



Der EU-Beitritt der Ukraine als gemeinsame Chance: Perspektiven aus dem Agrarsektor

Das stark gestiegene Handelsvolumen nach 2022 löste politischen Gegenwind aus und veranlasste einen Kurswechsel im Agrarhandel zwischen der EU und der Ukraine– weg von der Liberalisierung, hin zu einer Handelsregulierung.

Eine vertiefte Integration bietet beiderseitige Vorteile, stärkt die Ernährungssicherheit der EU und fördert das Wirtschaftswachstum der Ukraine.

Der Fokus der Ukraine sollte darauf liegen, die Rechtsharmonisierung zügig voranzutreiben, öffentliche Verwaltungskapazitäten zu stärken und dort gezielte Unterstützung zu leisten, wo die Anpassungskosten am höchsten

Zusammenfassung

Der Agrarhandel steht im Zentrum politischer Spannungen zwischen der EU und der Ukraine. Dieser Policy Brief untersucht die Handelsbeziehungen seit Russlands Völlinvasion 2022, die politischen Konflikte, die durch den sprunghaften Anstieg ukrainischer Agrar- und Lebensmittelexporte in die EU ausgelöst wurden und die gegenseitigen Potenziale, die sich für beide Seiten aus einer vertieften Integration des Agrarsektors ergeben.



Oleh Nivievskiy,
Kyiv School of
Economics/ Freie
Universität Ber-
lin

ist Experte für Agrar-, Lebensmittel-, und Transportmärkte, die Arbeit kommunaler Verwaltungen, die Ökonomie von Konflikten und den Wiederaufbau in der Ukraine.

Die Ukraine hat bei der Harmonisierung mit dem EU-Recht, vor allem im Agrarbereich, noch erheblichen Nachholbedarf, doch käme eine erfolgreiche Integration beiden Seiten zugute. Für die Ukraine bietet der europäische Binnenmarkt langfristige Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftswachstum. Für die EU kann die ukrainische Landwirtschaft die Stabilität der Lieferketten stärken, indem sie die Importquellen diversifiziert und zur Wettbewerbsfähigkeit der EU-Lebensmittelindustrie beiträgt.



Um diese beidseitigen Potenziale zu erschließen, werden in diesem Bericht vier Kernprioritäten genannt: die Angleichung der Rechtsvorschriften an die EU, der Aufbau von Kapazitäten, gezielte Agrarfinanzierung und -förderung sowie eine strukturierte Zusammenarbeit mit den EU-Institutionen.

Die Landwirtschaft als Brennpunkt zwischen der EU und der Ukraine

Nach russischen Völlinvasion im Februar 2022 und der anschließenden Blockade der ukrainischen Seehäfen unterstützte die EU Kyjiw, indem sie alternative Exportkorridore über Land- und Wasserwege (European Solidarity Lanes) einrichtete und zugleich umfangreiche Maßnahmen zur Handelsliberalisierung ergriff.

Diese Schritte führten zu einem starken Anstieg der ukrainischen Agrar- und Lebensmittelexporte in die EU, lösten aber auch Proteste von Landwirten in den EU-Mitgliedstaaten aus. Infolgedessen geriet die Europäische Kommission unter Druck, Agrarimporte zu begrenzen und das Handelsregime anzupassen, was letztlich zu Einschränkungen im Handel zwischen der EU und der Ukraine führte. Der politische Druck seitens der Mitgliedstaaten hält an und dürfte auch in Zukunft die Verhandlungen zwischen Kyjiw und Brüssel prägen.

Die wirtschaftliche Bedeutung des Agrarhandels zwischen der EU und der Ukraine

Die bestehenden Handelsbeziehungen zwischen der EU und der Ukraine bilden eine solide Grundlage für eine vertiefte Integration der Ukraine in den europäischen Binnenmarkt – insbesondere im Agrarsektor.

Vertiefte Handelsbeziehungen seit der russischen Völlinvasion

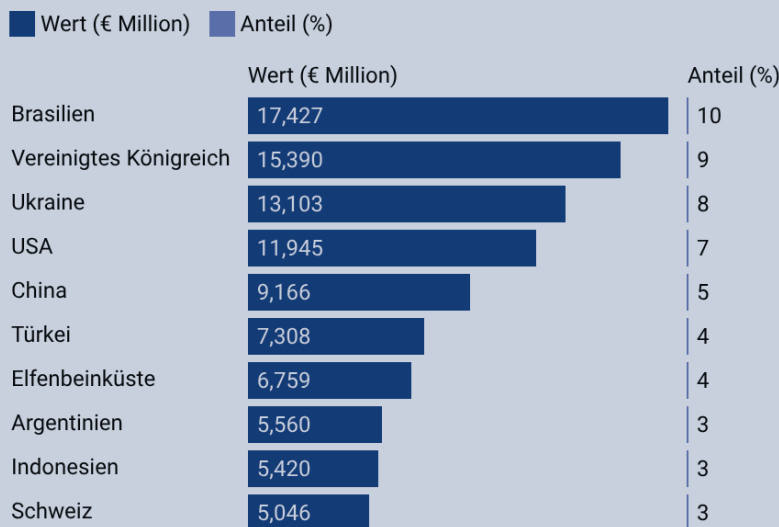
Im vergangenen Jahrzehnt ist die EU zum größten Handelspartner der Ukraine aufgestiegen. Nach der russischen Völlinvasion im Jahr 2022 vertiefte sich diese Verflechtung weiter: Vor dem Krieg gingen rund 40 Prozent der ukrainischen Exporte in die EU; nach 2022 stieg dieser Anteil auf [über 60 Prozent](#). Auch bei den Importen ist die EU zentral: Mehr als die Hälfte aller Waren importiert die Ukraine aus der EU.

Besonders deutlich wird diese Entwicklung im Agrarsektor. Im Inland trägt die Landwirtschaft rund 10 Prozent zum ukrainischen Bruttoinlandsprodukt (BIP) bei, während der breitere Agrar- und Ernährungskomplex etwa ein Fünftel der gesamten Volkswirtschaft ausmacht.

Auch im Handel mit der EU wird die wirtschaftliche Bedeutung des Agrarsektors sichtbar: 2024 war die Ukraine nach Brasilien und dem Vereinigten

Top-10-Importländer der EU für Agrar- und Lebensmittelprodukte 2024

Die Ukraine zählte zu den drei wichtigsten Lieferländern der EU. Angaben in Millionen.



Quelle: Europäische Kommission (DG AGRI), Monitoring EU agri-food trade (2025)



Königreich die drittgrößte Quelle für Agrar- und Lebensmittelimporte der EU. Rund 13 Milliarden Euro, etwa 8 Prozent der gesamten EU-Agrarimporte (Abbildung 1), entfielen auf ukrainische Waren, ein Zuwachs von elf Prozent gegenüber 2023.

Von der vollständigen Liberalisierung zum regulierten Handel

Nach der Invasion im Jahr 2022 liberalisierte die EU den Handel mit der Ukraine vollständig, indem sie mit den sogenannten Autonomous Trade Measures (ATMs) ein zollfreies Handelsregime einführte und die verbleibenden Zölle und Quoten – auch für zahlreiche Agrarprodukte – vorübergehend aufhob. Diese Maßnahmen ergänzten das bereits bestehende Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA), das die Zoll-Liberalisierung mit der regulatorischen Angleichung ukrainischer Standards an die der EU verbindet.

Auf einen Blick: Rahmen für den Agrar- und Lebensmittelhandel EU-Ukraine

Deep and Comprehensive Free Trade Area

Die vertiefte und umfassende Freihandelszone (DCFTA) bildet seit 2016 den Rahmen für den Handel zwischen der EU und der Ukraine. Sie sieht eine schrittweise Senkung von Zöllen und Kontingenten vor und verpflichtet die Ukraine gleichzeitig, ihre Vorschriften und Standards an die der EU anzupassen, insbesondere im Agrarsektor.

Autonome Handelsmaßnahmen

Nach der Vollinvasion Russlands 2022 führte die EU autonome Handelsmaßnahmen (ATMs) ein. Die Maßnahmen hoben vorübergehend alle verbliebenen Zölle und Kontingente auf, was zu einer vollständigen Handelsliberalisierung und einem starken Anstieg der ukrainischen Exporte in die EU führte.

Überarbeitetes DCFTA

Nach dem Auslaufen der ATMs im Juni 2025 kehrten die EU und die Ukraine zu einem überarbeiteten DCFTA zurück. Dieses ist zwar etwas liberaler als vor dem Krieg, führte jedoch Kontingente und Schutzmechanismen wieder ein, was eine Verlagerung von der vollständigen Liberalisierung hin zu einem stärker regulierten Handel bewirkte.

Die betroffenen Produkte machten 2021 rund 35 Prozent der ukrainischen Agrarexporte in die EU aus. Durch die Aufhebung der verbleibenden Zölle und Quoten verzeichnete die Ukraine daher ein deutliches Exportwachstum in ihre EU-Nachbarstaaten, die zu wichtigen Logistik- und Transitdrehscheiben wurden.

Der starke Anstieg der Importe löste jedoch Proteste und Blockaden von Landwirt*innen in mehreren EU-Mitgliedstaaten aus. Die Protestierenden wandten sich gegen den Zustrom ukrainischer Agrarprodukte und argumentierten, dass dieser ihre Absatzchancen verringere und die Preise drücke, wodurch ihre Einkommen sinken würden. In Verbindung mit wirksamer Lobbyarbeit in Brüssel führte dieser Druck schließlich dazu, dass die ATMs im Juni 2025 beendet wurden.

Gleichzeitig verhandelten die Ukraine und die EU ein überarbeitetes DCFTA, das im Oktober 2025 in Kraft trat. Es stellt eine stärker liberalisierte Version des ursprünglichen DCFTA-Abkommens aus der Zeit vor dem Krieg dar und sieht erhöhte Kontingente für die sieben politisch besonders umstrittenen Produkte vor: Eier, Zucker, Weizen, Mais, Geflügel, Honig und Apfelsaft.

Das Abkommen enthält zudem Schutzmechanismen und Bedingungen, die den vollständigen Marktzugang der Ukraine begrenzen. Diese Schutzmaßnahmen ermöglichen es der EU, Importe vorübergehend zu beschränken, wenn sie heimische Märkte beeinträchtigen oder sensible Sektoren unter Druck setzen.

Der weitere Zugang der Ukraine zum EU-Binnenmarkt ist an die schrittweise Angleichung der ukrainischen Gesetzgebung an EU-Recht sowie an Vorschriften zur Lebensmittelsicherheit, zum Tierschutz und zum Einsatz von Pestiziden geknüpft.

Handelsauswirkungen des angepassten DCFTAs

Mit dem neuen DCFTA dürften die ukrainischen Exporte in die EU gegenüber dem Zeitraum der ATMs (2022-2025) um rund 979 Millionen Euro (etwa 1,14 Milliarden US-Dollar; Dollarbeträge wurden unter Verwendung des Referenzzweckskurses der Europäischen Zentralbank vom 26. Mai 2026 in Euro umgerechnet) zurückgehen. Dieser Rückgang ist größtenteils auf einen Rückgang der Weizenexporte um etwa 787 Millionen Euro (894 Millionen US-Dollar) zurückzuführen.



Die Ukraine kann jedoch einen Teilverlust ausgleichen, indem [sie ihre Exporte auf Märkte außerhalb der EU verlagert](#). Dadurch begrenzen sich die negativen Gesamtauswirkungen auf die ukrainischen Exporte im Agrarsektor auf rund 217 Millionen Euro (253 Millionen US-Dollar). Das entspricht etwa einem Anteil von 0,6 Prozent der ukrainischen Gesamtexporte im Jahr 2024.

2025 rutschte die Ukraine auf den vierten Platz unter den wichtigsten Herkunftsländern für Agrar- und Lebensmittelimporte der EU ab. Die Importe gingen um 19 Prozent auf 10,6 Milliarden Euro (12,3 Milliarden US-Dollar) zurück, der stärkste Rückgang unter allen EU-Handelspartnern. Hauptgrund war ein deutlicher Einbruch bei den Getreideimporten, insbesondere bei Mais und Weizen. Der Anteil der Ukraine an den gesamten EU-Agrarimporten sank damit von acht auf sechs Prozent.

Gleichzeitig entstehen auch der EU Verluste. Der Importrückgang aus der Ukraine infolge des überarbeiteten DCFTA dürfte nicht durch zusätzliche EU-Lieferungen ausgeglichen werden.

Es ist davon auszugehen, dass der Agrarsektor insgesamt einen [Nettoverlust](#) von knapp 69 Millionen Euro (knapp 80 Millionen US-Dollar) verzeichnen wird. Für den EU-Gesamthaushalt ist

das zwar keine kritische Zahl, zusammen mit den Verlusten für die Ukraine infolge eines weniger liberalisierten Agrarhandels zeigt sich jedoch: Eine tiefere Integration im Agrarbereich wäre für beide Seiten grundsätzlich vorteilhaft.

Beidseitige Vorteile und wirtschaftliches Potenzial

Die Ukraine wird sich voraussichtlich zu einem bedeutenden Lieferanten landwirtschaftlicher Grunderzeugnisse für die EU entwickeln. Damit wird sie sowohl den von intensivem Wettbewerb geprägten Lebensmittelverarbeitungssektor der Union stärken, als auch durch eine breitere Diversifizierung der Importquellen zur Versorgungssicherheit beitragen.

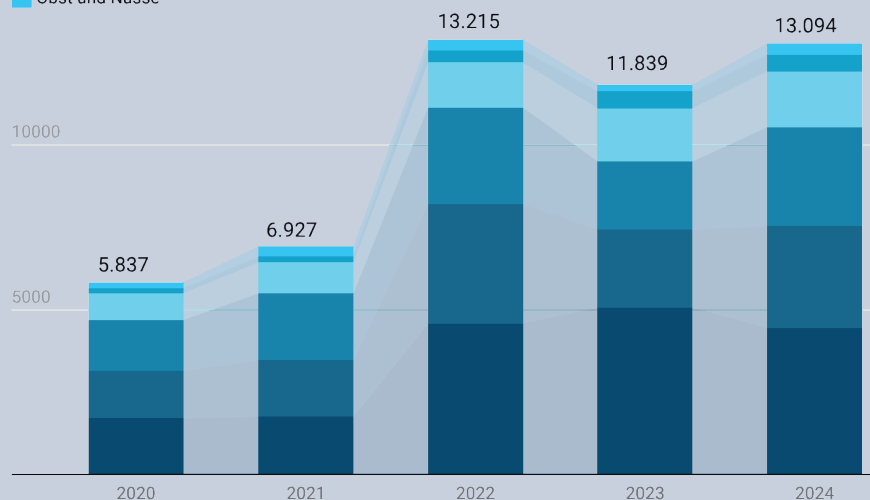
Vor dem Hintergrund einer wachsenden globalen Nachfrage nach Lebensmitteln kann die ukrainische Landwirtschaft einen wesentlichen Beitrag zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit der EU-Lebensmittelverarbeitung leisten – dem größten Sektor der verarbeitenden Industrie der EU gemessen an der Zahl der Arbeitsplätze und Wertschöpfung. Dies käme also dem Wirtschaftswachstum und der Beschäftigung in der EU zugute.

Gleichzeitig könnten EU-Unternehmen, die in der Lebensmittelverarbeitung oder der Lieferung landwirtschaftlicher Betriebsmittel tätig sind,

EU-Importe von Agrar- und Lebensmittelprodukten aus der Ukraine, 2020–2024

Wert (in Mio. €)

- Getreide
- Ölsaaten und Eiweißpflanzen
- Pflanzenöle
- Sonstiges
- Geflügel und Eier
- Obst und Nüsse



Grafik: Kompetenznetzwerk Interdisziplinäre Ukrainestudien • Quelle: Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (DG AGRI) • Erstellt mit Datawrapper



darunter Anbieter von Getreidesilos und Hafeninfrastruktur, Landmaschinen, Tierhaltungsanlagen sowie Gülleaufbereitungssystemen –, – vom Wiederaufbau [des ukrainischen Agrar- und Lebensmittelsektors](#) profitieren.

Ukrainische Agrar- und Lebensmittelimporte können die Ernährungssicherheit der EU durch eine Diversifizierung der Versorgungsquellen weiter verbessern. Langfristig könnte eine erweiterte EU somit zu einem wichtigen globalen Player in der Landwirtschaft werden und zur weltweiten Ernährungssicherheit beitragen. Damit dies gelingt, müssen nicht nur die Ukraine, sondern auch die EU den notwendigen politischen Willen aufbringen und die erforderlichen wirtschaftlichen Mittel bereitstellen.

Die EU-Harmonisierungslücke: Herausforderung Agrarsektor

Angleichung an EU-Recht

Im Juni 2022 erhielt die Ukraine den EU-Kandidatenstatus. Die Beitrittsverhandlungen begannen offiziell im Juni 2024, beschleunigt durch die russische Invasion. Im Mittelpunkt des Beitrittsprozesses steht die Angleichung eines Kandidatenlandes an den EU-Acquis – das Regelwerk des EU-Rechts, das den Beitritt regelt. Der Prozess ist in thematische Blöcke von Kapiteln des Acquis gegliedert, die als Verhandlungskluster bezeichnet werden.

Der allgemeine Stand dieser Rechtsangleichung der Ukraine ist begrenzt und die Fortschritte in den verschiedenen Politikbereichen weiterhin uneinheitlich. Während das Land im Bereich Sicherheit und Außenbeziehungen Fortschritte erzielt hat, befindet es sich, insbesondere in der Landwirtschaft und im Verkehrswesen, noch in einem frühen Stadium. Soll das Ziel, die Verhandlungen bis Ende 2028 abzuschließen, realistisch bleiben, muss Kyjiw das Tempo deutlich erhöhen. Dabei gehört die Rechtsharmonisierung im Agrarsektor gehört zu den schwierigsten Kapiteln im EU-Beitrittsprozess der Ukraine.

Die Gemeinsame Agrarpolitik der EU

Im Rahmen des Acquis wird die Ukraine die EU-Agrargesetzgebung übernehmen und durchsetzen müssen. Diese umfasst die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) sowie Marktregulierungen und Standards in Bereichen wie landwirtschaftliche Produktionsmethoden, Tier- und Pflanzengesundheit, Lebensmittelsicherheit, Umweltschutz und Tierwohl. In ihrer Gesamtheit bilden diese Elemente die Grundlage für das Funktionieren des europäischen Binnenmarkts im Agrar- und Ernährungsbereich.

Eine große Herausforderung liegt in der GAP selbst. Bis zum Zeitpunkt ihres Beitritts muss die Ukraine in der Lage sein, einen administrativ komplexen und finanziell anspruchsvollen politischen Rahmen umzusetzen, der sich ständig weiterentwickelt. Doch abgesehen von den technischen Hürden ist die GAP wegen ihrer finanziellen Auswirkungen auf die EU politisch umstritten.

Der Großteil der GAP-Mittel wird pro Hektar ausgezahlt. Angesichts der Größe der ukrainischen Agrarfläche würde ein Beitritt das GAP-Budget nach aktuellen Regeln um rund ein Fünftel erhöhen, das entspricht 8 bis 14 Milliarden Euro. Dies würde eine erhebliche Umverteilung von Mitteln zugunsten der Ukraine bedeuten, was unter den anderen Mitgliedstaaten politisch höchst umstritten ist.

Verwaltungskapazitäten als Engpass

Den EU-Harmonisierungsrückstand der Ukraine aufzuholen ist eine gewaltige Herausforderung, die einen tiefgreifenden wirtschaftlichen Wandel sowie erhebliche Investitionen aus dem privaten und öffentlichen Sektor erfordert. Die öffentliche Verwaltungskapazität der Ukraine im Agrarbereich, ist gemessen an den bevorstehenden Aufgaben, äußerst schwach aufgestellt.



Gemessen an der landwirtschaftlichen Produktion investiert die Ukraine erheblich zu wenig in staatliche Verwaltungsstrukturen und Infrastruktur – nach EU-Maßstäben wären hierfür jährlich rund [3 Milliarden Euro](#) erforderlich, deutlich mehr als die Ukraine derzeit aufwendet. Der Aufbau ausreichender staatlicher Kapazitäten könnte so zu einem wesentlichen Engpass auf dem Weg [der EU-Integration der Ukraine werden](#).

Das Land wird erhebliche zusätzliche öffentliche Investitionen in kompetente Behörden, Verwaltungskapazitäten und öffentliche Infrastruktur benötigen, um die EU-Agrargesetzgebung wirksam umzusetzen. Die Einhaltung der EU-Standards dürfte [die Produktionskosten der Ukraine](#) je nach Sektor um bis zu 10 Prozent erhöhen.

Dies bedeutet zwar zusätzliche Kosten für die landwirtschaftlichen Erzeuger*innen, doch ist davon auszugehen, dass der Zugang zum europäischen Binnenmarkt und strengerer Standards die Kosten der Einhaltung überwiegen. Das schafft starke wirtschaftliche Anreize für Landwirt*innen, in die Modernisierung ihrer Produktionsverfahren zu investieren, um die EU-Standards zu erfüllen.

Diese Vorteile dürften jedoch nicht gleichmäßig verteilt sein. Kleinbäuer*innen in der Ukraine sind gegenüber größeren Betrieben naturgemäß im Nachteil – sie tragen höhere Risiken und haben weniger Investitionsspielraum – und bedürfen daher gezielter und maßgeschneiderter staatlicher Förderstrategien und -instrumente, um den Herausforderungen der EU-Integration begegnen zu können. um [die Herausforderungen der EU-Integration](#) zu bewältigen.

Fazit

Die ukrainische Gesetzgebung ist noch weit von einer Angleichung an den EU-Besitzstand entfernt, wobei die Unterschiede im Agrarsektor besonders groß sind. Eine erfolgreiche Integration des ukrainischen Agrarsektors in die EU dürfte jedoch erhebliche langfristige Vorteile für beide Seiten mit sich bringen, die die Übergangskosten überwiegen.

Das gelingt nur gemeinsam. Kyjiw muss seine Reformen beschleunigen und Verwaltungskapazitäten ausbauen. Brüssel muss im Gegenzug verlässliche politische Unterstützung, finanzielle Mittel und einen glaubwürdigen Integrationspfad liefern. Hierfür sind folgende Prioritäten entscheidend:

• **Rechtsangleichung**

Die Ukraine muss ihre Agrargesetzgebung schrittweise an den EU-Acquis angleichen, kohärent über alle Markt- und Produktbereiche hinweg. Ein klarer, zeitgebundener Fahrplan sollte Erzeuger*innen und Behörden gleichermaßen als Orientierung dienen und Reihenfolge, Meilensteine sowie Zwischenziele für die Umsetzung festlegen.

• **Kompetenzaufbau**

Die Ukraine sollte ihre öffentlichen Institutionen stärken und Marktaufsicht, Daten- und IT-Systeme sowie die Qualifizierung des Personals weiterentwickeln, um die EU-Standards zu erfüllen. Die EU und internationale Partner müssen diese Modernisierung in ihren Budgets und Aktivitäten in der Ukraine berücksichtigen.

Gleichzeitig sollte Kyjiw Schulungen, Beratung und finanzielle Übergangshilfen bereitstellen, insbesondere für Kleinbetriebe.



· **Agrarfinanzierung und -förderung**

Angeht den Wiederaufbau, der Herausforderungen der EU-Integration und des begrenzten ukrainischen Staatshaushalts muss die Unterstützung des Agrarsektors gezielt ausgerichtet und durch externe Finanzierung und Unterstützung ergänzt werden.

In diesem Kontext sollten ineffiziente oder nicht wachstumsorientierte Instrumente, die derzeit in der Ukraine eingesetzt werden, wie gekoppelte Subventionen oder Betriebsmittelkostenzuschüsse, schrittweise abgeschafft werden. Stattdessen sollten die Unterstützungsmaßnahmen Folgendes umfassen:

Mobilisierung von Finanzmitteln

für den Übergang. Dies umfasst die Einwerbung privater Finanzmittel, ergänzt durch grundlegende landwirtschaftliche Beratungs- und Unterstützungsleistungen sowie gezielte, zeitlich begrenzte öffentliche Förderung, insbesondere für Kleinbetriebe, um Kosten für die Anpassung an EU-Vorschriften und die Modernisierung abzufedern.

Breit gefächerte öffentliche Investitionen

Die Ausgabenpolitik sollte nicht auf produkt-spezifische Agrarsubventionen ausgerichtet sein, sondern durch eine Freihandelspolitik ergänzt werden, etwa durch den Verzicht auf Exportsteuern auf Agrargüter, die zur Unterstützung der heimischen Lebensmittelverarbeitung eingesetzt werden.

· **Zusammenarbeit und Wissenstransfer**

Kyjiw sollte die Zusammenarbeit mit EU-Institutionen und Behörden der Mitgliedstaaten intensivieren durch Twinning-Programme, gemeinsame Forschung und Expert*innenaustausch. So kann die Ukraine bewährte Verfahren nutzen, Lernprozesse beschleunigen und langfristig die Funktionsfähigkeit staatlicher Institutionen stärken.



Deutscher Akademischer Austauschdienst
German Academic Exchange Service



Auswärtiges Amt

Der Kompetenzverbund Interdisziplinäre Ukrainestudien (KIU) ist ein vom Deutschen Akademischen Austauschdienst (DAAD) gefördertes Netzwerk unter der Leitung der Europa-Universität Viadrina. Zu den beteiligten Partnern zählen das Zentrum für Osteuropa- und Internationale Studien (ZOIS), die Humboldt-Universität zu Berlin, die Freie Universität Berlin, das Wissenschaftskolleg zu Berlin und die Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften (BBAW). Die in diesem Beitrag geäußerten Ansichten sind die des Autors und geben nicht notwendigerweise die Position des KIU wieder.