

Milchüberschuss: Die Erzeuger bezahlen bei uns und andernorts die Zeche

# WIR SOLLTEN UNSERE PROBLEME NICHT EXPORTIEREN

DIE STÄRKUNG EINER LOKALEN UND FAIREN MILCHWIRTSCHAFT IN WESTAFRIKA ERFORDERT EIN UMDENKEN IN DER EUROPÄISCHEN POLITIK.



© SOS FAIM



---

Die Akteure der lokalen Milchwirtschaft in Westafrika (ECOWAS<sup>1</sup> + Mauretanien) sind mit steigenden Importen europäischen Milchpulvers konfrontiert, das auf den Märkten günstiger als lokale Milch verkauft wird. Eine neue Mischung aus Magermilchpulver und Palmöl, die zu noch niedrigeren Preisen verkauft wird, hat einen zunehmenden Anteil an diesen Importen. Entgegen dem, was man glauben könnte, profitieren die meisten europäischen Erzeuger nicht von den steigenden Exporten. Die Agrar- und Handelspolitiken der Europäischen Union (EU) begünstigen diese Entwicklung, indem sie die Überproduktion von Milch und die Ausfuhr subventionierter Überschüsse fördern.

---

1 ✕

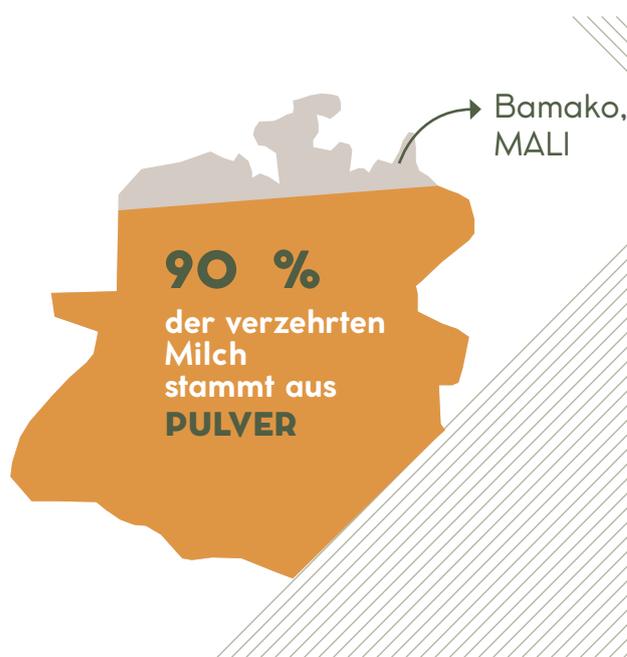
## Die lokale Milchwirtschaft in Westafrika: Vorteile und Rahmenbedingungen

### Produktion und Verzehr

Bei 60% der Erwerbsbevölkerung, die von der Viehzucht und Landwirtschaft leben, haben diese eine grundlegende Bedeutung in Westafrika. Die lokale Vermarktung von Milch ist eine wichtige Einkommensquelle für die Viehhalterinnen und Viehhalter. Die Produktion ist zwischen 2000 und 2016 um 50% gestiegen und deckt heute 50% des Konsums in Westafrika. Der Rest wird in Form von Milchpulver und mit Pflanzenfett angereicherten Magermilchpulvermischungen (Pflanzenfett-MMPM) importiert. Der geringe Teil der lokalen Milch, der nicht verzehrt und nicht direktvermarktet wird, wird in gut hundert Kleinstmolkereien verarbeitet, die hauptsächlich importiertes Milchpulver zur Herstellung ihrer Produkte verwenden.

Der Verzehr von Milcherzeugnissen bleibt gering, verzeichnet aber eine stetige Zunahme, die in den nächsten Jahren anhalten wird. Darüber hinaus muss Westafrika in 30 Jahren 800

Millionen Einwohner ernähren, die überwiegend in den Städten und ihrem Umland leben.



In der Stadt Bamako stammen beispielsweise 90% der verzehrten Milch aus Pulver.

### Vorteile des Sektors

Die Nachfrage nach Milchprodukten kann derzeit von der lokalen Erzeugung nicht gedeckt werden. Aber dieser zukunftssträchtige Markt stellt eine Chance für die lokale Milchwirtschaft dar, sofern die Politiken im globalen Norden und Süden die Erzeugung, Abholung und Verarbeitung lokaler Milch statt Importen fördern.

---

<sup>1</sup> Westafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft = Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Côte d'Ivoire, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, Togo.

Neben ihrer Bedeutung für die Nahrungs- und Ernährungssicherheit kann die lokale Milchwirtschaft auch Antworten auf die Notwendigkeit der wirtschaftlichen Stärkung der von pastoraler und agropastoraler Landwirtschaft geprägten Regionen, der Schaffung von Arbeitsplätzen in ländlichen Gebieten, der Verringerung der Armut und damit der Landflucht sowie der Verringerung der Nahrungsmittelabhängigkeit Westafrikas und der sozialen Stabilisierung der Region bieten.

## Rahmenbedingungen

**„Die größte Herausforderung, die es zu lösen gilt, ist die Erhöhung der Abholkapazität. (...) Wir brauchen angemessenes Material, um die Milch ordentlich zur Molkerei zu transportieren.“**

Rachid Ouédraogo, Verantwortlicher einer Molkerei in Burkina Faso.

Neben der Konkurrenz durch die importierte Milch steht die lokale Milchwirtschaft vor weiteren Sachzwängen:

- Der Milchertrag der Herde bleibt gering, insbesondere weil es schwierig ist, ganzjährig für ordentliches Futter zu sorgen.
- Abgelegenheit der pastoralen und agropastoralen Regionen: Ein empfindliches Produkt wie Milch braucht Infrastrukturen und Ausrüstung für seinen Transport.
- Die geringen Möglichkeiten der Viehhalter, ihr Kapital zu erhöhen.
- Der Klimawandel verschärft die Trockenzeiten, vor allem in der Sahelzone.
- Die Kargheit der Böden, die das Potenzial zum Anbau abwechslungsreichen Futters für das Vieh mindert, was die Bedeutung einer Mischlandwirtschaft zeigt.

Diese äußeren Sachzwänge sind allesamt nicht unüberwindbar, erfordern aber eine echte Milchpolitik, die der lokalen Produktion Vorrang einräumt.

2 ✕

## Europäische Exporte nach Westafrika

### Starke Zunahme der Exporte aus der EU nach Westafrika

Die EU liegt mit 14,5 Millionen Tonnen 2018 bei der Produktion weltweit an der Spitze. Der Teil dieser Produktion, der für den Export bestimmt ist, hat sich in zwölf Jahren verdoppelt: 2007 waren es 6%, heute 12%, vorrangig in Form von Käse, Butter und Milchpulver. Darüber hinaus stagniert die Binnennachfrage und die EU schaut auf den Weltmarkt, um ihre Produktion abzusetzen.

Das Milchpulver wird häufig in 25-kg-Säcken importiert, die in den Genuss des sehr niedrigen gemeinsamen Zolltarifs (GZT) von 5% kommen, der auf Ebene der ECOWAS festgelegt wurde.

### Niederlassungen europäischer Molkereien in Westafrika

Die europäischen Molkereikonzerne haben eindeutig verstanden, dass Westafrika angesichts des starken Bevölkerungswachstums und der geänderten Ernährungsgewohnheiten ein Wachstumsmarkt ist. Sie interessieren sich seit gut 30 Jahren für diese Region und in den letzten zehn Jahren noch viel aktiver.

Alle europäischen multinationalen Konzerne sind in Westafrika vertreten: Lactalis (Frankreich), Nestlé (Schweiz), Milcobel (Belgien) und andere. Der Großteil der Investitionen geht in die Umverpackung von Milchpulver, das aus europäischen Werken kommt. Diese Investitionen bedeuten nicht unbedingt wirtschaftliche und soziale Entwicklung für die einheimische Bevölkerung. So hat zum Beispiel Arla (Dänemark) ein Werk in Ghana eröffnet, wo sage und schreibe .... acht Arbeitsplätze entstanden sind.

Eine steigende Anzahl von Firmen arbeitet unter dem Druck der afrikanischen Staaten und in der Sorge um ihr Image mit einheimischen Erzeugern zusammen, um lokale Milch zu verarbeiten, aber dies betrifft nur 20% der

Unternehmen und einen geringen Anteil ihrer Kapazitäten (zwischen 0,4% und 20% lokale Milch, der Rest ist importiertes Pulver).

### 3 ✕

## Der Boom europäischer Exporte von Pflanzenfett-MMPM

In den meisten Fällen wird Magermilchpulver (MMP) mit Palmöl angereichert, das zwölf Mal weniger kostet als MilCHFett. Die so entstehende Pflanzenfett-MMPM wird 30% billiger als Vollmilchpulver auf den afrikanischen Märkten verkauft. Dies bietet außerdem den Unternehmen, die Pflanzenfett-MMPM importieren, eine große Marge, da sie von 2016 bis 2018 zu Preisen eingeführt haben, die im Schnitt 58% unter dem Preis von Vollmilchpulver lagen.



© Switch asbl

Im Jahr 2018 waren 74,9% der europäischen Milchpulverexporte nach Westafrika Pflanzenfett-MMPM, was 276.892 Tonnen und einem Anstieg von 234% seit 2008 entspricht. Dieser Anstieg geht zulasten des Vollmilchpulvers, das heute viel teurer als die Pflanzenfett-MMPM ist.

### Warum so große Mengen an Pflanzenfett-MMPM?

Diese Zunahme ist durch mehrere Faktoren bedingt: Dazu beigetragen haben die Milchpolitik der EU, die Weltmarktpreise und die Strategien der europäischen Molkereiunternehmen.

- Das Ende der Quotenregelung 2015 hat zu einer Produktionssteigerung und damit zu Pul-

vervorräten geführt (die Binnennachfrage ist geringer als das Angebot).

- Die weltweite Nachfrage nach MilCHFetten (Sahne, Butter) ist stark gestiegen und damit auch ihr Preis: Der Preis von Butter vervierfachte sich 2017 gegenüber 2003 und erreichte 6500 \$ die Tonne. Leider entsteht als Nebenprodukt von Sahne und Butter Magermilchpulver, das die Konzerne abzusetzen versuchen.
- Gleichzeitig sank der Preis für Pflanzenfette seit 2011 deutlich.

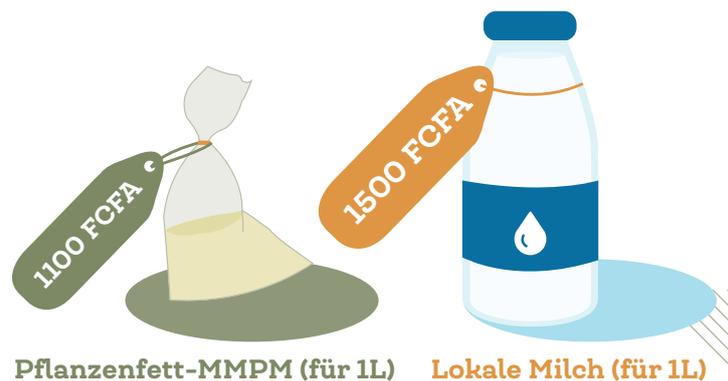
### Der afrikanische Verbraucher wird oft getäuscht und dabei seine Gesundheit gefährdet

Die Pflanzenfett-MMPM wird nicht immer als solche gekennzeichnet. Tatsächlich haben einige Produkte wie die kleinen durchsichtigen Beutel oder auch Joghurt kein Etikett. Daher besteht die Möglichkeit der Verwirrung, die das Image stärkt, das von der Werbung befördert wird. Leider haben die Ersatzstoffe nicht die gleichen Nährwerte (Fettsäuren, Mineralien, Vitamine) wie Vollmilch.

### 4 ✕

## Kluft zwischen den unlauteren Preisen und der lokalen Milch

Obwohl die Einfuhren des durch die GAP subventionierten Milchpulvers bereits zu unlauterem Wettbewerb für die westafrikanischen Milcherzeuger führten, verschlimmern die Pflanzenfett-MMPM diese Situation noch. Der



Pflanzenfett-MMPM (für 1L)

Lokale Milch (für 1L)

Preisunterschied zwischen Vollmilchpulver und den Pflanzenfett-MMPM hat sich in den letzten Jahren noch verschärft: Im Senegal wird ein Liter Milch, der auf Basis einer Pflanzenfett-MMPM hergestellt wird, dem Verbraucher zum Preis von 230 bis 290 FCFA angeboten, gegenüber 420 bis 490 FCFA für einen Liter auf Basis von Vollmilchpulver<sup>2</sup>.

Diese Preiskluft drängt die ärmsten Bevölkerungsgruppen dazu, die günstigsten Produkte zu kaufen. Aber da der Konsum von Milcherzeugnissen nur einen geringen Anteil der Haushaltsausgaben ausmacht, ist das Argument der Ernährungssicherheit als Begründung der niedrigen Preise für Milchpulver und Pflanzenfett-MMPM nicht stichhaltig.

## 5 ✕ Verheerende Folgen für die westafrikanischen und europäischen Erzeuger

Dem Anschein zum Trotz nützen die Exporte nach Westafrika den europäischen Erzeugern in keiner Weise, die ihre Milch oft zu Preisen verkaufen, die unterhalb ihrer Produktionskosten liegen. Von 1983 bis 2013 ist die Zahl der Milchviehbetriebe in den zehn ersten Mitgliedstaaten der EU um 81% gesunken.

Wenn wir den derzeit eingeschlagenen Weg der Intensivierung und Industrialisierung der Milchviehbetriebe weitergehen, würden 15.000 Kuhfabriken mit 1000 Kühen, die jährlich 10.000 Liter Milch geben, ausreichen, um die aktuelle europäische Jahresproduktion abzudecken.

Das Quotenende sollte 2015 nach Aussage der Europäischen Kommission den Erzeugern die Türen zu einem wachsenden Weltmarkt öffnen. Aber während die Produktionskosten steigen, schwankt der Milchpreis in Abhängigkeit der Wechselfälle des Weltmarkts. Und die Erzeuger zahlen die Zeche.

## 6 ✕ Die Verantwortung der europäischen Politik

- **Die Milchpolitik:** Von 1984 bis 2015 regulierte die EU ihre Produktion über Milchquoten. Sie wurden bei 10% oberhalb des europäischen Verzehrs angesetzt, um die Exporte aufrechtzuerhalten und Druck auf die Erzeugerpreise auszuüben. Die Deregulierung des Markts wurde 2003 mit einer schrittweisen Erhöhung der Quoten ab 2008 bis zu ihrem vollständigen Auslaufen 2015 beschlossen: Die Produktion explodierte. Trotz einer Stabilisierung der Produktion bleibt der Milchpreis für viele Betriebe heute unterhalb der Produktionskosten.

*Die so entstehende Pflanzenfett-MMPM wird 30% billiger als Vollmilchpulver auf den afrikanischen Märkten verkauft.<sup>3</sup>*



© Switch asbl

<sup>2</sup> Broutin, C., Levard, L., Goudiaby, M-C, Quelles politiques pour la promotion de la filière «lait local», 2018, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Togo.  
<sup>3</sup> J. Berthelot



# Initiativen für die lokale Milchwirtschaft in Westafrika

- **Der unlautere Wettbewerb der GAP auf den Außenmärkten:** Seit 1992 und den an die USA und die EU gerichteten Dumpingvorwürfen<sup>4</sup> haben diese eine Lösung gefunden, ihre Ausfuhren indirekt weiter zu subventionieren, indem sie ihre Exportbeihilfen durch Direktzahlungen an die Betriebe abgelöst haben. Für die westafrikanischen Erzeuger bleibt der Preis der eingeführten europäischen Milch auf einem künstlich niedrigen Niveau. Weiß der europäische Steuerzahler, dass er Lactalis, Carrefour, Arla und Tesco sowie Tiefpreisexporte nach Westafrika finanziert?
- **Die europäische Handelspolitik: die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPA).** Mit den EPA wollte die EU den Staaten Westafrikas die Liberalisierung ihres Handels aufzwingen, bevor sie Gelegenheit hatten, ihre Wirtschaft zu konsolidieren. Das 2014 ausgehandelte EPA hat Nigeria bis heute nicht unterzeichnet, was sein Inkrafttreten verhindert. Man muss außerdem das Abkommen berücksichtigen, das 2020 das Cotonou-Abkommen zwischen der EU und 79 AKP-Ländern (Afrika, Karibik, Pazifik) ablösen wird, das derzeit verhandelt wird: Die EU muss die Gelegenheit ergreifen, das Fundament ihrer Handelsbeziehungen zu Afrika zu überdenken, damit diese wirklich einer nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung dienen können.

*Die Verantwortung der westafrikanischen Politik: Die ECOWAS-Staaten haben einen GZT von nur 5% auf Milchpulver angesetzt, während er in Ostafrika bei 60% liegt. Des Weiteren veranlasst kein verbindlicher Rahmen die Milchkonzerne, in die Verarbeitung lokaler Milch zu investieren. Außerdem könnte die eventuelle Schaffung einer panafrikanischen Freihandelszone, die eine 90-prozentige Marktöffnung zwischen den afrikanischen Mitgliedstaaten vorsieht, die Lage der Milchwirtschaft weiter verschlechtern, indem sie die Grenzen der Staaten in der Region noch mehr für Importe öffnet.*

## Die Verantwortung der europäischen Milchkonzerne

Die europäischen Milchkonzerne haben zunächst die europäische Milchpolitik beeinflusst, vor allem im Sinne einer Einstellung des Milchquotensystems. Dann profitieren sie von fehlender Gesetzgebung in Westafrika, um irreführende Werbung zu verbreiten und es zu unterlassen, bestimmte palmöhlhaltige Produkte ordnungsgemäß zu etikettieren.

## Konvergenz zwischen europäischen und westafrikanischen Erzeugern

Es bestehen seit langer Zeit Konvergenzen zwischen europäischen und westafrikanischen Erzeugern, die regelmäßig zu gemeinsamen Stellungnahmen führen, die die politischen Entscheidungsträger beeinflussen sollen. In den letzten Jahren haben sich angesichts der wiederkehrenden Krisen in Europa und den zunehmenden Exporten die Beziehungen vertieft und es sind neue Projekte entstanden. So hat zum Beispiel die in Belgien geborene Marke Faïrebel die Entstehung der „Botschaftermarke“ Faïrefaso in Verbindung mit dem nationalen Verband der Kleinstmolkereien und einheimischen Milcherzeuger aus Burkina Faso ermöglicht.

## Institutionelle Initiativen

In Westafrika lassen die Staaten eine politische Veränderung erkennen, die auf eine Förderung der lokalen Milch abzielt. Unter dem Druck von Erzeugerorganisationen hat die ECOWAS eine Regionale Offensive zur Förderung der lokalen Milch gestartet, die die Produktion<sup>5</sup> von Frischmilch und die Abholung erhöhen und ein für diese Entwicklung günstiges Umfeld schaffen soll. Dies lässt eine Neuausrichtung der Steuern und Zölle vermuten.

Auch in Europa erheben sich Stimmen: Der Entwicklungsausschuss des Europäischen Parlaments spricht sich für größere politische Kohärenz bei der bevorstehenden Reform der GAP aus und der europäische Ausschuss der Regionen fordert eine Marktregulierung.

## Initiativen vor Ort

Im Juni 2018 starteten sechs nationale Bündnisse in Westafrika die Initiative „Mon lait

<sup>4</sup> Export eines Produkts zu einem Preis, der unter dem Binnenmarktpreis liegt, gemäß der Definition der WTO.

<sup>5</sup> APESS, ROPPA, RBM, CORET

est local“ (Meine Milch ist lokal) und fordern, dass die lokale Milch durch Partnerschaften mit den Molkereien, öffentlichen Institutionen, europäischen Erzeugern und den städtischen und lokalen Verbrauchern Vorrang bekommt.

## 8 ✕ Empfehlungen

- **Verbot jeder Form des Dumpings von Milcherzeugnissen<sup>6</sup> und mit Pflanzenfett angereicherten Mischungen auf den afrikanischen Märkten**, indem insbesondere alle Formen von Exportbeihilfen unterbleiben, die die Interessen der europäischen Milcherzeuger durch Absatz der europäischen Überschüsse unterstützen sollen, durch Einstellung aller Finanzierungen zur Exportförderung von Milcherzeugnissen und Milchpulvermischungen, die die Entwicklung der lokalen Milchwirtschaft in Afrika gefährden können.
- **Schaffung von Bedingungen, die es den europäischen Erzeugerinnen und Erzeugern ermöglichen, kostendeckende Preise zu erzielen**, um ihre Abhängigkeit von Direktzahlungen zu verringern.
- **Einführung von Mengensteuerungsmaßnahmen für die europäische Milcherzeugung im Krisenfall**, um strukturelle und konjunkturelle Überproduktion zu vermeiden, die verheerende Folgen für die Erzeugerinnen und Erzeuger in Europa und Afrika haben kann, insbesondere durch das Marktverantwortungsprogramm, das die Beobachtung und frühzeitige Erkennung drohender Krisen und die entsprechende Reaktion durch ein Mengensenkungssystem ermöglicht, damit die Marktstabilität gewahrt werden kann.<sup>7</sup>
- **Überprüfung der Handelsabkommen und -verhandlungen zwischen der Europäischen Union und Westafrika** unter Vermeidung jeglichen Drucks zum Abschluss von Wirtschaftspartnerschaftsabkommen und Einwilligung, diese zu überarbeiten, um sie mit einer harmonischen Entwicklung der Integration des regionalen Markts in Einklang zu bringen; dabei ist die Souveränität der Länder Westafrikas beim Schutz und der Entwicklung der lokalen Milchwirtschaft zu wahren, einschließlich der sich in Vorbereitung befindlichen westafrikanischen regio-

nenal Politik unter dem Titel „Milchoffensive“ und der Überprüfung der gemeinsamen Außenzölle ab 2020 ohne Gegenleistung.

- **Stärkung der Markttransparenz durch Erweiterung des Aufgabenbereichs der europäischen Beobachtungsstelle für den Milchmarkt** um die Datenerhebung und -analyse zu den Produktionskosten in den Mitgliedsstaaten, den Kosten und Margen bei Verarbeitung und Vertrieb verschiedener Milcherzeugnisse und pflanzenfettangereicherter Milchpulvermischungen sowie den Mengen und Preisen verschiedener Produktarten, die in Entwicklungsländer exportiert werden, einschließlich Pflanzenfett-MMPM, und Daten zum unternehmensinternen Handel mit europäischen Milcherzeugnissen in Richtung der Tochtergesellschaften in Afrika.
- **Gewährleistung der Kohärenz der europäischen Agrar- und Handelspolitiken zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung** unter Berücksichtigung der Folgenabschätzungen für die Ziele der nachhaltigen Entwicklung, Menschenrechte und Rechte der Bauern und anderen Bevölkerungsgruppen in ländlichen Regionen. Diese Kohärenz würde durch die Schaffung eines Mechanismus gestärkt, der alle europäischen Institutionen und Politiken (Landwirtschaft, Handel, Umwelt, Gesundheit, Kooperation, Außenbeziehungen, Migration) sowie alle betroffenen Akteure umfasst, um Ansätze und Instrumente zu entwickeln, die die Verwirklichung der Menschenrechte und der nachhaltigen Entwicklungsziele konsequent und ganzheitlich fördern.
- **Unterstützung bestehender Initiativen von Milcherzeugern/innen**, insbesondere durch die finanzielle Unterstützung von Projekten zur Entwicklung der lokalen Milchwirtschaft, die die Einkommen der Erzeugerinnen und Erzeuger erhöhen, die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen betroffenen Akteuren stärken, einschließlich der Bewerbung lokaler Milcherzeugnisse bei den westafrikanischen Verbraucher/innen, und durch Unterstützung der „Milchoffensive“ der ECOWAS.

« IN DER SPRACHE DER PEULH  
HEISST MILCH "KOSSAM".  
DIES BEDEUTET "DAS BESTE,  
WAS ES GIBT".<sup>8</sup> »

<sup>6</sup> Der Exportpreis darf nicht unter den „mittleren nationalen Gesamtproduktionskosten ohne Beihilfen liegen“.

<sup>7</sup> Siehe Vorschlag auf <http://www.europeanmilkboard.org/de/special-content/marktverantwortungsprogramm.html>

<sup>8</sup> Sur les sentiers du lait au Mali, <http://jagros.be/ressources/SentierLaitMali-BAT.pdf>

April 2019

Dieses Dossier wurde mit Unterstützung von Gérard Choplin,  
Berater, im Auftrag von SOS Faim Belgien  
und Oxfam-Solidarité erstellt.

## KONTAKTE

SOS Faim Belgien  
François Graas | [fgr@sosfaim.org](mailto:fgr@sosfaim.org)  
[www.sosfaim.be](http://www.sosfaim.be)

Oxfam-Solidarité  
Thierry Kesteloot | [tke@oxfamsol.be](mailto:tke@oxfamsol.be)  
[www.oxfamsol.be](http://www.oxfamsol.be)

Tierärzte ohne Grenzen  
Koen Van Troos | [k.vantroos@vsf-belgium.org](mailto:k.vantroos@vsf-belgium.org)  
[www.vsf-belgium.org](http://www.vsf-belgium.org)

Meine Milch ist lokal  
Amadou Hindatou | [hindatou\\_amadou@yahoo.fr](mailto:hindatou_amadou@yahoo.fr)  
[www.monlaitestlocal.africa](http://www.monlaitestlocal.africa)



Mit der Unterstützung der belgischen Generaldirektion  
Entwicklungszusammenarbeit (DGD)

