



Hühnerfleischimporte und der beninische Geflügelsektor

Analyse, Auswirkungen und Handlungsoptionen

Durchgeführt von:

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Herausgeber:

Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft
Bonn und Eschborn

Friedrich-Ebert-Allee 32 + 36
53113 Bonn, Deutschland
Telefon: +49 228 44 60-0

E info@giz.de
I www.giz.de

Bezeichnung der beteiligten Programme:

Sektorvorhaben „Agrarhandel, Agrarwirtschaftsförderung, Agrarfinanzierung“; Globalvorhaben „Fonds für Agrarpolitische Beratung und Innovation“, Globalvorhaben „Grüne Innovationszentren in der Agrar- und Ernährungswirtschaft“ in Benin
<https://www.giz.de/de/weltweit/79509.html>

Dieser Policy Brief basiert auf der Studie „La filière avicole béninoise face aux importations occidentales de viande de poulet – Analyse des questions commerciales, des préférences de consommation et des systèmes de production pour renforcer la compétitivité du secteur national“ (2021) des Seminars für Ländliche Entwicklung (SLE) der Humboldt Universität zu Berlin. Beteiligt waren die Autoren und Autorinnen: Maximilian Graser, Kai Alexander Klause, Dorothea Kulla, Gabriela Maldonado Castro, Esther Minguemadje Marner.
Verantwortlich: Dr. Heike Höfler, Sektorvorhaben „Agrarhandel, Agrarwirtschaftsförderung, Agrarfinanzierung“

Redaktion:

Stefan Pletziger (GIZ), Dorothea Kulla (SLE)

Fotos:

Dorothea Kulla

Design:

Agnes Weegen, Köln

URL-Verweise: Für Inhalte externer Seiten, auf die hier verwiesen wird, ist stets der jeweilige Anbieter verantwortlich. Die GIZ distanziert sich ausdrücklich von diesen Inhalten.

Im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), Referat 122: Nachhaltige Agrarlieferketten, Internationale Agrarpolitik, Landwirtschaft, Innovation, Lisa Kirfel-Rühle

Die GIZ ist für den Inhalt der vorliegenden Publikation verantwortlich.

April 2021



ZUSAMMENFASSUNG

Jedes Jahr werden große Mengen Hühnerfleisch, die in Europa aufgrund der Präferenzen der Verbraucherinnen und Verbraucher unverkäuflich sind, nach Asien und Afrika exportiert. Ein bedeutender Importeur in Afrika ist Benin. Etwa 60 Prozent des Hühnerfleisches auf dortigen urbanen Märkten sind Importware. Eine Besonderheit dieser Importe nach Benin ist, dass ein Großteil des Geflügels auf informellen Wegen weiter nach Nigeria exportiert wird. Aufgrund strikter Restriktionen ist ein Direktimport nach Nigeria nicht möglich, was den informellen Handel stark begünstigt, zumal die Nachfrage nach Geflügelfleisch sowohl in Benin als auch in Nigeria kontinuierlich steigt. Gründe dafür sind unter anderem eine schnell wachsende urbane Bevölkerung, steigende Einkommen und sich ändernde Ernährungsgewohnheiten.

Die Untersuchung des Seminars für Ländliche Entwicklung der Humboldt-Universität (SLE) hat die Konsummuster von Hühnerfleisch in Benin analysiert. Die „pragmatischen Jungen“ legen eher Wert auf *Convenience* und achten stark auf den Preis. Daher kaufen sie häufig vorportioniertes und günstiges importiertes Geflügelfleisch. Den „bewussten Älteren“ ist Qualität wichtiger, der Preis ist für sie nur partiell von Bedeutung. Diese Gruppe wendet sich eher dem lokal produzierten Hühnerfleisch zu. Ein großer prozentualer Anteil beninischer Konsumentinnen und Konsumenten würde lokales Fleisch bevorzugen, wenn dieses günstiger und vorportioniert wäre.

Der beninische Staat und die internationale Entwicklungszusammenarbeit unterstützen die lokale Geflügelbranche. Deren Potenzial in Bezug auf Wertschöpfung, Arbeitsplätze und Produktion kann sich jedoch (noch) nicht entfalten, da der Markt zurzeit von billigem importiertem Geflügelfleisch dominiert wird. Dadurch fehlt der Preisanreiz zur Ankurbelung der lokalen Geflügelproduktion.

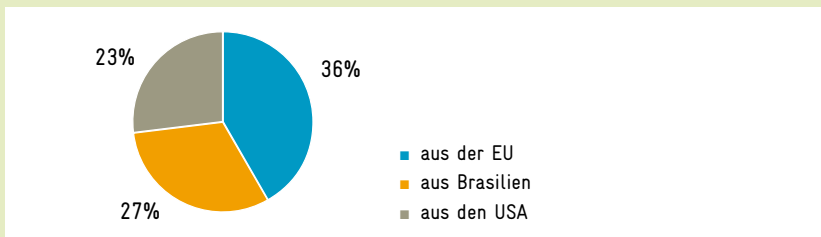
Um dies zu ändern, kann an folgenden Punkten angesetzt werden:

- Schärfung des politischen Willens zur Begrenzung der Importe;
- Stärkung der Geflügelbranche in Bezug auf den Ausbau der lokalen Wertschöpfungsketten, in der Verarbeitung, im Marketing und Labelling;
- Anwendung eines gemeinsamen Außenzolls in der ECOWAS-Region (Westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft);
- Anstoß eines Bewusstseinswandels in den Industrieländern für einen nachhaltigeren Konsum von Geflügelfleisch, um den Export von billigem Restfleisch zu vermeiden.

HINTERGRUND

Afrikas Handelsdefizit im Geflügelsektor belief sich im Jahr 2019 auf einen Wert von etwa 1,8 Mrd. US Dollar. Insgesamt importierte Afrika im Jahr 2019 rund zwei Mio. Tonnen an Geflügelfleisch, davon kamen 36 % aus der EU-28, 27 % aus Brasilien und 23 % aus den USA.¹ Die gesamten Geflügelfleischexporte der EU-28 haben sich vom Jahr 2003 auf 2019 fast verdoppelt. Die Geflügelfleischexporte der EU-28 nach Afrika haben sich im selben Zeitraum verdreifacht. Im Jahr 2003 betrug der Anteil von Geflügelfleischexporten der EU-28 nach Afrika 26 % an den gesamten Geflügelfleischexporten der EU-28. Seitdem wuchsen die Geflügelfleischexporte nach Afrika erheblich schneller als die weltweiten Geflügelfleischexporte: Im Jahr 2019 stieg der Anteil der Geflügelfleischexporte nach Afrika an den gesamten Geflügelfleischexporten der EU-28 auf 43 % an.

Prozentualer Anteil der Importe von Geflügelfleisch nach Afrika im Jahr 2019



Quelle: ITC 2020

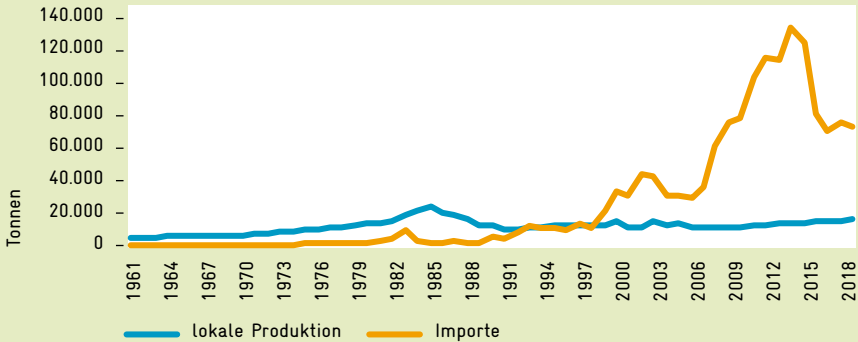
Benin ist einer der bedeutendsten Importeure von tiefgefrorenem Hühnerfleisch auf dem afrikanischen Kontinent. Dieses stammt überwiegend aus der EU, aus Großbritannien und den USA. Hierbei handelt es sich vor allem um Hühnerfleisch, die von den europäischen Verbraucherinnen und Verbrauchern generell weniger konsumiert werden, da sie ganz überwiegend das Brustfleisch vorziehen.² Als ganze Hühner werden Legehennen exportiert, deren Legeleistung nach etwa zwei Jahren stark sinkt und die von den europäischen Konsumentinnen und Konsumenten als zu zäh für den Verzehr empfunden werden. Da bereits über die Vermarktung des Brustfleisches und der Eier in Europa ausreichend Gewinn erzielt wird, können die europäischen Erzeugerinnen und Erzeuger hier schwer verkäufliches Hühnerfleisch zu günstigen Preisen exportieren.

Eine schnell wachsende urbane Bevölkerung, steigende Einkommen und sich ändernde Ernährungsgewohnheiten führen zu einem stetigen Anstieg des Hühnerfleischkonsums in Benin. Die lokale Produktion hat mit diesen Entwicklungen nicht Schritt gehalten. Ein erheblicher Teil des Bedarfs an Hühnerfleisch wird seit dem Ende der 1990er Jahre durch Importe gedeckt.

¹ ITC 2020

² <https://www.intracen.org/itc/market-info-tools/trade-statistics/>

Die Entwicklung der Importe und der heimischen Hühnerfleischproduktion in Benin seit 1960



Quelle: FAOSTAT

Die Grafik beschreibt die Entwicklung der Produktion in Benin und des Imports von Hühnerfleisch in den letzten rund 60 Jahren. Während die Produktion langsam, aber kontinuierlich wächst, steigen die Importe ab dem Jahr 2000 signifikant an.

Die genannten Gründe sind aber nur ein Teil der Wahrheit: Das starke Importwachstum hängt besonders mit dem Nachbarland Nigeria zusammen. So schätzte die FAO im Jahr 2015, dass etwa 80 Prozent des importierten Hühnerfleisches auf gut organisierten informellen Wegen von Benin aus weiter nach Nigeria gehandelt werden. Dieser unkontrollierte Handel (Schmuggel) erklärt die teils starken Schwankungen bei den Importen.

Der handelspolitische Rahmen

Benin ist Mitglied der Westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft (ECOWAS), deren Ziele die regionale wirtschaftliche Integration Westafrikas sowie die Erleichterung eines zollfreien Warenverkehrs innerhalb der Region sind. Die ECOWAS hat einen gemeinsamen Außenzoll in Höhe von 35 Prozent für entwicklungsrelevante Produkte eingeführt. Zu diesen Produkten gehört auch Hühnerfleisch. Dieser gemeinsame ECOWAS-Außenzoll wird jedoch nicht wie geplant angewendet: Ursprünglich war er eine Reaktion auf die Forderung Nigerias nach einem besseren Schutz durch höhere Zölle; paradoxerweise wird er aber gerade dort für Hühnerfleisch nicht angewendet. Vielmehr werden Importe von Geflügelfleisch durch Zentralbankauflagen so erschwert, dass sie in der Praxis nicht stattfinden. Das kommt einem Importverbot gleich. Dies gilt sowohl für Importe aus ECOWAS-Mitgliedstaaten als auch aus Drittstaaten. Nigeria hält sich somit nicht an die gemeinsamen Vereinbarungen der ECOWAS und begünstigt damit den informellen Handel. Dem steht gegenüber, dass im bevölkerungsreichsten Land der Region die Nachfrage nach preiswerten Proteinquellen stetig wächst. Maßnahmen von Nigeria und Benin zur Eindämmung des informellen Handels, wie die Schließung der Grenzen,³ haben in der Vergangenheit nur begrenzt Wirkung gezeigt.

³ Im August 2019 hat Nigeria unilateral die Grenzen zu seinen Nachbarländern geschlossen. Der gewünschte Effekt – ein Aufschwung der heimischen Wirtschaft – blieb jedoch aus. Im Dezember 2020 wurden die Grenzen wieder geöffnet.



ANALYSE

Die Importe haben signifikante Auswirkungen auf den beninischen Geflügelsektor. Sind die Importe vor allem schädlich für die lokale Geflügelwirtschaft? Oder sind sie vielmehr eine willkommene preiswerte Proteinquelle für eine wachsende und überwiegend wenig kaufkräftige Bevölkerung und somit ein wichtiger Beitrag zur Ernährungssicherung? Und in Bezug auf Nigeria: Hat Benin überhaupt ein wirkliches Interesse daran, den informellen Handel zu unterbinden?

Die lokale Hühnerfleischproduktion

Die Geflügelhaltung, vor allem die Hühnerhaltung, ist von großer Bedeutung für die Landwirtschaft in Benin. Viele Kleinbäuerinnen und -bauern haben einen Geflügelbestand – auch wenn dieser oft nur wenige Tiere umfasst. Die lokale Hühnerfleischproduktion trägt rund sechs Prozent zum landwirtschaftlichen Bruttoinlandsprodukt (BIP) bei, das wiederum rund ein Drittel des gesamten BIP des Landes ausmacht.

In Benin herrschen zwei Produktionslinien vor: Die traditionelle Produktion des „Poulet bicyclette“⁴ und die moderne Produktion von Mast- und Legehennen. In vielen Betrieben wird in Mischformen produziert.

Die traditionelle Produktion beruht auf lokalen, teilweise verbesserten Rassen. Traditionell produzierende Betriebe arbeiten meist mit weniger als 50 Tieren, die mit häuslichen Speiseresten oder auch einer lokalen Futtermischung gefüttert werden. Vielfach erfolgt bei freilaufenden Hühnern auch überhaupt keine Zufütterung. Mehr als eine halbe Million Menschen in Benin sind in der traditionellen Produktion tätig.

Moderne Betriebe verwenden verbesserte und importierte Rassen, Ziel ist in erster Linie die Eierproduktion. Wenn die Produktivität der Legehennen altersbedingt nachlässt, werden sie auf dem Markt verkauft. Reine Mastbetriebe gibt es geschätzt nur einige hundert im Land. Mehr als die Hälfte der modernen Betriebe hält über 1.000 Tiere, die hauptsächlich mit zumeist importiertem Mais und lokal erzeugtem Soja gefüttert werden. Da modern produziertes Hühnerfleisch vor allem zu speziellen Gelegenheiten mit hohem Absatzpotenzial, wie etwa in der Weihnachtszeit, vermarktet wird, ist es außerhalb dieser Zeiten nur unregelmäßig verfügbar.

⁴ Auf Deutsch „Fahrradhuhn“ – mageres Huhn, welches häufig ohne jegliche Zufütterung freilaufend gehalten wird. Es gibt mehrere Erklärungen für den Namen, die wahrscheinlichste ist jedoch die Version, dass er vom Transport der Tiere kopfunter am Fahrradlenker stammt.

Diesem Policy Brief liegt eine Studie des Postgraduierten-Jahrgangs 2020 des Seminars für Ländliche Entwicklung der Humboldt-Universität zu Berlin zugrunde. Das deutsche Forschungsteam hat gemeinsam mit einem beninischen Co-Forschungsteam 117 Produzentinnen und Produzenten und 304 Konsumentinnen und Konsumenten auf den städtischen Märkten in Benin befragt sowie zahlreiche Fachleute interviewt. Der Studienbericht ist ab Mitte 2021 auf der Homepage des Seminars für Ländliche Entwicklung (SLE) zum Download verfügbar.

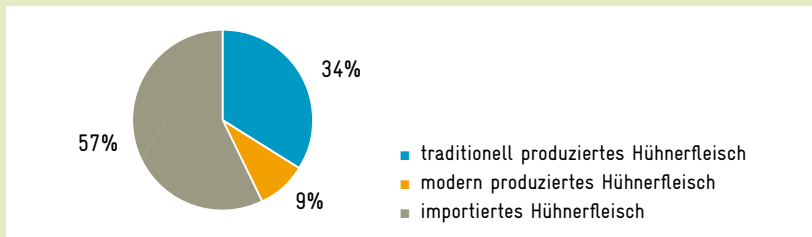
Der lokale Markt

Auf dem beninischen Markt wird traditionell produziertes, modern produziertes und importiertes Hühnerfleisch angeboten. Die lokal produzierten Hühner werden zumeist lebend verkauft und vor Ort geschlachtet und gerupft, während die importierten Hühner gerupft und tiefgefroren entweder als ganze Tiere oder bereits zerteilt angeboten werden. Für die einkommensschwachen Konsumentinnen und Konsumenten ist häufig nur das importierte und zerteilte Hühnerfleisch erschwinglich, das am günstigsten angeboten wird.

Beninische Marktpreise

Die nationale Produktion kann die stetig wachsende heimische Nachfrage nicht decken. Der Marktanteil des lokal produzierten Hühnerfleisches beträgt in den urbanen Zentren lediglich 43 Prozent, die restlichen 57 Prozent werden durch importiertes Hühnerfleisch abgedeckt. Die Preisunterschiede sind signifikant.

Hühnerfleisch aus unterschiedlichen Quellen auf den Märkten in Cotonou



Nominale Preise auf den urbanen beninischen Märkten, Oktober 2020 (in kg ohne Knochen)

| | traditionell produziertes Hühnerfleisch | modern produziertes Hühnerfleisch | importiertes Hühnerfleisch |
|---------------|---|-----------------------------------|----------------------------|
| Preis in FCFA | 3.285 | 2.977 | 1.541 |
| Preis in EUR | 5,01 | 4,54 | 2,35 |

Quelle: Erhebung des SLE, Oktober 2020

Konsumpräferenzen

Der Preis ist nur einer von mehreren Faktoren, die bei der Kaufentscheidung der Verbraucherinnen und Verbraucher eine Rolle spielen. Sie bewerten Geschmack, einfache und zeitsparende Zubereitung, Frische, Verfügbarkeit, gesundheitliche Aspekte und Konsistenz des Fleisches als relevanter. Convenience bezieht sich hierbei auf das Angebot vorportionierter Stücke. Neben dem Zeitfaktor ist dieses Kriterium auch eng mit der preislichen Komponente verbunden. So können einkommensschwache Konsumentinnen und Konsumenten geringe Mengen an vorportioniertem Importfleisch kaufen, statt eines wesentlich teureren ganzen Legehuhns. Dies gilt insbesondere für junge Verbraucherinnen und Verbraucher mit geringem Einkommen, die in kleinen Haushalten leben; nur ein Viertel von ihnen kauft lokal produziertes Fleisch. Knapp ein Drittel aller Verbraucherinnen und Verbraucher würde zwar gerne lokal produziertes Fleisch kaufen, entscheidet sich auf dem Markt aber aus den bereits genannten Gründen für importierte Ware.

Heimisches Hühnerfleisch wird als hochwertiges Qualitätsprodukt wahrgenommen, für das Konsumentinnen und Konsumenten bereit sind, mehr Geld auszugeben. Die Produktqualität ist besonders für einkommensstärkere und ältere Menschen relevant. Diese Gruppe dürfte für ein entsprechendes Marketing zugunsten lokaler Produkte besonders ansprechbar sein. Ein solches professionelles Marketing gibt es in Benin noch nicht. Ein gutes Vorbild dafür könnte Ghana sein, wo bereits erfolgreich mit dem Slogan „Chicken made in Ghana“ geworben wird.

Die im Rahmen der Studie Befragten gehörten alle zu den finanziell besser gestellten; niemand von den Befragten hat ein Haushaltseinkommen im wirklich armen Bereich angegeben. Dafür gibt es mehrere mögliche Gründe: Die richtig armen Stadtbewohner kaufen kein Geflügelfleisch oder die Befragten haben nicht wahrheitsgemäß geantwortet. Tendenziell versteckt sich die (Einkommens-) Armut in Afrika auch eher auf dem Land, wo Selbstversorgungssysteme greifen.

Um die Konsumpräferenzen besser zu verstehen, wurden 304 Verbraucherinnen und Verbraucher aller Alters- und Einkommensklassen auf vier großen urbanen Märkten und in mehreren Supermärkten befragt. Die Bildung der Gruppen folgt einer manuellen Cluster-Analyse. Hierzu wurde eingangs der statistisch signifikante Einfluss sozio-demografischer Merkmale auf die einzelnen Kaufkriterien ermittelt. Die Analyse ergab, dass einige Charakteristika, wie das Alter oder der Bildungsstand, besonders stark und wirkungsgleich die Bewertung der Kaufkriterien beeinflussen. Auf dieser Basis wurden homogene sozio-demografische Gruppen mit spezifisch ausgeprägten Kaufkriterien und Konsumpräferenzen gebildet: Die „pragmatischen Jungen“, die „bewussten Älteren“ und die „verhinderten Anspruchsvollen“.



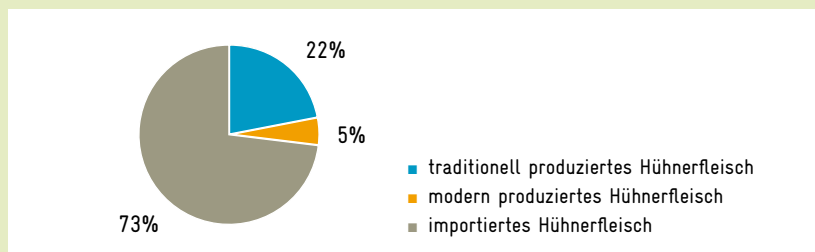
Konsum-Gruppe: Die „pragmatischen Jungen“

Die „pragmatischen Jungen“ sind Konsumentinnen und Konsumenten bis 35 Jahre, die in kleinen Haushalten mit weniger als vier Personen leben und ein Haushaltseinkommen von weniger als 100.000 Francs CFA (150 EUR) monatlich zur Verfügung haben. Fast 20 Prozent der Verbraucherinnen und Verbraucher fallen in diese Gruppe, die den sich wandelnden Lebensstil der jungen städtischen Bevölkerung besonders stark widerspiegelt. Diese Konsumgruppe wird besonders von preiswerten und „pragmatischen“ Produkten angesprochen, deren Zubereitung nicht viel Zeit und Aufwand in Anspruch nimmt: Preis, Bequemlichkeit bei der Zubereitung und Garzeit des Fleisches sind die wichtigsten Kaufkriterien für sie. Der Zuverlässigkeit und Transparenz des Produktionssystems oder der Verwendung von Antibiotika und Hormonen messen die „pragmatischen Jungen“ wenig Bedeutung bei. Diese Gewichtung der Kaufkriterien ist auch im Konsumverhalten sichtbar: Fast drei Viertel von ihnen kaufen importiertes Hühnerfleisch. Dennoch sind viele dieser Verbraucherinnen und Verbraucher von der Qualität des beninischen Hühnerfleisches überzeugt und würden dieses kaufen, wenn es günstig und mehr oder weniger küchenfertig (*Convenience*) angeboten würde.

„Einheimisches Huhn ist zu teuer und hat weniger Fleisch, aber es ist lecker. Wenn es gerupft und billiger verkauft wird, kaufe ich es.“

(Verbraucherin, zwischen 18 und 35, alleinstehend, geringes Einkommen)

Marktanteile der Produkte bei den „pragmatischen Jungen“



Quelle: Erhebung des SLE, Oktober 2020

Konsumgruppe: Die „bewussten Älteren“

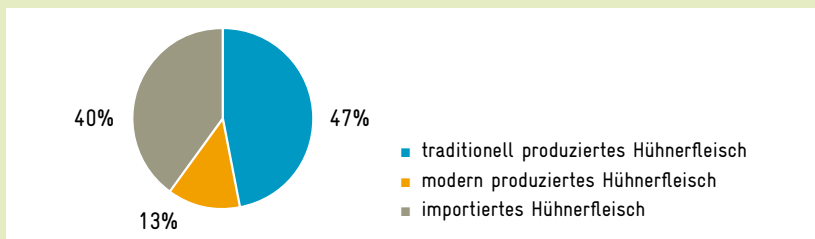
Die Gruppe der „bewussten Älteren“ unterscheidet sich von den pragmatischen Jungen durch ihre soziodemografische Zusammensetzung: Sie sind über 35 Jahre alt, leben in Haushalten mit mindestens vier Personen und haben ein Haushaltseinkommen von mehr als 100.000 Francs CFA (150 EUR) monatlich zur Verfügung. Fast ein Viertel aller städtischen Verbraucherinnen und Verbraucher fallen in diese Gruppe.

„Ich bevorzuge immer lebende Hühner, um sicher zu sein, dass das Fleisch nicht schlecht konserviert wurde. Und ich esse niemals importiertes Huhn. Das ist sehr wichtig für die Frische des Fleisches.“

(Verbraucherin, über 35, großer Haushalt, hohes Einkommen)

Die „bewussten Älteren“ legen beim Kauf besonderen Wert auf Geschmack, Gesundheit und Frische des Hühnerfleisches. Im Vergleich zu den beiden anderen Gruppen achten sie auch stärker auf das Produktionssystem und darauf, ob Hormone und Antibiotika bei der Erzeugung eingesetzt werden. Der Preis spielt bei ihrer Kaufentscheidung kaum eine Rolle. Auch *Convenience* ist für sie weniger wichtig als für andere Konsumgruppen, da sie in der Regel Hausangestellte haben, die die Hühner rupfen und zubereiten. Die „bewussten Älteren“ ziehen es vor, lebende Hühner zu kaufen und bei der Schlachtung anwesend zu sein, um sich von der Frische und Qualität der Produkte selbst zu überzeugen. Die Mehrheit dieser Gruppe kauft heimisches Huhn (47 Prozent traditionelle Produktion, 13 Prozent moderne Produktion).

Marktanteile der Produkte bei den „bewussten Älteren“



Quelle: Erhebung des SLE, Oktober 2020



Konsumgruppe: Die „verhinderten Anspruchsvollen“

Diese Gruppe, in die immerhin rund 30 Prozent der urbanen Verbraucherinnen und Verbraucher fallen, weist keine homogenen soziodemografischen Eigenschaften aus. Das verbindende Element ist vielmehr die Diskrepanz zwischen Wunsch und realem Handeln: Die Verbraucherinnen und Verbraucher äußern ihre Präferenz für heimisches Hühnerfleisch, kaufen aber importiertes. Sie wünschen sich, qualitativ hochwertiges national produziertes Hühnerfleisch günstig und vorzerteilt kaufen zu können. Der Verfügbarkeit der Produkte messen sie eine hohe Bedeutung bei. Wäre modern produziertes heimisches Hühnerfleisch jederzeit auf dem Markt zu finden, ist davon auszugehen, dass ein Großteil dieser Gruppe es bewusst kaufen würde.

Konkurrenz unter den Produktsegmenten (Kreuzpreiselastizität)

40 Prozent der Verbraucherinnen und Verbraucher sind auf eine Produktkategorie festgelegt und verzichten bei einem Preisanstieg gänzlich auf den Konsum von Hühnerfleisch. Dies weist innerhalb dieser Gruppe auf eine starke Marktsegmentierung und eine geringe Konkurrenz zwischen den Produkttypen hin. 60 Prozent der Verbraucherinnen und Verbraucher hingegen reagieren auf Marktstimuli. Ihre Kaufentscheidung wechselt – abhängig von Preis und Verarbeitungsgrad – zwischen lokal produziertem und importiertem Fleisch. Dies spricht für eine Konkurrenz zwischen den Produkten und dafür, dass beninische Produkte das Potenzial haben, importierte zu ersetzen. Steigt der Preis für importiertes Hühnerfleisch, ändern die Verbraucherinnen und Verbraucher ihre Nachfrage zugunsten heimischer Angebote.

Die Frage, ob das importierte Hühnerfleisch das heimisch produzierte vom Markt verdrängt und somit dem beninischen Geflügelsektor Schaden zufügt, kann also teilweise mit ja beantwortet werden.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Importe

Sowohl die Importe von Geflügelfleisch nach Benin als auch die informell stattfindenden Re-Exporte nach Nigeria sind eine wichtige Einnahmequelle für den beninischen Staat und große Teile der Bevölkerung. Eine Verringerung oder Unterbindung der Importe würde kurzfristig erhebliche Einbußen nach sich ziehen. Dies gilt auf staatlicher Seite für die Zolleinnahmen, die für das importierte Geflügelfleisch anfallen. Über die genaue Höhe sind jedoch keine offiziellen Daten verfügbar. Zusätzlich würden zahlreiche formelle und informelle Arbeitsplätze wegfallen, zum Beispiel für die Händlerinnen und Händler, die das Hühnerfleisch importieren und weiterverkaufen.

Man muss wissen, dass ein möglicher, zurzeit aber politisch nicht diskutierter, Importstopp weitreichende Konsequenzen hätte. Insbesondere die Versorgung der ärmeren städtischen Bevölkerung mit bezahlbaren proteinreichen Lebensmitteln wäre zumindest übergangsweise gefährdet. Denn die Lücke zwischen Angebot und Nachfrage könnte die beninische Geflügelbranche kurzfristig nicht schließen.

Der politische Einfluss bei Hühnerfleischimporten

Es ist davon auszugehen, dass jene, die gewerbsmäßig Hühnerfleisch nach Benin importieren, über erheblichen politischen Einfluss verfügen und diesen durch aktive Lobbyarbeit auch geltend machen. Sie haben kein Interesse daran, dass der Staat die Importe drastisch zurückfährt, wie das beispielsweise Kamerun macht. Da dies in Benin ein politisch hochsensibles Thema ist, ist es schwierig, über diese Politökonomie verlässliche Daten und Eindrücke zu bekommen.

Die negativen Preisanreize der Importe

Beninische Erzeugerinnen und Erzeuger sind häufig der Meinung, dass selbst durch eine deutliche Reduzierung der Produktionskosten ihres Geflügels ihre Preise nicht mit denen der importierten Ware konkurrieren könnten. Deshalb sprechen sie von „unlauterem Wettbewerb“ und „Dumping“. Dies ist nur teilweise zutreffend. Zwar können die europäischen Produktionsbetriebe durch die Vermarktung des Brustfleisches und der Eier bereits in Europa gute Gewinne erzielen und daher das schwer verkäufliche restliche Hühnerfleisch sehr günstig anbieten, aber es gilt zu beachten, dass die Produktionskosten für Geflügel, insbesondere die Kosten für Futtermittel, in Europa niedriger als in Benin und anderen afrikanischen Ländern sind. Durch diese kompetitiv niedrigen Produktionskosten wird innerhalb der Mischkalkulation immer noch Profit erwirtschaftet. Dies ist ein wichtiger Indikator, da Dumping als der Verkauf einer Ware unterhalb des kostendeckenden Preises definiert ist. Die Konsumgewohnheiten der Europäer, die wenig Verwertungsmöglichkeiten für Teile jenseits von Brust und Keulen bieten, verstärken den günstigen Export der Restgeflügelteile zusätzlich.

Potenziale und Risiken der Importreduzierung

Wie die Konsum-Analyse gezeigt hat, beeinflussen die Importe die Nachfrage nach heimischen Produkten für einen großen Teil der Konsumentinnen und Konsumenten stark. Das erhebliche Potenzial des Geflügelsektors, mittel- und langfristig Arbeitsplätze zu schaffen, Wertschöpfung zu generieren und somit von Geflügelfleischimporten unabhän-

gig zu werden, wird bisher nicht genutzt. Das Beispiel Kamerun zeigt, welche Entwicklungen durch einen erheblich gestärkten Geflügelsektor möglich sind. Es gibt gemeinsame Angebote und Programme staatlicher beninischer Institutionen internationaler Geber, unter anderem der deutschen Entwicklungszusammenarbeit und zur Unterstützung der Geflügelbranche. Die Programme und Initiativen sind gut und weiterhin förderungswürdig. Allerdings bleibt ihre Wirkung begrenzt, solange sehr günstig importiertes Fleisch einen Großteil des Marktes dominiert und hier politisch nicht gegengesteuert wird. Bei Überlegungen zu einer freiwilligen Reduzierung der Exporte nach Benin seitens der EU steht zu bedenken, dass ohne wohlüberlegte begleitende Maßnahmen andere Exportländer von Hühnerfleisch, wie zum Beispiel Brasilien und die USA, in die entstehende Lücke drängen und so die erhofften Erfolge zunichtemachen könnten. Dieser Fall ist beispielsweise in Südafrika eingetreten.

Optionen für den Staat Benin

Ein Staat wie Benin und eine Staatengemeinschaft wie die ECOWAS sind handlungsfähig und verfügen über Instrumente, um Hühnerfleischimporte zu reduzieren und die lokale Geflügelproduktion zu stärken. Kamerun zum Beispiel macht deutlich, wie dies gelingen kann. Allerdings ist das Land auch nicht an Entscheidungen einer Staatengemeinschaft wie der ECOWAS gebunden. Auch wenn es keine einfachen Lösungen gibt, so zählt doch der politische Gestaltungswille. Wertschöpfungskomitees bieten gute Ansatzpunkte, alle Beteiligten an einen Tisch zu bringen, auch wenn die Akteure in Produktion, Import, Re-Export, lokalem Handel und Konsum eigene Interessen haben, die stark voneinander abweichen oder sich teilweise sogar widersprechen. Der Staat Benin hat sich noch nicht gänzlich auf die Positionen seiner Produzentinnen und Produzenten eingelassen, durchschlagende Maßnahmen zur Eindämmung der Hühnerfleischimporte sind bislang ausgeblieben. Zudem müssen die Konsumbedürfnisse der „pragmatischen Jungen“ und der armen städtischen Bevölkerung im Auge behalten werden, um soziale Unruhen bei steigenden Preisen oder einer Verknappung des Angebots zu vermeiden. Dennoch sollte Benin darin unterstützt werden, eine mittel- und langfristige Strategie für den heimischen Geflügelsektor zu entwickeln, um das Potenzial der lokalen Produktion für die Entwicklung des Landes zu nutzen. Dabei könnten Importe sukzessive verringert werden. Zudem muss der informelle Grenzhandel mit Nigeria auf der ECOWAS-Ebene thematisiert werden.

HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Zur Stärkung der beninischen Geflügelbranche sind sowohl nationale Initiativen zur Förderung der lokalen Produktion als auch regionale und internationale handelspolitische Maßnahmen zu empfehlen.

Auf privatwirtschaftlicher Ebene

- Der nationale Geflügelverband sollte verstärkt in innovative Marketingstrategien investieren und zum Beispiel ein Label „Made in Benin“ kreieren.
- Die beninischen Produktionsbetriebe sollten verstärkt auf die Wünsche ihrer Klientel eingehen. Mit dem Vorportionieren und ansprechenden Verpacken lokalen Hühnerfleisches könnten die Produktions-, Verarbeitungs- und Vermarktungsbetriebe bei zahlreichen Konsumentinnen und Konsumenten sicherlich neue Marktanteile gewinnen.

Auf nationalpolitischer Ebene

- Voraussetzung für die Umsetzung entsprechender Maßnahmen zur Eindämmung für Hühnerfleischimporte ist der politische Wille. Was die Maßnahmen anbelangt, wäre es sinnvoll, die Kapazitäten und technische Ausstattung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern staatlicher Institutionen zu stärken. Zum Beispiel über angepasste Fortbildungen für Außenhandelsfachleute des Landes zu verfügbaren politischen Instrumenten oder Schulungen für Zollbehörden.
- Das Ministerium für Landwirtschaft sollte den Dialog zwischen Institutionen der Wertschöpfungskette, beispielsweise Verbänden des Privatsektors, und staatlichen handelspolitischen Akteuren weiter fördern. Möglichkeiten wären regelmäßige Austauschformate, wie zum Beispiel eine Multi-Akteurs-Plattform – auch mit internationaler Beteiligung.
- Allen lokalen Akteurinnen und Akteure in der beninischen Wertschöpfungskette sollten Unterstützungsangebote seitens der Regierung gemacht werden: Organisation von Schulungen zu Produktionssystemen und tierärztlicher Versorgung, erleichterter Zugang zu Krediten, Sicherstellung der Qualitätskontrolle, Erleichterung von Zertifizierungen etc.
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Lebensmittelsicherheit sollten jederzeit die Befugnis haben und die technische Ausstattung gestellt bekommen, importiertes Geflügelfleisch auf Keimbelastung etc. zu kontrollieren.

Auf regionaler Ebene

- Die Staaten der ECOWAS-Region haben die politischen Instrumente und Möglichkeiten, einen gemeinsamen Außenzoll durchzusetzen. Voraussetzung ist, dass alle ECOWAS-Staaten gemeinsam den politischen Willen dazu aufbringen.

Auf internationaler Ebene

- Die Partner der Entwicklungszusammenarbeit können die Partnerländer und die regionalen Entwicklungsorganisationen (ECOWAS) auf deren Wunsch beraten, handelspolitische Schutzmaßnahmen zu nutzen, die ihnen nach WTO-Recht zustehen. Ebenso kann die Entwicklungszusammenarbeit die Länder und Organisationen bei der Umsetzung von Implementierungsprogrammen unterstützen.
- In den westlichen Industrieländern sollte zudem ein Bewusstseinswandel für einen nachhaltigen Konsum von Geflügelfleisch verstärkt angestoßen werden. Oftmals ist Verbraucherinnen und Verbrauchern gar nicht bewusst, welche Auswirkungen ihr Konsumverhalten auf Märkte in Ländern des globalen Südens hat.
- Die Partner der internationalen Entwicklungszusammenarbeit könnten auf die europäischen Geflügelverbände zugehen, um ein gemeinsames Vorgehen auszuloten. Eine Möglichkeit wäre zum Beispiel, eine sukzessive Verringerung der Exporte bei gleichzeitigem Aufbau lokaler Produktionsstrukturen in den Ländern des globalen Südens fachlich zu begleiten.



Literatur

Asante-Addo, C. (2020): Analysis of consumer attitudes, preferences, and demand for poultry meat in Ghana [online]. Göttingen: Universität Göttingen, 143 S., Department für Agrarökonomie und Rurale Entwicklung
https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn063287.pdf

Asante-Addo C., Weible D., Pelikan J. (2020): Consumers' preferences and demand for poultry meat in Ghana. Braunschweig: Thünen Institute of Market Analysis
https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn062380.pdf

BMZ-Video-Reihe (2018): Geh doch mal auf's ganze Huhn:
<https://www.youtube.com/watch?v=4H6YWEr-rRQ>, <https://www.youtube.com/watch?v=wn6xC500Shs>, <https://www.youtube.com/watch?v=LXGqp3mEfbQ>

Corbé, P., Mensah, K. (2018): Hähnchenproduktion in Kamerun – Wirkungen der Importbeschränkung auf die kamerunische Geflügelbranche, GIZ Policy Brief, 2018
[giz-bmz-eu-agrarpolitik-huehner_090518-002.pdf](https://www.giz.de/Projekte/bmz-eu-agrarpolitik-huehner_090518-002.pdf) (snrd-africa.net)

FAO (2015): Secteur Avicole Bénin. Revues nationales de l'élevage de la division de la production et de la santé.
<http://www.fao.org/3/i4583f/i4583f.pdf> (letzter Zugriff 17.03.2021)

FAOSTAT: <http://www.fao.org/faostat/en/#data>

Kulla, D., Amoussou, P., Dognon, A., Gbèdè, R., Glele, I., Graser, M., Jimmy, P., Karimou, S., Kinkpe, T., Klause, K., Maldonado-Castro, G., Marner, E. (in Druck). La filière avicole béninoise face aux importations occidentales de viande de poulet – Analyse des questions commerciales, des préférences de consommation et des systèmes de production pour renforcer la compétitivité du secteur national. Berlin

Der Film zum Projekt: <https://www.youtube.com/watch?v=eGXT3IHcoq>

Poultry Trade Data of EU Commission:
<https://agridata.ec.europa.eu/extensions/DashboardPoultry/PoultryTrade.html>

Zamani, O., Pelikan, J., Schott, J. (2021): EU exports of livestock products to West Africa: An analysis of dairy and poultry trade data.
Braunschweig: Johann Heinrich von Thünen-Institut, 35 S., Thünen Working Paper 162
https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn063214.pdf

Im Auftrag des



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft
Bonn und Eschborn

Friedrich-Ebert-Allee 32 + 36
53113 Bonn
T +49 228 44 60-0
F +49 228 44 60-17 66

Dag-Hammarskjöld-Weg 1 - 5
65760 Eschborn
T +49 61 96 79-0
F +49 61 96 79-11 15

E info@giz.de
I www.giz.de