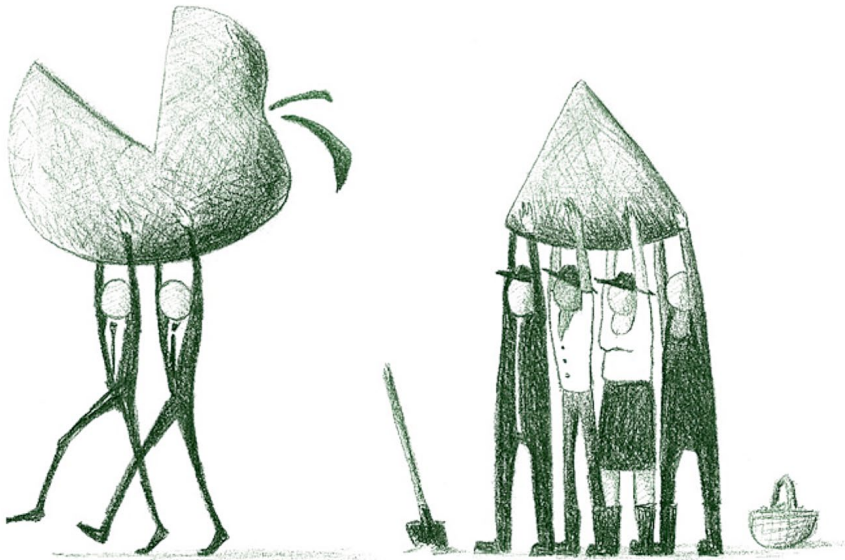


Kurzfassung der Studie

Wer hat die Macht ?

Machtkonzentration und unlautere Handelspraktiken
in landwirtschaftlichen Wertschöpfungsketten



Kernaussagen der Studie

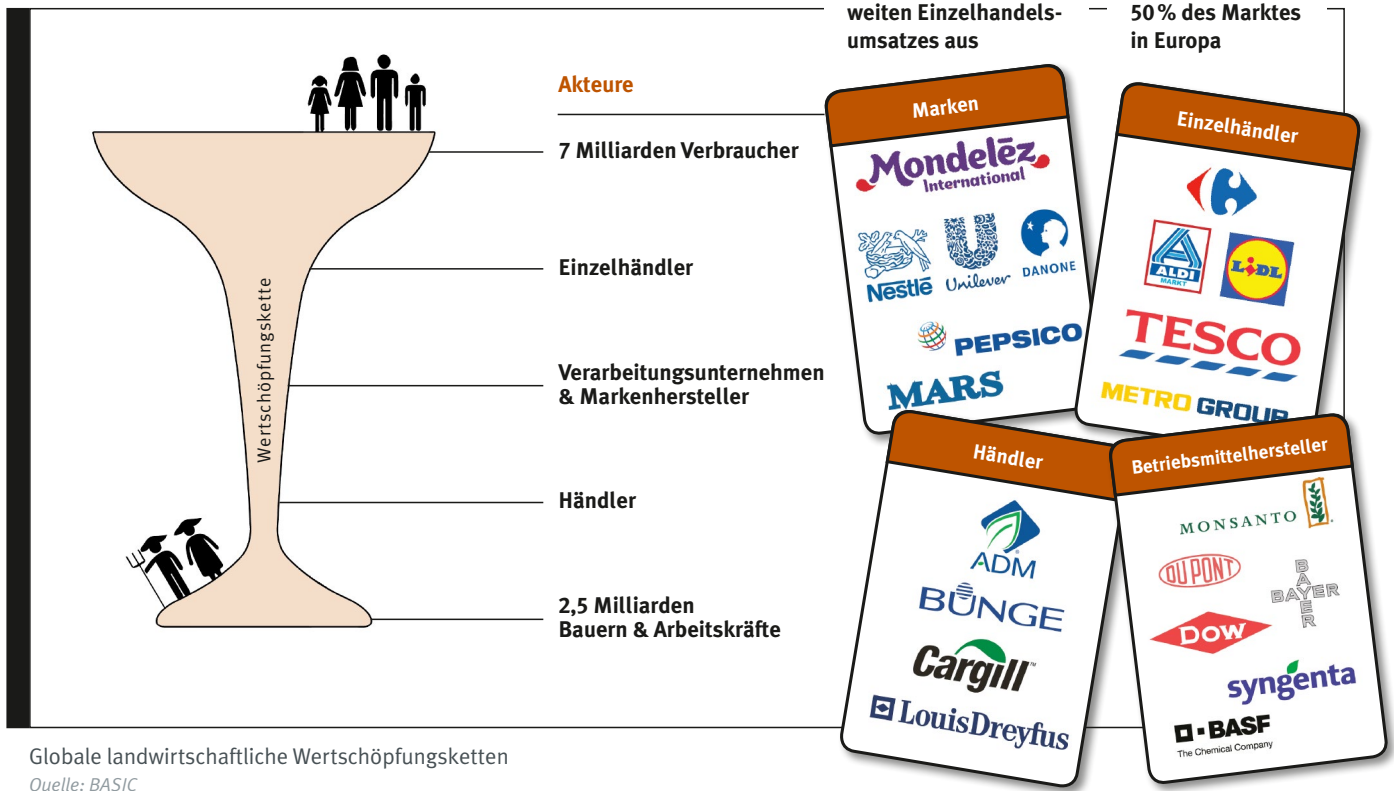
1. Die Machtkonzentration in landwirtschaftlichen Produktketten ist nicht zufällig, sondern strukturell und weit verbreitet bei Anbietern von Agrarbetriebsmitteln, Handelskonzernen, Markenherstellern und Einzelhändlern.
2. Handels- und Verarbeitungsunternehmen missbrauchen oftmals ihre Nachfragemacht, was zu „unlauteren Handelspraktiken“ führt, mit negativen Auswirkungen sowohl in Europa als auch in anderen Produzentenländern und auf allen Ebenen der Lieferkette.
3. Diesen sich zuspitzenden Problemen stehen keine adäquaten politischen Instrumente auf nationaler, europäischer und globaler Ebene zur Verfügung. Auch das Wettbewerbsrecht arbeitet vielfach gegen Kleinproduzent/innen, indem es sich auf Endpreise für Verbraucher/innen fokussiert.
4. Notwendig sind die Erneuerung des Wettbewerbsrechts auf struktureller und verhaltensbezogener Ebene und insbesondere der Aufbau strengerer und koordinierter Durchsetzungsmechanismen zur effektiven Beendigung unlauterer Handelspraktiken.

Die deutsche Übersetzung der vollständigen Studie „Who’s got the power? Tackling imbalances in agricultural supply chains“ umfasst 52 Seiten und kann [hier](#) heruntergeladen werden.

„*Das Machtverhältnis in der Lebensmittelproduktion war lange ein Tabuthema. Die Notwendigkeit, unsere Lebensmittelsysteme besser zu gestalten, damit es gar nicht erst zu einer extremen Vormachtstellung einer kleinen Gruppe bestehend aus den größten Lebensmittelherstellern kommt, ist auf internationalen Gipfeltreffen, die nach Antworten für Hunger und Mangelernährung suchen, kaum ein Thema. Dieser Bericht schließt eine Lücke. Er stellt einen umfassenden Empfehlungskatalog auf, dessen Umsetzung den traditionellen Handel deutlich fairer machen würde. Ich begrüße diesen wichtigen Beitrag zu einer Debatte, die lange überfällig ist.*“

Olivier de Schutter, UN-Sonderberichterstatter für das Menschenrecht auf Nahrung (2008-2014)

Globale Wertschöpfungsketten



Globale landwirtschaftliche Wertschöpfungsketten
Quelle: BASIC

Marktmacht auf allen Ebenen

Trotz rasanter Urbanisierung und der Verbreitung von landwirtschaftlichen Großbetrieben liegt die weltweite Landwirtschaft noch immer in den Händen von Kleinbäuerinnen und Kleinbauern¹. Mehr als ein Drittel der Weltbevölkerung lebt auf dem Land. 500 Millionen kleinbäuerliche Betriebe unterhalten ca. 2 Milliarden Menschen² und ca. 450 Millionen Arbeitskräfte sind weltweit in der Landwirtschaft tätig³. Am anderen Ende der Nahrungsmittel- und Landwirtschaftskette befinden sich 7 Milliarden Konsument/innen, die Mehrheit von ihnen in Städten. Die immer stärkere Konzentration von Herstellern für Agrarbetriebsmittel, von Nahrungsmittelverarbeitern und von Konzernen des Lebensmitteleinzelhandels hat Produktketten zu engen Kanälen werden lassen, welche die Waren passieren müssen, um die Endverbraucher/innen zu erreichen. Ihre Nachfragemacht ermöglicht ihnen, die Preise der von ihnen erworbenen Agrarprodukte stark zu beeinflussen oder gar zu setzen.⁴ Die Kontrolle erfolgt dabei in verschiedenen Formen. Nicht immer sind die Ketten komplett integriert, also in der Hand eines Unternehmens. Die Abhängigkeit landwirtschaftlicher Produzenten ist auch in Ketten enorm, in denen etwa führende Markenhersteller langfristige Netzwerke mit großen Handelshäusern aufbauen. Die Langfassung der vorliegenden Studie nimmt insbesondere die globalen Wertschöpfungsketten von Bananen, Kakao, Kaffee und Rohrzucker in den Blick.

Marktmacht führt zu Verarmung der Kleinbauern

Die hohe Machtkonzentration führt dazu, dass Großabnehmer die Handelsbedingungen bestimmen können. Um die eigene Marktposition zu stärken, geben sie den Preis- und Kostendruck entlang der Lieferkette weiter und üben so massiven Druck auf Lieferanten und Produzent/innen aus. Dies hat immense negative Auswirkungen auf die Menschen, die am Anfang der Lieferkette stehen.

1. Beispiel:

Kinderarbeit bei der Kakaoproduktion

Über 90% des Kakao wird weltweit von ca. 5,5 Millionen Kleinbäuerinnen und Kleinbauern angebaut, vor allem in Ländern wie der Elfenbeinküste und Ghana. Sie verkaufen ihre Erträge über große Rohstoffhändler, die die Kakaobohnen meist über lokale Zwischenhändler ankaufen. Der Anteil am endgültigen Produktwert ist für die Bäuerinnen seit der Kakaoliberalisierung 1990 massiv gesunken, während die Konzerne in den nachgelagerten Stufen durch Produktentwicklung und Marketing einen immer größeren Anteil erhalten. In vielen westafrikanischen Ländern liegt das Familieneinkommen von Kakaobauern unterhalb der Armutsgrenze. Eine Studie zur Elfenbeinküste von 2002 zeigte, dass sich viele Betriebe nur über ausbeuterische Formen von Kinderarbeit unter gefährlichsten Bedingungen am Leben

hielten. Das sogenannte Harkin-Engel Protokoll von 2001 stellt einen Versuch dar, die schlimmsten Formen von Kinderarbeit zu verhindern. Firmen verpflichten sich darin freiwillig, durch Zertifizierung und Überprüfung ihrer Zulieferer Kinderarbeit zu verhindern. Das Internationale Forum für Arbeitsrecht (ILRF) hat jedoch festgestellt, dass das von der Kakaoindustrie vorgelegte Zertifizierungskonzept den Verbraucher/innen nicht die Sicherheit gibt, dass die Unternehmen Schritte zur Abschaffung von Kinderarbeit unternommen hätten – ein Umstand, den die Industrie 2012 selbst eingestanden hat.⁵

„Die Liberalisierung der Kakaoindustrie (hat) nicht zu der erwarteten Konkurrenzsteigerung zwischen Käufern an den Toren der Bauern geführt (...). Kleinbauern im Kakaoanbau befinden sich noch immer am Anfang einer abnehmergesteuerten Wertschöpfungskette, in der die Macht der Käufer sich auf einige wenige Unternehmen weltweit konzentriert.“

Runder Tisch für eine nachhaltige Kakaowirtschaft (RSCE), 2010

Unlautere Handelspraktiken treffen Kleinproduzent/innen im Süden

Extreme Marktmacht wirkt sich nicht nur auf die Preise aus, sondern auch auf die konkreten Praktiken in der Zusammenarbeit. In Deutschland wurde im Zusammenhang mit der Marktmacht von Supermarktketten über Praktiken wie Rückgabe unverkaufter Produkte an Lieferanten, über verspätete Bezahlung für bereits gelieferte Produkte, über

Konzentrierte Marktmacht – die G7 müssen handeln

Abgesehen von einigen Schweizer Konzernen stammen die mächtigsten Einzelhandels- und Nahrungsmittelkonzerne, die Hersteller von Agrarbetriebmitteln und Handelskonzerne aus den G7-Ländern. Um die Verletzungen von Arbeitsrechten von Plantagenarbeiter/innen und unfaire Handelspraktiken gegenüber Kleinbäuerinnen in globalen Produktketten zu verhindern, müssen die „Lead Companies“, also die mächtigen Konzerne in den Ketten, zu fairen Praktiken gegenüber ihren Zulieferern und zu Transparenz und Sorgfalt entlang der gesamten Zulieferkette verpflichtet werden. Hier sind die G7-Regierungen kollektiv gefragt. Auf der Agenda der G7 steht für 2015 das Thema „soziale Standards in Lieferketten“ – höchste Zeit sich gemeinsam auf konkrete Schritte auch für den Agrarsektor festzulegen.



Hauptakteure in der Kakaoindustrie

Forderungen für finanzielle Zuschüsse zu Rabattaktionen oder über drastische Strafgebühren bei der Lieferung beschädigter oder schlecht gewordener Produkte diskutiert. Grundsätzlich können unlautere Handelspraktiken auf jeder Stufe einer Wertschöpfungskette erfolgen. Besonders betroffen sind aber die schwächsten Glieder in der Kette, die Erzeuger/innen: sowohl in der EU als auch im globalen Süden.

2. Beispiel:

Bananen von Kleinbauernkooperativen als „Pufferbestände“

Bananen sind das zweitwichtigste Exportgut der dominikanischen Republik und eine wichtige Beschäftigungs-, Gehalts- und Einkommensquelle in ärmeren Regionen des Landes.⁶ 90 Prozent der Produzenten sind Kleinbäuerinnen und Kleinbauern (mit einer Anbaufläche von 1,2 bis 2,5 ha), sie erwirtschaften ca. 50 Prozent der Bananenproduktion des Landes.⁷ Aufgrund der fehlenden Infrastruktur (Lagerung, Kühlung, Exportlogistik) für die empfindlichen und leicht verderblichen Bananen haben Kleinbauern nicht die Möglichkeit, selbst zu exportieren. Deshalb landen Kleinbauern für den Export ihrer Früchte bei privaten Exporteuren, die üblicherweise vertikal integriert arbeiten. Oftmals besitzen die Exporteure große Bananenplantagen, deren Erträge sie zuerst an ihre Kunden verkaufen. Kleinbauernkooperativen fungieren nur als Lieferanten von Pufferbeständen, egal wie hoch die Qualität oder wie wettbewerbsfähig ihr Angebot ist.⁸ Ohne direkten Zugang zu Importeuren oder Marktinformationen bleiben Kleinbauernkooperativen oft in Abhängigkeit vom Exporteur, der ihnen extrem niedrige Handelskonditionen aufzwingt, weshalb sie kaum Aussicht auf mehr Autonomie in der Wertschöpfungskette haben.⁹

Hauptakteure im Geschäft mit Bananen



Ihre Lage wird außerdem verschlechtert durch die Tatsache, dass die meisten Abnehmer in Europa und den USA (Fruchthändler und Supermärkte) vor allem an großen Mengen und homogener Produktion mit gutem Erscheinungsbild interessiert sind und darüber hinaus auf immer teurere Qualitätsstandards bestehen, die Plantagen deutlich leichter einhalten können als Kleinbauernkooperativen.¹⁰

„Unfaire Handelspraktiken sind Gang und Gäbe bei den Käufern, die wir ‘Kojoten’ nennen. Sie setzen ihre Finanzmittel dafür ein, mit Kleinbauernkooperativen zu konkurrieren, die nicht über den nötigen Cashflow verfügen, den Kaffee ihrer Mitglieder zum richtigen Zeitpunkt zu bezahlen. Im konventionellen Handel machen wir immer Verluste bei Geschäften mit großen Abnehmern.“



Raúl Claveri, COCLA, Peru

3. Beispiel: Rohrzuckerproduzenten erhalten ungerechte Niedrigpreise

Kleinbäuerinnen und Kleinbauern im Zuckerrohranbau hängen in der Regel von der Belieferung einer einzigen Zuckermühle in der Nähe ihres Feldes ab. Der Preis, den sie erhalten, hängt ab vom Zuckergehalt ihrer Ernte zum Zeitpunkt der Lieferung an die Mühle. Aber dieser Wert lässt sich nur feststellen, wenn das frische Zuckerrohr verarbeitet worden ist. Von daher schätzt die Mühle meistens den Gehalt und bestimmt den letztendlichen Preis, den die Bauern erhalten. Weil der Zuckergehalt stark variieren kann, bleibt den Bauern nichts anderes übrig, als der Bewertung durch die Mühle zu vertrauen.¹¹ Obwohl Fälle von Unterbezahlung regelmäßig gemeldet werden, haben Bauern keine Möglichkeit sich zu beschweren, denn sie hängen davon ab, dass die Mühle ihre Produkte verarbeitet und verkauft, da es in ihrem Umkreis keine Alternativen gibt.¹²

Solche Situationen sind in allen größeren Ländern mit bäuerlicher Zuckerrohrproduktion verbreitet, etwa in Guatemala und Mauritius. Sie sind auch verbreitet bei anderen Produkten, bei denen Kleinbauern von ihren Abnehmern abhängig bleiben und keine Möglich-

keiten haben, alternative Handelswege aufzutun, wie im Fall der Milchproduktion in Asien und Europa, Vanilleanbau in Madagaskar oder Cashewnuss-Produktion in Westafrika und Asien.

4. Beispiel: Marktdiskriminierung von Kaffeebauern, die sich kollektiv organisieren wollen

Wenn Kleinbauern versuchen, sich mangels staatlicher Regulierung kollektiv zu organisieren (in Kooperativen, Verbänden, etc.), setzen die Käufer ihre Machtposition dafür ein, diese Initiativen zu schwächen oder sie sogar zu verhindern. Dies ist etwa in Mexiko, Nicaragua und Peru der Fall, wo mehr als 70 Prozent der Kaffeeexporte von privaten Exporteuren betrieben werden, die keinen Kaffee anbauen, sondern diesen ausschließlich über Zwischenhändler von Kleinbauern beziehen. Diesen Exporteuren gehören oft die größten Kaffeeverarbeitungsbetriebe und die Verpackungs- und Transportlogistik. Sie beschäftigen außerdem viele Kaffeesachverständige im ganzen Land, um Kleinbauern mit Betriebsmitteln und Dienstleistungen zu versorgen. So bleiben die Bauern weiterhin abhängig. Die Exporteure haben Zugang zu günstigem Kapital und beachtlichen öffentlichen Fördermitteln. Vor allem aber sind sie die bevorzugten Handelspartner von Kaffeeröstereien, die ihre Lieferanten nur dann wechseln, wenn es wirklich sein muss.¹³ Zum Vergleich: Kaffeekooperativen in diesen Ländern müssen ihr Kapital und ihre Ressourcen über ihre Mitglieder selbst aufbauen. Hinzu kommt, dass sie nicht über die persönlichen Verbindungen zu Kaffeeröstereien und Handelsmarken verfügen. Vielfach nutzen große Kaffeeexporteure ihre finanziellen Ressourcen, um gezielt Produzenten von bestehenden Kaffeekooperativen abzuwerben, was diese wiederum schwächt. Zu kritischen Zeiten im Jahr bieten für diese Exporteure tätige Zwischenhändler Vorauszahlungen in bar für die Gesamternte, ungeachtet der Qualität. Damit ist außerdem das Aufsetzen von Verträgen mit einzelnen Bauern oder sehr kleinen Gruppen verbunden und die Weigerung zu Verhandlungen mit den bestehenden Kooperativen. Wenn die Weltmarktpreise für Kaffee hoch sind, können die Kooperativen mangels finanzieller Ressourcen nicht mit den großen Exporteuren konkurrieren, da sie ihren Mitgliedern oft nicht die dann höheren Aufkaufpreise bieten können. Sie werden dadurch entscheidend geschwächt, manche zerbrechen daran.¹⁴



Hauptakteure in der Kaffeeindustrie



Hauptrohrzuckerproduzenten

Marktmacht eindämmen – unlautere Handelspraktiken verbieten

Unlautere Handelspraktiken in landwirtschaftlichen Wertschöpfungsketten sind Symptom und Ausdruck konzentrierter Marktmacht. Über die Sicherung von Menschenrechten und Arbeitsrechten entlang der Kette hinaus sind insbesondere die Eindämmung von Marktmacht und die Verhinderung unlauterer Handelspraktiken dringende Aufgabe der Politik:

- 1. Machtverhältnisse in landwirtschaftlichen Wertschöpfungsketten ausgleichen** – Durch öffentliche Investitionen in kleinbäuerliche Produktionsstrukturen und Kleinbauernorganisationen ebenso wie durch den gleichen Einbezug aller Stakeholder der Kette in Sektorverhandlungen (wie z.B. im Bananensektor in Ecuador) müssen Kleinproduzent/innen gestärkt werden.
- 2. Verbesserung der Transparenz landwirtschaftlicher Wertschöpfungsketten** – Eine regelmäßige und transparente Auswertung der Kosten- und Preismargen entlang der Kette durch eine öffentliche Stelle ist notwendig. Diese Auswertung sollte auch Wettbewerbsbehörden als Entscheidungsgrundlage dienen.
- 3. Reform der Wettbewerbspolitik** – Überarbeitung des Ansatzes zur Fusionskontrolle, um der übermäßigen Nachfragemacht und erhöhten Marktkonzentration im Einzelhandel zu begegnen.

Unlautere Handelspraktiken – die EU muss handeln
Die EU-Kommission hat Anfang 2013 ein Diskussionspapier (das sogenannte „Grünbuch“) zu unfairen Handelspraktiken entlang der Lieferkette veröffentlicht. Darin benennt sie die Risiken zu unfairen Handelspraktiken, setzt jedoch auf freiwillige Maßnahmen, vor allem auf die seit 2013 bestehende „Supply Chain Initiative“, die vor allem auf Kommunikation und Bildungsmaßnahmen zwischen den Akteuren setzt. Ende 2015 wird die Kommission die Wirkung dieser Initiative überprüfen. Es ist dringend notwendig, dass die EU diesen Zeitpunkt für eine Reform nutzt, damit unlautere Handelspraktiken reguliert und geahndet werden.

- 4. Unlautere Handelspraktiken beenden** – Eine starke Regulierung (im Fall der EU eine Richtlinie) einführen, die sich auf Akteure in der Wertschöpfungskette ungeachtet ihres geographischen Standorts richtet, unlautere Handelspraktiken eindeutig definiert, eine anonyme Beschwerde bei der Regulierungsstelle ermöglicht und eine effektive Durchsetzung sicherstellt.
- 5. Förderung der Prinzipien des Fairen Handels** – Langfristige Verträge, kostendeckende Preise und transparente Handelsbedingungen sollten auch über den Fairen Handel hinaus Verbreitung finden.

Fußnoten

- 1 International Institute for Environment and Development (IIED) / HIVOS / Mainumby Ñakurutú: Small producer agency in the globalised market – Making choices in a changing world, 2012
- 2 Oxfam Research Report: Who Will Feed the World?, April 2011
- 3 FAO, ILO, IUF-UITA: Agricultural workers and their contribution to sustainable agriculture and rural development, 2007
- 4 Olivier de Schutter: Addressing concentration in Food Supply Chains, Briefing Note, Dezember 2010
- 5 IRLF-Bericht über das Harkin-Engel-Kakao-Protokoll, 2009 sowie Child and Labour Cocoa Coordinating Group, Jahresbericht 2012
- 6 Millennium Development Objectives Achievement Fund: Dominican Republic fact sheet, April 2013 <http://www.mdgfund.org/sites/default/files/Dominican%20Republic%20Joint%20Programme%20Fact%20Sheet.pdf>
- 7 Banana Link: Banana Trade News Bulletin, Juni 2012, a.a.O
- 8 Anonyme Interviews mit Bananenproduzenten und Expert/innen in Produzentenländern
- 9 ebd.
- 10 ebd.
- 11 Anonyme Interviews mit Zuckerproduzenten und Expert/innen in Produzentenländern
- 12 ebd.
- 13 Anonyme Interviews mit Kaffeeproduzenten und Expert/innen in Produzentenländern
- 14 ebd.

Impressum

Die **deutsche Übersetzung** der vollständigen Studie sowie diese Kurzfassung wurden herausgegeben von Forum Fairer Handel e. V., GEPA – The Fair Trade Company GmbH, MISEREOR e.V., TransFair e.V. und dem Weltladen-Dachverband e.V.



Ansprechpartner/innen:

Manuel Blendin, Forum Fairer Handel e.V., Tel. 030/280 405 99, E-Mail: m.blendin@forum-fairer-handel.de

Claudia Brück, TransFair e.V., Tel. 0221/94 20 40 31, E-Mail: c.brueck@fairtrade-deutschland.de

Anna Hirt, Weltladen-Dachverband e.V., Tel. 06131/68 907 85, E-Mail: a.hirt@weltladen.de

Brigitte Frommeyer, GEPA, Tel. 0202/266 83 64, E-Mail: presse@gepa.org

Benjamin Luig, MISEREOR e.V., Tel. 0241/442 512, E-Mail: Benjamin.Luig@misereor.de

Gestaltung/Layout:

VISUELL – Büro für visuelle Kommunikation, Aachen

Die englische Originalfassung dieser Studie wurde herausgegeben von Fair Trade Advocacy Office, Traidcraft, der französischen Fair-Handels-Plattform und Fairtrade Deutschland und ist hier zu finden: www.fairtrade-advocacy.org/images/Whos_got_the_power-full_report.pdf.