



Ausarbeitung

Auswirkungen von Agrarexporten nach Afrika

Auswirkungen von Agrarexporten nach Afrika

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 075/17
Abschluss der Arbeit: 19. Oktober 2017
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Verkehr; Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Einleitung	4
3.	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie	6
4.	Bericht des BMEL zu Agrarexporten des Jahres 2017	7
5.	Stellungnahme der Bundesregierung zu EPAs und Nahrungsmittelimporten	8
6.	Kurzstudie im Auftrag des BMZ	10
7.	Bericht des US Department for Agriculture im Jahr 2015	11
8.	Torres/Seters (2016)	15
9.	Agrarsubventionen und Exporterstattungen	18
9.1.	Gründe für Agrarexporte	18
9.2.	Eine Initiative des BMEL - Geschäftsreise nach Gabun	19
10.	Sichtweisen von Experten und Stakeholdern	20
10.1.	Asche (2016)	20
10.2.	Rudloff (2017)	21
10.3.	Brüntrup (2017)	24
10.4.	Kappel (2017)	25
10.5.	Giesbert et al. (2016)	27
10.6.	Positionspapier des Afrika-Vereins der deutschen Wirtschaft e.V.	27
10.7.	Subsahara-Afrika Initiative der Deutschen Wirtschaft (SAFRI)	28
10.8.	Brandi et al. (2017)	28
10.9.	Lohmann (2015)	29
10.10.	Bouët et al. (2017)	30
10.11.	Agbahey et al. (2017)	31
10.12.	Position des Präsidenten der African Development Bank	32
11.	Geflügelimporte	32
11.1.	Geflügelimporte nach Südafrika und Ghana	32
11.2.	Erklärung der deutschen Geflügelwirtschaft	36
12.	Weitere Quellen und Links zu Handelsstatistiken	38

1. Fragestellung

Hintergrund des Sachstands ist die Frage nach Handelsabkommen bzw. Verträgen zu Agrarexporten, die für Afrika möglicherweise zu ungleichen Geschäftsbeziehungen führen. Es wurde um Aufsätze und Studien gebeten, die sich mit den Auswirkungen von Agrarexporten nach Afrika befassen.

2. Einleitung

Afrika besteht aus 54 Staaten inklusive der *fünf arabisch geprägten Länder am Mittelmeer*.¹ Nach Angaben des Afrikaver eins sind, „*mittlerweile mehr als die Hälfte der afrikanischen Länder sog. »Middle-Income Countries« (...). Damit gehören sie in die gleiche Kategorie wie z. B. Mexiko, Indonesien oder China.*“² Da eine differenzierte Betrachtung und Darstellung der einzelnen 54 Staaten den Rahmen des Sachstandes sprengen würde, werden nur einige ausgewählte Länder der 49 Staaten, die zur Region Afrika südlich der Sahara (sog. Subsahara-Afrika - SSA)³ gehören, im weiteren Verlauf des Sachstandes näher betrachtet. Einige dieser Länder werden zu den Least Developed Countries (LDC) gezählt, für die besondere Regelungen der Welthandelsorganisation (WTO) gelten.

Handelsabkommen mit SSA finden sich in Form von Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPAs bzw. Economic Partnership Agreements - EPAs) mit den fünf Regionen SSA, dem WPA mit der

1 http://www.bmz.de/de/laender_regionen/subsahara/index.html; Die Nordafrikanischen Staaten sind nicht in die Verhandlungen zu den Wirtschaftsabkommen involviert. <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/New-State-of-Regimes-by-Regions.jpg>

2 Die Dynamik der Wirtschaft nutzen – Afrikas Entwicklung fördern Entwicklungspolitische Thesen des Afrikaver eins der deutschen Wirtschaft (AV). S. 2. http://www.afrikaver ein.de/uploads/media/Positionspapier_AV_-_Die_Dynamik_der_Wirtschaft_nutzen.pdf

3 http://www.bmz.de/de/laender_regionen/subsahara/index.html

Southern African Development Community (SADC)⁴, mit Eastern and Southern Africa (ESA)⁵, mit der East African Community (EAC)⁶, mit West Africa⁷ sowie mit Central Africa⁸.

Von den EPAs wurde bislang das Übereinkommen mit der SADC ratifiziert. In den anderen Regionen kam es bisher zu bilateralen EPAs bzw. zu sog. Interim Partnership Agreements.⁹

-
- 4 Von Botsuana, Lesotho, Mosambik, Namibia, Südafrika und Swasiland ratifiziert. Angola hat die Möglichkeit, sich künftig dem Abkommen anzuschließen.

Südafrika hat mit der EU sowohl das bilaterale Trade, Development and Co-operation Agreement (TDCA) als auch das EPA der EU mit SADC abgeschlossen. Das TDCA aus dem Jahr 1999 über den Handel, Entwicklung und die Zusammenarbeit ist seit dem 1. Mai 2004 in Kraft.

- 5 Zum östlichen und südlichen Afrika werden die Komoren, Dschibuti, Eritrea, Äthiopien, Madagaskar, Malawi, Mauritius, Seychellen, Sudan, Sambia und Simbabwe gerechnet. Ein *Interim Partnership Agreement* wurde bislang von vier Staaten ratifiziert (Madagaskar, Mauritius, Seychellen und Simbabwe). Stand: 12. Oktober 2017. https://ec.europa.eu/agriculture/bilateral-relations_en

- 6 Zur East African Community gehören Burundi, Kenia, Ruanda, Tansania und Uganda. Das 640 Seiten starke EPA muss noch ratifiziert werden.

- 7 Die westafrikanischen Staaten Benin, Burkina Faso, Kap Verde, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Elfenbeinküste, Liberia, Mali, Niger, Senegal, Sierra Leone und Togo mit Ausnahme von Gambia, Mauretanien und Nigeria haben das Abkommen unterzeichnet. Auch die EU hat das EPA mit den 16 westafrikanischen Staaten, der Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten (ECOWAS) und der Westafrikanischen Wirtschafts- und Währungsunion (WAEMU) unterzeichnet. <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/cotonou-agreement/>

- 8 Zu Zentralafrika werden die Länder Kamerun, Zentralafrikanische Republik, Tschad, Kongo (Brazzaville), Kongo - Demokratische Republik (Kinshasa), Äquatorialguinea, Gabun und São Tomé & Príncipe gezählt. Ein *Interim Partnership Agreement* wurde bislang nur von Kamerun ratifiziert. https://ec.europa.eu/agriculture/bilateral-relations_en

Im Factsheet on the Economic Partnership Agreement UE (?) - CENTRAL AFRICA (CAMEROON) vom Juni 2017 sind einige Waren von der Liberalisierung ausgenommen: "**Goods not liberalised in the EPA:**

"Cameroon has excluded a number of agricultural and non-agricultural processed goods from liberalisation of EU imports, mainly to ensure the protection of certain sensitive agricultural markets and industries but also to maintain fiscal revenues. The excluded products include most types of meat, wines and spirits, malt, milk products, flour, certain vegetables, wood and wood products, used clothes and textiles, paintings, and used tyres." http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/june/tradoc_155624.pdf

Für **Kamerun** hat nach Angaben der örtlichen Presse das EPA zehn Monate nach Vertragsunterzeichnung zu monetären Verlusten geführt: *"Ten months after the agreement went operational, Cameroon has recorded a fall in revenue collection which stands at 600 million fcfa far from the 15 billion drop that was previewed."* (Quelle: Cameroon: Economic partnership agreement with EU reduces customs revenue. <http://www.bilaterals.org/?cameroon-economic-partnership-33690&lang=en>)

- 9 Vgl. Brandt, Clara; Hulse, Merran; Keijzer, Niels (2017). Wie weiter mit den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen? Gedanken zu einer vertieften EU-Afrika-Handelspartnerschaft. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE). http://www.die-gdi.de/uploads/media/AuS_9.2017.pdf;

Zum aktuellen Verhandlungsstand der EPAs siehe *Overview of Economic Partnership Agreements* (updated June 2017). http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/september/tradoc_144912.pdf

Die Entwicklung der Handelsvereinbarungen mit Afrika seit dem Jahr 1975 sowie die Gründe für den Abschluss der EPAs fassen Giesbert et al. (2016) vom German Institute of Global and Area Studies (GIGA)¹⁰ wie folgt zusammen:

„Durch die Lomé-Abkommen (1975-2000) wurde den Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifiks (AKP-Staaten) der quoten- und zollfreie Zugang zum EU-Markt gewährt, ohne dass sie selbst ihre Märkte zu öffnen brauchten. Da diese Sonderbehandlung gegenüber anderen Entwicklungsländern nicht mit den Prinzipien der WTO vereinbar war (...), enthält das Folgeabkommen von Cotonou (2000-2020) die Zielsetzung, die EPAs als reziproke Freihandelsabkommen zu etablieren. Bei Nichtabschluss würden die Länder Afrikas mit oberem mittlerem Einkommen unter das Meistbegünstigungsprinzip (MFN) der WTO fallen, während Länder mit geringem oder niedrigem mittlerem Einkommen über das Allgemeine Präferenzsystem (GSP) auf Zweidrittel der Tarifposten Vergünstigungen bis hin zur Zollfreiheit erhalten könnten. Lediglich die am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries, LDCs) erhielten unter der im Jahr 2001 für alle LDCs eingeführten „Everything But Arms“ (EBA)-Initiative auch ohne EPA weiterhin einseitig freien Zugang zum EU-Markt.“¹¹

Nachfolgend werden neben Statistiken und Evaluierungen (wie dem Agrarexportbericht des BMEL, dem Bericht des USDA, der Evaluierung des südafrikanischen Bureau for Food and Agricultural Policy) vor allem unterschiedliche Sichtweisen von Experten und Stakeholdern auf den Agrarsektor in SSA vorgestellt.

3. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) führt zu EPAs mit SSA aus:

“Mit den Economic Partnership Agreements (EPA) haben afrikanische Länder bereits jetzt 100 Prozent freien Zugang zum europäischen Markt. Im Gegenzug müssen die afrikanischen Staaten ihre Märkte nur für durchschnittlich 80 Prozent der Zolllinien bzw. des Handelsvolumens öffnen. Die restlichen 20 Prozent bleiben dauerhaft vor europäischen Importen geschützt, das betrifft vor allem sensible Agrarprodukte. Damit sind die EPAs entwicklungsorientiert, WTO-konform und asymmetrisch zugunsten der afrikanischen Staaten ausgestaltet.“¹²

10 German Institute of Global and Area Studies, Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien.

11 Giesbert, Lena; Pfeiffer, Birte; Schotte, Simone (2016). Umstrittene Freihandelsabkommen mit der EU: Afrika unter (Handels-)Druck. S. 2. https://www.giga-hamburg.de/de/system/files/publications/gf_afrika_1607.pdf

12 Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (o.D.). Pro! Afrika Perspektiven fördern, Chancen nutzen, Wirtschaft stärken. S. 1. http://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/S-T/strategiepapier-pro-afrika.pdf?__blob=publicationFile&v=8

4. Bericht des BMEL zu Agrarexporten des Jahres 2017

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) erläutert in seinem aktuellen Bericht *Agrarexporte 2017* zur „*Wirkung deutscher Agrarexporte auf Märkte in Entwicklungsländern*“¹³ Folgendes:

„Wenn Entwicklungsländer ihren Agrarsektor vor Importen schützen wollen, haben sie häufig WTO-rechtlichen Spielraum, um ihre Zölle auf Lebensmittel anzuheben. Viele Entwicklungsländer haben sehr hohe Zölle bei der WTO gebunden, senken ihre Zölle aber einseitig bewusst, um ihren Verbraucherinnen und Verbrauchern Zugang zu preiswerten Nahrungsmitteln zu sichern. Außerdem könnten sie, sofern ihre eigene Erzeugung durch Importe bedroht ist, zusätzlich Schutzzölle ergreifen, um Importe zu beschränken. Dies wird sowohl multilateral durch die WTO als auch bilateral, z. B. im Rahmen der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen der EU mit den afrikanischen Ländern, geregelt. Bei der WTO wird die Einführung einer zusätzlichen besonderen Schutzklausel für Agrargüter in Entwicklungsländern diskutiert, die zu einer automatischen Zollanhebung führen soll, wenn bestimmte Importmengen überschritten oder Preise unterschritten werden. Der Automatismus kann aber dazu führen, dass auch der sich gerade erst entwickelnde und dringend notwendige Süd-Süd-Handel unterbunden wird. Die Vorschläge werden deswegen auch von Entwicklungsländern abgelehnt, die für ihre Wirtschaftsentwicklung auf Agrarexporte setzen. Die EU hat mit ausgewählten afrikanischen, karibischen und pazifischen Ländern (den sogenannten AKP-Staaten) asymmetrische Freihandelsabkommen im Rahmen von Wirtschaftspartnerschaftsabkommen abgeschlossen, die ihnen einen vollständigen zoll- und quotenfreien Marktzugang in die EU gewähren und die ihnen zugleich gestatten, ihre Agrarmärkte bei sensiblen Produkten, z. B. Milch und Milchzeugnisse sowie Fleisch und Fleischerzeugnisse) von einer weiteren Liberalisierung auszunehmen. (...) Viele Entwicklungsländer sind zur Versorgung ihrer Bevölkerung auch deshalb auf Importe angewiesen, weil sie im Verhältnis zur Einwohnerzahl nur sehr wenig fruchtbares Ackerland aufweisen und oftmals auch unter Wasserknappheit leiden. Durch Importe kann eine Versorgung der heimischen Bevölkerung mit preiswerten Lebensmitteln sichergestellt sowie nationale Ernteschwankungen kompensiert bzw. ausgeglichen werden.“¹⁴

Die folgende Tabelle aus dem *Agrarexporte 2017* zeigt die deutschen Agrarausfuhren nach Waren- und Ländergruppen für die Jahre 2000, 2006, 2014 und 2015 (vorläufig). Nach Angaben des BMEL seien im Jahr 2015 nur 3,0 % der deutschen Agrarexporte nach Afrika und 0,7 % der deutschen Agrarexporte in die am wenigsten entwickelten Länder (LDC) ausgeführt worden. Dabei sei ein Anteil von 1,5 % der deutschen Agrarexporte an die Länder in SSA gegangen, wobei hiervon mehr als ein Viertel allein auf Südafrika entfallen sei.¹⁵

13 BMEL (2017). *Agrarexporte 2017*. Kapitel 4.1.1. http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Broschueren/Agrarexporte_2017.pdf?__blob=publicationFile

14 BMEL (2017). *Agrarexporte 2017*. S. 50. http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Broschueren/Agrarexporte_2017.pdf?__blob=publicationFile

15 BMEL (2016). *Agrarexporte verstehen*. S. 14. http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Broschueren/Agrarexporte-verstehen.pdf?__blob=publicationFile

Deutsche Agrarausfuhr nach Warengruppen und Ländergruppen in Millionen €							
Warengruppe	2000	2006		2014	2014 vorläufig	2015 vorläufig	Veränderung geg. Vj. vorläufig %
Nahrungsmittel tierischen Ursprungs	9.282	13.833		22.725	21.565	20.511	- 4,9
Nahrungsmittel pflanzlichen Ursprungs	13.477	18.929		32.477	30.790	32.799	+ 6,5
Genussmittel	4.602	7.061		10.101	9.917	10.933	+ 10,2
Ernährungswirtschaft insgesamt	28.026	40.614		66.637	63.437	65.380	+ 3,1
<i>und zwar:</i>							
EU-28	22.152	33.147		51.527	48.221	49.177	+ 2,0
EU-13 ¹⁾	1.748	3.820		9.125	8.527	8.864	+ 4,0
Drittländer insgesamt	5.874	7.467		15.110	15.216	16.202	+ 6,5
RUS/NUS u. übr. MOEL	935	1.802		2.082	2.103	1.719	- 18,3
ASEAN	234	216		791	795	777	- 2,3
Asien	2.079	1.880		5.847	5.866	6.539	+ 11,5
BRIC-Staaten	765	1.382		2.231	2.251	2.410	+ 7,1
Entwicklungsländer	2.820	2.594		7.886	7.914	9.204	+ 16,3
<i>darunter:</i>							
LDC (am wenigsten entwickelte Länder)	.	221		357	348	449	+ 29,0

1) Staaten, die am 01.05.2004, am 01.01.2007 und am 01.07.2013 der EU beigetreten sind.

Quelle: Statistisches Bundesamt

Quelle: BMEL.¹⁶

Des Weiteren heißt es im Bericht des BMEL, die Mengen des insgesamt ausgeführten Rind- und Geflügelfleisches seien zurückgegangen, während bei Schweinefleisch mengenmäßig ein leichter Anstieg zu verzeichnen gewesen sei. Ausschlaggebend für den Rückgang sei bei Rindfleisch ein geringerer Absatz in den EU-Ländern und bei Geflügelfleisch in den Ländern außerhalb der EU gewesen.¹⁷

5. Stellungnahme der Bundesregierung zu EPAs und Nahrungsmittelimporten

Die Bundesregierung antwortete im Februar 2015 auf die Frage, welche Effekte das EPA zwischen der EU und den westafrikanischen Staaten der ECOWAS nach Kenntnis der Bundesregierung auf die lokale Nahrungsmittelproduktion in den betroffenen afrikanischen Staaten haben werde:

„Die Bundesregierung geht aufgrund der konkreten Ausgestaltung des Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) von positiven Effekten für die lokale Nahrungsmittelproduktion aus. Das WPA garantiert den westafrikanischen Staaten vollständigen zoll- und quotenfreien Zugang zum EU-Markt einschließlich der in Westafrika produzierten Nahrungsmittel. Ohne WPA würden die Staaten mittleren Einkommens lediglich die Präferenzen des Allgemeinen Präferenzsystems (APS) der EU nutzen können (Cote d’Ivoire, Ghana, Cabo Verde, Nigeria).

16 BMEL (2016). Deutscher Agraraußenhandel 2015. Daten und Fakten. S. 10f. http://www.bmel.de/Shared-Docs/Downloads/Broschueren/Agraraussenhandel2015.pdf?__blob=publicationFile

17 BMEL (2016). Deutscher Agraraußenhandel 2015. Daten und Fakten. S. 25. http://www.bmel.de/Shared-Docs/Downloads/Broschueren/Agraraussenhandel2015.pdf?__blob=publicationFile

Das APS sieht u. a. höhere Einfuhrzölle für weiterverarbeitete Agrarprodukte vor. Die derzeit als LDCs klassifizierten Staaten sichern sich langfristig den zoll- und quotenfreien Marktzugang in die EU. Des Weiteren ist eine große Anzahl der Agrarexporte aus der EU in die Märkte der westafrikanischen Länder von der Liberalisierung ausgeschlossen (...). Das WPA enthält ergänzend Schutzinstrumente, welche die westafrikanischen Staaten einsetzen können, um die lokale Nahrungsmittelproduktion und -industrie zu schützen. Diese Instrumente sind u. a. anwendbar, wenn Agrarimporte aus der EU die Nahrungsmittelproduktion und -industrie in Westafrika stören, zu schädigen drohen oder schädigen. Gleichzeitig verpflichtet sich die EU, keine Subventionen für die Ausfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse nach Westafrika zu gewähren.“¹⁸

Auf die Frage, welche Agrarprodukte die Länder der ECOWAS in den EPAs von der vereinbarten Liberalisierung ausnehmen dürften, um ihre lokalen Produkte zu schützen, und ob die Auswahl dieser Produkte in Zukunft angepasst werden dürfe, wurde von der Bundesregierung das Folgende verlautbart:

Das Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) zwischen der EU und den westafrikanischen Staaten enthält einen Zeitplan für Zollabbauregelungen seitens Westafrikas für Waren mit Ursprung aus der EU. Ausgenommen von dieser schrittweisen Liberalisierung sind sensible, westafrikanische Waren, u. a. zahlreiche Agrarprodukte (...). Das Abkommen sieht zudem vor, dass die Auswahl der Produkte aufgrund der besonderen Entwicklungsbedürfnisse der westafrikanischen Staaten künftig geändert werden kann. Ergänzend können die Staaten Westafrikas multilaterale und bilaterale Schutzmaßnahmen ergreifen, um ihre Märkte oder im Aufbau verbindliche Industrien vor Störungen, drohenden Schädigungen oder akuten Schädigungen zu schützen oder um Ernährungssicherheit zu gewährleisten. Diese Instrumente erlauben beispielsweise eine Anhebung des Zolltarifs der jeweiligen Produktgruppe bis zu dem geltenden Meistbegünstigungszollsatz oder die Einführung von Zollkontingenten.“¹⁹

Des Weiteren äußerte die Bundesregierung, die Vereinbarungen der EU mit Entwicklungs- und Schwellenländern würden den Agrarbereich nur in dem von beiden Handelspartnern gewünschten Maß liberalisieren. Sie würden z. B. Ausnahmen von der Liberalisierung für Agrargüter enthalten, die für die Agrarentwicklung von Bedeutung seien, oder lange Übergangsfristen. Auch seien Regelungen zu Schutzmaßnahmen enthalten, sollten nationale Produktionszweige durch Importe gefährdet werden.²⁰

18 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Agrarhandel und Ernährungssouveränität. BT-Drs. 18/4054. 20.02.2015. S. 21. <http://dip21.bundestag.btg/dip21/btd/18/040/1804054.pdf>

19 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Agrarhandel und Ernährungssouveränität. BT-Drs. 18/4054. 20.02.2015. S. 21. <http://dip21.bundestag.btg/dip21/btd/18/040/1804054.pdf>

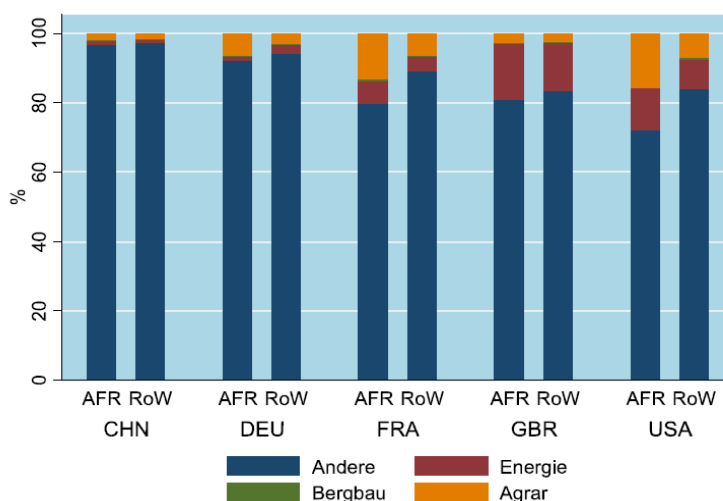
20 Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Agrarhandel und Ernährungssouveränität. BT-Drs. 18/4054. 20.02.2015. S. 32. <http://dip21.bundestag.btg/dip21/btd/18/040/1804054.pdf>

6. Kurzstudie im Auftrag des BMZ

In einer Kurzstudie des ifo Instituts im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) zum „*Engagement der deutschen Wirtschaft in afrikanischen Staaten*“ äußern die Autoren Felbermayr/Yalcin (2015) zur „*Struktur der deutschen Afrikaexporte*“ Folgendes:

„Nicht selten wird die Vermutung geäußert, westliche Industriestaaten, darunter Deutschland, würden Afrika mit Agrarexporten fluten und dadurch die lokale Landwirtschaft beschädigen. Es ist nicht Aufgabe der gegenwärtigen Studie, dieser These im Detail nachzugehen. Doch ein Blick auf die Daten zeigt, dass die Agrarexporte Deutschlands nach Afrika volumemäßig keine wesentliche Rolle spielen; (...). In den vier Jahren 2009 bis 2013 exportierte Deutschland landwirtschaftliche Erzeugnisse im Wert von etwas mehr als 5 Mrd. Euro nach Afrika; das entspricht einem jährlichen Wert von circa 1 Mrd. Euro pro Jahr und circa 6% der Gesamtexporte der Bundesrepublik nach Afrika.“²¹

Die nachfolgende Grafik veranschaulicht die Höhe der Anteile verschiedener Exportgüter nach Afrika. Es werden die Exporte Chinas, Deutschlands, Frankreichs, Großbritanniens und der Vereinigten Staaten aufgeführt. Der **orange gefärbte** Bereich stellt die **Agrarexporte** nach Afrika dar:



Quelle: Felbermayr/Yalcin (2015).²² (AFR=Afrika; RoW=Rest der Welt).

21 Felbermayr, Gabriel; Yalcin, Erdal (2015). Engagement der deutschen Wirtschaft in afrikanischen Staaten. Überarbeiteter Endbericht zum 8. Dezember 2015. S. 16. Ifo-Institut. https://www.cesifo-group.de/DocDL/ifo_Forschungsberichte_71_2016_Felbermayr_Yalcin_Afrika.pdf

22 Felbermayr, Gabriel; Yalcin, Erdal (2015). Engagement der deutschen Wirtschaft in afrikanischen Staaten. Überarbeiteter Endbericht zum 8. Dezember 2015. S. 17. Ifo-Institut. https://www.cesifo-group.de/DocDL/ifo_Forschungsberichte_71_2016_Felbermayr_Yalcin_Afrika.pdf

Felbermayr/Yalcin (2015) führen hierzu weiter aus:

„Der Anteil der Agrarexporte nach Afrika ist etwa doppelt so hoch (...) wie in den Rest der Welt; insofern ist in der Tat richtig, dass landwirtschaftliche Güter im Handel mit Afrika eine vergleichsweise wichtigere Rolle spielen als anderswo. Vor dem Hintergrund häufiger wetterbedingter Missernten in Afrika ist dies nicht überraschend. Außerdem sind Agrarexporte anteilmäßig für andere großen Handelsnationen deutlich wichtiger, z.B. für die USA oder Frankreich; für China ist das Gegenteil der Fall.“²³

7. Bericht des US Department for Agriculture im Jahr 2015

Das United States Department for Agriculture (USDA) beschreibt in seinem Handelsbericht, dem *International Agricultural Trade Report* vom November 2015, *“A Turning Point for Agricultural Exports to Sub-Saharan Africa”*.

Im Handelsbericht heißt es, obgleich der Handel für einige US-Exporte nach SSA erfolgreich gewesen sei, sei insgesamt der US-Marktanteil von 15 Prozent auf nur 5 Prozent in den letzten zwei Jahrzehnten zurückgegangen. Als sich das Wachstum der Agrarimporte nach SSA im Jahr 2011 verlangsamt habe, seien die Exporte der USA in die Region um 23 Prozent zurückgegangen. Im selben Zeitraum hätten die Einfuhren aus der EU und Thailand um 13% bzw. 11% zugelegt.²⁴ Die Tabelle gibt einen Überblick über die Hauptexporteure von Agrarprodukten nach SSA. Diese sind demnach die EU gefolgt von Südafrika, Thailand, Indien, Brasilien, Malaysia, Indonesien, USA und China:

23 Felbermayr, Gabriel; Yalcin, Erdal (2015). Engagement der deutschen Wirtschaft in afrikanischen Staaten. Überarbeiteter Endbericht zum 8. Dezember 2015. S. 17. Ifo-Institut. https://www.cesifo-group.de/DocDL/ifo_Forschungsberichte_71_2016_Felbermayr_Yalcin_Afrika.pdf

24 USDA (2015). A Turning Point for Agricultural Exports to Sub-Saharan Africa. November 2015. S. 4. https://www.fas.usda.gov/sites/default/files/2015-11/11-2015_sub-saharan_africa_iatr_0.pdf

Major Agricultural Exporters to Sub-Saharan Africa			
	2014 Export Value (billion US)	% of Region's Total Ag Imports	Export Growth (2009- 2014)
European Union	\$11.7	26%	64%
South Africa	\$4.1	9%	144%
Thailand	\$3.1	7%	22%
India	\$2.9	6%	500%
Brazil	\$2.7	6%	2%
Malaysia	\$2.4	5%	92%
Indonesia	\$2.4	5%	379%
United States	\$2.3	5%	19%
China	\$1.6	4%	65%
Total Exports	\$44.8	74%	
Source: UN Annual Exporter Derived Data			

Quelle: USDA (2015).²⁵

Dennoch würden nach Angaben des USDA die meisten Analysten davon ausgehen, dass die Zukunft für Agrarexporte nach SSA rosig aussehe:

“most analysts believe the future remains bright for agricultural exports to SubSaharan Africa as the region’s middle class is expected to grow 90 percent by 2024, fueling a 60- percent increase in food sales.”²⁶

Zu den Exportprodukten macht der Bericht folgende Angaben:

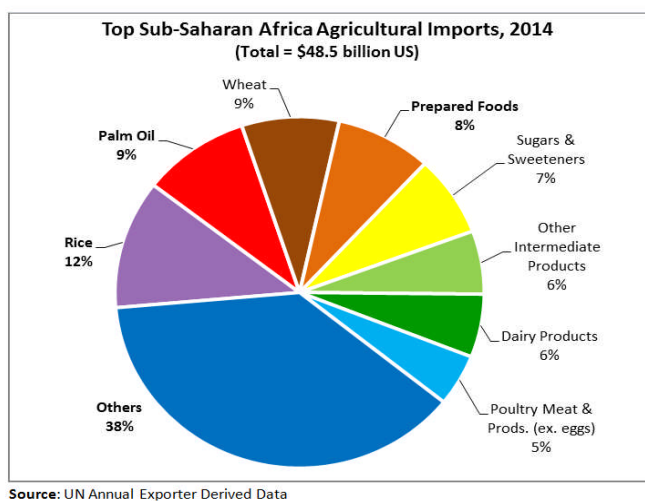
„Sub-Saharan Africa’s top agricultural imports are consumer-oriented products, namely prepared foods, dairy, poultry, wine/beer, and vegetables. Imports of consumer-oriented goods have grown 70 percent in the last five years and now make up more than 40 percent of the region’s total imports. Imports of intermediate products, primarily palm oil and sugar, have grown rapidly. Growth in bulk commodity imports has been slower, but there is still strong demand for rice and wheat, which accounted for one-fifth of all agricultural imports in the region“²⁷

Die Grafik zeigt den Anteil einzelner Agrarproduktgruppen, die von den USA in die Region Afrika südlich der Sahara exportiert werden:

25 USDA (2015). A Turning Point for Agricultural Exports to Sub-Saharan Africa. November 2015. S. 5. https://www.fas.usda.gov/sites/default/files/2015-11/11-2015_sub-saharan_africa_iatr_0.pdf

26 USDA (2015). A Turning Point for Agricultural Exports to Sub-Saharan Africa. November 2015. S. 2. https://www.fas.usda.gov/sites/default/files/2015-11/11-2015_sub-saharan_africa_iatr_0.pdf

27 USDA (2015). A Turning Point for Agricultural Exports to Sub-Saharan Africa. November 2015. S. 3. https://www.fas.usda.gov/sites/default/files/2015-11/11-2015_sub-saharan_africa_iatr_0.pdf



Quelle: USDA.²⁸

Zu Geflügelexporten von den USA nach SSA heißt es im Handelsbericht:

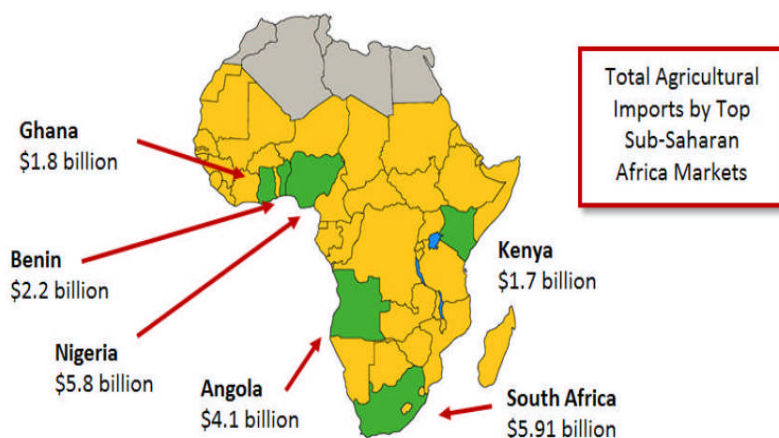
“The brightest star has been U.S. poultry exports, led by strong demand in Angola. In 2014, Sub-Saharan Africa was the third-largest market for U.S. poultry and has experienced 30-per-cent year-on-year growth for the last five years. In addition, U.S. exports of prepared foods, condiments/sauces, and dairy products have all seen strong growth in the last five years. Even as Sub-Saharan Africa’s overall imports have slowed, demand for consumer-oriented products from the United States has continued to grow.”²⁹

Nach Angaben des USDA ist *“Sub-Saharan Africa (...) not a monolithic import market. Each country in the region presents a unique set of import demands and challenges. Six countries account for about half of all agricultural imports in the region. The following are examples of U.S. export opportunities in these top markets: South Africa, Nigeria, Angola, Benin, Ghana, and Kenya.”³⁰*

28 USDA (2015). A Turning Point for Agricultural Exports to Sub-Saharan Africa. November 2015. S. 3. https://www.fas.usda.gov/sites/default/files/2015-11/11-2015_sub-saharan_africa_iatr_0.pdf

29 USDA (2015). A Turning Point for Agricultural Exports to Sub-Saharan Africa. November 2015. S. 4. https://www.fas.usda.gov/sites/default/files/2015-11/11-2015_sub-saharan_africa_iatr_0.pdf

30 USDA (2015). A Turning Point for Agricultural Exports to Sub-Saharan Africa. November 2015. S. 6. https://www.fas.usda.gov/sites/default/files/2015-11/11-2015_sub-saharan_africa_iatr_0.pdf



Quelle: USDA (2015).³¹

Der Bericht macht überdies das Konkurrieren zwischen der EU und den USA um den Agrarbereich deutlich. Er führt zu den einzelnen oben abgebildeten Ländern Folgendes aus:

South Africa: *In 2014, South Africa imported \$5.9 billion of highly diversified agricultural products. While South Africa currently remains the region’s largest importer, its import growth has recently slowed, peaking in 2012 and decreasing by 25 percent in 2014 to nearly \$6 billion. Self-sufficiency policies and slowing economic growth were both factors in the decline. South Africa’s top agricultural imports include wheat, rice, other intermediate products, essential oils, palm oil, and poultry. (...). The top competitor for U.S. agriculture in South Africa is the EU, with almost 30 percent of the market versus 4 percent for the United States. South Africa currently imposes a number of trade barriers, inconsistent with international standards, which restrict the imports of U.S. poultry, beef, and pork.*

Nigeria: *Nigeria’s agricultural imports have increased nearly twice as fast as South Africa’s over the last five years (52 percent vs. 27 percent), reaching \$5.8 billion in 2014. Based on current trends, Nigeria will overtake South Africa as the largest importer in Sub-Saharan Africa, mainly due to its growing market for consumer-oriented goods. While Nigeria’s imports of bulk commodities (mainly wheat and rice) fluctuate greatly, the steadily growing demand for consumer-oriented goods bodes well for U.S. exporters. Dairy, prepared foods, wine and beer, and condiments and sauces all have growth potential. The EU competes directly with the United States in nearly all categories of exports to Nigeria.*

Angola: *Despite the Angolan government’s declarations that the country relies too heavily on foreign agricultural imports, 2014 was a record year for agricultural imports, totaling \$4.1 billion. The United States is already the largest poultry exporter to Angola, with 55 percent of the market and a reputation for high-quality meat. The majority of current U.S. poultry exports are frozen cut chicken, leaving room for increased exports of frozen cut turkey, which could help offset decreasing demand in East Asia. In addition, there is potential for increased*

31 USDA (2015). A Turning Point for Agricultural Exports to Sub-Saharan Africa. November 2015. S. 6. <https://www.fas.usda.gov/data/turning-point-agricultural-exports-sub-saharan-africa>

U.S. exports of beef variety meats, wine and beer, prepared foods, dairy products, and pork products. The United States' largest competitor is the EU, which accounts for 40 percent of the Angolan import market.

Benin: *Benin serves as a strategic trans-shipment point to the larger landlocked West African nations of Mali, Niger, Burkina Faso, and Chad, making it a unique importer. For example, exporters reported \$2.2 billion in agricultural exports to Benin in 2014, but Benin itself only reported imports of \$426 million, meaning about \$1.7 billion in goods was trans-shipped to other countries.*

Ghana: *Ghana is a promising new market for U.S. exporters. In 2014, U.S. exports accounted for only seven percent of Ghana's \$1.8 billion in agricultural imports. Ghana's main imports were rice from Thailand and Vietnam, palm oil from Southeast Asia, and sugar from Southeast Asia. The United States is already the largest poultry exporter to Ghana, having wrested market share away from the EU and Brazil. In 2014, U.S. poultry exports set a record at \$68 million and accounted for 36 percent of Brazil's total \$188 million poultry market. Ghana's steady economic growth has fueled new demand among the rising middle class for consumer-oriented products, including poultry, beef, dairy, and prepared foods.*

Kenya: *A large, diversified importer, Kenya is also one of the few net exporters of agricultural products in Sub-Saharan Africa, primarily due to large exports of tea. In 2014, Kenya imported \$1.7 billion of agricultural products, including rice, wheat, palm oil, sugar, and several consumer-oriented products. Due to its location on Africa's east coast, shipping costs from the United States can comprise up to 70 percent of the import value, making it cost-prohibitive for many U.S. exporters. However, as decreasing oil prices lower shipping rates, that may change. Currently, the EU is the largest supplier to Kenya, followed by Pakistan and Uganda.*

In summary, Sub-Saharan Africa is a diverse, challenging market, where soaring economic growth has fueled an equally strong demand for imported agricultural products. While some U.S. exports to Sub-Saharan Africa have decreased, a strong economic outlook, a growing middle class, and increased demand for consumer-oriented products all indicate that Sub-Saharan Africa will continue as one of the fastest growing export regions for U.S. agricultural products.”³²

8. Torres/Seters (2016)

Torres/Seters (2016) geben einen Überblick über den Handel und die Handelshemmnisse in Westafrika: Einblicke in die Dynamik der politischen Ökonomie mit besonderem Augenmerk auf den Agrar- und Lebensmittelhandel, („Overview of trade and barriers to trade in West Africa: Insights in political economy dynamics, with particular focus on agricultural and food trade.“).

32 USDA (2015). A Turning Point for Agricultural Exports to Sub-Saharan Africa. November 2015. S. 6f. <https://www.fas.usda.gov/data/turning-point-agricultural-exports-sub-saharan-africa>

Nach Angaben von Torres/Seters (2016) ist die EU für die Economic Community of West African States (ECOWAS) der bedeutendste Importeur:

“The European Union is the most important trading partner of ECOWAS, also when it comes to imports. It covers 28% of ECOWAS imports, 23% of its agricultural imports, and 22% of its food imports.”³³

Die nachfolgende Tabelle zeigt Agrar- und Nahrungsmittelimport nach ECOWAS (Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2014). Die drei wichtigsten importierten Agrar- und Nahrungsmittelprodukte sind demnach Reis, Weizen und Lebensmittelzubereitungen, die 42 Prozent der gesamten in die Region importierten Lebensmittel ausmachen:

Total agricultural imports	19,320 million USD (19% of total imports)	Total food imports	18,066 million USD (18% of total imports)
Percentage imported from EU28	23%	Percentage imported from EU28	22%
Top 10 agricultural imports	Percentage of total agricultural imports	Top 10 food imports	Percentage of total food imports
Rice	16%	Rice	17%
Wheat	12%	Wheat	13%
Edible products and preparations	12%	Edible products and preparations	12%
Fish	9%	Fish	9%
Sugar	8%	Sugar	8%
Milk	6%	Milk	6%
Fixed vegetable fats and oils	5%	Fixed vegetable fats and oils	5%
Tobacco	2%	Tobacco	2%
Meat	2%	Meat	2%
Prepared/preserved vegetables	2%	Prepared/preserved vegetables	2%

Quelle: Torres/S. (2016).³⁴ (Auszug aus der Tabelle).

Nach Angaben von Torres/Seters (2016) bestehen in Westafrika enorme Unterschiede zwischen den ECOWAS-Mitgliedstaaten, so würden auf Nigeria 54% der Agrarimporte entfallen. Nigeria sei bei weitem der größte Lebensmittelimporteur in der Region. Dies sei nicht überraschend, da

33 Torres, Carmen; Seters, Jeske van (2016). Overview of trade and barriers to trade in West Africa: Insights in political economy dynamics, with particular focus on agricultural and food trade. July 2016. S. 3. ecdpm. Discussion Paper. <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/DP195-Overview-Trade-Barriers-West-Africa-Torres-Seters-July-2016.pdf>

34 Torres, Carmen; Seters, Jeske van (2016). Overview of trade and barriers to trade in West Africa: Insights in political economy dynamics, with particular focus on agricultural and food trade. July 2016. S. 4. ecdpm. Discussion Paper. <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/DP195-Overview-Trade-Barriers-West-Africa-Torres-Seters-July-2016.pdf>

das BIP Nigerias 65,2% des gesamten ECOWAS-BIP ausmache (Jahresdurchschnitt 2003-2012).³⁵ Nigerias wichtigste Agrar- und Nahrungsmittelimporte seien Weizen, Lebensmittelzubereitungen und Reis. Die wichtigsten Agrar- und Nahrungsmittelimporte für die Elfenbeinküste seien Reis, Fisch und Weizen. In Ghana seien es Reis, Zucker, Fleisch und Fleischzubereitungen.³⁶ Nach Angaben von Torres/Seters (2016) stammen vor allem die nachfolgenden Nahrungsmittel von außerhalb der Region Westafrikas:

- “• *Rice mainly from Thailand, India, Vietnam and the USA;*
- *Wheat mainly from USA, Canada, Australia and France;*
- *Poultry meat mainly from Brazil, USA, Netherlands and France;*
- *Milk and milk products mainly from the Netherlands, New Zealand, USA and Ireland;*
- *Fish mainly from the Netherlands, Denmark, China and Chile (and to a lesser extent from GuineaBissau, Guinea and Senegal);*
- *Palm oil mainly from Indonesia, Malaysia (and to a lesser extent from Côte d’Ivoire and Togo);*
- *Sugar mainly from Brazil and the USA.”³⁷*

Diese zunehmende Abhängigkeit von Lebensmittelprodukten (insbesondere von Grundnahrungsmitteln (wie Getreide und Fleisch) sei eine der Hauptsorgen der regionalen und nationalen Politiken in der ECOWAS: Die steigende Nachfrage nach Lebensmitteln, die nicht traditionell in der Region hergestellt und konsumiert würden, wie Weizen, bestimmte Sorten von Reis und Fisch, „*lower-value parts*“ von Hühnchen und verarbeitete, “*convenient industrialized food products*”.³⁸

35 Torres, Carmen; Seters, Jeske van (2016). Overview of trade and barriers to trade in West Africa: Insights in political economy dynamics, with particular focus on agricultural and food trade. July 2016. S. 4. ecdpm. Discussion Paper. <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/DP195-Overview-Trade-Barriers-West-Africa-Torres-Seters-July-2016.pdf>

36 Torres, Carmen; Seters, Jeske van (2016). Overview of trade and barriers to trade in West Africa: Insights in political economy dynamics, with particular focus on agricultural and food trade. July 2016. S. 4, Fn. 7. ecdpm. Discussion Paper. <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/DP195-Overview-Trade-Barriers-West-Africa-Torres-Seters-July-2016.pdf>

37 Torres, Carmen; Seters, Jeske van (2016). Overview of trade and barriers to trade in West Africa: Insights in political economy dynamics, with particular focus on agricultural and food trade. S. 16. July 2016. <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/DP195-Overview-Trade-Barriers-West-Africa-Torres-Seters-July-2016.pdf>

38 Torres, Carmen; Seters, Jeske van (2016). Overview of trade and barriers to trade in West Africa: Insights in political economy dynamics, with particular focus on agricultural and food trade. aaO. July 2016 <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/DP195-Overview-Trade-Barriers-West-Africa-Torres-Seters-July-2016.pdf>

9. Agrarsubventionen und Exporterstattungen

Die EU-Handelskommissarin Cecilia Malmström äußerte sich am 8. Dezember 2016 zu Agrarsubventionen und Exporterstattungen wie folgt:

“In any case, there is no question of the EU “dumping” subsidised food onto the African market: export subsidies to Africa on agricultural products have been set at zero since at least 2009, and in 2014 we agreed to ban them altogether. (...) the EU is strongly supporting agricultural development in African countries as one of the priorities of our development policy. And as a result of substantial reforms of the Common EU Agricultural Policy, our own support to EU farmers – vital for our agricultural sector – is paid in ways that essentially do not distort neither trade, nor the market at such.”³⁹

Obgleich seit Juli 2013 in der EU die sog. **Exporterstattungen** für die Ausfuhr von Agrarprodukten „schrittweise auf null“ gesenkt wurden⁴⁰ und Maßnahmen gleicher Wirkung streng zu reglementieren sind⁴¹, stehen in der EU weitere Unterstützungsmechanismen zur Verfügung, wie z.B. die Agrarexportförderung.

9.1. Gründe für Agrarexporte

Das BMEL fördert seit September 2010 aufgrund gesättigter Inlandsmärkte die Exportaktivitäten der deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft mit einem Exportförderprogramm.⁴² Für eine von der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) in Auftrag gegebene Evaluierung des Programms zur Förderung der Exportaktivitäten wurden „insbesondere folgende Determinanten/Treiber des Exportes deutscher Unternehmen der Agrar- und Ernährungsindustrie ermittelt“:

- „• Stagnierende/ schrumpfende Märkte im Inland bzw. der EU,
- steigende Nachfrage in Entwicklungs- und Schwellenländern, vor allem infolge wachsender Bevölkerung, zunehmender Kaufkraft und veränderter Ernährungsgewohnheiten,

39 Malmström, Cecilia (2016). Food for thought: EU farming and the global opportunity. Blog Post. https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/malmstrom/blog/food-thought-eu-farming-and-global-opportunity_en

40 Agrarexporte 2017. https://www.bmel.de/DE/Landwirtschaft/Markt-Handel-Export/_Texte/Agrarexport.html?docId=2510288; Antwort der Bundesregierung auf Frage 51, MdB Max Straubinger: „Welche Auswirkungen erwartet die Bundesregierung auf die deutsche bzw. bayerische Landwirtschaft durch den Beschluss der WTO-Ministerkonferenz (WTO = Welthandelsorganisation) vom Dezember 2015 in Nairobi, Subventionen für Agrarexporte künftig zu verbieten?“ <http://dip21.bundestag.btg/dip21/btd/18/080/1808052.pdf>

41 BMEL (2016). Agrarexporte verstehen. S. 14. http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Broschueren/Agrarexporte-verstehen.pdf?jsessionid=4E3E1A07B5215AD50E0F4035F5661980.2_cid367?__blob=publicationFile

42 Gesellschaft für Innovationsforschung und Beratung mbH (2015). Evaluierung des Programms zur Förderung der Exportaktivitäten der deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft. https://agrarexportfoerderung.de//fileadmin/SITE_MASTER/content/files/Downloads/2015-10-22_Endbericht_Agrarexportfoerderung_final.pdf

- *mangelnde Nachfrage im Inland nach bestimmten Produkten/ Teilstücken verbunden mit entsprechenden Verwertungs- bzw. Absatzmöglichkeiten im Ausland (z.B. Hühnerfüße, Schweineohren oder Innereien),*
- *(saisonales) Überangebot bestimmter Produkte im Inland (z.B. Äpfel, Milch),*
- *extremer Preisdruck im Inland aufgrund der Marktmacht im Lebensmittelhandel verbunden mit höheren Gewinnchancen im Ausland sowie*
- *erforderliche Marktgröße für einzelne Produkte (z.B. Saatgut, Zuchtrinder) im Inland nicht erreichbar – effiziente Produktion nur bei einer gewissen Menge realisierbar („economies of scale/of scope“).“⁴³*

9.2. Eine Initiative des BMEL - Geschäftsreise nach Gabun

Das BMEL bietet auf seiner Homepage unter dem Flyertitel „Geschäftsreise Gabun. Fleisch“ vom 3. bis zum 8. Dezember 2017 eine Geschäftsreise nach Gabun an:

https://agrarexportfoerderung.de//fileadmin/SITE_MASTER/content/files/Unternehmerreisen2017/GR_Gabun_Fleisch_03-08122017.pdf

Im Flyer heißt es:

„Fassen Sie Fuß in Gabun, einem interessanten Markt in Afrika! Die Förderung erfolgt im Rahmen einer sogenannten De-minimis-Beihilfe.“⁴⁴

43 Gesellschaft für Innovationsforschung und Beratung mbH (2015). Evaluierung des Programms zur Förderung der Exportaktivitäten der deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft. S. 17f. https://agrarexportfoerderung.de//fileadmin/SITE_MASTER/content/files/Downloads/2015-10-22_Endbericht_Agrarexportfoerderung_final.pdf

44 Im Flyer werden die De-minimis-Beihilfen wie folgt erklärt:

„De-minimis-Beihilfe ist ein Begriff aus dem Wettbewerbsrecht der Europäischen Union (EU). Hierbei handelt es sich um eine Beihilfe, die einem Unternehmen gewährt wird und deren Betrag als so geringfügig anzusehen ist, dass eine Verzerrung des Wettbewerbs ausgeschlossen werden kann. De-minimis-Beihilfen können z. B. in Form von Zuschüssen, Bürgschaften oder zinsverbilligten Darlehen gewährt werden. (...) Die Gesamtsumme aller erhaltenen De-minimis-Förderbeträge eines Unternehmens ist begrenzt, um auszuschließen, dass ein Unternehmen dadurch Wettbewerbsvorteile erhält. Die Höhe des Subventionswertes aller zulässigen De-minimis-Beihilfen für ein Unternehmen ist auf 200.000 Euro innerhalb von drei Steuerjahren begrenzt.“ https://agrarexportfoerderung.de//fileadmin/SITE_MASTER/content/files/Unternehmerreisen2017/GR_Gabun_Fleisch_03-08122017.pdf

10. Sichtweisen von Experten und Stakeholdern

10.1. Asche (2016)

Helmut Asche schreibt in seinem Aufsatz „*Verhältnis EU–Afrika auf der Kippe*“ vom 22. November 2016:

„Niemand in den EPA-Verhandlungsgruppen war naiv genug, um sich von dem proklamierten Verzicht der EU auf direkte Agrar-Exportsubventionen täuschen zu lassen. Die sogenannten entkoppelten Subventionen haben im Wesentlichen den gleichen Effekt auf afrikanische und europäische Märkte.

Die richtige Antwort auf dieses Dilemma wäre das nächste politische Großprojekt in Deutschland und seinen Nachbarländern: der Ausstieg aus der industriellen Massentierhaltung und dem hochsubventionierten Ackerbau. Eine solche Reform ist nicht mehr vollkommen unrealistisch. Gleichwohl kann sie in EPA-Nachverhandlungen nur als Zukunftsprojekt eingebracht werden, da sie in der gegenwärtigen EU-Krise zu hohe Spannungen an den sozialen und geografischen Rändern erzeugen würde. Die EU hat es aber schon geschafft, einzelne landwirtschaftliche Regime sehr weitgehend zu reformieren.“⁴⁵

In einem Interview „*EPAs: Entwicklung durch Handel?*“ vom 17. August 2017 äußert Asche auf die Frage, welche positiven Effekte EPAs für die afrikanischen Regionen haben könnten:

„Der Hauptvorteil ist, dass die EPAs den afrikanischen Partnerländern unwiderruflich den zollfreien Zugang zum EU-Markt sichern, anders als die anderen Handelsregime der EU. Zugleich konsolidieren sie den gemeinsamen Außenzoll der Regionalgemeinschaften in Ost- und Westafrika gegenüber deren wichtigstem Handelspartner, eben der EU. Dadurch können letzten Endes die Zölle innerhalb der Regionen entfallen, wovon vor allem die lokale Industrie profitieren würde. Außerdem bieten sie eine Plattform für weitergehende Verhandlungen zu Vertragsthemen, welche die afrikanischen Partner wünschen – Handelserleichterungen oder Liberalisierung in ausgewählten Dienstleistungsbereichen. Durch den rechtsverbindlichen Zugang afrikanischer Produkte zum EU-Markt können die EPAs auch ausländischen Investoren in Afrika ein wichtiges Element der Planungssicherheit geben.“⁴⁶

Auf die Frage, ob er glaube, dass die positiven Effekte der Abkommen überwiegen würden, führt er aus:

„Das ist nicht einfach zu sagen. Während bis vor Jahren Zölle die wichtigsten Handelshemmnisse waren, sind heute die nichttarifären Handelshemmnisse wie Normen und Standards für den Zugang zu europäischen Märkten bedeutender. Diese Hindernisse werden durch die EPAs allerdings nicht verändert. Deshalb ist schwer zu sagen, wie groß der Effekt des zollfreien

45 Economic Partnership Agreements. Verhältnis EU–Afrika auf der Kippe. 22.11.2016. <https://www.dandc.eu/de/article/die-eu-muss-die-politik-ihrer-wirtschaftspartnerschaften-mit-afrika-ueberdenken>

46 BDI (2017). EPAs: Entwicklung durch Handel? 17. August 2017. <https://bdi.eu/themenfelder/internationalemaerkte/chancenkontinent-afrika/#/artikel/news/epas-entwicklung-durch-handel/>

Marktzugangs zur EU wirklich ist. Umgekehrt sollen Zölle auf EU-Exporte nach Afrika in erheblichem Maße abgebaut werden. Für Branchen, vor allem in der Landwirtschaft, in denen Zölle nach wie vor wichtig sind, können nur komplizierte Berechnungen von Handelsschaffung oder -umlenkung, Konsumenten- und Produzentenrenten, Verdrängungseffekten und fiskalischen Wirkungen einigermaßen Klarheit über den Gesamteffekt schaffen. Die afrikanischen Regierungen, die noch nicht unterschreiben oder gar nicht erst verhandeln wollen, weisen genau darauf, dass ihre schwachen Industrien durch die reziproke Marktöffnung gefährdet sind, auch solche Industriezweige, die es noch gar nicht gibt – schwer zu ermitteln, aber nicht völlig von der Hand zu weisen. Die EPAs haben zwar lange Übergangsfristen, Ausnahmelisten und Schutzklauseln, die aber wiederum wegen ihrer schwierigen Handhabung kritisiert werden.“⁴⁷

Um die ins Stocken geratenen Verhandlungen der EPAs in Ost- und Westafrika noch zu einen Abschluss bringen zu können, gab Asche folgenden Hinweis:

„Die Einwände u. a. von Nigeria und Tansania kommen nach 12 Jahren Verhandlung reichlich spät, aber – wie gesagt – man sollte sie ernst nehmen. Ebenso ist die südafrikanische Region gegenüber der EU in verschiedene Gruppen gespalten – im Ganzen eine katastrophale Lage für die Regionalgemeinschaften, die eigentlich durch die EPAs gestärkt werden sollten. Die EU-Kommission muss meines Erachtens ein Angebot zur Nachverhandlung der Paragraphen zum Schutz von Landwirtschaft und Industrie machen, die tatsächlich schwach sind.“⁴⁸

Siehe auch:

Asche, Helmut (2015). Europe, Africa, and the Transatlantic The North – South Challenge for Development-Friendly Trade Policy. Edited by Heinrich-Böll-Stiftung
https://www.boell.de/sites/default/files/web_151022_e-paper_europe_africa_transatlantic.pdf

10.2. Rudloff (2017)

Bettina Rudloff (2017) befasst sich in ihrem Aufsatz *„Die Saat geht nicht auf: EU-Handels- und -Agrarpolitik können strukturelle Fluchtursachen nicht beseitigen, sondern allenfalls abfedern“*⁴⁹ u.a. mit den folgenden Vorwürfen:

Vorwurf 1: EU-Exporterstattungen zerstören lokale Märkte und Vorwurf 2: Entwicklungsländer dürfen sich in den WPAs nicht schützen. Hierzu führt Rudloff Folgendes aus:

47 BDI (2017). EPAs: Entwicklung durch Handel? 17. August 2017. <https://bdi.eu/themenfelder/internationalemaerkte/chancenkontinent-afrika/#/artikel/news/epas-entwicklung-durch-handel/>

48 BDI (2017). EPAs: Entwicklung durch Handel? 17. August 2017. <https://bdi.eu/themenfelder/internationalemaerkte/chancenkontinent-afrika/#/artikel/news/epas-entwicklung-durch-handel/>

49 Rudloff, Bettina (2017). Die Saat geht nicht auf: EU-Handels- und -Agrarpolitik können strukturelle Fluchtursachen nicht beseitigen, sondern allenfalls abfedern. Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit (Ed.) Berlin, 2017 (SWP-Aktuell 5/2017). https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2017A05_rff.pdf

„Manche entwicklungspolitischen Akteure haben der EU immer wieder vorgeworfen, lokale Märkte durch subventionierte Exporte zu zerstören, sie zu ungerechten WPAs zu zwingen und die Entwicklungsländer dadurch ohne jeden Zollschutz mit ihren Gütern zu überschwemmen. Dadurch würden lokale, nicht konkurrenzfähige Produkte verdrängt, Einnahmequellen brä-chen weg, die Versorgung verschlechtere sich, so dass schließlich Landflucht die Folge wäre. Investitionen in ausgedehnte ausländische Landflächen täten ihr Übriges und vertrieben an-sässige Bauern von ihrem Land und beraubten sie ihrer Verdienstmöglichkeiten. Tatsächlich haben sich die Exporte zum Beispiel von Geflügel wie von verarbeiteten Tomaten (etwa Soßen und Ketchup) nach Westafrika in den letzten zehn Jahren mehr als verdoppelt. Das liegt aller-dings nicht allein an der EU (...).

Vorwurf 1: EU-Exporterstattungen zerstören lokale Märkte.

Die EU zahlt bereits seit 2014 keine Exporterstattungen mehr, an Exporteure von Geflügel nach Westafrika wurden sie ohnehin länger nicht gezahlt. Alle anderen Staaten hat die Welt-handelsorganisation (WTO) mit ihrem Beschluss von Nairobi Ende 2015 verpflichtet, ihre Ex-porterstattungen bis spätestens 2030 komplett einzustellen. Für verarbeitete Tomaten, das zweite als zerstörerisch wirkend deklarierte Importgut, sind ebenfalls keine Exportsubventio-nen geleistet worden; in der Vergangenheit erhielten die verarbeitenden EU-Unternehmen je-doch Investitionsbeihilfen. Dass die exportierten Mengen an Geflügel und Tomatenmark ste-tig größer wurden, beruht eher auf strukturellen Produktionsunterschieden: Bei Tomaten etwa liegt der Durchschnittsertrag in Ghana bei 5 bis 10t/ha, während italienische Tomatenbauern bis zu 70t/ha ernten. Zudem ist ein stabiles und konstant hochwertiges Angebot an Verarbei-ter oft nicht möglich, weil während des Transports und der Lagerung ein Teil der Ernte verlo-rengeht, ein Teil der Tomaten verrottet sogar ungeerntet. Hohe Energie- und Wasserkosten, die beim Tomatenanbau anfallen, tragen dazu bei, dass Importe günstiger sind. Gründe für die unzureichende ghanaische Geflügelproduktion sieht die FAO vor allem in Kapazitäts- und Managementdefiziten – wie fehlende Koordinierung relevanter Erzeuger- und Kontrollbe-hörden, mangelhaftes Tierseuchenmanagement, schlechte Ausstattung der Verarbeitungsun-ternehmen und hohe Futterkosten. Im Ergebnis spielt die nationale Politik möglicherweise eine größere Rolle für die mangelnde Wettbewerbsfähigkeit als die Handelspolitik der EU.

Vorwurf 2: Entwicklungsländer dürfen sich in den WPAs nicht schützen.

Anders als häufig behauptet wird, ermöglichen WPAs verschiedene Formen von Zollschutz: So können die Partner im Unterschied zur EU generell Produkte von der Liberalisierung aus-nehmen, wofür sie sich meist im Falle von Agrarprodukten entscheiden. Geflügel etwa wird im WPA mit westafrikanischen Staaten gar nicht liberalisiert, Zölle für Tomatenmark werden zeitversetzt abgebaut, Milchprodukte nur teilweise liberalisiert – das gilt etwa für industriell zu nutzendes Milchpulver. Hierdurch sollen auch große Verarbeiter und Arbeitgeber wie Nestle unterstützt werden. Dies, so die ghanaische Handelsministerin im November 2016 ge-genüber dem Europarlament, sei ein wichtiges nationales Ziel. Für Produkte, die von der Liberalisierung ausgenommen sind, gilt aber kein beliebiges, sondern ein festgeschriebenes Niveau für Zölle, das oftmals auf dem der zuvor angewendeten Zölle liegt (für Geflügelfleisch etwa liegt es in Nigeria bei 35 Prozent). Damit steht zwar die frühere Option nicht mehr offen, höhere Zölle zu verlangen, bis hin zu den von der WTO gebundenen Zöllen (bei Geflügel sind das in Nigeria 150 Prozent). Schutz ist aber dennoch möglich: Schutzzölle sind erlaubt im Falle einer Marktstörung durch Importe, zum Schutz aufstrebender Industrien und explizit

zur Förderung der sicheren Versorgung mit Nahrungsmitteln – wobei belegt werden muss, dass eine Störung vorlag und wie hoch der Zoll war. Selbst vor WPA-Zeiten wurden solche Zusatzzölle aber kaum genutzt: Ghana etwa erhöhte in den letzten zehn Jahren nur sechsmal Zölle, davon einmal für Geflügel. Auch Nigeria hob in über 50 Fällen nur sechsmal Zölle für Agrarprodukte an. Dafür aber etablierte es wie Kamerun und Senegal komplette Verbote für den Import von Geflügelfleisch. In Nigeria aber hat diese rigideste aller Handelsbeschränkungen die lokale Produktion nicht gefördert. Die nationale Geflügelproduktion blieb vielmehr über die Jahre konstant zu gering für den Bedarf. Eine bessere Lösung als handelspolitische Maßnahmen bieten eigene Förderprogramme oder auch die entwicklungspolitische Unterstützung der als schwach identifizierten Infrastruktur. Gerade der für den intraregionalen Handel wichtige Fleischsektor sollte gefördert werden: Die FAO schätzt, dass im Zuge des Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstums sowie der Veränderung von Konsummustern bis zum Jahr 2050 die Fleischnachfrage in Afrika um 250 Prozent steigen wird. Gerade Tierhalter – und besonders wandernde – sollten Ziel geeigneter Maßnahmen sein, was auch deren Rolle in politischen Entscheidungsprozessen stärken könnte – etwa wenn es um Ressourcennutzung geht. Projekte zum Einsatz neuer Technologien könnten Konflikte abfangen, die mit Wanderungen verbunden sind – zu denken wäre etwa an Apps, die frühzeitig anzeigen, wo sich zugängliche und ausreichende Wasserquellen befinden.⁵⁰

Ferner geht sie folgenden Vorwürfen nach:

Vorwurf 1: Europäische Agrarsubventionen schädigen lokale Produktion. Mit der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU im Jahr 2003 wurden alle produktbezogenen Zahlungen an Landwirte umgelegt auf Flächen. Seither wird ein ganzer Betrieb unterstützt anstelle von einzelnen Produkten. Der ursprünglich mengenausdehnende und damit potenziell handelsverzerrende Effekt der Zahlungen wurde so vermieden. Dennoch handelt es sich nach wie vor um eine Unterstützung der Wirtschaftsaktivität von Produzenten in der EU, die diese gegenüber Erzeugern aus Entwicklungsländern besserstellt. Zudem gibt es für Landwirte in der EU zahlreiche indirekt wirkende Maßnahmen, wie etwa Investitionshilfen für Stallbauten. Produkte sind dabei immer schon unterschiedlich stark subventioniert worden: So waren die Subventionen für Tomaten und Geflügel stets geringer als etwa für Milch. Mit der Zeit aber sind alle diese Subventionen generell verringert worden, so dass deren wettbewerbverzerrende Wirkung kontinuierlich nachließ. Bestimmte Relationen von Preisen gerade eher billiger tierischer Produkte kommen aber einer indirekten Subvention gleich, die den Verbrauch in der EU steigern. Zusammen mit den Konsumpräferenzen für besonders hochwertige Teilstücke – etwa Hühnerbrust – bewirken sie, dass vermehrt preisgünstige Reststücke exportiert werden. Würden alle Kosten der Fleischproduktion internalisiert, auch die umweltbezogenen Kosten, fiel der Preisvorteil europäischer Produkte gegenüber afrikanischen geringer aus. Ein Ansatz, den auch die per se als vernetzt verstandenen Sustainable Development Goals (SDG) vorsehen, mit denen die VN veränderte Konsummuster in Industrieländern fordern. Ein Abbau dieser indirekten Subventionierung kann zudem dazu beitragen, eine weitere wichtige Ursache

50 Rudloff, Bettina (2017). Die Saat geht nicht auf: EU-Handels- und -Agrarpolitik können strukturelle Fluchtursachen nicht beseitigen, sondern allenfalls abfedern. S. 5f. Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit (Ed.) Berlin, 2017 (SWP-Aktuell 5/2017). https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2017A05_rff.pdf

für Hungerkrisen zu vermeiden – das Auftreten klimabedingter Großwetterereignisse (...). Gerade im Agrarsektor besteht Potential, die als Mitverursacher solcher Ereignisse angesehenen Klimaemissionen zu reduzieren, wie das Klimagutachten der beiden Wissenschaftlichen Beiräte des deutschen Landwirtschaftsministeriums bestätigt. Die im Jahr 2017 einsetzende Reformphase für die Agrarpolitik, die für die Zeit nach 2020 gelten soll, sollte insofern dringend ebenso innovativ wie konstruktiv klimapolitische Ziele berücksichtigen.

Vorwurf 2: Die EU bietet Entwicklungsländern keinen Schutz. Wirken Subventionen handelsverzerrend, können im Rahmen der WPAs zum Ausgleich Schutzzölle erhoben werden, allerdings muss die Handelsverzerrung nachgewiesen werden. Zudem können Entwicklungsländer auch selber Subventionen nutzen, was sie aber nur selten tun bzw. ohne der WTO-Verpflichtung zur Notifizierung nachzukommen. Ursachen hierfür können knappe Budgets, andere als agrarpolitische Prioritäten, fehlende technische Kapazitäten zur Notifizierung oder auch deren bewusstes Unterlassen sein, falls die getroffenen Maßnahmen den geltenden WTO-Regeln widersprechen. Das 2003 mit der Maputo-Erklärung selbstgesetzte Ziel der Mitgliedsländer der Afrikanischen Union, zehn Prozent ihres nationalen Etats für Landwirtschaft auszugeben, haben in den letzten Jahren nur wenige der afrikanischen Staaten verwirklicht (etwa Äthiopien, Malawi, Senegal). WTO-Spielraum für Subventionen in Entwicklungsländern, speziell etwa zur Entwicklungs- oder zur Regionalförderung, gäbe es genügend. Und anders als bei Zöllen werden diese auch nicht durch die WPAs eingeengt. Hier kann die EU begleitend unterstützen, geeignete Optionen zu identifizieren. Die Entscheidung für Subventionen aber müssen die jeweiligen Länder selber treffen.⁵¹

10.3. Brüntrup (2017)

In dem Beitrag „Wir ruinieren nicht Afrikas Bauern“ vom 21. April 2017 verweist Michael Brüntrup auf die komplexen Zusammenhänge und betont die Problematik, Effekte, die sich aus Landwirtschafts- und Handelspolitiken entwickeln, abzuschätzen:

„Doch wie stark schadet die EU tatsächlich Afrika mit ihrer Landwirtschafts- und Agrarhandelspolitik? Kritiker erheben mehrere Vorwürfe. Die EU-Landwirtschaft wird mit gut 40 Prozent des EU-Haushaltes und zusätzlich von den Staaten hoch subventioniert. Damit erhielten europäische Bauern einen Wettbewerbsvorteil und verdrängten afrikanische Kleinbauern von ihren Export- und Binnenmärkten. Zusätzlich zwingt die EU die afrikanischen Staaten im Rahmen von Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPAs), ihre Agrarmärkte für EU-Produkte zu öffnen. So würden Afrikas Kleinbauern in die Armut beziehungsweise in die Subsistenzproduktion gedrängt.

Darüber hinaus zerstörten Exporte zu Preisen unter den Produktionskosten die Absatzchancen afrikanischer Produzenten auf heimischen Märkten. Ein prominentes Beispiel sind Geflügelteile wie Flügel, die in Europa kaum gekauft werden: Sie können zu Dumping-Preisen etwa nach Ghana geliefert werden, weil die Verbraucher in Europa mit hohen Preisen für Brust

51 Rudloff, Bettina (2017). Die Saat geht nicht auf: EU-Handels- und -Agrarpolitik können strukturelle Fluchtursachen nicht beseitigen, sondern allenfalls abfedern. S. 7f. Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit (Ed.) Berlin, 2017 (SWP-Aktuell 5/2017). https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2017A05_rff.pdf

und Schenkel schon das ganze Tier bezahlen und weil die Mäster mit zollfreien Soja-Importen und Investitionshilfen subventioniert werden. Ähnliches gilt für Milchpulver und Tomatenmark. (...).

Verfechter dieser Argumente betrachten stets nur einen Ausschnitt der Zusammenhänge. Sie heben entweder die Konkurrenz für Kleinbauern durch niedrige Agrarpreise hervor oder die Belastung der Verbraucher durch hohe Preise, aber selten die kombinierte Wirkung. (...).

Agrar- und Handelspolitiken, die Preise beeinflussen, wirken auf Konsumenten und Produzenten immer entgegengesetzt – die einen müssen mehr bezahlen, die anderen können mehr verdienen. Darüber hinaus muss zwischen kurz- und langfristigen Folgen unterschieden werden. Afrikanische Kleinbauern leiden kurzfristig unter einem Preisanstieg für Nahrungsmittel, die sie zukaufen müssen. Auf längere Sicht könnten sie jedoch davon profitieren, wenn sie in der Lage sind oder befähigt werden, mehr zu produzieren. Es ist deshalb schwierig abzuschätzen, wie sich Landwirtschafts- und Handelspolitiken insgesamt auf Ernährungssicherung und Armut auswirken. Das hängt vom Einzelfall ab, zumal die meisten Menschen in Afrika gleichzeitig produzieren und konsumieren.

Eindeutig schädlich wirken vor allem Maßnahmen, die Preisschwankungen erhöhen. (...) Gefährlich sind zudem zu starke politische Eingriffe ins Preisgefüge, beispielsweise sehr hohe Zollpräferenzen in Europa oder Exportverbote afrikanischer Staaten. Denn die können sich je nach politischer Lage schnell ändern und erzeugen dann umso heftigeren Verwerfungen. Auch werden sie in Entwicklungsländern fast immer durch Korruption und Schmuggel umgangen. Ein Markt für Agrargüter auf der Grundlage von Angebot und Nachfrage ist stabiler und vorhersagbarer.

Ferner hängen die Folgen der EU-Politik auch von der Lage auf dem globalen Agrarmarkt ab. Bis 2007 waren die Weltmarktpreise auf einem historisch niedrigen Niveau stabil. Nach der Agrarpreiskrise 2007/08 gingen sie zunächst hoch und schwankten stark, derzeit sinken sie eher. Kaum jemand rechnet aber langfristig mit niedrigen Agrarpreisen. Die wachsende Weltbevölkerung, der Klimawandel und die Endlichkeit von Ressourcen wie Land, Wasser und Erdöl deuten auf das Gegenteil hin.⁵²

10.4. Kappel (2017)

Robert Kappel stellt in seinem Aufsatz „Deutschlands neue Afrikapolitik vor dem Aufbruch“ vom März 2017 die Frage: „Faire Handelskooperation mit Afrika?“

„Deutschland sollte die europäisch-afrikanische Handelskooperation neu durchdenken und diese in engem Zusammenhang mit der europäischen Landwirtschaftspolitik betrachten. Es ist richtig, sich für faire Handelsbeziehungen einzusetzen, wie Minister Müller es praktiziert und wie es im Marshallplan klar formuliert wird. Kritisch merkt der Marshallplan an, sich nicht „an kurzfristigen Wirtschafts- und Handelsinteressen auszurichten“ (...) und stößt damit einen Diskurs für eine neue deutsche/europäische Kooperation mit Afrika an. Solange die

52 Brüntrup, Michael (2017). Wir ruinieren nicht Afrikas Bauern. 21. April 2017. <https://www.welt-sichten.org/artikel/32706/wir-ruinieren-nicht-afrikas-bauern>

EU ihre Landwirtschaft extrem subventioniert, haben afrikanische Bauern keine Chance auf den europäischen Märkten, abgesehen von den Produkten, die in Europa nicht produziert werden, wie Kaffee oder Kakao. Zudem limitieren die nichttarifären Handelshemmnisse die Exporte Afrikas. Aber dies ist nur die eine Seite der Medaille. Afrikanische Produzenten sind aufgrund mangelnder Produktivität, Produktqualität und Schnelligkeit meist nicht in der Lage, bestehende Marktchancen wahrzunehmen. Sie kennen die europäischen, amerikanischen und chinesischen Märkte nicht. Sie haben unzureichende Verbindungen und selbst wenn sie über diese verfügen, produzieren sie zu teuer. Wenn afrikanische Industrie- und Dienstleistungsunternehmen ihre Exportchancen wahrnehmen wollen, müssen sie wettbewerbsfähiger werden und sich dem globalen Technologieniveau anpassen. Der Ausbau der technologischen Kompetenzen, die Entwicklung eines Forschungs- und Entwicklungssektors sowie höhere Investitionen in das Humankapital können helfen, die Arbeitsproduktivität zu erhöhen und den Innovations- und damit auch Exportfähigkeiten afrikanischer Unternehmen einen Anstoß zu verleihen. Eine neue Handelspolitik muss diese Ausgangslage der meisten afrikanischen Länder einbeziehen, insbesondere Barrieren für afrikanische Exporteure senken und eine proaktive Vermarktung afrikanischer Produkte in der EU durch europäisch-afrikanische Handelskammern fördern und nicht einseitig die „Beratungsnetzwerke für deutsche Unternehmen in Afrika“ (...) aufbauen. Diese Agenda würde konzeptionell auch dem zunehmenden US-amerikanischen Protektionismus („America first“) eine kooperative Strategie entgegensetzen und zur Reduktion der immer stärkeren Abhängigkeit Afrikas von China beitragen. Es reicht nicht aus, vage zu formulieren, dass „die handelsrechtlichen Beziehungen zu Afrika ambitioniert weiterzuentwickeln“ (...) seien. Das klingt zwar gut, ist aber wenig aussagekräftig. Dass das BMZ einen Vorstoß wagt, ist verdienstvoll, aber diesem Ministerium kann kaum Kompetenz in Handelsfragen zugeschrieben werden, und es hat fast keinerlei Einfluss auf europäisch-afrikanische Handelsfragen. Der eigentliche Akteur auf deutscher Seite ist das Wirtschaftsministerium (BMWi), das bislang eher für Freihandel steht. Das BMWi müsste sich also neu positionieren und Initiativen für ein neues Handelsregime mit Afrika ergreifen. Auch das Landwirtschaftsministerium sollte handeln und sich der Diskussion über Agrarsubventionen stellen. Solange diese beiden Ministerien nur schwach diskursfähig sind, wird der Status quo verfestigt. Dies ist dem BMZ durchaus bewusst, aber als kleines Ministerium findet es offenbar nur wenig Gehör in den großen Ministerien, die den Ton angeben. Notwendig wäre eine von deutscher Seite anzustoßende öffentliche Beratung für eine neue europäische Handels- und Landwirtschaftspolitik, die die wichtigsten afrikanischen und europäischen Akteure einbezieht. Diese Aufgabe stellt sich umso dringender, als die Verhandlungen zu den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (...) möglichst schnell und das Post-Cotonou-Abkommen im Jahr 2020 abgeschlossen sein sollten. Deutschland und Europa können durch eine neue Handelspolitik die negativen Auswirkungen der bisherigen Vereinbarungen des Cotonou-Abkommens bereinigen und so vom alten neopostkolonialen Modell Abschied nehmen.“⁵³

53 Kappel, Robert (2017). Deutschlands neue Afrikapolitik vor dem Aufbruch. GIGA. S. 5f. März 2017. https://www.giga-hamburg.de/en/system/files/publications/gf_afrika_1701.pdf

10.5. Giesbert et al. (2016)

Auch Giesbert et al. (2016) befassen sich in ihrer Studie „*Umstrittene Freihandelsabkommen mit der EU: Afrika unter (Handels-)Druck*“ mit den möglichen Auswirkungen der EPAs. Nachfolgend findet sich ein Auszug zu den möglichen Effekten der EPAs auf den Importsektor:

„Importsektor: Aktuell erheben die Länder südlich der Sahara Importzölle von rund 15 Prozent auf Agrarprodukte und 8 Prozent auf Industrieprodukte aus der EU, in Zentralafrika und den ESA-Staaten sogar mehr. Die höchsten Einfuhrzölle werden auf weiterverarbeitete Lebensmittel und Textilien angewendet. Darüber hinaus sind die Zölle auf Gemüse, Viehzucht und Produkte der Leicht- sowie metallverarbeitenden Industrie relativ hoch (...). Unter Anwendung der EPAs könnten nur etwa ein Fünftel dieser Tarifposten bestehen bleiben. Die Konsumenten könnten von günstigeren Importprodukten profitieren. Dem entgegen stehen aber vier zentrale potenzielle Nachteile:

- 1. Strukturwandel: Eine große Befürchtung besteht darin, dass sich die ohnehin geringe afrikanische Industrieproduktion wieder zurückentwickelt, da diese bislang nicht im freien Wettbewerb mit Europa bestehen könnte (zum Beispiel aufgrund von höheren technologischen Standards und Skaleneffekten). Liberalisierungsbefürworter hingegen sehen den durch die Öffnung geschaffenen Wettbewerb als Chance, um Ineffizienzen zu beseitigen und die afrikanische Industrie an internationale Standards heranzuführen. Die vorgesehene Übergangsperiode von 15 bis 20 Jahren erscheint in dieser Hinsicht jedoch utopisch.*
- 2. Agrarsubventionen: Eine zweite Befürchtung der Afrikaner liegt in der Zerstörung heimischer Märkte und Wettbewerbsverzerrung, die durch die Einfuhr subventionierter Agrarprodukte aus der EU entstehen könnten (...). Das am häufigsten angeführte Beispiel in diesem Zusammenhang sind die EU-Exporte von hochsubventionierten Hühnern nach Westafrika, die in der Vergangenheit zahlreiche lokale Geflügelbauern in den Ruin getrieben haben sollen. Es fehlt das Vertrauen in die Zusicherung der EU, keine subventionierten Agrarprodukte nach Afrika zu exportieren.*
- 3. Importzölle: Fiskalpolitisch steht der Verlust von Importzolleinnahmen scharf in der Kritik. Diese machen je nach Land 10 bis 30 Prozent der Staatseinnahmen aus. Ihr Wegfall müsste demnach durch eine drastische Anpassung des Steuersystems kompensiert werden. Dies stellt afrikanische Länder vor enorme Herausforderungen, da das Steuerwesen als einer der korruptesten Bereiche der staatlichen Verwaltung gilt und ein großer Teil der Wirtschaftstätigkeit im informellen Sektor stattfindet.*
- 4. Handelsbedingungen innerhalb und außerhalb der Region: (...).“⁵⁴*

10.6. Positionspapier des Afrika-Vereins der deutschen Wirtschaft e.V.

Das Positionspapier des Afrika-Vereins der deutschen Wirtschaft e.V. fordert Folgendes:

54 Giesbert, Lena; Pfeiffer, Birte; Schotte, Simone (2016). Umstrittene Freihandelsabkommen mit der EU: Afrika unter (Handels-)Druck. S. 8f. https://www.giga-hamburg.de/de/system/files/publications/gf_afrika_1607.pdf

“Handelsmöglichkeiten für afrikanische Partner verbessern: Die Europäische Union sollte sich zum Nutzen beider Seiten für eine faire Integration der afrikanischen Staaten in die globale Wertschöpfungskette einsetzen. Dazu müssen tarifäre und nicht-tarifäre Handelshemmnisse abgebaut und die afrikanischen Partner bei der Einhaltung sanitärer und phytosanitärer Regularien unterstützt werden. In Europa sind Agrarsubventionen zu streichen, welche die Wettbewerbsfähigkeit nicht-europäischer Anbieter auf den hiesigen Agrarmärkten unterminieren. Zur Förderung deutscher Importeure sollte das Instrument der Import Promotion Desks (IPD), finanziert durch das BMZ, auf weitere afrikanische Länder ausgeweitet werden.“⁵⁵

10.7. Subsahara-Afrika Initiative der Deutschen Wirtschaft (SAFRI)

Die Subsahara-Afrika Initiative der Deutschen Wirtschaft (SAFRI), an der der Afrika-Verein, der Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. (BDI), der Bundesverband Großhandel, Außenhandel, Dienstleistungen e.V. (BGA) und der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK) beteiligt sind, fordern „Mehr Wirtschaft mit Afrika.“ und geben Hinweise, „Was die Politik beitragen kann!“ z.B., die EPAs aktiv zu unterstützen:

„Ein wichtiger Bestandteil bei den EPAs ist die Stärkung der Rechtssicherheit im Handel mit afrikanischen Ländern, ein ganz entscheidender Gesichtspunkt für deutsche Unternehmen für eine künftige Investitionsentscheidung. Darüber hinaus tragen die EPAs bereits den unterschiedlichen Entwicklungs- und Wettbewerbsniveaus im Interesse der afrikanischen Staaten umfassend Rechnung, da sie einen schrittweisen und behutsamen sowie nicht vollumfänglichen Marktzugang vorsehen. Die afrikanischen Länder haben im Rahmen der seit über einem Jahrzehnt andauernden Verhandlungen die Möglichkeit wahrgenommen, ihre schützenswerten Schlüsselindustrien von der Marktliberalisierung mit Europa zu schützen. Darüber hinaus stärken die EPAs die regionalen Integrationsprozesse und vergrößern dadurch die Märkte, womit sie für Investoren interessanter werden.“⁵⁶

10.8. Brandi et al. (2017)

In ihrer Analyse „Wie weiter mit den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen? Gedanken zu einer vertieften EU-Afrika-Handelspartnerschaft“ schlagen die Autoren Brandi et al. (2017) vom Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) die „Verfolgung einer angepassten und flexibleren EPA-Agenda“ vor, d.h. „Die EU verfolgt ihren bisherigen Ansatz zu EPAs weiter, modifiziert und

55 Afrika-Verein der deutschen Wirtschaft e.V. (2016). Afrikas wirtschaftliche Entwicklung wirksamer fördern Handlungsoptionen des Afrika-Verein der deutschen Wirtschaft zur wirtschaftlichen Bekämpfung von Fluchtursachen. S. 3. http://www.afrikaverein.de/uploads/media/Positionspapier_-_Afrikas_wirtschaftliche_Entwicklung_wirksamer_foerdern_01.pdf

56 SAFRI. Mehr Wirtschaft mit Afrika. Was die Politik beitragen kann! S. 10. https://bdi.eu/media/themenfelder/internationale_maerkte/downloads/20170601_SAFRI_Mehr_Wirtschaft_mit_Afrika.pdf

flexibilisiert diesen jedoch insofern, dass Bedenken der AKP-Länder präzise aufgegriffen werden.“⁵⁷

10.9. Lohmann (2015)

Annette Lohmann (2015) beschäftigt sich mit dem EPA zwischen der EU und Westafrika *„Impuls oder Hindernis für Entwicklung? Das Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Union und Westafrika“*. Sie beschreibt die harten Verhandlungen, aber merkt auch positiv an, dass landwirtschaftliche Produkte von der Liberalisierung ausgenommen seien:

„Das EPA legt fest, dass die westafrikanischen Länder ihre Märkte in den nächsten zwanzig Jahren um bis zu 75 Prozent für europäische Importe öffnen und dazu schrittweise Zölle und Gebühren abschaffen müssen. Im Gegenzug wird ihnen weiterhin zollfreier Zugang zum europäischen Markt gewährt. Für die Mehrheit der Länder Westafrikas existierte der zollfreie Zugang zum europäischen Markt bereits vor dem Wirtschaftspartnerschaftsabkommen. Als sogenannte »Least Developed Countries« (LDC) – also die weltweit unterentwickeltsten Länder – gewährt ihnen die EU seit 2001 unter der »Everything But Arms«-Initiative (EBA) als Teil des GSP einen bevorzugten Marktzugang ohne Zölle und Quoten.

Nach langer Blockade in den Verhandlungen um das EPA erhöhte die EU 2014 den Druck auf die AKP-Staaten durch die Drohung, zum 1. Oktober 2014 die einseitigen Handelspräferenzen des Cotonou-Abkommens abzuschaffen. Damit wäre der Marktzugang für alle Länder bzw. Regionen, die bis zu diesem Zeitpunkt kein Wirtschaftspartnerschaftsabkommen beschlossen bzw. ratifiziert hätten, automatisch nach den Kriterien des GSP geregelt worden, welches weniger vorteilhafte Handelspräferenzen als das Cotonou-Abkommen vorsieht. Allerdings hätte dies in Westafrika lediglich die Côte d’Ivoire und Ghana als »Nicht-LDCs« negativ betroffen. Nigeria, das im Gegensatz zu Côte d’Ivoire und Ghana in der Zwischenzeit kein bilaterales Übergangsabkommen mit der EU ausgehandelt hatte, fällt bereits seit einigen Jahren unter das GSP. Ebenso Kap Verde, dem als viertes westafrikanisches »Nicht-LDC« seit 2011 Präferenzen im Zuge von »GSP+« insbesondere beim Export von Fischprodukten in die EU zugestanden werden. Die restlichen Länder Westafrikas wären als LDCs nicht von einem Verlust des freien Zugangs zu den EU-Märkten betroffen gewesen, da die EBA-Initiative weiter Bestand hat.

(...)

Positiv ist anzumerken, dass es gelungen ist, die landwirtschaftlichen Produkte Westafrikas zu schützen sowie Produkte des täglichen Konsums, die in Westafrika produziert werden, von

57 Brandi, Clara; Hulse, Merran; Keijzer, Niels (2017). Wie weiter mit den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen? Gedanken zu einer vertieften EU-Afrika-Handelspartnerschaft. S. 4. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE). http://www.die-gdi.de/uploads/media/AuS_9.2017.pdf

der Liberalisierung auszunehmen. Die EU hat zudem zugesichert, keine subventionierten Produkte zu exportieren. Dies ist für die Wirtschaften Westafrikas, die stark von der Landwirtschaft geprägt sind, enorm wichtig und vorteilhaft.“⁵⁸

Zum Wegfall der Zölle führt Lohmann Folgendes aus:

„Der graduelle Wegfall von Zöllen bei der Einfuhr aus Europa bedeutet für die Staaten Westafrikas einen erheblichen Einnahmeverlust. Diverse Studien haben die potenziellen Verluste an Zolleinnahmen mit dem Wegfall der Einfuhrzölle in die EU gegengerechnet und sind zu dem Schluss gekommen, dass die afrikanischen Länder unter dem Strich mit Einnahmeeinbußen rechnen müssen.⁵⁹ Allerdings sind diese künftigen Einbußen nicht eindeutig bestimmbar – eine genaue Prognose, wie sich die Wirtschaften Westafrikas entwickeln und welche Exportvorteile entstehen könnten, ist nicht zu erstellen.“⁶⁰

Bei Lohmann heißt es weiter:

„Die Frage, ob das westafrikanische Wirtschaftspartnerschaftsabkommen die Entwicklung der Region eher befördern oder behindern wird, kann zu diesem Zeitpunkt nicht abschließend beantwortet werden. Bezüglich der Zölle wirken potenzielle Verluste für die westafrikanischen Staaten gegenwärtig sehr viel realistischer als die Chancen, welche auf den europäischen Märkten entstehen könnten. Eine automatisch negative oder positive Entwicklung wird es jedoch keinesfalls geben.“⁶¹

10.10. Bouët et al. (2017)

Bouët et al. (2017) bilanzieren zum EPA zwischen der EU und Westafrika: Das EPA habe marginale, aber positive Auswirkungen auf Burkina Faso und Côte d'Ivoire und negative Auswirkungen auf Benin, Ghana, Nigeria, Senegal und Togo. Die Auswirkungen auf die Armutsindikatoren in Ghana und Nigeria seien marginal.

58 Lohmann, Annette (2015). Impuls oder Hindernis für Entwicklung? Das Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Union und Westafrika. S. 1f. <http://library.fes.de/pdf-files/iez/11509.pdf>

59 Vgl. hierzu auch Weiß:

„Der Abschluss der EPAs wird viele Staatshaushalte des AKP-Raumes infolge des Wegfalls von Zöllen als Staatseinnahmen belasten. Ferner ist zu befürchten, dass die Staaten dem mit der Öffnung der Märkte ausgelösten Konkurrenzdruck aus der EU nicht Stand halten können. Vor diesem Hintergrund sind wenig realistische Alternativen vorhanden, mit denen neben einem WTO-konformen Handelsregime zwischen der EU und den AKP-Staaten zugleich eine stärkere Förderung der Entwicklungsinteressen der AKP-Staaten erreicht werden kann.“ (AEUV Art. 207 Gemeinsame Handelspolitik; Zuständigkeit und Verfahren. Weiß In: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union. 61. EL April 2017. Rn. 257.)

60 Lohmann, Annette (2015). Impuls oder Hindernis für Entwicklung? Das Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Union und Westafrika. S. 3. <http://library.fes.de/pdf-files/iez/11509.pdf>

61 Lohmann, Annette (2015). Impuls oder Hindernis für Entwicklung? Das Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Union und Westafrika. S. 6. <http://library.fes.de/pdf-files/iez/11509.pdf>

“Despite recent modifications, the Economic Partnership Agreement (EPA) between the European Union (EU) and West African (WA) countries is still being criticized for its potential detrimental effects on WA countries. This paper provides updated evidence on the impact of the EPA on these countries. A dynamic multicountry, multisector computable general equilibrium trade model with modeling of the dual-dual economy and with a consistent tariff aggregator is used to simulate a series of new scenarios that include updated information on the agreement. We also go beyond estimating macrolevel economic effects to analyze the impacts on poverty. The policy simulation results show that the implementation of the EPA between the EU and WA countries would have marginal but positive impacts on Burkina Faso and Côte d’Ivoire and negative impacts on Benin, Ghana, Nigeria, Senegal, and Togo. The impact on poverty indicators in Ghana and Nigeria would be marginal. From the perspective of WA countries, this study supports the view that recent EU concessions are not sufficient and that domestic fiscal reforms are needed in WA countries themselves.”⁶²

10.11. Agbahey et al. (2017)

Agbahey et al. (2017) vom Centre for Rural Development (Seminar für Ländliche Entwicklung - SLE) betrachten in ihrem Diskussionspapier die *Trade Policies in Sub-Saharan Africa* am Beispiel der drei Länder Benin, Äthiopien und Sambia. In Bezug auf EPAs führen Agbahey et al. (2017) Folgendes aus:

- *“Due to long transition periods and the option of exemption of a substantial share of sensitive products, the conclusion of EPAs provides only limited restrictions on domestic agricultural sector development.*
- *However, for some countries, tariff revenues form a substantial share of the public budget (...), which would be heavily reduced with the full implementation of EPAs.*
- *On the other hand, benefits from EPAs may substantially differ among countries. Especially countries with LDC status (Benin and Ethiopia) already have free access to EU markets via the “Everything But Arms” initiative.*
- *Therefore, concluding an EPA may be less interesting for LDC countries than for those that do not have LDC status, such as Zambia.”⁶³*

62 Bouët, Antoine; Laborde, David; Traoré, Fousseini (2017). The European Union–West Africa Economic Partnership Agreement. Small Impact and New Questions. Markets, Trade and Institutions Division. IFPRI. Discussion Paper 01612. <http://www.ifpri.org/publication/european-unionwest-africa-economic-partnership-agreement>; dann weiter zur pdf. Abstract.

63 Agbahey, Johannes; Grethe, Harald; Bradford, Harvey; Negeri, Sisay Lelissa (2017). Trade Policies in Sub-Saharan Africa. Centre for Rural Development (SLE). Berlin June 2017. Consistency with Domestic Policies and Implications for Sustainable and Inclusive Agricultural Development. S. 61. <https://edoc.hu-berlin.de/bitstream/handle/18452/18846/SLEDP-2017-06-Trade%20Policies%20in%20Sub-Saharan%20Africa.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

10.12. Position des Präsidenten der African Development Bank

Die Präsident der African Development Bank Dr. Adesina äußerte auf einer Pressekonferenz im Mai 2017, Afrika gebe jährlich an die 36 Milliarden Dollar für Nahrungsmittelimporte aus. Die African Development Bank habe sich verpflichtet, den Kontinent innerhalb eines Jahrzehnts autark in der Nahrungsmittelproduktion zu machen.⁶⁴ Bereits im September 2013 als Landwirtschaftsminister von Nigeria mahnte Adesina:

“Nigeria was food self-sufficient in the 1960s and was well known for its global position in major agricultural commodities. We found oil and became too dependent on it. Nigeria soon became a net food-importing nation, spending on average \$11 billion on importing wheat, rice, sugar and fish alone.

Diamonds may last forever, but oil does not. The future trajectory of earnings from crude oil does not look good, as other nations are finding shale oil and shale gas. We must free ourselves from dependency on crude oil. Agriculture is the sector where we have the greatest potential to achieve this – and now is the time.

Nigeria has immense agricultural potential. We have 84 million hectares of arable land but only cultivate 40%. We have 263 billion cubic meters of water – with two of the largest rivers in Africa. We have a cheap labor force to support agricultural intensification. Our population of 167 million makes us a huge market. But we must not be the market for others. We must grow our own food. We must feed ourselves. We must create markets locally for our own farmers. Charity begins at home.”⁶⁵

11. Geflügelimporte

Wegen der medialen Aufmerksamkeit für Geflügelimporte nach Südafrika und Ghana wird hierauf speziell eingegangen.

11.1. Geflügelimporte nach Südafrika und Ghana

Laut einer aktuellen Handelsstatistik ist die Geflügelfleischindustrie in Südafrika mit einer Bruttowertschöpfung von beinahe 3,0 Milliarden US-Dollar der größte Bereich des Agrarsektors und trägt mit fast 17% zur Bruttowertschöpfung des Sektors bei. Die Broilerproduktion macht den Großteil der Geflügelindustrie aus. Südafrika produziert jedoch nur etwa 1,5% des gesamten

64 AfDB to make Africa’s food imports history. <http://www.theeastafrican.co.ke/business/AfDB-to-end-Africa-food-imports/2560-3937066-q7njb9z/index.html>; <https://www.afdb.org/en/news-and-events/africa-holds-the-key-for-feeding-9-billion-people-by-2050-adesina-says-during-norman-borlaug-lecture-17442/>

65 Transforming Nigeria’s Agriculture. Speech delivered by Dr. Akinwumi Adesina, CON. Honourable Minister of Agriculture and Rural Development Federal Republic of Nigeria. At the Inauguration of the Agriculture and Food Security Center of the Earth Institute of Columbia University, New York, USA. September 10, 2013. <http://agriculture.columbia.edu/events/past-events/inaugural-seminar-the-nexus-of-agriculture-environment-and-livelihoods/transforming-nigerias-agriculture/>

Broilerfleischs weltweit und benötigt Importe, um die lokale Produktion zu erhöhen und die lokale Nachfrage zu decken.⁶⁶ So heißt es dort weiter:

„Over the past two decades, steady economic growth and increased average income in South Africa pushed more people to the middle income class. (...). With the growth in disposable income, more South Africans are choosing protein-filled diets. (...). As poultry meat is relatively inexpensive and ubiquitous, it has grown to be the most important protein source in the diet of the majority of South Africans.“⁶⁷

Das südafrikanische Bureau for Food and Agricultural Policy (BFAP) und der National Agricultural Marketing Council kommen in ihrer Evaluierung zur Wettbewerbsfähigkeit der südafrikanischen Broiler-Wertschöpfungskette (*“Evaluating the competitiveness of the South African broiler value chain“*) zu folgendem Ergebnis:

“(…), it was (...) noted that the rapid growth in imports did not originate from these lower cost producers such as Brazil and the USA. Instead the largest increase comprised bone-in portions from the EU, which are imported duty free⁶⁸ and where the cost of production was found to be higher than in South Africa.“⁶⁹

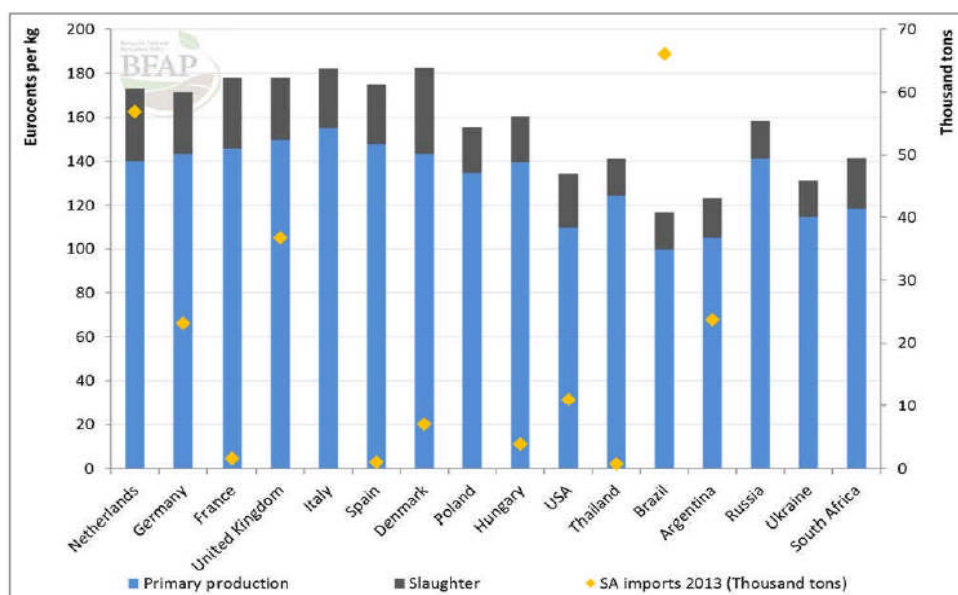
Die folgende Tabelle zeigt die Produktionskosten für Broiler in ausgewählten Ländern im Jahr 2013. Das gelbe Quadrat zeigt die Höhe der Broilerimporte. Demnach werden beträchtliche Mengen aus Brasilien, den Niederlanden, dem Vereinigten Königreich, Argentinien und Deutschland importiert:

66 South Africa - Agricultural Sector. Poultry. Stand: 19.07.2017. <https://www.export.gov/apex/article2?id=South-Africa-agricultural-equipment>.

67 South Africa - Agricultural Sector. Poultry. Stand: 19.07.2017. <https://www.export.gov/apex/article2?id=South-Africa-agricultural-equipment>.

68 *“Imports originating from the EU and the Southern African Development Community (SADC) are duty free owing to preferential trade agreements.“* S. 13. Bureau for Food and Agricultural Policy (2016). Bureau for Food and Agricultural Policy. National Agricultural Marketing Council. Evaluating the competitiveness of the South African broiler value chain. A collaborative report by the Bureau for Food and Agricultural Policy and the National Agricultural Marketing Council. http://www.bfap.co.za/documents/research%20reports/Evaluating%20the%20competitiveness%20of%20the%20South%20African%20broiler%20value%20chain_final%20Report_low%20res.pdf

69 Bureau for Food and Agricultural Policy (2016). Bureau for Food and Agricultural Policy. National Agricultural Marketing Council. Evaluating the competitiveness of the South African broiler value chain. A collaborative report by the Bureau for Food and Agricultural Policy and the National Agricultural Marketing Council. S. 5. http://www.bfap.co.za/documents/research%20reports/Evaluating%20the%20competitiveness%20of%20the%20South%20African%20broiler%20value%20chain_final%20Report_low%20res.pdf

Quelle: BFAP.⁷⁰

Die Abbildung veranschaulicht auch, dass Südafrika Masthühnchen aus Ländern importiert, in denen die Produktionskosten höher sind, wie z.B. aus den Niederlanden und Deutschland. Die Autoren folgern daraus, dass steigende Importe nicht nur auf Unterschiede bei den Produktionskosten zurückzuführen sind, sondern auch zusätzliche Faktoren, wie das politische Umfeld und Marketingstrategien in Betracht gezogen werden müssen, („*This would indicate that rising imports are not merely a result of differences in production costs, but that additional factors such as the policy environment and marketing strategies also need to be considered*“).⁷¹

Dort heißt es weiter:

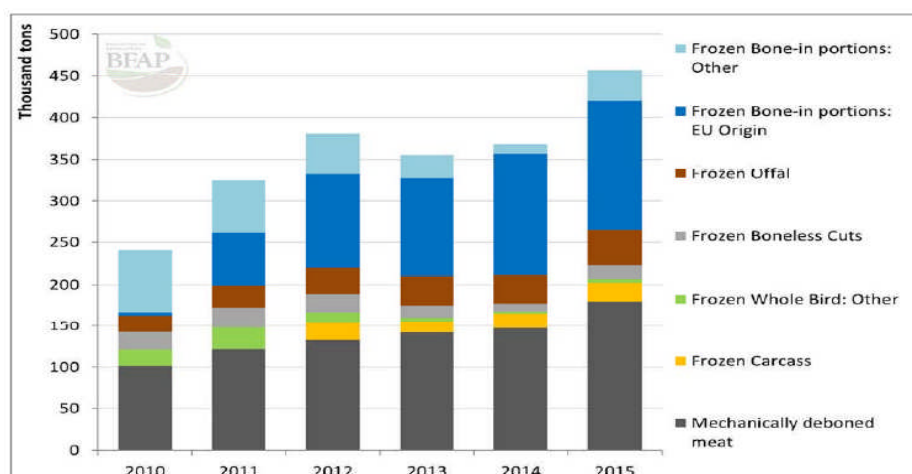
*“Contrary to the EU, where producers obtain a significant premium for chicken breasts, the demand structure in South Africa favours bone-in portions. Thus producers in the EU and the US optimise carcass value by marketing breast meat at a premium domestically, whilst exporting some bone-in portions at very competitive prices. In the South African market producers are forced to compete on prices for these cuts, without obtaining the same premium for other parts of the carcass.”*⁷²

Die folgende Grafik zeigt die Zusammensetzung der Geflügelimporte nach Südafrika von 2010 bis 2015:

70 Ebenda. S. 25. http://www.bfap.co.za/documents/research%20reports/Evaluating%20the%20competitiveness%20of%20the%20South%20African%20broiler%20value%20chain_final%20Report_low%20res.pdf

71 Ebenda. S. 25. http://www.bfap.co.za/documents/research%20reports/Evaluating%20the%20competitiveness%20of%20the%20South%20African%20broiler%20value%20chain_final%20Report_low%20res.pdf

72 Ebenda. S. 28. http://www.bfap.co.za/documents/research%20reports/Evaluating%20the%20competitiveness%20of%20the%20South%20African%20broiler%20value%20chain_final%20Report_low%20res.pdf

Quelle: BFAP.⁷³

Die Autoren schlussfolgern:

“Considered in conjunction with the composition and origin of imports, the production cost analysis indicated that higher production costs alone are not the sole reason for rising imports, leading to questions related to marketing. The bulk of import growth over the past five years was attributed to bone-in portions from the EU, where the cost of production was found to be higher than in South Africa. Contrary to the EU, where consumer prefer and pay a premium for chicken breasts, the South African market is dominated by IQF⁷⁴ pieces. Having obtained a premium domestically for higher value cuts, producers in the EU and the USA are then able to supply bone-in portions into the South African market at very competitive prices whilst remaining profitable. Domestic producers struggle to compete at these prices given that they do not obtain a premium for parts of the carcass. Going forward, producers would need to investigate the possibility of obtaining a premium for higher value cuts in selected export markets, or alternatively consider a more value added approach which implies that products do not compete directly with these imported cuts.”⁷⁵

Zu Geflügelimporten nach Ghana, siehe hierzu die Presseberichte:

„Agrarexporte in schwache Märkte. Ungleiche Geschäftsbeziehungen“. http://www.deutschlandfunk.de/agrarexporte-in-schwache-maerkte-ungleiche.724.de.html?dram:article_id=327412

Sowie „Faire EU-Handelsbeziehungen mit Afrika statt Billigfleischexporte“ vom 8. September 2017:

73 Ebenda. S. 28. http://www.bfap.co.za/documents/research%20reports/Evaluating%20the%20competitiveness%20of%20the%20South%20African%20broiler%20value%20chain_final%20Report_low%20res.pdf

74 IQF=Individually Quick Frozen.

75 Ebenda. S. 67. http://www.bfap.co.za/documents/research%20reports/Evaluating%20the%20competitiveness%20of%20the%20South%20African%20broiler%20value%20chain_final%20Report_low%20res.pdf

„Die meisten EU-Geflügelfleischexporte gingen 2016 nach Südafrika, Benin und Ghana. Deutsche Ausfuhren sind laut Statistik zurückgegangen und werden vermehrt über das Hauptexportland Niederlande abgewickelt. „Die Überflutung der Märkte Westafrikas mit Masthähnchen begann um die Jahrtausendwende“, erläutert Mari in einem Interview im Dossier. „Einige Länder wie Ghana hatten damals schon eine eigene erfolgreiche Mast aufgebaut. Die Staaten standen zu diesem Zeitpunkt mit der Weltbank und dem IWF in harten Verhandlungen, um ihre Schulden zu reduzieren.“ Der Schutz ihrer Märkte und hohe Einfuhrzölle standen dabei im Widerspruch zur Weltbankstrategie der freien und offenen Märkte als Entwicklungsmotor. (...). Nur einigen Ländern gelang es, die massenhafte Einfuhr von Billigfleisch aus dem Ausland zu stoppen. Brot für die Welt führt Kamerun an, wo seit 2006 ein faktisches Importverbot besteht und keine Importlizenzen für Geflügelteile vergeben werden. Auch wenn viele der früheren Mästerinnen und Mäster, die aufgrund der Importe den Betrieb einstellen mussten, sich nicht erholen konnten, hat sich die Lage etwas entspannt. (...). „Doch wenn Staaten wie Kamerun jetzt EPA-Abkommen mit der EU unterzeichnen, kann die EU fordern, ihre einheimischen Märkte wieder für die europäischen Tiefkühlteile zu öffnen“, fürchtet Mari.

Die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPA) sollen Afrika zollfreien Marktzugang in die EU gewähren, doch im Gegenzug dürften die afrikanischen Länder nach und nach auf 80% der EU-Waren keine Zölle mehr erheben. In Wirklichkeit profitieren die armen Länder wenig von den offenen EU-Märkten, da sie viele ihrer Produkte unverarbeitet exportieren. „Abkommen wie die EPAs, die Afrika schlechter stellen als zuvor, sind mit Sicherheit der falsche Weg“, betont Mari. Würde stattdessen der Aufbau einer Verarbeitung in afrikanischen Staaten unterstützt, könnten dort Arbeitsplätze geschaffen werden. Dies würde auch dem innerafrikanischen Handel einen enormen Schub geben und für einen regen Warenaustausch sorgen. Brot für die Welt appelliert daher an die Bundesregierung, sich in der EU für Änderungen der bestehenden Wirtschaftspartnerschaften einzusetzen.“⁷⁶

Zur Problematik der Geflügelzucht in Westafrika siehe:

Isaac Agyemang (2013). Poultry Industry in the Wa Municipality of the Upper West Region of Ghana: Prosepects and challenges. Full Length Research Paper. African Journal of History and Culture. <http://www.academicjournals.org/journal/AJHC/article-full-text-pdf/24AFC9246490>

11.2. Erklärung der deutschen Geflügelwirtschaft

Die Geflügelwirtschaft antwortet auf Vorwürfe wie folgt:

„Der Export von Geflügelfleischprodukten in Drittländer spielt für die deutsche Geflügelwirtschaft aktuell eine untergeordnete Rolle. Die zentralen Absatzmärkte sind Deutschland und die Länder der Europäischen Union. Die vorrangigste Aufgabe der Branche liegt in der Befriedigung der hohen heimischen Nachfrage, die derzeit nur annähernd durch die deutschen Schlachtungen von Geflügel gedeckt werden kann. Gleichwohl nimmt im Zuge der weltweiten Globalisierung der Themenkomplex Export in Drittländer auch für die deutsche Geflügelwirtschaft einen gewissen

76 Faire EU-Handelsbeziehungen mit Afrika statt Billigfleischexporte. <http://www.weltagrabericht.de/aktuelles/nachrichten/news/de/32757.html>

Stellenwert ein. Zugleich wird aber auch ein nicht unwesentlicher Teil an Geflügelfleisch aus anderen Ländern nach Deutschland importiert – mehr als aus Deutschland in andere Länder exportiert wird.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass nur ein sehr geringer Anteil der deutschen Erzeugung in Drittstaaten exportiert wird: 2015 waren es etwa 66.860 Tonnen Geflügelfleisch (2014: 104.000 Tonnen), was nur knapp 4 Prozent der deutschen Nettoerzeugung (Schlachtungen) entspricht. Davon gingen rund 16.336 Tonnen (2014: 41.000 Tonnen) nach Afrika.

Insbesondere die Exporte von Deutschland nach Südafrika und in westafrikanische Länder werden von Politik und Medien stärker thematisiert.

Südafrika:

Richtig ist, dass die deutschen Exporte von Geflügelfleisch nach Südafrika in den vergangenen Jahren im Allgemeinen gestiegen sind: von rund 2.000 Tonnen in 2011 auf rund 19.888 Tonnen in 2014. Dies liegt darin begründet, dass in 2010 mit Südafrika ein amtliches Veterinärzertifikat abgestimmt wurde, welches den Export grundsätzlich ermöglicht. Im Jahr 2015 waren es dagegen aufgrund von Exportbeschränkungen nur 278 Tonnen. Nach ersten Schätzungen wird für 2016 wieder ein Anstieg auf rund 4.000 Tonnen erwartet.

- *Von der deutschen Nettoerzeugung entfallen auf die Exporte nach Südafrika nur rund 0,02 Prozent in 2015 (2014: 1,3 Prozent), von den Gesamtausfuhren in Drittstaaten gingen rund 0,42 Prozent (2015) nach Südafrika (2014: 19 Prozent).*
- *Zum Vergleich: Brasilien lieferte 2015 ganze 227.265 Tonnen (2014: 156.427 Tonnen) allein an Hähnchenfleisch nur nach Südafrika.*

Westafrika:

- *Westafrikanische Länder wie Ghana (2015: 3.995 Tonnen; 2014: 3.600 Tonnen) und Benin (2015: 3.237 Tonnen; 2014: 8.800 Tonnen), aber auch Angola (2015: 257 Tonnen; 2014: 703 Tonnen) spielen ebenfalls nur eine untergeordnete Rolle.*
- *Zum Vergleich: Brasilien lieferte im Jahr 2015 49.778 Tonnen (2014: 103.000 Tonnen) Hähnchenfleisch nach Angola und 13.144 Tonnen (2014: 23.300 Tonnen) nach Ghana (Hinweis: Für Benin sind keine Zahlen bekannt).*

Falsch ist zudem die Behauptung, dass vor allem „minderwertige Ware“ in den Export gehe und die dortigen „Märkte zerstöre“. Jede Ware, die in den Verkehr gebracht wird – unabhängig vom Vermarktungsweg – muss nach geltender Rechtslage und mit den amtlichen Kontrollen verzehr- und vermarktungsfähig sein. Der Handel mit Afrika läuft nach dem Prinzip von Angebot und Nachfrage – es gibt keine Exporterstattungen. Die Branche kann einen Wettbewerb also nicht über den Preis führen, sondern nur über die hohe Qualität der deutschen Erzeugung. Andere Wege funktionieren hier nicht: Die deutschen Standards sind weltweit in vielen Bereichen führend, erlauben aber eben keinen auf den Preis begründeten internationalen Wettbewerb.

Auch – entgegen weniger anderslautender Meinungen – exportiert die deutsche Geflügelwirtschaft natürlich keine Geflügelteile in Drittländer, um Entsorgungskosten in Deutschland zu spa-

ren. Ganz im Gegenteil: Die Geflügelwirtschaft ist gerade mit Blick auf die aktuell diskutierte Lebensmittelverschwendung bemüht, alle vom Tier gewonnenen und für den menschlichen Verzehr als uneingeschränkt genießbar eingestuft Produkte zu vermarkten, anstatt die in Deutschland weniger nachgefragten Stücke einfach zu entsorgen. Gerade die in unserer Kultur oft weniger beliebten Teile des Geflügels, wie beispielsweise Flügel, Schenkel, Rücken oder Füße, werden in vielen anderen Ländern sehr gerne gegessen und gelten in anderen Kulturen teilweise sogar als Delikatessen. Infolgedessen werden diese Hähnchenteile von Händlern aus Drittländern in Deutschland eingekauft. Dementsprechend erfolgt der Export von Geflügelfleisch, wenn überhaupt, nach den Kräften des Marktes von Angebot und Nachfrage.“⁷⁷

Siehe auch:

Rudloff, Bettina; Schmiege, Evita (2016). *Wieder Hühnchen mit der EU zu rupfen? Umstrittene Geflügelexporte nach Afrika: nachhaltige Handelspolitik als Aufgabe für die G20*. Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit (Ed.). Berlin, 2016 (SWP-Aktuell).

http://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/49977/ssoar-2016-rudloff_et_al-Wieder_Huhnchen_mit_der_EU.pdf?sequence=1

12. Weitere Quellen und Links zu Handelsstatistiken

Allafi, Sabine; Koch, Julia (2015). Außenhandel mit Afrika. https://www.destatis.de/DE/Publikationen/WirtschaftStatistik/2015/03/AussenhandelAfrika_032015.pdf?__blob=publicationFile

Engel, Erik; Rettberg, Simone; Rauch, Theo; Neubert, Susanne; Richter, Daniela; Minah, Margitta; Berg, Christian (2017). In collaboration with: Beckmann, Gabriele; Üllenberg, Alfons; Schelchen, Anja; Kühn, Anja (2017). *Towards Inclusive and Sustainable Rural Transformation in Sub-Saharan Africa*. Africa Final Report. Centre for Rural Development (SLE) Berlin. August 2017. https://www.sle-berlin.de/files/sle/publikationen/Final%20Report_Towards%20Inclusive%20and%20Sustainable%20Rural%20Transformation%20in%20Sub-Saharan%20Africa.pdf

Rakotoarisoa, Manitra A.; Iafate, Massimo; Paschali, Marianna (2011). *Why has Africa become a net food importer? Explaining Africa agricultural and food trade deficits*. <http://www.fao.org/docrep/015/i2497e/i2497e00.pdf>

Schmiege, Evita; Rudloff, Bettina (2016). *Die Zukunft der WTO nach der Ministerkonferenz in Nairobi*. SWP-Aktuell. 9 Februar 2016. https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2016A09_rff_scm.pdf

Schmiege, Evita (2016). *Streit um Wirtschaftspartnerschaftsabkommen der EU mit Afrika*. 08.11.2016. <https://www.swp-berlin.org/kurz-gesagt/streit-um-wirtschaftspartnerschaftsabkommen-der-eu-mit-afrika/>

77 Blog. Die Geflügelwirtschaft exportiert Unmengen an billigem Geflügelfleisch nach Afrika und ruiniert dort die Märkte. <http://www.gefluegel-charta.de/blog/blogdetail/news/die-gefluegelwirtschaft-exportiert-unmengen-an-billigem-gefluegelfleisch-nach-afrika-und-ruiniert-dort-die-maerkte/>

Schmieg, Evita (2015). Handels- und Investitionsabkommen als Beitrag zu nachhaltiger Entwicklung? Lehren aus dem Wirtschaftspartnerschaftsabkommen der EU mit karibischen Staaten. https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2015_S13_scm.pdf

Schmieg, Evita (2015). Handelspolitische Optionen für Subsahara-Afrika. Zwischen TTIP, EPAs, WTO und afrikanischer Integration. https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2015A35_scm.pdf

Schmieg, Evita (2014). Freihandelsabkommen der EU mit afrikanischen Regionen: »Guter Kompromiss, aber Erfolgsbedingungen liegen außerhalb der Abkommen«. <https://www.swp-berlin.org/kurz-gesagt/freihandelsabkommen-der-eu-mit-afrikanischen-regionen-guter-kompromiss-aber-erfolgsbedingungen-liegen-ausserhalb-der-abkommen/>

Schmieg, Evita (2014). EU Economic Partnership Agreements in Sub-Saharan Africa. Avenues of Compromise for a Constructive Outcome by September 2014. Berlin, SWP

<http://ecdpm.org/dossiers/dossier-economic-partnership-agreements/#>

Factsheets on renewed impetus of the Africa-EU Partnership. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/25436/factsheets-renewed-impetus-africa-eu-partnership_en

Handelsstatistik EU/SADC: European Commission. European Union, Trade in goods with ACP – Southern African Development Community (SADC). http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/november/tradoc_151902.pdf

Handelsstatistik EU/Westafrika: AGRI-FOOD TRADE STATISTICAL FACTSHEET European Union - ACP -- West Africa. https://ec.europa.eu/agriculture/trade-analysis/statistics/outside-eu/regions/agrifood-acp-west-africa_en.pdf

Handelsstatistik EU/Zentralafrika: European Union, Trade in goods with ACP -- Central Africa. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/november/tradoc_151899.pdf

Handelsstatistik EU/Kamerun: AGRI-FOOD TRADE STATISTICAL FACTSHEET European Union – Cameroon. https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/trade-analysis/statistics/outside-eu/countries/agrifood-cameroon_en.pdf
