetztes Instrument sind. Das von der Russischen Föderation im August 2014 verhängte Importverbot ausgewählter Produkte kam jedoch überraschend und war für viele Unternehmen nicht vorhersehbar. Die Situation für Produzenten von Schweinefleisch ist ähnlich, sie sind schon seit Jahresbeginn mit einer Importblockade konfrontiert.

Die unmittelbaren Schäden einer Importbeschränkung können für Produzenten von verderblichen Waren zu einem Totalverlust führen und möglicherweise noch Entsorgungskosten nach sich ziehen. Aber bereits nach kurzer Anpassungszeit können solche Schäden vermieden werden. Hohe Schäden werden auch Exporteure erleiden, die Lieferungen nach spezifischen Kundenvorgaben zusammengestellt haben und keinen geeigneten Abnehmer finden. Wie hoch diese kaum vermeidbaren Schäden sind, muss erhoben werden, da die offiziellen Statistiken solche Auswertungen nicht zulassen.

Österreich ist als kleine offene Volkswirtschaft eng mit internationalen Märkten verflochten. Dies trifft auch für Agrargüter zu, besonders für verarbeitete Nahrungsmittel und Getränke. Das Exportvolumen ist beträchtlich, wenn man es ins Verhältnis zu Produktionswert der Landwirtschaft und Umsatz der Nahrungsmittel- und Getränkeherzeugung setzt.

Neben den unmittelbaren Folgen, die einzelne Exporteure durch die Importbeschränkung zu spüren bekommen, sind Auswirkungen auf das Preisgefüge in der Europäischen Union zu erwarten. Trifft dies zu, so zeigen vorliegende Befunde, dass auf den wichtigsten Märkten nicht nur unmittelbare Auswirkungen für Österreichs Landwirtschaft zu erwarten sind. Diese mittelbaren Folgen sind derzeit noch nicht abzusehen. Sie können auf einzelnen Märkten signifikant sein, vor allem dort, wo der Export in die Russische Föderation bedeutend ist (z.B. Schweinefleisch). Die Auswirkungen auf die Volkswirtschaft dürften sich in Grenzen halten. Hier kommt zum Tragen, dass Nachteile für Produzenten auf Märkten mit sinkenden Preisen zu Vorteilen für deren Abnehmer und die Konsumenten werden. Die Außenhandelstheorie und auch empirische Befunde zeigen, dass Beschränkungen des Handels zu Nettowohlfahrtsverlusten führen.

Das Spektrum der Handlungsoptionen der Agrar- und Wirtschaftspolitik, zur Unterstützung von Unternehmen bei der Bewältigung der Krise, ist breit und umfassend. Erfahrungen aus bisherigen Krisen (z.B. EHEC, BSE) können auch in dieser Situation genutzt werden. Die Marktordnungspolitik der Gemeinsamen Agrarpolitik bietet für Produktgruppen unterschiedliche Instrumente zur Abfederung von Marktstörungen an, die im Bereich Obst und Gemüse bereits genutzt werden. Auch im Programm der Ländlichen Entwicklung sind Maßnahmengruppen vorgesehen, die eine Unterstützung von betroffenen Unternehmen zur Anpassung an die neue Situation erlauben. Als wichtigste mittelfristige Option bietet sich an, die laufenden Verhandlungen zur Erleichterung des Handels (z.B. Kanada, USA, Schweiz) nach Möglichkeit zu

beschleunigen, um Exporteuren die Möglichkeit zu geben, auf neuen – noch dazu sehr attraktiven – Märkten Fuß zu fassen.

Eine erste Bilanz zeigt, dass seitens der europäischen Agrarpolitik rasch und umfassend auf die veränderte Exportsituation reagiert wurde. Bis Jahresende 2014 wurden finanzielle Vorkehrungen für Maßnahmen in den Bereichen Obst, Gemüse und Milchprodukte von über 400 Mio. Euro getroffen. Diese Finanzmittel wurden bis Jahresende erst teilweise in Anspruch genommen. Ab Anfang März 2015 ist zudem die private Lagerhaltung für Schweinefleisch als Marktentlastungsmaßnahme vorgesehen worden.

Abgesehen von der europäischen Ebene wurden auch in Österreich Schritte gesetzt, um die wirtschaftlichen Folgen der Handelsrestriktionen abzumildern. Das bestehende Instrument der Exportinitiative für landwirtschaftliche Produkte und Lebensmittel wurde mit neuem Fokus (Ostasien) verstärkt eingesetzt.

Auswertungen der Außenhandelsstatistik liegen bis zum November 2014 vor. Unterstellt man, dass die Exporte und Importe von Agrargütern im Dezember einen ähnlichen Verlauf genommen haben wie in den Jahren zuvor, lässt sich eine Schätzung über die Folgen auf die Handelsströme von Agrarprodukten vornehmen. Demzufolge beträgt der Rückgang der Exporte in die Russische Föderation im Jahr 2014 gegenüber dem Vorjahr knapp 50 Mio. Euro. Zu bedenken ist, dass nicht nur die Handelsströme den Exportrückgang verursacht haben dürften. Die starke Verteuerung österreichischer Produkte, die nicht von Sanktionen betroffen sind, aufgrund der Abwertung des Rubels gegenüber dem Euro ab der zweiten Jahreshälfte 2014 hat ebenfalls dazu beigetragen.

Für einen abschließenden Befund über die Auswirkungen der Handelsbeschränkung für die Landwirtschaft ist es derzeit noch zu früh. Dazu müssen auch die Folgen im Inland berücksichtigt werden, da auf einzelnen Märkten (z.B. Milchprodukte, Äpfel) durch Überangebot bedingte Preisreduktionen Auswirkungen auf Rentabilität und Einkommen haben. Diese dürften die Rückgänge der Exporterlöse deutlich überwiegen. Ein kausaler Zusammenhang zwischen Handelsbeschränkungen durch die Russische Föderation und Einkommen im österreichischen Agrarsektor lässt sich jedoch kaum mit Sicherheit bestimmen.

6 Literaturverzeichnis

- agrarheute, 2014, EU erlässt Importstopp für Agrargüter aus bestimmten Siedlungen Israels. Online Meldung vom 20.8.2014, verfügbar unter: <http://www.agrarheute.com/importverbot-israel-agrarprodukt>.
- aiz, 2015, Pressedienst Nr. 13642, Donnerstag, 15. Jänner 2015, AMA: Exportplus trotz schwierigem Umfeld.
- BMLFUW (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft), 2015, E. Ruetz, Abteilung II6, persönliche Mitteilung.
- Christen, E., O. Fritz, P. Huber, G. Streicher, 2014, Makroökonomische Effekte des Handelskonflikts zwischen der EU und Russland. Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft, Wien.
- Davidson, J., Halunga, A., Lloye T. A., McCoriston, S. und Morgan, C. W., 2012, Explaining UK Food Price Inflation. Working Paper No.1 Transparency of Food, Pricing TRANSFOP Project.
- European Commission, 2014, EU befasst die WTO mit russischem Importstopp für Schweinefleisch. IP/14/755 30/06/2014. Online verfügbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-755_de.htm.
- Hecking, C., 2014, Wo bleibt das Steak. Die Zeit, Nr. 33 vom 7. August 2014.
- Kimani, V. und G. Gruere, 2010, Implications of Import Regulations and Information Requirements under the Cartagena Protocol on Biosafety for GM Commodities in Kenya". AgBioForum 13, Nr. 3, 222–41.
- Ocampo, J. A., 1987, "The Macroeconomic Effect of Import Controls: A Keynesian Analysis". Journal of Development Economics 27, Nr. 1–2 (Oktober 1987): 285–305.
- Salvatore, D., 2004, Introduction to International Trade and Finance: International Edition. John Wiley&Sons, s.L.
- Schweizerische Eidgenossenschaft, 2014, Gegenseitige sektorielle Marktöffnung mit der EU für alle Milchprodukte. Bericht des Bundesrates. 14. Mai 2014. Online verfügbar unter: <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/34833.pdf>
- Seleka, T. B., 2007, Welfare Impacts of Import Controls on Botswana's Horticulture. Agricultural Economics 36, Nr. 3 (Mai 2007): 305–11.
- Sinabell, F., U. Morawetz und C. Holst, 2014, Auslandskomponente des Lebensmittelmarktes in Österreich. Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft, Familie und Jugend und des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft.
- Umweltbundesamt, 2014, Österreichische Importverbote für GVOs. Online verfügbar unter: <http://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/gentechnik/zulassungen/gvoimportverbote/>
- Winters, L. A., 1990, Import Surveillance as a Strategic Trade Policy, C.E.P.R. Discussion Papers, CEPR Discussion Papers: 404, 1990.

7 Anhang

Detailtabellen zur Analyse der Waren- und Handelsströme

Übersicht 12: Embargoliste (Stand: 20.08.2014)

KN ^a	Bezeichnung ^{b,c}	dargestellt in Warengruppe
0201	Fleisch von Rindern, frisch oder gekühlt	Rindfleisch
0202	Fleisch von Rindern, gefroren	Rindfleisch
0203	Fleisch von Schweinen, frisch, gekühlt oder gefroren	Schweinefleisch
0207	<i>Fleisch und genießbare Schlachtnebenerzeugnisse von Hausgeflügel "Hühner, Enten, Gänse, Truthühner und Perlhühner", frisch, gekühlt oder gefroren</i>	<i>keine Darstellung (geringer Exportumfang)</i>
0210 ^d	Fleisch und genießbare Schlachtnebenerzeugnisse, gesalzen, in Salzlake, getrocknet oder geräuchert sowie genießbares Mehl von Fleisch oder von Schlachtnebenerzeugnissen	Schweinefleisch
0301 ^d – 0308	<i>Zusammengefasst: Fische und Krebstiere, Weichtiere und andere wirbellose Wassertiere</i>	<i>keine Darstellung (geringer Exportumfang)</i>
0401 ^{d,f}	Milch und Rahm, weder eingedickt noch mit Zusatz von Zucker oder anderen Süßmitteln	Milcherzeugnisse
0402 ^{d,f}	Milch und Rahm, eingedickt oder mit Zusatz von Zucker oder anderen Süßmitteln	Milcherzeugnisse
0403 ^{d,f}	Buttermilch, saure Milch und saurer Rahm, Joghurt, Kefir und andere fermentierte oder gesäuerte Milch, einschl. Rahm, auch eingedickt oder aromatisiert, auch mit Zusatz von Zucker, anderen Süßmitteln, Früchten, Nüssen oder Kakao	Milcherzeugnisse
0404 ^{d,f}	Molke, auch eingedickt oder mit Zusatz von Zucker oder anderen Süßmitteln; Erzeugnisse, die aus natürlichen Milchbestandteilen bestehen, auch mit Zusatz von Zucker oder anderen Süßmitteln, a.n.g	Milcherzeugnisse
0405 ^{d,f}	Butter, einschl. entwässerte Butter und Ghee, und andere Fettstoffe aus der Milch sowie Milchstreichfette	Milcherzeugnisse
0406 ^{d,f}	Käse und Quark [Topfen]	Milcherzeugnisse
0701 ^e	Kartoffeln, frisch oder gekühlt; ausgenommen 0701 10 00 (Pflanzkartoffeln [Saatkartoffeln])	Gemüse
0702 00 00	Tomaten, frisch oder gekühlt	Gemüse
0703 ^e	Speisezwiebeln, Schalotten, Knoblauch, Porree [Lauch] und andere Gemüse der Allium-Arten, frisch oder gekühlt; ausgenommen 0703 10 11 (Speisezwiebeln, frisch und gekühlt, für Saatzwecke "Steckzwiebeln")	Gemüse
0704	Kohl, Blumenkohl [Karfiol], Kohlrabi, Wirsingkohl und ähnl. genießbare Kohlarten der Gattung Brassica, frisch oder gekühlt	Gemüse
0705	Salate "Lactucasativa" und Chicorée "Cichorium-Arten", frisch oder gekühlt	Gemüse
0706	Karotten und Speisemöhren, Speiserüben, Rote Rüben, Schwarzwurzeln, Knollensellerie, Rettiche und ähnl. genießbare Wurzeln, frisch oder gekühlt	Gemüse
0707 00	Gurken und Cornichons, frisch oder gekühlt	Gemüse
0708	Hülsenfrüchte, auch ausgelöst, frisch oder gekühlt	Gemüse
0709	Gemüse, frisch oder gekühlt (ausg. Kartoffeln, Tomaten, Gemüse der Allium-Arten, Kohlarten der Gattung Brassica, Salate der Art Lactucasativa und Cichorium-Arten, Karotten, Speisemöhren, Speiserüben, Rote Rüben, Schwarzwurzeln, Knollensellerie, Rettiche und ähnl. genießbare Wurzeln, Gurken und Cornichons sowie Hülsenfrüchte)	Gemüse
0710	Gemüse, auch in Wasser oder Dampf gekocht, gefroren	Gemüse
0711	Gemüse, vorläufig haltbar gemacht, z.B. durch Schwefeldioxid oder in Wasser, dem Salz, Schwefeldioxid oder andere vorläufig konservierend	Gemüse

KN ^a	Bezeichnung ^{b,c}	dargestellt in Warengruppe
	wirkende Stoffe zugesetzt sind, zum unmittelbaren Genuss ungeeignet	
0712 ^e	Gemüse, getrocknet, auch in Stücke oder Scheiben geschnitten, als Pulver oder sonst zerkleinert, jedoch nicht weiter zubereitet; ausgenommen 0712 90 11 (Hybriden von Zuckermais "Zea maysvar. Saccharata", getrocknet, zur Aussaat)	Gemüse
0713 ^e	Hülsenfrüchte, getrocknet und ausgelöst, auch geschält oder zerkleinert; ausgenommen 0713 10 10 (Erbsen "Pisumsativum", trocken und ausgelöst, zur Aussaat)	Gemüse
0714	Maniok, Pfeilwurz "Arrowroot" und Salep, Topinambur, Süßkartoffeln und ähnl. Wurzeln und Knollen mit hohem Gehalt an Stärke oder Inulin, frisch, gekühlt, gefroren oder getrocknet, auch in Stücken oder in Form von Pellets sowie Mark des Sagobaumes	Gemüse
0801	Kokosnüsse, Paranüsse und Kaschu-Nüsse, frisch oder getrocknet, auch ohne Schalen oder enthäutet	Obst
0802	Schalenfrüchte, frisch oder getrocknet, auch ohne Schalen oder enthäutet (ausg. Kokosnüsse, Paranüsse und Kaschu-Nüsse)	Obst
0803	Bananen, einschl. Mehlbananen, frisch oder getrocknet	Obst
0804	Datteln, Feigen, Ananas, Avocadofrüchte, Guaven, Mangofrüchte und Mangostanfrüchte, frisch oder getrocknet	Obst
0805	Zitrusfrüchte, frisch oder getrocknet	Obst
0806	Weintrauben, frisch oder getrocknet	Obst
0807	Melonen, einschl. Wassermelonen, und Papaya-Früchte, frisch	Obst
0808	Äpfel, Birnen und Quitten, frisch	Obst
0809	Aprikosen [Marillen], Kirschen, Pfirsiche, einschl. Brugnolen und Nektarinen, Pflaumen und Schlehen, frisch	Obst
0810	Erdbeeren, Himbeeren, Brombeeren, Johannisbeeren, Stachelbeeren und andere genießbare Früchte, frisch (ausg. Schalenfrüchte, Bananen, Datteln, Feigen, Ananas, Avocadofrüchte, Guaven, Mangofrüchte, Mangostanfrüchte, Papaya-Früchte, Zitrusfrüchte, Weintrauben, Melonen, Äpfel, Birnen, Quitten, Aprikosen [Marillen], Kirschen, Pfirsiche, Pflaumen und Schlehen)	Obst
0811	Früchte und Nüsse, auch in Wasser oder Dampf gekocht, gefroren, auch mit Zusatz von Zucker oder anderen Süßmitteln	Obst
0813	Aprikosen [Marillen], Pflaumen, Äpfel, Pfirsiche, Birnen, Papaya-Früchte, Tamarinden und andere genießbare Früchte, getrocknet sowie Mischungen von genießbaren und getrockneten Früchten oder von genießbaren Schalenfrüchten (ausg. Schalenfrüchte, Bananen, Datteln, Feigen, Ananas, Avocadofrüchte, Guaven, Mangofrüchte, Mangostanfrüchte, Zitrusfrüchte und Weintrauben, je für sich)	Obst
1601 00	Würste und ähnliche Erzeugnisse, aus Fleisch, Schlachtnebenerzeugnissen oder Blut, Lebensmittelzubereitungen auf der Grundlage dieser Erzeugnisse	Fleischzubereitungen
1901 90 11 ^{d,e,g}	Malzextrakt, mit einem Gehalt an Trockenmasse von ≥ 90 GHT	Getreidezubereitungen
1901 90 91 ^{d,e,g}	Lebensmittelzubereitungen aus Mehl, Grütze, Grieß, Stärke oder Malzextrakt, kein Milchlaktose, keine Saccharose, Isoglucose, Glucose oder Stärke enthaltend, oder $< 1,5$ GHT Milchlaktose, 5 GHT Saccharose, Isoglucose, Glucose oder Stärke enthaltend, ohne oder mit Gehalt an Kakao von < 40 GHT, berechnet als vollständig entfetteter Kakao (ausg. Malzextrakt sowie zur Kinderernährung, in Aufmachung für den Einzelverkauf, Mischungen und Teig zum Herstellen von Backwaren und in Pulverform aus Milch, Rahm, Buttermilch, saurer Milch, saurem Rahm, Molke, Joghurt, Kefir oder ähnl. Waren der Pos. 0401-0404)	Getreidezubereitungen
2106 90 92 ^{d,e,g}	Lebensmittelzubereitungen, a.n.g., kein Milchlaktose und keine Saccharose, Isoglucose, Stärke oder Glucose enthaltend, oder $< 1,5$ GHT Milchlaktose, < 5 GHT Saccharose oder Isoglucose, < 5 GHT Glucose oder < 5 GHT Stärke enthaltend	Andere essbare Zubereitungen
2106 90 98 ^{d,e,g}	Lebensmittelzubereitungen, a.n.g., $\geq 1,5$ GHT Milchlaktose, ≥ 5 GHT Saccharose oder Isoglucose, ≥ 5 GHT Glucose oder ≥ 5 GHT Stärke enthaltend	Andere essbare Zubereitungen

^a Auflistung der KN wie erhalten von der WKO (Stand: 20.08.2014)

- b Anmerkung aus der Arbeitsübersetzung aus dem Russischen: "die Liste ist ausschließlich anhand der Zolltarifnummern gemäß dem Einheitlichen Zolltarif der Zollunion Russland-Belarus-Kasachstan auszulegen."
- c Anmerkung aus der Arbeitsübersetzung aus dem Russischen: "ausgenommen Kindernahrung" (in den Berechnungen nicht darstellbar, da "Kindernahrung" keine eigenen Zolltarifnummern zugewiesen werden)
- d Anmerkung aus der Arbeitsübersetzung aus dem Russischen: "die Liste ist anhand der Zolltarifnummern gemäß dem Einheitlichen Zolltarif der Zollunion Russland-Belarus-Kasachstan sowie den Warenbezeichnungen auszulegen."
- e Die Zollunion Russland-Belarus-Kasachstan vergibt für die jeweiligen Positionen entsprechend der vorliegenden Embargoliste zehnstellige Zolltarifnummern. In der Außenhandelsdatenbank sind nur achtstellige Zolltarifnummern verfügbar.
- f Laktosefreie Milch und laktosefreie Milchprodukte sind vom Embargo ausgenommen. Diese können mangels eigener Zolltarifnummern in dieser Studie von der Warengruppe Milcherzeugnisse nicht exkludiert werden.
- g Anmerkung aus der Arbeitsübersetzung aus dem Russischen: "ausgenommen: biologisch aktive Zusätze, Vitamin- und Mineralstoffkomplexe, Geschmacks- und Aromazusätze, konzentriertes Protein (tierischen oder pflanzlichen Ursprungs) und Mischungen daraus; Nahrungsmittelfasern, Nahrungsmittelergänzungen (auch Komplex-Präparate)". Diese Produkte können mangels eigener Zolltarifnummern in dieser Studie von den entsprechenden Warengruppen nicht exkludiert werden.

Q: WKO, Statistik Austria, eigene Bearbeitung

Übersicht 13: Exporte Österreichs (AT) laut Embargoliste (1.000 Euro) insgesamt und nach Russland

Exporte AT insgesamt	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ^{*)}	2014 ^{*)} %	Ø 2008-2013	Ø 2011-2013
Rindfleisch (aus KN 02)	331.217	343.782	358.146	395.644	426.175	432.245	426.000	- 1,3	381.202	418.021
Schweinefleisch (aus KN 02)	435.156	397.838	401.690	448.239	436.408	426.369	471.000	+ 10,7	424.283	437.005
Milcherzeugnisse (aus KN 04)	945.598	848.288	908.190	970.044	1.006.939	1.094.240	1.163.000	+ 6,4	962.217	1.023.741
Gemüse (aus KN 07)	106.185	105.738	121.847	128.876	117.056	132.215	121.000	- 8,4	118.653	126.049
Obst (aus KN 08)	185.118	162.396	188.590	212.800	219.927	215.323	212.000	- 1,5	197.359	216.017
Fleischzubereitungen (KN 16)	144.574	149.881	160.245	177.924	198.703	218.110	204.000	- 6,4	174.906	198.246
Getreidezubereitungen (aus KN 19)	2.356	2.304	2.237	2.791	2.909	3.593	3.000	- 15,1	2.698	3.097
Andere essbare Zubereitungen (aus KN 21)	265.828	269.474	312.167	354.910	389.024	395.000	414.000	+ 5,0	331.067	379.645
Summe	2.416.032	2.279.701	2.453.112	2.691.228	2.797.141	2.917.095	3.017.000	+ 3,4	2.592.385	2.801.821

Exporte AT nach Russland	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ^{*)}	2014 ^{*)} %	Ø 2008-2013	Ø 2011-2013
Rindfleisch (aus KN 02)	1.448	147	5.901	5.329	3.071	3.009	9.000	+ 86,0	3.151	3.803
Schweinefleisch (aus KN 02)	4.280	2.915	3.210	7.413	5.857	23.076	1.000	- 95,4	7.792	12.115
Milcherzeugnisse (aus KN 04)	8.589	9.395	6.475	5.004	4.237	12.423	5.000	- 53,6	7.687	7.222
Gemüse (aus KN 07)	279	313	524	696	669	507	100	- 63,9	498	624
Obst (aus KN 08)	443	370	1.033	4.181	2.634	1.542	300	- 83,1	1.700	2.786
Fleischzubereitungen (KN 16)	462	698	955	1.628	1.903	4.235	2.000	- 52,1	1.647	2.589
Getreidezubereitungen (aus KN 19)						2	0		2	2
Andere essbare Zubereitungen (aus KN 21)	15.276	17.840	30.428	46.890	56.987	57.471	41.000	- 27,6	37.482	53.783
Summe	30.777	31.678	48.526	71.141	75.358	102.265	57.000	- 44,7	59.959	82.924

Q: Statistik Austria, eigene Berechnungen. *) Werte für 2014 geschätzt auf Basis der Ergebnisse der Außenhandelsstatistik von Jänner bis November 2014.

Übersicht 14: Exporte Österreichs (AT) laut Embargoliste (in 1.000 Euro) insgesamt ohne Russland

Exporte AT andere Länder	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ^{*)}	2014 ^{*)} %	Ø 2008-2013	Ø 2011-2013
Rindfleisch (aus KN 02)	329.769	343.635	352.245	390.315	423.104	429.236	421.000	- 1,9	378.050	414.218
Schweinefleisch (aus KN 02)	430.877	394.922	398.480	440.826	430.551	403.293	470.000	+ 16,7	416.492	424.890
Milcherzeugnisse (aus KN 04)	937.009	838.894	901.714	965.040	1.002.702	1.081.817	1.158.000	+ 7,1	954.529	1.016.520
Gemüse (aus KN 07)	105.906	105.425	121.323	128.180	116.387	131.708	120.000	- 8,2	118.155	125.425
Obst (aus KN 08)	184.676	162.026	187.557	208.618	217.293	213.781	212.000	- 0,9	195.659	213.231
Fleischzubereitungen (KN 16)	144.112	149.183	159.290	176.297	196.799	213.875	202.000	- 5,5	173.259	195.657
Getreidezubereitungen (aus KN 19)	2.356	2.304	2.237	2.791	2.909	3.591	3.000	- 15,2	2.698	3.097
Andere essbare Zubereitungen (aus KN 21)	250.552	251.633	281.739	308.020	332.037	337.529	373.000	+ 10,6	293.585	325.862
Summe	2.385.257	2.248.022	2.404.585	2.620.087	2.721.782	2.814.830	2.961.000	+ 5,2	2.532.427	2.718.900

Q: Statistik Austria, eigene Berechnungen. *) Werte für 2014 geschätzt auf Basis der Ergebnisse der Außenhandelsstatistik von Jänner bis November 2014.

Übersicht 15: Exporte EU-28 in die Russische Föderation laut Embargoliste (1.000 Euro)

EU-28 → RU	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Ø 2008-2013	Ø 2011-2013
Rindfleisch (ausKN 02)	118.552	51.850	197.625	228.876	187.843	110.554	149.217	175.758
Schweinefleisch (ausKN 02)	566.422	478.692	630.839	799.373	800.769	989.016	710.852	863.053
Milcherzeugnisse (ausKN 04)	773.736	618.475	1.130.133	1.047.760	1.160.774	1.348.758	1.013.273	1.185.764
Gemüse (ausKN 07)	494.228	349.100	571.775	697.185	645.457	734.390	582.023	692.344
Obst (ausKN 08)	887.222	739.919	971.338	1.102.751	1.312.865	1.258.464	1.045.426	1.224.693
Fleischzubereitungen (KN 16)	18.357	13.632	17.254	31.646	45.278	55.148	30.219	44.024
Getreidezubereitungen (ausKN 19)	251	204	377	351	2.853	15.060	3.183	6.088
Andere essbare Zubereitungen (aus KN 21)	338.357	267.661	343.718	374.604	426.158	473.454	370.659	424.739

Q: EUROSTAT, eigene Berechnungen.

Übersicht 16: Produktionswerte gemäß Landwirtschaftlicher Gesamtrechnung (Mio. Euro)

Position	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Mio. € zu Herstellungspreisen							
04100 Gemüse	204,18	202,27	243,80	243,33	249,34	271,11	266,01
06000 Obst	199,32	181,39	164,78	219,69	170,29	216,36	202,56
11100 Rinder	876,10	830,72	800,49	904,93	949,77	945,97	899,25
11200 Schweine	731,56	725,69	719,97	774,22	857,11	857,26	788,27
12100 Milch	1.128,82	861,65	972,73	1.084,76	1.063,40	1.171,07	1248,76

Q: Statistik Austria, EUROSTAT, I. Vorschätzung der Landwirtschaftliche Gesamtrechnung (LGR) 2014, Stand Dezember 2014.

Übersicht 17: Produktion 2008-2013 (Tonnen)

Produktgruppen	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	Tonnen					
Obst ¹⁾	393.752	415.545	352.129	432.160	382.771	-
Schweinefleisch ²⁾	484.035	504.352	511.721	506.495	497.542	496.231
Milchprodukte ³⁾	1.303.665	1.309.509	1.328.409	1.357.918	1.382.329	1.410.921
Rindfleisch ⁴⁾	222.325	217.354	221.784	225.109	219.725	220.736

Q: Eigene Berechnungen basierend auf Daten der Versorgungsbilanzen der Statistik Austria; ⁻¹⁾ Äpfel und Birnen (Wirtschaftsjahre 2008/09 bis 2012/13); ⁻²⁾ Schweinefleisch (Bruttoeigenerzeugung, Schlachtgewicht); ⁻³⁾ Summe Erzeugung aller Milchprodukte laut Versorgungsbilanz; ⁻⁴⁾ Rind und Kalb (Bruttoeigenerzeugung, Schlachtgewicht).

Detailtabellen zur Struktur der Lebensmittelverarbeitung in Österreich

Übersicht 18: Beschäftigte der österreichischen Nahrungs- und Futtermittelherstellung sowie der Getränkeherstellung

Bezeichnung	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 ¹⁾
	Anzahl								
Schlachten, Fleischverarbeitung	16.797	16.793	16.704	16.750	17.088	17.299	16.876	17.437	17.802
Fischverarbeitung	267	267	156	143	130	125	139	134	133
Obst- und Gemüseverarbeitung	3.065	3.024	3.398	3.744	3.676	3.590	3.508	3.906	3.842
Herstellung von Ölen und Fetten	489	529	555	568	579	639	669	778	809
Milchverarbeitung	4.740	4.781	4.853	4.890	4.692	4.900	4.921	5.060	5.172
Mahl- u. Schälmaschinen, H.v. Stärke	1.956	1.980	1.985	1.857	1.918	2.330	2.340	2.324	2.336
Herstellung v. Back- u. Teigwaren	31.525	31.476	31.133	30.942	31.182	30.751	30.737	31.192	30.955
Herst.v. sonst. Nahrungsmitteln	7.145	7.151	7.213	7.637	7.312	7.331	7.329	7.489	7.663
Herstellung v. Futtermitteln	1.265	1.354	1.354	2.006	1.907	1.936	2.044	2.004	2.075
Getränkeherstellung	8.636	8.728	8.750	9.182	9.123	9.122	8.978	9.039	8.974
Summe	75.885	76.083	76.101	77.719	77.607	78.023	77.541	79.363	79.761

Q: Statistik Austria, Hauptergebnisse der Leistungs- und Strukturstatistik (LSE) nach Klassen (4-Stellern) der ÖNACE 2008; ⁻¹⁾ Vorläufige Ergebnisse der Leistungs- und Strukturstatistik 2013 nach Gruppen (3-Stellern) der ÖNACE 2008.

Übersicht 19: Brutto-Wertschöpfung der österreichischen Nahrungs- und Futtermittelherstellung sowie der Getränkeherstellung in Mio. Euro

Bezeichnung	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	Mio. €								
Schlachten, Fleischverarbeitung	655	656	739	706	711	722	741	740	.
Fischverarbeitung	15	14	8	9	10	8	9	10	.
Obst- und Gemüseverarbeitung	298	314	412	308	297	374	307	282	.
Herstellung von Ölen und Fetten	35	44	38	64	32	70	54	58	.
Milchverarbeitung	335	342	391	335	358	350	340	336	.
Mahl- u. Schälmaschinen, H.v. Stärke	119	133	163	151	149	179	255	242	.
Herstellung v. Back- u. Teigwaren	1.000	1.015	1.022	1.067	1.098	1.029	1.071	1.118	.
Herst.v. sonst. Nahrungsmitteln	472	486	473	541	485	513	547	556	.
Herstellung v. Futtermitteln	90	106	102	181	167	196	192	198	.
Getränkeherstellung	696	728	782	945	1.098	1.273	1.250	1.584	.
Summe	3.715	3.838	4.131	4.306	4.406	4.714	4.767	5.123	.

Q: Statistik Austria, Hauptergebnisse der Leistungs- und Strukturstatistik (LSE) nach Klassen (4-Stellern) der ÖNACE 2008.