

ERA-PAPER

PRINT
VERSION

Kakao

Eine ethische
Risikoanalyse

HAMBURGER STIFTUNG FÜR
WIRTSCHAFTSETHIK

Impressum

Hamburger Stiftung für Wirtschaftsethik
Dr. Christiane Hellar, Dr. Jesco Kreft, Christopher van Dillen

www.stiftung-wirtschaftsethik.de
christiane.hellar@stiftung-wirtschaftsethik.de
jesco.kreft@stiftung-wirtschaftsethik.de

Grafische Gestaltung und Illustrationen
JUSTAR graphic design

Bildnachweise
Seite 24: Erik Tham / Alamy Stock Photo
Seite 38: Reuters
Seite 52: AFP / Getty Images
Seite 66: Peter DiCampo
Seite 80: Michael Dwyer / Alamy Stock Photo
Seite 88: Melba Photo Agency / Alamy Stock Photo

ISBN 978-3-00-055912-9

© 2017 Hamburger Stiftung für Wirtschaftsethik

Unternehmensverantwortung lässt sich unserem Verständnis nach nicht denken, ohne den Blick auf die verschiedenen Stufen der Wertschöpfungsketten und deren spezifische ethische Problemfelder zu lenken. In Abhängigkeit von der Komplexität und Globalität der Wertschöpfungsprozesse, unterscheiden sich die Möglichkeiten und die Grenzen unternehmerischer Verantwortung in den einzelnen Branchen erheblich.

Die zentralen Fragen sind, welche ökonomischen, politischen und zivilgesellschaftlichen Akteure an den komplexen Wertschöpfungsprozessen beteiligt sind, welche Rolle sie spielen und wie es ihnen gemeinsam möglich ist, die jeweiligen sozialetischen Risiken zu minimieren. Diese Risikoperspektive ist allen Analysen der Publikationsreihe era-paper (era = Ethical Risk Assessment) gemein, die gleichsam ein Kernelement der Arbeit der Hamburger Stiftung für Wirtschaftsethik bilden.

Unserem Ansatz liegt die Überzeugung zugrunde, dass sozialetische Fragestellungen für Unternehmen vor allem dann handlungsrelevant werden, wenn sie in ökonomische Größen übersetzt werden. Die Analyse branchenspezifischer Risikofelder kann somit gerade für Unternehmen mit äußerst komplexen Wertschöpfungsketten als Frühwarnsystem dienen. Das Framework dafür bildet eine angepasste Systematik aus Komponenten der beiden einschlägigen internationalen Standards: dem UN Global Compact und der Global Reporting Initiative (GRI) (siehe die grafische Darstellung des Frameworks im Anhang).

Neben dieser Risikoanalyse und der damit verbundenen Identifikation potenzieller oder bereits bestehender Problemfälle suchen die era-paper nach Lösungen, indem sie die Risiko- durch die Governance-Ebene erweitern; denn ausschließlich ein Zusammenspiel unterschiedlicher Maßnahmen bei unterschiedlichen Akteuren kann zur Minderung der sozialetischen Risiken beitragen. So sind hier politische und zivilgesellschaftliche Akteure in der Verantwortung, ihre jeweiligen Handlungs- und Gestaltungsspielräume zu nutzen, um einen Kontext zu schaffen, der nachhaltiges Wirtschaften befördert.

Sicherlich bedarf es dafür einer Übersetzung in die Sprachen der Zielgruppen Politik und Öffentlichkeit, vor allem aber einer vorgelagerten Analyse der branchenspezifischen Governance-Architektur. Sie dient dem Verständnis der Wirkungszusammenhänge zwischen Regelungsstrukturen und Steuerungsprozessen. Dabei verstärkt die Vielschichtigkeit der globalisierten Weltwirtschaft die Dringlichkeit komplexer Analysen von Governance-Regimen sowohl auf politischer als auch auf wirtschaftlicher Ebene.

Die Ergebnisse der era-paper geben die Einschätzung der Autorinnen und Autoren in Hinblick auf die Relevanz ordnungspolitischer, zivilgesellschaftlicher und öffentlicher Akteure wieder und unterliegen einer praktischen Machbarkeitsprüfung. ■

Inhalt

Abbildungsverzeichnis
Abkürzungsverzeichnis
Zusammenfassung
Summary

1 Einleitung

2 Kakaobranche

- 2.1 Anbauländer
- 2.2 Produktionsweise
- 2.3 Produktionsvolumina der Länder
- 2.4 Exportvolumina der Länder
- 2.5 Weltmarktpreise

3 Wertschöpfungskette des Kakaos

- 3.1 Produktwertschöpfung in den Anbauländern
 - 3.1.1 Produktwertschöpfung in der Côte d'Ivoire
 - 3.1.2 Produktwertschöpfung in Ghana
- 3.2 Produktwertschöpfung außerhalb der Anbauländer
- 3.3 Standards und Standardisierung
 - 3.3.1 Standardsetzende Organisationen
 - 3.3.2 Zertifizierung (in) der Lieferkette (Chain of Custody Certification)
 - 3.3.3 Absatzmarkt von zertifiziertem Kakao
 - 3.3.4 Der ISO-Normungsprozess

4 Risikofelder

- 4.1 Ökologische Faktoren
- 4.2 Soziale Faktoren
- 4.3 Weitere Risiken

5 Governance

- 5.1 Zeitliche und strategische Einordnung von Akteuren
- 5.2 Initiativen
 - 5.2.1 Forum Nachhaltiger Kakao
 - 5.2.2 CocoaAction
 - 5.2.3 ISO 34101: Genormte Nachhaltigkeit
- 5.3 Collective Action: Teil der Lösung oder Teil des Problems?

6 So what?

Anhang
Literaturverzeichnis
Einzelnachweise

Abbildungsverzeichnis

- 17 **Abbildung 1** Vergleich der konsumierten Menge Schokolade 2004/2005 und 2014/2015 nach Kontinenten
- 18 **Abbildung 2** Weltmarkt für Kakao
- 20 **Abbildung 3** Kakaoproduktion Ghanas und der Côte d'Ivoire
- 21 **Abbildung 4** Kakaoverarbeitung 2009–2014
- 22 **Abbildung 5** Entwicklung des Weltmarktpreises 1979–2014
- 28 **Abbildung 6** Wertschöpfungskette in Ghana und der Côte d'Ivoire
- 32 **Abbildung 7** Umsatz der zehn größten Schokoladenhersteller durch den Verkauf von Schokolade
- 35 **Abbildung 8** Identity Preserved
- 35 **Abbildung 9** Segregation
- 35 **Abbildung 10** Mass Balance
- 36 **Abbildung 11** Bilanzierung in der Lieferkette
- 37 **Abbildung 12** Produktion und Verkauf zertifizierten Kakaos
- 43 **Abbildung 13** ERA-Framework Kakao
- 44 **Abbildung 14** Ökologische Risiken
- 46 **Abbildung 15** Sozialethische Risiken
- 49 **Abbildung 16** Kakaoproduktion und Kinderarbeit
- 51 **Abbildung 17** Weitere Risiken
- 60 **Abbildung 18** Timeline
- 61 **Abbildung 19** Governance-Architektur Kakao

Abkürzungsverzeichnis

- ADM** Archer Daniels Midland
- BMZ** Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
- CCC** Conseil du Café-Cacao
- CCE** Certification Capacity Enhancement (BMZ, GIZ)
- CEN** Comité Européen de Normalisation | Europäisches Komitee für Normung
- CMC** Cocoa Marketing Company
- COCOBOD** Cocoa Marketing Board
- C.R.E.E.R** Centre de Reinsertion et d'Éducation pour les Enfants de la Rue (Centre of Reinsertion & Education for Street Children)
- DIN** Deutsches Institut für Normung
- DOL** United States Department of Labor
- DOPA** Direction des Organisations Professionnelles Agricoles | Department in Charge of Professional Agriculture Organisations
- ECHOES** Empowering Cocoa Households with Opportunities and Education Solutions (WCF)
- ERA** Ethical Risk Assessment
- GAP** Good Agricultural Practices
- GISCO** German Initiative on Sustainable Cocoa | Forum Nachhaltiger Kakao
- GIZ** Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
- ICCFO** International Cocoa Farmers Organization
- ICCO** International Cocoa Organization
- ICI** International Cocoa Initiative
- IDH** The Sustainable Trade Initiative
- ILO** International Labour Organization
- IOM** International Organization for Migration
- ISEAL** International Social and Environmental Accreditation and Labelling Alliance
- ISO** International Organization for Standardization
- KKFU** Kuapa Kokoo Co-operative Cocoa Farmers and Marketing Union
- LBC** Licensed Buying Company
- NGO** Non Governmental Organization
- PPRC** Producer Price Review Committee
- SAN** Sustainable Agriculture Network
- SEEDS** Social Economic Environmental Development for Sustainability (Petra Foods)
- SERAP** Socially and Environmentally Responsible Agricultural Practices Program (ADM)
- VOICE** Voice of Organizations in Cocoa in Europa
- WCF** World Cocoa Foundation
- WCFO** World Cocoa Farmers Organization
- WCPO** World Cocoa Producers Organization

Zusammenfassung

Es gibt nur wenige Produkte, die vergleichbar stark von ihrem Image und den damit verbundenen Emotionen abhängen wie Schokolade. Selbst ihre zweifellos schädliche Wirkung auf die Gesundheit scheint das positive Bild und die Konsumfreude nicht zu trüben. Schokoladen- und damit Kakaokonsum ist mit Freude, Glück und Emotionen verbunden – und zwar bei Kindern und Erwachsenen gleichermaßen. Eine Gegenüberstellung dieses süßen Goldes auf der einen und Kindern (und Kakaobauern), die unter schwierigen Bedingungen die Kakaobohnen bearbeiten, auf der anderen Seite mag plakativ erscheinen; der eigentlich bittere Nachgeschmack liegt aber in der Kurzlebigkeit solcher negativen Bilder.

Doch selbst die kurzlebigsten Nachrichten sind in diesen Zeiten zu potenziellen Risiken geworden, weshalb die Kakaobranche seit einigen Jahren daran arbeitet, Kinderarbeit von den Feldern der Kakaofarmen zu verbannen. Dabei geht es aber um weit mehr als die Vermeidung von Reputationsrisiken: Dauerhaft schlechte Arbeitsbedingungen und niedriges Einkommen gefährden die Existenz der Kakaobauern und damit der Branche insgesamt, so dass Rohstoffsicherheit ein gemeinsames Interesse aller Beteiligten ist, was sie zu einer prädestinierten Branche für branchenübergreifende, vorwettbewerbliche Zusammenschlüsse macht. Das vorliegende era-paper wirft einen Blick auf diese sozioethischen und ökologischen Risiken in der Wertschöpfungskette von Kakao und diskutiert die zahlreichen Initiativen, die sich der Minimierung der Risiken verschrieben haben. Denn trotz unterschiedlicher Motive, die den Handlungen von zivilgesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Akteuren zugrunde liegen, gilt ein nachhaltiger Kakaosektor branchenübergreifend als gemeinsames Ziel, das nicht zuletzt durch gemeinschaftliche Aktivitäten wie Multistakeholder-Initiativen verfolgt wird. Das vielversprechende branchenweite Veränderungspotenzial, das solche Collective-Action-Initiativen verbindet, ist Gegenstand einer Politikfeldanalyse, wobei ebenso auf die potenziellen Gefahren aufmerksam gemacht. Gründe hierfür werden in der starken Machtasymmetrie der Akteure, der fehlenden Transparenz hinsichtlich der Finanzierung und des Impacts der Projekte sowie einer gegenseitigen Verantwortungszuschreibung gesehen. Um diesen Risiken vorzubeugen, bedarf es einer klaren Rollenverteilung innerhalb der gemeinsamen Initiativen, denn die Harmonie einer gleichen Zielsetzung darf den kritischen Diskurs innerhalb der Initiativen nicht verhindern.

Summary

Not many products have similar strong connotations as chocolate. While its negative impact on health is well known, this hardly detracts from its positive image or curbs its consumption. Eating chocolate is linked to enjoyment, happiness and emotions – for children as much as for adults. A jarring juxtaposition is that of our enjoyment of chocolate with children (and cocoa farmers) who farm cocoa beans under challenging and dangerous working conditions. Perhaps the real bitter aftertaste lies within the ephemerality of those negative images.

That said, even short-lived news may pose risks in current times. For a couple of years now, the cocoa industry has worked on banning child labour from cocoa farms. This effort in part aims to avoid reputational risks. However, persistent bad working conditions and low income pose a threat to the livelihood of cocoa farmers, and it has become the interest of all actors in the cocoa sector, along the supply chain, to protect cocoa as a resource itself. Therefore, the cocoa sector has become predestined to work in intersectoral and pre-competitive alliances.

This era-paper sheds a light on the value chain of cocoa including all its socio-ethic and ecological shortcomings, and discusses the numerous initiatives which try to minimize those risks. While the motivations behind the action of members of the civil society, industry and politics differ, there is a joint goal to become a sustainable cocoa sector.

We conducted a policy analysis and summarise collective-action initiatives with the potential to make significant changes in the sector. We also outline potential challenges to this action, including power asymmetries between the actors, missing transparency in regards to financing and the impact of projects and differing expectations of responsibility and accountability.

We conclude that to make initiatives for positive changes in the cocoa sector a success and to prevent potential pitfalls, there is the need for clear assignment of roles, and a consensus of common goals should not preclude critical discussion.



1

Einleitung

Außerst groben Schätzungen zufolge wurden in den vergangenen Jahren mehrere Hundert Millionen Euro in einen nachhaltigen Kakaosektor investiert, wobei gleichzeitig vor allem in Westafrika die Mehrzahl der Kakaofarmer unterhalb der Armutsgrenze lebt. Wie lässt sich diese Diskrepanz erklären? Ist der Kakaosektor für die Produzenten wirtschaftlich nicht rentabel und damit auch nicht mit weiteren großen Investitionen zu retten? Oder sind die getätigten Investitionen fehlgeschlagen und ohne Wirkung geblieben? Ohne dies abschließend bewerten zu können, wird das vorliegende zweite era-paper Antworten auf die Fragen geben, die sich unmittelbar in diesem Zusammenhang stellen.

Notwendig ist dafür, die Wertschöpfungskette des Kakaos und die Akteure dieses Wirtschaftssektors einer näheren Betrachtung zu unterziehen. Denn bislang besteht zwar eine Grundkenntnis darüber, wo die ethisch-sozialen und ökologischen Risiken der Branche liegen. Wenig Klarheit herrscht jedoch über die Wirkungszusammenhänge der Initiativen und der ihnen innewohnenden Lösungspotenziale.

Die Besonderheit der Kakaobranche liegt in der Gefahr einer Rohstoffknappheit, die dem Sektor eine spezielle Dynamik verleiht. Im Vergleich zu anderen Branchen besteht hier eine geradezu verstörende Harmonie zwischen den Akteuren – zumindest, wenn man sich auf der Ebene der Dialogforen der zahlreichen internationalen Konferenzen bewegt. Nachhaltigkeit scheint für Nichtregierungsorganisationen ebenso wie für die Industrie zum Hauptziel geworden zu sein, für dessen Realisierung gemeinsame Anstrengungen unternommen werden. Aber was verbirgt sich hinter dieser Zusammenarbeit? Dominieren auch dort, in den Projekten vor Ort, Harmonie und ein gemeinsames Verständnis von Veränderung oder werden in den konkreten Maßnahmen die jeweils unterschiedlichen Motive und damit auch die divergierenden Prioritäten der Akteure sichtbar? Wie werden die potenziell entstehenden Konflikte gelöst? Setzt sich der ressourcenstarke Kooperationspartner überwiegend durch oder gibt es Beispiele, bei denen die Lösungsfindung jenseits der finanziellen bzw. strategischen Machtposition stattfindet? Welche Rolle kommt den standardsetzenden Organisationen zu, die durch das Versprechen der Industrie, den Anteil zertifizierten Kakaos bis 2020 auf 100 Prozent zu erhöhen, so stark nachgefragt werden, dass auch sie logistische Herausforderungen zu meistern haben? Wie werden die produzierenden Länder ihrer Verantwortung gerecht, die Lebensbedingungen der Farmer so zu verbessern, dass dieser Beruf an Attraktivität zunimmt? Vor allem aber: Wie lässt sich das Zusammenspiel der verschiedenen Akteure gestalten, um die Dynamik der Branche zu nutzen und den Impact der Aktivitäten zu erhöhen?

Denn letztlich geht es um die Frage nach der Gestaltung von Brancheninitiativen, also danach, wie der Gap zwischen millionenschweren Investitionen auf der einen und unter der Armutsgrenze lebenden Farmern auf der anderen Seite geschlossen bzw. zumindest verringert werden kann.

Um Antworten auf diese Fragen zu finden, wird im vorliegenden era-paper folgendermaßen vorgegangen: Einleitend wird die Kakaobranche vor allem vor dem Hintergrund ökonomischer Daten skizziert (Kapitel 2), um damit bereits die Akteure und die Machtverteilung entlang der Wertschöpfungskette abzubilden. Die Dekonstruktion der Wertschöpfungskette erfolgt im ersten Teil des era-paper (Kapitel 3 und 4) samt der Darstellung der Risikofelder und ihrer Zuordnung. Der zweite Teil umfasst die Governance-Architektur der Kakaobranche und damit verbunden die Analyse dreier Initiativen, die sich dem Ziel ver-

schrieben haben, zur Risikoreduktion innerhalb dieses Sektors beizutragen (Kapitel 5). Die kritische Diskussion von Möglichkeiten und Grenzen solcher Initiativen, die unter dem Stichwort Collective Action geführt werden, fließt in das Schlusskapitel ein (Kapitel 6), für das die Frage leitend ist, welche Maßnahmen und Organisationsformen tatsächlich zu einer Branchenveränderung führen können und worauf bei deren Entwicklung geachtet werden sollte.

Die Erkenntnisgrundlage aller era-paper bildet ein mehrdimensionales methodisches Vorgehen. Neben der klassischen Auswertung von Literatur im Sinne einer umfassenden Desk Research besteht sie in qualitativer empirischer Forschung in Form von zahlreichen Interviews mit Expertinnen und Experten. Die vornehmlich als Einzelinterviews geführten Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern aller relevanten Bereiche werden durch Fachgespräche in kleinen Expertenrunden ergänzt bzw. es werden Zwischenergebnisse fortlaufend widergespiegelt und diskutiert.

Bei der Auswahl der Expertinnen und Experten wurde generell darauf geachtet, dass die verschiedenen Institutionen und Sektoren ausgeglichen repräsentiert sind. Für das hier vorliegende era-paper heißt das, dass neben den direkt in den Wertschöpfungsprozess des Kakaos involvierten Akteuren auch Fachleute einbezogen werden, die bspw. auf der politischen Ebene an der rechtlichen Rahmenordnung beteiligt sind, sich in Nichtregierungsorganisationen engagieren oder als Journalisten, Konsumenten- oder Farmervertreter Einfluss auf die Governance-Architektur nehmen. Auch die während einer zweiwöchigen Reise nach Ghana und in die Côte d'Ivoire gewonnenen Erkenntnisse, die sich ebenfalls vornehmlich auf Interviews stützen, fließen in das era-paper ein.

Neben der Zusicherung von Anonymität gegenüber Einzelpersonen gewähren wir diese auch Institutionen und Organisationen, wobei darauf geachtet wird, dass bei der Darstellung der Ergebnisse die jeweilige Stakeholder-Gruppe genannt wird. Auch wenn alle Interviews aufgezeichnet vorliegen, sehen wir davon ab, einzelne Interviewpartnerinnen und Interviewpartner zu zitieren, um auch hier kein Ungleichgewicht zwischen zitierwilligen und zitierunwilligen Personen zu erzeugen. ■

2

Kakaobranche

Die Schokoladenbranche verzeichnet seit Jahren große Wachstumsraten. Vor allem der Konsum in China und Indien sorgt für eine immer weiter steigende Nachfrage. Allein in China erhöhte sich der Konsum von 2004/2005 bis 2014/2015 um mehr als 270.000t.¹ Abbildung 1 zeigt die Verteilung des Verbrauchs von Kakao zwischen den Kontinenten sowie die Entwicklung von 2004/2005 bis 2014/2015. Besonders deutlich wird, dass der Konsum, in absoluten Zahlen ausgedrückt, in Afrika als Hauptanbauregion im Vergleich zu den anderen Kontinenten zu vernachlässigen ist, aber auf nach wie vor sehr geringem Niveau am stärksten wächst. Dies ist auch in Asien bzw. Ozeanien zu beobachten. Der Großteil der Schokolade wird jedoch weiterhin in Amerika und Europa konsumiert.

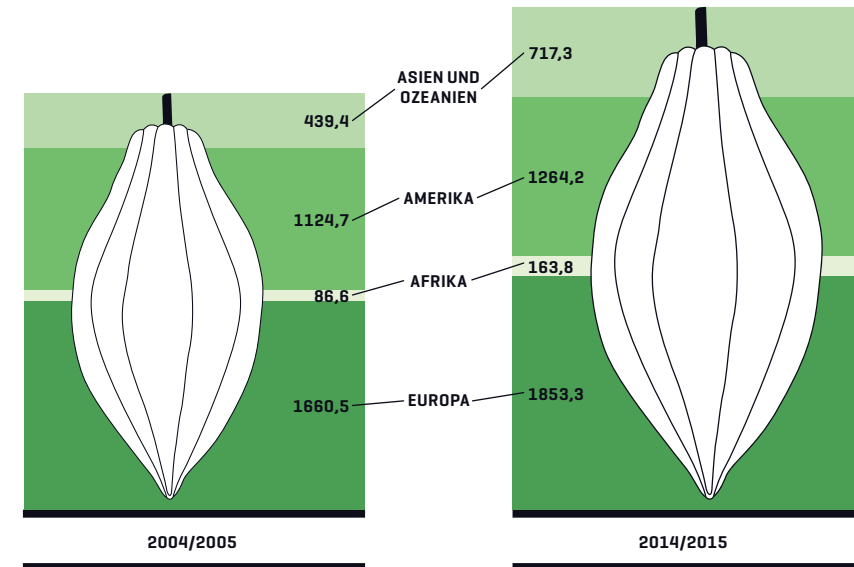
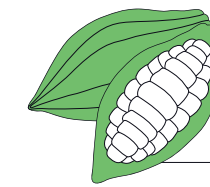


Abbildung 1: Vergleich der konsumierten Menge Schokolade 2004/2005 und 2014/2015 in 1000 t nach Kontinenten²

Trotz der hohen Nachfrage lassen sich allerdings auf der Ebene der Farmer keine ernst zu nehmenden Preissteigerungen identifizieren. Der Preis, den die Farmer faktisch erhalten (auch Farm-Gate-Price genannt), ist von den Weltmarktpreisen weitestgehend entkoppelt. Auch sinken – aufgrund des alternden Baumbestandes – die Erträge und die Nachfolgeneration wendet sich zunehmend vom Kakaoanbau ab. Den abnehmenden Erträgen und der zurückgehenden Qualität in Anbetracht einer steigenden Nachfrage widmen sich vor allem in Westafrika verstärkt Unternehmensinitiativen und Kooperationsprojekte in Form von Multistakeholder-Ansätzen. Denn die Hauptsorge des Sektors – der schwindende Rohstoff – ist zugleich einer der Haupttreiber für Veränderungen innerhalb der Branche. An welchen Stellen diese Initiativen ansetzen, wer beteiligt ist und wie zielführend sie sind, wird im Governance-Teil dieses era-paper diskutiert. Vorab gilt es, einen Überblick über die Produktionsländer, die Absatzmärkte und -preise und damit über die gesamte Branchenstruktur zu geben.



Die Kakaopflanze ... wird 5 bis 15 Meter groß. Der maximale Ertrag wird bei etwa 4 Metern durch saubere Beschneidung der Bäume erreicht. Zwischen Oktober und März findet die Haupternte statt, zwischen Mai und August die Nebenernte. Die zu erntende Kakaoschote ist 15 bis 30 cm lang, 7 bis 10 cm dick und 300 bis 700 g schwer.

2.1 Anbauländer

Aufgrund der Beschaffenheit des Kakaobaums ist der Anbau von Kakao nur in gewissen Breitenregionen entlang des Äquators möglich. Für das Gedeihen der Pflanze sind gute Böden, Temperaturen von durchschnittlich 24 bis 28 °C im Monat, eine Luftfeuchtigkeit von 80 bis 90 Prozent sowie 1500 mm gleichmäßiger Niederschlag über das Jahr notwendig. Der Großteil des weltweiten Kakaoangebots kommt mit etwa 73 Prozent (2014/15) aus Afrika und zwar hauptsächlich aus der Côte d'Ivoire (ca. 42 Prozent) und aus Ghana (ca. 17 Prozent).³ Weitere Produzenten in Afrika sind Nigeria, Kamerun und Sierra Leone. Außerhalb von Afrika wird Kakao größtenteils in Brasilien, Ecuador und Indonesien angebaut.

Der Fokus dieser Studie wird auf den Anbauländern Ghana und der Côte d'Ivoire liegen. Man spricht hier auch von High-Risk-Ländern für den Anbau, da neben der unbeständigen Wetterlage mögliche politische Unruhen und schlechte soziale Bedingungen eine Rolle für den Agrarsektor spielen. Darüber hinaus handelt es sich bei Ghana und der Côte d'Ivoire um die größten Exportländer für Kakao.

2.2 Produktionsweise

90 bis 95 Prozent der gesamten Kakaoproduktion stammen von Kleinbauern (mit ca. 2 bis 5 Hektar großen Anbauflächen) und damit von insgesamt 5 bis 6 Millionen Kakaofarmern.⁴ Darüber hinaus hängt das Einkommen von weiteren 14 Millionen Landarbeiterinnen und Landarbeitern direkt vom Kakao ab.⁵ Die Struktur des Anbaus ist damit atomistisch, was auch dadurch erklärt werden kann, dass Kakao eines der wenigen landwirtschaftlichen Erzeugnisse ist, das günstiger von Kleinbauern angebaut werden kann als auf großen Plantagen. Daneben stammen 5 bis 10 Prozent von größeren Farmen, unter denen sich mehrere Akteure identifizieren lassen. Manche Farmbesitzer leben in Städten und kommen nur selten auf ihre Plantagen (sogenannte „absentee farmers“), andere wohnen in der Nähe ihrer Farmen, auf denen sie dann meist auch arbeiten. Einige Pächter sind zudem, genauso wie Hilfsarbeiter bzw. Tagelöhner, nur ab und zu in der Erntesaison auf der Farm tätig.⁶ Diese Unterteilung ist jedoch vornehmlich

bei den wenigen größeren Plantagen möglich. Beim Großteil der Kakaofarmen handelt es sich weiterhin um kleine Familienbetriebe.

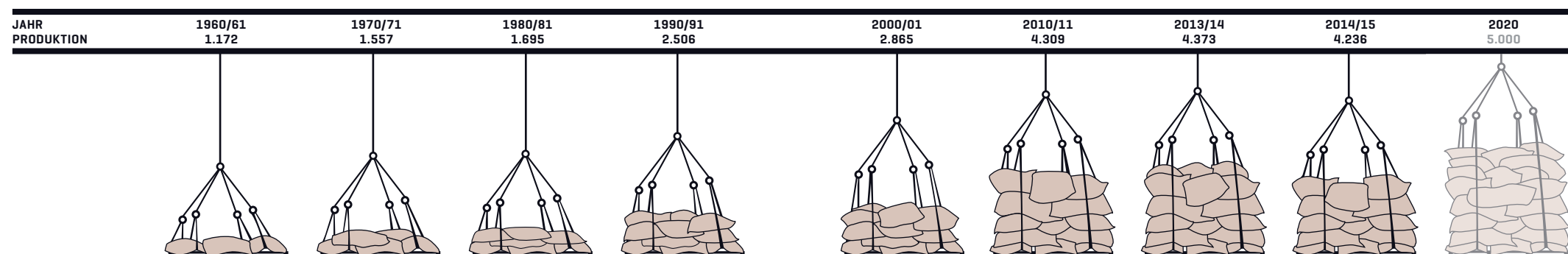
Pro Hektar wird der maximale Ertrag auf etwa eine Tonne Kakao geschätzt. In Afrika werden im Durchschnitt jedoch nur 400 kg Ertrag pro Hektar erzielt – ein erheblicher Teil der Ernte (30–40 Prozent) geht durch Krankheiten und Schädlinge oder Dürren verloren.⁷ Auch der alternde Baumbestand und der Mangel an Kenntnissen über Good Agricultural Practices (siehe 4.1 Ökologische Faktoren) führen zu den niedrigen Erträgen.

Es existieren die beiden Kakaopflanzenarten Criollo und Forastero sowie, als deren Kreuzung, die Trinitario genannte Pflanze. Die Forastero-Kakaopflanze ist sehr ertragreich und relativ resistent gegen Schädlinge und Krankheiten.⁸ Es wird geschätzt, dass mehr als 80 Prozent des Kakaos von der Forastero-Pflanze stammen. Jedoch benötigt sie einen hohen Einsatz an Dünger, Chemikalien und Wasser. Sie wird meistens großflächig angebaut, weswegen sie weitaus schädlicher für die Umwelt als die anderen Sorten ist. Ferner schließt die Fokussierung der Farmer auf die Forastero-Pflanze den Anbau weiterer „cash crops“ – also anderer gewinnbringender Agrarprodukte – aus, da Forastero als Monokultur angepflanzt wird. Die Criollo-Pflanze ist im Vergleich zur Forastero ertragsärmer, arbeitsintensiver und anfälliger für Krankheiten.⁹ Der aus ihr gewonnene Kakao ist sehr hochwertig und aromatisch, allerdings stammen nur ca. 5 Prozent des weltweiten Kakaos von dieser Sorte.¹⁰ Während des 19. Jahrhunderts ersetzte die Trinitario-Pflanze in Latein- und Zentralamerika die Criollo-Pflanze weitestgehend, weil sie produktiver und weniger krankheitsanfällig ist.¹¹

2.3 Produktionsvolumina der Länder

Etwa 73 Prozent des weltweit produzierten Kakaos stammten 2014/15 aus Westafrika, während 18 Prozent aus Lateinamerika und 9 Prozent aus Asien und Ozeanien kamen.¹² Im Jahr 2010/11 durchbrach die Produktion erstmals die 4-Millionen-Grenze, und für das Jahr 2020 wird eine Kakaomenge von 5 Millionen Tonnen prognostiziert.¹³ Folgende Tabellen und Schaubilder zeigen die zeitliche Entwicklung der Kakaoproduktion und -verarbeitung.

Abbildung 2: Weltmarkt für Kakao in 1000 t¹⁴



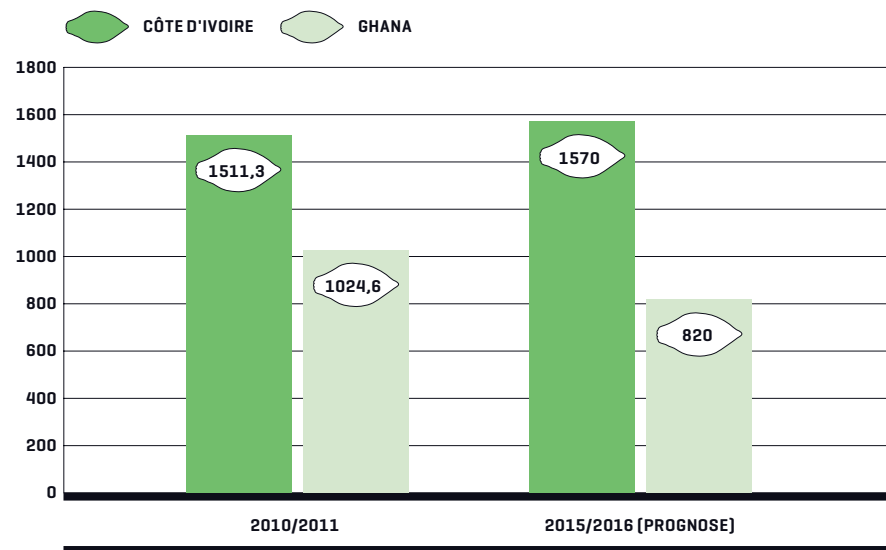


Abbildung 3: Kakaoproduktion Ghanas und der Côte d'Ivoire in 1000 t¹⁵

Hauptproduktionsländer von Kakao sind – wie beschrieben – die Côte d'Ivoire und Ghana. Aktuellen Angaben zufolge produzierten sie im Jahr 2015/16 zusammen fast 60 Prozent des globalen Kakaos.¹⁶ Es lässt sich beobachten, dass die weltweiten Kakaoproduktionen von Jahr zu Jahr gewissen Schwankungen ausgesetzt sind, weswegen die zukünftige Produktionsmenge aufgrund der Gefahr von negativen Folgen des Klimawandels und damit einhergehender potenzieller Wetterschwankungen, aber auch angesichts politischer Instabilitäten in den Hauptproduzentenländern schwer zu prognostizieren ist. Auch die Landflucht der nachfolgenden Farmergeneration ist aufgrund schlechter Lebensbedingungen ein ernst zu nehmender Faktor für zukünftige Produktionsmengen. Es besteht bei nahezu allen Akteuren entlang der Wertschöpfungskette der Kakaobranche Einigkeit in der Annahme, dass im Jahr 2020 ein Engpass von ca. 1 Million Tonnen Kakao auftreten wird.

2.4 Exportvolumina der Länder

Ein Vergleich der Produktions- und Exportmengen verdeutlicht, dass ein nicht unerheblicher Teil der Kakaobohnen nicht exportiert wird. Ein Grund dafür findet sich in der teilweise bereits in den Anbauländern erfolgenden Weiterverarbeitung der Kakaobohnen zu Kakaobutter oder Kakaopulver. Diese zählen damit schon zu den verarbeiteten Kakaoprodukten und fallen so aus der Statistik, die sich rein auf den Export der unbehandelten Kakaobohnen bezieht, heraus.

So fiel die Weiterverarbeitung in Europa in 2011/2012 von 43 auf 40 Prozent und in Nord-, Süd- und Mittelamerika von 26 auf 21 Prozent, während sie in Afrika von 14 auf 18 Prozent und in Asien von 16 auf 20 Prozent stieg.¹⁷ 2014/15 lag der Anteil Schätzungen zufolge bei 21 Prozent in Afrika, 20 Prozent in Asien und Ozeanien, 38 Prozent in Europa und 21 Prozent in Nord-, Süd- und Mittelamerika. Diese Entwicklung ist besonders stark in der Côte d'Ivoire und in Indonesien. In der Côte d'Ivoire ist die Weiterverarbeitung (grinding sector) von 430.700 t im Jahr 2011/12 um fast 30 Prozent auf 558.300 t in 2014/15 gestiegen.¹⁸

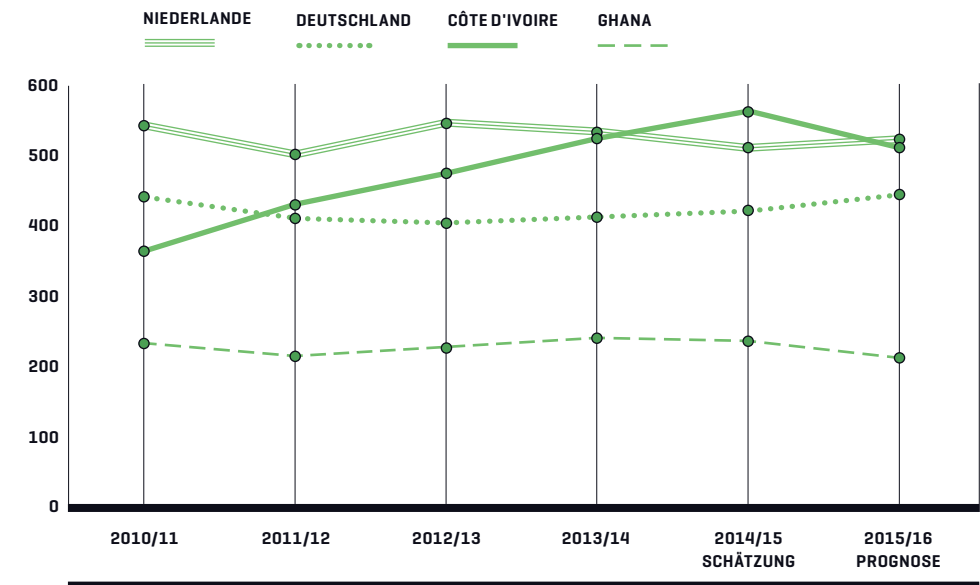


Abbildung 4: Kakaoverarbeitung 2009–2014 in 1000 t¹⁹

In letzter Zeit gibt es vermehrt Bestrebungen von Seiten der Regierungen der Anbauländer, einen noch größeren Anteil der Kakaobohnen bereits im jeweiligen Anbauland weiterzuverarbeiten, um damit einen größeren Anteil der Wertschöpfung im eigenen Land zu halten und Arbeitsplätze zu schaffen. Dagegen spricht jedoch, dass die Verschiffung der Kakaoprodukte weiterhin teurer ist als der Export der Kakaobohnen und die Energieversorgung der Fabriken in den Anbauländern relativ hohe Kosten verursacht. Hinzu kommt eine gewisse Unsicherheit, inwieweit durch die Weiterverarbeitung im Produktionsland tatsächlich mehr Arbeitsplätze geschaffen werden.²⁰

Ein weiterer Grund für die Diskrepanz zwischen den Export- und Produktionszahlen kann auf Qualitätsmängel wie etwa Schimmelbildung zurückgeführt werden. Die davon betroffenen Bohnen finden keinen Käufer und verlassen ihr Ursprungsland deshalb nicht. Auch ist der Schmuggel von Kakao und die hier bestehende Dunkelziffer eine weitere Erklärung für die Differenz. Aufgrund der unterschiedlichen Preisgestaltung der Länder ist der Kakaopreis bspw. in Ghana höher als in den Nachbarstaaten. Deshalb werden viele Kakaobohnen aus der Côte d'Ivoire über Togo nach Ghana geschmuggelt.

2.5 Weltmarktpreise

Als Orientierung zur Preisgestaltung auf den Märkten wird im Folgenden auf den Weltmarktpreis pro Tonne Kakao eingegangen. 1980/81 lag der inflationsbereinigte Preis noch bei 8277 US-Dollar pro Tonne und damit fast dreimal so hoch wie heute. Interessanterweise schwankt der Kakaopreis je Tonne seit 2007 zwischen rund 2100 US-Dollar und 3400 US-Dollar. Für das Jahr 2015/16 wird ein durchschnittlicher Preis von 3127 US-Dollar pro Tonne erwartet. Trotz einer Erholung in den Jahren nach 2004/05 bleibt der Trend deutlich negativ. Nimmt man die Zahlen der vergangenen 160 Jahre, wird diese Tendenz umso deutlicher. So waren die Preise letztmalig in den Jahren von 1910 bis 1950 – zur Zeit der beiden Weltkriege und der großen Depression – so niedrig wie

heute.²¹ Die inflationsbereinigte Entwicklung der Preise ab 1980 ist in Abbildung 5 aufgeführt.

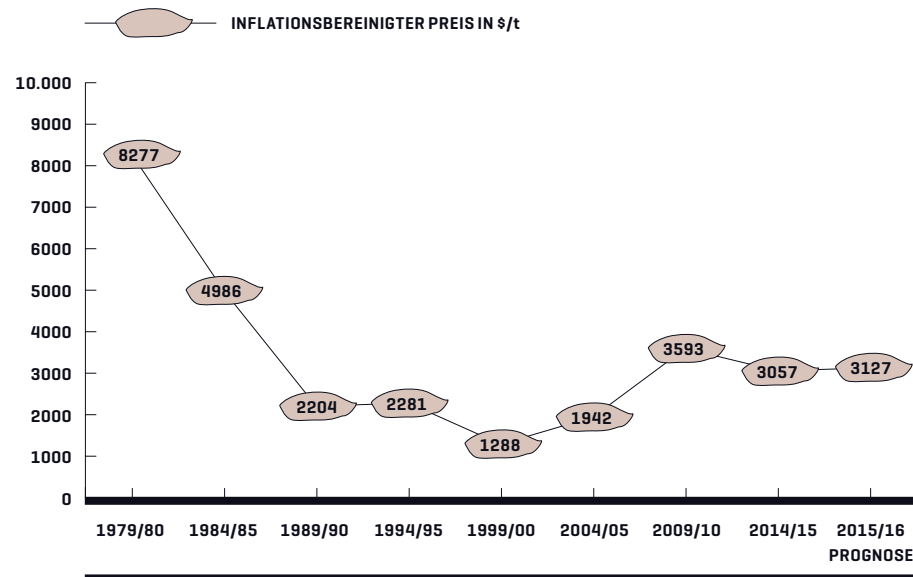


Abbildung 5: Entwicklung des Weltmarktpreises 1979–2014²²

Die Kakaopreise sind von verschiedenen Faktoren abhängig, zu denen u. a. Wetterbedingungen, Ertragsprognosen, politische Stabilität, Vorhersagen des zukünftigen Konsums und Änderungen in industriellen Strukturen gehören.²³ Preisschwankungen sind nicht nur von Jahr zu Jahr zu beobachten, sondern finden monatlich und sogar täglich statt. Dies führt zu Ungewissheiten bei den Farmern bzgl. ihrer Investitions- und Planungsentscheidungen. Ein gewichtiger Grund für Preisschwankungen liegt einerseits in der Veränderung der Erntemengen und andererseits in der Veränderung des Konsums. Eine höhere oder niedrigere Erntemenge führt eher zu einer kurzfristigen Preisschwankung, ohne große Auswirkungen auf das folgende Jahr zu haben. Veränderungen auf Seiten des Endkonsums hingegen ziehen langfristige Konsequenzen für die Folgejahre nach sich.²⁴ Erhöhte Erntemengen führen meist zu einem Preisverfall, Preissenkungen haben jedoch keinen erhöhten Konsum zur Folge.²⁵

Der tatsächliche Farm-Gate-Price, den die Kakaobauern gemessen am Weltmarktpreis bekommen, lag in den letzten zehn Jahren bei nur 40 bis 50 Prozent in der Côte d'Ivoire und bei 70 Prozent in Ghana.²⁶ Da diese geringen Einnahmen oft nicht die auf der Farm anfallenden Kosten decken, versuchen die Farmer Einsparungen bei den Lohnkosten vorzunehmen. Des Weiteren sind deutliche Preisunterschiede zwischen verschiedenen Regionen und Ländern zu beobachten. Auch ist den Kakaofarmern der aktuelle Weltmarktpreis oft nicht bekannt, was ihre Verhandlungsposition gegenüber den Abnehmerländern deutlich verschlechtert. ■



3

Wertschöpfungskette des Kakaos

Die Wertschöpfungskette des Kakaos ist auf den ersten Blick weder besonders komplex noch besonders lang. Warum ihre Gestaltung dennoch vor enormen Herausforderungen steht, wird nachstehend deutlich, wenn über die einzelnen Kettenglieder hinaus auch die verschiedenen Akteure in die Betrachtung einbezogen werden.

3.1 Produktwertschöpfung in den Anbauländern

Die Produktwertschöpfung beginnt beim Farmer mit dem Anbau und der Ernte des Kakaos. Es werden zumeist ertragreiche Pflanzen in Monokulturen angebaut, die jedoch auf Düngemittel sowie Pestizide angewiesen sind. In einem weiteren Schritt werden die reifen Früchte vom Kakaobaum abgeschlagen, zentral gesammelt und schließlich mit Macheten geöffnet, um an die relevanten Bestandteile der Frucht – das Fruchtfleisch sowie die Kakaobohnen – zu gelangen. Zur Fermentation werden die Kakaobohne und das Fruchtfleisch für 5 bis 6 Tage in Bananenblättern oder Holzkisten gelagert, um die Keimanfälligkeit der Bohnen zu minimieren, ihre Bitterkeit abzumildern und die Entwicklung der typischen Aromastoffe zu begünstigen. Anschließend werden die Bohnen 1 bis 2 Wochen in der Sonne getrocknet, daraufhin werden sie verpackt und schließlich verlassen sie die Farm. Aufgrund der hohen Luftfeuchtigkeit in den Anbauländern kann es bei unzureichender Trocknung dazu kommen, dass sich Schimmel und andere Schädlinge ausbreiten.²⁷ Die Trocknung bildet dementsprechend einen wichtigen Schritt der Vorbereitung für die weitere Verarbeitung auf der Ebene der Farmer oder der Kooperativen. Die Farmer verkaufen die getrockneten Bohnen entweder direkt an Zwischenhändler oder an ihre Kooperative – sofern sie einer angehören. Kooperativen haben im Schnitt 500 Mitglieder, wobei die Bandbreite extrem groß ist und zwischen weniger als Hundert bis hin zu einigen Tausend liegt.

Die genannten Schritte sind für jede Anbauregion so gut wie identisch. Erst beim Abverkauf, entweder von der Farm direkt oder mittels Kooperative, ergeben sich zwischen den verschiedenen Anbauländern Unterschiede in den Lieferketten. Auch wenn die Mehrzahl der Kleinbauern weiterhin keinen Kooperativen zuzuordnen ist, bieten diese einen wichtigen Hebel, um die Situation der Bauern zu verbessern. Dies geschieht nicht allein durch die Stärkung ihrer Verhandlungsmacht gegenüber den Kakaohändlern, vielmehr sind sie stärker in Programme eingebunden, die über Trainings, die Bereitstellung von Infrastruktur und Inputs bis hin zu finanziellen Unterstützungsleistungen reichen. Kooperativen spielen dementsprechend eine elementare Rolle bzgl. des Empowerments von Kleinbauern.²⁸ So gibt es in der Côte d'Ivoire etwa 1500 Kooperativen, die insgesamt rund 50 Prozent der Farmer vertreten. Sie unterliegen der Direction des Organisations Professionnelles Agricoles (DOPA), die den rechtlichen Rahmen für die Tätigkeit der Kooperativen vorgibt und beratend tätig ist.²⁹ In Ghana verfügt die größte Kooperative, die Kuapa Kokoo Co-operative Cocoa Farmers and Marketing Union (KKFU) oder kurz: Kuapa Kokoo (dt.: „Guter Kakao“), über 80.000 Mitglieder. Sie ist seit 1995 Fairtrade-zertifiziert und setzt sich aktiv gegen Kinderarbeit ein. Seit der Liberalisierung des Kakao-handels in Ghana ist Kuapa Kokoo selbst eine Licenced Buying Company. Trotz der Fairtrade-Zertifizierung werden lediglich 12 Prozent des Kakaos der Kooperative als

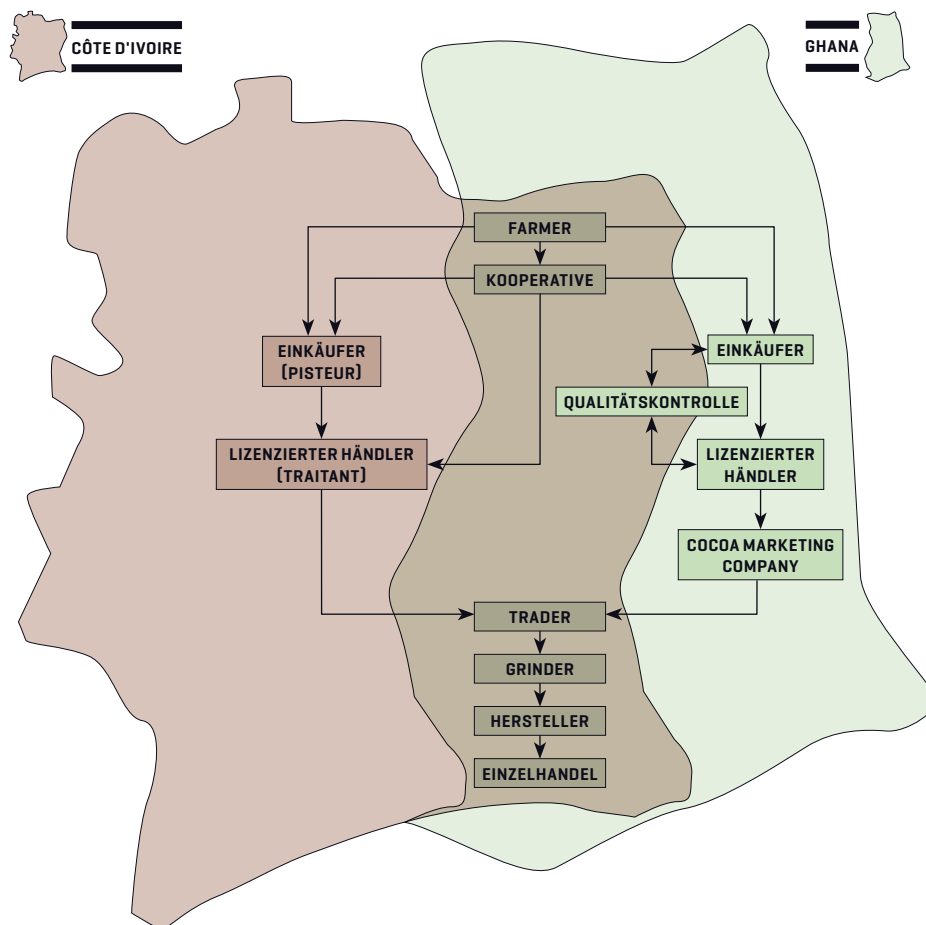


Abbildung 6: Wertschöpfungskette in Ghana und der Côte d'Ivoire

zertifiziert verkauft.³⁰ Die Gründe dafür und die daraus resultierenden Probleme werden im Laufe dieser Studie noch weiter ausgeführt.

3.1.1 Produktwertschöpfung in der Côte d'Ivoire

Offensichtlich ist in der Côte d'Ivoire der Grad der Organisiertheit bei den Bauern weitaus geringer als in Ghana. So stammen 80 bis 85 Prozent des verkauften Kakaos von nicht organisierten Farmern.³¹ Die Farmer verkaufen den Kakao direkt an Mittelsmänner, sogenannte Pisteurs, die von Farm zu Farm ziehen und die Farmer direkt vor Ort bezahlen. Ein

Pisteur kontaktiert meist zwischen 25 und 30 Farmer. Der Kakao wird anschließend an vom Staat lizenzierte Händler weiterverkauft, die zumeist 5 bis 6 Pisteurs als Rohstoffzulieferer haben. Gelegentlich kommt es vor, dass bis zu 200 Pisteurs den Kakao von den Händlern aufkaufen. Insgesamt wird geschätzt, dass bis zu 1000 Händler in der Côte d'Ivoire operieren. Insofern Farmer in Kooperativen organisiert sind, wird der Kakao von der Kooperative entweder direkt an die großen Händler oder an Mittelsmänner verkauft. Seit 2012 gibt es in der Côte d'Ivoire das Conseil du Café-Cacao (CCC), welches für jede Saison „Produktionspreise“ festlegt und bereits vor der Ernte die zukünftigen Produktionsmengen mittels Auktionen an Händler verkauft, die dann Lizenzen für den Kauf der Bohnen erhalten. Dies soll zu einer höheren Preisstabilität und Planungssicherheit für die Farmen führen. Vor dem Export wird ebenfalls der Preis für die Händler reguliert, damit kleinere Händler nicht aus dem Geschäft gedrängt werden.³²

3.1.2 Produktwertschöpfung in Ghana

Die 1947 gegründete staatliche Organisation Cocoa Marketing Board (COCOBOD) in Ghana vergibt in ihrer Zuständigkeit für den Vertrieb jedes Jahr Lizenzen an eine limitierte Anzahl von Händlern (2013 waren es 27). Diese Licensed Buying Companies (LBCs) beauftragen Einkäufer – sogenannte „Purchasing Clerks“, die oft selbst Farmer sind – damit, Kakao von Farmern und Kooperativen zu kaufen.³³ Um die Kakaobauern besser vor den Schwankungen des Weltmarktpreises zu schützen, verkauft das COCOBOD bis zu 70 Prozent der erwarteten Erntemengen vor Beginn der Ernte vorab an Händler und am Terminwarenmärkte. Um sie vor kurzfristigen Preisschwankungen zu schützen, bekommen die Farmer zu Beginn der Erntesaison einen Mindestpreis garantiert³⁴, der jedes Jahr von einem Producer Price Review Committee (PPRC) festgesetzt wird und für die LBCs verbindlich ist. Die Festlegung des Mindestpreises erfolgt in Abhängigkeit von den Weltmarktpreisen.³⁵ Als größte LBC gilt die staatliche Produce Buying Company. Sie besitzt einen Marktanteil von 37 Prozent, gefolgt von den LBCs Akuafo, Adamfo, Ecom und Olam.³⁶ Der Kakao wird nach dem Kauf durch die LBCs in großen Warenhäusern, die von den LBCs betrieben werden, von der staatlichen Quality Control Division im Auftrag von COCOBOD geprüft, sortiert und versiegelt, bevor alle LBCs ihre Bohnen an die staatliche Cocoa Marketing Company (CMC) zu einem vorher festgelegten Preis verkaufen.³⁷ CMC fungiert dabei als Mittler zwischen den LBCs und den Händlern. Die Händler exportieren dann die Bohnen entweder direkt oder leiten sie zu lokalen Verarbeitern weiter.³⁸ Grundsätzlich ist es möglich, dass die LBCs ab einem gewissen Volumen selbst Kakao exportieren. Neun der LBCs erreichen das geforderte Volumen, treten jedoch selbst nicht als Exporteure auf.³⁹

In beiden Ländern ist die Regierung stark in die Regulierung des Kakaosektors involviert. Die Regulierung geschieht durch öffentliche Stellen, wie das Cocoa Marketing Board in Ghana oder das Conseil du Café-Cacao in der Côte d'Ivoire. Ghana und die Côte d'Ivoire unterscheiden sich jedoch maßgeblich hinsichtlich des Ausmaßes des staatlichen Eingriffs in den Sektor. So unterliegt der gesamte An- und Verkauf des Kakaos in Ghana staatlicher Kontrolle. In der Côte d'Ivoire ist der Sektor weniger stark reguliert, dennoch wurden hier die staatlichen Eingriffe bzgl. der Qualität und des Preises in den letzten Jahren ausgeweitet.

Die starke Regulierung in Ghana bietet jedoch nicht nur Vorteile. Der Vertrieb ist, etwa im Vergleich zu anderen Kakao produzierenden Regionen, mit 15 Prozent Kostenanteil relativ hoch. Auch die Förderung nach qualitativ hochwertigem Kakao führt dazu, dass in Ghana innerhalb der Wertschöpfungskette höhere Kosten anfallen.⁴⁰ Die herausgestellte Preissicherheit, die durch die Behörde und die Setzung von festen Preisen entsteht, führt somit auch dazu, dass durch den fehlenden Wettbewerb innerhalb der ghanaischen Wertschöpfung der Anteil der Farmer am Verkaufspreis sehr gering ausfällt.⁴¹ Ineffizienz und Korruption verschlingen große Teile der an sich – durch den Qualitätsvorsprung des Kakaos – höheren Einnahmen. Entsprechend fällt der Farm-Gate-Price in Ghana im Vergleich zu anderen westafrikanischen Ländern – trotz der dort fehlenden staatlichen Kakaobehörde – niedriger aus.⁴² Beispielsweise lag der Farm-Gate-Price in Nigeria im Januar 2014 bei ca. 91 Prozent des Weltmarktpreises und in Kamerun im Mai 2013 bei 89 Prozent.⁴³ Problematisch ist zudem, dass die ghanaischen Farmer trotz ihrer Präsenz in den staatlichen Behörden wenig Verhandlungsmacht besitzen und kaum in die Preisfestsetzungsprozesse einbezogen werden. Im CCC sind drei Farmer vertreten, im CO-COBOD einer.⁴⁴

3.2 Produktwertschöpfung außerhalb der Anbauländer

Die schwache ökonomische Situation der Farmer zeigt sich auch an ihrem niedrigen Preisanteil am finalen Schokoladenendprodukt. Waren Kakaobauern 1980 noch mit 16 Prozent am Verkaufspreis einer Schokoladentafel beteiligt, ist dieser Anteil heute auf 6,6 Prozent gesunken.⁴⁵ Die sonstige Wertverteilung der Einnahmen an der Schokolade sieht wie folgt aus: Der Transportanteil an den Gesamteinnahmen liegt bei etwa 6,3 Prozent, Kakaoverarbeiter verdienen 7,6 Prozent und Schokoladenhersteller 35,2 Prozent am Endprodukt. Auf den Einzelhandel entfallen 44,2 Prozent der Gesamteinnahmen.⁴⁶ Hierbei ist es wichtig, zwischen dem FOB-Preis („Free On Board“) in den Anbauländern und dem CIF-Preis („Cost, Insurance and Freight“) in den Importländern zu unterscheiden. Trotz eines einheitlichen Weltmarktpreises können Preisunterschiede zwischen dem FOB- und dem CIF-Preis beobachtet werden, die bspw. in unterschiedlichen Transportkosten begründet sind. Eine analoge Diskrepanz zeigt sich aufgrund verschiedener Steuerpolitiken zwischen FOB-Preis und dem Farm-Gate-Price.⁴⁷ Im Folgenden sollen daher mit der Verarbeitung und dem Einzelhandel die Bereiche der Wertschöpfungskette herausgearbeitet werden, in denen der Großteil der ökonomischen Wertschöpfung stattfindet.

Zur Herstellung der Endprodukte wird der fermentierte und gereinigte Kakao nach einer Qualitätsprüfung zu Kakaomasse weiterverarbeitet, aus der wiederum Kakaobutter gepresst und Kakaopulver erzeugt wird. Gerade der Qualitätsprüfung kommt besondere Relevanz zu. So muss aufgrund unzureichender Trocknung oder Schädlingsbefalls ein Teil des exportierten Kakaos nachgetrocknet oder es müssen Schimmel und Schädlinge chemisch entfernt werden, bevor der Kakao verschifft oder weiterverarbeitet wird. Richtig getrocknet, hält sich der Kakao ohne Qualitätsverlust viele Jahre.⁴⁸ Der Zwischenschritt des Vermahlens („to grind“) wird von den gleichnamigen „Grindern“, wie etwa Blommer, Cargill oder Barry Callebaut, bzw. direkt von den Schokoladenunternehmen ausgeführt.⁴⁹ Das

„Zwischenprodukt“ wird dann von den Herstellern eingekauft – insofern diese das Vermahlen nicht selbst übernehmen – und mit anderen Zutaten (bspw., je nach Sorte, Milch, Zucker, Nüssen, Nougat) zu Schokolade, aber auch zu Kosmetika oder pharmazeutischen Produkten verarbeiten. Gerade die Verarbeitung zu Schokolade, aber auch das vorherige Pressen der Kakaomasse ist mit einem hohen industriellen Aufwand verbunden. Das sogenannte Conchieren, bei dem die flüssige Schokolade langsam und über Stunden gerührt wird, führt dazu, dass die Schokolade ihre Bitterstoffe verliert und einen zarten Schmelz erhält.

Der Anteil des in Europa vermahlenden Kakaos liegt bei ca. 38 Prozent, wohingegen in afrikanischen Staaten ca. 21 Prozent vermahlen werden. Insgesamt ist in den Anbauländern ein Zuwachs bei der Vermahlung zu verzeichnen. Wie bereits beschrieben, ist besonders in der Côte d'Ivoire eine starke Steigerung (2011/12 um fast 30 Prozent) zu verzeichnen⁵⁰, wobei die Komplexität der Kakaoverarbeitung und Schokoladenherstellung ein Grund für den Verbleib des Großteils der Verarbeitung in den Konsumentenländern ist.

Die Gesamtmenge an Kakaoprodukten wird zu 52 Prozent von den großen Schokoladenunternehmen und zu 48 Prozent von Kakaoverarbeitern und -händlern hergestellt. Bei den Kakaoverarbeitern, die Schokolade für externe Kunden herstellen (Industrieschokolade oder Kuvertüre), stammten 2008 mehr als zwei Drittel der hergestellten Schokolade von nur drei Unternehmen: Barry Callebaut, Cargill und Blommer. Barry Callebaut allein zeichnete für einen Anteil von 40 Prozent der hergestellten Schokolade verantwortlich.⁵¹ Der Markt ist aber in stetigem Wandel. So hat Barry Callebaut 2013 die Kakaosparte von Petra Foods übernommen, 2014 wurde Armajaro von Ecom erworben.⁵² Cadbury gehört seit 2010 zu Kraft. Kraft wurde 2012 in zwei eigenständige Unternehmen aufgespalten: Kraft Foods Group und Mondelez International. Das Unternehmen Kraft Foods Group konzentriert sich auf die nordamerikanischen Lebensmittelaktivitäten, während Mondelez International für die globalen Snack- und Süßwaren-Aktivitäten außerhalb Nordamerikas zuständig ist.⁵³ Zudem muss auf eine Ende Januar 2015 eingeleitete Großfusion aufmerksam gemacht werden: die Übernahme der weltweiten Industrieschokoladen-Produktion von ADM durch Cargill. Um die Wahrscheinlichkeit für eine kartellrechtliche Genehmigung zu erhöhen, hat ADM Ende 2014 die Kakaoverarbeitung an Olam verkauft.⁵⁴ Der Übernahme wurde von Seiten der EU-Kommission im Juli 2015 unter der Bedingung zugestimmt, dass Cargill das ADM-Schokoladenwerk in Mannheim veräußert. Dies wird damit begründet, dass der heimische Markt ohnehin schon konzentriert ist und die verringerte Konkurrenz in der entsprechenden Region zu höheren Preisen führen könnte. Besonders betroffen wären kleine und mittelständische Abnehmer sowie die Konsumenten.⁵⁵

Auf Seiten der Kakaohändler und -verarbeiter kann von einem bei nur acht Unternehmen konzentrierten Marktanteil von 60 bis 80 Prozent ausgegangen werden.⁵⁶ 52 Prozent der globalen Produktion stammen von Herstellern, die sowohl die Verarbeitung des Kakaos zu Industrieschokolade als auch die Herstellung des finalen Schokoladenprodukts übernehmen.⁵⁷ Das Kreisdiagramm in Abbildung 7 zeigt die Umsätze der zehn größten Produzenten. Es wird ersichtlich, wie groß die Dominanz weniger Akteure ist. Schätzungsweise liegen 40 Prozent des Marktanteils bei nur sechs Schokoladenherstellern.⁵⁸

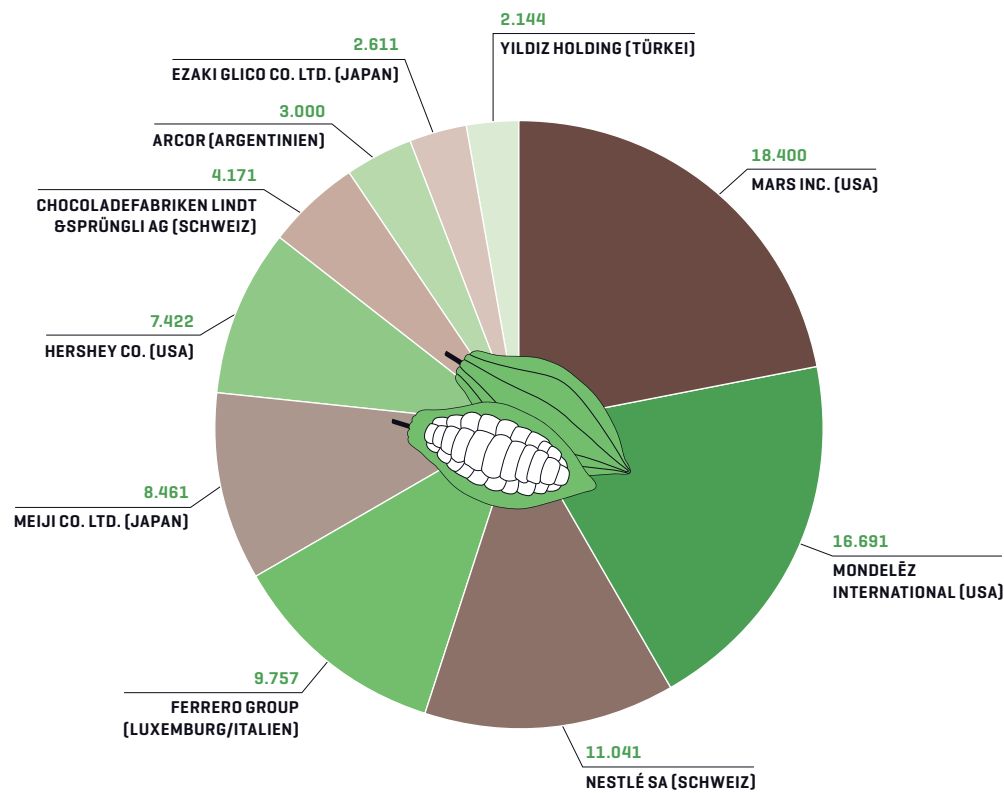


Abbildung 7: Umsatz der zehn größten Schokoladenhersteller durch den Verkauf von Schokolade in Millionen USD (2015)⁵⁹

Schließlich findet sich die fertige Schokolade in den Regalen des Einzelhandels. Gerade der Einzelhandel spielt innerhalb der Kakao-Wertschöpfungskette eine gewichtige Rolle. So werden für die Herstellung der Eigenmarken der Lebensmittelhändler große Mengen Kakao nachgefragt. Der Marktanteil dieser Handelsmarken machte in Deutschland 2015 insgesamt 30 Prozent aus.⁶⁰ Durch die starke Nachfrage nach Kakao von Seiten des Handels besteht ein dementsprechend starker Einfluss auf die Zulieferer. Die Möglichkeit, jederzeit den Hersteller zu wechseln und keine langfristige Kooperation anzustreben, hebt den Einzelhandel in eine starke Verhandlungsposition, die den Akteuren auf dieser Ebene sehr große Marktmacht zukommen lässt. Dies steht im Einklang mit anderen landwirtschaftlichen Wertschöpfungsketten, in denen die Kontrolle mehr und mehr von nationalen und internationalen Marken hin zum Einzelhandel wechselt.⁶¹ Auch die grundsätzliche Entscheidungsmöglichkeit, welche Marken in das Sortiment aufgenommen werden, führt zu einem gewissen Einfluss gegenüber den Schokoladenherstellern.

Den Umsätzen der Schokoladenindustrie von ca. 110 bis 120 Milliarden US-Dollar stehen jährliche Einkommen der einzelnen Farmer von weniger als 1400 US-Dollar gegen-

über.⁶² Diese ökonomische Verteilung bzw. Machtasymmetrie spiegelt sich in ungleichen Abhängigkeitsverhältnissen wider: Die Schokoladenindustrie kann sich über langfristige Lieferverträge und Absicherungsgeschäfte an der Kakaobörse vor den Folgen von Preisschwankungen schützen.⁶³ Die Bauern hingegen sind dem stark schwankenden Weltmarktpreis ausgesetzt, von dem sie meist nur einen geringen Anteil erhalten.

3.3 Standards und Standardisierung

Als Teil der Branche fokussieren sich standardsetzende Organisationen auf die Erarbeitung, Umsetzung und Auditierung von Nachhaltigkeitsstandards und deren Nachweis für den Kunden mittels Siegeln, die auf dem fertigen Endprodukt platziert werden können. Ihnen wird häufig, und zwar branchenübergreifend, eine äußerst wichtige Rolle zugeschrieben, um Veränderungen zu erzielen. So gelten sie als Antriebsfeder für Unternehmen, ihre Produkte hinsichtlich ökologischer und sozialer Aspekte zu verbessern und dies den Konsumenten transparent zu machen. Anhand der Produktionsmengen zertifizierten Kakaos – auf die folgend noch näher eingegangen wird – lassen sich Fairtrade International, Rainforest Alliance und UTZ Certified als die drei größten im Kakao tätigen standardsetzenden Organisationen identifizieren, auf die wir uns in der folgenden Darstellung daher konzentrieren. Insgesamt unterscheiden sich die Organisationen durch zwei Herangehensweisen. Zum einen werden Mindestpreise und Prämien in den Vordergrund der Zertifizierung gerückt (Fairtrade), zum anderen die Steigerung des Ertrags und der Qualität des Kakaos (Rainforest Alliance, UTZ). Beide Herangehensweisen haben jedoch das gemeinsame Ziel, die Lebensbedingungen der Farmer zu verbessern.

3.3.1 Standardsetzende Organisationen

Fairtrade

Fairtrade wurde 1997 gegründet und zielt mit seiner Tätigkeit auf das Empowerment der Farmer sowie auf die Verbesserung ihrer Lebensbedingungen. Es werden von der Organisation Mindestpreise festgesetzt und an die Kakaoerzeuger gezahlt sowie Prämien ausgeschüttet, die von den Kooperativen gemeinschaftlich reinvestiert werden können.⁶⁴ Diese Prämien liegen zumeist über dem Weltmarktpreis. Wenn jedoch der Weltmarktpreis die Prämie übersteigt, wird Ersterer ausgezahlt. Dabei besteht ein auf die Gemeinschaft der Farmer zielender Ansatz, der kollaborative Projekte in den Fokus stellt.⁶⁵ Die Zertifizierung der von Fairtrade entwickelten Standards übernimmt das eigenständige Unternehmen FLO-CERT. Die Erneuerung der Zertifizierung erfolgt alle drei Jahre, wobei jährliche Auditierungen stattfinden und Stichproben-Überprüfungen vorgenommen werden.⁶⁶ Fairtrade finanziert sich durch Mitgliedsbeiträge und Spenden.

SAN/Rainforest Alliance

Die Kooperation von SAN (Sustainable Agriculture Network) und Rainforest Alliance besteht seit 1987, sie ist seit den 2000er-Jahren im Kakaosektor in Afrika tätig. Die Entwicklung der Standards liegt in der Hand von SAN. Rainforest Alliance fokussiert sich auf die Kennzeichnung der zertifizierten Produkte sowie auf deren Vermarktung.⁶⁷ Der

Schwerpunkt liegt auf den Themengebieten Biodiversität und ökologische Nachhaltigkeit sowie in gewissem Maß auf den Lebensbedingungen der Farmer und gesellschaftlichen Standards, die über Good Agricultural Practices (siehe 4.1 Ökologische Faktoren) erreicht werden sollen.⁶⁸ Die Zertifizierung erfolgt alle drei Jahre durch unabhängige Auditoren. Es werden im Gegensatz zu Fairtrade keine Mindestpreise oder Prämien gezahlt. Lediglich ein Qualitätsbonus ist möglich.⁶⁹ SAN/Rainforest Alliance wird mittels Mitgliedsbeiträgen und öffentlichen Zuwendungen finanziert.⁷⁰

UTZ Certified

2002 gegründet, ist UTZ Certified seit 2009 in Ghana und seit 2012 in der Côte d'Ivoire tätig. Das Hauptinteresse liegt auf der Steigerung von Effizienz und Qualität des Anbaus über Schulungen, um die Lebensbedingungen der Farmer mittels Ertragssteigerungen zu verbessern.⁷¹ Von Abnehmern werden verhandelbare Nachhaltigkeitsaufschläge gezahlt. Die Zertifizierung erfolgt jährlich durch unabhängige Auditoren, die Kriterien gelten jedoch im Vergleich zu Fairtrade als minder streng.⁷² Die Finanzierung von UTZ Certified erfolgt hauptsächlich über Mitgliedsbeiträge.⁷³

3.3.2 Zertifizierung (in) der Lieferkette (Chain of Custody Certification)

Ein Grundproblem der Zertifizierung, das immer wieder auch als Vorwurf in Richtung standardsetzende Organisationen geäußert wird, liegt in der Frage nach der Rückverfolgbarkeit (engl. Traceability) entlang der Lieferkette des zertifizierten Kakaos. Da unterschiedliche Mengen Kakao aus verschiedenen Quellen innerhalb der Lieferkette zusammenfließen, wird immer wieder kritisiert, dass Konsumenten aufgrund von Labels Produkte unter falschen Annahmen kaufen würden. Die Frage ist, wie zertifizierter und nicht zertifizierter Kakao in der Lieferkette auseinandergehalten werden kann und welche Formen der Vermischung dennoch als nachhaltig gekennzeichnet werden dürfen. Dabei lassen sich prinzipiell drei Möglichkeiten erkennen, die im Folgenden beschrieben werden.

LEGENDE:



Identity Preserved

Der zertifizierte Kakao ist physisch von nicht zertifiziertem Kakao getrennt und findet sich zu 100 Prozent im Endprodukt wieder. Die Rückverfolgbarkeit ist bis hin zur Kooperative gewährleistet.

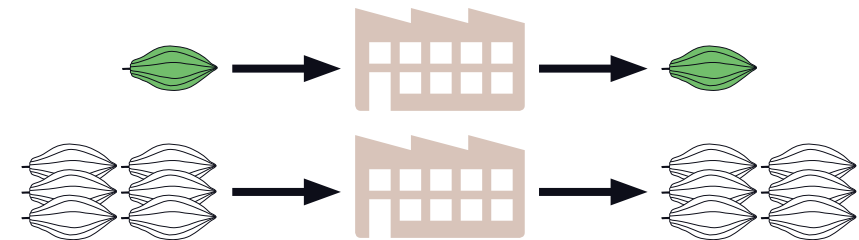


Abbildung 8: Identity Preserved

Segregation

Die zertifizierten Kakaovolumina werden zusammengefasst und vollständig von anderen Warenströmen getrennt. Die Rückverfolgbarkeit ist somit nicht bis hin zur jeweiligen Kooperative möglich. Es wird jedoch sichergestellt, dass sich im Endprodukt 100 Prozent zertifizierter Kakao befinden.

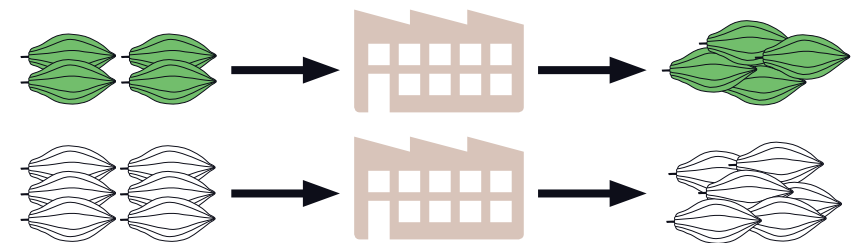


Abbildung 9: Segregation

Mass Balance

Innerhalb der Mass Balance (Massenbilanzierung) wird lediglich rechnerisch der im Endprodukt enthaltene zertifizierte Kakao ausgewiesen. Grundsätzlich ist hierfür, dass die Rohstoffmengen auf der Ebene des Anbaus und im Endprodukt äquivalent sind. Zertifizierte und nicht zertifizierte Ware wird innerhalb der Lieferkette buchhalterisch auseinandergehalten, physisch jedoch vermischt.

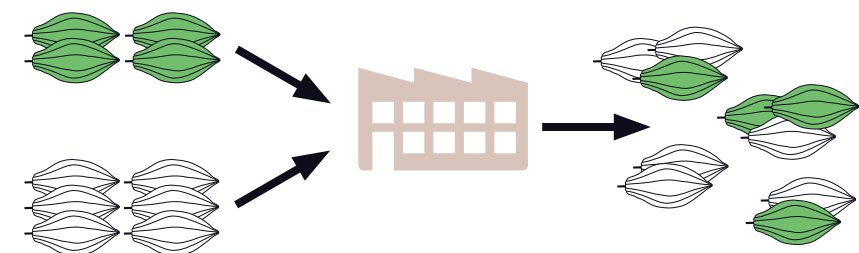


Abbildung 10: Mass Balance

Entlang der Lieferkette können alle genannten Bilanzierungsmethoden auftreten, wobei ein Wechsel logischerweise nur hin zu weniger genauer Rückverfolgbarkeit möglich ist. So kann bis zum ersten Verarbeitungsschritt bspw. die Methode der Identity Preservation verwendet, danach jedoch segregiert oder nach Masse bilanziert werden.

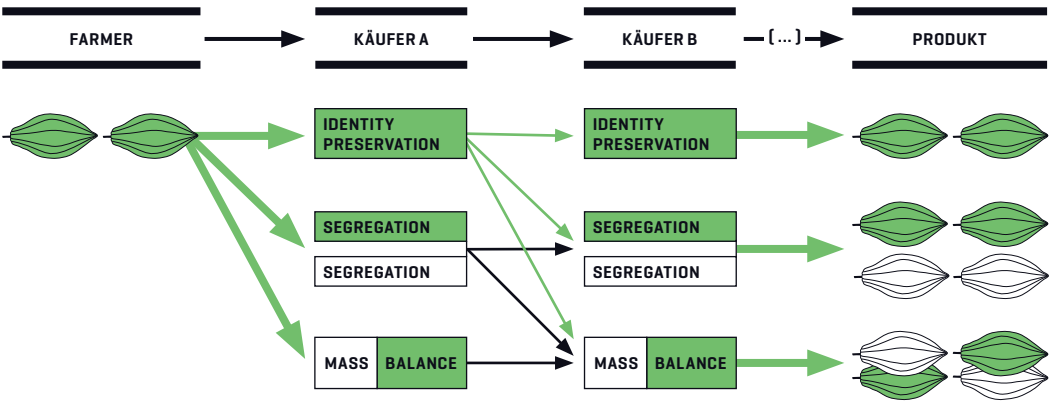


Abbildung 11: Bilanzierung in der Lieferkette⁷⁴

3.3.3 Absatzmarkt von zertifiziertem Kakao

Auffällig ist, dass der Absatzmarkt für zertifizierten Kakao stetig wächst. Die drei großen standardsetzenden Organisationen (Fairtrade, Rainforest Alliance und UTZ Certified) registrieren eine starke Zunahme bei der Nachfrage. 2011 betrug die Gesamtmenge des zertifiziert produzierten Kakaos der drei oben genannten Organisationen 435.106 t, davon wurden 160.701 t verkauft.⁷⁵ 2012 belief sich die Gesamtproduktionsmenge auf 1.116.122 t (Verkauf: 333.793 t). Bisher findet sich jedoch keine ausreichende Nachfrage für die gesamte Produktion nachhaltigen Kakaos, sodass nur ca. 44 Prozent des zertifiziert produzierten Kakaos als solcher verkauft werden.⁷⁶ Um für den übrigen Kakao überhaupt Einnahmen zu erzielen, wird bei fehlender Nachfrage zertifiziert produzierter Kakao oft auf dem konventionellen Markt verkauft – mit der Konsequenz, dass die Bauern bspw. bei Fairtrade-zertifiziertem Kakao keine Prämien bekommen. Darüber hinaus wird geschätzt, dass 50 bis 70 Prozent des zertifizierten Kakaos doppelt oder mehrfach zertifiziert sind. Problematisch an der Mehrfachzertifizierung sind besonders die steigenden Zertifizierungskosten für die Farmer.⁷⁷ Die hohe Prozentzahl weist auch darauf hin, dass die tatsächlich verfügbare Kakaomenge aus zertifiziertem Anbau deutlich niedriger ist als angenommen.⁷⁸ Es ist jedoch davon auszugehen, dass die Nachfrage nach zertifiziertem Kakao zukünftig steigen wird, da die Schokoladenhersteller Mars, Hershey's und Ferrero bis zum Jahr 2020 100 Prozent zertifizierten Kakao beziehen möchten. Auch andere Schokoladenhersteller und Kakaoverarbeiter legen einen Schwerpunkt ihrer Unternehmensmaßnahmen auf Zertifizierung und benennen ähnliche Ziele.

PRODUKTION UND VERKAUF ZERTIFIZIERTEN KAKAOS IN 1000 t				
	PRODUZIERT	VERKAUFT		VERHÄLTNISS VERKAUF ZU PRODUKTION IN %
FAIRTRADE	2011	124	46	37
	2012/2013	176	60	34
	2016	KEINE DATEN	KEINE DATEN	
RAINFOREST ALLIANCE	2011	98	65	66
	2013	571	279	49
	2016	800	KEINE DATEN	
UTZ CERTIFIED	2011	214	43	20
	2013	691	297	42
	2016	355	355	
	GESAMT 2011	436	154	35
	GESAMT 2012	1438	618	43

Abbildung 12: Produktion und Verkauf zertifizierten Kakaos⁷⁹

Im Vergleich der standardsetzenden Organisationen fällt auf, dass der Großteil des verkauften zertifizierten Kakaos von Rainforest Alliance und UTZ stammt. Eine Erklärung ist, dass Rainforest Alliance und UTZ, wie bereits beschrieben, die Strategie verfolgen, über Ertragssteigerungen bessere Lebensumstände bei den Farmern zu erreichen. Dies liegt auch im Interesse der Unternehmen, die um eine Abdeckung der stetig steigenden Nachfrage bemüht sind. Die steigende Nachfrage kann auch die Motivation erklären, vermehrt von Rainforest Alliance und UTZ zertifizierten Kakao einzukaufen. Ein weiterer möglicher Grund für die Differenz ist der bisherige Ansatz von Fairtrade, dass alle Zutaten im Produkt fair sein müssen. Damit aber auch die Nachfrage nach Fairtrade-Produkten steigt, verfolgt die Organisation mittlerweile eine neue Strategie, nach der künftig nur einzelne Zutaten fair gehandelt sein müssen.⁸⁰ Dies macht es der Schokoladenindustrie einfacher und verbessert gleichzeitig den Marktzugang für die Farmer, sodass sie mehr Einnahmen erzielen können.

Was die Situation der Farmer betrifft, gibt es viele diskussionswürdige Faktoren und Probleme bzgl. der Zertifizierung. Grundsätzlich sind Gründe für die Motivation, sich zertifizieren zu lassen, die dadurch garantierte Teilnahme an Trainings, der erleichterte Zugang zu Dünger, Inputs etc. – was, da diese Inputs teilweise kostenfrei zur Verfügung gestellt werden, oft mit Kostensenkung verbunden ist – sowie die Erwartung, höhere Einnahmen zu erzielen und Prämien ausgezahlt zu bekommen.⁸¹ Um sich aber überhaupt zertifizieren zu lassen, ist eine Erfüllung bestimmter Voraussetzungen notwendig. Dies kann zeit-, arbeits- und kostenintensiv sein und stellt somit viele Eingangsbarrieren auf. Dazu gehört bspw. die Problematik, dass meist nur Kooperativen zertifiziert werden. Hier stellt sich die Frage, wie mit den Bauern umgegangen wird, die nicht in Kooperativen organisiert sind und somit von den Maßnahmen ausgeschlossen bleiben. Auch ist fraglich, wer von den verschiedenen Farmarbeitern an den Trainings teilnehmen soll. Teils sind dies Farmbesitzer, die jedoch nicht auf der Farm arbeiten. Ein Wissenstransfer an die Pächter oder Hilfsarbeiter findet nur mangelhaft oder gar nicht statt.⁸²



An wen die Prämien der Zertifizierungsorganisationen ausgezahlt werden, ist darüber hinaus nicht eindeutig zu bestimmen. Oftmals wird demokratisch innerhalb der Kooperative entschieden, wohin die Gelder fließen. Ein Teil der Prämien muss notwendigerweise zur Aufrechterhaltung der Strukturen innerhalb der Kooperative aufgewendet werden.

Ein weiteres Problem liegt darin, dass die Vielfalt an Siegeln und standardsetzenden Organisationen dazu führt, dass die Kakaobauern oft nicht wissen, was sich hinter den verschiedenen Zertifizierungen verbirgt und wie sich diese unterscheiden. Aktuell bleibt eine große, sich lohnende Nachfrage nach zertifiziertem Kakao noch aus, weshalb viele zertifizierte Kakaobauern ihre Kakaobohnen auf dem konventionellen Markt verkaufen müssen und so keinen Zugang zu Prämien haben. Dies ist auch der Fall, wenn der Kakaobauer sofort Geld braucht und nicht auf die zertifizierten Handelspartner warten kann.

3.3.4 Der ISO-Normungsprozess

Die Unterschiede zwischen den standardsetzenden Organisationen nach Inhalt und Tragweite der Standards sowie eine zunehmende Unübersichtlichkeit der Nachhaltigkeitsstandards lösten 2011 den Ruf nach einer Vereinheitlichung aus. Angestrebt wurde eine zunächst europäische, dann im weiteren Verlauf internationale Norm zu nachhaltigem und rückverfolgbarem Kakao. Für die Erarbeitung einer solchen Norm wurde ursprünglich ein Dreijahreszeitraum von 2013 bis 2016 gewählt, wobei sich zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses era-paper bereits abzeichnet, dass die Verlängerung in das Jahr 2017 höchstwahrscheinlich nicht ausreichen wird.

Die internationale Gültigkeit des zu erarbeitenden Standards ergibt sich aus der Wiener Vereinbarung (Vienna Agreement), welche die Zusammenarbeit zwischen dem internationalen Normungsinstitut ISO und dem europäischen Normungsinstitut CEN regelt. Das Ziel ist es, Doppelbearbeitungen zu minimieren und die Normungsarbeit nur auf einer Ebene durchzuführen, wobei Mitglieder der jeweils anderen Institution jedoch bei der Erarbeitung vertreten sind. Die Entscheidung darüber, auf welcher Ebene die Erarbeitung stattfindet, erfolgt nach dem Subsidiaritätsprinzip. Mit Subsidiarität ist gemeint, dass Aufgaben so gut es geht von kleinstmöglichen Gruppen übernommen werden. Erst wenn die Bearbeitung auf der unteren Ebene (innerhalb der Normung die Ebene einzelner Länder, bspw. das DIN für Deutschland) suboptimal oder von Hindernissen begleitet ist, sollen die nächsthöheren Gruppen subsidiär – also unterstützend – hinzukommen. Innerhalb des Kakaosektors ist die Bearbeitung des Standards auf internationaler Ebene aufgrund des Subsidiaritätsprinzips geboten, da man ansonsten die Produktionsländer vernachlässigen würde. Wegen des internationalen Geltungsbedarfs der Norm, der nicht zuletzt aufgrund der außereuropäischen Produktionsländer über die Grenzen der EU hinausgehen sollte, macht eine ISO-Norm zu nachhaltigem und rückverfolgbarem Kakao Sinn. Eine ISO-Norm ermöglicht es, die Herstellungsländer aktiv in die Erarbeitung des Standards einzubinden, was insbesondere in Hinblick auf die Zielgruppe des Standards unabdinglich ist, auch wenn die Beteiligung durch Farmervetreter selbst aus offenkundigen Gründen bisher weit hinter dem erwünschten Maß geblieben ist.

Die Wiener Vereinbarung regelt ferner, dass die erarbeitete Norm ebenfalls Gültigkeit in der EU besitzt und aus diesem Grund verpflichtend von den Mitgliedsländern übernommen werden muss.

Die Erarbeitung der Norm ist entsprechend anderer, eher technischer Normen und aufgrund der Notwendigkeit zur Beachtung kleiner Details ungemein zeitaufwendig. Auch erfordert die internationale Zusammenarbeit bei der Erstellung der Norm, indem die Arbeit des Normungskomitees von nationalen Komitees gespiegelt wird, einen hohen organisatorischen Aufwand. Dass nicht immer Einigkeit bzgl. der zu setzenden Standards, der Anwendungsgebiete sowie der Frage nach dem Kompromiss zwischen Verständlichkeit und Genauigkeit besteht, erschwert den Prozess zudem. Positiv hervorzuheben ist jedoch, dass durch die Konsultation von Expertinnen und Experten ein hohes Maß an Know-how, aber auch an Erfahrungen in die Norm einfließen.

Die Norm gliedert sich zum jetzigen Zeitpunkt (Stand: Februar 2017) in vier Bereiche:

- = ISO/DIS 34101-1: Sustainable and traceable cocoa beans – Part 1: Requirements for sustainability management systems
- = ISO/DIS 34101-2: Sustainable and traceable cocoa beans – Part 2: Requirements for performance (related to economic, social, and environmental aspects)
- = ISO/DIS 34101-3: Sustainable and traceable cocoa beans – Part 3: Requirements for traceability
- = ISO/DIS 34101-4: Sustainable and traceable cocoa beans – Part 4: Requirements for certification schemes

Es werden Standards für das Managementsystem, das entsprechende Produkt sowie die Lieferkette erarbeitet, nach denen die – im Jargon der Normung – Konformität des jeweiligen Bereichs bewertet werden kann. Innerhalb der Konformität des Produkts wurden drei Grade der Konformität festgelegt. Das untere Level (Basic Level) umfasst eine grundlegende Bewertung der Zustände in den jeweiligen Bereichen. Innerhalb des Medium Levels geht es vornehmlich um die Verbesserung der Situation und die Entwicklung eines Aktionsplans, der schließlich auf der oberen Ebene (High Level) umgesetzt werden und eine Darlegung der vollständigen Implementierung des Standards im Tagesgeschäft enthalten soll.

Unabhängig von den unterschiedlichen Herausforderungen und Schwierigkeiten, die der ISO-Prozess dabei zu meistern hat, um Nachhaltigkeitsthemen in die bislang sehr technisch orientierte Welt der Standards zu integrieren, könnte die Branche mit dem Gelingen einer ISO-Norm für nachhaltigen Kakao zum Vorreiter werden. Umso wichtiger ist es, dass die Norm trotz Komplexität nicht an Anwendbarkeit einbüßt. ■

4

Risikofelder

Kern jedes era-paper ist die ethische Risikoanalyse, bei der die sozial-ethischen und ökologischen Risiken entlang der Wertschöpfungskette einer Branche identifiziert werden. Das dazu entwickelte era-Framework spiegelt die zugrunde liegende Systematik wider und wird jeweils zu Beginn der jeweiligen Risikofelder aufgeführt. Es bezieht sich auf die beiden besonders relevanten internationalen Standards: den UN Global Compact und die Global Reporting Initiative.

KAKAO



WERTSCHÖPFUNGSKETTE KAKAO



Abbildung 13: ERA-Framework Kakao

Um das Bewusstsein für die Risikofelder im Kakaosektor zu schärfen, ist es notwendig, die Arbeitsbedingungen auf der Farmebene in Augenschein zu nehmen. Wie bereits angedeutet, ist die Struktur des Kakaoanbaus kleinteilig. Kakao wird größtenteils von Kleinbauern mit nicht mehr als 3 Hektar Fläche angebaut. Die beiden Produktionsschritte Anbau und Ernte umfassen somit die eklatantesten Risikofaktoren sowohl im ökologischen als auch im sozioethischen Bereich, wie nachfolgend sichtbar wird.

4.1 Ökologische Faktoren

Die Steigerung der Erträge pro Farmer steht häufig im Fokus der Bemühungen zur Verbesserung des Kakaosektors und in der Tat liegt der durchschnittlich in den vergangenen Jahren erzielte Ertrag (weit) unter dem maximal möglichen. So werden von den

maximalen Erträgen von ca. einer Tonne im Durchschnitt lediglich 400 kg pro Hektar erreicht. Als Gründe hierfür können fehlende Kenntnisse über Good Agricultural Practices (GAP), und damit deren unzureichende Anwendung, sowie das Auftreten von Schädlingen und Krankheiten benannt werden.

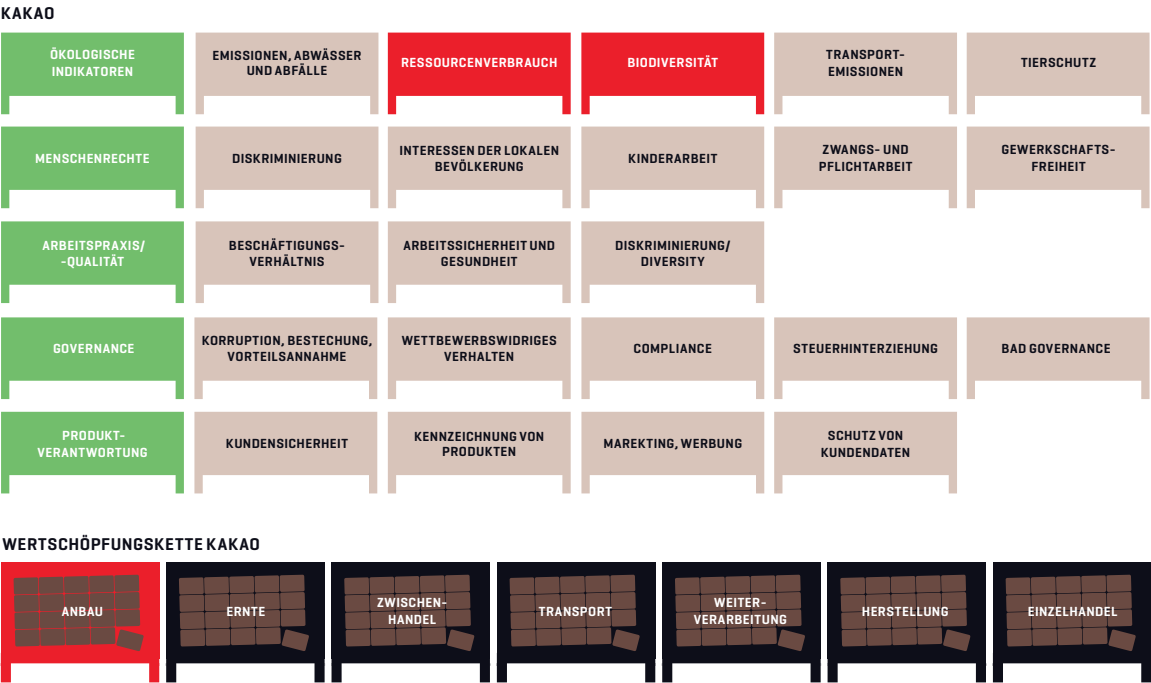


Abbildung 14: Ökologische Risiken

Die GAP umfassen im Kakaosektor die Pflanzung von Mischkulturen, die richtige Anwendung von Dünger sowie nachhaltige Schädlingsbekämpfung. Die für die im Schatten ge-deihende Kakaopflanze besonders benötigte Vielfalt auf den Feldern garantiert darüber hinaus langfristig die Fruchtbarkeit des Bodens. Daneben ist Biodiversität aufgrund der Möglichkeit, andere „cash crops“, wie etwa Palmen (Palmöl), anzubauen, auch aus ökonomischer Sicht sinnvoll, da so zusätzliches Einkommen generiert werden kann. Auch der alternde Baumbestand und unbeständige Wetterlagen beeinflussen den erzielten Ertrag negativ. Um der weltweit steigenden Kakaonachfrage nachzukommen, werden teilweise besonders ertragreiche Kakaosorten angebaut, die jedoch mehr Wasser und Nährstoffe benötigen. Dies geht langfristig zulasten der Boden- und Wasserqualität und gefährdet somit nachhaltige Anbaupraktiken. Insgesamt verfügen die meisten Farmer jedoch weder über entsprechende Setzlinge noch über Kenntnisse zur Pflege der Kakaobäume, zu Maßnahmen gegen Krankheitsbefall und über den richtigen Erntezeitpunkt. Mangelhafte Biodiversität hat darüber hinaus einen direkten Einfluss auf den Ressourcenverbrauch.

Insbesondere die unsachgemäße und übermäßige Verwendung von Dünger, Pestiziden und Herbiziden wirkt sich negativ auf die Wasserqualität aus. Überdüngung etwa löst ex-zessives Algenwachstum und damit einen verminderten Sauerstoffanteil aus, was zum Massensterben bestimmter Spezies führt. Darüber hinaus zeigen sich – als Folge falscher Düngung – zu hohe Nitratwerte im Trinkwasser.⁸³ Das ökologische wird dann schnell zu einem sozialen Risiko.

Die steigende Nachfrage nach Kakaoerzeugnissen sowie die Abnahme der Erträge auf vielen Farmen durch unfruchtbaren Boden oder alternden Baumbestand führen zu der Problematik, dass neue Landflächen für den Kakaoanbau erschlossen werden müssen. Dies geschieht u. a. auf illegalem Wege innerhalb von geschützten Nationalparks und Wäl-dern. Untersuchungen von fünf geschützten Nationalparks sowie 18 Waldreservaten im Zeitraum von 2010 bis 2013 in der Côte d’Ivoire ergaben, dass in 20 der 23 Gebiete ille-gale Kakaoplantagen bestehen. Von den insgesamt 4392 km² wurden 3239 km² in illegale Kakaoplantagen umgewandelt, was schätzungsweise einen Anteil von 93 Prozent der ge-samten als illegal einzustufenden Kakaoproduktionsfläche ausmacht. Der Ertrag auf die-sen Flächen wird auf ca. 195.600 t geschätzt. Dies entspricht 15 Prozent der Produkti-onsmenge der Côte d’Ivoire und – zum Vergleich – in etwa der Gesamtproduktionsmenge Ecuadors. Der Anbau der Kakaopflanze in Monokulturen bedarf darüber hinaus einer Ab-holzung von Wäldern, was sich negativ auf die Artenvielfalt im entsprechenden Gebiet auswirkt. Außerdem wird die transparente Überwachung der Lieferketten innerhalb des Kakaosektors durch illegale Plantagen massiv erschwert.⁸⁴ Aktuell wird von Seiten der Re-gierung der Côte d’Ivoire aktiv gegen illegale Farmen vorgegangen. Hierbei wird jedoch die Verkettung der ethischen Risiken besonders deutlich, indem die von den illegalen Planta-gen vertriebenen Farmer ihrer Lebensgrundlage beraubt werden. Die Brutalität, mit der diese Vertreibungen vonstattengehen, die ausbleibende Ankündigung einer Räumung so-wie die Notwendigkeit, die Farmen nur über Bestechungen behalten zu können, stellen gravierende Probleme dar.⁸⁵ Die Menschenrechtsverletzungen, die teilweise im Zuge von Zwangsumsiedlungen begangen worden sind, wurden international beanstandet und ver-weisen einmal mehr auf die schwierige Lage der Kleinbauern und ihrer Familien.

Um langfristig ertragreich bzw. überhaupt produzieren zu können, muss somit den ge-nannten negativen Faktoren entgegengewirkt werden. Bedeutet zwar die Anwendung von GAP eine Besserstellung der ökologischen Bedingungen, so lässt sich hingegen ein durchweg positiver Einfluss höherer Erträge auf das Einkommen der Farmer nicht nach-weisen. Grund dafür ist die Notwendigkeit vorheriger Investments sowie die Möglichkeit, dass sich die Ausgaben für Erntehelfer aufgrund größerer Anbauflächen erhöhen. Höhere Erträge führen dann zwar zu mehr Einnahmen, gleichzeitig jedoch auch zu höheren Kos-ten. Wieder einmal kommt es auf das Wie der Ertragssteigerung an. Um dieses Wie klarer und regionalspezifisch definieren zu können, bedarf es – das haben die bereits existie-renden Projekte gezeigt – verstärkt Erkenntnisse darüber, in welcher Lebens- und Ein-kommenssituation sich die jeweiligen Kakaobauern befinden. Dies zu erheben, ist ein sehr aufwendiges Vorhaben, das mittlerweile durchaus angegangen wird. So hat die Bundes-regierung mit genau diesem Anliegen derzeit bspw. eine Länderstudie unter dem Titel „Strengthening the Competitiveness of Cocoa Production and improving the Income of Cocoa Producers in West and Central Africa“ in Auftrag gegeben.

4.2 Soziale Faktoren

Das mangelhafte Einkommen der Farmer ist innerhalb des Produktionsschritts Ernte weniger Folge als Ursache für die ethischen Probleme. Um diese zu identifizieren, hilft es, sich nochmals die Struktur der Kakaofarmen vor Augen zu führen.

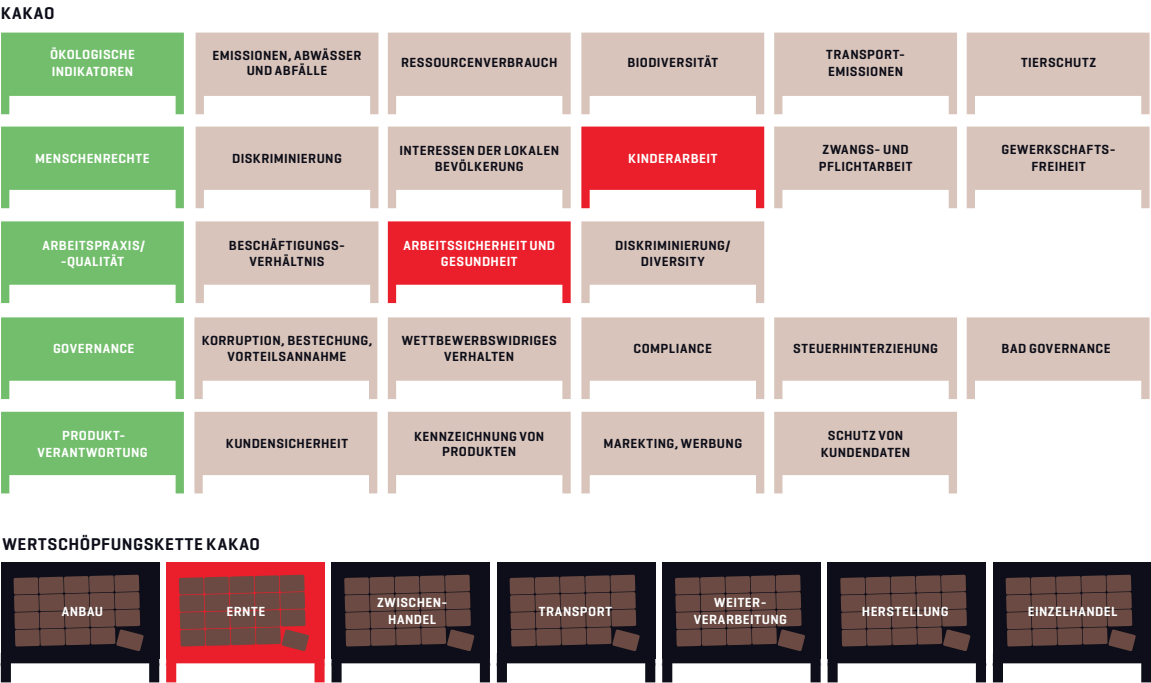


Abbildung 15: Sozialethische Risiken

Die Familienbetriebe werden bei der Ernte zumeist von Helfern unterstützt. Zur Ernte gehören das Abschlagen der Früchte von den Kakaobäumen sowie die zentrale Sammlung der Früchte, die in Säcke verpackt werden und teils kilometerweit getragen werden müssen – was eine besonders kräftezehrende Tätigkeit ist. Einen weiteren Schritt bildet das Aufschlagen der gesammelten Früchte (zumeist mit Macheten), um an den Kakaosamen zu gelangen. Dabei mangelt es, aufgrund der ohnehin geringen finanziellen Mittel sowie möglicherweise eines fehlenden Bewusstseins für die Risiken, an Schutzkleidung. Angesichts der hohen Verletzungsgefahr beim Aufschlagen der Kakaofrucht wird eine geeignete Ausrüstung jedoch dringend benötigt. Ferner dürfen die Kakaobohnen beim Öffnen der Frucht nicht beschädigt werden. Daher wird die Frucht in einer Hand gehalten, während die Schale mit einer Machete geknackt wird. Insgesamt stellen der Transport schwerer Lasten über weite Strecken sowie der Mangel an Schutzkleidung schwere Gesundheitsrisiken dar.

Die Verletzungsgefahr bei der Ernte erhält besondere Brisanz, wenn davon ausgegangen wird, dass diese Arbeit u. a. von Kindern ausgeführt wird, die nicht über die gleichen koordinativen Fähigkeiten wie Erwachsene verfügen. Das Verletzungsrisiko steigt folglich immens. Neben der Ächtung von Kinderarbeit durch die internationale Staatengemeinschaft erhält dieses Problem innerhalb des Kakaosektors aufgrund der erhöhten Verletzungsgefahr eine umso höhere Relevanz.

Insgesamt ist eine Unterscheidung zwischen den schlimmsten Formen der Kinderarbeit, der Kinderarbeit allgemein und der Mitarbeit von Kindern – bspw. im elterlichen Betrieb – vorzunehmen.

SCHLIMMSTE FORMEN DER KINDERARBEIT NACH ILO 182, 3

Der Ausdruck „Schlimmste Formen der Kinderarbeit“ ist auf Artikel 3 des Paragraphen 182 der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization, ILO) von 1999 zurückzuführen. Schlimmste Formen der Kinderarbeit umfassen u. a. folgende Bestimmungen:

- Artikel 3, ILO 182⁸⁶
- a) – alle Formen der Sklaverei oder alle sklavereiähnlichen Praktiken, wie den Verkauf von Kindern und den Kinderhandel, Schuldknechtschaft und Leibeigenschaft sowie Zwangs- oder Pflichtarbeit, einschließlich der Zwangs- oder Pflichtrekrutierung von Kindern für den Einsatz in bewaffneten Konflikten;
 - d) – Arbeit, die ihrer Natur nach oder aufgrund der Umstände, unter denen sie verrichtet wird, voraussichtlich für die Gesundheit, die Sicherheit oder die Sittlichkeit von Kindern schädlich ist.

Bedingungslose Geltung kommt in dieser Bestimmung Absatz a) zu. In diesem Sinne können keine nationalen Regelungen, etwa zu gearbeiteten Stunden oder zu Sicherheitsvorkehrungen, einschränkend wirken. Dagegen ist d) nach ILO 182 Artikel 4, Abs. 1 abhängig von konkreten innerstaatlichen Bestimmungen, die den Grad der Gefährdung von Gesundheit, Sicherheit oder Sittlichkeit festlegen.

Als eine Ursache für Kinderarbeit gilt das ungenügende Einkommen der Farmer, was die Notwendigkeit günstiger Arbeitskraft impliziert und keine oder nur unzureichende Möglichkeiten der Schulbildung der eigenen Kinder bietet.⁸⁷ Ferner führt der Fokus auf zu steigende Erträge innerhalb von Unternehmensprogrammen zu einer erhöhten Nachfrage an für die Ernte benötigter Arbeitskraft. Sollten diese Programme jedoch nicht richtig gesteuert sein, vermag dies die Problematik der Kinderarbeit noch zu verschärfen.⁸⁸ Die Art der Arbeit der Kinder auf den Farmen stellt, wie bereits beschrieben, ein großes gesundheitliches Risiko dar. So müssen sie schwere Lasten tragen, gefährliche Werkzeuge

wie etwa Macheten zum Ab- und Aufschlagen der Kakaobohnen und zum Trimmen der Kakaobäume benutzen, Dünger und Pestizide versprühen (oftmals ohne adäquaten Atemschutz) und zumeist ihre Arbeit in der prallen Sonne verrichten.⁸⁹ Dies sind die Hauptgründe, warum die Arbeit von Kindern auf Kakaofarmen etwa auch von der ghanaischen Regierung der Kategorie „Schlimmste Formen der Kinderarbeit“ zugeordnet wird. Dies bedeutet, dass Kinder unter 18 Jahren diese Arbeiten unter keinen Umständen – auch nicht als Hilfe auf der elterlichen Farm – verrichten sollten. Armut ist nicht nur in der Kakaobranche ein Hauptgrund für Kinderarbeit – neben Unterernährung und Analphabetismus –, weshalb es auf der Hand liegt, dass Farmer, die in Ghana pro Tag auf ein Einkommen von 0,84 US-Dollar und in der Côte d'Ivoire auf 0,05 US-Dollar kommen, nicht auf die Mitarbeit der eigenen oder fremder Kinder verzichten können. Die absolute Armutsgrenze liegt im Verhältnis dazu bei 1,25 US-Dollar. Insgesamt lässt sich eine Verbindung zwischen mangelnder Bildung, einem Einkommen unter der Armutsgrenze und Kinderarbeit erkennen, wobei diese Faktoren interdependent und damit in ihrer Beeinflussung hoch komplex sind. Die Nachfrage nach günstiger Arbeit, besonders zur Erntesaison, begünstigt den Faktor Kinderarbeit. Die betroffenen Kinder haben teilweise keine Möglichkeit, Schulen zu besuchen – sei es, weil es keine erreichbaren Schulen gibt, oder weil die Arbeit auf den Farmen den Schulbesuch nicht zulässt. Die geringe Bildung führt u. a. zu Mängeln im Management der Farmen. Darüber hinaus ist das niedrige Bildungsniveau ein möglicher Faktor, der die – wiederum Armut begünstigende – schwache Verhandlungsmacht der Farmer erklärt.⁹⁰

Wie sich die Lage für die auf Kakaofeldern arbeitenden Kinder in den vergangenen Jahren in Ghana und in der Côte d'Ivoire entwickelt hat, zeigt eine Studie der US-amerikanischen Universität von Tulane aus dem Jahr 2015. Demnach sind rund 957.000 Kinder in Ghana und 1.303.000 in der Côte d'Ivoire betroffen. Besonders gravierend ist die Anzahl der Kinder, die gefährliche Arbeiten („hazardous work“) verrichten müssen.⁹¹ In Ghana handelt es sich nach Daten aus 2013/14 um 878.000 und in der Côte d'Ivoire um 1.153.000 hiervon betroffene Kinder. In der Côte d'Ivoire ist im Vergleich zu 2008/09 ein Zuwachs um 39 Prozent zu verzeichnen, während in Ghana die Zahl der Kinder, die gefährliche Arbeiten ausführen, um 9 Prozent gesunken ist. Demgegenüber sind jedoch auch die Produktionsmengen in Ghana in den vergangenen Jahren gesunken. In Tabelle 1 ist die Entwicklung seit 2008/09 detailliert aufgeführt. Insgesamt arbeiten in der Côte d'Ivoire trotz des rapiden Anstiegs 32 Prozent der Kinder, wohingegen in Ghana, obwohl die Zahl leicht gesunken ist, weiterhin 41 Prozent der Kinder von Kinderarbeit betroffen sind. Der Großteil der von ihnen verrichteten Arbeiten umfasste 2013/14 die Rodung von Waldgebieten zur Nutzbarmachung für den Kakaoanbau (29 Prozent), was den Kontakt mit und den Einsatz von Chemikalien wie Dünger und Pestiziden (23 Prozent), das Tragen schwerer Lasten (72 Prozent) und die Benutzung scharfer Werkzeuge wie Macheten (79 Prozent) beinhaltet.⁹² Im Vergleich zu 2008/09 ist beim Einsatz von Chemikalien der stärkste Zuwachs in Ghana mit einer Steigerung um 131 Prozent zu verzeichnen. Zu beachten ist auch hier, dass diese Zahlen zwar repräsentativ gewonnen wurden, die Möglichkeit einer nicht unerheblichen Dunkelziffer jedoch weiterhin besteht. Es handelt sich hier somit um Näherungswerte, die jedoch das Ausmaß des Problems sehr deutlich machen.

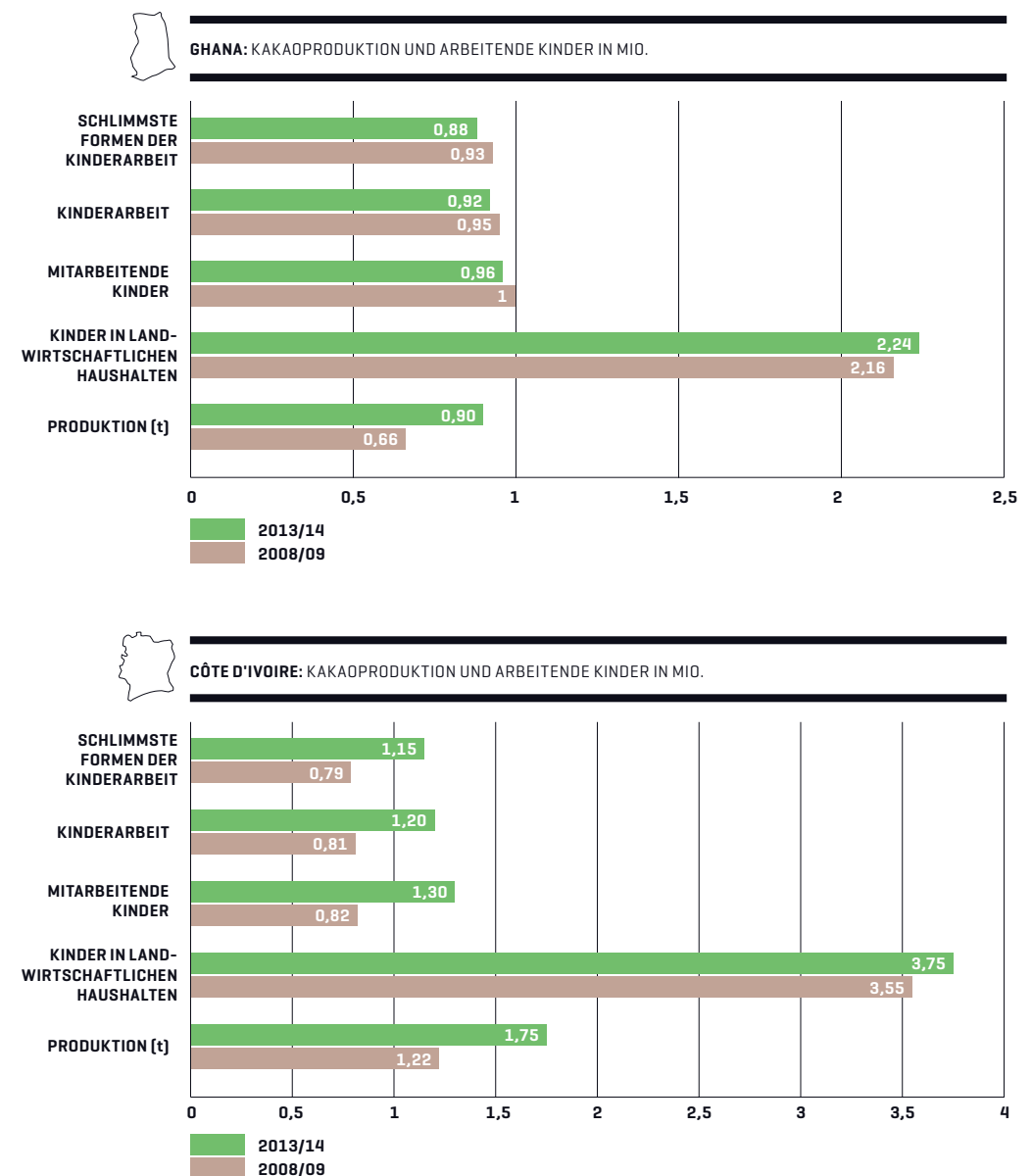


Abbildung 16: Kakaoproduktion und Kinderarbeit⁹³

Keine Zahlen, sondern lediglich sehr grobe Schätzungen existieren bislang zum Problemfeld Trafficking, das die Verschleppung von Kindern gerade aus den Anbaugebieten benachbarten Regionen thematisiert. Das liegt nicht nur an der Schwierigkeit, überhaupt

zwischen Reisen bzw. Auswanderung und Verschleppung (dem Trafficking im eigentlichen Sinne) zu unterscheiden⁹⁴, sondern auch an der Tabuisierung des Themas. Gründe für Trafficking bestehen auf der Seite der Anbauländer in einer Nachfrage nach Kinderarbeitern, basierend auf den eigenen unzureichenden finanziellen Mitteln. Auf der anderen Seite haben Staaten, aus denen Kinder vornehmlich verschleppt werden, finanzielle Motive, da viele Familien dort – wie bspw. in Burkina Faso oder Mali – unter der Armutsgrenze leben. Viele Kinder werden mittels falscher Versprechungen gelockt, oft mit Einverständnis ihrer Eltern, die sich der realen Konsequenzen dieser Entscheidung nicht bewusst sind. Andere Kinder und Jugendliche schließen sich ohne das Wissen ihrer Eltern Kinderhändlern an.⁹⁵ Hier sind es die Motive von Jugendlichen selbst (zum Beispiel, etwas zum Familieneinkommen beizutragen), die die Zuwanderungen in die Kakaoanbaugebiete erklären.

Unabhängig von den weitreichenden Motiven und den Ursachen von Trafficking, fällt die Bekämpfung dieses Risikofeldes äußerst schwer. Gerade Grenzübergänge und Grenzbe- reiche sind besonders kritische Stationen, an denen sich selbst erfahrene Expertinnen und Experten auf Seiten der Behörden, von internationalen Organisationen oder regiona- len zivilgesellschaftlichen Einrichtungen im Einzelfall vor die Herausforderung gestellt se- hen, zwischen legaler Reisetätigkeit von (vermeintlichen) Familien und Verwandten und illegaler Schlepperei zu unterscheiden. Das Projekt „Akoma“, eine gemeinsame Initiative von Interpol und der IOM (International Organization for Migration) unter dem Dach ver- schiedener Ministerien der Côte d'Ivoire, hat 2014 bei einer großangelegten Aktion dazu geführt, dass 22 Personen mit dem Verdacht auf Menschenhandel im Grenzgebiet der Côte d'Ivoire festgenommen wurden. 48 Kinder wurden aufgegriffen, wobei deren Alter stark variierte. Eine grundsätzliche Problematik, die bei solchen Aktionen verschärft zuta- ge tritt, ist die Frage, was mit den betroffenen Kindern passiert, da staatliche Einrichtun- gen in der Regel nicht vorhanden sind. Die Nichtregierungsorganisation C.R.E.E.R setzt sich deshalb bereits seit 2010 zum Ziel, das erste Zentrum in Westafrika zu gründen, das speziell auf die Bedürfnisse solcher verschleppter Kinder zugeschnitten ist. Dies soll ei- nerseits die Rückführung der Kinder zu ihren Familien ermöglichen. Andererseits soll in den Fällen, in denen die Verschleppung mit dem Willen der Eltern stattgefunden hat und in denen die Kinder und Jugendlichen außerhalb der Kakaofarm keine Perspektive haben, durch verschiedenste Hilfestellungen verhindert werden, dass die Reise dieser Kinder auf den Straßen der städtischen Einzugsgebiete endet. Es besteht natürlich die Gefahr, dass Kinder aufgrund von verschärften Maßnahmen – sei es von Seiten der Regierung oder von Seiten der Unternehmen – ihre Arbeit auf der Farm verlieren. Diese nicht intendierte negative Folgewirkung lässt sich bei vielen Initiativen nicht ausschließen, weshalb deren genaue Ausgestaltung, die Einbeziehung der verschiedenen Faktoren und die Abstim- mung bzgl. der involvierten Akteure von entscheidender Bedeutung sind.

4.3 Weitere Risiken

Die bisherigen Darstellungen sprechen eine eindeutige Sprache: Das Einkommen der Farmer ist zu gering – und daraus resultiert eine Reihe von Folgeproblemen, die kaum getrennt voneinander angegangen werden können.

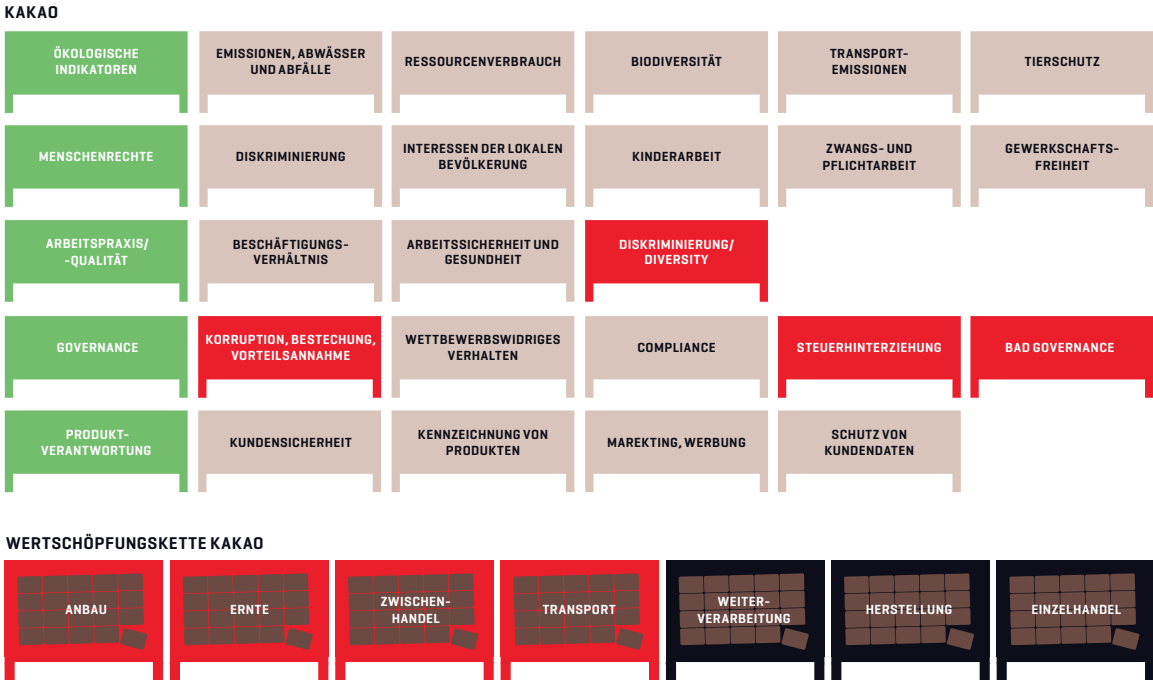


Abbildung 17: Weitere Risiken

Ein ernst zu nehmendes Problem ist die Abkehr der jüngeren Generation vom Kakaoan- bau. Das schlechte Ansehen der Kakaobranche ist für viele junge Bauern ein Grund, ent- weder ganz auf andere food crops umzusteigen oder ihren Lebensunterhalt in den Städten zu suchen. Besonders virulent wird die Einkommensproblematik in Bezug auf die Geschlechterthematik. Obgleich Frauen häufig einen Großteil der Arbeit auf der Kakao- farm leisten und Kenntnis über die Prozesse und die damit zusammenhängenden Inves- titionen haben, sind sie oftmals den Männern untergeordnet, vor allem verfügen sie nicht über die Entscheidungshoheit im Haushalt oder sind nicht an Investitionsentscheidungen beteiligt. Die patriarchale Struktur im Kakaosektor führt dazu, dass Frauen in Kooperati- ven bis dato zumeist nur unzureichend vertreten sind. Auch Landbesitz und damit der Besitz eigener Farmen ist für Frauen oftmals nahezu unmöglich. Dieses Problem ist ins- besondere dann relevant, wenn etwa der Ehemann verstirbt, die Frau die familiengeführte Farm übernehmen könnte, aber sie stattdessen mit einem Verwandten ihres Mannes wie- derverheiratet wird.⁹⁶ Offensichtlich greifen in diesen Fällen informelle gesellschaftliche Mechanismen und Regeln, die sich zuungunsten der Frauen auswirken.

Auch die Möglichkeit, an Trainings- und Zertifizierungsprogrammen teilzunehmen, ist aufgrund der genannten Faktoren für Frauen beeinträchtigt.⁹⁷ Dennoch gibt es erste po- sitive Beispiele bzgl. von Frauen geführten Farmerzusammenschlüssen. Kuapa Kokoo, als weltweit größte Kooperative, ermöglichte 2012 etwa 2800 Frauen Führungskräfte-trainings, um deren Partizipation und Übernahme von Führungspositionen zu fördern.⁹⁸ Auch von Industrieseite wird das Problem zunehmend angegangen, indem etwa die



Women's Empowerment Principles der UN anerkannt werden.⁹⁹ Trotz dieser Beispiele kann von Gleichstellung jedoch keine Rede sein. Während 25 Prozent der Farmen in der Côte d'Ivoire Frauen gehören, werden insgesamt 68 Prozent der Gesamtarbeitskraft im Kakaosektor von Frauen gestellt. Dabei verdienen Frauen lediglich 21 Prozent des generierten Einkommens.¹⁰⁰

Auf der Regierungsebene lässt sich darüber hinaus ein weiteres Risikofeld identifizieren. So hat der Staat – laut der UN-Menschenrechtskonvention – gegenüber seinen Bürgern die Pflicht, ihnen ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen. Daraus ergibt sich z. B. das Recht auf Arbeit. Dies zu gewährleisten, impliziert etwa, berufliche Ausbildung allgemein verfügbar zu machen, ein ausreichendes Maß an Infrastruktur bereitzustellen, prinzipielle Gleichbehandlung beim Zugang zu Kapital durchzusetzen und für Rechtssicherheit im Land zu sorgen, z. B. in Form von klaren Regelungen zum Besitz der eigenen Plantage. In Anbauländern von Kakao, wie z. B. in der Côte d'Ivoire, wurden diese Pflichten lange vernachlässigt. Dies ist zwar oft auf die strukturelle Schwäche und die begrenzten Mittel der Haushalte in vielen dieser Länder zurückzuführen, aber auch auf Regierungen, die ihre Pflicht gegenüber der Bevölkerung vernachlässigen.

Die staatlichen Aufgaben werden insbesondere durch Korruption und Steuerhinterziehung erschwert. Gerade der Kakaoschmuggel führt dazu, dass Steuern aus dem Export fehlen. Um den Exportsteuern zu entgehen, wird der Kakao in angrenzende Staaten geschmuggelt und von dort exportiert. Schmuggel grassierte immer wieder zwischen der bis 2011 durch Diktatur geprägten Côte d'Ivoire und Ghana, wo niedrigere Steuern auf den Kakaoexport erhoben wurden und zudem hohe, staatlich garantierte Interventionspreise mit Kakao erzielt werden konnten. Ersichtlich wird dies besonders am Vergleich produzierter und exportierter Kakaobohnen. So wurden etwa 2007/08 in Togo 9076 t Kakao geerntet, exportiert wurden hingegen 105.000 t.¹⁰¹

Des Weiteren wird die Debatte um existenzsichernde Einkommen bzw. Löhne (living income/wages) seit einigen Jahren verstärkt geführt. Da Kakao größtenteils in Familienbetrieben angebaut wird, handelt es sich – ausgenommen die Löhne von Erntehelfern – hauptsächlich um lebenssichernde Einkommen. Wie diese genau zu bestimmen sind, kann sich bspw. an den typischen Kosten eines „basic quality“-Lebens orientieren. Diesbezüglich hat etwa die von ISEAL ins Leben gerufene Global Living Wage Coalition auf das jeweilige Land zugeschnittene Kriterien definiert. Dabei werden, basierend auf WHO-Standards, die Kosten von Ernährung, der Wohnsituation, Gesundheitsvorsorge, Bildung, Kleidung und Transport ins Verhältnis zur Familiengröße, der Anzahl in Vollzeit arbeitender Personen sowie der Möglichkeit, Rücklagen zu bilden, gebracht.¹⁰² Die Methode der Kostenberechnung zur Lebenshaltung wird derzeit von ISEAL auch auf das Konzept existenzsichernder Einkommen hin geprüft. Die Berechnungsmethode muss jedoch bei selbstständigen Farmern um die Betriebsausgaben ergänzt werden, damit sie tauglich für die Bestimmung existenzsichernder Einkommen ist.¹⁰³ Die Ermittlung von Kosten und Bedarf für ein existenzsicherndes Einkommen dient dazu, zu niedrige Einnahmen definieren zu können. So entsteht eine Größe, mit der operiert werden kann und die Vergleiche zulässt. Darüber hinaus kann die exakte Betrachtung von Kosten und Einnahmen Ergebnisse liefern, die zur Bewertung des Impacts von Initiativen zur Verbesserung der

Lebenssituation dienen können, und sie zeigt auf, ob eine Maßnahme geeignet ist, den Farmern ein existenzsicherndes Einkommen zu ermöglichen.

Aus unserer Sicht besteht eine hohe Dringlichkeit, die Debatte um das Living Income zu führen, wofür vor allem aber mehr Erkenntnisse über die Lebens- und Einkommenssituation der Kakaobauern – wie bereits in Kapitel 4.1 ausgeführt – vonnöten sind. Darüber hinaus können gerade Multistakeholder-Initiativen eine gute Plattform für dieses Thema bilden, das durch seine Komplexität und die Ängste, die es vor allem auf Seiten der Industrie schürt, für einzelne Akteure nur schwer auf die Agenda zu setzen ist. ■

5

Governance

Wie wird nun aber den aufgezeigten Risikofeldern in und außerhalb der Kakaobranche begegnet? Dies zu beantworten, ist Gegenstand dieses Kapitels. Darüber hinaus wird neben der Frage, wer an welchen Stellen Verantwortung übernimmt und ob diese Verantwortungszuschreibung derjenigen entspricht, die man von außen vornehmen würde, vor allem eine Frage zu beantworten sein: die nach der Wirksamkeit und, damit verbunden, nach der Ausweitung bzw. Verbesserung der verschiedenen Aktivitäten.

Der detaillierteren Betrachtung der Governance-Architektur sind einige allgemeine branchenspezifische Beobachtungen voranzustellen. So zeichnet sich die Kakaobranche durch folgende Faktoren aus:

- = ein starkes gemeinsames Interesse und, damit verbunden, eine starke Kooperationsbereitschaft der unterschiedlichen Akteure,
- = ein hohes Maß an Engagement der Industrie und dementsprechend eine große Anzahl unternehmensgetriebener Projekte in den Produzentenländern sowie
- = eine hohe Machtkonzentration bei einzelnen Produktionsländern und Akteuren der Wertschöpfungskette.

Ein spezifisches Charakteristikum der Kakaobranche ist die starke Interventions- und Gestaltungsbereitschaft fast aller Akteure und die daraus potenziell entstehende Eigendynamik bei Kooperationsvorhaben. Dass diese Faktoren nicht zwangsläufig gleichzusetzen sind mit einem hohen Impact, der aus den Kooperationsprojekten erzielt wird, ist vor allem auch branchenintern – trotz häufig fehlender bzw. intransparenter Projektevaluationen – unstrittig.

Die Governance-Architektur beschreibt die Akteure sowie die ökonomischen und die gesetzlichen Rahmenbedingungen, die Einfluss auf die Arbeits- und Produktionsbedingungen nehmen. Dabei sind es individuelle Akteure, wie einzelne Organisationen oder Unternehmungen, vor allem aber Kooperationen aus unterschiedlichen Interessengruppen, die bspw. in Form von Multistakeholder-Prozessen oder anderen branchenübergreifenden Initiativen einen maßgeblichen Gestaltungsspielraum für sich beanspruchen können. Grundsätzlich wird dem Multistakeholder-Ansatz in Bereichen, die sich sozialen und ökologischen Themenfeldern widmen, eine hohe Relevanz zugesprochen. Gerade in den vergangenen Jahren wurden verschiedenste Foren, Dialogrunden und Aktionsbündnisse ins Leben gerufen, mit denen innerhalb einer Branche, sei es Textil, Bananen, Palmöl o.Ä., möglichst bei vielen der gemeinhin bekannten und viel diskutierten Probleme – soziale, ökologische Risiken – Abhilfe geschaffen werden sollte. Auch wenn sich natürlich einige Erfolgs- und Misserfolgskriterien deutlich herauskristallisieren, hat doch jede Branche ihre Besonderheiten und vor allem ihre eigene Dynamik, weshalb darauf verzichtet werden soll, diese Faktoren stichpunktartig aufzulisten. Vielmehr gilt es, zunächst zur Kontextualisierung die zeitliche und strategische Einordnung der verschiedenen Initiativen innerhalb des Kakaos vorzunehmen, bevor im zweiten Schritt drei Beispiele näher betrachtet werden und im dritten Schritt letztlich die Frage der Chancen und Grenzen von Collective Action erneut gestellt werden kann.

5.1 Zeitliche und strategische Einordnung von Akteuren

Bereits 1973 wurde die ICCO (International Cocoa Organization) als ein globaler Zusammenschluss von Produzentenländern und Empfängerländern gegründet. Die bis 2016 in London und seit Januar 2017 in Abidjan in der Côte d'Ivoire sesshafte Organisation zielt darauf ab, die internationalen Kakaoabkommen umzusetzen und damit die Kakaobranche zu fördern und zu unterstützen. Neben der Veröffentlichung von Informationen bzgl. der Preisentwicklung und anderen marktrelevanten Informationen fördert und finanziert die ICCO auch Forschungsprojekte, die vom Kakaoanbau bis hin zur Kakaovermarktung reichen. Dazu gehören u. a. Themen wie die Steigerung der Produktivität, potenzielle Risiken wie Krankheiten, Pestizide, Waldrodung etc. sowie die Lebensumstände und die Einkommenssituation der Farmer. Auch wenn das ICCO Expertinnen und Experten aus den Bereichen Wissenschaft, Industrie und Zivilgesellschaft in ihre Arbeit integriert und damit einen Wissenstransfer sicherstellt, verfügt die Länderinitiative nicht über den Anspruch, eine Multistakeholder-Plattform zu sein.

Auch die im Jahr 2000 gegründete World Cocoa Foundation (WCF) mit Sitz in Washington DC spricht von sich selbst als mitgliederbasierte gemeinnützige Organisation, die auf einer globalen Ebene die Bedürfnisse der verschiedenen Stakeholder zusammenbringen und Brücken schlagen möchte. Ferner wird bei der WCF mithilfe von Public-Private-Partnership Projektarbeit geleistet, die unterschiedliche Interessengruppen einbezieht. Dennoch kann auch hier nicht von einer Multistakeholder-Initiative gesprochen werden. Im Gegenteil, trotz des Stiftungsmantels, den die World Cocoa Foundation bereits im Namen trägt, lässt sich ihre Nähe zur Industrie nicht zuletzt an der Zusammensetzung der Mitglieder ablesen. So ist sie trotz ihres Signals der Öffnung hinsichtlich unterschiedlicher Stakeholder letztlich ein Zusammenschluss von Kakaohändlern und Kakaoverarbeitern sowie Schokoladenherstellern. NGOs, Wissenschaft und Zivilgesellschaft, aber auch die öffentliche Hand sind lediglich als Partner geführt, wobei sie gerade bei einzelnen Projekten eng beteiligt werden. Inhaltlich zielt die WCF auf eine nachhaltige Kakaoproduktion ab, was ein Empowerment der Farmer und eine Erhaltung und Steigerung der Biodiversität und Diversifizierung des Anbaus einschließt. Ein weiteres Kernanliegen, das die WCF immer wieder kommuniziert, ist und bleibt das Thema Abschaffung der schwersten Formen von Kinderarbeit. Ein Indiz dafür, inwieweit sich dies in den einzelnen Projekten widerspiegelt bzw. welche strategischen Überlegungen hinter den Projektentscheidungen möglicherweise stehen, ist die Initiative CocoaAction, die nachfolgend näher betrachtet wird.

Ganz eindeutig und ausschließlich steht das Thema Abschaffung der Kinder- und Zwangsarbeit bei der International Cocoa Initiative (ICI) auf der Agenda. Die gemeinnützige Stiftung, die ihren Sitz in Genf hat, wurde im Jahr 2002 als Teil des Sechs-Punkte-Plans des Harkin-Engel-Protokolls gegründet. Die ICI versteht sich selbst als unabhängiger Zusammenschluss von Akteuren aus Zivilgesellschaft, Branchenverbänden, Gewerkschaften, Kakaoverarbeitern, Schokoladenherstellern, Regierungen und NGOs, der sich darauf konzentriert, eine nachhaltige Veränderung im Kakaosektor zu erzielen, insbesondere die Abschaffung der Kinder- und Zwangsarbeit sowie des Kinderhandels und die Beendigung von unwürdigen Arbeitsbedingungen. Auch wenn ihre Gründung aus der Industrie heraus erfolgte, unterscheidet sich die Organisation nicht nur inhaltlich weitreichend von der World Cocoa Foundation. Aus der Organisationsstruktur, die innerhalb des

Boards zivilgesellschaftliche Akteure ebenso wie Industrievertreter berücksichtigt, wird deutlich, dass die ICI durchaus als Multistakeholder-Initiative zu sehen ist.

Neben diesen drei Organisationen, die sich bereits früh konstituiert und im Kakaosektor zu relevanten Größen entwickelt haben, treten seit einigen Jahren vermehrt Unternehmensinitiativen sowie Kampagnen und eine verstärkte mediale Aufbereitung des Kinderarbeitsthemas in Erscheinung. Auf zivilgesellschaftlicher Seite ist mit VOICE, dem Zusammenschluss verschiedener im Kakaosektor tätiger NGOs und Gewerkschaften, im Jahr 2010 sicherlich ein sehr einflussreiches Netzwerk gegründet worden, das neben der kritischen Stimme der Zivilgesellschaft auch ein hohes Maß an gebündelter Kompetenz für sich beansprucht. Auch wenn VOICE für sich proklamiert, seine Stimme für die Belange zahlreicher Farmer zu erheben, die ansonsten kein Gehör auf der internationalen Ebene finden würden, ist es doch bemerkenswert, dass sich erst im Jahr 2014 einige Farmer zu unterschiedlichen Initiativen organisiert haben. Die Hauptintention aller dieser Bestrebungen ist, das ungleiche Machtverhältnis, das die ökonomische Verteilung der Wertschöpfung widerspiegelt, aufzubrechen und die Verhandlungsseite der Bauern zu stärken. Erst am 17. November 2016 haben sich die beiden rivalisierenden Gruppen ICCFO und WCFO dazu entschieden, ihre Aktivitäten unter einem Dach mit dem Namen WCFO (World Cocoa Farmers Organization) zu bündeln. Es ist noch offen, inwieweit dieser Zusammenschluss dem Gesamtvorhaben einen Schub geben kann. Bislang sind die Farmer aufgrund organisatorischer, inhaltlicher, aber auch ressourcenbezogener Schwierigkeiten hinter den selbst formulierten Ansprüchen zurückgeblieben.

Natürlich kann die Zeitleiste nur bedingt Aufschluss darüber geben, inwieweit die Kampagnen, Filme und Petitionen die Gründung der Unternehmensinitiativen beeinflusst haben bzw. in welchem Ausmaß die industriegetriebenen Projekte Auslöser für eine stärkere, kritischere Auseinandersetzung der Zivilgesellschaft mit dem Engagement der Unternehmen waren. Auch wenn offensichtlich schon früh auf Kooperation gesetzt wurde, können die ersten Unternehmensinitiativen nicht darüber hinwegtäuschen, dass es sich zwar um Kooperationsprojekte – meist zwischen NGOs und Unternehmen oder aber auch in Form klassischer PPPs (Public-Private-Partnerships) – handelte, häufig wurde jedoch ein Großteil der Finanzierung von Unternehmen übernommen und damit letztlich die Zielsetzung maßgeblich von Seiten der Wirtschaft beeinflusst. Im Gegensatz zu Multistakeholder-Initiativen hat diese Art von Kooperationsprojekten nicht den Anspruch, branchenübergreifende Veränderungen zu erzielen. Vielmehr geht es um ein punktuell und unternehmensspezifisches Interesse, das mit einem kurz- oder mittelfristig angesetzten Projekt verfolgt werden soll.

Fast allen Initiativen ist jedenfalls gemein, dass von ihnen das Thema Abschaffung von Kinderarbeit explizit, häufig sogar als Hauptgrund für ihre Tätigkeit benannt wird. In den vergangenen Jahren hat sich nun die Bezeichnung „Nachhaltiger Kakao“ weitgehend in der Branche durchgesetzt. Damit soll ein übergeordnetes Ziel geschaffen werden, unter dem die Vielschichtigkeit der Probleme und die gegenseitige Abhängigkeit der Einflussfaktoren abgebildet werden kann. Darüber hinaus können unter diesem Dach der Nachhaltigkeit sehr unterschiedlich motivierte Akteure ihren durchaus unterschiedlichen Prioritäten bei der Gestaltung des Kakaosektors nachgehen, ohne dass die gemeinsame Zielsetzung davon beeinträchtigt wird.

Diese Harmonisierung des Sektors unter dem Dach eines gemeinsamen Ziels kann bisweilen zu der trügerischen Annahme führen, dass auch die Priorisierung der untergeordneten Ziele sowie die Wege zur Zielerreichung von den Stakeholder-Gruppen einstimmig geteilt werden. Dies ist natürlich nicht der Fall, wobei die Grenzen tatsächlich immer fließender werden. Grundsätzlich kann man den Regierungen der Anbauländer jedoch zuschreiben, ihren Hebel vor allem in der Gestaltung der Preis- und Steuerpolitik zu sehen, während Unternehmen sowie ein Teil der standardsetzenden Organisationen bei der Ausgestaltung der Hebel vor allem auf Ertrags- und Qualitätssteigerung zielen. Bei den zivilgesellschaftlichen Organisationen ist eine Verallgemeinerung der strategischen Ausrichtung besonders schwierig, wobei sie – ebenso wie viele der Kooperativen – den Hebel, der zur Verbesserung der Lebensbedingungen auf der Farmebene anzusetzen ist, in der Organisation der zahlreichen einzelnen Farmer sehen. Damit hängt die Frage des Empowerment von Farmern eng zusammen, wobei ein höherer Organisationsgrad der Farmer als notwendige Grundvoraussetzung für deren Unterstützung gesehen wird.

Die nebenstehende Abbildung 19 zeigt überblickartig die Governance-Architektur der Kakaobranche, wobei neben den Motiven und der Zielsetzung die unterschiedlichen Hebel und Umsetzungsmöglichkeiten der Akteure dargestellt werden. Von besonderem Interesse für die Suche nach Möglichkeiten, die Branche zu gestalten, ist jedoch die Ebene der Mechanismen, die sich in folgende Kategorien unterteilen lässt.

- = Gesetzesmechanismen
- = Marktmechanismen
- = Netzwerkmechanismen
- = Steuerung durch Reputation
- = (privatwirtschaftliche) Selbstregulierung

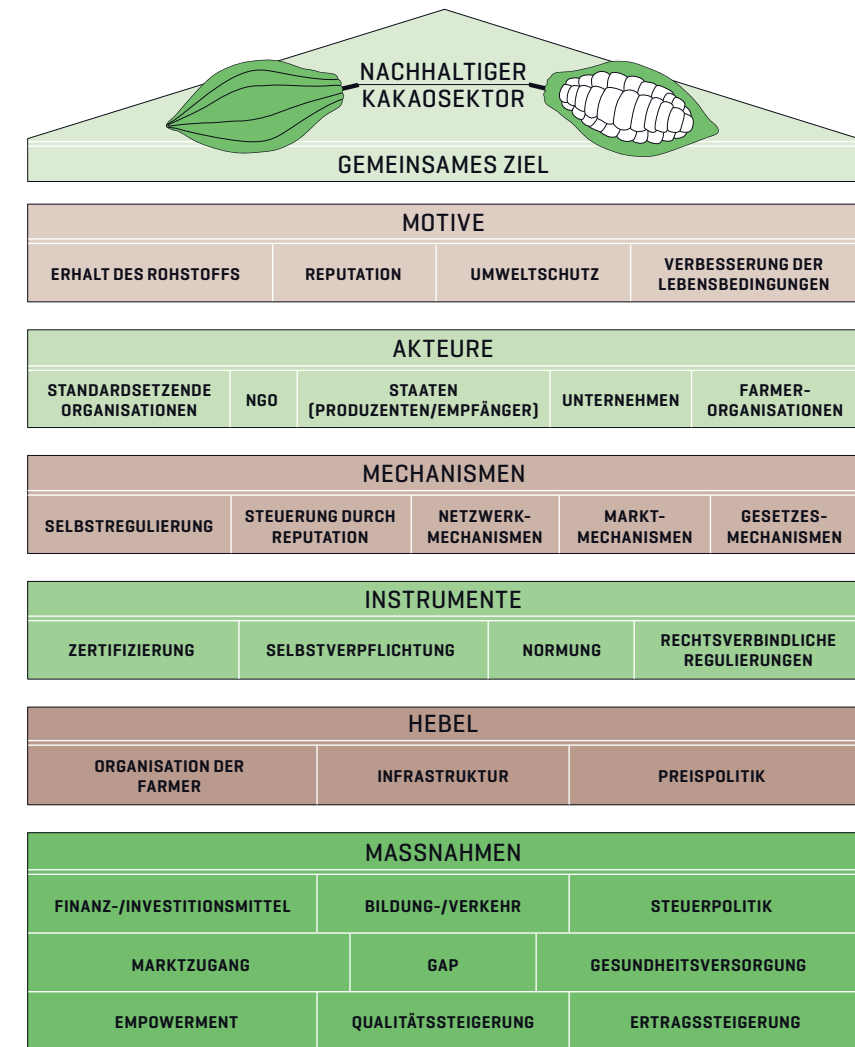
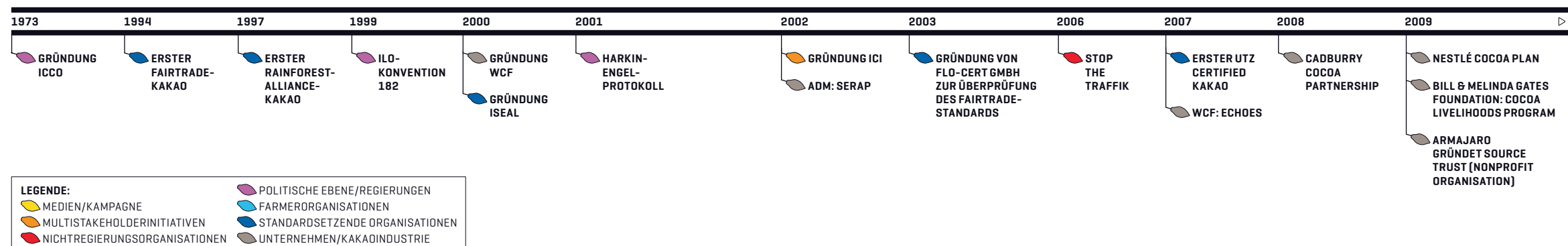


Abbildung 19: Governance-Architektur Kakao

Abbildung 18: Timeline



Die Governance-Architektur gibt Aufschluss darüber, welcher Handlungslogik die Akteure unterliegen und welche Instrumente greifen könnten. Sie dient damit dem Gesamtverständnis der Steuerungsmöglichkeiten einer Branche. Die grafische Darstellung in Abbildung 17 lässt erahnen, wie komplex die Wirkungszusammenhänge zwischen den einzelnen Maßnahmen sind und dass es beinahe unmöglich ist, klare Ursache-Folge-Prinzipien herzuleiten. Umso wichtiger erscheint es, dass die Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden. Und zwar inhaltlich, zeitlich, aber vor allem auch örtlich. Denn immer wieder wird in Hinblick auf die Wirksamkeit von (Unternehmens-)Initiativen kritisiert, dass die zahlreichen Projekte nebeneinander herlaufen, statt ineinanderzugreifen und sich aufeinander zu beziehen. Das gemeinsame und übergeordnete Ziel einer nachhaltigen Kakaobranche bedeutet eben nicht, dass die Interessen der Akteure ebenfalls einheitlich sind. Im Gegenteil: Wie die Abbildung 19 verdeutlicht, ist die Motivlage der Akteure sehr unterschiedlich und bestimmt dementsprechend ihre Agenda. Diese Interessenvielfalt ist in allen Branchen Teil der Governance-Architektur und grundsätzlich sehr hilfreich, da sie eine Art Gewaltenteilung beinhaltet. Dies ist zumindest dann der Fall, wenn die Machtasymmetrien zwischen den Akteursgruppen nicht zu groß sind. Konkret bedeutet das, dass die Landschaft der Nichtregierungsorganisationen ähnlich vielfältig und die Organisationen ressourcentechnisch einigermaßen gut ausgestattet sein sollten, um als Gegenstimme der Industrie bzw. als Stimme für allgemeine gesellschaftliche Anliegen Gehör zu bekommen. Als weitere Interessengruppen sind die öffentliche Hand und Medien Teil eines funktionierenden Systems, in dem neben der ökonomischen Logik sowohl ethisch-soziale als auch ökologische Argumente zur Geltung kommen.

Auf den ersten Blick scheint die Kakaobranche prädestiniert dafür zu sein, dass die Aushandlungsprozesse zwischen den Akteurs- und Interessengruppen zu fruchtbaren, konstruktiven Handlungen führen. Der Konsens, die Harmonie hinsichtlich der gemeinsamen Zielsetzung eines nachhaltigen Kakaosektors, sollte – so könnte man annehmen – zum Haupthebel für eine branchenweite Veränderung geworden sein. Aber ist das wirklich der Fall?

Diese Frage lässt sich natürlich weder leicht noch pauschal beantworten, klar ist aber, dass es bislang noch keine Erfolgsstory des Kakaos zu erzählen gibt. Unseres Erachtens liegt dies nicht zuletzt auch an dieser Harmonisierung des Sektors. Sie führt dazu, dass die eigentlichen Motivlagen hinter den Handlungen der Akteure nicht mehr ausreichend kommuniziert werden und damit die Gewaltenteilung zwischen den Interessengruppen nur noch begrenzt funktioniert. Die Gewaltenteilung ist allerdings notwendig, um davon wegzukommen, sich hinter dem mittlerweile inflationär gebrauchten Begriff „Shared Responsibility“ in Form von gegenseitiger Verantwortungszuschreibung zu verstecken. Denn gegenseitige Verantwortungszuschreibung ohne eigentliche Verantwortungsübernahme wirkt sich – das liegt trotz des Mangels an Impact-Studien nahe – kontraproduktiv auf die eigentliche Zielerreichung aus.

Aber werfen wir zunächst noch einmal einen genaueren Blick auf die Frage der Wirksamkeit von Initiativen und Projekten in den produzierenden Ländern. Ordnet man diese den Mechanismen der Governance-Architektur (siehe Abbildung 19) zu, wird deutlich, dass sie vornehmlich auf den Mechanismus „Steuerung durch Reputation“ setzen. Nicht verwunderlich ist dementsprechend das große Defizit der mehrfach angesprochenen fehlenden Transparenz hinsichtlich der bislang durchgeführten Projektevaluationen und Impact-Analysen. Aus Wettbewerbsgründen, so die Argumentation, wird weiterhin das von allen Seiten geforderte Datasharing nicht bzw. nur eingeschränkt betrieben. Insofern lässt sich schwer abschätzen, inwieweit die zahlreichen Initiativen ihre Wirksamkeit bislang entfalten konnten bzw. wie sich die konkrete Situation des einzelnen Farmers, seiner Familie und der Arbeiter durch die Interventionen verändert hat. Die Tatsache, dass von rund 25 Prozent der in der Côte d'Ivoire lebenden Farmer ausgegangen wird, die 2015 weiterhin unterhalb der von der Weltbank definierten absoluten Armutsgrenze lebten, spricht für sich.¹⁰⁴

Darüber hinaus zeichnen sich auch einige nicht intendierte Folgewirkungen ab. So führt die aktuelle Vielfalt an Projekten dazu, dass sich deren Maßnahmen teilweise überschnei-



den und bspw. Kakaobohnen mehrfach zertifiziert werden, was allerdings für den Farmer keinen ersichtlichen Mehrwert bringt. Genauso wird bei den Projekten oftmals keine Differenzierung unter den Farmern vorgenommen, weshalb es vorkommt, dass die Maßnahmen nicht zwangsläufig auf die Bedürfnisse der Farmer oder die ihrer Arbeiter abgestimmt sind. Kritisch ist weiter, dass es in bestimmten Regionen zu einer starken Häufung von Trainingsmaßnahmen bei organisierten Bauern kommt und eine Art Übersättigung stattfindet. Die Trainings werden jedoch in vielen Fällen nicht von Investitionshilfen begleitet, sodass es den Farmern zwar nicht am Know-how, jedoch an den Mitteln fehlt, das Gelernte umzusetzen.

Weitere negative, nicht intendierte Folgewirkungen sind eine mögliche Aushebelung von Kontrollmechanismen sowie die Durchsetzung ökonomischer Schwerpunktsetzungen aufgrund von Macht- und Ressourcenakkumulation auf Seiten der wirtschaftlichen Akteure. So stehen bspw. Projekte, die vor allem Maßnahmen zur Ertragssteigerung verfolgen, in der Kritik, einen möglichen negativen Impact für Mensch und Natur durch Waldrodung und Wasserverschmutzung zu wenig zu berücksichtigen.

Während über diese Folgewirkungen aufgrund der Datenlage wenig fundierte Aussagen getroffen werden können – ein Indiz dafür, wie wenig transparent die Branche trotz des Kooperationswillens hinsichtlich tatsächlicher Impact-Analysen ist –, lässt sich beim Thema Kinderarbeit zumindest etwas genauer die Wirksamkeit der Initiativen beurteilen. So legt der 2015 erschienene Report der Universität von Tulane nahe, dass sich auch hier der Erfolg nicht in dem Ausmaß eingestellt hat, wie der Umfang der Initiativen zumindest auf den ersten Blick zu versprechen schien. Ohne näher auf die Publikation der Tulane-Universität eingehen zu wollen (ausführlich dazu in 4.2 Risikofeld Kinderarbeit), sind die schlimmsten Formen der Kinderarbeit immer noch in einem so großen Umfang existent, dass man nicht von einer Beseitigung oder Lösung dieses Problemfelds sprechen kann. Im Gegenteil: Nick Weatherill von ICI, einer der federführenden Multistakeholder-Initiativen im Kakaosektor, spricht davon, dass der einzige Weg, ein so vielschichtiges, tief verankertes und komplexes Problem wie das der Kinderarbeit zu bekämpfen, in einer weitreichenderen Kooperation liegen muss. „The only route forward is one built on partnerships: between traditionally competing companies who are now increasingly committed to alignment, between industry and civil society, between cocoa-producing and chocolate-consuming nations.“¹⁰⁵

Die Einschätzung, dass sich die Probleme im Kakaosektor, die über das Kinderarbeitsthema hinausgehen, nicht in kleinen Projektzusammenschlüssen lösen lassen, teilen die meisten Akteure sowohl innerhalb als auch außerhalb der Branche. Insofern hat sie sich mittlerweile zu einer Art Vorreiterbranche entwickelt – zumindest was die Dynamik und den Gestaltungswillen von Multistakeholder-Initiativen betrifft. Welche Rolle haben nun aber Multistakeholder-Dialoge wirklich? Sind sie Treiber oder Bremsklotz der Veränderung? Sind sie Teil der Lösung oder Teil des Problems? Und vor allem: Wie müssen sie organisiert werden, damit sie die gesetzten Erwartungen erfüllen können? Um diesen Fragen nachzugehen, soll im folgenden Kapitel ein etwas detaillierter Blick auf drei ausgewählte Initiativen geworfen werden.

5.2 Initiativen

Die drei nachstehend vorgestellten Initiativen – das Forum Nachhaltiger Kakao, CocoaAction und die ISO-Norm-Entwicklung – unterscheiden sich auf nahezu allen Ebenen der Governance-Architektur, wobei dies nicht bedeutet, dass nicht bspw. ähnliche Instrumente oder Maßnahmen zum Einsatz kommen. Auch wenn nicht alle drei den klassischen Multistakeholder-Dialogen zuzuordnen sind, haben sie dennoch jede für sich den Anspruch, die verschiedenen Stakeholder-Gruppen zumindest zu einem gewissen Maß in ihre Prozesse zu integrieren. Zwar ist die Mitgliederzusammensetzung nicht allein entscheidend für den Erfolg solcher Initiativen, dennoch stellt sie gewissermaßen die grundlegenden Pfeiler auf, innerhalb derer sich der Prozess bewegt. Aus Gründen der Legitimation, aber auch der Reichweite, wird im Normalfall von einer ausreichenden Branchenbeteiligung gesprochen, die notwendig für die Arbeit einer branchenweiten Initiative ist. Vor dem Hintergrund der Erfahrung in anderen Branchen steht allerdings dem Zusammenschluss dieser „Willigen“ ebenfalls nichts im Wege. Im Gegenteil ergeben sich Vorteile durch die Verschlinkung der Abstimmungsprozesse und damit für die Effizienz der Arbeit. Entscheidend ist hier jedoch, dass es eine Art Commitment oder Selbstverpflichtung bei den Akteuren gibt, die ein gewisses Maß an Stabilität sicherstellt.

Das eigentliche Distinktionsmerkmal eines Multistakeholder-Diálogos – und dies kann jeder der drei Initiativen zugeschrieben werden – ist jedoch der Anspruch, eine tatsächliche Branchenveränderung zu bewirken und damit eine höhere Wirkungsreichweite als andere Kooperationsprojekte zu erzielen. Entscheidend ist, dass eine große bzw. einflussreiche Akteurskonstellation einen Bedarf nach Veränderung sieht. Die Kakaobranche ist insofern prädestiniert für Multistakeholder-Initiativen, weil eine drohende Knappheit des Rohstoffs vor allem bei potenziell bremsenden Akteuren aus der Industrie einen Bedarf nach Veränderung schafft. Selbst bei den Akteuren, die diese Gefahr nicht sehen, sind andere Risiken existent – sei es das Reputationsrisiko, das Kinderarbeit in sich birgt, oder das Qualitätsrisiko veralteter Baumbestände –, die letztlich dazu führen, mit einer zumindest grundsätzlich offenen Haltung an Initiativen wie dem Forum Nachhaltiger Kakao oder CocoaAction oder dem Normungsverfahren ISO 34101 teilzunehmen. Denn letztlich ist die Idee, Lösungen für real existierende Probleme in einem vorwettbewerblichen Raum zu entwickeln, für viele Stakeholder ebenso attraktiv wie die Hoffnung, die eigene Verhandlungsposition im Rahmen eines Zusammenschlusses zu stärken.

5.2.1 Forum Nachhaltiger Kakao

Das Forum Nachhaltiger Kakao e.V. (GISCO – German Initiative on Sustainable Cocoa) wurde 2012 auf Initiative von Vertretern aus Politik und Wirtschaft gegründet. Wer letztlich tatsächlich die Gründung für sich reklamieren darf, wird von beiden Lagern unterschiedlich bewertet. Einstimmigkeit herrscht jedoch darüber, dass der Bedarf an einem Multistakeholder-Dialog gerade auch von Seiten der Industrie und des Handels gesehen wurde. Dies ist insofern bemerkenswert, als das Forum von Anfang an die aktive Beteiligung der verschiedenen Stakeholder-Gruppen als wichtiges Element der Initiative bewertet hat, wie dies ansonsten bei unternehmensgetriebenen Bündnissen nicht zwangsläufig der Fall ist. Neben der deutschen Kakao-, Schokoladen- und Süßwarenindustrie und dem deutschen Lebensmittelhandel ist die Zivilgesellschaft vertreten – durch NGOs,



standardsetzende Organisationen sowie Gewerkschaften. Das starke politische Commitment wird nicht zuletzt durch das Engagement zweier Ministerien sichtbar. Der von einzelnen Stimmen des Forums geäußerten Vermutung, dass sich der politische Einfluss darüber hinaus auch in der Anbindung des Sekretariats an die Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) widerspiegeln wird, wird in diesem Rahmen nicht weiter nachgegangen. Es soll lediglich die kontroverse Diskussion im Vorfeld der GIZ-Beauftragung erwähnt werden. Dass das Forum mittlerweile sicherlich für die Bundesregierung eine Art Vorzeigestatus erreicht hat, zeigt seine Auszeichnung als Leuchtturmprojekt der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie im Jahr 2016.

Das Ziel des derzeit ca. 70 Mitglieder großen Vereins ist es, die Lebensumstände der Kakaobauern zu verbessern und gleichzeitig den Zugang zum Rohstoff zu sichern. Dies soll im Einklang mit Natur und Mensch geschehen, was bedeutet, dass der Schutz von natürlichen Ressourcen und der Ausbau von Biodiversität ebenso relevant sind wie bspw. die Themen Abschaffung von Kinderarbeit und die Stärkung der Rolle der Frauen.

Die Strategie, wie diese Ziele erreicht werden können, wird in der Mitgliederversammlung, v. a. aber im Vorstand des Vereins diskutiert und verhandelt. Entscheidend ist, dass auch im Vorstand der Multistakeholder-Ansatz abgebildet ist und damit alle vier Stakeholder-Gruppen im wichtigsten Organ vertreten sind. Der Anspruch einer konsensualen Entscheidungsfindung hinsichtlich der Aktivitäten des Forums ist gerade in Hinblick auf seine Zusammensetzung bemerkenswert. Offensichtlich besteht ein starkes Bewusstsein hinsichtlich der Gefahr, dass Machtasymmetrien innerhalb der Branche direkt im Forum abgebildet werden.

Mit Verweis auf die Übersicht über die Governance-Architektur der Kakaobranche sind die Mechanismen im Bereich der Netzwerkbildung und der Selbstregulierung anzusetzen. Durch das Instrument der Selbstverpflichtung wird bei allen Mitgliedern die Bereitschaft eingefordert, sich grundsätzlich für die Ziele des Forums einzusetzen. Diese Art von Selbstverpflichtungen oder Commitments sind ein typisches Instrument von Multistakeholder-Initiativen, wobei diese sich stark hinsichtlich ihrer Aussagekraft unterscheiden. Die Skala reicht von sehr weich und unverbindlich formulierten bis zu sehr weitreichenden und aufgrund von konkreten Zielen sehr handfesten und überprüfbaren Selbstverpflichtungen. Nicht zuletzt aufgrund der Zielvorgabe von 50 Prozent nachhaltig produziertem Kakao bis 2020 kann der Selbstverpflichtung der Mitglieder eine stärkere bindende Kraft zugeschrieben werden. Auch wenn natürlich auch hier weder Überprüfungs- und noch viel weniger Sanktionsmaßnahmen angedacht sind und aus Sicht der Nichtregierungsorganisationen das Versprechen von 50 Prozent weit unter den Möglichkeiten der Industrie bleibt.

5.2.2 CocoaAction

Die Hamburger Stiftung für Wirtschaftsethik ist, anders als beim Forum Nachhaltiger Kakao, nicht Mitglied von CocoaAction, was eine Darstellung jenseits der Selbstbeschreibung der Initiative erschwert. Die Gespräche mit Mitgliedern, u. a. mit Gründungsmitgliedern zu einem Zeitpunkt, als CocoaAction noch nicht offiziell existierte, bilden daher, neben den öffentlichen Quellen, vor allem die Grundlage für die nachstehenden Ausführungen.

CocoaAction wurde als industriegetriebene Initiative gegründet, die ihre grundsätzliche strategische Zielsetzung bereits weit vor deren offizieller Verlautbarung in 2014 durch ihre sieben Gründungsunternehmen festlegte. Dass die Initiative, die als „closed shop“ der Mächtigen der Branche begonnen hat, für andere Akteure geöffnet wurde, hat unterschiedliche Gründe. Ein nicht ganz unerheblicher ist sicherlich, dass die Diskussionen, die es innerhalb einer eng verwobenen Branche hinsichtlich möglicher Aktivitäten der „Großen Sieben“ gab, auch für die Initiatoren selbst zunehmend schwer zu führen waren. So wurde es für die Glaubwürdigkeit und die Legitimität des Vorhabens zu einem bestimmten Zeitpunkt unmittelbar wichtig, die Beteiligung weiterer Unternehmen voranzutreiben. Die Angliederung an die World Cocoa Foundation wiederum hatte sowohl legitimatorische als auch rechtliche Gründe. So kann die WCF als Forum für eine vorwettbewerbliche Zusammenarbeit dienen.

CocoaAction hatte als eine unternehmensgetriebene Initiative zu keinem Zeitpunkt den Anspruch, die unterschiedlichen Stakeholder der Kakao-Wertschöpfungskette und deren Interessen abzubilden. Im Zuge der Ausgestaltung der Strategie, die nach der Gründung in einem breiteren Rahmen diskutiert und erarbeitet wurde, wurden teilweise zivilgesellschaftliche Stimmen abgefragt und einbezogen. Dies geschah jedoch eher punktuell und bedarfsorientiert. Unter dem Begriff einer „collective impact initiative“ wird also ein Modell der Zusammenarbeit entworfen, das zwar in den Ruf nach einem holistischen Ansatz und einer stärkeren Vernetzung unter den verschiedenen Stakeholder-Gruppen einstimmt, gleichzeitig aber die Deutungshoheit klar für sich beansprucht. Diese Politik wird dementsprechend in der Governance-Struktur der Initiative abgebildet. So ist die World Cocoa Foundation nicht nur organisatorisch das Dach von CocoaAction, sondern sie behält sich auch in Form des Board of Directors der WCF die maßgeblichen Strategieentscheidungen vor. Das Technical Working Committee der WCF ist das ausführende Organ zur Implementierung der strategischen Ziele von CocoaAction. Auch hier sind ausschließlich Mitgliedsunternehmen involviert, wobei ausdrücklich auf die Unterstützung von externen Expertinnen und Experten verwiesen wird. Insgesamt lässt sich die Beteiligung von anderen Stakeholdern wohl darauf festlegen: ein erwünschtes, aber gesteuertes Einbeziehen von ausgewählten Akteuren, die aufgrund von Kompetenzen, Ressourcen oder – in Bezug auf Regierungen – aus strategischen Gründen von Interesse sind.

Auch das neue Finanzierungsmodell von CocoaAction gibt Hinweise darauf, wen die Initiative vorrangig adressiert und welche Interessen dementsprechend in erster Linie verfolgt werden. Den Mitgliedsbeitrag an der Zahl der Farmer festzumachen, die von Nachhaltigkeitsprojekten der Unternehmen profitieren, wirkt zunächst einmal als ein falscher Anreiz, zahlen die Unternehmen doch dann in mehrfacher Hinsicht. Allerdings bedeutet dies darüber hinaus, dass die Unternehmen, die bereits große Programme in den Produktionsländern etabliert haben (also die großen Marktplayer), diese zunächst unter dem Dach von CocoaAction weiterführen und mit relativ überschaubaren Zusatzabgaben ein hohes Maß an Beteiligung sicherstellen können.

Ruft man sich die Governance-Architektur (siehe Abbildung 19) ins Gedächtnis, ist offensichtlich, dass sich CocoaAction – ähnlich wie das Forum Nachhaltiger Kakao – vor allem Selbstregulierungs- und Netzwerkmechanismen bedient. Als Instrument wird die Selbstverpflichtung eingesetzt, die Bedingung einer Mitarbeit bei CocoaAction ist. Der

entscheidende Hebel wird in der Organisation der Kakaobauern gesehen, wobei das Hauptaugenmerk auf Maßnahmen zur Ertragssteigerung und zum Community-Empowerment liegt. Natürlich werden aufgrund eines ganzheitlichen Ansatzes auch GAP-Projekte, Themen zur Qualitätssteigerung sowie Bildungs- und Finanzaspekte im Maßnahmenkatalog abgedeckt, uns geht es an dieser Stelle aber eher um die Priorisierung der Maßnahmen. Denn, und das ist für alle Initiativen entscheidend, einer Priorisierung bedarf es in jedem Fall und dementsprechend auch einer Abwägung der Notwendigkeiten und einer Gewichtung der Herausforderungen.

Die Organisation der Kleinbauern ist auch in Hinsicht auf die aktuell entstehende ISO-Norm der entscheidende Hebel für Veränderung. Dafür setzt diese, wie im Folgenden sichtbar wird, nicht auf Selbstverpflichtung, sondern auf Normung und ggf. auf rechtsverbindliche Regulierungen.

5.2.3 ISO 34101: Genormte Nachhaltigkeit

Die Entwicklung einer Norm – sei es auf deutscher Ebene (DIN), auf europäischer Ebene (CEN) oder auf internationaler Ebene (ISO) – ist ein äußerst kleinteiliger und stark reglementierter Prozess, der sich selbst bei Bezug auf technische Produkten und Verfahren als äußerst komplex darstellt. Wie viel größer allerdings die Herausforderungen sind, wenn es sich bei dem Normungsgegenstand um sogenannten nachhaltigen Kakao handelt, ist kaum zu überschätzen. Gerade deshalb liegt in diesem Normungsverfahren eine Art Pionierleistung, die von den verschiedenen Gremien, aber auch von den Normungsinstituten selbst zu erbringen ist.

Auch wenn zum jetzigen Zeitpunkt (Februar 2017) noch unklar bleibt, ob die ISO-Norm ISO 34101-1-4 in 2017 oder 2018 in Kraft treten wird, und noch weniger absehbar ist, ob diese Norm in der Praxis – nämlich bei den Kakaofarmern und den Kooperativen – wirklich zur Anwendung kommt, ist der Entstehungsprozess als Beispiel einer potenziell einflussreichen Multistakeholder-Initiative aus Governance-Perspektive äußerst relevant. Zwar handelt es sich bei einem Normungsprozess aufgrund des sehr strikten, formalisierten Vorgehens nicht um ein klassisches Multistakeholder-Vorhaben, dennoch sind zwei Faktoren – unterschiedliche Stakeholder-Beteiligung und eine angestrebte Branchenveränderung – an dieser Stelle entscheidend. Auch der Kritik, dass die Stakeholder-Beteiligung aufgrund der vor allem zeitaufwendigen Mitarbeit in den internationalen Arbeitsgruppen kein ausgeglichenes Bild aufzeigt, kann zwar inhaltlich zugestimmt werden, sie führt aus unserer Sicht jedoch nicht dazu, dem Prozess den Multistakeholder-Anspruch gänzlich abzusprechen.

Da sowohl inhaltliche als auch organisatorische Aspekte bereits in Kapitel 3.3.4 angesprochen wurden, liegt nun der Fokus auf den governancerelevanten Themen.

Zertifizierung wurde über Jahre hinweg als der Haupttreiber für Veränderung in Richtung fairem und nachhaltigem Handel identifiziert. Dadurch, dass die Siegel der standardsetzenden Organisationen wirkungsvoll in der Verbraucherkommunikation eingesetzt werden können, haben sie zumindest vordergründig auch beim Konsumenten das Interesse an nachhaltigem Kakao gesteigert. Mit den Versprechen einiger Großkonzerne der

Schokoladenindustrie, bis 2020 100 Prozent ihres Bedarfs durch zertifizierten Kakao abzudecken, hat der Zertifizierungsmarkt eine außerordentliche Dynamik gewonnen, die selbst von Seiten der standardsetzenden Organisationen nicht ausschließlich positiv bewertet wird. Trotz der Anstrengungen, die von UTZ, Fairtrade und Rainforest Alliance unternommen werden, dem rasant steigenden Bedarf sowohl qualitativ als auch quantitativ gerecht zu werden, liegt es nahe, dass an der einen oder anderen Stelle Abstriche gemacht werden müssen.

Umso mehr werden durch die ISO-Norm Hoffnungen geweckt, dass der Zertifizierungsmarkt aufgebrochen und die Abhängigkeit hinsichtlich der drei standardsetzenden Organisationen durchbrochen wird. Die ISO-Norm könnte, sofern sie die Akzeptanz der Farmer und Kooperativen findet, ein Standard sein, der in der gesamten Branche für mehr Transparenz und Nachvollziehbarkeit sorgt und bestehende, legitime Eigeninteressen der standardsetzenden Organisationen aufzeigt. Dies soll Problemen der Doppelzertifizierung ebenso entgegenwirken wie Problemen der Auditierung.

Neben den Chancen gibt es natürlich auch Risiken, wie bspw. die vielfach diskutierte Frage der Anwendbarkeit und die der Rollen- und Verantwortungszuschreibung. So besteht die Gefahr, dass dadurch, dass die ISO-Norm vornehmlich auf die organisierten Kakaobauern abzielt, Themen wie der Ausbau von Infrastruktur, aber auch Bildungs- und Gesundheitsthemen in die Hände der Produzenten gelegt werden, anstatt sie den Verantwortlichen der staatlichen Systeme zuzuweisen. Diese Probleme lassen sich nicht auf der Ebene der Produzenten lösen und bedürfen eines Eingreifens der Regierungen der Produzentenländer. Für eine solche Rollendifferenzierung ist jedoch das Normungssystem nicht geschaffen. Als effektives Instrument der öffentlichen Hand kann die ISO-Norm in den Abnehmerländern eingesetzt werden. Beispielsweise würde von einer europäischen Vereinbarung, lediglich ISO-34101-zertifizierten Kakao zu importieren, eine ungeheure Wirkung ausgehen. In Hinblick auf die Governance-Architektur würde die Norm, die als Initiative mit Mechanismen der Selbstregulierung und der Reputation gestartet ist, in solchen Fällen Gesetzesmechanismen aufgreifen, um ihre Wirksamkeit zu erhöhen.

Ein weiterer großer Kritikpunkt an der ISO-Norm ist, dass sie auf der einen Seite zwar ein äußerst ausdifferenziertes Dokument ist, das zahlreiche Forderungen an die Farmer und Farmerorganisationen stellt, auf der anderen Seite jedoch keine konkrete Unterstützung oder Hilfestellung hinsichtlich der Erfüllung dieser Forderungen bietet. Nun kann man argumentieren, dass dies auch nicht in den Aufgabenbereich einer Norm fällt, allerdings bleibt völlig ungeklärt, wie oder wer für materielle, finanzielle oder auch kapazitätsmäßig basierte Lücken aufkommen soll. Es besteht die legitime Sorge, dass im Zuge der Verbreitung der Norm ein wiederum intransparenter Markt an Dienstleistern entsteht, der sich diesen Bedarf unkontrolliert zu eigen macht.

Betrachtet man die drei Initiativen abschließend in Hinblick auf den Zugewinn an Transparenz, so wird deutlich, dass der Bedarf unabhängig von der Initiative und ihrer Zielsetzung, ihren Instrumenten und Mechanismen uneingeschränkt bestehen bleibt. Hier unterscheidet sich der Kakaosektor nicht von anderen Sektoren. Die Frage ist nur, inwiefern Kooperation, Collective Action, zu mehr Transparenz führen kann bzw. ob wirkliche Transparenz über die Grenzen von gemeinsamen Initiativen überhaupt erwünscht ist.

5.3 **Collective Action: Teil der Lösung oder Teil des Problems?**

Grundsätzlich ist die Schaffung eines vorwettbewerblichen Raumes zum inhaltlichen Austausch, zum gegenseitigen Lernen, aber auch zum Entwickeln von Kooperationsprojekten mit Pilotcharakter ein originärer Bestandteil von branchenweiten Collective-Action-Initiativen. Dies zeigt den Bedarf eines Maßes an Offenheit und Transparenz, wie er aufgrund von Wettbewerbskonstellationen nur schwer zu decken ist. Gerade im Kakao-sektor, wo die zahlreichen einzelnen Unternehmensinitiativen weit hinter dem erwünschten Impact zurückgeblieben sind, scheint die Bereitschaft höher denn je, auch sensible Daten hinsichtlich Projektevaluationen und Impact-Messungen auszutauschen und damit nicht nur, aber auch bezogen auf Farmertrainings und die Verteilung von Inputs eine verbesserte Situation zu erreichen. In Hinblick auf standardisierende Organisationen scheint ebenfalls ein breiter Konsens darüber zu bestehen, dass Ergebnisse von Audits und der Umgang mit Prämien besser nachzuvollziehen sein müssten. Gleiches gilt für die Frage nach der Verteilung von Steuern und die Abgabepolitik der produzierenden Länder im Allgemeinen.

Darüber hinaus wird gemeinschaftlichen Aktivitäten – als organisierte Collective Action – zugesprochen, als eigenständiger Akteur aktiv in Verhandlungsprozesse einzugreifen und damit möglicherweise verhärtete Positionen bzw. Machtasymmetrien aufzuweichen. Gerade in Anbetracht der Marktdominanz der beiden westafrikanischen Länder Ghana und die Côte d'Ivoire wird die Möglichkeit, andere Kommunikationskanäle aufzubauen, sowohl von CocoaAction als auch vom Forum Nachhaltiger Kakao stark in Anspruch genommen.

Außerdem kann ein solcher Rahmen als Plattform genutzt werden, um bislang eher tabuisierte Themen auf die Agenda zu bringen und, wie am Beispiel Living Income gezeigt, mithilfe von Expertise auf eine andere Gesprächsgrundlage zu setzen.

Neben diesen Chancen bestehen natürlich ebenso viele Gefahren, die Collective-Action-Initiativen in sich bergen. Gerade in einem Sektor, der – wie anfangs beschrieben – durch ein hohes Maß an Machtakkumulationen gekennzeichnet ist, stellt sich die Frage nach einer annähernden Ausgeglichenheit innerhalb eines solchen Stakeholder-Vorhabens. Wie kann eine Einbettung der unterschiedlichen Interessengruppen stattfinden, ohne dass sich die Machtungleichgewichte, die entlang der Wertschöpfungskette bestehen, genauso wiederum in der Initiative widerspiegeln? Besteht darüber hinaus nicht vielmehr auch noch die Gefahr, dass unter dem Deckmantel einer Collective Action eigene Interessen der einflussreichen Akteursgruppen verfolgt werden, ohne dass diese nach außen hin sichtbar und verhandelbar werden? Ebenso groß ist die Gefahr, dass unter eben diesem Deckmantel Verantwortlichkeiten, die eigentlich bestimmten Stakeholder-Gruppen klar zugeschrieben werden können, plötzlich in den Topf der gemeinsamen Aktivitäten fallen. Dies laut zu kommunizieren und Verantwortlichkeiten einzufordern, wird wiederum jedoch aufgrund der „Alle ziehen gemeinsam an einem Strang“-Kultur häufig erschwert. Dies fällt gerade bei NGOs ins Gewicht, deren originäres Selbstverständnis es ist, die kritische und mahnende Stimme zu sein, die jeder Multistakeholder-Prozess gerade in Hinblick auf die Reduktion von Machtungleichgewicht benötigt. Ohne NGOs per se diesen Anspruch absprechen zu wollen, ist innerhalb der Initiativen der Kakaobranche aufgrund der starken Harmonisierung der Zielsetzung deutlich geworden, dass die zivilgesellschaftlichen Akteure einem höheren Maß an Rollen- und Interessenkonflikten ausgesetzt

sind als in anderen Branchen. Dies liegt u.a. daran, dass innerhalb der Vorhaben im Kakao-sektor das Know-how von NGOs stark von Seiten der Industrie abgefragt und in Anspruch genommen wird. Es ist eine deutliche Inputhaltung bei NGOs erkennbar, wobei dies zu Ressourcenengpässen in anderen Handlungsfeldern führen und auf Kosten der kritischen Beobachtung anderer industrieller Partner gehen kann.

Rollen- und Interessenkonflikte sind nicht nur vor allem bei NGOs erkennbar, sie sind für diese Stakeholder-Gruppe auch existenziell. Denn im Gegensatz zu den Wirtschaftsakteuren besteht hier eine gewisse Form der Abhängigkeit von der Öffentlichkeit, die auf einer glaubwürdigen Arbeit der NGOs basiert. Wird bei der Öffentlichkeit der Eindruck erzeugt, dass sich NGOs von der Industrie für eigene Zwecke inkorporieren lassen, besteht die Gefahr des Vertrauensverlustes in hohem Maße.

Wann wird nun aber eine Collective-Action-Initiative – sei es eine Multistakeholder-, eine Unternehmens- oder eine Normungs-Initiative – zum Treiber für Branchenveränderungen und wann steht sie diesen entgegen? Wann wird sie Teil der Lösung und wann Teil des Problems?

Eine Bewertung hinsichtlich des Erfolgs der genannten drei Initiativen ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich, da zwar einige Vorhaben – zumindest von CocoaAction und vom Forum Nachhaltiger Kakao – in Gang gesetzt wurden, die Wirkung dieser Maßnahmen und Projekte bislang jedoch nur schwer zu messen ist. Das bedeutet jedoch nicht, dass aufgrund von Erfahrungen aus anderen Branchen keine Annahmen hinsichtlich des Potenzials der Initiativen getroffen werden können. So schreiben wir CocoaAction einen sehr großen Einfluss innerhalb der Branche zu. Die Strategie, eine starke Unternehmensinitiative zu gründen, um danach punktuell und themenorientiert andere Stakeholder hinzuzugewinnen, ist eine sehr wirkungsvolle Vorgehensweise, um Veränderungen zu erzielen. Die Verknüpfung aus wirtschaftlicher Macht und inhaltlicher Kompetenz lässt die Initiative zu einem Akteur werden, der sich gerade auch auf der politischen Ebene ein hohes Maß an Mitsprache zuschreiben kann. Der große Vorteil der Initiative – die überwiegend gemeinsame Motiv- und Interessenlage der Akteure – kann allerdings auch zu einem Nachteil werden. Denn gelingt es CocoaAction nicht, andere wichtige, außerhalb der Industrie angesiedelte Stakeholder so weit zu integrieren, dass sie sich trotz faktisch fehlender Mitsprache auf der Strategiebene hochgradig beteiligt fühlen, kann dies zu einem Legitimationsproblem für die gesamte Initiative heranwachsen.

Beim Forum Nachhaltiger Kakao, das genau dieses Legitimationsproblem sieht und ihm durch einen starken Multistakeholder-Ansatz entgegenwirkt, sehen wir zumindest auf nationaler Ebene eine hohe Akzeptanz des Vorhabens. Auf internationaler Ebene wird das Forum zwar auch als durchaus relevanter Akteur wahrgenommen, wobei der tatsächliche Einfluss und Wirkungsbereich, der dem deutschen Forum zugesprochen wird, als eher begrenzt angesehen wird. Dies muss keine existenzielle Gefahr für das Forum sein, allerdings wird in einem internationalen Wirtschaftszweig wie der Kakaobranche die Frage nach dem Bedarf des Forums sicherlich verstärkt gestellt werden.

Während sich weder CocoaAction noch das Forum Nachhaltiger Kakao auf Gesetzesmechanismen und dementsprechend auch nicht auf Instrumente der Normung oder auf rechtsverbindliche Regulierungen berufen, setzt die derzeit entstehende ISO-Norm genau

dort an. Der große Mehrwert dieser Initiative, einen verbindlichen und umfassenden Branchenstandard zu schaffen, der als Richtlinie für alle anderen Initiativen und Standards dient und hinter den auch einzelne Akteure nur schwer zurückfallen können, ist gleichzeitig auch sein großes Manko bzw. seine große Herausforderung. Denn die damit verbundene Komplexität stellt die Anwendbarkeit und damit das gesamte Vorhaben infrage.

Unter dem Aspekt des gesamten Organisationsprozesses ist festzuhalten, dass die Zusammensetzung der Spiegelgremien zwar ein gewisses Maß an Diversität bei den Stakeholdern aufzeigt. Allerdings ist die extrem zeitintensive Tätigkeit der Arbeitsgruppen für die meisten zivilgesellschaftlichen Organisationen der Grund dafür, ihren Beitrag und ihre Präsenz stark zu reduzieren. Dieses Ungleichgewicht zwischen Industrievertretern und öffentlicher Hand im Gegensatz zur Zivilgesellschaft – ganz zu schweigen von den Farmvertretern selbst – ist ein häufig genannter Kritikpunkt, der allerdings dem gesamten Normungswesen innewohnt. Grundsätzlich überwiegen aus unserer Sicht jedoch die Vorteile des standardisierten Verfahrens, das einen klaren Rahmen der Interaktion und Kommunikation vorgibt. Diesen für Nachhaltigkeitsthemen nutzbar zu machen, beinhaltet die große Chance, sozialethische und ökologische Risiken im Kakaosektor zu reduzieren und im besten Fall für andere Branchen den Weg zu ebnen.

Ausgehend von dem Ruf nach Collective Action, um den Problemen im Kakaosektor zu begegnen, haben wir uns drei Initiativen angeschaut, die das Ziel verbindet, gemeinsam Veränderung zu schaffen. Ein ganzer Sektor, so scheint es, ist gewillt, an einem Strang zu ziehen, um den Fortbestand der Kakaofarmer und damit auch den des Kakaos zu sichern. Dabei haben die unterschiedlichen Ansätze ihre jeweiligen Vor- und Nachteile. Während eine klar unternehmensgesteuerte Initiative aus Gründen der vorhandenen Ressourcen von einer hohen Durchschlagskraft ausgehen kann, stellt sich ihr die Frage der Legitimation hinsichtlich ihrer Aktivitäten außerhalb ihrer Geschäftstätigkeit. Bei einem klassischen Multistakeholder-Ansatz hingegen liegt die Schwierigkeit in den aufwendigeren internen Abstimmungsprozessen und damit verbunden in der Effektivität der eigenen Arbeit. Diese Schwierigkeit liegt – wenn auch aus anderen Gründen – auch dem Normungsprozess zugrunde.

Zu welchen Schlussfolgerungen und Empfehlungen führen uns nun diese Erkenntnisse? ■

6

So what?

Im Governance-Kapitel haben wir die unterschiedlichen Motive der Akteure aufgezeigt, die trotz aller Gemeinsamkeiten hinsichtlich der Zielsetzung einer nachhaltigen Kakaoproduktion bestehen bleiben. Weiter wurde ausgeführt, dass Interessenvielfalt auch eine Art Gewaltenteilung bedeutet, die als Regulativ für Machtasymmetrien eingesetzt werden kann. Allerdings bedarf dies aktiver Maßnahmen, bspw. der Unterstützung von weniger mächtigen und einflussreichen Interessengruppen – sei es aufgrund von fehlenden finanziellen oder anderen Ressourcen. Neben zivilgesellschaftlichen Gruppen sind hier vor allem die Farmerorganisationen gemeint.

Damit kommen wir zu der Frage, die letztlich entscheidend für die Entwicklungen innerhalb der Branche ist, da sie die gesamte Governance-Architektur in die Betrachtung einbezieht. Gelingt es den Interessengruppen, trotz gemeinschaftlicher Aktivitäten bzw. mit diesen (Collective Action), ihrer Stimme Gehör zu verschaffen? Denn dies ist die Voraussetzung für die Existenz eines Korrektivs, das eine gegenseitige Kontrollfunktion übernehmen kann.

Dies ist aus unserer Sicht dann möglich, wenn es unterschiedliche Arten von Collective Action gibt: einerseits die Zusammenschlüsse der „Gleichgesinnten“ und andererseits punktuelle, problemorientierte Zusammenschlüsse der divergierenden Positionen. Nur so können die eigenen Motivationen hinter den Handlungen der Akteure ausreichend benannt und die der anderen Parteien ggf. auch kritisiert werden. Und nur so gelingt es, innerhalb von Multistakeholder-Dialogen – als Zusammenschlüsse der divergierenden Positionen – einen Gesprächsrahmen abzubilden, der die Machtasymmetrien des Sektors nicht eins zu eins widerspiegelt.

Konkret bedeutet dies, dass es sowohl Zusammenschlüsse der Industrie (wie CocoaAction), der Zivilgesellschaft (wie VOICE) oder der standardsetzenden Organisationen (wie ISEAL) als auch vor allem der Farmerorganisationen (wie WCFO) bedarf, um die jeweils eigene Position innerhalb der breiter angelegten Multistakeholder-Dialoge zu stärken. In diesen Zusammenschlüssen kann das Vertrauen wachsen, das grundlegend ist, um auch auf der Ebene der divergierenden Interessen zu mehr Offenheit und Transparenz zu gelangen. Das ist, wie auch die Jahre der zahlreichen parallel angelegten Projekte gezeigt haben, für die Entstehung tatsächlich abgestimmter, ineinandergreifender und wirkungsvoller Maßnahmen notwendig. Es geht aber nicht nur darum, bereits Bestehendes zu verbessern, sondern vielmehr auch darum, Neues zu schaffen und neue Wege auszuprobieren. Dazu gehört es, teils unbequeme Themen wie Trafficking oder das Living Income auf die Agenda zu setzen, in gleichem Maße wie die Ausarbeitung von Ideen wie der eines Sustainability Fund, der das große Problem der fehlenden Finanz- und damit auch Investitionsmittel der Farmer zumindest ansatzweise beheben soll.

Nimmt man die Stimmen aus den verschiedenen Stakeholder-Gruppen der Branche ernst, sind sie sich – trotz ihrer Gegensätzlichkeit – weitgehend darüber einig, dass noch ein weiter Weg zu gehen ist, um dieses Maß an Transparenz nicht zuletzt auch von Seiten der Regierungen herzustellen. Dies lässt vermuten, dass trotz der Harmonie hinsichtlich der Zielsetzung eines nachhaltigen Sektors eben doch zu viele eigene Interessen bestehen, die es zu verfolgen, aber nicht transparent zu machen gilt. Insofern stehen vor allem die zivilgesellschaftlichen Akteure des Kakaosektors vor der Herausforderung,

unabhängig von der fruchtbaren Zusammenarbeit in einzelnen Bereichen und Multistakeholder-Initiativen den Druck auf die Akteure aus Industrie und Politik auszubauen, so dass eine Offenlegung der Aktivitäten und vor allem der Finanzströme möglich wird. In gleicher Weise stehen sie natürlich selbst in der Verantwortung, ihre Projekte und Finanzierungen darzustellen und sich nicht aus Gründen der Existenzsicherung dieser Verantwortung zu entledigen.

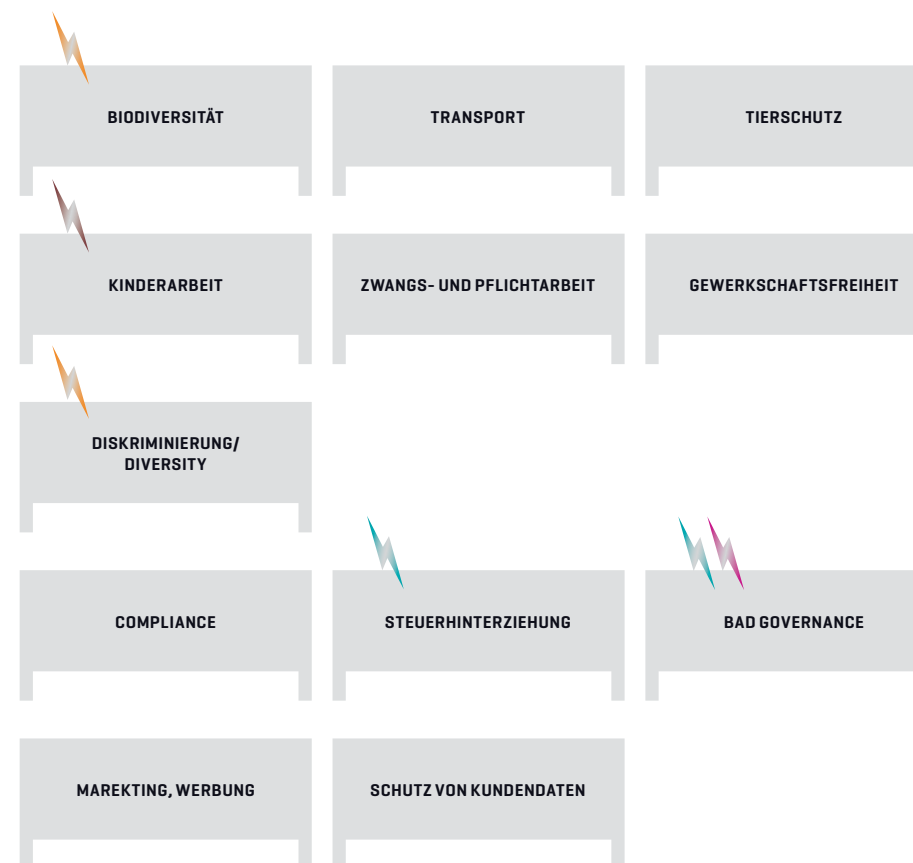
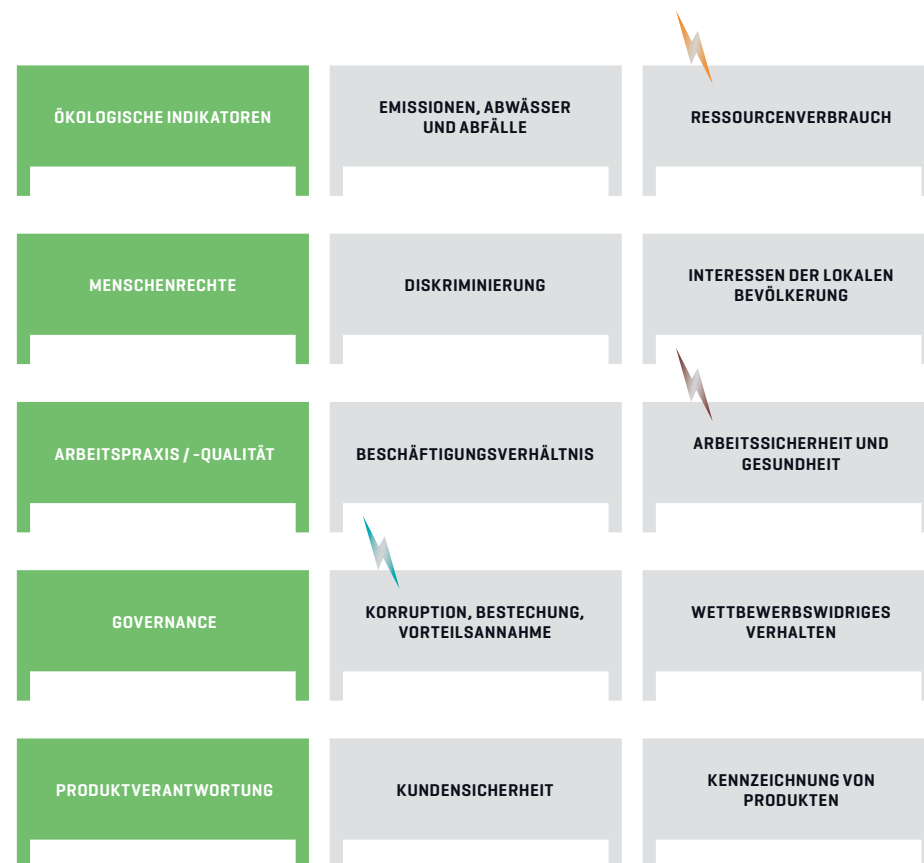
Letztlich geht es darum, dass das legitime Eigeninteresse der verschiedenen Akteure seine Berechtigung behält, aber nicht unkontrolliert bleibt. Ein höheres Maß an Transparenz trägt somit nicht nur dazu bei, die Maßnahmen vor Ort effektiver zu gestalten, den Impact zu erhöhen und nicht intendierte negative Folgewirkungen zu vermeiden. Es bietet vor allem auch die Möglichkeit zur Kontrolle, ohne die trotz aller durchaus glaubhaften Engagements keine Branche auskommt. Denn in Wertschöpfungsketten, die sich über den gesamten Globus erstrecken, kommen Gesetzesmechanismen innerhalb der Governance-Architektur als Steuerungsmittel nur eingeschränkt zum Tragen und Mechanismen der Selbstregulierung sind besonders anfällig für Fehlverhalten und Verstöße. Dies liegt zum einen an der meist sehr generell formulierten Selbstverpflichtung, die ausreichend Interpretationsspielraum beim Abwägen von ökonomischen vs. ethisch-sozialen oder ökologischen Faktoren lässt. Zum anderen bedarf es aufgrund des Fehlens von Sanktionsmöglichkeiten anderer Druck- bzw. Drohszenarien, die durch Transparenz geschaffen werden können.

Unseres Erachtens hat die Kombination aus unterschiedlichen Collective-Action-Initiativen, verbunden mit einer den gesamten Sektor betreffenden Zunahme an Offenheit und Nachvollziehbarkeit der Aktivitäten, ein äußerst großes Potenzial, die dem Kakaosektor innewohnende Dynamik so zu nutzen, dass das Ziel von mehr Nachhaltigkeit tatsächlich erreicht werden kann. ■



Anhang

era-paper-Framework mit Risikofeldern der Kakaobranche



Wertschöpfungskette Kakao



Literaturverzeichnis

A Abbot, P. (2013): Cocoa and Cotton Commodity Chains in West Africa. In: A. Elbehri (Hg.): Rebuilding West Africa's Food Potential: FAO/IFAD, S. 253–286.

Afrane, G.; Ntiamoah, A. (2011): Use of Pesticides in the Cocoa Industry and Their Impact on the Environment and the Food Chain. In: M. Stoytcheva (Hg.): Pesticides in the Modern World – Risks and Benefits., S. 51–68.

Anker, Richard; Anker, Martha (2013): A Shared Approach to Estimating Living Wages. Short Description of the Agreed Methodology, o.S.

Asante-Poku A.; Angelucci F. (2013): Analysis of Incentives and Disincentives for Cocoa in Ghana.

B Barcia, L. (2015): Collaboration – The Key to Ending Cocoa's Child Labor. In: Devex Impact, 14.09.2015. Online verfügbar unter <https://www.devex.com/news/collaboration-the-key-to-ending-cocoa-s-child-labor-86896>, zuletzt geprüft am 12.12.2016.

BASIC (2014): Who's Got The Power? Tackling Imbalances in Agricultural Supply Chains. A Study About Power Concentration and Unfair Trading Practices in Agricultural Supply Chains.

Bitty, E. A.; Gonedele, S. B. et al. (2015): Cocoa farming and primate extirpation inside Côte d'Ivoire's protected areas. In Tropical Conservation Science (Vol. 8 (1)), S. 95–113.

D Deppeler, F. A. (2014): The Unmaking of the Cocoa Farmer: Analysis of Benefits and Challenges of third-party audited Certification Schemes for Cocoa Producers and Laborers in Ghana.

Dörrie, P. (2013): Ein Fahrrad als Lockmittel. In: Südlink: Bittere Schokolade – Warum wir eine faire Kakaoproduktion brauchen, Nr. 166.

E Echeverri, I. M. (2011): Certified Cocoa Production in Nyinahini, Ashanti Region, Ghana. Farm Characterization, Farmers' Perceptions and Scenario Assessment.

F Food and Agriculture Organization of the United Nations (2015): Handbook for Monitoring and Evaluation of Child Labour in Agriculture. Measuring the Impacts of Agricultural and Food Security Programmes on Child Labour in Family-Based Agriculture.

Frey, A. (2016): Die dunkle Seite der Schokolade. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 02.12.2016. Online verfügbar unter <http://www.faz.net/aktuell/wissen/kakao-anbau-die-dunkle-seite-der-schokolade-14555526.html>, zuletzt geprüft am 16.12.2016.

G GEFAK (o. D.): Study on the State of Farmer Cooperatives in the Cocoa Sector of Côte d'Ivoire. Draft Final Report. As part of the future collaboration between cocoa farmers and the GISCO-planned project PRO PLANTEURS in Côte d'Ivoire.

Gilbert, C. L. (2014): The Dynamics of the World Cocoa Price.

H Hahn, M. (2013): Naschen mit gutem Gewissen. In: Südlink: Bittere Schokolade – Warum wir eine faire Kakaoproduktion brauchen, Nr. 166.

Hawkins, D.; Chen, Y. (2014): Giant On A Pinhead. A Profile of the Cocoa Sector.

Holst, J. (2015): Süßer Zweikampf. In: Lebensmittel Zeitung, 30.01.2015.

Human Rights Watch (2016): Côte d'Ivoire: Arbitrary Evictions in Protected Forests. Forestry Agency Implicated in Violence, Extortion. Online verfügbar unter <https://www.hrw.org/>

[news/2016/06/13/cote-divoire-arbitrary-evictions-protected-forests](https://www.suedlink.de/news/2016/06/13/cote-divoire-arbitrary-evictions-protected-forests), zuletzt geprüft am 20.12.2016.

Hütz-Adams, F. (2010): Menschenrechte im Anbau von Kakao: Eine Bestandsaufnahme der Initiativen der Kakao- und Schokoladenindustrie.

Hütz-Adams, F. (2012): Vom Kakaobaum bis zum Konsumenten. Die Wertschöpfungskette von Schokolade.

Hütz-Adams, F. (2013): Schokolade mit bitterem Nachgeschmack. In: Südlink: Bittere Schokolade; Warum wir eine faire Kakaoproduktion brauchen, Nr. 166.

I ICCO (2014): Quarterly Bulletin of Cocoa Statistics. Volume XL No. 3, Cocoa Year 2013/14.

ICCO (2015): Quarterly Bulletin of Cocoa Statistics. Volume XLI, No. 2, Cocoa Year 2014/15.

ICCO (2016): Quarterly Bulletin of Cocoa Statistics. Vol. XLII No. 3, Cocoa year 2015/16.

ICCO; Pipitone, L. (2012): The World Cocoa Economy. Past and Present.

International Labour Organization (Geneva, 87th ILC session (17/06/1999)): C182 – Worst Forms of Child Labour Convention (No. 182), Convention Concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour.

International Labor Rights Forum (2014): The Fairness Gap. Farmer Incomes and Root Cause Solutions to Ending Child Labor in the Cocoa Industry.

K KidsRights Foundation (2014): KidsRights Report. Not So Sweet: Hazardous Child Labour, with a Focus on Cocoa Plantations in Ivory Coast.

O Oxfam (2016): Women's Rights in the Cocoa Sector. Oxfam Discussion Papers.

P Potts, J.; Lynch, M. et al. (2014): The State of Sustainability Initiatives Review. Standards and the Green Economy.

T Tulane University (2015): Survey Research on Child Labor in West African Cocoa Growing Area 30. Juli.

U UTZ Certified (2012): UTZ Certified Chain of Custody for Cocoa. Version 3.1. June 2012.

V Vigneri, M.; Santos, P. (2007): Ghana and the Cocoa Marketing Dilemma: What has Liberalization Without Price Competition Achieved?

Voice Network; Oxfam et al. (2015): Cocoa Barometer 2015.

Voice Network; Südwind et al. (2012): Cocoa Barometer 2012.

Einzelnachweise

1. Die Daten beziehen sich auf das Kakao-Jahr vom 01.10. bis zum 30.09.
2. Vgl. ICCO 2014, Table 40; ICCO 2016, Table 40.
3. Vgl. ICCO 2016, Table 3.
4. Vgl. Hütz-Adams 2012, 10.
5. Vgl. Voice Network et al. 2012, 3.
6. Vgl. Deppeler 2014, 3.
7. Vgl. Hütz-Adams 2012, 8.
8. Vgl. Hawkins, D.; Chen, Y. 2014, 69.
9. Vgl. Hawkins, D.; Chen, Y. 2014, 69.
10. Vgl. Hütz-Adams 2012, 14.
11. Vgl. Hawkins; Chen 2014, 70.
12. Vgl. ICCO 2016, Table 3.
13. Vgl. Voice Network; Oxfam et al. 2012, 4.
14. Vgl. ICCO 2016, Table 1; Voice Network; Oxfam et al. 2012, 4.
15. Vgl. ICCO 2015, Table 4; ICCO 2016, Table 4.
16. Vgl. ICCO 2016, Table 3.
17. Vgl. ICCO; Pipitone 2012, 2.
18. Vgl. ICCO 2016, Table 5.
19. Vgl. ICCO 2015, Table 5; ICCO 2016, Table 5.
20. Vgl. Hütz-Adams 2012, 19.
21. Vgl. Voice Network; Oxfam et al. 2015, 36.
22. ICCO 2016, Table 1. Quelle für den inflationsbereinigten Preis: http://www.bls.gov/data/inflation_calculator.htm (letzter Zugriff am 11.11.2016).
23. Vgl. International Labor Rights Forum 2014, 14.
24. Vgl. Gilbert 2014, 1.
25. Vgl. Hütz-Adams 2012, 25.
26. Vgl. Hütz-Adams 2012, 26.
27. Vgl. Hütz-Adams 2012; 17.
28. Vgl. Echeverri 2011, 53.
29. Vgl. GEFAK (o. D.), 14ff.
30. Vgl. Abbot 2013, 278.
31. Vgl. International Labor Rights Forum 2014, 10.
32. Vgl. International Labor Rights Forum 2014, 10.
33. Vgl. Hawkins, D.; Chen, Y. 2014, 55.
34. Vgl. Hütz-Adams 2012, 27.
35. Vgl. Asante-Poku, Angelucci 2013, 7.
36. Vgl. International Labor Rights Forum 2014, 11.
37. Vgl. Hawkins; Chen 2014, 55f
38. Vgl. International Labor Rights Forum 2014, 11.
39. Vgl. Asante-Poku, Angelucci 2013, 7.
40. Vgl. Asante-Poku, Angelucci 2013, 8.
41. Vgl. Asante-Poku, Angelucci 2013, 12.
42. Vgl. Asante-Poku, Angelucci 2013, 16.
43. Vgl. International Labor Rights Forum 2014, 8.
44. Vgl. International Labor Rights Forum 2014, 14.
45. Vgl. Voice Network; Oxfam et al. 2015, 31.
46. Vgl. Voice Network; Oxfam et al. 2015, 31.
47. Vgl. Gilbert 2014, 4.
48. Vgl. Hütz-Adams 2012, 17.
49. Vgl. International Labor Rights Forum 2014, 11.
50. Vgl. Hütz-Adams 2012, 19.
51. Vgl. Basic 2014, 31.
52. Vgl. International Labor Rights Forum 2014, 12.
53. Vgl. <http://www.bbc.com/news/uk-england-birmingham-21265780> (letzter Zugriff am 11.11.2016).
54. Vgl. Holst 2015, 35.
55. Vgl. <http://www.reuters.com/article/2015/07/17/us-archer-daniels-m-a-cargill-eu-idUSKCNOPR1EF20150717> (letzter Zugriff am 11.11.2016).
56. Vgl. Voice Network; Oxfam et al. 2015, 7.
57. Vgl. BASIC 2014, 31.
58. Vgl. Voice Network; Oxfam et al. 2015, 6.
59. Vgl. <http://www.icco.org/about-cocoa/chocolate-industry.html> (letzter Zugriff am 30.01.2016).
60. Vgl. Voice Network et al. 2015, 30.
61. Vgl. Basic 2014, 16.
62. Vgl. Hawkins; Chen 2014, 17.
63. Vgl. Hütz-Adams 2012, S. 27.
64. Vgl. Hahn 2013, 14.
65. Vgl. International Labor Rights Forum 2014, 28.
66. Vgl. Potts; Lynch et al. 2014, 29.
67. Vgl. Potts; Lynch et al. 2014, 31.
68. Vgl. International Labor Rights Forum 2014, 28.
69. Vgl. Hahn 2013, 15.
70. Vgl. Potts; Lynch et al. 2014, 31.
71. Vgl. International Labor Rights Forum 2014, 28.
72. Vgl. Hahn 2013, 14f.
73. Vgl. Potts; Lynch et al. 2014, 31.
74. UTZ Certified 2012, 6.
75. Vgl. Potts; Lynch et al. 2014, 31.
76. Vgl. Voice Network; Oxfam et al. 2015, 27.
77. Vgl. Voice Network; Oxfam et al. 2015, 27.
78. Vgl. Hütz-Adams 2013, 5.
79. Vgl. Voice Network; Oxfam et al. 2015, 19. Verhältnisse ergänzt.
80. Vgl. <http://www.fairtrade.net/fsp-cocoa-mark.html> (letzter Zugriff am 11.11.2016).
81. Vgl. Echeverri 2011, 41ff.
82. Vgl. Deppeler 2014, 15.
83. Vgl. Afrane, Ntiamoah 2011, 64.
84. Vgl. Bitty; Gonedele et al. 2015, 95ff.
85. Vgl. Human Rights Watch 2016, o.S.
86. Vgl. ILO 1999, Convention 182.
87. Vgl. International Labor Rights Forum 2014, 3.
88. Vgl. Voice Network; Oxfam et al. 2015, 15.
89. Vgl. KidsRights Foundation 2014, 11.
90. Vgl. Food and Agriculture Organization of the United Nations 2015, 14. Der hier dargestellte Zusammenhang zwischen Armut, Bildung und Kinderarbeit ist weniger strikt als in der zitierten Studie. Stattdessen sind die genannten Faktoren für das Risikofeld Kinderarbeit eher begünstigend.
91. In Art. 3, Abs. 1 der ILO-Konvention 138 heißt es: „The minimum age for admission to any type of employment or work which by its nature or the circumstances in which it is carried out is likely to jeopardise the health, safety or morals of young persons shall not be less than 18 years.“
92. Die angegebenen Prozentzahlen beziehen sich auf die Gesamtzahl der Kinder, die gefährliche Arbeiten ausführen, und nicht etwa auf die Gesamtzahl der arbeitenden Kinder oder die Gesamtzahl der Kinder in Ghana bzw. in der Côte d'Ivoire.
93. Tulane University 2015, 35. Die Darstellung bezieht sich insbesondere auf: Tulane University 2013/14, Survey Research on Child Labor in West African Cocoa Growing Areas: Two-Page Summary of Research Findings.
94. UNICEF definiert Trafficking als „requitment, transportation, transfer, harboring or receipt of a child (under 18) for the purpose of exploitation“.
95. Vgl. Dörrie, Südlink 166, 10f.
96. Frey 2016, o.S.
97. Vgl. Voice Network; Oxfam et al. 2015, 18.
98. Vgl. Oxfam 2016, 16.
99. Vgl. Oxfam 2016, 14.
100. Vgl. Oxfam 2016, 7.
101. Vgl. Hütz-Adams 2010, 23.
102. Vgl. Anker; Anker 2013, o.S.
103. Vgl. Barometer Consortium 2014, 1f.
104. Vgl. Voice Network; Oxfam et al. 2015, 49.
105. Vgl. Barcia, Liana 2015, o.S.

