

# DEUTSCHES INSTITUT FÜR ENTWICKLUNGSPOLITIK

## **Arbeits- und Lebensbedingungen in der großbetrieblichen Kaffeeproduktion von Mittelamerika: Ansatzpunkte zur Sicherung sozialer Mindeststandards unter Einbeziehung der Privatwirtschaft**

Andreas Stamm

Klaus Liebig

Eefje Schmid

unter Mitarbeit von: Liliana Morera, Felisa Loarca, Justus Fenner

**Berichte und Gutachten 2/2002**

Bonn 2002

©  
Deutsches Institut für Entwicklungspolitik  
Tulpenfeld 4 · D-53113 Bonn  
Telefon 0228 94927-0 · Telefax 0228 94927-130  
DIE@die-gdi.de  
www.die-gdi.de  
ISBN 3-88985-240-8

## Vorwort

Die nachstehende Studie entstand auf Initiative der deutschen Fairhandelsorganisation Transfair Deutschland e.V. Mit ihr wird das Ziel verfolgt, eine Analyse der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten in der Kaffeewirtschaft vorzunehmen und dabei die Folgen der aktuellen Kaffeepreiskrise zu berücksichtigen. Im Mittelpunkt stehen dabei die Beschäftigten in Großbetrieben der Kaffeewirtschaft, über deren Lebenssituation bislang kaum empirische Befunde vorliegen. Ziel der Analysen ist jedoch nicht nur die Darstellung der aktuellen Situation. Vielmehr sollen sie dem intensivierten Dialog mit der deutschen Kaffeewirtschaft über neuartige Ansätze zur Sicherung sozialer Mindeststandards in den Erzeugerländern dienen.

In drei Ländern wurden durch externe *Consultants* Studien durchgeführt, die die Lebens- und Arbeitsbedingungen in der großbetrieblichen Kaffeewirtschaft erfassten. Für die teilweise detaillierten Ergebnisse ist Liliana Morera (Costa Rica), Felisa Loarca (Guatemala) und Justus Fenner (Mexiko) zu danken. Die Ergebnisse wurden durch Eefje Schmid zusammengefasst und ausgewertet. Frau Schmid führte darüber hinaus eine Reihe von Interviews mit Vertretern der deutschen und europäischen Kaffeewirtschaft. Die konzeptionelle Betreuung und die Endbearbeitung des Manuskripts oblagen den Mitarbeitern des DIE, Andreas Stamm und Klaus Liebig. Für wichtige konzeptionelle Beratung, vor allem zu arbeits- und agrarrechtlichen Fragestellungen, ist erneut Liliana Morera zu danken.

Die Finanzierung der Gesamtstudie erfolgte zu großen Teilen durch die Friedrich-Ebert-Stiftung und die GTZ. Die Länderfallstudien Guatemala und Mexiko wurden durch die Konrad-Adenauer-Stiftung und die Heinrich-Böll-Stiftung finanziert. Die drei genannten Stiftungen sind Mitglieder von Transfair Deutschland e.V. Die Autoren hoffen, dass die vorliegende Untersuchung eine gute Grundlage für weiterführende inhaltliche Diskussionen und insbesondere für einen intensivierten Dialog zwischen der Entwicklungspolitik, den Nichtregierungsorganisationen und dem Privatsektor bietet.

Bonn, im April 2002

Andreas Stamm

Klaus Liebig

Eefje Schmid

# Inhaltsverzeichnis

## Abkürzungsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b>	<b>I</b>
<b>1 Einleitung und Problemstellung</b>	<b>1</b>
<b>2 Der internationale Kaffeemarkt: aktuelle Tendenzen</b>	<b>4</b>
<b>3 Bedeutung, Struktur und Regulierung des Kaffeeanbaus in den drei untersuchten Ländern</b>	<b>7</b>
3.1 Die wirtschaftliche Stellung des Kaffees in den untersuchten Ländern	7
3.2 Struktur, innere Organisation und staatliche Regulierung des Kaffeesektors	9
3.3 Maßnahmen zur Abfederung der Kaffeepreiskrise	11
<b>4 Die rechtliche Stellung der Arbeiter in der Kaffeewirtschaft der untersuchten Länder</b>	<b>12</b>
4.1 Arbeitsverhältnisse und Vertragstypen in der Kaffeewirtschaft	12
4.2 Arbeits- und sozialgesetzgeberische Eingriffe des Staates	14
4.3 Ratifizierung internationaler Sozialstandards durch die untersuchten Länder	16
4.4 Organisationen und Interessenvertretungen der Kaffeearbeiter in den untersuchten Ländern	17
<b>5 Die Arbeits- und Lebensbedingungen auf den Kaffeegroßbetrieben: Empirische Befunde</b>	<b>18</b>
5.1 Die soziale Lage der fest angestellten Kaffeearbeiter	19
5.1.1 Costa Rica	19
5.1.2 Guatemala	24
5.1.3 Mexiko	26
5.2 Die soziale Lage der Gelegenheits- und Saisonarbeiter	28
5.2.1 Costa Rica	28
5.2.2 Guatemala	34
5.2.3 Mexiko	35
5.3 Zusammenfassende Bewertung der empirischen Befunde	38
5.4 Auswirkungen der Kaffeepreiskrise auf die Beschäftigten in der Kaffeewirtschaft	40
5.5 Lokale Anknüpfungspunkte für die Sicherung von sozialen Mindeststandards in der Kaffeewirtschaft	42

<b>6</b>	<b>Die Kaffeewirtschaft der Industrieländer als Partner für die Sicherung sozialer Mindeststandards in den Erzeugerländern</b>	<b>42</b>
6.1	Eckdaten der deutschen Kaffeewirtschaft	43
6.2	Die Problemlage aus Sicht der deutschen und europäischen Kaffeewirtschaft	44
6.3	Verhaltenskodizes	45
6.4	Öffentlich-Private Partnerschaftsprojekte, <i>Public-Private-Partnership</i> (PPP)	49
6.4.1	Projektbeispiele: Kraft Foods Deutschland (KFD)	50
6.4.2	Projektbeispiele: Neumann Gruppe GmbH	51
6.4.3	Vorläufige Bewertung der PPP-Vorhaben im Kaffeesektor	52
<b>7</b>	<b>Handlungsansätze für die Entwicklungszusammenarbeit</b>	<b>52</b>
	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>53</b>
	<b>Kästen:</b>	
Kasten 1:	Die Internationalen Kaffeeabkommen	4
Kasten 2:	Beispiele zum Phänomen des “Contratista“ in der Kaffeeernte	30
Kasten 3:	Die führenden deutschen Kaffeeröster	43
Kasten 4:	PPP-Modell der deutschen Entwicklungszusammenarbeit	50
	<b>Tabellen:</b>	
Tabelle 1:	Die weltweite Kaffeeproduktion (in Mio. Sack à 60 kg)	5
Tabelle 2:	Der weltweite Kaffeekonsum (in Mio. Sack à 60 kg)	6
Tabelle 3:	Kennwerte der Kaffeewirtschaft in Costa Rica, Guatemala und Mexiko	7
Tabelle 4:	Einzahlungen in den FONECAFE in Abhängigkeit vom Weltmarktpreis	11
Tabelle 5:	Mindestlöhne in Costa Rica nach Qualifikationsstufen, zweites Halbjahr 2001	21

## Abkürzungsverzeichnis

ACPC	Association of Coffee Producing Countries
ANACAFE	Asociación Nacional del Café
ASOTRAN	Asociación de Trabajadores Nicaraguenses
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CCSS	Caja Costarricense de Seguro Social
CECA	Committee of the European Coffee Associations
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CGTG	Central General de Trabajadores de Guatemala
CTC	Central de Trabajadores del Campo
CTRN	Confederación de Trabajadores Rerum Novarum
CUSG	Confederación de Unidad Sindical de Guatemala
DKV	Deutscher Kaffee-Verband
ECF	European Coffee Federation
ETI	Ethical Trading Initiative
EU	Europäische Union
EUCA	European Federation of Associations of Coffee Roasters
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FAO	Food and Agriculture Organization
FCG	Federación Campesina de Guatemala
FONECAFE	Fondo Nacional de Estabilización Cafetalera
FT	Financial Times
FUNRURAL	Fundación para el Desarrollo Rural
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
IBFG	Internationaler Bund Freier Gewerkschaften
ICA	International Coffee Agreement
ICAFFE	Instituto del Café de Costa Rica
ICO	International Coffee Organization
ICP	International Coffee Partners
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
ILO	International Labour Organization
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INS	Instituto Nacional de Seguros
IUF	International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Associations
KFD	Kraft Foods Deutschland

MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
NRO	Nichtregierungsorganisation/en
PPP	Public Private Partnership
PSCB	Private Sector Consultative Board
UN	United Nations
UNCTAD	United Nations Conference for Trade and Development
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
UNSITRAGUA	Unidad Sindical de Trabajadores de Guatemala
UTQ	Unidad de Trabajadores de Quetzaltenango
WTO	World Trade Organization





## Zusammenfassung

Die soziale Lage der kleinbäuerlichen Kaffeeproduzenten und die Auswirkungen, die die Preisschwankungen auf sie haben, sind seit vielen Jahren Gegenstand von Maßnahmen im Rahmen des Fairen und Alternativen Handels. Bislang wenig Beachtung finden dagegen die Lebens- und Arbeitsbedingungen in der großbetrieblichen Kaffeeproduktion. Ausgearbeitete Konzepte, wie die soziale Lage der Landarbeiter durch handelsflankierende Maßnahmen oder die Berücksichtigung sozialer Standards in den Handelsbeziehungen verbessert werden kann, liegen bislang nicht vor. Die vorliegende Studie entwickelt Ansatzpunkte für derartige Strategien. Sie wurde auf Initiative des Fairhandelsvereins "Transfair Deutschland e.V." erstellt und durch die Friedrich-Ebert-Stiftung, die Konrad-Adenauer-Stiftung, die Heinrich-Böll-Stiftung sowie die GTZ finanziert.

## Aktuelle Tendenzen auf dem internationalen Kaffeemarkt

Kaffee ist das wichtigste Agrargut im globalen Süd-Nord-Handel, beim Wert der weltweit gehandelten Güter rangiert er nach Erdöl an zweiter Stelle. Aufgrund klimatischer Anforderungen wird Kaffee fast ausschließlich in Entwicklungsländern angebaut, derzeit in über 60 Staaten. Die weltweite Kaffeeproduktion ist über viele Jahrzehnte hinweg stetig gestiegen. Die wachsende Nachfrage vor allem in den Industrieländern ermöglichte es den Entwicklungsländern, den Kaffeeanbau auszuweiten und durch die Einführung von Hochleistungssorten und einen intensiveren Betriebsmitteleinsatz die Hektarerträge zu steigern. In vielen Ländern spielt der Kaffeeexport eine entscheidende Rolle für die Zahlungsbilanz und das Steueraufkommen. Er bietet die Lebensgrundlage für viele Millionen Menschen, die im Anbau, in der Ernte und bei der Aufbereitung des Kaffees ihr Auskommen finden. Gefährdet wird die wirtschaftliche und soziale Funktion durch die starken Schwankungen der Weltmarktpreise. Diese haben seit dem Zusammenbruch des letzten Kaffeeabkommens im Jahr 1989 stark zugenommen.

Die Preisentwicklung war dabei über lange Zeit durch starke Ausschläge gekennzeichnet, die vor allem durch kurzfristige Überproduktion oder durch Ernteaufschläge bedingt waren. Diesen Fluktuationen versuchten Erzeuger- und Verbraucherländer durch Quotenvereinbarungen zu begegnen. Das letzte derartige Abkommen scheiterte 1989.

Ab Mitte 1999 sanken die Kaffeepreise auf dem Weltmarkt stetig, seit 2000 decken die Verkaufserlöse die Produktionskosten nicht mehr. Die Ursache für diese anhaltende und tiefe Preiskrise ist eine strukturelle Überproduktion von Kaffee, verursacht durch Produktionssteigerungen in traditionellen und nicht-traditionellen Erzeugerländern bei zurückgehenden Nachfragezuwächsen in den Industriestaaten. Versuche, den Markt durch das Zurückhalten oder die Vernichtung von Erntemengen zu bereinigen, haben bislang keine signifikanten Wirkungen gezeigt. Marktbeobachter gehen davon aus, dass eine nachhaltige Erholung der Kaffeepreise erst in einigen Jahren zu erwarten ist.

## Die Kaffeewirtschaft in den untersuchten Ländern

Costa Rica, Guatemala und Mexiko sind wichtige Kaffee produzierende Länder, insbesondere bei hochwertigen Arabica-Kaffees der Gruppe "Other Milds". Die wirtschaftliche und soziale Bedeutung des Produkts unterscheidet sich stark. In Costa Rica und Mexiko ist die Abhängigkeit von der Kaffeeproduktion durch die Diversifizierung im Agrarsektor und Erfolge bei der Ansiedlung von Industrieunternehmen insgesamt zurückgegangen. Allerdings kommt dem Anbau in einzelnen Regionen dieser Länder nach wie vor eine wichtige Rolle für die Wertschöpfung und als Einkommensquelle zu. Guatemala ist bis heute weitgehend ländlich geprägt und innerhalb des Agrarsektors ist der Kaffee nach wie vor von herausragender Bedeutung.

Aufgrund der unterschiedlichen sozioökonomischen Voraussetzungen zum Zeitpunkt der Einführung des Produktes in die Landwirtschaft der drei Länder unterscheidet sich die

Struktur der Kaffeesektoren bis heute erheblich:

Als der Kaffee in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts in **Costa Rica** eingeführt wurde, war das Land weitgehend durch Subsistenzbauern besiedelt. Eine Ausweitung der Kaffeeproduktion musste auf kleinbäuerlicher Grundlage geschehen, denn für eine großbetriebliche Produktion fehlten freie Arbeitskräfte. Auch wenn es im weiteren Verlauf zu Konzentrationsprozessen kam, bewirtschaften Kleinbauern bis heute etwa zwei Drittel der Anbauflächen und erzeugen etwa die Hälfte des insgesamt produzierten Kaffees. Stark konzentriert sind allerdings die Aufbereitung und der Export des costaricanischen Kaffees. Der costaricanische Staat greift traditionell stark in das Marktgeschehen ein, insbesondere werden seit mehreren Jahrzehnten die Beziehungen zwischen den Agrarproduzenten und den Verarbeitern von Kaffee gesetzlich reglementiert und durch eine zunächst staatliche, mittlerweile weitgehend privatisierte Sektororganisation überwacht. Die lange Zeit hohen Kaffeesteuern wurden in den letzten Jahren deutlich reduziert und vom jeweiligen Weltmarktpreis abhängig gemacht.

In **Guatemala** wurde der Kaffee ab dem letzten Drittel des 19. Jahrhunderts vor allem durch die einheimischen Macheliten und kapitalstarke Einwanderer angebaut. Die Privatisierung von zuvor kommunal genutzten Bodens hatte große zusammenhängende Flächen geschaffen, gleichzeitig stand eine Vielzahl von Landlosen als Arbeitskräfte zur Verfügung. Auf diese Weise entwickelte sich ein auf Großgrundbesitz basierender Kernsektor der Kaffeewirtschaft, der 1991 fast 90 % der Gesamtproduktion umfasste. Die bestehenden bäuerlichen Betriebe produzieren jeweils nur geringe Mengen. Die staatliche Einflussnahme auf den Kaffeesektor war in Guatemala traditionell gering. Die Sektororganisation ANACAFE hat einen begrenzten Handlungsspielraum. Eine ANACAFE angeschlossene Stiftung führt, teilweise in Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen, Programme zur Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum durch.

In **Mexiko** wird der Kaffee auf privaten, kommunalen und *Ejido*-Ländereien angebaut. 92 % der landwirtschaftlichen Betriebe sind Kleinbetriebe. Sie produzieren 50 % der Gesamternte. Bis zur Kaffeekrise von 1989 bestand ein nationales Kaffeeministerium, das Aufgaben im Bereich von Technologieentwicklung und -transfer, der Vermarktung sowie der Regulierung des Kaffeesektors innehatte. Die im genannten Jahr gegründete Nachfolgeorganisation *Consejo Mexicano de Café* untersteht dem Landwirtschaftsministerium und vertritt Produzenten aus allen Kaffee produzierenden Bundesstaaten Mexikos. Ihr Präsident wird von der Regierung ernannt. Die Aktionen des Gremiums beschränken sich weitgehend auf die Beratung der Regierung und auf die Entwicklung von Strategien zur Förderung des Kaffeekonsums.

In allen drei Ländern versuchen die Regierungen, die Auswirkungen der Kaffeepreiskrise auf die Produzenten durch spezielle Kreditlinien und sozialpolitische Maßnahmen abzufedern. Einen komplementären Ansatz mit dem Ziel, die Preisschwankungen für die Erzeuger zu puffern, verfolgt Costa Rica seit 1992 und Mexiko in jüngster Zeit. In Hochpreisphasen zahlen die Produzenten einen preisabhängigen Anteil der Erlöse in einen Stabilisierungsfonds ein, aus dem sie Beträge ausgezahlt bekommen, wenn der Weltmarktpreis unter die Produktionskosten fällt. Allerdings reichten die in Costa Rica aufgelaufenen Gelder in der Kaffeekrise 2000/2001 nur aus, um die Verluste der Kaffeeproduzenten in begrenztem Maß abzumildern. Gegen eine langanhaltende Preiskrise stellen auch Stabilisierungsfonds kein wirksames Hilfsmittel dar, da unter diesen Bedingungen ihre Wiederauffüllung nicht gewährleistet ist.

### Die rechtliche Stellung der Kaffeearbeiter

Grundsätzlich lassen sich in der großbetrieblichen Kaffeeproduktion drei Gruppen von Beschäftigten unterscheiden:

- **Festangestellte**, die durch langfristige Arbeitsverträge an ein einzelnes Unternehmen gebunden sind. Sie führen die im Jahreszyklus regelmäßig anfallenden

Arbeiten auf den Kaffeepflanzungen durch. Meist wohnen sie mit ihren Familien auf der Finca oder im unmittelbaren Umland.

- **Gelegenheitsarbeiter** werden rekrutiert, um Arbeitsspitzen aufzufangen oder außerplanmäßig anfallende Arbeiten auf den Kaffeeflächen auszuführen. Die Zeiträume, für die sie beschäftigt werden, reichen in der Regel nicht aus, um ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis zwischen ihnen und den Unternehmen zu begründen.
- **Saisonarbeiter** werden vor allem in der Kaffeeernte eingesetzt. Meist handelt es sich um Wanderarbeiter, die in den Kaffeeregionen des eigenen oder eines Nachbarlands nach Erwerbsmöglichkeiten suchen. Auch sie werden nicht als abhängige Arbeitskräfte geführt und nur in wenigen Fällen werden ihre Arbeitsleistungen zumindest in speziellen Registern der Unternehmen festgehalten.

In allen drei untersuchten Ländern ist es üblich, dass Verträge mit Landarbeitern mündlich vereinbart werden. Auch diese Vereinbarungen sind formalrechtlich gültig. Inwieweit sich die hieraus abzuleitenden Rechte der Arbeiter auch durchsetzen lassen, hängt vor allem von der Konkurrenzsituation auf den Arbeitsmärkten, der Leistungsfähigkeit staatlicher Aufsichtsorgane und von der Unterstützung durch lokale Organisationen der Zivilgesellschaft ab. Gewerkschaften oder andere Interessenvertretungen, die es den Kaffeearbeitern ermöglichen würden, ihre Ansprüche kollektiv geltend zu machen, sind in den untersuchten Ländern praktisch nicht vorhanden.

Die Festangestellten erwerben Ansprüche gegenüber dem Arbeitgeber und den staatlichen Sozialkassen, die sich aus der jeweiligen nationalen Gesetzgebung ergeben. Die rechtlichen Ansprüche der Gelegenheits- und Wanderarbeiter sind dagegen eng begrenzt. Sie umfassen in der Regel das Recht auf eine zeitabhängige oder leistungsbezogene Bezahlung sowie bei Wanderarbeitern den Anspruch auf menschenwürdige Unterbringung und die Bereitstellung sozialer

stellung sozialer Basisdienstleistungen während ihres Aufenthalts auf den Fincas.

Die drei untersuchten Länder haben die wesentlichen internationalen Normen zur Sicherung der Menschenrechte (z.B. UN-Menschenrechtskonventionen) sowie sozialer Mindeststandards unterschrieben und überwiegend in nationale Gesetze überführt. Costa Rica und Guatemala haben alle Kernarbeitsnormen der *International Labour Organization* ILO ratifiziert. Damit ist den Arbeitern formal Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Kollektivverhandlungen zugesichert, Kinderarbeit nur in engen Grenzen zulässig, Zwangsarbeit und die Diskriminierung einzelner Beschäftigtengruppen verboten. In Mexiko steht die Ratifizierung von zwei ILO-Kernarbeitsnormen aus. Die Ratifizierung der einschlägigen Normen ist jedoch nicht Garant für ihre Umsetzung in die Praxis. Vor allem gegen Guatemala wurden in den letzten Jahren zahlreiche Beschwerden wegen Verstößen gegen die ILO-Normen vorgebracht. In abgeschwächter Form trifft dies auch für Mexiko und Costa Rica zu.

### **Empirische Befunde zu den Arbeits- und Lebensbedingungen der Kaffeearbeiter**

In den drei untersuchten Ländern wurden jeweils mindestens zehn Großbetriebe der Kaffeewirtschaft besucht und dort Gespräche sowohl mit den Unternehmensleitungen als auch mit Arbeitern geführt. Ergänzende Interviews mit Vertretern staatlicher Stellen, Verbänden und Kammern sowie Vertretern von NRO dienten der Einbettung der Unternehmensbefragungen in den jeweiligen nationalen Kontext.

In den untersuchten Ländern stellen die **Festangestellten** nur einen kleinen Teil der insgesamt in der Kaffeeproduktion tätigen Arbeitskräfte dar. Ihre soziale Lage kann im Kontext des jeweiligen Landes als zufriedenstellend gewertet werden. Dies hat verschiedene Gründe:

- Sie erwerben formal Ansprüche aus der nationalen Arbeits- und Sozialgesetzgebung. Inwieweit diese auch eingelöst werden, ist zwischen den Ländern und

teilweise auch zwischen den Anbauregionen unterschiedlich. Die Situation stellt sich in Costa Rica deutlich besser dar als in Mexiko und Guatemala.

- Festangestellte, die schon seit vielen Jahren auf einer Finca tätig sind, verfügen über ein Erfahrungswissen, das nicht beliebig ersetzbar ist. Daher entwickeln die Betriebe ein gewisses Eigeninteresse, sie im Unternehmen zu halten.
- In Guatemala bestehen auf vielen Kaffee-großbetrieben noch quasi feudale Beziehungen zwischen den Grundbesitzern und den dauerhaft beschäftigten Landarbeitern. Deren Familien arbeiten oft schon seit Generationen für das Unternehmen und leben meist auf den Fincas. Dies führt zu starker Abhängigkeit, andererseits aber auch zu Formen paternalistischer Fürsorge durch den Grundbesitzer.

In Costa Rica und im Süden von Mexiko stammen viele Kaffeearbeiter aus den Nachbarländern Nicaragua und Guatemala. Ein Teil dieser Arbeitsmigranten verfügt über keine gültige Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis. Da sie ihre Rechte nicht einklagen können und selbst den Kontakt mit staatlichen Stellen scheuen, wird ein Teil von ihnen unterhalb der im jeweiligen Gastland geltenden sozialen Standards beschäftigt.

In allen drei Ländern legt der Staat Mindestlöhne für die Festangestellten fest. Im Juli 2001 betragen diese pro Tag, umgerechnet mit dem zu diesem Zeitpunkt gültigen Wechselkurs:

- in Costa Rica US \$ 8,36;
- in Guatemala US \$ 3,91;
- in Mexiko US \$ 3,67.

In Costa Rica werden diese Mindestlöhne i.d.R. eingehalten. In Guatemala und in der Nordzone von Chiapas/Mexiko ist es dagegen die Regel, dass die Arbeiter deutlich weniger erhalten, als ihnen von Gesetzes wegen zustünde. Hinzu kommt, dass sie teilweise gezwungen sind, unbezahlte Überstunden zu leisten. Die Festangestellten sind meist bei den

jeweiligen Sozialkassen gemeldet und haben daher Anspruch auf medizinische Versorgung und Altersvorsorge. Die Versorgung mit Basisdienstleistungen zur Erfüllung der Grundbedürfnisse (Bildung, Gesundheit, Wohnen) ist in Costa Rica weitgehend gegeben, in Mexiko ist dies teilweise der Fall, während in Guatemala schwerwiegende Defizite bestehen.

Aus Costa Rica und Mexiko wird übereinstimmend berichtet, dass die Zahl der Festangestellten in den Kaffee-großbetrieben seit Jahren stark rückläufig ist. Eine Ursache hierfür ist der Übergang vom traditionellen Kaffeearbeit in Mischkultur (Schattenkaffee) zur Kaffeemonokultur. Der technisierte Kaffeearbeit benötigt im Jahresverlauf deutlich weniger Arbeitskräfte, die Arbeitsspitze zur Erntezeit ist ausgeprägter. Hinzu kommt, dass viele Unternehmen ihre Festangestellten sukzessive entlassen und auch Routinetätigkeiten durch kurzfristig unter Vertrag genommene Arbeitskräfte durchführen lassen. Damit umgehen sie die Ansprüche der Festangestellten (Überstundenzuschläge, Sozialleistungen, Unfallversicherung) und können so Produktionskosten einsparen. Die Tendenz zum Abbau von Stammbeschaftungen beschleunigt sich im Zuge der Kaffeepreiskrise. Dies bedeutet, dass der Anteil der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung, der in feste Arbeitsverhältnisse eingebunden und gegen die wichtigsten Lebensrisiken (Krankheit, Invalidität) sowie für das Alter abgesichert ist, zurückgeht.

Der Großteil der Arbeitsleistungen in der großbetrieblichen Kaffeeproduktion wird durch temporär Beschäftigte erbracht. Über die soziale Lage der **Gelegenheitsarbeiter** lassen sich keine zusammenfassenden Aussagen treffen, denn diese hängt davon ab, ob und wie sie und ihre Familien außerhalb der Arbeiten im Kaffee finanziell und sozial abgesichert sind. In der Regel werden sie aus dem Heer von Unterbeschäftigten rekrutiert, deren soziale Lage meist prekär ist.

Die quantitativ bedeutendste Gruppe der Beschäftigten stellen die **Saisonarbeiter** dar, die meist in der Kaffeelernte tätig sind und hierfür oft über größere Distanzen wandern. Dabei

kann zwischen inländischer und grenzüberschreitender Migration unterschieden werden.

Die Entlohnung der Saisonarbeiter in der Kaffeenernte erfolgt in allen drei untersuchten Ländern auf Basis der jeweils erzielten Erntemenge. Der im Laufe eines Tages gepflückte Kaffee wird am späten Nachmittag entgegengenommen und das Volumen gemessen. Im Gegenzug werden die Arbeitskräfte entlohnt. Teilweise erfolgt die Auszahlung auch nach längeren Fristen oder erst am Ende der Ernteperiode. In einigen Fällen ist zwischen die Erntehelfer und das Unternehmen ein Intermediär geschaltet, der die Arbeiter einteilt, ihre Ernte entgegennimmt und sie ausbezahlt.

In allen drei Ländern ist die mengenabhängige Bezahlung durch den Staat festgelegt. Der Betrag orientiert sich an der Vorgabe, dass die innerhalb eines Arbeitstages im Normalfall zu erntende Menge ausreicht, um auf den für Landarbeiter geltenden Mindestlohn zu kommen. Allerdings ist dies in der Praxis oft nur durch überlange Arbeitstage und unter Einbeziehung zusätzlicher Hilfskräfte inklusive der minderjährigen Kinder möglich. Dies trifft vor allem in der frühen und späten Erntephase zu, wenn wenig reifer Kaffee vorhanden ist, oder wenn Fincas mit Arbeitern überbesetzt sind. Auch über offene Verstöße gegen die festgelegten Mindestzahlungen wird berichtet, vor allem aus Guatemala.

Problematisch ist, dass die Erntehelfer formal oder faktisch nicht in den Genuss einer sozialen Absicherung gelangen. In keinem Land bestehen derzeit effektive Regelungen, um den Saisonarbeitskräften den Zugang zu einer Altersrente zu ermöglichen. Ein hohes Maß an Altersarmut unter der derzeit aktiven landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung ist daher absehbar. Inwieweit die Erntearbeiter im Krankheitsfall oder nach Unfällen auf medizinische Dienste zurückgreifen können, hängt weitgehend davon ab, ob in der jeweiligen Region Anbieter entsprechender kostenloser Leistungen existieren. Dies ist in Guatemala und in Mexiko nur teilweise der Fall, in Costa Rica ist zumindest eine Grundversorgung gewährleistet.

Kinderarbeit ist in allen untersuchten Ländern während der Kaffeenernte ein verbreitetes Phänomen. Dabei wird teilweise (Guatemala) von klaren Verstößen gegen die einschlägigen ILO-Konventionen berichtet. Der Ernteeinsatz von Minderjährigen außerhalb der Schulferien führt häufig zu Unterrichtsversäumnis und beschränkt die Entwicklungschancen der Kinder.

Durchweg unbefriedigend ist die Unterbringung der Arbeiter während der Kaffeenernte. Gesetzlich sind die Unternehmen zur Bereitstellung menschenwürdiger Behausungen verpflichtet. Aus Guatemala und Mexiko wird von teilweise extrem inhumanen Lebensbedingungen berichtet, die zu gesundheitlichen Beeinträchtigungen führen und keinerlei Privatsphäre zulassen. Auch in Costa Rica entsprechen die Behausungen der Wanderarbeiter meist nicht den ansonsten im Land geltenden Mindeststandards.

Die Kaffeepreiskrise verschlechtert die ohnehin prekäre Situation der Saison- und Wanderarbeiter weiter. Die Aufgabe von Fincas oder der Verzicht der Unternehmen auf einen Teil der Ernte führt zu einem Rückgang der Erwerbsmöglichkeiten, während gleichzeitig die Zahl der Arbeitsuchenden ansteigt. Dies verstärkt die Tendenz, die mengenabhängige Entlohnung der Erntehelfer abzusenken oder in der Praxis unterhalb der festgelegten Sätze zu bezahlen. Investitionen zur Verbesserung der Lage der Wanderarbeiter (z.B. Behausungen, Schulen) sind von den Unternehmen noch weniger zu erwarten als in Hochpreisphasen.

### **Die Kaffeindustrie der Industrieländer als Partner?**

Befragungen in der deutschen Kaffeewirtschaft und beim Europäischen Kaffeeverband haben gezeigt, dass sich wichtige Unternehmen und Verbände nicht nur als Akteure auf einem anonymen Rohstoffmarkt verstehen, sondern zunehmend bereit sind, Verantwortung für die Sicherung qualitativ hochwertigen Kaffeebaus zu übernehmen. Dabei sind sie auch gegenüber sozialen und ökologischen Aspekten grundsätzlich offen. Überlegungen zur Einführung von Verhaltenskodizes oder Richtlinien

für die Kaffeeproduktion sind im Gange, einige Partnerschaftsprojekte mit der deutschen Entwicklungszusammenarbeit befinden sich bereits in der Umsetzung.

**Verhaltenskodizes** in der Kaffeewirtschaft sollten sich auf wenige Schlüsselfaktoren beschränken, um ihre rasche Umsetzung zu ermöglichen und das notwendige Monitoring einfach zu gestalten. Ausgangspunkte sollten die Kernarbeitsnormen der ILO sein, die von den Kaffee erzeugenden Ländern zwar weitgehend ratifiziert, jedoch noch unzureichend in die Praxis umgesetzt wurden. Darüber hinaus sollten die diagnostizierten Kerndefizite der sozialen und rechtlichen Absicherung der Kaffeearbeiter berücksichtigt werden:

- Die Entlohnung der Kaffeearbeiter inklusive der Erntehelfer muss hinreichend sein, um ihr Existenzminimum zu sichern. Ein Unterschreiten der staatlich festgesetzten Mindestzahlungen darf nicht hingenommen werden.
- Der Zugang der nachwachsenden Generationen zu Grundbildung muss gewährleistet werden. Hierfür müssen lokal angepasste Lösungen entwickelt werden, die Unternehmen sollten jedoch grundsätzlich ein entsprechendes Engagement nachweisen. Kinderarbeit darf dem Ziel eines durchgehenden Schulbesuchs nicht entgegen stehen.
- Eine angemessene medizinische Versorgung der Kaffeearbeiter muss gewährleistet sein. Dies umfasst die Erstbehandlung bei Notfällen auf den Fincas und den gesicherten Zugang zu weitergehenden Behandlungsmöglichkeiten.
- Geprüft werden sollte, ob zumindest diejenigen Saisonarbeiter in Systeme der sozialen Sicherung einbezogen werden können, die zum wiederholten Male und über längere Zeiträume für ein Unternehmen tätig sind.
- Eine menschenwürdige Unterbringung und Versorgung der Erntehelfer muss sichergestellt werden.

Seit dem Jahr 2000 befinden sich mehrere **Öffentlich-Private Partnerschaftsvorhaben**

(*Public-Private-Partnerships*, PPP-Projekte) zwischen großen Privatunternehmen der deutschen Kaffeewirtschaft (Kraft Foods Deutschland, Neumann Gruppe GmbH) und der GTZ in der Umsetzung. Diese zielen auf die Qualitätsverbesserung (Peru), die ökologisch nachhaltige Produktion von Robusta- und Arabica-Kaffees (Vietnam), auf die Einführung von Umwelt- und Sozialstandards (Mexiko) sowie auf die Zertifizierung und Vermarktung von ökologischem Robusta-Kaffee (Uganda) ab. Soziale Wirkungen werden teilweise indirekt, teilweise direkt angestrebt.

Der im Zuge der Projektanbahnung und Durchführung begonnene Dialog zwischen Großunternehmen und EZ ist eindeutig positiv zu werten. Er führt die technische Kompetenz und Marktkenntnisse der Privatwirtschaft mit den Kenntnissen der EZ über soziale Zusammenhänge in den Zielländern zusammen. Umfang und Reichweite der Vorhaben sind bislang jedoch im Vergleich zur Marktstellung der Unternehmen gering, meist haben sie Pilotcharakter. Wichtig wäre es, über punktuelle Projekte hinaus, über öffentlich-private Partnerschaften zu strukturbildenden Effekten zu kommen.

### **Handlungsansätze für die Entwicklungszusammenarbeit**

Die Beschäftigten in der Kaffeewirtschaft und die große Zahl der Erntehelfer gehören zu den ärmsten Bevölkerungsgruppen ihrer Länder und damit zu den Zielgruppen der Entwicklungszusammenarbeit. Traditionelle EZ-Maßnahmen, beispielsweise im Bereich der Grundbildung und im Gesundheitswesen, tragen zur Verbesserung ihrer sozialen Situation bei.

Maßnahmen der ländlichen Entwicklung und der Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung müssen die strukturelle Überproduktion auf dem weltweiten Kaffeemarkt berücksichtigen. Dies bedeutet zunächst, dass *keine* Projekte durchgeführt werden sollten, die auf eine Ausweitung der Flächen oder systematische Ertragssteigerungen abzielen. Auch aus sozialen Gesichtspunkten ist dagegen die Förderung umweltverträglicher Formen der Kaffee-

produktion sinnvoll. Kaffee in traditioneller Mischkultur und Biokaffee sind in der Erzeugung deutlich arbeitsintensiver als der technisierte Anbau.

Die Diversifizierung auf den Fincas und in den Kaffeeregionen begrenzt die erzeugten Kaffeemengen, schafft alternative Beschäftigungsmöglichkeiten und flacht die Arbeitsspitze zur Erntezeit ab. Die Anfälligkeit der sozioökonomischen Strukturen von der Kaffeepreisentwicklung wird reduziert. Hierfür sind jedoch funktionsfähige Absatzkanäle für nicht-traditionelle Produkte (z.B. tropische Früchte, Gemüse und Nüsse) notwendig. In diesem Zusammenhang wäre es interessant, große Handelsfirmen in den Industrieländern als Partner für Entwicklungsvorhaben zu gewinnen.

Ein anderes Handlungsfeld, in dem die EZ über Regierungs- und Institutionenberatung strukturbildend tätig werden kann, ist die Reform des Sozialversicherungssystems in den Erzeugerländern. Die fehlende soziale Sicherung von Gelegenheits- und Wanderarbeiter sollte dabei zum Gegenstand der Bemühungen gemacht werden, denn sie betrifft die Lebenssituation einer großen Zahl von Menschen in den Kaffee produzierenden Ländern. Regierungsprogramme, die auf die effektive Abschaffung der Kinderarbeit in sozial nicht verträglichen Formen abzielen, sollten begleitet und in ihrer Implementierung unterstützt werden.

Der Organisationsgrad der Kaffeearbeiter und damit die Möglichkeit, ihre Interessen kollektiv zu vertreten, ist sehr gering. Wo es entsprechende Ansätze gibt, sollte der Aufbau von modernen gewerkschaftlichen Interessenvertretungen und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen unterstützt werden, beispielsweise durch die politischen Stiftungen oder NRO.

Die bestehenden Kontakte zwischen EZ und Kaffeeunternehmen sollten zu einem kontinuierlichen Dialog genutzt und dabei die Entwicklung von Verhaltenskodizes unterstützt werden. Hier kann die EZ Fach- und Methodenwissen sowie Länder- und Regionalkennt-

nisse einbringen. Der Aufbau lokaler Verifizierungskompetenzen in den Erzeugerländern durch die EZ kann die Einführung von Verhaltenskodizes flankieren. Hierbei bietet sich eine enge Zusammenarbeit mit der internationalen Fairhandelsbewegung an, die über langjährige Monitoringenerfahrung in den Produktionsländern verfügt. Die EZ kann zudem als neutraler Mittler zwischen Privatwirtschaft auf der einen sowie Fairhandelsbewegung und NRO auf der anderen Seite einen Beitrag zum Abbau von Berührungängsten und Vorurteilen und zum Aufbau einer gemeinsamen Kommunikations- und Kooperationsbasis leisten.

Künftige PPP-Maßnahmen sollten auf ein höheres Maß an Signifikanz in den Erzeugerländern abzielen. Umfassende und nachhaltige Wirkungen sind nur mit einem Multiakteursansatz zu erreichen, der unterschiedliche Privatunternehmen, lokale Kammern und Verbände, NRO und Gewerkschaften, staatliche Stellen sowie bilaterale Geber und multilaterale Organisationen einbezieht. Die Erfahrungen der deutschen EZ bei der Moderation komplexer Dialogprozesse kann hier zu einem kritischen Erfolgsfaktor werden.





## 1 Einleitung und Problemstellung

Der Anbau und die Aufbereitung von Kaffee bilden die Lebensgrundlage für viele Millionen Menschen in Entwicklungsländern, vor allem Kleinbauern sowie Festangestellte und Saisonarbeiter in Großbetrieben. Seit Jahrzehnten ist der Kaffeepreis auf dem Weltmarkt starken Schwankungen unterworfen. Anfang 2002 erreichte er einen historischen Tiefpunkt. Die Kaffeepreiskrise verschärft die soziale Lage von zahlreichen Menschen, die bereits in der Vergangenheit zu den ärmsten Bevölkerungsgruppen ihrer Länder gehörten. Um einen angemessenen Lebensstandard in den Kaffeeregionen der Entwicklungsländer zu gewährleisten, reichen die begrenzten und bei vielen Gebirgen zurückgehenden Mittel der Öffentlichen Entwicklungshilfe nicht aus. Daher ist es notwendig, ergänzende private Ressourcen zu mobilisieren, beispielsweise in Form von öffentlich-privaten Partnerschaftsprojekten. Ein anderer Handlungsansatz besteht darin, durch die Berücksichtigung sozialer Mindeststandards in den internationalen Handelsbeziehungen die Lebenssituation armer Bevölkerungsgruppen zu verbessern. Dies kann nur dann erfolversprechend sein, wenn es gelingt, zentrale Akteure des internationalen Kaffeehandels, wie die Importeure und Röster von Kaffee in den Industrieländern, für ein koordiniertes Vorgehen mit der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) und anderen Partnern, wie Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Gewerkschaften, zu gewinnen. Die vorliegende Studie lotet Anknüpfungspunkte und Umsetzungschancen eines solchen Ansatzes aus. Sie stützt sich auf empirische Untersuchungen zur sozialen Lage im Kaffeesektor dreier wichtiger Erzeugerländer und Interviews mit Vertretern der deutschen und europäischen Kaffeewirtschaft.

Kaffee ist das wichtigste Agrargut im globalen Süd-Nord-Handel. Jährlich werden rund 5 Mio. t umgeschlagen; beim Wert der weltweit gehandelten Güter rangiert Kaffee nach Erdöl an zweiter Stelle.<sup>1</sup> Aufgrund klimatischer Anforderungen wird Kaffee fast ausschließlich in Entwicklungs-

ländern angebaut, nach Angaben der Internationalen Kaffeorganisation ICO in über 60 Ländern.<sup>2</sup> Der Konsum findet überwiegend in den Industrieländern statt, die USA und Europa importieren rund zwei Drittel des weltweit erzeugten Kaffees.

Der steigende Lebensstandard in den Industrieländern führte über lange Zeit zu einer stetig wachsenden Kaffeefachfrage. Viele Entwicklungsländer reagierten darauf, indem sie den Kaffeeanbau ausweiteten und durch die Einführung von Hochleistungssorten und einen intensiveren Betriebsmitteleinsatz die Hektarerträge steigerten. Für viele Länder wurde der Kaffee zum wichtigsten Exportgut, die Einnahmen aus der Kaffeefachfuhr bekamen eine zentrale Rolle in der Zahlungsbilanz, das Steueraufkommen diente der Finanzierung von Entwicklungsvorhaben und der Staatsapparate.

Auch für die Arbeits- und Einkommensmöglichkeiten und somit die Lebensbedingungen vieler Menschen in den Entwicklungsländern ist der Kaffee von herausgehobener Bedeutung. Die Schätzungen über die Gesamtzahl der mit der Kaffeefachzeugung befassten Menschen reichen von 10 Millionen<sup>3</sup> über 25 Millionen<sup>4</sup> bis hin zu 100 Millionen.<sup>5</sup> Dabei handelt es sich zum einen um Klein- und Mittelbauern, die vor allem in Afrika und in Lateinamerika einen großen Teil des erzeugten Kaffees anbauen. Darüber hinaus gibt es eine große Zahl von abhängig Beschäftigten in der großbetrieblichen Kaffeefachproduktion sowie Wanderarbeiter, die ein saisonales Auskommen in der Kaffeefacherte finden. Der Kaffee wird aus agrarökologischen Gründen meist in den Berg- und Hochlagen der Entwicklungsländer angebaut, häufig stellt er eine der wichtigsten Einkommensquellen außerhalb der städtischen Agglomerationen dar. Unter dem Gesichtspunkt des Umwelt- und Res-

---

<sup>1</sup> Vgl. Stamm (1999).

---

<sup>2</sup> Vgl. [www.ico.org](http://www.ico.org), 15.04.2002.

<sup>3</sup> Vgl. UNCTAD (1995).

<sup>4</sup> Vgl. FES (1993).

<sup>5</sup> Vgl. [www.ico.org](http://www.ico.org), 15.04.2002.

sourcenschutzes ist der Kaffee vielen anderen Agrarprodukten deutlich überlegen.<sup>6</sup>

Seit dem Zusammenbruch des letzten Kaffeeabkommens im Jahr 1989 ist der Kaffeepreis auf dem Weltmarkt durch starke Schwankungen gekennzeichnet, längere Niedrigpreisphasen wurden von kurzfristigen Preissprüngen nach oben unterbrochen. Ab Ende des Jahres 1999 sank der Börsenpreis jedoch ununterbrochen, seit Mitte des Jahres 2000 wurden die Produktionskosten nicht mehr gedeckt und Ende 2001 deckte der Preis für einen Sack Kaffee nur noch etwa 50 % bis 60 % der Aufwendungen. Die Kaffeepreiskrise hat schwerwiegende Folgen insbesondere für die kleinbäuerlichen Produzenten, die andauernde Einnahmeverluste finanziell nicht überstehen können. Aber auch mittelgroße Kaffeebetriebe geraten zunehmend in Zahlungsschwierigkeiten, dauerhafte und temporäre Beschäftigungsmöglichkeiten gehen in großem Umfang verloren. Aus verschiedenen Anbauländern, wie Nicaragua, El Salvador, Guatemala oder Kolumbien wird über dramatische Verarmungsprozesse in den Kaffee-regionen berichtet, verbunden mit einer Zunahme von Landflucht, Kriminalität und Gewalt.<sup>7</sup>

Die Situation der *kleinbäuerlichen* Kaffeeproduktion ist seit vielen Jahren Gegenstand von wissenschaftlichen Studien und von Maßnahmen im Rahmen des Alternativen bzw. Fairen Handels. Durch das Ausschalten unnötigen Zwischenhandels, einen garantierten Mindestpreis und einen Aufschlag auf den jeweils gültigen Weltmarktpreis soll die Lebenssituation der Kleinbauern stabilisiert und verbessert werden.<sup>8</sup> Bislang wenig Beachtung finden die Lebens- und Arbeitsbedingungen in der *großbetrieblichen* Kaffeeproduktion und die Frage, wie diese durch die Preisschwankungen und -krisen beeinflusst werden. Konzepte,

wie die Lebenssituation der Landarbeiter durch handelsflankierende Maßnahmen oder die Berücksichtigung sozialer Standards in den Handelsbeziehungen verbessert werden kann, liegen bislang nicht vor. Die vorliegende Studie entwickelt Ansatzpunkte für derartige Strategien. Sie wurde auf Initiative des Fairhandelsvereins Transfair Deutschland e.V. erstellt und durch die Friedrich-Ebert-Stiftung, die Konrad-Adenauer-Stiftung und die Heinrich-Böll-Stiftung sowie die GTZ finanziert. Die drei genannten Stiftungen sind Mitglieder von Transfair Deutschland e.V. Der empirische Teil der Studie basiert auf Länderstudien, die im Juni und Juli 2001 durch externe Gutachter in Costa Rica, Guatemala und Mexiko durchgeführt wurden.<sup>9</sup> Diese wurden vergleichend zusammengefasst, durch Interviews in der deutschen und europäischen Kaffeewirtschaft ergänzt und durch die Autoren in die vorliegende beratungsorientierte Gesamtstudie integriert.

Im nachfolgenden **Kapitel 2** wird kurz auf die aktuellen Tendenzen auf dem internationalen Kaffeemarkt eingegangen. Deutlich wird, dass die derzeitige Preiskrise auch im historischen Vergleich besonders dramatische Ausmaße hat. Eine Trendumkehr wird von den Marktbeobachtern nicht erwartet. Die Ursachen liegen in einer strukturellen Überproduktion von Kaffee. Seit mehreren Jahren steigt die weltweite Produktion stärker an als die Nachfrage, die Lagerbestände vergrößern sich permanent. Ein wichtiger Grund für diese Entwicklung liegt in der rapide zunehmenden Kaffeeproduktion in Ländern, die in der Vergangenheit kaum als Anbieter auftraten und heute zu den führenden Exporteuren zählen (Vietnam). Bemühungen einiger Produzentenländer, begrenzte Kaffeemengen zurückzuhalten oder zu vernichten, haben bislang keinen signifikanten Beitrag zum Marktausgleich geleistet.

**Kapitel 3** skizziert die Bedeutung des Kaffees in Costa Rica, Guatemala und Mexiko für die Volkswirtschaften und die Arbeitsmärkte. Alle drei

<sup>6</sup> Vgl. Stamm (1999).

<sup>7</sup> Vgl. z.B. La Nación (Costa Rica), 13.07.2001, Spiegel vom 30.03.2002.

<sup>8</sup> Eine ausführliche Darstellung des Konzepts und eine Analyse der entwicklungspolitischen Wirkungen des fairen Handels findet sich in Misereor / Brot für die Welt / Friedrich Ebert Stiftung (Hrsg.) (2000).

<sup>9</sup> Diese wurden realisiert von Liliana Morera in Costa Rica, Felisa Loarca in Guatemala sowie Justus Fenner in Mexiko.

drei Länder sind traditionell wichtige Anbauländer von Arabica-Kaffees. Während Guatemala noch in hohem Maße landwirtschaftlich geprägt ist und innerhalb des guatemaltekischen Agrarsektors dem Kaffee eine herausgehobene Bedeutung zukommt, ist die Rolle des Produkts in Costa Rica und Mexiko deutlich geringer. Beiden Ländern ist es in den letzten Jahrzehnten gelungen, die Agrarproduktion zu diversifizieren und gleichzeitig exportorientierte Industrien aufzubauen. In allen drei Ländern wird ein erheblicher Teil der erzeugten Kaffeemengen in Großbetrieben angebaut, allerdings bestehen vor allem in Costa Rica und Mexiko auch bedeutende Gruppen kleinbäuerlicher Produzenten, die teilweise genossenschaftlich organisiert sind. Die in der Vergangenheit starke direkte Intervention des Staates in den Kaffeesektor wurde seit den achtziger Jahren deutlich reduziert. Derzeit versuchen die Regierungen der untersuchten Länder mit unterschiedlichen Mitteln die Auswirkungen der Kaffeepreiskrise für die Erzeuger zu mildern.

In **Kapitel 4** wird die rechtliche Stellung der Arbeiter in der Kaffeewirtschaft der untersuchten Länder dargestellt. Dabei muss grundsätzlich zwischen fest angestellten Landarbeitern, Gelegenheitsarbeitern und Saisonarbeitern unterschieden werden. Die permanent Beschäftigten erwerben in allen drei Ländern Ansprüche aus den jeweiligen arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen. Diese orientieren sich meist an den internationalen Sozialstandards, insbesondere den Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (*International Labour Organisation* ILO). Problematisch ist, dass die Einhaltung der Normen nicht hinreichend kontrolliert wird und sie häufig unterlaufen werden. Der Organisationsgrad der Kaffeearbeiter ist in allen drei untersuchten Ländern gering, so dass sie kaum in der Lage sind, über ihre Ansprüche kollektiv zu verhandeln. Rechtlich prekär ist die Lage der Gelegenheits- und Saisonarbeiter, die kaum arbeits- und sozialrechtliche Ansprüche erwerben. In Mexiko und Costa Rica wird die Situation dadurch zusätzlich erschwert, dass es sich bei den Saisonarbeitern oft um Migranten aus den Nachbarländern handelt, von denen sich viele nicht legal im Land aufhalten, in dem sie arbeiten.

Die Unterschiede in der Lebenssituation zwischen permanent Beschäftigten und Saisonarbeitern wurden auch in den empirischen Studien (**Kapitel 5**) in allen drei Ländern deutlich. Neben der arbeits- und sozialrechtlichen Besserstellung gibt es weitere Faktoren, die hierzu beitragen. Die Unternehmen haben teilweise ein Eigeninteresse, erfahrene und motivierte Arbeitskräfte im Betrieb zu halten. In Guatemala sind viele Arbeiterfamilien bereits seit Generationen für dieselben Unternehmen tätig, was einerseits zu einer starken Abhängigkeit, teilweise jedoch auch zu Formen paternalistischer Fürsorge führt. Die soziale Situation der meisten Saisonarbeiter und ihrer Familien ist ausgesprochen prekär und durch niedrige Einkommen, einen geringen Bildungsstand und die fehlende Absicherung gegen die wesentlichen Lebensrisiken (Krankheit, Invalidität, Tod des Verdieners) sowie für das Alter gekennzeichnet. Kinderarbeit ist in allen drei Ländern zur Erntezeit die Regel, vor allem in Guatemala wird von systematischen Verstößen gegen grundsätzliche Kinderschutzbestimmungen berichtet. Die Kaffeepreiskrise führt zu einer weiteren Erosion der sozialen Standards, beispielsweise durch Zahlungen unterhalb des staatlich festgelegten Mindestlohns. Unternehmen gehen dazu über, ihre Festangestellten zu entlassen und durch Gelegenheitsarbeiter zu ersetzen. Kurzfristig steigt die Armut in den Kaffeeregionen durch den Wegfall von saisonalen Beschäftigungsmöglichkeiten, da Kaffeeunternehmen nur noch Teile der Ernte einbringen lassen.

Das **Kapitel 6** beruht auf Interviews, die mit Vertretern der deutschen Kaffeewirtschaft sowie mit institutionellen Gesprächspartnern wie dem Europäischen Kaffeeverband geführt wurden. Dabei zeigt sich, dass diese sich nicht nur als Teilnehmer auf einem anonymen Massenmarkt verstehen, sondern grundsätzlich bereit sind, Verantwortung für die langfristige Sicherung einer qualitativ hochwertigen Kaffeeproduktion zu übernehmen. In diesem Zusammenhang sind sie offen, auch soziale und ökologische Aspekte zu berücksichtigen. Die Umsetzung entsprechender Verhaltenskodizes oder Richtlinien wird innerhalb des Sektors diskutiert, einige Projekte der öffentlichen

**Kasten 1: Die Internationalen Kaffeeabkommen**

Ohne funktionsfähige internationale Regulierungen fluktuieren die Preise agrarischer Rohstoffe auch kurzfristig stark, was u.a. auf klimabedingte Schwankungen des Angebots bei eher unelastischer Nachfrage zurückzuführen ist. Bis 1989 galten Quotenabkommen der ICO, mit denen der Kaffeepreis in einem für die Marktteilnehmer angemessenen Preiskorridor stabilisiert wurde. Aufgrund von Unstimmigkeiten sowohl auf der Erzeuger- als auch auf der Verbraucherseite scheiterte das Abkommen im Jahre 1989. Seit dem Zusammenbruch dieses Abkommens haben die Preisausschläge in beide Richtungen stark zugenommen.

Das neue Internationale Kaffeeabkommen, das im Oktober 2001 in Kraft trat, enthält keine Quotenregelungen. Es zielt vielmehr auf Nachfragesteigerung, Qualitätsverbesserung sowie Bezugsbeständigkeit ab. Dies soll verstärkt in Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft erfolgen. In diesem Zusammenhang wurde ein gemischtes Gremium errichtet, in welchem die Verbände der Privatwirtschaft aus Produktions- und Konsumentenländern über gemeinsame Fragen beraten und dem Internationalen Kaffeerat Empfehlungen aussprechen können. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die neuerdings abzuhaltenden "Weltkaffee Konferenzen" (Artikel 21, International Coffee Agreement ICA). Die erste Konferenz fand 2001 in London statt. Anwesend waren über 400 Vertreter aus Erzeuger- und Konsumentenländern. Hauptthemen des sog. *Private Sector Consultative Board* (PSCB) waren bislang die ökologische und soziale Nachhaltigkeit in der Produktion, die Förderung des Kaffeekonsums sowie die Lebensmittelsicherheit.

Das Internationale Kaffeeabkommen 2001 enthält zudem einen neuen Artikel, der die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der im Kaffeesektor beschäftigten Bevölkerungsgruppen betrifft. Gemäß Artikel 40 ICA sollen die Mitgliedstaaten entsprechend ihrem Entwicklungsstand und den international anerkannten Prinzipien die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen erwägen. Andererseits sollten Arbeitsstandards nicht zu protektionistischen Zwecken missbraucht werden.

Nach dem neuen Kaffeeabkommen besteht nach wie vor die Möglichkeit, bestimmte Projekte über die ICO zu organisieren. Es handelt sich hierbei um die Initiierung und Förderung von Projekten, die sich insbesondere mit Fragen des Anbaus und der Vermarktung von Kaffee beschäftigen. Diese Vorhaben können vom *Common Fund for Commodities* mitfinanziert werden. Im Jahr 2000 hatte die ICO 45 Produzenten- und 18 Verbraucherländer als Mitglieder. Deutschland ist durch das Bundeswirtschaftsministerium in der ICO vertreten.

Quelle: Brandt (1991); ICO, Interviews und interne Dokumente

privaten Zusammenarbeit befinden sich schon in der Umsetzung.

Im abschließenden **Kapitel 7** werden Handlungsansätze für die Entwicklungszusammenarbeit benannt, die sich aus den empirischen Befunden ergeben. Maßnahmen im Bereich der Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung oder der ländlichen Entwicklung müssen vermeiden, durch eine weitere Ausweitung der Kaffeeproduktion die Überproduktion und damit die Preiskrise zu verschärfen. Stattdessen muss auf eine Extensivierung und Diversifizierung gesetzt werden, um alternative Einkommensquellen zu erschließen. Anknüpfungspunkte finden sich für die Beratung von Regierungen und Institutionen, um beispielsweise die sozialrechtliche Stellung der bislang besonders benachteiligten Saisonarbeiter zu verbessern. Im Dialog mit den privaten Akteuren können neue Handlungsfelder für öffentlich-private Partnerschaften analysiert werden. Diese sollten über punktuelle Maßnahmen hinausreichen und auf strukturbildende Effekte hinwirken.

## 2 Der internationale Kaffeemarkt: aktuelle Tendenzen

Die Kaffeepreisentwicklung war in den vergangenen Jahrzehnten durch starke Fluktuationen geprägt. Die Preise sanken stark ab, wenn die Produktionsausweitung die Nachfrageexpansion übertraf, ungünstige Klimaereignisse, vor allem im wichtigsten

Produktionsland Brasilien, führten dagegen zu kurzfristigen Preissprüngen. Zwischen 1963 und 1989 wurde eine Reihe von Kaffeeabkommen aufgelegt, mit denen versucht wurde, Exportüberschüsse zu begrenzen, die Kaffeepreise auf einem für die Erzeugerländer vertretbaren Niveau zu halten und Versorgungssicherheit für die Verbraucher zu gewährleisten (siehe Kasten 1). Nach dem Zusammenbruch des letzten Abkommens im Jahr 1989 kam es zu einer über mehrere Jahre anhaltenden Preiskrise, die 1994 durch Fröste in Brasilien und 1997 durch schlechte Ernten in

mehreren wichtigen Erzeugerländern sowie eine Reihe anderer Faktoren unterbrochen wurden.<sup>10</sup>

Nach kurzfristigen Hochpreisphasen ist der Kaffeepreis mittlerweile auf einen historischen Tiefpunkt gefallen: Der Preis für Robusta-Kaffee befand sich im August 2001 auf dem niedrigsten Stand seit

36 Jahren, der Preis für lateinamerikanische Arabicas lag auf dem tiefsten Niveau seit 1992.<sup>11</sup> Die vorliegenden Daten belegen, dass diese Baisse auf ein strukturelles Überangebot von Kaffee zurückzuführen ist. Das Kaffeeangebot ist in den letzten fünf Jahren um 3,6 % jährlich gestiegen, während die Nachfrage nur um 1,5 % wuchs (vgl. Tabellen 1 und 2).<sup>12</sup> Derzeit ist auf dem Kaffeemarkt ein Überangebot von über 10 Mio. Sack

Kaffee (à 60 kg) zu verzeichnen: Einer Gesamtproduktion von 114,1 Mio. Sack und Lagerbeständen von 4,38 Mio. Sack steht nur eine jährliche Nachfrage von 108,3 Mio. Sack entgegen. Neben den guten Ernten im Haupterzeugerland Brasilien ist für dieses Marktungleichgewicht das Auftreten neuer Anbieter verantwortlich (siehe Tabelle 1). Vietnam dehnte den Kaffeeanbau in den neunziger Jahren von 119 000 ha (1990) auf fast 400 000 ha (1999) aus, das Land entwickelte sich von einem wenig bedeutenden Anbieter zum drittgrößten Kaffeeexporteur weltweit.<sup>13</sup>

Auch der Rückhalteplan, den der Zusammenschluss von 28 Kaffee produzierender Länder (*Association of Coffee Producing Countries*, ACPC) im Jahr 2000 auflegte,<sup>14</sup> konnte den Preisverfall nicht stoppen, weil das Überangebot die

<b>Tabelle 1: Die weltweite Kaffeeproduktion (in Mio. Sack à 60 kg)</b>			
	<b>1998/1999</b>	<b>1999/2000</b>	<b>2000/2001</b>
<b>Arabica</b>	<b>78,160</b>	<b>73,955</b>	<b>69,893</b>
Columbian Milds	12,522	11,795	13,150
Other Milds	29,450	32,749	27,076
Lateinamerika (gesamt)	23,966	27,007	22,221
Mexiko	4,650	6,442	4,600
Guatemala	3,405	5,201	keine Angaben
Costa Rica	2,459	2,650	keine Angaben
Asien	3,967	4,013	3,460
Afrika	1,518	1,729	1,395
Unwashed (v.a. Brasilien)	36,187	29,410	29,667
<b>Robustas</b>	<b>33,580</b>	<b>40,146</b>	<b>44,115</b>
Lateinamerika	5,911	5,870	7,975
Asien (gesamt)	18,105	22,428	25,487
Vietnam	6,670	11,010	14,000
Afrika	9,564	11,848	10,654
<b>Gesamtproduktion</b>	<b>111,740</b>	<b>114,100</b>	<b>114,008</b>
Quelle: www.ico.org, 24.04.2002.			

<sup>10</sup> Vgl. Stamm (1999), S. 402f.

<sup>11</sup> Handelsblatt, 14.8.2001, S. 26.

<sup>12</sup> Vgl. auch Financial Times, 17.5.2001.

<sup>13</sup> Vgl. www.ico.org, 15.04.2002.

zurückgehaltene Ernte übertraf. Auch haben nur wenige Länder zumindest einen Teil der vereinbarten Quote von 20 % der Exporte zurückgehalten. Die Probleme liegen darin verankert, dass keine Mechanismen bestehen um Länder zu sanktionieren, die ihre Exportquote überziehen. Außerdem gestaltet sich die Finanzierung der Zurückhaltung für viele Länder schwierig. Wichtige Erzeugerländer wie Vietnam, Guatemala und Mexiko sind zudem nicht Mitglied der ACPC. Die Zurückhaltung von Erntemengen kann grundsätzlich nur dann Aussicht auf Erfolg haben, wenn die Preiskrisen vorübergehenden Charakter haben. Als längerfristige Maßnahme ist sie ungeeignet, weil in diesem Fall große Mengen nicht verkauften Kaffees anfallen, verbunden mit hohen Lagerhaltungs- oder Vernichtungskosten.

Neueren Plänen zu Folge wollen Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Kolumbien und Mexiko 5 % ihrer minderwertigen Bohnen vernichten. Ziel ist ebenfalls die Preisstützung. Hier-

schen Produktion vernichtet wird, wird dies nach Expertenaussagen jedoch kaum zu einer Steigerung der Weltmarktpreise führen.<sup>15</sup> Vietnam hat angekündigt, im Kaffeejahr 2001/02 etwa 30 % der Kaffeesträucher in den wichtigsten Anbauregionen zu vernichten und die Gesamtproduktion auf 10 Mio. Sack zu verringern.<sup>16</sup> Es bleibt abzuwarten, ob dieses Vorhaben auch tatsächlich in die Realität umgesetzt wird und wie sich dies auf das Gesamtangebot auswirkt.

In den wichtigsten Verbraucherländern (USA, Westeuropa) sind seit Mitte der achtziger Jahre Marktsättigungstendenzen zu verzeichnen.<sup>17</sup> Die Nachfrage stieg zwischen 1997 und 2000 weltweit nur um etwa 1,5 % pro Jahr (siehe Tabelle 2). Die Hoffnungen, die Kaffeefachfrage in nicht-traditionellen Verbraucherländern, wie Russland oder China signifikant steigern zu können, haben sich bislang nicht erfüllt.

Die Londoner *Economist Intelligence Unit* (EIU)

<b>Importierende Länder</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>
Nordamerika	21,808	21,924	21,986	22,157
Westeuropa	36,224	36,429	36,563	37,123
Osteuropa	6,983	6,548	7,070	7,525
Asien	7,203	7,570	8,050	8,225
Australien	856	872	888	898
Andere	5,400	5,650	5,750	5,950
<b>Gesamt</b>	<b>78,474</b>	<b>78,994</b>	<b>80,307</b>	<b>81,778</b>
Veränderung gegenüber dem Vorjahr	1,7 %	0,7 %	1,7 %	1,8 %
<b>Produzierende Länder</b>	<b>24,814</b>	<b>25,239</b>	<b>26,019</b>	<b>26,477</b>
Veränderung gegenüber dem Vorjahr	0,6 %	1,7 %	3,1 %	1,8 %
<b>Weltweit</b>	<b>103,288</b>	<b>104,232</b>	<b>106,326</b>	<b>108,255</b>
Veränderung gegenüber dem Vorjahr	1,4 %	0,9 %	2,0 %	1,8 %
Quelle: ACPC, Bericht vom 21.5.2001; FT vom 29.8.2001, S. 20.				

zu bedarf es jedoch entsprechender Finanzierungsmechanismen der einzelnen Länder. Auch wenn 5 % der minderwertigen zentralamerikani-

<sup>14</sup> *Coffee Retention Plan* vom 15.5.2000.

<sup>15</sup> *Marchés Tropicaux*, 31.8.2001, S. 1769.

<sup>16</sup> *Financial Times* vom 15.8.2001, S. 20.

<sup>17</sup> Vgl. Glania (1997), S. 183.

sagt noch bis 2003 sinkende Kaffeepreise voraus.<sup>18</sup> Andere Marktbeobachter wiederum schätzen, dass die Gesamtproduktion dann 120,8 Mio. Sack Kaffee betragen wird, während die Nachfrage im gleichen Zeitraum nur auf 108,8 Mio. Sack ansteigen dürfte.<sup>19</sup> Es wird prognostiziert, dass es bei gleichbleibend hoher Kaffeeproduktion bis zu fünf Jahre dauern wird, bis sich die Nachfrage dem Angebot anpassen kann.<sup>20</sup>

### 3 Bedeutung, Struktur und Regulierung des Kaffeeanbaus in den drei untersuchten Ländern

Im folgenden wird zunächst ein Überblick über die Bedeutung, die Struktur und die staatliche Regulierung des Kaffeeanbaus in den drei untersuchten Ländern gegeben. Während in Costa Rica und Mexiko aufgrund von Diversifizierungserfolgen innerhalb und außerhalb des Agrarsektors die gesamtwirtschaftliche Bedeutung des traditionellen Exportprodukts stark zurückgegangen ist, ist sie in Guatemala nach wie vor

sehr hoch. In allen drei untersuchten Ländern hat die großbetriebliche Produktion eine starke Stellung, allerdings bestehen vor allem in Costa Rica sowie in einzelnen Landesteilen von Mexiko noch wichtige Gruppen kleinbäuerlicher Kaffeeproduzenten. Die Staaten greifen in unterschiedlichem Maße in die Marktbeziehungen des Kaffeesektors ein. Tendenziell wurden Interventionen in den letzten Jahren reduziert oder auf private Träger übertragen. Derzeit bemühen sich staatliche und halbstaatliche Institutionen vor allem darum, die Folgen des Kaffeepreisverfalls für die Produzenten durch Finanzhilfen, sozialpolitische Programme und die Auflage von Stabilisierungsfonds abzumildern.

#### 3.1 Die wirtschaftliche Stellung des Kaffees in den untersuchten Ländern

Costa Rica, Guatemala und Mexiko sind wichtige Kaffee produzierende Länder. Derzeit stammen etwa 13 % des weltweit exportierten Kaffees und nahezu die Hälfte des hochwertigen Arabica-Kaffees der Gruppe "Other Milds" aus diesen

	<b>Costa Rica</b>	<b>Guatemala</b>	<b>Mexiko</b>
Produzenten	73 707 (2001)	62 649 (2001)	300 000 (2000)
Produktionsfläche (1999)	106 000 ha	273 000 ha	720 000 ha
Anteil an der Landesfläche	1,8 %	2,5 %	0,4 %
an der Landwirtschaftlichen Nutzfläche	17,5 %	19,8 %	3,2 %
Ertrag pro Hektar (1999)	1,4 t	0,9 t	0,4 t
Gesamtproduktion (1999)	147 500 t	236 900 t	297 700 t
Ausfuhrwert	US \$ 278 Mio. (2000)	US \$ 380 Mio. (2001)	US \$ 669 Mio. (1999-2000)
Anteil des Kaffees am Wert der Exporte	4,7 % (2000)	18,8 % (2001)	0,45 % (1999)
Anteil der Kaffeeausfuhr am BIP	1,8 % (2000)	4,2 % (2001)	0,14 % (1999)
Quelle: CEPAL (2000, 2002); www.sagarpa.gob.mx (15.04.2002)			

<sup>18</sup> Handelsblatt vom 7.8.2001, S. 26.

<sup>19</sup> Marchés Tropicaux, 6.7.2001, S. 1398.

<sup>20</sup> Financial Times vom 27.7.2001, S. 22.

Ländern. Die Bedeutung des Produkts für die Volkswirtschaft, den Agrarsektor und als Existenzgrundlage für die Bevölkerung unterscheidet sich stark. Costa Rica führte seit den achtziger Jahren eine konsequente Politik der Diversifizierung des Agrarsektors durch und drang mit einer

breiten Palette von nicht-traditionellen Exportprodukten (z.B. Mango, Zierpflanzen, Palmherzen) auf den Weltmarkt.<sup>21</sup> 1997 erfolgte eine umfangreiche Investition des amerikanischen Halbleiterherstellers INTEL, dies reduzierte das Gewicht des Agrarsektors für die Volkswirtschaft und die Arbeitsmärkte deutlich zugunsten der Hochtechnologieindustrie. In Mexiko standen vergleichbare Diversifizierungsprozesse in Zusammenhang mit der nordamerikanischen Freihandelszone NAFTA (*North American Free Trade Association*) und der schnellen Zunahme ausländischer Investitionen vor allem in arbeitsintensive Industrien. Obwohl die Kaffeerausfuhren in beiden Ländern absolut nicht zurückgegangen, sondern in Mexiko sogar noch deutlich gestiegen sind, ist ihr Anteil am Gesamtexport heute gering (siehe Tabelle 3). Die aggregierten Daten verbergen allerdings, dass in weiten Teilräumen auch in Costa Rica und Mexiko dem Kaffee eine wichtige ökonomische und soziale Funktion zukommt. In den Hochlagen im Süden, Osten und Westen Costa Ricas sowie in Chiapas (Mexiko) gibt es nur wenige alternative Erwerbsquellen, diese befinden sich zudem teilweise in tiefgreifenden Krisen (z.B. Zuckerrohr). In Guatemala sind Diversifizierungs- und Industrialisierungserfolge weitgehend ausgeblieben. Das Land ist bis heute stark landwirtschaftlich geprägt und innerhalb des Agrarsektors kommt dem Kaffeeanbau nach wie vor eine herausgehobene Stellung zu.

Der erwähnte Strukturwandel der letzten Jahrzehnte hat die Bedeutung der Landwirtschaft für den **Arbeitsmarkt Costa Ricas** relativiert. Noch etwa 20 % der Costaricaner sind im Agrarsektor tätig. Dabei sind allerdings saisonale Beschäftigungsmöglichkeiten, beispielsweise in der Kaffeelernte, nur teilweise erfasst. Exakte Daten über die in der Kaffeewirtschaft beschäftigten bzw. von ihr wirtschaftlich abhängigen Personen liegen nicht vor. Die Zahl der Festangestellten in der großbetrieblichen Kaffeeproduktion lässt sich nur indirekt erschließen: Nach Aussage von befragten Experten wird in Costa Rica für jeweils 4 ha Kaffeefläche eine voll beschäftigte Arbeitskraft benö-

tigt. Dabei handelt es sich um den Durchschnitt unterschiedlich stark technisierter Betriebe. Rund ein Drittel der insgesamt 106 000 ha Kaffeefläche des Landes (ca. 35 000 ha) werden von kommerziellen Kaffeeunternehmen bewirtschaftet.<sup>22</sup> Damit kann davon ausgegangen werden, dass rund 8 800 Costaricaner in der großbetrieblichen Produktion dauerhaft beschäftigt sind. Dies entspricht etwa 3,1 % aller Erwerbstätigen in der Landwirtschaft und 0,6 % der Erwerbsbevölkerung insgesamt. Hinzu kommt eine ebenfalls schwer zu bestimmende Zahl von Personen, die ihr finanzielles Auskommen in der Kaffeelernte finden. Ihre Gesamtzahl wurde 1997 auf ca. 60 000 geschätzt.<sup>23</sup> Seit den neunziger Jahren wird ein erheblicher Teil (zwischen 45 % und 66 %) der Kaffeelernte durch Arbeitskräfte aus Nicaragua eingeholt, hinzu kommen in geringerer Zahl indigene Wanderarbeiter aus Panama.

Die Bevölkerungsstruktur und der Arbeitsmarkt von **Guatemala** sind noch deutlich ländlich geprägt. 1999 lag der Anteil der ländlichen Bevölkerung bei 60 %, die Vergleichszahlen lagen bei 49 % in Costa Rica und bei 41 % in Mexiko.<sup>24</sup> Über die Hälfte (56,8 %) der Erwerbsbevölkerung von Guatemala ist in der Landwirtschaft tätig.<sup>25</sup> Genaue Angaben über die Anzahl der Beschäftigten in der Kaffeeproduktion liegen nicht vor. Nach Angaben der CEPAL werden je Hektar Kaffeeland durchschnittlich 221 Tagesleistungen Arbeit aufgewendet, dieser Wert liegt deutlich über den Vergleichszahlen der Nachbarländer.<sup>26</sup> Dies ist im Wesentlichen auf den geringeren Grad der Technifizierung der Kaffeebetriebe zurückzuführen. Legt man die in Tabelle 3 angegebene Kaffeefläche zugrunde und wertet 250 Tagesleistungen als Äquivalent für einen Vollerwerb, so ergibt sich, dass die guatemaltekische Kaffeewirtschaft insgesamt ca. 241 000 Arbeitsplätze zur Verfügung

<sup>21</sup> Vgl. Stamm (1996).

<sup>22</sup> Vgl. ICAFE (2001).

<sup>23</sup> Vgl. Alvarenga (2000), S. 28.

<sup>24</sup> World Bank (2001): World Development Indicators CD-ROM.

<sup>25</sup> CEPAL (2002), S. 14.

<sup>26</sup> CEPAL (2002), S. 44.



stellt. Die Zahl aller Arbeitskräfte (Festangestellte, Gelegenheitsarbeiter und Saisonkräfte), die insgesamt in der Kaffeewirtschaft tätig ist, wurde im Jahr 2000 auf ca. 700 000 geschätzt.<sup>27</sup> Diese teilen sich auf ca. 40 000 Familienbetriebe sowie rund 7 000 kommerzielle Mittel- und Großunternehmen und Kooperativen auf.<sup>28</sup>

Die Erwerbsbevölkerung von **Mexiko** umfasste 1999 insgesamt 39 Millionen Menschen, hiervon waren ca. 20 %, also rund 7,8 Millionen, in der Landwirtschaft beschäftigt.<sup>29</sup> Von den 280 000 – 300 000 Kaffeeproduzenten gehören ca. 180 000 indigenen Bevölkerungsgruppen an, der überwiegende Teil von ihnen (90 %) bewirtschaftet Flächen unter zwei Hektar Land. Insgesamt werden im mexikanischen Kaffeesektor jährlich ca. 115 Millionen Tagesleistungen erbracht.<sup>30</sup> Dies entspricht ca. 460 000 Vollerwerbsäquivalenten.<sup>31</sup> Zieht man hiervon die Zahl der Kleinbauern ab, die auf ca. 270 000 geschätzt wird,<sup>32</sup> so ergibt sich, dass etwa 190 000 Menschen als abhängig Beschäftigte, Gelegenheits- und Saisonarbeiter tätig sind.<sup>33</sup> Über die genauere Aufteilung auf die unterschiedlichen Arbeitsverhältnisse liegen keine Informationen vor.

### 3.2 Struktur, innere Organisation und staatliche Regulierung des Kaffeesektors

Aufgrund unterschiedlicher sozioökonomischer Voraussetzungen zum Zeitpunkt der Einführung des Kaffees in die Landwirtschaft der untersuchten Länder unterscheidet sich die Struktur und innere Organisation des Kaffeesektors bis heute erheblich.

In **Costa Rica** wird Kaffee seit dem 19. Jahrhundert angebaut. Das Land war zu diesem Zeitpunkt weitgehend von subsistenzorientierten Kleinbauern besiedelt. Eine Ausweitung der Kaffeeproduktion musste auf kleinbäuerlicher Grundlage geschehen, denn für eine großbetriebliche Produktion fehlten freie Arbeitskräfte. Familienbetriebe bleiben auch in der weiteren Entwicklung wichtige Säulen der Produktion, wenngleich es in den folgenden Jahrzehnten zu Konzentrationsprozessen kam. Ein Drittel der Gesamtproduktionsfläche wird derzeit von Großunternehmern bewirtschaftet. Diese produzierten 1997 50 % des Kaffees in Costa Rica. Sowohl die Kaffeeaufbereitung als auch der Export des Produkts sind stark konzentriert. In der Ernte 1999/2000 waren im Export insgesamt 47 Firmen tätig, von denen die drei größten alleine für die Ausfuhr von fast 60 % des costaricanischen Kaffees verantwortlich waren.<sup>34</sup>

In Costa Rica begann die Regierung ab 1932, die Beziehungen zwischen Bauern und Verarbeitern institutionell zu regulieren, der freie Zwischenhandel wurde verboten.<sup>35</sup> Die Aufsicht wurde von einem staatlichen Kaffeebüro vorgenommen, das sich mittlerweile über ein halbstaatliches Institut zu einer privaten Sektororganisation mit geringem Regierungseinfluss entwickelt hat (ICAFE). Auf der Basis dauerhafter und geregelter Beziehungen wurden auch viele Familienbetriebe in Modernisierungsprozesse einbezogen. Durch die Integration in Genossenschaften und Sekundärorganisatio-

<sup>27</sup> CEPAL (2002), S. 14.

<sup>28</sup> Vgl. EMA (1999), S. 2.

<sup>29</sup> World Bank (2001): World Development Indicators CD-ROM.

<sup>30</sup> Zeitung El Orbe, Tapachula, 13.05.2001 und 20.05.2001.

<sup>31</sup> Bei Zugrundelegung von 250 Tagesleistungen je Vollerwerb.

<sup>32</sup> CEPAL (2002), S. 14.

<sup>33</sup> Diese Zahl muss jedoch als Annäherungswert angesehen werden, denn zum einen gehen in die Berechnung der Tagesleistungen auch die mithelfenden Familienangehörigen der Kleinbauern ein, zum andern suchen viele Besitzer von Kleinstparzellen Zusatzeinkommen in der Kaffeelernte auf Großbetrieben.

<sup>34</sup> Vgl. Morera (2001).

<sup>35</sup> Vgl. Morera (1996), S. 55 ff.

nen wurde vielen Erzeugern der direkte Zugang zum Export ermöglicht.<sup>36</sup>

Bis in die neunziger Jahre des 20. Jahrhunderts war der Kaffee in Costa Rica das am stärksten besteuerte Gut. Im Zuge der Strukturanpassungspolitik und angesichts der Kaffeepreiskrisen wurde die Kaffeesteuer stark reduziert und vom Weltmarktpreis abhängig gemacht. Liegt dieser über 92 US \$ für den 46-kg-Sack, so beträgt die spezielle Kaffeesteuer 1 % des Exportwerts. Darüber hinaus zahlen die Kaffeexporteure eine Einkommenssteuer von 20 %.

In **Guatemala** wurde der Kaffee ab dem letzten Drittel des 19. Jahrhunderts vor allem durch die einheimischen Machteliten und durch kapitalstarke Einwanderer angebaut. Die Privatisierung von *Ejido*-Land (zuvor kommunal genutzter Boden) hatte große zusammenhängende Flächen geschaffen, gleichzeitig stand eine Vielzahl von Landlosen, oft Angehörige der indigenen Bevölkerung, als billige Arbeitskräfte zur Verfügung. Auf diese Weise entwickelte sich ein auf Großgrundbesitz basierender Kernsektor der Kaffeewirtschaft, der 1991 fast 90 % der Gesamtproduktion umfasste.<sup>37</sup> Daneben besteht eine Vielzahl von bäuerlichen Betrieben, die jeweils nur kleine Mengen Kaffee produzieren.

Die staatliche Einflussnahme auf den Kaffeesektor war in Guatemala traditionell gering, sieht man von einigen wenigen Kontroll- und Regulierungsinstrumenten und der Erhebung einer Kaffeesteuer ab. 1969 wurde die wichtigste staatliche Institution, der *Consejo Nacional de Política Cafetera*, gegründet, in dem das Landwirtschafts-, das Finanz- und das Außenministerium, der Präsident der *Junta Monetaria* (Aufsichtsrat der Zentralbank) und der Präsident der Sektororganisation ANACAFE vertreten sind.<sup>38</sup> Er berät den Präsidenten der Republik in Fragen der Kaffeepolitik (internationale Beziehungen, Produktion, Export,

Konsum). Der Nationale Rat überprüft auch die Umsetzung der Politik durch ANACAFE. Diese Organisation wurde ebenfalls 1969 gegründet, ihr Handlungsspielraum gilt allerdings als eher gering, zudem hat sie den Ruf, vor allem die Interessen der großen Kaffeeproduzenten zu vertreten.

ANACAFE angeschlossen ist die Stiftung für Entwicklung im ländlichen Raum, FUNRURAL, die Aktivitäten zur Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum durchführt, z.B. in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Diversifizierung.<sup>39</sup> ANACAFE und FUNRURAL arbeiten in diesen Bereichen mit internationalen und nationalen Organisationen zusammen, z.B. mit dem Internationalen Programm zur Bekämpfung von Kinderarbeit der ILO. In Guatemala wird seit 1985 eine Kaffeexportsteuer in Höhe von 1 % des Ausfuhrwertes erhoben, mit der überwiegend die Aktivitäten von ANACAFE finanziert werden.

In **Mexiko** wird der Kaffee auf privaten, kommunalen und *Ejido*-Ländereien angebaut. *Ejido*-Ländereien (39 %) und Privatbesitz (35 %) machen den Großteil der Kaffeeanbaufläche aus, gefolgt von kommunalem Land (21 %) und gepachteten Ländereien (5 %).<sup>40</sup> Art. 27 der Verfassung schreibt das Prinzip der *Ejido*-Ländereien und deren Unveräußerlichkeit fest. Es ist jedoch das Ziel der Regierung, die gemeinschaftlich gehaltenen Ländereien in Privatbesitz zu überführen, sie zu veräußern oder zusammenzuschließen, um die Bildung landwirtschaftlicher Großbetriebe zu ermöglichen. 92 % der landwirtschaftlichen Betriebe sind Kleinbetriebe. Sie produzieren 50 % der Gesamternte.

In Mexiko bestand bis zur Kaffeekrise von 1989 ein nationales Kaffeeministerium, IMMECAFE, das Aufgaben im Bereich der Technologieentwicklung und des Technologietransfers, der Vermarktung sowie der Regulierung des Kaffeesektors innehatte. Die im genannten Jahr gegründete Nachfolgeorganisation *Consejo Mexicano de Café* untersteht dem Landwirtschaftsministerium und

<sup>36</sup> Vgl. Stamm (1998), S. 12, Stamm (1999), S. 401 f.

<sup>37</sup> Vgl. Stamm (1998), S. 12.

<sup>38</sup> Vgl. Stamm (1998), S. 27.

<sup>39</sup> Vgl. Ensing (2000), S. 9.

<sup>40</sup> Vgl. Moises (2000), o.S.

<b>Weltmarktpreis</b>	<b>Zahlungen in den FONECAFE</b>
unter US \$ 92 je 46 kg	keine
US \$ 92,1 bis US \$ 100 je 46 kg	3 %
US \$ 100,1 bis US \$ 125 je 46 kg	4 %
US \$ 125,1 bis US \$ 150 je 46 kg	6 %
über US \$ 150 je 46 kg	10 %

Quelle: Mündliche Mitteilung des FONECAFE, Juli 2001

vertritt Produzenten aus allen Kaffee produzierenden Bundesstaaten Mexikos. Ihr Präsident wird von der Regierung ernannt. Die Aktionen des Gremiums beschränken sich weitgehend auf die Beratung der Regierung und auf die Entwicklung von Strategien zur Förderung des Kaffeekonsums.

### 3.3 Maßnahmen zur Abfederung der Kaffeepreiskrise

In **Costa Rica** wird seit 1992 ein neuartiger Ansatz verfolgt, um die Produzenten vor den Auswirkungen stark schwankender Kaffeepreise zu schützen. Zu diesem Zweck wurde ein Stabilisierungsfonds (*Fondo Nacional de Estabilización Cafetalera*, FONECAFE) aufgelegt. In diesen Fonds zahlen die Produzenten einen Anteil vom Verkaufserlös ein. Diese Einzahlungen erfolgen gestaffelt nach dem jeweiligen Weltmarktpreis ab einem Mindestpreis von 92 US \$ je 46-kg-Sack (siehe Tabelle 4).<sup>41</sup> Sinkt der Weltmarktpreis dagegen unter einen unteren Schwellenwert ab, so erhalten die Produzenten eine anteilmäßige Entschädigung aus dem Fonds.

In der Ernte 2000/2001 standen dem FONECAFE insgesamt ca. 25 Millionen US \$ zur Verfügung. In dieser Erntephase lag der an die Produzenten ausgezahlte Stützungspreis bei ca. 6,25 US \$ je 46 kg Kaffee. Angesichts der massiven Differenz (ca. 30 – 40 US \$ je Sack) zwischen Produktionsauf-

wendungen und Weltmarktpreis kann dieser Zuschuss die negativen Folgen für die Kaffeeproduzenten zwar mildern, führt jedoch nicht dazu, dass eine Kostendeckung erreicht wird.<sup>42</sup>

Im Jahr 2001 legte die costaricanische Regierung zusätzlich ein Programm im Umfang von 50 Millionen US \$ auf. Über spezielle Kreditlinien soll es den Kaffeeproduzenten ermöglicht werden, ihre laufenden Kosten zu decken und Schulden zu tilgen, ohne Land verkaufen zu müssen.<sup>43</sup>

In **Guatemala** bewilligte die Regierung im Juli 2001 insgesamt 100 US \$ Millionen zur Unterstützung der Kaffeeproduzenten. Damit sollen insbesondere Programme zur Umstellung von Kaffeeflächen auf alternative Kulturen sowie die Restrukturierung von Schulden finanziert werden. Rund 50 000 Mikro- und Kleinproduzenten sollen über 40 Millionen US \$ verfügen können und 12 000 Mittel- und Großbetriebe über 60 Millionen US \$.<sup>44</sup>

Auch die **mexikanische** Regierung bemüht sich derzeit um die Einrichtung eines Fonds zur Stabilisierung der Einnahmen aus der Kaffeeproduktion nach dem Vorbild des costaricanischen FONECAFE. Hierfür versucht sie bei lokalen und inter-

<sup>41</sup> Die Rohkaffeepreise werden alternativ in US-Cents je *pound* (460 Gramm) oder in US \$ je 100 pounds (46 kg) notiert.

<sup>42</sup> Die Funktionsfähigkeit eines solchen Stabilisierungsfonds hängt im Kern davon ab, dass die Preise zyklisch deutlich über den Produktionskosten liegen, um seine Wiederauffüllung zu gewährleisten. Er kann also allein kein geeignetes Instrument gegen eine langfristige Preiskrise darstellen.

<sup>43</sup> Vgl. CEPAL (2002), S. 25.

<sup>44</sup> CEPAL (2002), S. 26.

nationalen Geldgebern inklusive der Weltbank Kredite in Höhe von 150 Millionen US \$ einzuwerben. Aus diesem Fonds sollen die mexikanischen Produzenten entschädigt werden, wenn die Preise unter die Produktionskosten von 70 US cts/lb fallen (der derzeitige Preis beträgt 49 US cts/lb). Steigen die Preise wieder über 80 US cts/lb an, sollen die Produzenten zumindest einen Teil der Entschädigung zurückzahlen.<sup>45</sup>

Bereits seit einigen Jahren unterstützt die mexikanische Regierung vor allem kleinbäuerliche Kaffeeproduzenten durch Finanzierungsbeihilfen und bei der Umschuldung von Krediten, um die größten Härten des Preisverfalls aufzufangen. Die Wirkungen dieser Programme werden jedoch als eng begrenzt angesehen. Darüber hinaus wurde eine Reihe von sozialen Hilfsprogrammen aufgelegt, die u.a. den Kaffeebauern zugute kommen (*“Allianza para el Campo“*, *“Solidaridad“*, PRO-CAMPO und *“Progresar“*). In der Erntesaison 2001/2002 wurde die Kaffeeproduktion mit insgesamt ca. 53 Millionen US \$ subventioniert, um einen Anreiz zu schaffen, die Kaffeebohnen zu ernten. Außerdem hat die mexikanische Regierung 2 Millionen US \$ in einen Fond mit dem Ziel investiert, durch Werbemaßnahmen den Kaffeekonsum im eigenen Land zu steigern. Der Anteil des im Inland konsumierten Kaffees ist in Mexiko im Vergleich zu anderen Produzentenländern sehr niedrig.

#### 4 Die rechtliche Stellung der Arbeiter in der Kaffeewirtschaft der untersuchten Länder

Im folgenden Kapitel wird die rechtliche Stellung der abhängig Beschäftigten sowie der Gelegenheits- und Wanderarbeiter in der Kaffeewirtschaft der drei in die Untersuchung einbezogenen Länder dargelegt. Dabei werden große Unterschiede zwischen der zahlenmäßig kleinen Gruppe der Festangestellten und der überwiegenden Mehrheit der

Gelegenheits- und Saisonarbeiter deutlich. Die erstgenannte Gruppe erwirbt formal Ansprüche und Schutzrechte aus nationaler Gesetzgebung, die sich in der Regel an den internationalen Standards, vor allem den Normen der *International Labour Organization* ILO orientiert. Bestehende formalrechtliche Garantieren sind jedoch keine Gewähr dafür, dass diese in der Praxis auch eingehalten werden, wie in Kapitel 5 deutlich werden wird. Die Gelegenheits- und Saisonarbeiter stehen demgegenüber weitgehend ohne arbeitsrechtlichen Schutz und ohne sozialrechtliche Ansprüche da.

In Abschnitt 4.1 wird zunächst grundsätzlich auf die arbeitsrechtlichen Beziehungen eingegangen, die für die Beschäftigten in der Kaffeewirtschaft gelten. Abschnitt 4.2 behandelt die Eingriffe des Staates in die Arbeitsbeziehungen. Im folgenden Abschnitt 4.3 wird aufgezeigt, dass alle drei Länder die meisten der grundlegenden Konventionen der ILO ratifiziert haben. Allerdings gibt es zahlreiche Beschwerden bezüglich der Nichteinhaltung dieser Bestimmungen in der Praxis. Für die Verhandlungsposition der abhängig Beschäftigten ist die Frage wichtig, inwieweit handlungsfähige Interessenvertretungen bestehen. In Abschnitt 4.4 wird deutlich, dass der Grad der gewerkschaftlichen Organisation der Landarbeiter durchweg gering ist.

##### 4.1 Arbeitsverhältnisse und Vertragstypen in der Kaffeewirtschaft

Grundsätzlich können in den untersuchten Ländern drei Gruppen von Beschäftigten unterschieden werden:

- Festangestellte, die durch Arbeitsverträge an ein Unternehmen gebunden sind und mit ihren Familien auf den Betrieben selbst oder im unmittelbaren Umland leben;
- Gelegenheitsarbeiter, die über keine langfristigen Verträge mit einzelnen Unternehmen verfügen, sondern nach Bedarf für kurze Zeit oder für die Erledigung bestimmter Arbeiten rekrutiert werden. Auch sie leben

<sup>45</sup> FT vom 29.8.2001, S. 20.

in der Regel im räumlichen Umfeld um die Kaffeefincas;<sup>46</sup>

- Saison- oder Wanderarbeiter, die für unterschiedlich lange Zeiten ihre Wohnorte verlassen, um in den Kaffeeregionen vor allem zur Arbeitsspitze in der Erntezeit nach Erwerbsmöglichkeiten zu suchen. Dabei lassen sich inländische und grenzüberschreitende Migrationen unterscheiden.

Daneben werden vor allem in der Erntezeit Kinder oder Lebensgefährtinnen von Landarbeitern als Hilfskräfte eingesetzt, um die leistungsabhängige Entlohnung des Hauptverdieners zu steigern.

Die **fest angestellten Landarbeiter** führen die im Jahreszyklus regelmäßig anfallenden Arbeiten auf den Kaffeefincas aus, beispielsweise das Ausgeizen der Triebe, die Unkrautbekämpfung, das Aufbringen von Dünger, Kontrolldurchgänge oder das Beschneiden von Schattenbäumen. Häufig wohnen sie mit ihren Familien auf der Finca und haben dort in vielen Fällen Anspruch auf die Nutzung einer Parzelle zur Eigenversorgung (Anrecht auf eine Hütte, Wasser- und Holznutzung sowie gelegentlich auf ein Stück Land für den Anbau von Grundnahrungsmitteln und die Nutztierhaltung).

**Gelegenheitsarbeiter** werden rekrutiert, um Arbeitsspitzen aufzufangen oder außerplanmäßig anfallende Arbeiten auf den Kaffeeflächen auszuführen. Zu nennen sind hier beispielsweise die Neubepflanzungen von Kaffeeflächen oder die Umzäunung von Parzellen. Zunehmend ist zu beobachten, dass Kaffeeunternehmen dazu übergehen, ihre Festangestellten zu entlassen und auch Routinearbeiten durch jeweils kurzfristig verdingte Kräfte durchführen zu lassen. Der Hauptgrund hierfür liegt in den dadurch möglichen Einsparungen bei den Sozialleistungen.

**Saison- oder Wanderarbeiter** werden vor allem in der Kaffeeernte eingesetzt. Hier wird im Laufe weniger Wochen eine große Zahl von Hilfskräften benötigt, um den reifen Kaffee zügig zu pflücken und aufzubereiten, bzw. zu den Aufbereitungsanlagen zu transportieren. Da die Ernte von hochwertigen Arabica-Kaffees nicht mechanisierbar ist, ist der Bedarf an Arbeitskräften ein direktes Ergebnis der Erntemenge. Diese wiederum hängt vom jeweiligen Standort ab und schwankt jährlich aufgrund der klimatischen Bedingungen oder unterschiedlich intensivem Betriebsmitteleinsatz.

In allen drei Ländern ist es üblich, dass Verträge mit Landarbeitern mündlich vereinbart werden. In Costa Rica und in Guatemala beruht diese Praxis auf expliziten arbeitsrechtlichen Bestimmungen und Ausnahmeregelungen für die Arbeitskräfte im Agrarsektor. In Mexiko schreibt das Arbeitsgesetz dagegen die schriftliche Niederlegung der Arbeitsbedingungen fest, was jedoch in der Praxis nur selten eingehalten wird. Formal sind auch mündlich geschlossene Verträge gültig. Inwieweit sich die hieraus abzuleitenden Rechte der Arbeiter in der Praxis auch durchsetzen lassen, hängt stark von ihrer jeweiligen Verhandlungsposition ab. Diese wiederum ist abhängig von individuellen Eigenschaften wie dem Bildungsstand und von Umfeldbedingungen wie der Konkurrenzsituation auf dem lokalen Arbeitsmarkt oder der Unterstützung der Arbeiter durch lokale Nichtregierungsorganisationen (NRO). Gewerkschaftliche Organisationen, die erworbene Rechte kollektiv durchsetzen könnten, sind in den Kaffeeregionen der untersuchten Länder kaum vorhanden.

Eine wichtige Rolle spielt in diesem Zusammenhang auch, ob die jeweils zuständigen staatlichen Aufsichts- und Kontrollinstitutionen (z.B. Arbeitsministerien, Sozialkassen) leistungsfähig sind und ob eine funktionierende und unabhängige Rechtsprechung vorhanden ist. Nach den vorhandenen Berichten kann diesbezüglich die Situation in Costa Rica als deutlich besser eingeschätzt werden als in Guatemala und in Teilen von Mexiko.

<sup>46</sup> Der Begriff der „Finca“ wird in der vorliegenden Studie als Synonym für mittel- bis großbetriebliche Kaffeepflanzungen verwendet. Ein Kaffeeunternehmen verfügt häufig über mehrere Fincas, teilweise an unterschiedlichen Standorten innerhalb der Kaffeeregion.

Bei fest angestellten Landarbeitern entstehen aufgrund mündlicher oder schriftlicher Verträge arbeitsrechtliche Beziehungen direkt zwischen den Arbeitern und den Kaffeeunternehmen sowie Ansprüche aus der jeweils geltenden Sozialgesetzgebung. Gelegenheitsarbeiter erwerben keine über die unmittelbar vereinbarten Leistungen (meist zeitabhängige, gelegentlich Akkordzahlungen) hinausreichenden Ansprüche, solange der Zeitraum, für den die Arbeitsbeziehung vereinbart wurde, eine Mindestdauer (i.d.R. drei Monate) nicht überschreitet. Die soziale Lage der Gelegenheitsarbeiter hängt dann davon ab, aus welchen Bevölkerungsschichten sie stammen. Teilweise handelt es sich um Personen, die über anderweitige Tätigkeiten sozialrechtliche Ansprüche erwerben und die gelegentliche Arbeit auf den Kaffee-fincas als Nebenverdienst betreiben. Der größte Teil der Gelegenheitsarbeiter wird jedoch aus dem Heer von Unterbeschäftigten rekrutiert, das in allen mittelamerikanischen Ländern existiert, beispielsweise Kleinstbauern, deren Parzellen für ein angemessenes Auskommen nicht ausreichen oder Menschen, die ihr Überleben über die Kombination unterschiedlicher Gelegenheitsarbeiten suchen. Diese Personengruppen erwerben aus ihren unterschiedlichen Erwerbstätigkeiten keinerlei Ansprüche und Schutzrechte.

Der Fall der Erntehelfer, die zahlenmäßig mit Abstand größte Gruppe der Kaffeearbeiter, ist ähnlich gelagert wie derjenige der Gelegenheitsarbeiter. Nach der in Costa Rica gültigen Rechtsauffassung entsteht zwischen ihnen und den Fincas, für die sie tätig werden, kein abhängiges Arbeitsverhältnis. Dies wird im Wesentlichen damit begründet, dass ausschließlich nach der im Tagesverlauf eingebrachten Erntemenge im Akkord bezahlt wird und keine Anleitung und Überwachung der Arbeit durch das Unternehmen erfolgt. Zudem ist es in der Kaffeeernte üblich, dass die Erntehelfer häufig die Finca wechseln, um geringfügige Unterschiede in der Bezahlung oder in den Arbeitsbedingungen zu nutzen. Aus Guatemala und Mexiko wird berichtet, dass in einigen Fällen die Erntehelfer (und andere Gelegenheitsarbeiter) sowie ihre geleisteten Arbeiten in betriebliche Register eingetragen werden, was

ihnen zumindest formal Ansprüche gegenüber der Sozialversicherung einbringt.

In einigen Fällen haben die Erntehelfer überhaupt keinen direkten Kontakt zu den Unternehmen, auf deren Flächen sie arbeiten. Sie werden stattdessen von einem unabhängigen Mittelsmann (*contratista*) eingesetzt, an den sie den geernteten Kaffee abliefern und der sie auch auszahlt. Dieser Mittelsmann liefert wiederum den Kaffee an das Unternehmen und wird nach der eingebrachten Erntemenge bezahlt.<sup>47</sup>

## 4.2 Arbeits- und sozialgesetzgeberische Eingriffe des Staates

In Costa Rica schreibt die Verfassung in den Artikeln 56 bis 74 die Existenz eines Mindestlohns, einer Wochenarbeitszeit von 48 Stunden, das Recht auf Arbeitspausen und Urlaub, die gewerkschaftliche Organisationsfreiheit sowie das Streik- und Aussperrungsrecht fest. Das Arbeitsgesetzbuch enthält die einfachgesetzlichen Bestimmungen. Wichtige Rechtsquellen sind zudem die interpretierenden Auslegungen der Verfassungskammer des Obersten Gerichts. Beispielsweise wurde Artikel 13 des Arbeitsgesetzbuches insoweit für nicht verfassungskonform erklärt, als es eine unterschiedliche Behandlung von nationalen und ausländischen Arbeitern vorsieht. Es gibt nur wenige Bestimmungen, die sich speziell auf Landarbeiter beziehen. In einigen Punkten kommt es jedoch zu einer partiellen Schlechterstellung, beispielsweise durch die Begrenzung des Streikrechts für Landarbeiter zu bestimmten Zeiten.

Die costaricanische Arbeitsgesetzgebung und verbundene Gesetze legen die Sozialabgaben fest, die der Arbeitgeber zu entrichten hat. Sie umfassen die finanzielle Absicherung von Leistungen im Fall von Krankheit, Schwangerschaft, Alter und Tod. Die Beiträge sind an die costaricanische Sozialversicherungskasse CCSS (*Caja Costarricense de Seguro Social*) zu entrichten. Diese führt für jeden Betrieb ein Beschäftigtenregister, das

<sup>47</sup> Für das Beispiel Guatemala vgl. Ensing (2000), S. 2.

ein rechtsverbindlicher Nachweis dafür ist, dass zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer ein Arbeitsverhältnis besteht. Hinzu kommt die Versicherung gegenüber Berufsrisiken und arbeitsbedingten Unfällen, meist werden diese Risiken kollektiv beim Nationalen Versicherungsinstitut INS (*Instituto Nacional de Seguros*) abgesichert.

In **Guatemala** regelt das Arbeitsgesetzbuch (*Código de Trabajo*) von 1946 die arbeitsrechtlichen Beziehungen. Das Arbeitsgesetzbuch wurde in den letzten Jahren mehrfach reformiert, beispielsweise wurden die Vereinigungsfreiheit und Rechte zum Schutz der Frau eingeführt. Zudem wurde die Verfassungsnorm abgeschafft, nach der Landarbeitern weniger Anspruch auf Urlaub zusteht als Arbeitern in städtisch-industriellen Tätigkeiten. Erst im Jahr 2001 wurde das Streikverbot zur Erntezeit abgeschafft. In Bezug auf die Arbeitsverhältnisse im landwirtschaftlichen Bereich sieht das Arbeitsgesetzbuch u.a folgende Regelungen vor:

- Arbeitsverträge können mündlich abgeschlossen werden;
- der Mindestlohn unterscheidet sich von Tätigkeiten im nichtlandwirtschaftlichen Bereich;
- Landarbeiter können bis zu 30 % ihres Lohns in Naturalien ausbezahlt bekommen;
- die Behausungen der Landarbeiter müssen mit Licht, Belüftung sowie sanitären Anlagen ausgestattet und sauber sein.

Die Verfassung sieht für Wanderarbeiter besondere Schutznormen in den Bereichen Gesundheit, Sozialgesetzgebung und gegen Ungleichbehandlung vor. Allerdings wurden die entsprechenden Gesetze nie verabschiedet. Die Position der Wanderarbeiter ist mithin nur unzureichend geregelt. Auch ist die Einhaltung der rechtlichen Ansprüche aufgrund einer wenig effizienten Verwaltung und Gerichtsbarkeit häufig nicht gewährleistet.

Auch grundlegende soziale Rechte werden durch die Verfassung garantiert. Danach stehen jedem Bürger gleichermaßen folgende Rechte zu: Ge-

sundheit, Ernährung, Bildung und Sozialversicherung. Das guatemaltekeische Sozialversicherungsinstitut (*Instituto Guatemalteco de Seguridad Social*) IGSS und das Ministerium für öffentliche Gesundheit und soziale Unterstützung (*Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social*) MSPAS sind maßgeblich für die Gesundheitsversorgung zuständig. Daneben bestehen weitere öffentliche und private Träger. Die nationalen Krankenhäuser können von denjenigen besucht werden, die einen Sozialversicherungsausweis des IGSS vorlegen. Das Gesundheitsministerium ist formell angehalten, die kostenlose Bereitstellung von Gesundheitsdiensten für Familien mit niedrigem Einkommen sicherzustellen. Überdies verpflichten die Gesetze jeden Unternehmer dazu, Schulen und Kinderkrippen für seine Arbeitnehmer zu unterhalten.

In **Mexiko** regeln Art. 123 der Verfassung und das *Ley Federal de Trabajo* die arbeitsrechtlichen Beziehungen. Das Arbeitsgesetz enthält auch spezifische Bestimmungen für Landarbeiter und Wanderarbeiter. Dies ist in Mexiko von besonderer Bedeutung, da inzwischen der Großteil der Saisonarbeiter aus Guatemala stammt.

Das mexikanische Sozialgesetzbuch (*Ley Federal del Seguro Social*) wurde 1998 reformiert. Es nimmt Forderungen des Internationalen Abkommens über den Schutz der Wanderarbeiter (Gleichbehandlungsgrundsatz von ausländischen und nationalen Wanderarbeitern) auf. Dadurch sind guatemaltekeische Wanderarbeiter ebenfalls als Anspruchsberechtigte anzusehen. Nach dem neuen Sozialgesetzbuch ist jeder Kaffeeunternehmer verpflichtet, jeden Monat eine Liste der kontraktierten Arbeiter und die Zahl der tatsächlich erbrachten Tagesleistungen beim IMSS einzureichen. Damit würden die Guatemalteken zu registrierten Personen, die formal gesehen einen Anspruch auf soziale Leistungen des IMSS hätten. Tatsächlich wird das Gesetz aber nur ansatzweise durchgesetzt und bedeutet daher für die guatemaltekeischen Wanderarbeiter bislang noch keine signifikante Verbesserung.

### 4.3 Ratifizierung internationaler Sozialstandards durch die untersuchten Länder

Unter den internationalen Sozialstandards versteht man in erster Linie die fünf Kernarbeitsnormen, die in der Erklärung "Grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit" der ILO von 1998 enthalten sind. Es handelt sich hierbei um:

- die Vereinigungsfreiheit,
- das Recht auf Kollektivverhandlungen,
- das Verbot der Zwangsarbeit,
- das Verbot von Diskriminierung,
- das Verbot von Kinderarbeit in seiner schlimmsten Form (Prostitution, Sklavenarbeit).

Diese Rechte sind Bestandteil des Völkergewohnheitsrechts, d.h. sie sind geltendes Recht, welches auch ohne Ratifizierung Wirkung entfaltet. Konkretisiert werden diese Normen in folgenden acht Konventionen der ILO:

- Konventionen 87 und 98 (Vereinigungsfreiheit, Recht auf Kollektivverhandlungen);
- Konventionen 29 und 105 (Verbot der Zwangsarbeit);
- Konventionen 100 und 111 (Verbot der Diskriminierung);
- Konvention 138 und 182 (Mindestalter der Arbeitsaufnahme, Verbot der schlimmsten Formen der Kinderarbeit).

Neben diesen Kernarbeitsnormen der ILO sind eine Reihe weiterer Normensysteme für die vorliegende Fragestellung von großer Relevanz, insbesondere

- die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948;
- die UN-Menschenrechtskonventionen: der "Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte" (IPbPR) und der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwskR) von 1966;

- das Internationale Abkommen über den Schutz aller Wanderarbeiter und ihrer Familien der Vereinten Nationen von 1990;
- die ILO-Konvention 110 (Übereinkommen über die Arbeitsbedingungen der Plantagenarbeiter);
- die ILO-Konvention 141 (Übereinkommen über die Verbände ländlicher Arbeitskräfte und ihre Rolle in der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung);
- die ILO-Konvention 97 (Übereinkommen über Wanderarbeiter);
- die ILO-Konvention 129 (Übereinkommen über die Arbeitsaufsicht in der Landwirtschaft).

Zu Beginn des 21. Jahrhunderts haben die drei untersuchten Länder die meisten der erwähnten Konventionen ratifiziert. Guatemala und Costa Rica haben seit 2001 alle Kernarbeitsnormen der ILO ratifiziert, in Mexiko steht die Ratifizierung der Konventionen 98 (Vereinigungsrecht und Recht auf Kollektivverhandlungen) und 138 (Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung) noch aus. Von den anderen genannten Normensystemen hat Mexiko die ILO-Konventionen 97 und 129 und Costa Rica die Konventionen 97 und 110 sowie die Internationale Konvention zum Schutz der Wanderarbeiter und ihrer Familien noch nicht ratifiziert. Guatemala hat mittlerweile alle genannten Übereinkünfte ratifiziert.<sup>48</sup>

In allen drei Ländern ist heute nicht so sehr die Frage der Ratifizierung von Konventionen und ihre Überführung in nationale Gesetze das Hauptproblem, als vielmehr ihre effektive Umsetzung in die Praxis.

So beklagen der Internationale Bund Freier Gewerkschaften IBFG und die ILO die in **Costa Rica** fortbestehenden Unterschiede in der Bezahlung von Frauen und Männern bei gleicher Ar-

<sup>48</sup> <http://ilolex.ilo.ch:1567/english/convdisp2.htm>, 19.04.2002, <http://www.unhchr.ch/pdf/report.pdf>, 19.04.2002.



beitsleistung, den Fortbestand von Kinderarbeit im informellen Sektor, in der Hauswirtschaft und in der Landwirtschaft sowie den Umgang mit dem Recht zu gewerkschaftlicher Organisation und kollektiven Verhandlungen. Beklagt werden die unzureichenden Bemühungen bei der Überwachung von Arbeitsbedingungen in den Freien Exportzonen sowie die Bevorzugung antigewerkschaftlicher Organisationen und die Unterdrückung gewerkschaftlicher Bestrebungen durch private Arbeitgeber.

Die Klagen gegen **Guatemala** sind vielfältig und zahlreich, zwischen 1997 und 2001 wurden den Kontrollorganen der ILO allein 17 Beschwerden gegen das Land vorgelegt. Diese richten sich gegen die Diskriminierung von Gewerkschaften und ihren Mitgliedern, von Angehörigen indigener Minderheiten und Frauen sowie gegen zahlreiche Verstöße gegen die Übereinkommen zur Kinderarbeit.

Auch gegen **Mexiko** werden vergleichbare Anschuldigungen erhoben, wenn auch in weniger scharfer Form.<sup>49</sup> Zudem werden Verstöße gegen das von Mexiko ratifizierte Abkommen zum Schutz der Wanderarbeiter und ihrer Familien angeprangert. Beispielsweise wird von Fällen berichtet, in denen entgegen ausdrücklicher Bestimmungen des Abkommens Aufenthaltserlaubnisse der Wanderarbeiter von den Fincas oder Anwerbern einbehalten werden, um die Arbeiter zu längeren Arbeitsaufenthalten zu zwingen.<sup>50</sup>

#### 4.4 Organisationen und Interessenvertretungen der Kaffeearbeiter in den untersuchten Ländern

Der Organisationsgrad der Landarbeiter ist in allen drei untersuchten Ländern ausgesprochen gering. Sofern Gewerkschaften überhaupt vorhanden sind, sind sie nur schwach organisiert und

erhalten keine wesentliche Unterstützung von Dachgewerkschaften.

Der IBFG hat in **Costa Rica** nur eine Mitgliedsgewerkschaft, die *Confederación de Trabajadores Rerum Novarum* (CTRN). Diese hatte im Jahre 2001 rund 46 000 Mitglieder. Insgesamt sind in Costa Rica rund 15 % der Arbeiter gewerkschaftlich organisiert, fast ausschließlich im öffentlichen Sektor. Der geringe Organisationsgrad der Arbeiter im Privatsektor wird vom IBFG und der CTRN auf die staatlicherseits nicht verhinderte Unterdrückung gewerkschaftlicher Aktivitäten durch die Arbeitgeber und die rechtliche Bevorzugung der *Solidarismo*-Bewegung zurückgeführt. Hierbei handelt es sich um eine antigewerkschaftliche, auf Ausgleich zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern angelegte Bewegung.

Auch in **Guatemala** ist der Organisationsgrad der Kaffeearbeiter gering. Die *Unión Guatemalteca de Trabajadores* (UGT) bildet den nationalen Dachverband über vier Gewerkschaften (CUSG, CTC, FESTRAS und CGTG). Daneben bestehen noch zwei weitere Gewerkschaften, die zu zentralamerikanischen Dachverbänden gehören (UN-SITRAGUA und UTQ). Die Gewerkschaften Guatemalas sind durch niedrige Mitgliederzahlen und strukturelle Schwäche gekennzeichnet. Auf dem Land gibt es nahezu keine Gewerkschaftsvertretungen.

Kollektivverhandlungen auf nationalem Niveau gibt es im Kaffeesektor nicht. Aufgrund der politischen Situation ist die Versammlungsfreiheit nicht gewährleistet und diejenigen, die sich organisieren, müssen Repressionen fürchten. Insbesondere die Organisation von Gelegenheitsarbeitern gestaltet sich schwierig, da sich diese nur für eine kurze Zeit auf den Fincas aufhalten und sie noch leichter entlassen werden können als permanent Beschäftigte.<sup>51</sup> Es besteht grundsätzlich ein geringes Interesse der Gewerkschaften an Landarbeitern und auf der anderen Seite eine geringe Unterstützung der Gewerkschaften seitens der Arbeiter. Weiter verbreitet sind dagegen *campesino-*

<sup>49</sup> Vgl. die entsprechenden Länderberichte des IBFG an die Welthandelsorganisation WTO, <http://www.icftu.org>, 19.04.2002.

<sup>50</sup> Vgl. Fenner (2001).

<sup>51</sup> Vgl. Ensing (2000), S. 4.

Organisationen, Zusammenschlüsse der ländlichen Bevölkerung auf regionaler Ebene. Ihr Hauptanliegen war und ist die Landrechtsbewegung, sie setzen sich jedoch auch für den Arbeiterschutz ein.

In den untersuchten Gebieten **Mexikos** gibt es keine gewerkschaftliche Organisation, welche die Interessen der Kaffeearbeiter vertritt. Bis 1983 gab es im Soconusco die Gewerkschaft der Kaffeearbeiter (*Sindicato Unico de los Trabajadores del Cafe y Similares*) SUTICS. Aufgrund der steigenden Zahl von emigrierten Guatemalteken konnten Kaffeeunternehmen jedoch mexikanische Angestellte unter Druck setzen und Gewerkschaften aus den Fincas ausgrenzen, indem sie mexikanische Angestellte durch Guatemalteken ersetzen. Diese haben als Ausländer keine Möglichkeit, Gewerkschaften zu gründen. Das Arbeitsgesetz sieht für die Aufrechterhaltung einer gewerkschaftlichen Sektion auf einer Finca eine Mindestzahl von 20 mexikanischen Mitgliedern vor. Gesetzlich ist es dem Arbeitgeber verboten, die Arbeiter durch Druck oder durch andere Mittel zu zwingen, in eine bestimmte Gewerkschaft einzutreten oder sie zu verlassen.

In der Nordzone von Chiapas (siehe Kapitel 5) hat es nur kurzfristig eine gewerkschaftliche Organisation gegeben, die spezifisch die Interessen der Landarbeiter vertrat. Anfang der 80er Jahre begann die *Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos* (CIOAC) mit der Organisation der Landarbeiter. Bis 1982 traten rund 900 Finca-Arbeiter der Gewerkschaft bei. Über die weitere Entwicklung der Organisation liegen keine Informationen vor, es ist davon auszugehen, dass sie ihren anfänglichen Einfluss wieder verloren hat.

Der 1 700 Mitglieder umfassende *Sindicato de Trabajadores Indigenas* (STI) nimmt sich der mexikanischen Wanderarbeiter aus dem Hochland an. Die Organisation schließt Kollektivverträge für jeweils sechs Wochen mit 22 Fincas ab, kann jedoch eher als Vermittlungsagentur für indianische Wanderarbeiter denn als effektive Interessenvertretung bezeichnet werden. Der Kollektivvertrag beinhaltet die Vereinbarung, dass die Ar-

beitsbedingungen den in den Arbeitsgesetzen festgelegten Bestimmungen entsprechen.

Obwohl Mexiko das "Internationale Abkommen über den Schutz aller Wanderarbeiter und ihrer Familien" ratifiziert hat, welches das Recht der Migranten enthält, auch im Zielland gewerkschaftlich aktiv zu sein, gibt es keine Organisation guatemaltekischer Wanderarbeiter. Als Anlaufstellen in Konfliktfällen stehen ihnen vor allem die Menschenrechtskommission (*Comisión de Derechos Humanos "Fray Matías de Cordova"*), eine NRO mit dem Namen "Migrantenschutztruppe Tapachula" und der guatemaltekische Konsul in der Region zur Verfügung.

## 5 Die Arbeits- und Lebensbedingungen auf den Kaffeegroßbetrieben: Empirische Befunde

Die Ausführungen in diesem Kapitel beruhen auf drei Einzelgutachten, die im Juni und Juli 2001 in Costa Rica, Guatemala und Mexiko durchgeführt wurden. Um die Arbeits- und Lebensbedingungen in der Kaffeewirtschaft zu erfassen, wurden in jedem der drei Länder zehn Großbetriebe des Sektors besucht und Gespräche sowohl mit den Unternehmensleitern als auch mit Beschäftigten geführt, um ein nicht durch vielfältige Partialinteressen gefärbtes Bild zu erhalten.

Gegenstand der Befragungen waren Kaffeegroßbetriebe in Abgrenzung zu bäuerlichen Familienbetrieben. Die Bandbreite der einbezogenen Betriebe war dabei unterschiedlich. So werden in Costa Rica bereits Betriebe ab etwa 12 ha Land als Großunternehmen klassifiziert, in Mexiko liegt die Untergrenze deutlich höher (40 bzw. 60 ha). Die genaue Auswahl der in die Untersuchung einbezogenen Betriebe oblag den Gutachtern. Hieraus ergab sich folgendes Vorgehen:

In **Costa Rica** wurden Betriebe aus unterschiedlichen Anbauregionen des Landes in die Untersuchung einbezogen. Dieses Vorgehen erwies sich als sinnvoll, da das traditionelle Hauptanbaugebiet

(Zentrales Hochtal, *Valle Central*) gleichzeitig der Kernraum anderer wirtschaftlicher Aktivitäten Costa Ricas ist, was sich auf die Konkurrenzsituation um Arbeitskräfte zugunsten der Beschäftigten auswirkt. In den peripheren Produktionsgebieten (Turrialba, Pérez Zeledón und Coto Brus) ist der Kaffee dagegen eine zentrale von nur wenigen Erwerbsmöglichkeiten, was die Verhandlungsposition der Arbeiter schwächt.

In **Guatemala** wurden in vier Regionen des Landes (Zentrum, Westen, Nordosten und Süden) Unternehmen besucht und dabei unter anderem Interviews mit 30 fest angestellten Arbeitern und 66 Wanderarbeitern geführt.

Die Informationen aus **Mexiko** stammen aus Befragungen im Bundesstaat Chiapas, der wichtigsten Kaffeeregion von Mexiko. In Chiapas wird knapp ein Drittel des mexikanischen Kaffees produziert. Besucht wurden fünf Betriebe in der Subregion Soconusco und fünf in der Nordzone von Chiapas (*Zona Norte*) sowie in Yajalón. Fünf weitere Kaffeeunternehmer wurden interviewt, ohne dass deren Betriebe auch besichtigt wurden. Der Soconusco stellt die produktivste und diversifizierte Produktionszone dar und ist durch Großbetriebe gekennzeichnet. Jährlich pendeln zwischen Guatemala und dem Soconusco zwischen 70 000 und 80 000 guatemalteckische Wanderarbeiter. Die Zona Norte ist durch mittelgroße Betriebe gekennzeichnet und durchläuft derzeit eine schwere politische und wirtschaftliche Krise.

## 5.1 Die soziale Lage der fest angestellten Kaffeearbeiter

Nur ein kleiner Teil der in der Kaffeewirtschaft beschäftigten Personen ist ganzjährig auf den Fincas beschäftigt. Dies ergibt sich daraus, dass der Kaffeezyklus eine ausgeprägte Arbeitsspitze in den Erntemonaten aufweist. In welchen Monaten die Ernte stattfindet und wie lange sie dauert, hängt vor allem von der Lage der Anbauflächen über dem Meeresniveau ab. Die Festangestellten übernehmen vielfältige, im Jahreszyklus anfallende land- und teilweise forstwirtschaftliche (Beschneiden von Schattenbäumen) Arbeiten.

Im Vergleich zu den Gelegenheits- und Saisonarbeitern stellt sich die Situation der fest angestellten Arbeitskräfte insgesamt günstiger dar. Hierfür gibt es eine Reihe von Gründen:

- Festangestellte erlangen in allen drei untersuchten Ländern zumindest formell Ansprüche aus der nationalen Arbeits- und Sozialgesetzgebung. Inwieweit diese Ansprüche jeweils geltend gemacht werden können bzw. eingehalten werden, ist zwischen den Ländern und teilweise auch zwischen Anbauregionen unterschiedlich.
- Auch wenn die Arbeit auf den Kaffeepflanzungen nicht als qualifizierte Tätigkeit angesehen wird, erwerben die fest angestellten Arbeiter aufgrund ihrer meist langjährigen Zugehörigkeit zum Betrieb ein Erfahrungswissen, das nicht beliebig ersetzbar ist. Daher hat die Betriebsleitung ein gewisses Eigeninteresse, sie im Unternehmen zu halten.
- In Guatemala bestehen auf vielen Kaffeegroßbetrieben noch quasi feudale Beziehungen zwischen den Grundbesitzern und den dauerhaft beschäftigten Landarbeitern. Deren Familien arbeiten oft schon seit Generationen für das Unternehmen und leben meist auf den Fincas. Dies führt einerseits zu einem hohen Maß an Abhängigkeit, andererseits auch zu Formen paternalistischer Fürsorge, z.B. im Krankheitsfall oder bei Unfällen.
- Insgesamt ist der Grad der gewerkschaftlichen Organisation in der Kaffeewirtschaft sehr gering. Wo es jedoch zu derartigen Zusammenschlüssen kommt, organisieren diese fast ausschließlich die Festangestellten.

### 5.1.1 Costa Rica

Die Befragungen haben ergeben, dass die soziale Situation der permanent Beschäftigten in der costaricanischen Kaffeewirtschaft insgesamt zufriedenstellend ist. Grundsätzlich werden die wichtigsten arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen eingehalten. Dies erklärt sich einerseits aus dem allgemein hohen Entwicklungsstand des

Landes.<sup>52</sup> Zu berücksichtigen ist auch, dass die traditionellen Hauptanbaugebiete in unmittelbarer Nachbarschaft zum wirtschaftlichen Kernraum des Landes (Valle Central) liegen. Hier besteht eine Vielzahl von alternativen Erwerbsmöglichkeiten, in den vergangenen Jahrzehnten kam es immer wieder zu Phasen relativer Verknappung des Faktors Arbeit. Dies zwang die Kaffeeproduzenten dazu, annehmbare Arbeitsbedingungen zu schaffen, um die Arbeitskräfte im Unternehmen zu halten. Hinzu kommen recht leistungsfähige staatliche Aufsichts- und Kontrollinstitutionen. Eine wichtige Rolle spielt auch, dass der Bildungsstand in Costa Rica auch im ländlichen Raum im Vergleich zu anderen Ländern hoch ist und in den Schulen auch Grundkenntnisse über die sozialen Rechte vermittelt werden.

Die Zahl der Festangestellten nimmt in den meisten befragten Unternehmen seit Jahren ab, teilweise ist die Reduktion erheblich. Eine Ursache hierfür ist der Übergang vom relativ arbeitsintensiven Anbau in Mischkultur (Schattenkaffee) zur Kaffeemonokultur, die weniger permanente Beschäftigte erfordert. Hinzu kommt die Aufgabe von Kaffeeflächen und ihre Umwandlung beispielsweise in Bauland. Diese Entwicklung beschleunigt sich im Zuge der Kaffeepreiskrise. In einigen der befragten Betriebe werden zudem fest angestellte Arbeitskräfte entlassen und durch Gelegenheitsarbeiter ersetzt, um die Zahlung von Sozialabgaben zu umgehen.

### Sonderfall: Nicaraguanische Migranten

Die allgemein recht positive Einschätzung über die Einhaltung der arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen muss jedoch relativiert werden, wenn man die Situation der bereits seit Jahrzehnten, verstärkt jedoch ab den neunziger Jahren, vor allem aus Nicaragua eingewanderten Arbeitskräfte einbezieht. Diese sind zu großen Teilen illegal ins Land gekommen, entweder ohne jegliche Arbeits-

erlaubnis oder im Rahmen eines 1993 zwischen Nicaragua und Costa Rica geschlossenen Rahmenabkommens zur zeitlich begrenzten Arbeitsmigration. Im zweiten genannten Fall sind eine große Zahl der Gastarbeiter nach Ablauf der Erlaubnis im Land verblieben. Die costaricanische Regierung erließ mehrfach Amnestieregelungen, um den im Land lebenden Migranten die Möglichkeit zu geben, ihren Aufenthalt zu legalisieren. Diese wurden jedoch nur von einem kleinen Teil der Zielgruppe genutzt. Hierfür gibt es eine Reihe von Gründen:

- viele der zugewanderten Nicaraguaner verfügen nicht einmal über gültige Personaldokumente ihres Heimatlandes, so dass sie diese zunächst bei der Botschaft beantragen müssten;
- häufig leben sie in peripheren ländlichen Regionen des Landes, sie müssten sich von dort in die Hauptstadt San José begeben, um sich der Amnestieregelung zu unterwerfen;
- die Kosten für die Formalisierung des Aufenthalts (Gebühren, Rechtsanwalt, Notar) sind für die Angehörigen der meist extrem armen Zielgruppe sehr hoch.

Tatsache ist also, dass sich eine nicht genau bekannte Anzahl von Nicaraguanern illegal in Costa Rica aufhält und sich dort in unterschiedlichen Aktivitäten, zeitweise oder auch langfristig, verdingt (Landwirtschaft, Baugewerbe, Wachdienste, Hausangestellte). Häufig werden diese unterhalb der arbeits- und sozialrechtlichen Standards beschäftigt, da sie aufgrund ihrer Aufenthaltssituation nicht in der Lage sind, ihre Ansprüche notfalls rechtlich einzuklagen. Nach Aussage von Interviewpartnern trifft diese Situation auch für die Kaffeeproduktion zu. Wie verbreitet dieses Phänomen ist, kann nicht angegeben werden. Zu vermuten ist jedoch, dass die Beschäftigung von Nicaraguanern ohne Einhaltung der arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen in der Kaffeewirtschaft zunimmt, da die informelle Migration und damit die Zahl der Menschen, die bereit sind, "zu jeglichen Bedingungen" zu arbeiten, seit einigen Jahren wieder stark ansteigt. Gleichzeitig sehen sich die costaricanischen Kaffeeproduzenten angesichts

<sup>52</sup> Als eines von nur vier lateinamerikanischen Staaten wird Costa Rica vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen als Land mit hohem Niveau der menschlichen Entwicklung eingestuft, vgl. UNDP (2001), S. 141.

Qualifikationsstufe	Berufsbeispiele	Mindestlohn in Colones (täglich)	Mindestlohn in US \$ (täglich)
Nicht qualifiziert	Landarbeiter, Kellner, Bügler, Verpacker	2 768	8,36
Teilweise qualifiziert	Verkäufer (Fleischwaren, Gemüse), Chauffeur	3 041	9,18
Qualifiziert	Zimmermann, Busfahrer, Datentypist, Schweißer	3 174	9,59
Spezialisiert	LKW-Fahrer, Modeschneider, Schreiner, Pressefotograf, Küchenchef, Rundfunksprecher, Zahntechniker	3 814	11,52
Höhere Spezialisierung	Drucker an der Rotationspresse, Techniker für orthopädische Apparate, Audio- und Videotechniker	5 975	18,05
Quelle: MTSS, Decreto 29633, Salarios Mínimos			

ten angesichts der Preiskrise einem starken Druck ausgesetzt, Kosten zu sparen.

### Entlohnung und Arbeitszeiten

Die costaricanische Verfassung garantiert die Bezahlung auf Grundlage eines gesetzlich fixierten Mindestlohns. Die Höhe des Mindestlohns wird im halbjährigen Rhythmus durch den Nationalen Lohnrat (*Consejo Nacional de Salarios*) festgelegt und in Form eines Dekrets des Ministeriums für Arbeit und Soziale Sicherheit (MTSS) veröffentlicht. Derzeit werden für fast 200 Berufsgruppen Mindestlöhne festgelegt, die in fünf Qualifikationsstufen eingeteilt und für die in der Regel Tages- bzw. Schichtlöhne (je 8 Stunden Arbeit) vorgeschrieben sind. Landarbeiter (in der Kaffeewirtschaft wie in anderen Tätigkeiten) werden dabei als nicht qualifizierte Arbeitskräfte (*Trabajador No Calificado*) eingeteilt. Für das zweite Halbjahr 2001 wurde ein Mindestlohn von 2 768 Colones festgelegt. Dies entspricht bei einem Umrechnungskurs von 1 US \$ = 331 Colones (Juli 2001) einem Tageslohn von 8,36 US \$. In Tabelle 5 wird dieser Wert der Entlohnung anderen, beispielhaft ausgewählten Berufsgruppen der verschiedenen Qualifikationsstufen gegenübergestellt.

Wie bereits erwähnt, wird die Mindestlohnregelung in den befragten Betrieben für die Festangestellten eingehalten. In der Regel entspricht der Mindestlohn dem tatsächlich gezahlten Lohn. Lediglich zwei Betriebe gaben an, ihre Beschäftigten durch Zahlungen von Zuschlägen zu motivieren, in einem Fall lagen die Aufschläge bei nur 5 %, im andern Fall können diese bis 50 % des Mindestlohns erreichen. In der Regel wird der Lohn für Landarbeiter wöchentlich ausgezahlt und nur wenn ausdrücklich vereinbart in zweiwöchigem Rhythmus.

Abweichungen von der normalen Lohnzahlung werden aus der Erntezeit berichtet. In einem Fall setzt die Firma die Zahlung des Mindestlohns in dieser Saison aus, die Arbeiter beteiligen sich als Erntehelfer. An Stelle des wöchentlich gezahlten gesetzlich garantierten Mindestlohns erhalten sie dann einen täglich ausgezahlten und leistungsabhängigen Akkordlohn. Über die gesamte Saison hinweg kann dies zu Situationen führen, in denen der Arbeiter weniger erhält als ihm laut Mindestlohntafel zustünde, weil beispielsweise die Erntemenge nicht ausreicht, um einen Einsatz über die gesamte Schicht zu ermöglichen. In einem andern Fall erhalten die Arbeiter die Möglichkeit, zur Zeit der Erntespitze den ihnen zustehenden bezahlten Urlaub zu nehmen, um sich gleichzeitig

als Erntehelfer zu verdingen. Dies verschafft ihnen die Möglichkeit, sich zusätzliches Einkommen zu verschaffen, allerdings auf Kosten der vom Gesetzgeber vorgesehenen Erholung.

### **Sozialleistungen und Gesundheitsvorsorge**

Die befragten Vertreter des costaricanischen Kaffeesektors (sowohl Unternehmer als auch Vertreter der Kammer) äußerten sich ausgesprochen kritisch über die costaricanische Sozialgesetzgebung, da sie die Lohnkosten um etwa 21 % verteuere und damit die Wettbewerbsfähigkeit der inländischen Produktion herabsetze. Teilweise wurde die Forderung erhoben, entsprechende Bestimmungen international zu vereinheitlichen. Solange dies nicht erreicht sei, sollten die national unterschiedlichen Gegebenheiten auf dem Markt entsprechend gewürdigt werden.

Aufgrund der geführten Interviews kann davon ausgegangen werden, dass in aller Regel trotz der Kritik die Sozialleistungen für die fest angestellten Arbeiter entrichtet werden. Wie bei den arbeitsrechtlichen Bestimmungen hat dies zum einen mit der Arbeitskräftekonkurrenz in den wichtigsten Anbaugebieten des Valle Central zu tun, zum andern mit den durch die Aufsichtsbehörden durchgeführten Kontrollen und den drohenden Sanktionen bei Missachtung der Arbeitgeberpflichtungen.

In zwei der zehn untersuchten Betriebe werden die Sozialabgaben allerdings nicht entrichtet, in beiden Fällen wird dies von den Vertretern der Unternehmen selbst eingeräumt. In einem Betrieb wird dies mit der durch die Kaffeepreiskrise bedingten akuten Gefahr der Definanzierung begründet. Dieser Betrieb liegt in Pérez Zeledón, also in einer Region mit hoher Arbeitslosigkeit, so dass hier die Bereitschaft der Beschäftigten hoch ist, eine derartige Regelung hinzunehmen, um so ihre Arbeitsplätze sichern zu können. Ein anderes Unternehmen hat innerhalb von wenigen Jahren 30 fest beschäftigte Arbeitskräfte entlassen und lässt die anfallenden Arbeiten durch kurzfristig verdingte Gelegenheitsarbeiter durchführen, für

die keine Sozialabgaben entrichtet werden müssen.

Es liegen keine verlässlichen Angaben darüber vor, wie verbreitet die Umgehung der Sozialabgaben insgesamt ist. Jedoch ist zu vermuten, dass es sich in Gebieten mit hoher Arbeitslosigkeit um keine Ausnahmeerscheinung handelt. Aus anderen Sektoren ist bekannt, dass Unternehmen nur ihre Stammebelegschaft, Beschäftigte, die aufgrund ihrer erworbenen Kenntnisse über den Betrieb besonders wertvoll sind, offiziell gegenüber der Sozialkasse registrieren lassen und andere Arbeitskräfte zwar nach offiziellen Mindestlohnregelungen bezahlen, jedoch für diese die Sozialabgaben nicht entrichten.

Auch in Bezug auf die Sozialabgaben muss auf die spezifische Situation der sich ohne gültige Aufenthaltserlaubnis im Land aufhaltenden Nicaraguaner verwiesen werden (siehe vorherigen Abschnitt). Diese werden, da mit ihnen kein rechtsverbindliches Arbeitsverhältnis eingegangen werden kann, weder der CCSS noch dem INS gemeldet, so dass für sie keine Vorsorge für den Krankheitsfall und das Alter getroffen ist. Auch gegen Arbeitsunfälle sind sie nicht versichert.

### **Kinderarbeit**

Costa Rica ratifizierte bereits 1974 die ILO-Konvention 138 (Mindestalter der Arbeitsaufnahme). Erst ab Mitte der neunziger Jahre wurden jedoch Maßnahmen ergriffen, die auf die tatsächliche Abschaffung der Kinderarbeit und den effektiven Schutz von Jugendlichen bis 18 Jahren abzielen:

- 1996 unterzeichnete Costa Rica eine Absichtserklärung mit der ILO, um gemeinsam mit dieser Maßnahmen durchzuführen, um Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren gegen jede Form wirtschaftlicher Ausbeutung, arbeitsbezogene Gefahren sowie gegen Aktivitäten zu schützen, die ihre Bildung und Erziehung sowie ihre integrale Entwicklung gefährden.

- 1997 wurde innerhalb des Ministeriums für Arbeit und Soziale Sicherheit (MTSS) das "Nationale Komitee zur allmählichen Abschaffung der Kinderarbeit und zum Schutz jugendlicher Arbeitskräfte" eingesetzt.
- 1998 wurde das "Gesetzbuch über Kinder und Jugendliche" verabschiedet, in dem die Arbeitsaufnahme von Jugendlichen unter 15 Jahren verboten und spezielle Schutzbestimmungen für Jugendliche zwischen 15 und 18 Jahren erlassen wurden. Gleichzeitig wurde innerhalb des MTSS ein Büro eingerichtet, das die Programme zur Umsetzung dieser gesetzlichen Maßnahmen koordinieren soll.
- Im Januar 2001 wurden die Artikel 83 und 94 des "Gesetzbuchs über Kinder und Jugendliche" durch Ausführungsbestimmungen konkretisiert. Darin wird für die Jugendlichen zwischen 15 und 18 Jahren die Arbeit in einer Reihe von Aktivitäten verboten, die eine spezifische Gefährdung bedeuten können (z.B. Arbeiten unter Tage, Lärmbelastung über 85 Dezibel, Umgang mit Agrarchemikalien oder anderen giftigen Stoffen, Nachtclubs und Casinos etc.). Für andere Aktivitäten werden spezifische Beschränkungen und Auflagen gemacht. Die maximale Arbeitszeit wurde auf sechs Stunden täglich und 36 Wochenstunden festgelegt. Ansonsten wird die Gleichbehandlung jugendlicher und erwachsener Arbeitskräfte (z.B. in Bezug auf den Kündigungsschutz) festgelegt.

Allerdings besteht bezüglich der Abschaffung der Kinderarbeit zwischen Rechtsanspruch und Rechtswirklichkeit eine erhebliche Differenz, wie bereits die Bezeichnung der Institutionen im MTSS andeutet (Komitee bzw. Büro zur *allmählichen* Abschaffung der Kinderarbeit). In einem internen Dokument beschreibt das MTSS die Situation in Bezug auf die Kaffeewirtschaft wie folgt:

*"Personen unter 18 Jahren in die Kaffeeproduktion einzubeziehen ist eine Strategie von subsistenzorientierten Familien, um zusätzliche Einkommen zu er-*

*zielen. Diese Situation erreicht ihren Höhepunkt während der Erntezeit, die mit dem dritten Trimester des in Costa Rica aktuell geltenden Schuljahres übereinstimmt. Dies führt zu negativen Auswirkungen auf die schulischen Leistungen, zur Nichtteilnahme am Unterricht und zum Zurückbleiben hinter dem Lehrplan. Wenngleich diese Situation vor allem in der Erntezeit auftritt, so ist dies nicht die einzige Aktivität, an der Kinder und Jugendliche beteiligt werden. In geringerer Zahl erledigen sie Arbeiten wie Unkrautbeseitigung, Düngung und Aufbringung von Pflanzenschutzmitteln, was sie in risikobehaftete und gefährdete Situationen bringt."*<sup>53</sup>

In zwei Kaffeeregionen (Guanacaste und Tilarán) führt das MTSS seit 2000 mit Unterstützung der ILO und des "Internationalen Programms zur Abschaffung der Kinderarbeit" Pilotprojekte durch, die darauf hinauslaufen, durch die Sensibilisierung der Zielgruppe und die Vermittlung von sozialen Leistungen sicherzustellen, dass die Arbeit von Kindern und Jugendlichen nicht dem Ziel entgegensteht, diesen eine angemessene und durchgehende Schulbildung zu ermöglichen. Als wichtigste lokale Partner dieser Aktivitäten fungieren das Konsortium von Kaffeekooperativen COOCAFE sowie fünf seiner Mitgliedsgenossenschaften. Dies weist darauf hin, dass das Problem der Arbeit von Kindern und Jugendlichen insbesondere in der kleinbäuerlichen Kaffeeproduktion virulent ist, zumindest was den Einsatz von Kinderarbeit außerhalb der Erntezeit angeht. Eine von der Nichtregierungsorganisation *Fundación Paniamor* im Auftrag des ICAFE durchgeführte Studie konnte dagegen für 237 kommerzielle Kaffeefincas *keine* Kinderarbeit bei den laufenden Tätigkeiten nachweisen.<sup>54</sup>

<sup>53</sup> Übersetzung A. Stamm.

<sup>54</sup> Vgl. Fundación Paniamor (2001).

## Erfüllung elementarer Grundbedürfnisse

Costa Rica weist ein im internationalen Vergleich gutes System der sozialen Absicherung und der Grundbildung auf. Die Analphabetenquote liegt bei ca. 5 %, die Schulbesuchsquote auf der Primarstufe bei annähernd 100 %, wobei die Unterschiede zwischen städtischer und ländlicher Bevölkerung relativ gering sind. Es kann davon ausgegangen werden, dass in allen relevanten Kaffee-Regionen, auch außerhalb des Valle Central, Primarschulen in angemessener Entfernung zu den Kaffeefincas zur Verfügung stehen.<sup>55</sup> Bei den dauerhaft auf Kaffeegroßbetrieben beschäftigten Personen kann davon ausgegangen werden, dass in der Regel die Einkommen des Hauptverdieners ausreichen, um den Kindern den (kostenlosen) Schulbesuch zu ermöglichen. Hinzu kommt, dass der costaricanische Staat an alle Familien mit schulpflichtigen Kindern einen sogenannten *Bono Escolar* zahlt. Dabei handelt es sich um einen Zuschuss zu den Lebenshaltungskosten, der jeweils mit dem Gehalt des Monats Februar ausbezahlt wird und einem Nettomonatsgehalt entspricht. Auch die sich legal als Arbeitsmigranten in Costa Rica aufhaltenden Ausländer (Nicaraguaner) haben nach gültiger Rechtsprechung Anspruch auf den *Bono Escolar*. Der Anteil nicaraguanischer Kinder an den costaricanischen Schulen betrug 1999 erst 2,8 % (gegenüber 1,1 % 1990), steigt jedoch rasch an. Dies wird darauf zurückgeführt, dass immer mehr Nicaraguaner nach einigen Jahren des Aufenthalts im Land beschließen, ihre Familien nachkommen zu lassen.

Die dauerhaft Beschäftigten sind überwiegend bei der Sozialkasse CCSS gemeldet. Dies erlaubt ihnen den kostenlosen Zugang zu den Leistungen des staatlichen Gesundheitssystems, das insgesamt verhältnismäßig leistungsfähig ist. Diese Absicherung der Beschäftigten wird durch die erwähnte Tendenz gefährdet, feste Beschäftigungsverhältnisse abzubauen oder die Leistungen an die CCSS zu umgehen. Für Beschäftigte, die nicht bei der CCSS gemeldet sind, besteht noch

die Möglichkeit, einfache medizinische Leistungen kostenlos bei den auch im ländlichen Raum vorhandenen Gesundheitsposten EBAIS in Anspruch zu nehmen.

Aufgrund der speziellen Besiedlungsgeschichte Costa Ricas entwickelte sich im Land nicht, wie in anderen lateinamerikanischen Ländern, ein System von Großgrundbesitz mit in sich weitgehend geschlossenen sozioökonomischen Produktionseinheiten. Allerdings haben einige der untersuchten Großbetriebe für einen Teil der permanent Beschäftigten Wohnhäuser auf den Fincas bereitgestellt. Diese verfügen durchweg über die wesentlichen Ver- und Entsorgungsdienste (Trinkwasser, Strom, Latrinen). In der Regel wohnen die Arbeiter der Kaffeegroßbetriebe jedoch außerhalb der Finca, meist in unmittelbarer Nachbarschaft, gelegentlich werden aber auch größere Pendelentfernungen zurückgelegt. Von einigen Unternehmen wurde berichtet, dass Beschäftigte aus unternehmenseigenen Häusern aus- und in Projekte des sozialen Wohnungsbaus eingezogen sind.

### 5.1.2 Guatemala

Guatemala ist bis heute eine weitgehend rural geprägte Gesellschaft und durch ausgeprägte Armut gekennzeichnet. Etwa 60 % der Bevölkerung leben im ländlichen Raum, davon 90 % in relativer und 69 % in absoluter Armut.<sup>56</sup> Nach Angaben der Vereinten Nationen ist Guatemala bezüglich des erreichten Standes der Humanentwicklung ein Schlusslicht unter den lateinamerikanischen Ländern.<sup>57</sup> Der geringe Stand bei der menschlichen Entwicklung spiegelt sich unmittelbar bei den befragten Beschäftigten der Kaffeewirtschaft wider: Von 30 Arbeitern gaben 11 (37 %) an, dass sie über keinerlei schulische Bildung verfügen, nur 14 (46 %) hatten zumindest die Primarstufe erfolgreich abgeschlossen.

<sup>55</sup> Probleme entstehen im ländlichen Raum teilweise durch die häufige Abwesenheit (*ausentismo*) der Lehrer.

<sup>56</sup> Vgl. UNDP (1999).

<sup>57</sup> Im weltweiten Vergleich von 162 Staaten liegt Guatemala auf dem 106. Rangplatz vgl. UNDP (2001).



Der geringe Bildungsstand ist sowohl Ausdruck als auch Ursache von Unterentwicklung, denn er reduziert unmittelbar die Möglichkeiten der Beschäftigten, sich Kenntnisse über ihre Rechte als Arbeitnehmer und Bürger anzueignen und diese auch einzufordern. So gab die überwiegende Mehrheit (85 %) der für die vorliegende Studie befragten Fincaarbeiter an, ihre arbeitsrechtlichen Ansprüche nicht zu kennen.

Die Situation der im Kaffeesektor permanent Beschäftigten entspricht oft noch feudalen Traditionen, viele leben bereits in mehrfacher Generationenfolge auf derselben Finca. Damit sind sie in besonderem Maße von den Großgrundbesitzern abhängig. Andererseits wird auch von Fällen paternalistischer Fürsorge berichtet, in dem beispielsweise der Grundbesitzer Kosten für Heilbehandlungen von Familienangehörigen übernimmt oder die Arbeiter auch in Krisenzeiten weiterbeschäftigt werden.

### Entlohnung

Der gesetzlich vorgeschriebene Mindestlohn betrug im Jahr der Befragung für landwirtschaftliche Tätigkeiten 25,08 Queztales als Basislohn, hinzu kommen etwa 5,48 Queztales an Prämien, der vorgeschriebene Gesamtlohn beträgt damit 30,46 Queztales am Tag (dies entspricht 3,91 US \$). Nach Angaben aus dem Jahr 1998, die auf Zahlen des statistischen Amtes von Guatemala beruhen, deckte ein Mindestlohn zu diesem Zeitpunkt nicht mehr als 40 % des Grundwarenkorbs.<sup>58</sup>

Jedoch wird meist selbst der gesetzlich vorgeschriebene Lohn nicht gezahlt: 16 von 30 befragten Arbeitern (60 %) gaben an, *weniger* als den geltenden Mindestlohn zu erhalten. Nach Angaben einer in der Erntezeit 1997/98 durchgeführten Befragung der Diözese von Verapaz zahlte von 33 besuchten Kaffeeunternehmen kein einziges den gesetzlichen Mindestlohn, die Mehrzahl sogar weniger als die Hälfte des vorgeschriebenen Be-

trags.<sup>59</sup> 17 von 30 für die vorliegende Studie befragten Arbeitern gaben zudem an, dass sie regelmäßig mehr als die vorgeschriebenen acht Stunden täglicher Arbeitszeit verrichten, ohne dass ihnen diese Überstunden finanziell entgolten würden. Arbeitsschichten von 10 bis 12 Stunden sind dabei keine Ausnahme. Drei Viertel der Befragten sagten, dass sie die gesetzlich vorgeschriebenen leistungsabhängigen Prämien nicht erhielten. Die Interviews haben ferner ergeben, dass Unterschiede bei der Bezahlung zwischen Männern und Frauen, Erwachsenen und Jugendlichen sowie Mädchen und Jungen bestehen.

### Sozialleistungen und Gesundheitsvorsorge

Für die soziale Sicherung der Arbeitskräfte ist das *Instituto Guatemalteco de Seguridad Social* IGSS (Guatemaltekisches Institut für Soziale Sicherheit) zuständig. Die Arbeitgeber sind verpflichtet, die Beschäftigten beim IGSS anzumelden, der fällige Beitrag wird anteilig vom Unternehmen und den Beschäftigten erbracht. 27 der 30 für die vorliegende Studie befragten Beschäftigten gaben an, bei der IGSS gemeldet zu sein und über den Nuterausweis der Institution zu verfügen. Für die Gesundheitsdienste ist federführend das *Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social* MSPAS (Ministerium für öffentliche Gesundheit und soziale Hilfe) zuständig. Neben den genannten gibt es eine Reihe weiterer öffentlicher, privater, kirchlicher und karitativer Organisationen, die sich um die Gesundheitsversorgung und die soziale Absicherung der Beschäftigten kümmern.

Wenngleich also für einen großen Teil der fest Beschäftigten der formelle Anspruch auf medizinische Dienste besteht, leidet dieser in der Realität unter der schweren Krise des öffentlichen Gesundheitssektors, viele Krankenhäuser haben eine unzureichende Sach- und Personalausstattung sowie gravierende Probleme bei der Energie- und Wasserversorgung. Aufgrund dieser Mangelsituation werden oft nur noch Notfälle betreut.

<sup>58</sup> Vgl. Huis in't Veld (1998), S. 3.

<sup>59</sup> Vgl. Huis in't Veld (1998), S. 3.

## Kinderarbeit

Guatemala hat die ILO-Resolution bezüglich des Mindestalters für den Eintritt ins Arbeitsleben und gegen die schlimmsten Formen der Kinderarbeit ratifiziert und verbietet auch in einem nationalen Gesetz die Arbeit von Kindern unter 14 Jahren. Diese Bestimmungen werden jedoch in der Realität auf breiter Front gebrochen, Kinderarbeit ist in der Kaffeewirtschaft wie in anderen Wirtschaftszweigen ein verbreitetes Phänomen, wobei teilweise lange Arbeitsschichten und körperlich schwere Arbeiten verrichtet werden (siehe hierzu die Ausführungen im Abschnitt 4.2.2).

## Erfüllung elementarer Grundbedürfnisse

In Guatemala hängt die Erfüllung der Grundbedürfnisse für die fest angestellten Arbeiter in hohem Maße von den Leistungen durch das Unternehmen ab, 60 % der Befragten leben auf der Finca, für die sie tätig sind. Meist haben die von den Unternehmen bereitgestellten Behausungen der fest angestellten Arbeiter zwei Zimmer, in denen im Durchschnitt sieben Personen wohnen. Sie haben in begrenztem Umfang Zugang zu fließendem Wasser, Strom (häufig nur zu Nachtzeiten) und sanitären Anlagen.

Die wenigsten Kaffeeunternehmen verfügen über eine Grundschule für die Kinder der fest angestellten Arbeiter. In vielen ländlichen Räumen von Guatemala sind auch Dorfschulen in angemessener Entfernung zu den Kaffeefincas nicht vorhanden, so dass die nachwachsenden Generationen oft keinerlei schulische Bildung erfahren.<sup>60</sup>

### 5.1.3 Mexiko

In Mexiko ist, ähnlich wie im Fall von Costa Rica, festzustellen, dass die Situation der fest angestellten Fincaarbeiter verhältnismäßig gut ist, sie erlangen arbeits- und sozialrechtliche Ansprüche, die in der Regel auch eingehalten werden. Aller-

dings ist hierbei anzumerken, dass der Anteil der im Kaffee Beschäftigten, die über einen langfristigen Arbeitsvertrag verfügen, heute nur noch verschwindend gering ist, geschätzt wird er auf ca. 2 % aller Arbeitskräfte im Kaffeesektor. Die Entwicklung läuft darauf hinaus, den Bestand an fest angestellten Arbeitskräften auf ein Minimum zu senken und alle notwendigen Arbeiten (mit Ausnahme administrativer Tätigkeiten) von Gelegenheitsarbeitern durchführen zu lassen, denen gegenüber keine arbeits- und sozialrechtlichen Verpflichtungen bestehen.

Im Detail lassen sich Unterschiede in der Situation der Fincaarbeiter zwischen den beiden Untersuchungsregionen feststellen:

Der Soconusco ist eine kompakte und produktive Kaffeeregion in der Grenzregion zu Guatemala. Hier dominieren Großunternehmen zwischen 60 und 100 Hektar einen erheblichen Teil der Kaffeeproduktion. Die Kaffeeproduktion im Soconusco ist seit mehreren Jahrzehnten durch die Zuwanderung von Arbeitskräften aus Guatemala gekennzeichnet. Jährlich pendeln hier zwischen 70 000 und 80 000 Wanderarbeiter aus den grenznahen Regionen des Nachbarlandes ein. Ein Teil von ihnen hat sich dauerhaft in Mexiko niedergelassen und den Aufenthalt auch formalisiert. In den vergangenen zwanzig Jahren haben Guatemalteken die mexikanischen Arbeitskräfte, denen sich alternative Erwerbsmöglichkeiten boten, weitgehend ersetzt. Die Befragungen ergaben, dass die arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen im Soconusco weitgehend eingehalten werden.

Die Zona Norte de Chiapas war traditionell ebenfalls durch große und produktive Kaffeefincas gekennzeichnet, heute befinden sich allerdings rund 95 % der Kaffeeproduktion in Händen kleinbäuerlicher Produzenten. Es existieren nur noch vier mittelgroße Fincas mit jeweils knapp über 100 Hektar Land. Die Region ist durch eine anhaltende wirtschaftliche und politische Krise gekennzeichnet. Die Befragungen haben ergeben, dass in der Zona Norte de Chiapas einige arbeits- und sozialrechtliche Bestimmungen (z.B. Mindestlöhne) nicht eingehalten werden.

<sup>60</sup> Vgl. Huis in't Veld (1998), S. 4.

## Entlohnung

In Mexiko liegt der derzeit gültige Mindestlohn bei 35,85 mexikanischen Pesos (MXP) am Tag (ca. 3,67 US \$).<sup>61</sup> Im Soconusco werden zwischen 30 und 40 MXP am Tag gezahlt, je nachdem, ob das Essen inklusive oder exklusive ist. Die Löhne werden wöchentlich oder (entgegen der gesetzlichen Bestimmung) alle zwei Wochen ausbezahlt. In der Nordzone werden fast einheitlich 30 MXP (3,07 US \$) ohne Essen gezahlt, so dass hier das Einkommen erheblich unter dem Mindestlohn liegt. Nur auf einer Finca wurden zum Befragungszeitpunkt 40 MXP am Tag bezahlt; dort wurden aber täglich anderthalb Stunden mehr gearbeitet. In der Zona Norte de Chiapas wird traditionell der Sonntag nicht entlohnt, was die prekäre finanzielle Lage der Landarbeiter zusätzlich verschärft.

Der gesetzliche Mindestlohn für Landarbeiter ist nicht ausreichend, damit ein verdienendes Mitglied eine durchschnittlich große Familie angemessen ernähren könnte. Dies wird an folgenden Überlegungen deutlich: Das typische Grundnahrungsmittel in der Region sind Maistortillas, das Kilo Maismehl kostete in 2001 ca. 5 MXP (0,5 US \$). Ein Erwachsener konsumiert täglich etwa ein Kilo Mais, viele Familien im ländlichen Raum Mexikos bestehen aus sieben Personen oder mehr. Die bedeutet einen Bedarf von etwa fünf Kilo Mais am Tag, was einem Wert von ca. 25 MXP, mehr als 70 % des gesetzlichen Mindestlohns, entspricht.

Ein Teil der permanent Beschäftigten, die sogenannten "acasillados" haben Anspruch auf eine Hütte zum Wohnen, auf Zugang zu Wasser und Brennholz sowie Nutzungsrechte für eine Landparzelle, auf der sie Grundnahrungsmittel anbauen und Nutztiere halten können. Dies stellt eine wichtige, wenn auch nicht ausreichende Ergänzung der monetären Entlohnung dar. Andere fest angestellte Arbeitskräfte (die sogenannten "permanentes") haben einen vergleichbaren

"manentes") haben einen vergleichbaren Anspruch nicht.

## Sozialleistungen und Gesundheitsvorsorge

Für die Absicherung von Leistungen der Gesundheitsvorsorge und die soziale Absicherung ist in Mexiko das *Instituto Mexicano de Seguro Social* IMSS zuständig. In der Praxis zeigen die durchgeführten Befragungen deutliche Unterschiede zwischen den beiden Untersuchungsregionen auf. Im Soconusco sind die fest angestellten Arbeiter in der Sozialversicherung registriert und können die gesetzlichen Ansprüche geltend machen. Rentenansprüche entstehen allerdings erst nach 24-jähriger Beitragszahlung. Angesichts der geringen Löhne ermöglicht die Rentenzahlung auch dann nicht die vollständige Absicherung im Alter.

Die Nordzone wird entgegen der gesetzlichen Bestimmung nicht vom IMSS abgedeckt. Weder bestehen die medizinischen Versorgungseinheiten der Sozialversicherung, noch sind die landwirtschaftlichen Arbeitgeber verpflichtet, ihre Arbeiter zu versichern (tatsächlich war keiner der dort interviewten Landarbeiter sozialversichert). In dieser Region erfolgt die Absicherung im Alter nach wie vor fast ausschließlich über die Kinder.

Bezüglich der medizinischen Versorgung ist es in der Zona Norte üblich, dass die hierfür anfallenden Kosten von dem Fincabesitzer übernommen werden. Dieser hat entweder eine Absprache mit einer lokalen Klinik oder mit einem in der Region ansässigen Arzt. Allerdings besteht hierauf kein rechtlicher Anspruch der Arbeiter.

## Kinderarbeit

Aufgrund der geringen Entlohnung der erwachsenen Arbeiter ist es in der mexikanischen Kaffeewirtschaft entgegen den gesetzlichen Bestimmungen üblich, dass Kinder nicht nur in die Ernte, sondern auch in laufende Tätigkeiten einbezogen werden. Dabei handelt es sich häufig um Tätigkeiten im Haushalt (Wäsche waschen, kleinere Kinder beaufsichtigen), deren Erledigung durch die

<sup>61</sup> Umrechnungskurs am 01.08.2001: 100 MXP = 10,24 US \$.

Kinder es beiden Elternteilen erlaubt, einer bezahlten Arbeit nachzukommen. Lohnarbeit durch Kinder wurde auf den besichtigten Fincas nicht vorgefunden, was u.a. damit zusammenhängt, dass bezahlte Arbeit in den untersuchten Regionen extrem knapp, die Zahl der erwachsenen Arbeitssuchenden dagegen sehr hoch ist.

### **Erfüllung elementarer Grundbedürfnisse**

Die wenigsten Fincas verfügen über eigene Schulen. Dies ist allenfalls dort der Fall, wo die Zahl der fest angestellten Arbeiter noch relativ hoch ist. Dann stellt in der Regel das Unternehmen das Gebäude und die staatliche Schulverwaltung gewährleistet die Abhaltung des Unterrichts. Allerdings bestehen Probleme durch häufige Abwesenheit der Lehrer und eine unzureichende Qualität des Unterrichts. Die meisten Kinder gehen nur so lange in die Schule, bis sie lesen und schreiben können, die wenigsten schließen die Grundschule ab. Anschließend übernehmen sie leichtere Tätigkeiten für die Familie oder auf den Fincas.

Gemäß Artikel 283 des mexikanischen Arbeitsgesetzes ist der Arbeitgeber von fest angestellten Landarbeitern verpflichtet, angemessene und hygienische Wohnräume kostenlos zur Verfügung zu stellen und die Wohneinheiten instand zu halten. In der Praxis sind diese Wohnstätten meist sehr einfach gehalten. Es gibt in der Regel Licht, Zementfußböden, kleine Fenster und manchmal auch Schlafstellen mit Matratzen. Allerdings haben nicht alle Fincas Latrinen, Duschen oder Waschstellen. In den meisten Fällen befindet sich hinter den Hütten eine Kochstelle, die mit Holz befeuert wird. Die Bauqualität der Hütten ist sehr unterschiedlich (Zementsockel, Bretter, Asbestdachplatten oder Zinkbleche). Für die Instandhaltung der Behausungen sind laut Gesetz ausschließlich die Unternehmer zuständig, allerdings werden in der Praxis häufig auch die Arbeiter hierzu herangezogen.

## **5.2 Die soziale Lage der Gelegenheits- und Saisonarbeiter**

Wie bereits ausgeführt, stellen die Festangestellten nur eine Minderheit aller in der großbetrieblichen Kaffeewirtschaft tätigen Arbeitskräfte dar. Ein großer Teil der Arbeitsleistungen wird durch Personen erbracht, die nur kurzfristig für das jeweilige Unternehmen tätig werden und nach Arbeitstagen, für die Erfüllung abgegrenzter Leistungen oder nach Akkord bezahlt werden. Diese Gruppe der temporär Beschäftigten lässt sich weiter unterteilen in Gelegenheits- und Saison- bzw. Wanderarbeiter.

Unter **Gelegenheitsarbeitern** werden diejenigen Arbeitskräfte verstanden, die im Jahreszyklus so kurzfristig beschäftigt werden, dass sie keine über die Lohnzahlungen hinausreichenden Ansprüche gegenüber dem Unternehmen erwerben. Über ihre soziale Lage lassen sich keine zusammenfassenden Aussagen treffen, denn diese hängt davon ab, ob und wie sie und ihre Familien außerhalb der Arbeiten im Kaffee finanziell und sozial abgesichert sind. In der Regel muss davon ausgegangen werden, dass sie aus dem Heer der Unterbeschäftigten rekrutiert werden, das in allen drei untersuchten Ländern vorhanden und deren soziale Lage oft prekär ist.

Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf die quantitativ bedeutendste Gruppe temporär Beschäftigter, die **Saisonarbeiter**, die in der Regel in der Kaffeeernte eingesetzt werden und hierfür meist über größere Distanzen wandern. Auch bei ihnen liegen partiell unterschiedliche Lebenslagen vor, jedoch sind die Gemeinsamkeiten ausreichend, um ihre Situation zusammenfassend darstellen zu können.

### **5.2.1 Costa Rica**

Seit den siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts werden in Costa Rica in der Kaffeeernte Saisonarbeiter eingesetzt, die aus mehr oder weniger entfernten Gebieten in die Anbauregionen verbracht und dort vorübergehend untergebracht werden. Diese Entwicklung stand zunächst in

Zusammenhang mit der Ausweitung und Intensivierung der Kaffeeproduktion und mit dem wirtschaftlichen und sozialen Wandel im Valle Central, wo immer weniger der zunehmend städtisch geprägten Bewohner in der Kaffeeernte arbeiten wollten oder konnten. Teilweise wurde die Wanderarbeit durch staatliche Stellen organisiert. Eine Studie in der Kaffeeernte 1990/91 ergab, dass ca. die Hälfte aller in der "Region der späten Ausreifung des Kaffees" (Valle Central und umgebende Hochlagen) Wanderarbeiter waren.<sup>62</sup>

In den achtziger und neunziger Jahren nahm die Migration aus dem nördlichen Nachbarland Nicaragua sprunghaft zu. Diese Arbeitswanderung hält bis heute in wechselnder Intensität an. Teilweise handelt es sich um Personen, die versuchen, sich dauerhaft in Costa Rica niederzulassen, teilweise um Saisonarbeiter, die mit dem in Costa Rica verdienten Geld ihre Familien im Heimatland versorgen. Der Zustrom nicaraguanischer Wanderarbeiter löste das zuvor bestehende Problem des Arbeitskräftemangels zur Erntespitze: Noch 1990 gaben 24 % der vom ICAFE befragten Fincas an, Teile ihrer Ernte aufgrund fehlender Arbeitskräfte verloren zu haben; derartige Probleme wurden in jüngerer Zeit nicht mehr vermeldet. Während 1990 noch ca. 5,7 % der Erntearbeiter Nicaraguaner waren, schätzte das ICAFE ihren Anteil für 1993 bereits auf ca. 50 %. Hinzu kommen vor allem in den südlichen Kaffeeregionen (Coto Brus und Pérez Zeledón) Wanderarbeiter, die der im panamaisch-costaricanischen Grenzland siedelnden indigenen Ethnie der Guaymies angehören.

Das Arbeitsverhältnis zwischen Kaffeeunternehmen und Erntearbeiter wird, wie im Fall der dauerhaft Beschäftigten, mündlich vereinbart. Häufig kommt es nicht einmal zu einem direkten Kontakt zwischen beiden Vertragsparteien, wenn zwischen beide ein sogenannter *Contratista* eingeschaltet wird. Dieser ist im Artikel 3 des costaricanischen Arbeitsgesetzbuches ausdrücklich vorgesehen:

*"Der Contratista ist die Person, deren Funktion es ist, zur Erntezeit den Ar-*

*beitskräftebedarf zu decken, er identifiziert die Arbeiter, transportiert sie zu der Kaffeepflanzung, in der Regel verhandelt der Arbeitgeber direkt mit dem Contratista, der so als Intermediär fungiert."*<sup>63</sup>

Das Zwischenschalten eines Intermediärs reduziert die Transaktionskosten des Kaffeeunternehmens und kann sicherstellen, dass keine Ernteverluste dadurch auftreten, dass es zu bestimmten Zeitpunkten an Arbeitskräften mangelt. Andererseits verringert es die Transparenz der Beziehungen, häufig zu Lasten der Arbeiter. Das Beispiel 3 in Kasten 2 kann dies verdeutlichen.

Gleichzeitig betätigen sich auch der costaricanische Staat sowie Selbsthilfeorganisationen der nicaraguanischen Wanderarbeiter in der Arbeitsvermittlung. Im ersten Fall handelt es sich um eine Funktion, die der costaricanische Staat durch das mit Nicaragua vereinbarte Rahmenabkommen zu saisonalen Wanderarbeit übernommen hat. Der Arbeitgeber kann begründeten Bedarf an Saisonarbeitskräften gegenüber dem MTSS und der Migrationsbehörde anmelden. Diese vermitteln in- und ausländische Arbeitskräfte an die Kaffeeunternehmen. Im zweiten Fall werden die Vertretungen nicaraguanischer Migranten selbst aktiv, um ihren Mitgliedern zeitlich begrenzte Beschäftigungsmöglichkeiten zu verschaffen. Die befragte *Asociación de Trabajadores Nicaragüenses* ASOTRAN vermittelt bereits seit 1980 nicaraguanische Arbeitskräfte in die Kaffeeernte. Neben der Vermittlung an die Betriebe unterstützt sie die Arbeiter bei der Formalisierung ihres Aufenthalts und nimmt ihre Beschwerden entgegen.

<sup>62</sup> Vgl. Alvarenga (2000), S. 20f.

<sup>63</sup> Código de Trabajo de Costa Rica, Artículo 3, Übersetzung A.Stamm.

**Kasten 2: Beispiele zum Phänomen des "Contratista" in der Kaffeeernte**

1. Bei einem der befragten Unternehmen in Alajuela / Valle Central wurde in den vergangenen vier Ernteperioden ein Teil des Arbeitskräftebedarfs durch einen *Contratista* aus dem Kanton Turrialba gedeckt, der jeweils 60 bis 70 indigene Arbeitskräfte dieser Region "beisteuerte". Der Vertreter des Unternehmens gab an, dass er direkt mit dem *Contratista* verhandelt und ihm auch die gesamte Entlohnung übergibt, die von diesem anteilmäßig an die Arbeitskräfte weitergegeben wird.
2. Eine andere Variante wurde in Pérez Zeledón vorgefunden: Hier übernimmt der *Contratista* den Transport der Arbeiter zur Kaffeefinca, wo er selbst sich mit seiner Familie an der Kaffeeernte beteiligt. Er wird darüber hinaus lediglich für die Suche nach und den Transport der Arbeitskräfte bezahlt. Die Entlohnung der Arbeitskräfte selbst erfolgt dagegen durch das Unternehmen.
3. Ein befragter nicaraguanischer Wanderarbeiter war in der Ernte 1999/2000 in der Region León Cortés im südlichen Hochland tätig. Dorthin wurde er von einem *Contratista* vermittelt mit der ursprünglichen Zusage, mit sechs weiteren Personen eingesetzt zu werden. Anschließend stellte sich heraus, dass statt der vereinbarten sechs elf Personen auf derselben Fläche eingesetzt wurden, was die Verdienstmöglichkeiten im Akkordlohn schmälerte. Zusätzlich zog der *Contratista* jedem der Arbeiter 25 Colones von den 300 Colones, die der Betrieb je *cajuela* zahlt, als Kommission für seine Vermittlung ab. Dies widerspricht der Regelung, nach welcher der arbeitssuchende Betrieb für die Vermittlungstätigkeit aufzukommen hat. In der Tat hatte der *Contratista* von diesem wöchentlich 3 000 Colones für seine Aktivität erhalten, wurde im Endeffekt also doppelt bezahlt.

Die rechtlichen Beziehungen zwischen Kaffeeunternehmen und Erntehelfern sind ausgesprochen begrenzt. Die einzige Verpflichtung des Arbeitgebers besteht darin, einen festgelegten Geldbetrag pro abgelieferter Kaffeemenge zu bezahlen. Obwohl gesetzlich festgeschrieben ist, dass keine Diskriminierung ausländischer Arbeitskräfte stattfinden darf, wurde von derartigen Fällen berichtet. So beschwerten sich nicaraguanische Erntehelfer, dass sie systematisch die weniger ertragreichen Kaffeeflächen für die Ernte zugewiesen bekommen.

### Entlohnung

Die Bezahlung der Erntehelfer erfolgt in Costa Rica ausschließlich nach der abgelieferten Menge an Kaffee, wobei Abzüge für unreife Kaffeekirschen, Blätter und sonstige Verunreinigungen üblich sind. Die mengenabhängige Mindestentlohnung wird per Dekret des MTSS veröffentlicht und in Colones je geernteter *cajuela* definiert. Eine *cajuela* entspricht einem Volumen von 20 Litern. In dem ab 1. Juli 2001 gültigen Dekret werden 312 Colones je *cajuela* festgelegt, dies entspricht ca. 0,94 US \$. Dieser Wert ist der Richtpreis für die Haupterntezeit, in der die entsprechenden Mengen in relativ kurzer Zeit gepflückt werden können. In der frühen (*granea*)

und späten (*repela*) Erntezeit mit geringerem Bestand an reifen Kirschen werden deutlich höhere Preise gezahlt, nach Interviewaussagen in der Ernte 2000/2001 zwischen 400 und 500 Colones je *cajuela*.

In aller Regel wird die im Tagesverlauf geerntete Kaffeemenge am Nachmittag gemessen und der Erntearbeiter im Gegenzug entlohnt. In einem der untersuchten Unternehmen erfolgt die Bezahlung zunächst in Form von *fichas* (Wertmarken), die erst zum Wochenende in Geld eingetauscht werden können. In der Zwischenzeit dienen sie dazu, sich in dem unternehmenseigenen Gemischtwarenladen oder in der Essensausgabe auf der Finca zu versorgen. Dieses Vorgehen dient insbesondere dazu, die Arbeiter über längere Zeiträume im Unternehmen zu halten. Von den Erntehelfern selbst wird diese Form der Bezahlung ungern akzeptiert.

Über die täglich erzielbaren Erntemengen und damit die tatsächliche Entlohnung der Erntearbeiter liegen unterschiedliche Angaben vor. Sie hängen stark vom Erntezeitverlauf in den unterschiedlichen Kaffeeregionen ab. Zwei der befragten Erntearbeiter gaben ihre wöchentliche Erntemenge mit 28 bzw. 45 *cajuelas* an, dies entspricht einem Wochenverdienst von 42 000 bzw. 67 500 Colones (127 bzw. 204 US \$). Auch der untere der beiden Werte liegt deutlich oberhalb des staatlich festgelegten Mindestlohns für

fest angestellte Landarbeiter. Eine Studie des MTSS kommt bezüglich der über die gesamte Erntezeit von durchschnittlich drei Monaten erzielbaren Einkommen zu deutlich niedrigeren und zudem stark schwankenden Ergebnissen. Im Durchschnitt der befragten Unternehmen geht das Ministerium von 229 geernteten *cajuelas* pro Person aus, die hierfür (im Durchschnitt *granea*, Haupternte und *pelea*) 80 150 Colones erhalten würde. Dieser Betrag liegt deutlich unter dem aktuellen Mindestlohn. Der tatsächlich zu erzielende Arbeitslohn hängt von der Produktivität der einzelnen Person ab sowie von der Art und Weise, wie die Arbeit organisiert wird: Wird eine Kaffeefinca mit Arbeitskräften überbesetzt, so führt dies zu geringeren Erntemengen und einer niedrigeren Entlohnung am Tag.

Angesichts der Kaffeepreiskrise gab es in den ersten Monaten des Jahres 2001 Initiativen der costaricanischen Kaffeekammer, die Bezahlung der Erntearbeiter ab dem zweiten Halbjahr aus der gesetzlichen Mindestlohntafel herauszunehmen und sie zu einer frei zu vereinbarenden Größe zu machen, insbesondere um die Kleinproduzenten zu schützen. Es wurde darauf verwiesen, dass die Zahlung für die Erntearbeiter den größten Einzelposten in der Kostenstruktur darstelle und ihr Anteil in den vergangenen Jahren stark angestiegen sei. Die Freigabe der Mengenerntelohnung sollte zumindest bis zu einer Erholung des Kaffeepreises gelten. Dieses Anliegen wurde seitens des Nationalen Lohnrats im Mai 2001 zwar abgelehnt, allerdings wurde beschlossen, die Mindestzahlung je *cajuela* zunächst einzufrieren, d.h. die ansonsten periodisch vollzogenen Erhöhungen auszusetzen.

### **Sozialleistungen und Gesundheitsfürsorge**

Die für permanent beschäftigte Landarbeiter festgestellte soziale Absicherung gilt für die Erntehelfer in Costa Rica nicht. In keinem der befragten Unternehmen werden für sie Sozialabgaben entrichtet. Nur in einem Fall erfolgt eine Unfallversicherung beim Nationalen Versicherungsinstitut INS (*Instituto Nacional de Seguros*). Vertreter des Sektors rechtfertigen dies damit, dass zwischen

Kaffeeunternehmen und Beschäftigten kein sozialversicherungspflichtiges Verhältnis entstehe, da die Erntehelfer in keinem persönlichen und eindeutig weisungsgebundenen Verhältnis zum Kaffeeunternehmen stünden und dieses auch keine materielle Kontrolle über die Arbeit ausübe. Der häufige, oft tägliche Wechsel zwischen unterschiedlichen Fincas sei die Regel.

Die fehlende sozialrechtliche Absicherung der Erntearbeit ist problematisch, denn anders als noch vor wenigen Jahrzehnten stellt diese für viele der Betroffenen keinen zeitlich begrenzten Zusatzverdienst dar. Viele Wanderarbeiter ziehen der in den einzelnen Landesteilen zu unterschiedlichen Zeitpunkten erfolgenden Kaffeenernte hinterher, häufig stellt sie die wichtigste oder auch einzige Verdienstquelle im Jahreszyklus dar. In anderen Fällen wird die Erntearbeit im Kaffee mit anderen kurzfristigen Tätigkeiten verknüpft, die ebenfalls keiner Sozialversicherungspflicht unterliegen. Damit fällt eine große Zahl von Arbeitern, Costaricaner wie Ausländer, aus dem ansonsten relativ großzügigen System der sozialen Sicherung heraus.

Das MTSS strebt daher an, zumindest die inländischen Erntearbeiter in die soziale Sicherung einzubeziehen. Derartige Bestrebungen werden jedoch seitens des Unternehmerverbandes und des Sektorinstituts ICAFE als grundlegende Gefährdung der Kaffeewirtschaft angesehen. Es wird darauf verwiesen, dass bereits jetzt die Lohnkosten in der Erntezeit ca. 40 % der gesamten Produktionskosten ausmachen und eine weitere Kostensteigerung angesichts der am Weltmarkt zu erzielenden Preise nicht zu verkraften sei.

In Bezug auf die Gesundheitsfürsorge hängt die Situation in hohem Maße von der Stellung der Erntearbeiter im Erwerbsleben ab. Handelt es sich beispielsweise um abhängig Beschäftigte, die von ihren Betrieben für die Zeit der Ernte freigestellt werden oder Urlaub nehmen, sind sie i.d.R. bei der staatlichen Sozialkasse gemeldet und haben daher Ansprüche auf Leistungen aus der Sozialkasse. Der Großteil der Saisonarbeiter entbehrt jedoch dieser sozialen Absicherung.

In der Regel sind die Erntehelfer auch gegen arbeitsbedingte Risiken nicht abgesichert. Allerdings wird die Unfallgefahr auf den Kaffeefincas als relativ gering eingeschätzt.<sup>64</sup> Als typische Risiken der Erntehelfer gelten Schlangenbisse und Wegeunfälle. Eines der befragten Unternehmen gab an, zu früheren Zeitpunkten eine kollektive Unfallversicherung für die Erntehelfer abgeschlossen zu haben, davon jedoch aus Kostengründen Abstand genommen zu haben. Um die eigenen Risiken zu reduzieren, werden die Erntehelfer nicht mehr durch das Unternehmen selbst zur Finca transportiert. Hierfür wurde stattdessen eine lokale Busfirma unter Vertrag genommen, die den Transport der Arbeiter auf eigenes Risiko durchführt.

Erntearbeiter, die sich während der Arbeitszeit verletzen, haben die Möglichkeit einer kostenlosen Erstbehandlung in einem der lokalen Basisgesundheitsposten (EBAIS), gelegentlich übernimmt das Unternehmen weitergehende Behandlungskosten. Nach costaricanischem Recht dürfen auch völlig Mittellosen (*indigentes*) medizinische Leistungen im Notfall nicht verweigert werden.

## Kinderarbeit

Die Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen in die Kaffeeernte ist in Costa Rica üblich. Lange Zeit ergab sich hieraus kein Zielkonflikt mit dem angestrebten durchgehenden Schulbesuch der Kinder. Die Haupterntezeit im Valle Central liegt in den Monaten Dezember und Januar, in diesem Zeitraum sind Schulferien. Probleme entstehen allerdings dadurch, dass in anderen Regionen die Erntezeit deutlich früher beginnt oder später endet. Hier entstehen problematische Situationen, die dazu führen können, dass die schulischen Leistungen der Kinder, die in der Ernte mitarbeiten, deutlich zurückgehen.

Kinderarbeit in der Kaffeeernte findet sowohl in Familienbetrieben als auch in den mittleren und großen Kaffeeunternehmen statt. Letztere nehmen, wie die durchgeführten Befragungen gezeigt haben, oft bevorzugt ganze Familien auf, von denen ein Großteil in der Ernte mithilft. Dies wird seitens der Befragten damit begründet, dass Familien meist für längere Zeit auf einer Finca verbleiben, während Einzelpersonen häufiger das Unternehmen wechseln.

Das MTSS nimmt diese Realität zur Kenntnis. So wurden 1998 zwei Resolutionen verabschiedet, die es den Arbeitgebern ausdrücklich erlauben, Familien mit Kindern unter 15 Jahren zur Erntezeit aufzunehmen, damit diese sich an der Kaffeeernte beteiligen können. Dies soll unter der Bedingung geschehen, dass die Arbeit der Minderjährigen nicht den Zugang, den Verbleib oder die Leistungen im Schulsystem in Frage stellt oder ihre physische, moralische oder psychologische Gesundheit gefährdet.

Diese Ausnahmeregelungen vom generellen Verbot der Kinderarbeit sind gleichermaßen ein Zugeständnis an die Kaffeeunternehmer wie an die Landarbeiterfamilien, denen es so möglich wird, in einer bestimmten Zeit des Jahres ein höheres Einkommen zu erzielen. Positiv anzumerken ist auch, dass Kinderarbeit nur im Familienverband zulässig ist. Andererseits ist es schwierig, einen exzessiven Gebrauch bzw. Missbrauch der Ausnahmeregelungen zu verhindern, der die Entwicklungschancen von Kindern gefährdet. Dies betrifft insbesondere Migranten aus Nicaragua und Angehörige der Guaymies. Diese wandern häufig über mehrere Monate hinweg der Kaffeeernte nach, so dass ein Schulbesuch der Kinder über lange Zeiträume hinweg nicht möglich ist.

## Erfüllung elementarer Grundbedürfnisse

Für die Erntearbeiter in Costa Rica gibt es keinerlei speziellen Vorkehrungen oder Dienstleistungen in den Bereichen Bildung und Gesundheit. Es wird davon ausgegangen, dass die Eltern selbst dafür verantwortlich sind, für den Schulbesuch von mithelfenden Kindern zu sorgen. Ein großer

<sup>64</sup> Vgl. Fundación Paniamor (2001), S. 36.



Teil der Kaffeeernte findet, wie bereits erwähnt, in den Schulferien statt. Bei Erntehelfern aus dem direkten räumlichen Umfeld der Kaffeeunternehmen kann i.d.R. davon ausgegangen werden, dass die Kinder ihrer Schulpflicht nachkommen. Diese Personengruppe ist heute jedoch, zumindest in den Kaffeegebieten des Valle Central, eine Minderheit. Bei Familien von Wanderarbeitern, die außerhalb der Schulferien in der Kaffeeernte tätig sind, entstehen nachweislich Probleme mit den schulischen Leistungen der Kinder.

Ein wichtiges Thema im Gesamtkontext der Lebenssituation der Erntearbeiter ist ihre Unterbringung im Verlauf der oft mehrere Wochen andauernden Erntezeit. Seit den siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts haben mittlere bis größere Kaffeeunternehmen begonnen, entsprechende Unterbringungsmöglichkeiten aufzubauen, um dem Problem der Arbeitsknappheit entgegenzuwirken. Diese Wohnhäuser werden in Costa Rica gemeinhin als *baches* bezeichnet.

Sieben der zehn untersuchten Kaffeeunternehmen verfügen über *baches*, mit sehr unterschiedlichen Kapazitäten, wie die folgenden Beispiele zeigen:

- “Beneficio Sta. Eduvigés” kann in normalen Erntezeiten bis zu 80 % der Helfer auf den Fincas unterbringen, hierfür verfügt das Unternehmen über mehrere Dutzend *baches* mit einer Kapazität von jeweils 10 Personen.
- “Hacienda Alsacia” verfügt über 25 *baches*, die jeweils für 4 Personen ausgelegt sind.
- “Hacienda La Esperanza” hat zwei *baches*, in denen 30 bis 40 Personen untergebracht werden können.

Alle *baches* verfügen über Strom und Wasser. Die Unterbringung sowie die Versorgung mit Strom und Wasser werden kostenlos zur Verfügung gestellt. Der Zustand der *baches* wird von vielen Arbeitern, aber auch von staatlichen Stellen, als großes Problem gesehen. In der Regel handelt es sich um beengte Behausungen, die nur begrenzten Schutz gegen die Witterung bieten, oft in hygienisch problematischem Zustand sind und ihre Bewohner Mosquito- und Kakerlakenplagen aus-

setzen. Seitens der befragten Arbeiter wurde zudem auf das Problem der fehlenden Sicherheit in den *baches* hingewiesen, es komme häufig zum Diebstahl der (wenigen) persönlichen Besitzgegenstände der Erntehelfer, vor allem durch Personen, die sich nur kurz auf der jeweiligen Finca aufhalten und anschließend weiterziehen.

Das MTSS hat Mindestbedingungen für die Unterbringung auf den Kaffeeplantagen festgelegt, diese beinhalten:

- ein angemessenes Platzangebot je Bewohner,
- eine ausreichende Belüftung der Unterkünfte,
- die Versorgung mit Trinkwasser und die Entsorgung der Abwässer,
- Dusch- oder Waschgelegenheiten,
- feste Schlafstellen (Stockbetten),
- die Versorgung mit Essen und Trinken (*comedor*).

Wenn diese Mindestbedingungen nicht eingehalten werden, so droht das Ministerium damit, künftig keine Arbeitskräfte mehr auf die jeweiligen Fincas zu vermitteln.

Die Kommission für Arbeitskräfte des ICAFE hat die Überwachung der Lebensbedingungen der Erntehelfer in sein Arbeitsprogramm aufgenommen. Allerdings besteht diese Kommission erst seit 2000, derzeit wird eine Bestandsaufnahme der Unterbringungsmöglichkeiten vorgenommen. Auch das Gesundheitsministerium verfügt über ein Programm zur Inspektion der *baches*, um vor und während der Ernte die Einhaltung von Mindestmaßstäben der Unterbringung zu kontrollieren. Die befragten Arbeiter gaben allerdings an, noch niemals eine Inspektion durch das MTSS oder das Gesundheitsministerium erlebt zu haben. Die einzige staatliche Stelle, die sich auf den Kaffeeplantagen sehen lassen, sei die Migrationsbehörde auf der Suche nach Ausländern, die sich illegal in Costa Rica aufhalten.

### 5.2.2 Guatemala

Die Zahl der Wanderarbeiter wird in Guatemala auf 300 000 geschätzt. Befragt wurden überwiegend männliche Wanderarbeiter, die entweder alleine oder mit der Familie zwischen den Arbeitsstellen wandern. Die durchgeführte Studie und andere Quellen belegen, dass es sich bei den Wanderarbeitern in der guatemaltekischen Kaffeewirtschaft um extrem arme und marginalisierte Personengruppen handelt. Aufgrund ihrer prekären sozialen Lage, ihres geringen Bildungsstandes und fehlender alternativer Erwerbsmöglichkeiten sind sie gezwungen, sich für extrem niedrige Bezahlung und unter häufig sehr schlechten Bedingungen zu verdingen. Hinzu kommt, dass die zuständigen staatlichen Stellen ihren Aufsichts- und Kontrollpflichten offensichtlich nicht nachkommen, so dass auch bestehende Schutzbestimmungen (Mindestlohnregelungen, menschenwürdige Behausung) systematisch unterlaufen werden

#### Entlohnung

Die Bezahlung der guatemaltekischen Erntehelfer basiert, zumindest nach dem Gesetz, auf dem staatlicherseits festgelegten Mindestlohn, der einem Gegenwert von täglich etwas über 3 US \$ entspricht (siehe 5.1.2). Um Anspruch auf diesen Tageslohn zu erhalten, müssen sie eine Menge Kaffee abliefern, aus der ein 46-kg-Sack Kaffeebohnen gewonnen wird. Dies ist i.d.R. nur mit einer sehr langen täglichen Arbeitszeit möglich. Zudem entsteht ein erheblicher Druck auf die Arbeitskräfte, ihre Familienangehörige in die Erntearbeit einzubeziehen. Auch so ist es meist nur in der Erntespitze möglich, die geforderte Kaffeemenge an einem Tag zu pflücken, nicht jedoch in den anderen Phasen.<sup>65</sup> Dies bedeutet, dass in vielen Fällen die formellen Voraussetzungen für die Zahlung des Mindestlohns nicht zu erfüllen sind. Selbst wenn dies der Fall ist, zahlen jedoch nur wenige Fincas den vom Gesetz festgelegten Satz, die meisten bleiben deutlich darunter.

#### Kinderarbeit

Obwohl die Arbeit von Personen unter 14 Jahren in Guatemala gesetzlich untersagt ist, ist Kinderarbeit in der Kaffeeernte weit verbreitet. Dies gilt gleichermaßen für die Kinder von permanent Beschäftigten, wie für die Gelegenheits- und Wanderarbeiter. Die vorhandenen Quellen berichten durchweg von schwerwiegenden Verstößen gegen grundlegende Bestimmungen des Kinderschutzes. Genannt werden:

- lange Arbeitsschichten von acht bis zwölf Stunden täglich an sechs Tagen in der Woche; berichtet wird, dass Mädchen bereits am frühen Morgen bei der Zubereitung von Essen für die Arbeiter mithelfen, um anschließend selbst in der Ernte zu arbeiten;
- das Heben schwerer Lasten, bis zum Doppelten des eigenen Körpergewichts, das zu Gesundheitsschäden, Missbildungen und gestörter Entwicklung führt;
- sexuelle Übergriffe gegenüber Mädchen bis hin zur Vergewaltigung durch männliche Arbeiter.

Diese Arbeitsbedingungen verstoßen eindeutig gegen Geist und Wortlaut der mittlerweile von Guatemala ratifizierten ILO-Konvention 182 über das Verbot der schlimmsten Formen der Kinderarbeit. Problematisch ist auch, dass die Kaffeeernte in Guatemala meist etwa vier Monate dauert, die nur zum Teil in den Schulferien liegen. Dies führt dazu, dass selbst diejenigen Kinder, die an ihrem Heimatort eine Schule besuchen können, Teile des Unterrichts verpassen, was sich auf ihre Entwicklungschancen negativ auswirkt.

#### Die Erfüllung der Grundbedürfnisse

Die gesetzlichen Bestimmungen Guatemalas sehen vor, dass die Kaffeeplantagen für die Arbeitskräfte eine Reihe von Leistungen vorhalten müssen, insbesondere schulische Grundbildung, Gesundheitseinrichtungen und Behausung. Die vorhandenen Quellen und die Befragungsergebnisse stimmen darin überein, dass diese Mindeststandards in

<sup>65</sup> Vgl. Huis in't Veld (1998), S.3.

aller Regel nicht eingehalten werden oder die Leistungen von sehr schlechter Qualität sind.

Das Fehlen von Schulen auf den Kaffeefincas oder in erreichbarer Nähe und die ungünstigen sozioökonomischen Bedingungen führen zu einer Verstärkung des Analphabetismus. Von den für die vorliegende Studie befragten 66 Wanderarbeitern hatten 21 (32 %) keinerlei schulische Bildung erhalten und lediglich 12 (18 %) die Primarstufe erfolgreich abgeschlossen.

Die täglichen Mahlzeiten der Gelegenheitsarbeiter bestehen aus Bohnen, Eiern, Tortillas und Kaffee, gelegentlich ergänzt durch Fleisch oder Huhn. Zusätzliche Lebensmittel müssen i.d.R. auf der Finca gekauft werden, die Preise sind hier höher als anderswo. Lebensmittel werden nur an den Tagen zur Verfügung gestellt, an denen auch gearbeitet wird. Im Gegensatz zu den fest angestellten Arbeitern, die auf eigenen Ländereien wohnen, besteht für Wanderarbeiter nicht die Möglichkeit, zusätzliche Nahrungsmittel für den eigenen Bedarf anzubauen.

Die Unterbringung erfolgt kostenlos in Gemeinschaftsunterkünften (*“Galeras”*), in denen 30 bis 90 Wanderarbeiter untergebracht werden. Dabei handelt es sich in der Regel um einfache Hütten mit nur einem Raum, in dem nur selten Betten stehen. Die meisten befragten Wanderarbeiter gaben an, dass sie auf dem Boden schliefen. Obwohl die Räume zum Schlafen dienen, wird in ihnen auch gekocht. Die hygienischen Bedingungen sind sehr schlecht, was sich besonders auf die Gesundheit von Kleinkindern auswirkt. Nur etwa die Hälfte der Wanderarbeiter gab an, zumindest zu bestimmten Zeiten Zugang zu elektrischem Licht und Strom zu haben.

### 5.2.3 Mexiko

Der überwiegende Teil der Wanderarbeiter in der Kaffeewirtschaft von Mexiko sind Arbeitsmigranten aus dem Nachbarland Guatemala. Die Untersuchungsregion Soconusco nimmt traditionell zwischen 70 000 und 80 000 guatemaltekeische Wanderarbeiter auf, die mexikanische Landarbei-

ter weitgehend ersetzt haben. Die formale Stellung der Wanderarbeiter im guatemaltekeischen Arbeits- und Sozialrecht kann nach einigen Reformen Ende der neunziger Jahre als recht gut angesehen werden. So ratifizierte das Land im Jahre 1999 das Internationale Abkommen über den Schutz aller Wanderarbeiter und ihrer Familien und setzte es auch in nationales Recht um. 1998 wurde ein neues Sozialversicherungsgesetz verabschiedet, das die Fincas u.a. verpflichtet, monatliche Listen über die kontraktierten Arbeiter und die tatsächlich geleisteten Arbeiten aufzulegen. Dies erhöht die Transparenz und bietet die Basis für eine öffentliche Kontrolle der Arbeits- und Lebensbedingungen. Bislang fehlt es allerdings noch an einer Umsetzung dieser politischen Vorgaben, da die Kaffeeunternehmen unter Berufung auf die damit verbundene Kostenbelastung und die Kaffeepreiskrise ihre Mitarbeit verweigern. Hinzu kommt, dass die guatemaltekeischen Arbeiter ihre Rechte kaum kennen und daher nicht einfordern.

### Entlohnung, Sozialleistungen und Gesundheitsvorsorge

Die Erntearbeiter werden nach geernteter Kaffeemenge entlohnt. Die dabei zugrunde gelegte Basismenge ist eine *“caja”*, die einem Volumen von 100 Litern Kaffeekirschen entspricht. Ihr Gegenwert liegt in der Regel über dem staatlich festgelegten Mindestlohn, um einen Anreiz zu schaffen, auf der Finca zu bleiben und die Ernte möglichst schnell zu erledigen. Die Akkordbezahlung führt dazu, dass in der Regel alle Familienmitglieder in die Arbeit einbezogen werden. Eine durchschnittliche Familie mit vier bis fünf Mitgliedern erntet etwa zwei bis drei *cajas* Kaffee täglich und erzielte in der Kaffeeernte 2000-2001 hierfür ein Einkommen von 70–105 MXP (6,80–10,25 US \$). Auf die Familienmitglieder umgerechnet kommt jedes auf nur 50 % bis 80 % des gesetzlich festgelegten Mindestlohns. Für die Fincas bringt diese Art der Bezahlung zweierlei Vorteile:

- es wird zügig gearbeitet;
- die Bezahlung je tatsächlich arbeitender Person kann unter dem gesetzlichen Mindestlohn gehalten werden.

Laut mexikanischem Arbeitsgesetz müssen die Zahlungen an die Landarbeiter wöchentlich vorgenommen werden, lediglich Vertrauenspersonal kann nach Absprache in zweiwöchigem Rhythmus entlohnt werden. Die Realität auf den Kaffee-fincas (wie auch in anderen landwirtschaftlichen Betrieben) sieht jedoch anders aus. Statt des wöchentlichen ist ein zweiwöchentlicher oder monatlicher Rhythmus üblich. Oft erfolgt die Bezahlung auch erst am Ende der Erntesaison. Diese gesetzwidrige Praxis wird meist von beiden Seiten unterstützt bzw. gewünscht:

- Für die Unternehmer ist sie eine Möglichkeit, den Wechsel von Arbeitskräften zwischen den Kaffee-fincas zu begrenzen, was vor allem in der Haupterntezeit gängige Praxis ist. Ein weiterer Grund ergibt sich aus der hohen Kriminalität in den Kaffeeanbauregionen. Die Beträge, die auf die Fincas gebracht werden, stellen einen hohen Anreiz für Überfälle auf die Geldboten dar. Daher kontrahieren die Kaffeeunternehmer gepanzerte Geldtransporter, die aber für jede Ablieferung auf den häufig abgelegenen Fincas entsprechend hohe Kosten in Rechnung stellen. Um diesen Kostenfaktor niedrig zu halten, wird in der Regel ein monatlicher Geldtransport vereinbart.
- Auch die Arbeiter selbst sind häufig Opfer von Diebstählen, wenn sie sich im Verlauf der Kaffeeernte Geldbeträge über den kurzfristigen Bedarf hinaus auszahlen lassen. Zudem steigt bei regelmäßiger Auszahlung die Versuchung, die Verdienste beispielsweise in Alkohol umzusetzen. Um nach Ernteabschluss einen möglichst hohen Geldbetrag in ihre Heimatdörfer mitnehmen zu können, lassen sich viele Arbeiter bevorzugt den gesamten Betrag erst am Ende auszahlen. Häufig passiert dies nicht, wie das Gesetz es vorschreibt, auf der Finca selbst, sondern im Stadtbüro des Unternehmens, auf dem Rückweg nach Guatemala. Dies ist eine weitere Vorsichtsmaßnahme gegenüber Überfällen und Diebstählen.

Ein weiterer gängiger Verstoß gegenüber den Bestimmungen des Arbeitsrechts besteht darin,

dass die Entlohnung für Erntearbeiterinnen nicht direkt an sie, sondern an männliche Familienangehörige (Ehemann, Vater) ausgezahlt wird.

Die mexikanische Sozialversicherungsanstalt IMSS macht nach eigenen Angaben keine Unterschiede zwischen Mexikanern und Guatemalteken, sondern wird vom Gedanken der sozialen Solidarität geleitet. Dies bedeutet zunächst den Anspruch auf medizinische Versorgung für jeden, der diese benötigt. In der Praxis wird jedoch häufig eine schlechte und unzureichende Behandlung der Wanderarbeiter aus dem Nachbarland beklagt. Bis 1997 wurde seitens der Kaffee-fincas ein fixer Betrag von 91,35 MXP (9,35 US \$) für jeden bewirtschafteten Hektar Land an das IMSS abgeführt. Das 1998 verabschiedete Sozialversicherungsgesetz sieht dagegen vor, dass die Abgaben unmittelbar auf die Zahl der arbeitenden Personen bezogen wird, die Unternehmen wurden verpflichtet, monatlich Listen über die kontrahierten Arbeitskräfte einzureichen.

Damit werden auch die ausländischen Wanderarbeiter registriert und erhalten formell Anspruch auf soziale Leistungen durch das IMSS. Die Versicherungsquote für jeden Arbeiter liegt bei ca. 33 % des Mindestlohns, die jedoch in einer Übergangsphase bis 2004 staatlicherseits subventioniert wird. Bisher scheitert die Umsetzung dieser neuen Regelungen am Widerstand der Unternehmen, die den Versicherungsbeitrag als zu hoch und die Abgabe monatlicher Listen für zu aufwendig ansehen. Ihr Gegenvorschlag sieht eine höhere Beitragszahlung für die (wenigen) mexikanischen Arbeiter und eine niedrigere für die Mehrheit der guatemalteckischen Wanderarbeiter vor.

Formell erwerben die Wanderarbeiter auch Rentenansprüche gegenüber der Sozialversicherung. Die Voraussetzungen, um in ihren vollen Genuss zu kommen, sind jedoch prohibitiv. Der Antragsteller muss die gearbeitete Zeit rechtsgültig nachweisen, 24 Jahre beitragspflichtig gearbeitet haben bzw. 1250 Wochenbeiträge geleistet haben, 65 Jahre alt sein und eine mexikanische Geburtsurkunde vorweisen. Theoretisch besteht die Möglichkeit, auch Teilansprüche als einmalige Zah-

lung abzufordern. Dies erfolgt in der Praxis jedoch nicht, u.a. weil die Wanderarbeiter selbst ihre Rechte nicht kennen und aufgrund ihres oft nicht formalisierten Aufenthaltsstatus den Kontakt mit den Behörden scheuen.

### **Kinderarbeit**

Das mexikanische Arbeitsgesetz sieht eine Reihe von weitreichenden Schutzbestimmungen für Kinder und Jugendliche vor. Die Arbeit von Kindern unter 14 Jahren ist verboten, im Alter von 14 bis 16 Jahren müssen eine Reihe von Bestimmungen eingehalten werden:

- es muss ein ärztliches Attest vorgelegt werden, welches die Arbeitstauglichkeit bescheinigt;
- die tägliche Arbeitszeit darf sechs Stunden nicht überschreiten und muss in zwei Phasen von je drei Stunden unterteilt sein;
- Überstunden, Sonn- und Feiertagsarbeit sind verboten.

Da diese Bestimmungen jedoch nicht effektiv kontrolliert werden, sind Verstöße insbesondere in der Erntezeit gängige Praxis. Hier besteht für die Wanderarbeiter ein hoher Druck, auch minderjährige Familienangehörige in die Arbeiten einzubeziehen. Ein Unrechtsbewusstsein wurde bei den befragten Verantwortlichen nicht festgestellt, die verbreitete Kinderarbeit mit Traditionen, Familienbindungen und den verbesserten Einkommensmöglichkeiten der Wanderarbeiter gerechtfertigt. Eventueller Missbrauch wurde in den Verantwortungsbereich der Familien zurückverwiesen.

### **Die Erfüllung der Grundbedürfnisse**

Der Besuch einer Schule ist auf den meisten Kaffeefincas in Mexiko nicht möglich. Grundschulen liegen oft in erheblicher Distanz zu den Fincas in dörflichen Gemeinden. Während der Kaffeeernte kommt ein Schulbesuch der Kinder von Wanderarbeitern kaum in Frage, dieser beschränkt sich, wenn er überhaupt möglich ist, auf die Monate, in denen sie sich in den

denen sie sich in den guatemaltekischen Heimatdörfern aufhalten.

Was die Gesundheitsversorgung anbelangt, so erhalten die Wanderarbeiter Nothilfe, aber keine darüber hinausgehende Behandlung. Es gibt kleinere Kliniken in der Kaffezone, die von staatlichen Stellen unterhalten werden. Die Gesundheitsbehörden verfügen zudem über mobile Brigaden, die in bestimmten Zonen die medizinische Betreuung parallel zur Bekämpfung von Malaria und Flussblindheit garantieren. Andere Fincas werden einmal im Monat von einer medizinischen NRO besucht. Die Fincabesitzer erklärten, dass die Versorgung durch das IMSS gerade gegenüber den Guatemateken nicht immer angemessen sei. Die häufigsten Krankheiten sind durch Unter- und Fehlernährung erschwerte Parasitenbefälle, die wiederum mit der unzureichenden Hygiene auf den Fincas zusammenhängen.

Gesetzlich ist jedes Unternehmen verpflichtet, den Arbeitern angemessene und hygienische Wohnverhältnisse zur Verfügung zu stellen. Die beobachtete Praxis entspricht diesen Vorgaben nicht. Große Fincas beherbergen während der Erntezeit (Oktober-März) bis zu 1 000 und mehr Arbeiter, mittlere bis zu 600 Arbeiter pro Erntesaison. Die Unterbringung findet in "Galerias" statt, die z.T. unterteilt (10-15 Personen) oder in Form von Massenschlafsälen (40 und mehr Personen) konstruiert sind. Der durchschnittlich zur Verfügung stehende Schlafplatz ist eine Fläche von 80 cm auf 2 m. Die Schlafplätze bestehen entweder aus Holz- oder aus Zementkonstruktionen in zwei oder drei Stufen übereinander. Die einzelnen Schlafplätze werden von den Arbeitern mit Plastikplanen oder alten Säcken von einander abgetrennt, um zumindest den Sichtkontakt zu unterbrechen. Die Konstruktionen sind in vielen Fällen alt und baufällig, häufig unhygienisch, schlecht durchlüftet und ohne ausreichenden Lichteinfall. Matratzen werden nicht gestellt, was mit der Gefahr von Diebstahl und Läusebefall begründet wird. Viele Fincas verfügen bei Vollbelegung nicht über ausreichende Sanitäreinrichtungen, nur wenige Fincas haben Latrinen, Duschen oder Waschplätze.

Familien von Wanderarbeitern stehen kleinere Räumlichkeiten (3 auf 4 m) zur Verfügung, in denen bis zu 12 Personen schlafen können. Die Ausstattung ist identisch mit denen der *Galeras*. Laut Aussage der Arbeiter werden aber auch zwei Familien oder völlig fremde alleinstehende Personen zusammen mit Familien in diesen Räumen untergebracht. Die Familien teilen sich jeweils unter mehreren eine improvisierte Kochstelle.

### 5.3 Zusammenfassende Bewertung der empirischen Befunde

Die drei untersuchten Länder haben sich, wie in Abschnitt 4.3 ausgeführt, durch die Ratifizierung der einschlägigen Konventionen zur Einhaltung der wichtigsten internationalen Normen zur Sicherung der Menschenrechte sowie arbeitsrechtlicher und sozialer Mindeststandards verpflichtet. Die in diesem Kapitel dargelegten empirischen Befunde zeigen, dass die Realität in den Kaffeeregionen von einer derartigen Garantie sozialer Grundrechte noch weit entfernt ist. Die Durchsetzung grundlegender arbeits- und sozialrechtlicher Bestimmungen und die Erfüllung elementarer Grundbedürfnisse spiegelt vor allem den in dem betreffenden Land und darüber hinaus in der jeweiligen Anbauregion erreichten allgemeinen Stand der menschlichen Entwicklung wider. Wesentliche beeinflussende Faktoren sind dabei:

- das Maß an Unterbeschäftigung und das Bestehen oder Fehlen alternativer Möglichkeiten der Existenzsicherung;
- der Bildungsstand bei der ländlichen Bevölkerung;
- die Präsenz öffentlicher Einrichtungen zur Sicherung der Grundbedürfnisse in den Anbauregionen, insbesondere von Schulen und Institutionen der Gesundheitsversorgung;
- das Interesse und die Fähigkeit öffentlicher Aufsichtsorgane, die Einhaltung arbeits- und sozialrechtlicher Normen zu überwachen und gegebenenfalls gegen die Interessen der Grundbesitzer auch durchzusetzen.

In Regionen mit einem geringen Maß an Unterbeschäftigung, wie dem Valle Central oder dem Soconusco in Mexiko haben die Kaffeeunternehmen in der Vergangenheit ein Eigeninteresse entwickelt, annehmbare Arbeits- und Lebensbedingungen zu schaffen, um sicherzustellen, dass eine ausreichende Zahl von motivierten Arbeitskräften für die Bewirtschaftung der Fincas zur Verfügung steht. Besonders deutlich wird das im Fall von Costa Rica, wo nicht nur die Kaffeebetriebe, sondern auch zahlreiche andere Wirtschaftssektoren um den zeitweise knappen Faktor Arbeit konkurrieren.

Der Bildungsstand der ländlichen Bevölkerung ist ausschlaggebend dafür, ob die Arbeiter in der Lage sind, die Ansprüche, die sie aus der Arbeit für die Kaffeeunternehmen erwerben, zu kennen und gegebenenfalls auch einzufordern. Die Unterschiede im ländlichen Raum von Mittelamerika sind hier gravierend und reichen von einer soliden Grundbildung in Costa Rica bis zu einem sehr hohen Maß an Analphabetentum, das sich über Generationen hinweg verstetigt, in Guatemala.

In Bezug auf die Erfüllung elementarer Grundbedürfnisse sind die Arbeitskräfte in allen drei untersuchten Ländern in hohem Maße von öffentlichen Leistungen abhängig. Die Kaffeeunternehmen, obwohl teilweise gesetzlich dazu verpflichtet, halten nur in geringem Maß Leistungen für die Arbeiter vor, die über die Lohnzahlung und die Gewährung von einfachen Unterkünften hinaus reichen. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Grundbildung und Gesundheitsfürsorge. Nur wenn entsprechende Einrichtungen staatlicherseits im unmittelbaren Lebensumfeld der Beschäftigten vorgehalten werden, kann zumindest für einen Teil der Beschäftigten ein angemessenes Niveau der Grundbedürfnisbefriedigung erreicht werden. In einzelnen Fällen kann die Präsenz von Nichtregierungsorganisationen, von kirchlichen oder karitativen Einrichtungen soziale Härten abmildern.

In den drei untersuchten Ländern sind die Unternehmen durch den Gesetzgeber verpflichtet, eine Reihe von arbeits- und sozialrechtlichen Normen einzuhalten. Dabei handelt es sich oft um die direkte Umsetzung internationaler Abkommen

(ILO-Konventionen) in nationales Recht. Inwieweit diese Bestimmungen in der Praxis auch eingehalten werden, ist unmittelbar abhängig von der effektiven Kontrolle durch die zuständigen staatlichen Organe. Hier sind deutliche Unterschiede zwischen den Ländern und teilweise auch zwischen den Anbauregionen zu verzeichnen. Während in Costa Rica die Aufsichtsorgane ihre Funktion relativ gut zu erfüllen scheinen, wird aus Mexiko und Guatemala die systematische Verletzung einschlägiger Bestimmungen (Mindestlohn, Kinderarbeit) berichtet.

Die Aufsicht über die Arbeitsbeziehungen wird in Mexiko und Costa Rica dadurch erschwert, dass eine erhebliche Zahl von Arbeitern aus Nachbarländern eingewandert ist und ihren Aufenthalt nicht formalisiert hat. Diese Personengruppen scheuen aus Angst vor Ausweisung selbst den Kontakt zu den einschlägigen Behörden, ihre Verhandlungsposition gegenüber den Unternehmen ist daher extrem schwach.

Die Erhebungen in Costa Rica, Guatemala und Mexiko zeigen deutlich, dass die Situation der dauerhaft Beschäftigten zumindest im Vergleich zu den im Land allgemein bestehenden Lebens- und Arbeitsbedingungen recht zufriedenstellend ist. In Costa Rica und teilweise in Mexiko hat dies mit einem recht hohen Maß an Verrechtlichung der Arbeitsbeziehungen zu tun. Hinzu kommt, dass einige Kaffeebetriebe ihre Arbeiter im Sinne einer modernen Unternehmensführung nicht nur als Kostenfaktor sehen, sondern als wichtigen Produktionsfaktor, der für die effiziente und qualitativ hochwertige Bewirtschaftung der Fincas wichtig ist. In Guatemala überleben dagegen bis heute paternalistische Beziehungen in feudalistischer Tradition, die einerseits zwar zu einer extremen Abhängigkeit der Arbeiter führen, andererseits jedoch zu einem gewissen Maß an Fürsorge des Grundbesitzers gegenüber den oft bereits seit Generationen für das Unternehmen arbeitenden und auf den Fincas siedelnden Menschen.

Allerdings sind nur noch sehr wenige Arbeitskräfte dauerhaft in der Kaffeewirtschaft beschäftigt. Dies hat unter anderem mit dem Übergang vom arbeitsintensiven Schattenanbau zur Kaffeemono-

kultur zu tun. Viele manuelle Tätigkeiten bei der Pflege der Kaffeepflanzungen (Beschneiden der Schattenbäume) werden dabei hinfällig, andere (manuelles Unkrautjäten) werden durch einen erhöhten Betriebsmitteleinsatz (Aufbringen von Herbiziden) ersetzt. Aufgrund des höheren Flächenertrags kommt es zu einer noch deutlicheren Arbeitsspitze bei der (nicht mechanisierbaren) Kaffeeernte.

Der weitaus größte Teil der Arbeiter in der Kaffeewirtschaft ist nur saisonal in der Ernte beschäftigt. Diese Bevölkerungsgruppe ist aus drei Gründen besonders gegenüber sozialer Marginalisierung gefährdet:

- es handelt sich häufig um Angehörige extrem armer Bevölkerungsgruppen mit geringem Bildungsstand;
- es handelt sich um Menschen, die für längere Zeiträume außerhalb ihrer gewachsenen sozialen Beziehungssysteme leben, entweder als Einzelpersonen oder im Familienverband; im Zuge der Expansion des Kaffeeanbaus in Gebieten mit unterschiedlichen agrarökologischen Bedingungen haben sich die Zeiträume der Saison- und Wanderarbeit teilweise deutlich verlängert;
- in Costa Rica und in Mexiko handelt es sich überwiegend um Wanderarbeiter aus den Nachbarländern Nicaragua und Guatemala, deren rechtliche Ansprüche gegenüber den Aufenthaltsländern objektiv oder in ihrem eigenen Verständnis eng begrenzt sind.

Die Erhebungen zeigen, dass die Saisonarbeiter unter prekären sozialen Bedingungen leben. Ihre formellen Ansprüche an die Unternehmen beschränken sich i.d.R. auf die Zahlung eines Akkordlohns sowie die Unterbringung auf der Kaffeefinca während der Erntezeit. Inwieweit diese Minimalansprüche seitens der Unternehmen auch eingehalten werden, hängt, wie im Fall der permanent Beschäftigten, zum einen davon ab, ob sich die Betriebe aktiv um Erntearbeiter bemühen müssen oder sich viele Menschen andienen, zum andern von der Effizienz staatlicher Kontrollen. Fallen gute Kaffeepreise mit einer quantitativ hohen Erntemenge zusammen, so ist es für die

Fincas durchaus von Interesse, durch entsprechende monetäre und nicht-monetäre Anreize einen ausreichenden Bestand an Erntehelfern zu garantieren und ihr Pendeln zwischen den Betrieben zu reduzieren. Anders stellt sich die Situation dann dar, wenn die Preise gering oder die Erträge unterdurchschnittlich sind. Die soziale Lage der Erntehelfer ist somit von starken und kaum vorhersehbaren Schwankungen gekennzeichnet.

Unter diesen Bedingungen ist grundsätzlich positiv zu bewerten, dass in allen drei Ländern die mengenabhängige Entlohnung der Erntehelfer staatlicherseits festgelegt ist. Angesichts der prekären Lage vieler Saisonarbeiter würde ein freies Aushandeln der Bezahlung meist zulasten der Beschäftigten gehen. Allerdings ist die Höhe der Bezahlung oft nicht ausreichend, um auf den ansonsten für Landarbeiter festgelegten zeitabhängigen Mindestlohn zu kommen. Dies führt zu teilweise sehr langen Arbeitsschichten und erhöht den Druck auf die Erntehelfer, Familienangehörige einschließlich der Kinder in die Arbeit einzu beziehen. Zudem wird nur in Costa Rica die gesetzlich vorgeschriebene Mindestzahlung in der Regel auch geleistet, in den anderen untersuchten Ländern wird diese Norm dagegen systematisch unterlaufen.

Problematisch ist, dass die Erntehelfer formal oder faktisch nicht in den Genuss einer sozialen Absicherung gelangen. In keinem Land bestehen derzeit effektive Regelungen, um den Saisonarbeitskräften den Zugang zu einer Altersrente zu ermöglichen. Ein hohes Maß an Altersarmut unter der derzeit aktiven landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung ist daher absehbar. Inwieweit die Erntearbeiter im Krankheitsfall oder nach Unfällen auf medizinische Dienste zurückgreifen können, hängt weitgehend davon ab, dass in der jeweiligen Region Anbieter entsprechender kostenloser Leistungen existieren. Dies ist in Guatemala und in Mexiko nur teilweise der Fall, in Costa Rica ist zumindest eine Grundversorgung gewährleistet.

Durchweg unbefriedigend ist die Unterbringung der Arbeiter während der Kaffeeernte. Aus Guatemala und Mexiko wird von teilweise extrem

inhumanen Lebensbedingungen berichtet, die zu gesundheitlichen Beeinträchtigungen führen und keinerlei Privatsphäre zulassen. Auch in Costa Rica entsprechen die Behausungen der Wanderarbeiter meist nicht den ansonsten im Land geltenden sozialen Mindeststandards.

#### **5.4 Auswirkungen der Kaffeepreiskrise auf die Beschäftigten in der Kaffeewirtschaft**

Die Schwankungen der Kaffeepreise sind kein neues Phänomen, vielmehr hat der Kaffeesektor vergleichbare Situationen nach dem Zusammenbruch des internationalen Kaffeeabkommens ab den neunziger Jahren bereits erlebt. Allerdings ist die derzeitige Krise aufgrund der extrem niedrigen Preise und ihrer Dauer besonders problematisch. Dies bringt eine zunehmende Zahl von Kaffeebetrieben in allen untersuchten Ländern in existentielle Bedrohungen. Von den befragten Unternehmen zeigten sich lediglich diejenigen optimistisch, die bereits in der Vergangenheit darauf gesetzt haben, vom reinen *commodity*-Export wegzukommen und über Eigenmarken, Kaffeespezialitäten und Biokaffee Marktnischen zu besetzen und zu direkten Absatzbeziehungen zu Spezialitätenhändlern zu kommen. Auch die Diversifizierung in andere Produktbereiche erweist sich heute als Puffer gegen die Kaffeepreiskrise, wengleich auch einige der nicht-traditionellen Produkte derzeit unter Absatz- oder Preisproblemen leiden.

Die Kaffeepolitik der untersuchten Länder hat bislang wenig dazu beigetragen, die Produzenten vor den massiven Ausschlägen der Kaffeepreise zu schützen. Mexiko und Guatemala unterstützten bis in die jüngste Vergangenheit sogar durch entsprechende Anreize eine weitere Ausweitung des Kaffeeanbaus und verschärften damit die internationale Kaffeepreiskrise. Einen neuartigen Ansatz stellen interne Stabilisierungsfonds dar, in die die Erzeuger in Hochpreisphasen Beiträge einzahlen, um im Krisenfall zumindest eine partielle Kompensation zu erhalten. Der costaricanische FONECAFE ist das einzige funktionsfähige Modell in den untersuchten Ländern, jedoch ist auch hier



das in den vergangenen Jahren aufgelaufene Fondsvolumen unzureichend, um ein wirkungsvolles Abpuffern der aktuellen Krise zu gewährleisten. Gegen dauerhaft tiefe Preise stellt auch dieses Modell kein wirkungsvolles Instrument dar.

Die durchgeführten Untersuchungen zeigen, dass die Kaffeepreiskrise die soziale Situation der Beschäftigten in der mittelamerikanischen Kaffeewirtschaft weiter verschlechtert. Dies erfolgt über die folgenden Mechanismen:

- Eine zunehmende Zahl von Betrieben wird die Kaffeeproduktion reduzieren oder einstellen, entweder, um in zukunftssträchtigere Produkte zu investieren oder aufgrund des Verlusts an Liquidität. Damit gehen sowohl dauerhafte als auch saisonale Arbeits- und Verdienstmöglichkeiten verloren.
- Der bereits heute geringe Bestand an Festangestellten wird weiter zurückgehen. Die Betriebe gehen zunehmend dazu über, auch die laufend anfallenden Arbeiten auf der Finca durch Gelegenheitsarbeiter durchführen zu lassen. Dies ermöglicht es ihnen, die Zahlung von Sozialabgaben und anderen Leistungen, die sich aus einem permanenten Beschäftigungsverhältnis ergeben (Überstundenzuschläge etc.) einzusparen. Damit geht die Zahl der landwirtschaftlichen Erwerbspersonen, die im Fall von Krankheit oder Unfall sowie für das Alter sozial abgesichert sind, weiter zurück.
- Die Erwerbsmöglichkeiten in der Kaffeeernte gehen auch bei den Betrieben zurück, die ihre Produktion kurzfristig nicht aufgeben, die jedoch nur noch einen Teil des reifen Kaffees ernten, um Kosten zu sparen. Die CEPAL schätzt den Verlust von Arbeitsplätzen durch die Kaffeepreiskrise im Jahr 2001 auf 6 700 Vollerwerbsäquivalente in Costa Rica und 77 530 in Guatemala.<sup>66</sup>

Gegenüber der großen Zahl der Saisonarbeiter wird der Druck zunehmen, die mengenabhängige Entlohnung weiter abzusenken. Dies kann forma-

lisiert geschehen wie im Fall von Costa Rica, wo der entsprechende Betrag nominal eingefroren wurde. Zu vermuten ist gleichzeitig ein häufigeres Umgehen der entsprechenden Bestimmungen, wie es bereits aus Guatemala und Mexiko berichtet wird. Diese Tendenz wird durch die anhaltend hohe und teilweise zunehmende grenzüberschreitende Arbeitsmigration zusätzlich gefördert, da diese die Konkurrenz um die abnehmende Zahl von saisonalen Verdienstmöglichkeiten verstärkt.

Die Kaffeepreiskrise wirkt sich also nicht im Sinne einer allmählichen Erosion erworbener sozialer Standards der fest angestellten Arbeitskräfte aus. Vielmehr droht diese Personengruppe, die gemeinsam mit den kleinbäuerlichen Kaffeeproduzenten lange Zeit ein wichtiger stabilisierender Faktor der sozioökonomischen Strukturen im ländlichen Raum Mittelamerikas darstellte, als soziale Kategorie weitgehend zu verschwinden. Ersetzt wird sie durch eine Schicht von Gelegenheitsarbeitern, die zwar die selben Arbeiten verrichten,<sup>67</sup> jedoch nicht unter Bedingungen eines stabilen Arbeitsvertrags und ohne die sich hieraus ergebende soziale Absicherung.

Der quantitativ bedeutendste Puffer, den die Kaffeewirtschaft zur Abfederung der Preiskrise nutzt, ist die große Zahl von Erntearbeitern. Vor allem der absolute Verlust von saisonalen Einkommensmöglichkeiten führt zu einer rasch zunehmenden Armut im ländlichen Raum Mittelamerikas, teilweise verbunden mit ansteigender Landflucht und Kriminalität. Diejenigen, die noch Arbeit als Erntehelfer finden, tun dies unter zunehmend schlechteren Bedingungen. An eine Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, beispielsweise über das Einbeziehen der Erntehelfer in die Systeme sozialer Sicherung oder verbesserte Wohnbedingungen, ist unter den aktuellen Bedingungen kaum zu denken. Damit trifft die Kaffeepreiskrise eine Bevölkerungsschicht, die besonders sozioökonomisch verletzbar ist und häufig bereits heute unter absoluter Armut leidet.

<sup>66</sup> CEPAL (2002), S. 24.

<sup>67</sup> In vielen Fällen wird es sich sogar um die selben Personen handeln, die lediglich unter verschlechterten Bedingungen und mit Unterbrechungen weiterbeschäftigt werden.

### 5.5 Lokale Anknüpfungspunkte für die Sicherung von sozialen Mindeststandards in der Kaffeewirtschaft

Die drei Länderstudien wurden zu einem Zeitpunkt durchgeführt, an dem sich die internationalen Kaffeepreise auf einem absoluten Tiefpunkt befanden. Die Bereitschaft der befragten Unternehmen und der Sektorinstitutionen, über Ansätze zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeiter zu sprechen, war mit Verweis auf den existenzbedrohenden Charakter der Preiskrise sehr gering. Nationale Initiativen in dieser Richtung wurden in Mexiko und in Costa Rica mit demselben Argument abgeblockt. Die Verhandlungsposition der Beschäftigten ist unter diesen Bedingungen und aufgrund fehlender Interessenvertretungen denkbar schlecht. Eine entsprechende Einflussnahme seitens dritter Akteure muss diese Ausgangsbedingungen berücksichtigen. Überlegungen zur Sicherung sozialer Mindeststandards sollten nach Möglichkeit einhergehen mit Ansätzen, die den kooperationsbereiten Kaffeeproduzenten im Gegenzug angemessene Anreize bieten.

Angesichts der anhaltenden Kaffeepreiskrise setzen wichtige Akteure in Costa Rica, Guatemala und Mexiko auf die Profilierung entweder einzelner Fincas oder Regionen oder des gesamten Landes als konsequente Lieferanten von Qualitätskaffees. Damit in Verbindung stehen Bemühungen, minderwertige Lagen (die tiefer gelegenen Anbauregionen) aus der Kaffeeproduktion herauszunehmen und auf nicht-traditionelle Produkte umzustellen. Dies muss durch eine aktive Politik zur Förderung des Strukturwandels in diesen Räumen einhergehen, um tragfähige Alternativen aufzubauen und soziale Härten zu vermeiden. Gleichzeitig bietet sich die Möglichkeit, durch eine entsprechend umfassende Definition des Qualitätsbegriffs (Produktqualität, ökologische und soziale Qualität) Einfluss auf das Geschehen auf den Kaffeefincas zu nehmen. Dies ist jedoch nur dann denkbar, wenn auf Seiten der Verbraucher ein entsprechendes Bewusstsein gefördert und die Kaufentscheidungen in diese Richtung gelenkt werden. Hier kommt zivilgesellschaftlichen Be-

wegungen und den Marktpartnern in den Verbraucherländern eine wichtige Rolle zu.

Seitens einzelner Kaffeunternehmen wurde die Bereitschaft geäußert, in die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Beschäftigten zu investieren, wenn es im Gegenzug zu längerfristigen Abnahmevereinbarungen mit Händlern und Röstern komme. Im Rahmen dieser Abnahmebeziehungen wurde die Festlegung eines Preiskorridors vorgeschlagen. Dabei sollten einerseits Mindestpreise definiert werden, die zumindest die Deckung der Produktionskosten garantieren. Auf der anderen Seite wäre das Unternehmen bereit, auch einen Maximalpreis zu akzeptieren, zu dem Kaffee verkauft werden sollte, wenn der Börsenpreis besonders hoch ist. Ein solches Modell würde die Planungssicherheit für Produzenten und Käufer erhöhen.

Für die Durchsetzung höherer sozialer Standards in der Kaffeewirtschaft ist es problematisch, dass die staatlichen Aufsichtsgremien zumindest in Guatemala und Mexiko nur bedingt in den Anbauregionen tätig sind. Die Kammern und Verbände des Kaffeesektors verstehen sich in erster Linie als Vertreter der großen Kaffeunternehmen, ihre Aktivitäten sind im Wesentlichen auf die Überwindung der Preiskrise ausgerichtet, sie sind als Partner für eine Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen kurzfristig wohl nur schwer zu gewinnen. Für ein eventuelles Monitoring von Programmen auf der Unternehmensebene müssten daher Partner der Zivilgesellschaft (NRO, eventuell kirchliche Organisationen) gewonnen werden.

## 6 Die Kaffeewirtschaft der Industrieländer als Partner für die Sicherung sozialer Mindeststandards in den Erzeugerländern

Eine Verbesserung der Lebensbedingungen in der Kaffeeproduktion kann, wenn sie nicht auf punktuelle Maßnahmen begrenzt bleiben soll, nur verwirklicht werden, wenn es gelingt, die großen privaten Akteure in den Verbraucherländern in

diesen Prozess einzubeziehen. Um die grundlegende Bereitschaft dieser Akteure und mögliche Ansatzpunkte auszuloten, wurden im Rahmen der vorliegenden Studie Interviews mit Vertretern der deutschen Kaffeewirtschaft sowie des Europäischen Kaffeeverbandes geführt.<sup>68</sup> Im nachfolgenden Kapitel wird zunächst ein kurzer Überblick über die Struktur der deutschen Kaffeewirtschaft gegeben. Anschließend wird dargelegt, wie die befragten Unternehmen und Verbände ihre künf-

rund 7,7 Milliarden DM, gegenüber dem Vorjahr wurde ein Rückgang um ca. 5 % verzeichnet. Im Jahr 2001 stieg der Mengenabsatz um 2 %, was auf den stark fallenden Kaffeepreis zurückgeführt wird. Im langfristigen Trend ist jedoch ein Rückgang des Pro-Kopf-Verbrauchs zu verzeichnen, dieser lag 1999 bei 6,7 kg.<sup>69</sup>

Der Kaffeemarkt ist in Deutschland wie in anderen europäischen Ländern und in den USA heftig

<b>Kasten 3: Die führenden deutschen Kaffeeröster</b>			
<b>Röster</b>	<b>Eigner</b>	<b>Sortiment</b>	<b>Marktanteil</b>
Kraft Foods	Philipp Morris Companies, Inc.	Krönung, Night&Day, Meisterröstung, Hag, Onko, El Condor	28 %
Tchibo Frisch-Röst-GmbH	Tchibo Holding AG	Privat-Kaffee, Gala, Gran Café	23 %
Aldi GmbH & Co. KG	Aldi Gruppe	Albrecht	17 %
Melitta Kaffee GmbH	Melitta Unternehmensgruppe Bentz KG	Auslese, Auslese Mild, Harmonie, Samtess	14,5 %
Alois Dallmayr Kaffee oHG	Alois Dallmayr KG und Nestlé Deutschland AG	Prodomo, Entcoffeiniert, Standard, Extra Spezial, Sonderklasse, Guatemala Antigua, Azul, Heimbs	9,3 %
J.J. Darboven	J.J. Darboven Holding AG & Co.	Idee, Mövenpick, Eilles, Bio-Naturmild, Alfredo	5 %
Quelle: Lebensmittelzeitung, verschiedene Ausgaben; Angaben der befragten Unternehmen			

tige Rolle bei der Sicherung sozialer Mindeststandards in der Kaffeeproduktion einschätzen. Anhand von zwei Maßnahmen, die in der derzeitigen Diskussion von besonderer Bedeutung sind, wird in den Abschnitten 6.3 (Verhaltenskodizes) und 6.4 (Öffentlich-Private Partnerschaftsprojekte) auf konkrete Handlungsfelder eingegangen, die abschließend bewertet werden.

## 6.1 Eckdaten der deutschen Kaffeewirtschaft

In Deutschland wurden im Jahr 2000 insgesamt 430 000 Tonnen Röstkaffee und 14 160 Tonnen löslicher Kaffee abgesetzt. Der Umsatz lag bei

umkämpft und wird von wenigen Akteuren dominiert. Derzeit kontrollieren weltweit sechs große Kaffeehändler 50 % des Marktes. Allein die deutsche Neumann Kaffee Gruppe GmbH hat einen Marktanteil von 16 % auf dem Weltkaffeemarkt und ist für 30-40 % der deutschen Kaffeimporte verantwortlich. Auch die Verarbeitung und der Absatz von Kaffee im Einzelhandel wird durch wenige Großunternehmen bestimmt. Kasten 3 gibt die derzeitige Lage auf dem deutschen Röstkaffeemarkt wieder. Marktführer ist die Firma Kraft Foods Deutschland mit einem Marktanteil von 28 %. An zweiter Stelle steht Tchibo mit einem Marktanteil von 23 %, gefolgt von Aldi mit 17 % und Melitta mit 14,5 %.

<sup>68</sup> Eine Liste der Interviewpartner findet sich im Anhang zu dieser Arbeit.

<sup>69</sup> Vgl. Deutscher Kaffee-Verband (2000), S. 11.

Viele Kaffeeröster haben in den letzten Jahren die Palette ihrer Produkte erweitert (z.B. Spezialitätenkaffee, Eiskaffee etc.) und ihre Vertriebswege modifiziert, um höhere Erträge zu erzielen und den Kaffeekonsum zu steigern. Neben dem Vertrieb im Einzelhandel haben Kaffeebars nach italienischem (Segafredo) bzw. nordamerikanischem (Starbucks Coffee Company) Vorbild an Bedeutung gewonnen.<sup>70</sup> Auch der Absatz über den Betrieb von Heißgetränkeautomaten und über die Gastronomie gewinnt an Bedeutung.

## 6.2 Die Problemlage aus Sicht der deutschen und europäischen Kaffeewirtschaft

Die Bereitschaft der Händler und Röster sowie ihrer deutschen und europäischen Dachverbände, über die soziale Lage in den Erzeugerländern und die aus der Preiskrise resultierenden Probleme ins Gespräch zu treten, war insgesamt groß. Nur wenige Firmen waren auch nach mehrfacher Bitte nicht zu einem Interview bereit.

Bereits in den vergangenen Jahren hat der Deutsche Kaffee-Verband (DKV) grundsätzlich die Bereitschaft der Industrie erklärt, Verantwortung für die Lebensbedingungen in den Erzeugerländern zu übernehmen.<sup>71</sup> So heißt es im Vorwort zum Kaffee-Bericht 2000 unter direkter Bezugnahme auf die niedrigen Erzeugerpreise:

*“Die weltweite Kaffeewirtschaft bleibt nur dann langfristig gesund, wenn die Menschen, die von ihr leben, und die Umwelt, in der sie stattfindet, auch gesund bleiben. Das verlangen nicht nur zunehmend unsere Kunden, das verlangt auch unser höchstes Interesse. Gemeinsam mit Produzenten und Produzentenländern*

*und im Dialog mit den verschiedenen Nicht-Regierungsorganisationen werden wir nach Wegen suchen müssen, die eine nachhaltige Entwicklung des Kaffees möglich machen“.*<sup>72</sup>

Das Thema “Verantwortliche Unternehmensführung” gehört nach eigenen Aussagen des DKV neben Lebensmittelsicherheit und Umweltauforderungen zu einem der drei Schwerpunktthemen der Verbandsarbeit. Der Verband möchte in diesem Zusammenhang Hilfestellungen bei der Entwicklung und Formulierung von Branchen-Leitlinien geben und Materialien und Informationen koordinieren.<sup>73</sup> In diesem Zusammenhang hat der DKV im vergangenen Jahr ein Grundlagenpapier zur verantwortlichen Unternehmensführung entwickelt. Darin werden Positionen des Verbandes zur Produktion in Deutschland, zum Rohkaffee-Einkauf sowie zur Rohkaffeeproduktion (gesund, umweltverträglich, sozialverträglich) formuliert. In der Präambel heißt es:

*“Die Sicherstellung der Würde aller Menschen und die Verbesserung der sozialen Verhältnisse sowie der Schutz der Umwelt gehören zu den wichtigsten Aufgaben im Zeitalter der Globalisierung. Eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung und der dadurch bedingte soziale Fortschritt lassen sich nur verwirklichen, wenn mit den natürlichen Lebensgrundlagen verantwortlich gewirtschaftet wird.“*<sup>74</sup>

Bezüglich der Sicherung von Sozialstandards nimmt das Papier positiven Bezug auf die ILO-Normen, zu deren Verbreitung die deutsche Kaffeewirtschaft beitragen möchte, soweit es in ihrem Einfluss stehe. Der DKV spricht sich ausdrücklich gegen Kinderarbeit in der Kaffeeproduktion aus, die nicht im Einklang mit den einschlägigen ILO-

<sup>70</sup> Im Jahr 2000 wurden in Deutschland etwa 200 Kaffeebars betrieben. Der DKV schätzt, dass ihre Zahl bis zum Jahresende 2001 auf rund 300 angestiegen ist.

<sup>71</sup> Der Deutsche Kaffee-Verband (DKV) vertritt seit 1969 die Interessen der deutschen Kaffeewirtschaft. Er hat insgesamt 98 Mitglieder, darunter 57 Kaffeeröstereien und 9 Rohkaffee-Importeure.

<sup>72</sup> A. Wijn, ehemalige Präsidentin des DKV, Vorwort zum Kaffeebericht 2000.

<sup>73</sup> Unveröffentlichte Niederschrift aus der ordentlichen Mitgliederversammlung des Deutschen Kaffee-Verbandes vom 8.6.2001, S. 8.

<sup>74</sup> Unveröffentlichtes Positionspapier des DKV.

Konventionen steht. Die skizzierten Verhaltensregeln sollen der deutschen Kaffeewirtschaft als Orientierung für ihr Verhalten in der täglichen Praxis dienen. Ihre Umsetzung soll schrittweise, im Kontakt mit den Produzentenländern, auf der Basis von Dialog, Kooperation und Konsens und unter Respektierung der Eigenverantwortung der Erzeuger erfolgen.

Die aktuelle Preiskrise wird von den Vertretern der Kaffeewirtschaft teilweise mit Sorge betrachtet. Allerdings stehen dabei nicht in erster Linie die Auswirkungen auf die soziale Lage in den Erzeugerländern im Mittelpunkt. Die Sicherung angemessener Lebensbedingungen wird in erster Linie als Aufgabe der Regierungen in den Erzeugerländern angesehen. Die Befürchtungen lassen sich vielmehr wie folgt zusammenfassen:

- Die sehr niedrigen Preise führen zu einem Imageverlust des Kaffees bei den Verbrauchern. Diese sähen das Produkt immer weniger als hochwertiges Genussmittel und zunehmend als Billigware. Dies würde die Kaffeeröster zu einem immer härteren Preiswettbewerb untereinander zwingen.
- Die Preiskrise gefährdet langfristig die Versorgung des deutschen Marktes mit hochwertigem Rohkaffee. Hiervon seien insbesondere die traditionellen Anbauländer mit hohen Produktionskosten betroffen. Insgesamt sei eine Verschiebung des Anbaus nach Asien zu beobachten.<sup>75</sup>

Die Notwendigkeit, sich intensiver mit den Arbeits- und Lebensbedingungen in den Erzeugerländern auseinander zu setzen und dies gegebenenfalls in unternehmenseigenen Verhaltenskodizes darzulegen (siehe 6.3) ergibt sich für die Vertreter der Kaffeewirtschaft aus dem zunehmenden Interesse der Verbraucher an Produkten, die unter Einhaltung sozialer Mindeststandards erzeugt worden seien. Dabei wird u.a. auf die entsprechende Sensibilisierung durch die Initiati-

ven des Fairen Handels hingewiesen. Auch die permanente Beobachtung des Verhaltens der Großkonzerne durch inländische und internationale NRO spiele in diesem Zusammenhang eine Rolle.

### 6.3 Verhaltenskodizes

Verhaltenskodizes von Unternehmen sind keine neue Erscheinung.<sup>76</sup> Bereits in den siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts verabschiedeten einige multinationale Unternehmen Kodizes, die sich auf das Verhalten in den Konzernzentralen bezogen. Ab den neunziger Jahren wuchs der Druck, beispielsweise durch imageschädigende Medienberichte oder NRO-Kampagnen, das Unternehmensverhalten über die gesamte Produktionskette hinweg in umfassenden Verhaltensrichtlinien festzulegen. Dies betraf zumeist multinationale Unternehmen, die einen gewichtigen Anteil ihrer Waren in Entwicklungsländern produzieren. In jüngerer Zeit setzt sich zunehmend durch, dass sich unternehmensinterne Verhaltenskodizes explizit auf internationale Normen (z.B. ILO-Konventionen) beziehen und darüber hinaus ein externes Monitoring vorsehen. International haben in jüngster Zeit zwei Initiativen große Beachtung gefunden: Die *Ethical Trading Initiative* ETI aus Großbritannien und der vom *Council for Economic Priorities* (USA) entwickelte Kodex SA 8000. In beiden Initiativen arbeitet ein breites Bündnis von NRO, Unternehmen und Gewerkschaften mit. Systematische Wirkungsanalysen über Verhaltenskodizes liegen bislang nicht vor, erste Erfahrungen zeigen, dass die systematische Integration dieser selbstgesetzten Normen in den Unternehmensalltag und ein externes Monitoring von entscheidender Bedeutung für die tatsächlichen Wirkungen vor Ort sind.

Unternehmen der deutschen Kaffeewirtschaft haben bislang keine Verhaltenskodizes verabschiedet. International große Beachtung fand der *code of conduct*, den sich die US-amerikanische Kette von Kaffeebars Starbucks 1995 auferlegt hat

<sup>75</sup> Andere Interviewpartner halten diese Situation derzeit noch nicht für gegeben, durch veränderte Zusammensetzungen beim Röstkaffee sei es möglich, einem eventuellen Rückgang bei Qualitätskaffees entgegenzuwirken.

<sup>76</sup> Vgl. Liebig / Sautter (2000), Palm (2001).

und der das ausdrückliche Ziel verfolgte, die Lebensbedingungen der Arbeiter in der Kaffeewirtschaft von Guatemala zu verbessern. Dieser Verhaltenskodex wurde seitens der NRO heftig kritisiert, insbesondere weil das Unternehmen nicht auf eine effektive Umsetzung gedrängt habe. Seitens des Unternehmens wird in diesem Zusammenhang auf die fehlende Kooperationsbereitschaft lokaler Akteure, insbesondere der Sektororganisation ANACAFE verwiesen, ohne die eine Implementierung der Maßnahmen nicht möglich sei.<sup>77</sup>

Die Tatsache, dass derzeit noch keine verabschiedeten Verhaltenskodizes vorliegen, bedeutet nicht, dass die deutsche und europäische Kaffeewirtschaft generell für derartige Ansätze nicht zugänglich ist. Die durchgeführten Interviews ergaben hier im Gegenteil ein recht ausgeprägtes Interesse.

Europaweit arbeitet der Europäische Kaffeeverband (ECF) derzeit Richtlinien zur unternehmensethischen Rohstoffbeschaffung (*Guidelines for Ethical Sourcing*) aus, eine Zusammenarbeit mit NRO, Gewerkschaften und Erzeugerländern ist dabei vorgesehen.<sup>78</sup> Im ECF wurde im Juni 1999 erstmals begonnen, über eine ethische Verantwortung der europäischen Kaffeewirtschaft zu diskutieren. Grundgedanke war, dass ein ethisches Verhalten der Kaffeewirtschaft zu einem positiven Image des Produkts Kaffee beitragen könne und nicht zu Konkurrenzwecken der Kaffeeunternehmen missbraucht werden sollte. Der Glaubwürdigkeitsaspekt wurde in diesem Zusammenhang als besonders wichtig hervorgehoben. Inhaltlich orientierte sich der Europäische Kaffeever-

band an einer Auflistung der *Ethical Trading Initiative* (ETI) von 1999. Diese beinhaltet neben den Kernarbeitsnormen der ILO auch die Forderung nach sicheren und saubereren Arbeitsbedingungen und der Zahlung eines angemessenen Mindestlohns. Wichtigstes Thema war in der Diskussion bislang die Kinderarbeit, was sich vor allem im Hinblick auf die Öffentlichkeitswirksamkeit des Themas erklärt.

Der Verband befürwortet die Ausarbeitung von Richtlinien, da diese als weniger streng angesehen werden als ein Verhaltenskodex. Der Verband erwägt überdies auch Partnerschaften mit Entwicklungsorganisationen wie UNICEF und Rotes Kreuz in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Arbeitsbedingungen. Was die Umsetzung der Richtlinien und das Monitoring anbelangt, soll langfristig auf NRO oder Gewerkschaften zurückgegriffen werden. Insgesamt sind die Überlegungen jedoch noch vage formuliert und können zum jetzigen Zeitpunkt als vorsichtiges Herantasten an ein heikles Thema charakterisiert werden, da viele wichtige Fragen bislang noch ungeklärt sind und in diesem Zusammenhang auch keine Zeitvorgaben gemacht wurden.

Auf Basis der Interviews in Unternehmen der deutschen Kaffeewirtschaft kann festgestellt werden, dass sich insbesondere die Marktführer derzeit intensiv mit dem Thema beschäftigen und die Einführung eines unternehmenseigenen Verhaltenskodex planen oder zumindest in Erwägung ziehen. Als Grund für diese Überlegungen wird das zunehmende Konsumentenbewusstsein genannt. Auch wenn explizite Forderungen der Öffentlichkeit derzeit noch wenig zu verzeichnen sind, so sei langfristig mit einem verstärkten Druck durch kritische Verbraucher zu rechnen. Allerdings befürchten die befragten Unternehmen auch, sich durch ein zu starkes Betonen sozialer Verantwortung angreifbar zu machen. Daraus erklärt sich eine bislang eher defensive Haltung und eine Zurückhaltung, entsprechende Maßnahmen öffentlichkeitswirksam umzusetzen.

Über die vorgesehenen Inhalte und die Ausgestaltung der Verhaltenskodizes wurden keine näheren Angaben gemacht. Die SA 8000-Zertifizierung

<sup>77</sup> Vgl.: Starbucks Code Going Nowhere in Guatemala US/LEAP Newsletter Article Aug. 2000, <http://www.usleap.org/Coffee/SBcodegoingnowhere.html>; Starbucks Reneges on Code of Conduct, <http://eatthestate.org/01-31/StarbucksRenegeson.htm>, 22.04.2002.

<sup>78</sup> Gespräch mit dem Generalsekretär der ECF, Herrn Vaessen, siehe Anhang; Der Europäische Kaffeeverband ist der Dachverband des Europäischen Rohkaffeehandelsverbandes (CECA) sowie des Europäischen Röstkaffeeindustrieverbandes (EUCA). Er ist überdies im *Private Sector Consultative Board* der Internationalen Kaffeeorganisation einer der acht Interessenvertreter auf der Konsumentenseite.

erschien den befragten Unternehmen indes entweder als “zu hoch gegriffen”, zu wenig sektorbezogen oder einfach als zu teuer. In Bezug auf mögliche Überprüfungsmechanismen befürworteten beide Unternehmen, die die Einführung eines Verhaltenskodexes prüfen (Kraft Foods Deutschland, Neumann Gruppe GmbH), ein externes Monitoring, eventuell durch eine international tätige NRO.

Zwei kleinere unter den befragten Röstereien gaben an, dass sie bislang noch keinen öffentlichen Druck zu spüren bekämen und ihr Verhalten nur entsprechend ändern würden, wenn dies in der Öffentlichkeit verlangt würde. Doch auch dann wären nicht sie für die Einhaltung von Sozialstandards zuständig, sondern die Rohkaffeeimporteure. Denkbar wäre für sie die Einführung einer entsprechenden Klausel im Kaffeevertrag mit den Importeuren.

### Mögliche Inhalte eines Verhaltenskodexes im Kaffeesektor

Mehrere Gesprächspartner unterstrichen, dass sich der Kaffeesektor als im Kern landwirtschaftliche Aktivität wesentlich von der verarbeitenden Industrie unterscheidet. Zum einen sei der Kaffeesektor wesentlich beschäftigungsintensiver, zum anderen gäbe es keine überschaubare Anzahl von Produktionsstätten wie dies in anderen Sektoren wie z.B. der Bekleidungsindustrie der Fall sei. Entsprechend müsse auch ein Verhaltenskodex anders ausgestaltet sein als in der verarbeitenden Industrie. Auf Basis der internationalen Diskussion<sup>79</sup> und unter Berücksichtigung der empirischen Ergebnisse zu den Arbeits- und Lebensbedingungen in der Kaffeewirtschaft sollten Unternehmen, die sich einem Verhaltenskodex unterwerfen, sowohl von den Zulieferern als auch den eigenen Produktionsbetrieben zunächst die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen verlangen. Darüber hinausreichende, sektorspezifische Regelungen sollten sich, um eine rasche Umsetzung und ein einfaches Monitoring zu ermöglichen, auf wenige

Schlüsselfaktoren beschränken, die wiederum an den identifizierten Kerndefiziten bei der sozialen und arbeitsrechtlichen Absicherung der Kaffeearbeiter ansetzen.

Unter Berücksichtigung der **ILO-Kernarbeitsnormen** müssen folgende Bedingungen nachprüfbar erfüllt werden:

- Das Recht auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivvereinbarungen muss gewährleistet sein (ILO-Konventionen 87 und 98). Angesichts der Tatsache, dass Gewerkschaften und andere Formen organisierter Interessenvertretung im Kaffeesektor sehr selten sind, kann dies nicht bedeuten, dass Kaffee nur von Betrieben bezogen wird, die über eine derartige Organisation verfügen. Allerdings sollten diejenigen Zulieferer ausgeschlossen werden, die nachweisbar Ansätze derartiger Organisationen behindern.
- Zwangsarbeit in jeglicher Form muss ausgeschlossen sein (ILO-Konventionen 29 und 105);
- Frauen oder Angehörige spezifischer ethnischer Gruppen dürfen nicht diskriminiert werden (ILO-Konventionen 100 und 111);
- Kinderarbeit darf nur in den Grenzen der ILO-Normen 138 und 182 zulässig sein. Für die Einhaltung dieser Bestimmungen müssen sich die Unternehmen selbst verantwortlich fühlen, dies darf nicht, wie heute gängige Praxis, in den alleinigen Verantwortungsbereich der Familien verwiesen werden.

An dieser Stelle sei nochmals darauf verwiesen, dass die in die Untersuchung einbezogenen Länder sowie die meisten anderen Kaffee erzeugenden Staaten die genannten ILO-Konventionen zu großen Teilen oder vollständig ratifiziert haben. Eine Verpflichtung von Unternehmen auf diese Normen bedeutet daher zunächst nichts anderes, als sie dazu anzuhalten, die jeweils gültigen nationalen Bestimmungen zu respektieren. Auch in anderen Bereichen (Mindestlohnregelungen, Bereitstellung sozialer Dienste für die Beschäftigten) wäre die konsequente Einhaltung der jeweiligen

<sup>79</sup> Vgl. Ensing (2000), S. 12 f.

nationalen Gesetze bereits ein wichtiger Schritt zur Sicherung sozialer Mindeststandards in den Kaffeeregionen.

**Weiter reichende Regelungen**, die sich aus der vorliegenden Analyse der Arbeits- und Lebensbedingungen in der großbetrieblichen Kaffeeproduktion ableiten lassen und in einen Verhaltenskodex für die Kaffeeproduktion integriert werden sollten, sind Folgende:

- Die Bezahlung der Kaffeearbeiter muss hinreichend sein, um ihr Existenzminimum zu sichern. Die Untersuchungen haben ergeben, dass in Guatemala und Mexiko systematisch und in Costa Rica zumindest gelegentlich die staatlich vorgeschriebenen Mindestlöhne nicht gezahlt werden. Da diese ohnehin auf einem niedrigen Niveau festgesetzt sind, kann ihr Unterschreiten durch die Unternehmen nicht hingenommen werden. Wichtig ist, dass die Mindestlöhne auch gegenüber Migranten gezahlt werden, selbst wenn diese illegal im Land leben. Wenn dies nicht geschieht, werden sie zunehmend zu unlauteren Wettbewerbern gegenüber einheimischen Arbeitskräften und die flächendeckende Durchsetzung sozialer Mindeststandards wird zusätzlich erschwert.
- Garantiert werden muss, dass die mengenabhängige Entlohnung der Erntehelfer so geregelt ist, dass unter normalen Bedingungen die Erntemenge eines Arbeitstages ausreicht, den Mindestlohn zu erwirtschaften. Dies muss in allen Phasen der Erntesaison und nicht nur zu Spitzenzeiten möglich sein.<sup>80</sup> Eine solche Regelung kann den Druck auf die Saisonarbeiter reduzieren, ihre Familienangehörigen einschließlich der minderjährigen Kinder in die Arbeit einzubeziehen.
- Der Zugang der nachwachsenden Generationen zu Grundbildung muss gewährleistet

werden, um den Teufelskreis zwischen fehlender Bildung und Armut aufzubrechen. Die Barrieren sind diesbezüglich zwischen den Ländern und teilweise regional sehr verschieden. Daher müssen lokal angepasste Lösungen entwickelt werden. Diese können darin bestehen, dass öffentliche Bildungseinrichtungen durch die örtliche Kaffeewirtschaft gefördert oder auf den Fincas selbst entsprechende Angebote gemacht werden, wie es teilweise auch die nationalen Gesetzgebungen vorschreiben. Hier sollte Flexibilität bezüglich der Form gewahrt werden, die Unternehmen sollten jedoch grundsätzlich ein zielgerichtetes Engagement nachweisen. Kinderarbeit, sofern sie zulässig ist, darf dem angestrebten Ziel eines durchgehenden Schulbesuchs nicht entgegen stehen.

- Eine angemessene medizinische Versorgung der Kaffeearbeiter inklusive der Erntearbeiter muss gewährleistet werden. Eine Erstbehandlung in Notfällen muss unmittelbar auf der Finca sichergestellt sein. Die Absicherung weiterführender Versorgung kann je nach den örtlichen Gegebenheiten ausgestaltet sein, beispielsweise in Form eines Vertrags zwischen dem Kaffeunternehmen und lokalen Ärzten und Krankenstationen, der die Kostenübernahme im Bedarfsfall sicherstellt, oder durch das Abführen von Beiträgen zur Gesundheitskasse, wenn dies Behandlungsmöglichkeiten in einer angemessenen Distanz ermöglicht. Zusätzlich sollte eine kollektive Unfallversicherung für alle Arbeitskräfte abgeschlossen werden, die die Absicherung der Familien im Falle von notwendigen Rehabilitationsmaßnahmen, Invalidität und Tod aufgrund von arbeitsbedingten Unfällen sicherstellt.
- Gelegenheits- und Saisonarbeitern, die zum wiederholten Male und über längere Zeiträume für ein bestimmtes Unternehmen tätig werden, sollte das Angebot gemacht werden, sie in die Kranken- und Altersversicherung einzubeziehen. Dies wäre ein erster Schritt, um dem Problem der fehlenden sozialen Absicherung einer großen Zahl

<sup>80</sup> In Costa Rica ist bereits heute die Entlohnung je Mengeneinheit in der frühen und späten Erntephase deutlich höher als in der Haupternte (siehe 5.2.1).



von Landarbeitern zu begegnen. Auch die Unternehmen könnten von einer solchen Regelung profitieren, da sie dazu beitragen würde, die Fluktuation der Erntehelfer zu reduzieren. Für ein derartiges Angebot ist die Einführung von unternehmenseigenen Arbeitskräfteeregistern eine unabdingbare Voraussetzung.

- Schließlich muss sichergestellt werden, dass die Versorgung aller Beschäftigten (inklusive der Saisonarbeitskräfte) mit Wohnraum und Nahrungsmitteln angemessen ist. Als Mindeststandard sollte gewährleistet werden, dass die Art der Unterbringung nicht, wie heute noch üblich, unmittelbar zu gesundheitlichen Beeinträchtigungen führt. Darüber hinaus sollten realistische Ziele gesetzt werden, die sich an den lokalen Gegebenheiten orientieren. Wo, wie in Costa Rica, nationale Mindestanforderungen für eine humane Unterbringung der Kaffeearbeiter festgelegt wurden, sollte der Verhaltenskodex diese zur Grundlage nehmen.

#### 6.4 Öffentlich-Private Partnerschaftsprojekte, *Public-Private-Partnership* (PPP)

Entwicklungspartnerschaften zwischen der öffentlichen Entwicklungshilfe und privaten Unternehmen werden seit einigen Jahren verstärkt als Instrument gesehen, um zusätzliche Finanzmittel für Entwicklungsvorhaben zu mobilisieren und diese effizient und mit einem Höchstmaß an fachlicher Expertise einzusetzen. Auf besondere Aufmerksamkeit ist in den letzten Jahren die *Global Compact-Initiative* der UN gestoßen.<sup>81</sup> Daneben besteht eine Vielzahl weiterer internationaler Initiativen zur Zusammenarbeit entwicklungspolitischer Akteure mit der Wirtschaft.<sup>82</sup>

Neu am PPP-Ansatz ist, dass die Wirtschaft erstmals in ureigene Aufgaben der öffentlichen Hand eingebunden wird. Viele Fragen in diesem Bereich sind derzeit jedoch noch ungeklärt, so dass den meisten Projekten ein Pilotcharakter anhaftet. Auch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit bemüht sich aktiv um das Zustandekommen von Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft. Die ihren Gemeinschaftsvorhaben zugrunde liegenden Kriterien sind in Kasten 4 aufgeführt.

---

81

[www.unglobalcompact.org/www.un.org/partners/business](http://www.unglobalcompact.org/www.un.org/partners/business), 22.04.2002.

82 Vgl. Mehra (2001).

<p><b>Kasten 4: Das PPP-Modell der deutschen Entwicklungszusammenarbeit</b></p> <p>Die GTZ entscheidet Anträge auf Durchführung eines PPP-Vorhabens nach folgenden Kriterien:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Die entwicklungsfördernde Wirkung: Die Durchführung des Projekts muss mit den entwicklungspolitischen Zielen der Bundesregierung vereinbar sein.</li> <li>2. Die Leistungen der Partner müssen sich ergänzen: Jeder Partner trägt seinen Teil zur Realisierung des Projekts bei, und zwar so, dass Synergien entstehen. Nur so können beide Seiten ihre Ziele - entwicklungspolitischer Nutzen und betriebswirtschaftlicher Erfolg - schneller, effizienter und kostengünstiger erreichen.</li> <li>3. Das Prinzip der Subsidiarität: Die GTZ beteiligt sich bei einem Projekt nur mit Leistungen, die von dem beteiligten Unternehmen nicht ohnehin zu erbringen sind, zum Beispiel aufgrund gesetzlicher Auflagen oder weil die Leistungen für das Kerngeschäft unmittelbar erforderlich sind. Das heißt, es gibt z. B. keine Unterstützung für den unmittelbaren Vertrieb oder das Marketing von Produkten, sofern der Geschäftszweck des Unternehmens der Absatz dieser Produkte ist. Allerdings könnte die Qualifizierung lokaler Zulieferbetriebe zur Herstellung der Produkte ein gemeinsames Projektziel sein.</li> <li>4. Kosten-Split: Die Partner bringen die Projektkosten gemeinsam auf. Das beteiligte Unternehmen muss hierbei einen substanziellen finanziellen und personellen Beitrag leisten. Grundsätzlich sind die erwarteten Wirkungen des Projekts auf die Ziele der beiden Partner dafür entscheidend, wie viel Mitteleinsatz welcher Partner zu erbringen hat. Die GTZ sollte nicht mehr als 50 % der gesamten Projektleistungen beitragen.</li> </ol> <p>Quelle: GTZ, <a href="http://www.gtz.de/ppp/deutsch/faq.html">www.gtz.de/ppp/deutsch/faq.html</a>, 02.05.2002</p>
--



Im Kaffeebereich werden bereits mehrere PPP-Projekte der GTZ mit Kraft Foods Deutschland und der Neumann Gruppe GmbH umgesetzt, die insbesondere auf die Qualitätsverbesserung und -sicherung des Produkts Kaffee abzielen. Diese sollen im folgenden kurz skizziert werden.

#### 6.4.1 Projektbeispiele: Kraft Foods Deutschland (KFD)

Seit April 2000 führt KFD gemeinsam mit der GTZ ein Vorhaben in **Peru** durch, das in erster Linie auf die Qualitätsverbesserung des peruanischen Kaffees abzielt. Hierfür wird für zunächst drei Jahre ein deutscher Berater an die Kammer des peruanischen Kaffeesektors entsandt. Dieser soll darauf hinwirken, dass in Abstimmung mit den beteiligten Institutionen international anerkannte Qualitätsstandards etabliert, Zertifikate eingeführt und ein entsprechendes Kontrollsystem entwickelt werden. Die Kosten für diesen Experten werden von KFD übernommen. Die GTZ finanziert parallel hierzu den Einsatz und die Schulung von zwei lokalen Fachkräften zur Beratung von Kleinbauern, die Ausstattung und Betriebskosten eines Labors zur Qualitätsanalyse sowie zwei Fahrzeuge.

Für den Kaffeeröster stehen bei diesem Vorhaben die langfristige Sicherung und der Ausbau des

Lieferantensystems in Peru und damit kommerzielle Beweggründe im Mittelpunkt. Indirekte Wirkungen auf die Zielgruppen der Entwicklungspolitik können erwartet werden, wenn es aufgrund der höheren Qualitätsstandards möglich wird, peruanischen Kaffee mit geringeren Preisabschlägen auf dem Weltmarkt verkaufen zu können.

Ein neues PPP-Vorhaben (Projektbeginn Januar 2001), in das neben KFD und GTZ auch der niederländische Röster Douwe Egberts involviert ist, zielt auf die ökologisch nachhaltige Produktion von Qualitätskaffee in **Vietnam**. Dabei soll insbesondere auch die Produktion von hochwertigem Arabica-Kaffee gefördert werden. Bisher erzeugt Vietnam fast ausschließlich Kaffee der Sorte Robusta. Unter den vier Projektzielen ist eines auf die Verbesserung der Lebensbedingungen für kleinbäuerliche Kaffeeproduzenten in der Gemeinde Huong Phung gerichtet. Dabei steht die Verbesserung der lokalen Infrastruktur im Mittelpunkt. Das Projektvolumen beträgt knapp 1,2 Millionen DM, die GTZ trägt ein Drittel der Kosten.

Die Sicherung qualitativ hochwertiger Arabica-Kaffees bietet den in das Projekt einbezogenen Röstern Alternativen zu den hochpreisigeren Kaffees aus traditionellen Anbauländern. Entwick-

lungspolitische Ziele bestehen in einer Verringerung der Umweltbelastung durch den Kaffeeanbau sowie in den erwähnten Maßnahmen zugunsten der Kleinbauern. Allerdings ist angesichts der Überproduktion sowohl bei Robusta- als auch bei Arabica-Kaffees offen, ob die Projektwirkungen nachhaltig sein können. Dies ist nur dann zu erwarten, wenn es tatsächlich zu einem anhaltenden und spürbaren Rückgang der Exportmengen kommt.

#### 6.4.2 Projektbeispiele: Neumann Gruppe GmbH

Seit April 2000 führt die Neumann Gruppe zusammen mit der GTZ in **Mexiko** das PPP-Projekt "Einführung von Umwelt- und Sozialstandards in der Neumann-Kaffeefinca La Puebla" durch. Es handelt sich hierbei um ein Pilotvorhaben, das bei erfolgreicher Durchführung auch auf andere Fincas übertragen werden soll. Die Finca La Puebla hat eine Flächenausdehnung von 2 500 ha, beschäftigt 500 fest angestellte Arbeiter und für zwei bis drei Monate im Jahr mehrere Tausend Saisonarbeiter.

Projektziel ist die Entwicklung, Einführung und Einhaltung von Standards für die ökologisch nachhaltige und sozialverträgliche Kaffeeproduktion. Die Projektkosten belaufen sich auf 875 000 DM, von denen die Neumann Gruppe 59 % und die GTZ 41 % tragen werden.

Als Ergebnisse werden angestrebt:

- die Erarbeitung eines Basisberichts über Umwelt-, Sozial- und Anbaubedingungen;
- die Einrichtung eines Farmmanagementsystems für Nachhaltigkeitsaspekte;
- Erneuerungsinvestitionen im Bereich Abfallbehandlung, Hygiene und Wohnverhältnisse;
- die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für Nachhaltigkeitsbelange;

- eine Zusammenarbeit mit dem "Programm der Solidarität mit Landarbeitern" der mexikanischen Regierung.

Die Neumann Gruppe gab als Motivation für dieses Projekt an, dass durch die getätigten Investitionen der Anteil qualifizierter, motivierter und körperlich gesunder Arbeitskräfte auf der Finca langfristig gesteigert werden könne und sich damit auch die Qualität des produzierten Kaffees verbessere. In der ersten Projektphase sind einige Umsetzungsschwierigkeiten aufgetreten. Beispielsweise sei es nicht einfach, die Landarbeiter dazu zu bewegen, ihre Kinder in die Schule zu schicken. Auch hätten umliegende Kaffeeunternehmen versucht, die Projektdurchführung zu behindern, da sie befürchteten, dass sich durch die Anhebung des Lebensstandards der Landarbeiter eine entsprechende Anspruchshaltung in der Region verbreiten würde.

Die Neumann Gruppe führt derzeit ein weiteres PPP-Projekt in **Uganda** (Oktober 2000 – Oktober 2003) zur Zertifizierung und Vermarktung von ökologisch angebautem Robusta-Kaffee durch. Auch hier soll eine Musterfarm entstehen. Ein weiteres Vorhaben ist in Honduras geplant. Projektziele sind hier die Qualitätsverbesserung, die Umstellung einzelner Betriebe auf Biokaffee und die Erhöhung der Einkommen bei den Beschäftigten. In dieses Projekt soll auch ein wichtiger Abnehmer der Neumann Gruppe, die Starbucks Coffee Company, einbezogen werden.

Die Neumann Gruppe hat sich im März 2001 mit den Großröstern Lavazza, Tchibo, Pauling und Loeffberg zu den International Coffee Partners GmbH (ICP) mit Sitz in Hamburg zusammengeschlossen. Motivation für die Gründung der ICP war zum einen das wachsende Interesse der Verbraucher an sozialen und ökologischen Aspekten der Kaffeeproduktion, zum anderen das Interesse der Unternehmen an einer langfristigen Sicherung der Kaffeeverversorgung. Die ICP planen, jährlich ca. zwei PPP-Projekte mit Organisationen wie der GTZ, der EU und anderen internationalen Gebern durchzuführen. Die Neumann Gruppe sieht sich in der Kaffeewirtschaft in einer Vorrei-

terrolle, da sie in fast allen Erzeugerländern vertreten ist.

### 6.4.3 Vorläufige Bewertung der PPP-Vorhaben im Kaffeesektor

Die Tatsache, dass die größten privaten Unternehmen des deutschen Kaffeemarktes in den letzten Jahren PPP-Maßnahmen aufgelegt haben, zeigt zunächst, dass sie sich nicht ausschließlich als Akteure auf einem anonymen Rohstoffmarkt verstehen, sondern zunehmend bereit sind, Verantwortung für die Sicherung qualitativ hochwertigen Kaffeeanbaus zu übernehmen und auch gegenüber ökologischen und sozialen Aspekten grundsätzlich offen sind. Dies geht einher mit Überlegungen zur Einführung von unternehmensbezogenen Verhaltenskodizes.

Umfang und Reichweite der Projekte sind bislang jedoch im Vergleich zur Marktstellung der Unternehmen eng begrenzt. Dies kann teilweise darauf zurückgeführt werden, dass PPP-Projekte für die beteiligten Akteure ein neues Aktionsfeld darstellen, so dass zunächst Pilotvorhaben durchgeführt werden. Für die Unternehmen wird es darauf ankommen, dass Projekterfolge erzielt werden, die nachweisbar positive Wirkungen auch für die eigene Organisation haben.

Für die Fragestellung der vorliegenden Studie ist dabei das Projekt La Puebla der Neumann-Gruppe besonders interessant. Kann nachgewiesen werden, dass sich die Erhöhung des Lebensstandards von Landarbeitern positiv auf die Effizienz und Qualität der Kaffeeproduktion auswirkt, so kann dies wichtige Ausstrahlungs- und Demonstrationseffekte sowohl auf andere Fincas vor Ort als auch auf andere Röstunternehmen haben. Wichtig wäre es, zu einem erweiterten Verständnis von öffentlich-privater Zusammenarbeit zu gelangen, um diesen Ansatz über punktuelle Projekte hinaus für Projekte höherer Signifikanz zu nutzen (siehe Kapitel 7).

Die Bereitschaft, sich im Rahmen von PPP-Maßnahmen für soziale Fortschritte in den Anbauregionen einzusetzen, wird vor allem davon ab-

hängen, inwieweit kritisches Verbraucherverhalten die Unternehmen hierzu anhält. Die diesbezüglichen Einschätzungen und Zukunftserwartungen durch die befragten Unternehmensvertreter waren uneinheitlich.

## 7 Handlungsansätze für die Entwicklungszusammenarbeit

Die Beschäftigten in der Kaffeewirtschaft, insbesondere die große Zahl der Erntehelfer, gehören zu den ärmsten Bevölkerungsgruppen in den Anbauländern und damit unmittelbar zu den Zielgruppen der Entwicklungszusammenarbeit. Viele traditionelle Maßnahmen, beispielsweise im Bereich der Grundbildung und im Gesundheitswesen, tragen zur Verbesserung ihrer sozialen Situation bei. Im Folgenden sollen zusätzliche Ansatzpunkte und Empfehlungen genannt werden, die unmittelbaren Bezug zu den empirischen Ergebnissen der vorliegenden Studie haben.

Maßnahmen im Bereich der ländlichen Regionalentwicklung sowie der Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung in den Kaffee produzierenden Ländern müssen die strukturelle Überproduktion auf dem weltweiten Kaffeemarkt berücksichtigen. Dies bedeutet zunächst, dass *keine* Projekte durchgeführt werden sollten, die auf eine Ausweitung der Flächen oder eine systematische Erhöhung der Erträge hinauslaufen. Auch unter sozialen Gesichtspunkten sind dagegen Bestrebungen sinnvoll, zu umweltverträglicheren Formen der Kaffeeproduktion zu gelangen. Insbesondere sollten Alternativen zur Kaffeemonokultur gefördert werden:

- Der traditionelle Anbau in Mischkultur unter Schattenbäumen bringt eine Reihe ökologischer Vorteile mit sich.<sup>83</sup> Allerdings sind die Hektarerträge deutlich geringer als bei der Monokultur, so dass versucht werden muss, finanzielle Anreize für den Erhalt von Mischkulturen zu schaffen. Auf dem

---

<sup>83</sup> Vgl. Stamm (1999).

nordamerikanischen Markt ist eine große Zahl von Konsumenten bereit, für *shadow coffee* oder *bird-friendly coffee* einen Mehrpreis zu zahlen.<sup>84</sup> Im Dialog mit den deutschen Röstern sollte ausgelotet werden, ob eine solche Strategie auch für den hiesigen Markt erfolgversprechend sein kann.

- Der Übergang zu Kaffee, der nach den Prinzipien des biologischen Landbaus produziert wird, reduziert ebenfalls die Erntemengen und wirkt der Überproduktion entgegen. Er wird bereits in einer Reihe von EZ- und PPP-Projekten gefördert. Allerdings muss auch hier die Marktseite systematisch mit analysiert werden, die Aufnahmefähigkeit des deutschen Marktes für Biokaffee ist derzeit noch sehr begrenzt, die gezahlten Preisauflagen sind für die Erzeuger oft nicht sehr attraktiv.
- Die Diversifizierung der Produktion von Kaffeefincas oder in den Kaffeeregionen bringt eine Reihe von Vorteilen mit sich. Die erzeugten Kaffeemengen werden reduziert, alternative Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen und die ausgeprägte Arbeitsspitze zur Erntezeit abgeflacht. Insgesamt reduziert sich die Anfälligkeit der sozioökonomischen Strukturen von der Kaffeepreisentwicklung. Ein solches Vorgehen erfordert jedoch funktionsfähige Absatzkanäle für nicht-traditionelle Produkte (z.B. tropische Früchte, Gemüse, Nüsse, Palmherzen). Hier wäre es besonders interessant, starke Handelspartner in den Industrieländern in Entwicklungsvorhaben einzubeziehen.

Ein anderes Handlungsfeld, in dem die EZ über Regierungs- und Institutionenberatung strukturbildend tätig werden kann, ist die Reform der

Sozialversicherungssysteme in den Erzeugerländern. Die in dieser Studie aufgezeigten Probleme der fehlenden Absicherung von Gelegenheits- und Wanderarbeitern sollten dabei zum Gegenstand der Bemühungen gemacht werden, denn sie betreffen die Lebenssituation einer großen Zahl von Menschen in den Kaffee produzierenden Ländern. Regierungsprogramme, die auf die effektive Abschaffung der Kinderarbeit in sozial nicht verträglichen Formen abzielen, sollten begleitet und in ihrer Implementierung unterstützt werden.

In den drei untersuchten Ländern ist der Organisationsgrad der Landarbeiter ausgesprochen gering. Dies reduziert ihre Möglichkeiten, sich kollektiv für die Einhaltung ihrer Rechte und die Durchsetzung ihrer Ansprüche gegenüber den Kaffeunternehmen und gegenüber den Regierungen einzusetzen. Wo es entsprechende Ansätze gibt, sollte der Aufbau von modernen gewerkschaftlichen Interessenvertretungen und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen unterstützt werden, beispielsweise durch die politischen Stiftungen oder NRO.

Die Befragungen haben die grundsätzliche Bereitschaft von Vertretern der deutschen Kaffeewirtschaft gezeigt, sich für die Sicherung sozialer Mindeststandards in den Erzeugerländern zu engagieren. Die EZ sollte ihre u.a. im Zusammenhang mit den beschriebenen PPP-Maßnahmen entstandenen Kontakte für einen kontinuierlichen Dialog mit der Kaffeewirtschaft nutzen, beispielsweise im Rahmen des bestehenden "Runden Tisches Verhaltenskodizes". In diesem Zusammenhang sollten die Pläne der Unternehmen und Verbände unterstützt werden, Verhaltenskodizes einzuführen, die soziale Standards auf eigenen Fincas und bei Zulieferbetrieben sichern. Aufgrund der Marktstellung der gesprächsbereiten Unternehmen könnten hier relativ kurzfristig signifikante Wirkungen in den Erzeugerländern erzielt werden. Die EZ kann ihr Fach- und Methodenwissen sowie ihre spezifischen Länder- und Regionalkenntnisse einbringen und so einen Beitrag für die angemessene Ausgestaltung von Kodizes leisten. Über die Außenstrukturen kann der

<sup>84</sup> Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schattenkulturen für Zugvögel des nordamerikanischen Kontinents günstigere Überwinterungs-Habitate darstellen. Die Technisierung des Kaffeeanbaus in Lateinamerika wird vom *Smithsonian Migratory Bird Center* als Ursache für den Rückgang von Zugvogelpopulationen angesehen, vgl. <http://natzoo.si.edu/smbc/Products/Factsheets/fxsht1.htm>, 24.04.2002.

Dialog zu lokalen Kammern und Verbänden des Kaffeesektors initiiert und moderiert werden.

Eine wichtige Rolle kann die EZ auch als neutraler Mittler zwischen den großen Privatunternehmen auf der einen und den entwicklungspolitischen NRO auf der anderen Seite einnehmen. Hier bestehen noch vielfältige Berührungspunkte, Vorurteile und Kommunikationsprobleme, die in einem moderierten Dialog abgebaut werden können.

Bezüglich der Umsetzung von Verhaltenskodizes ist die Frage nach praktikablen und transparenten Verifizierungsverfahren noch ungeklärt. Die Befragungen ergaben, dass übereinstimmend ein externes Monitoring angestrebt wird. Hier könnte der internationalen Fairhandelsbewegung eine zentrale Rolle zukommen, denn diese hat über viele Jahre hinweg Erfahrungswissen bei der Überprüfung von sozialen Kriterien in der kleinbäuerlichen Kaffeeproduktion und in Großbetrieben anderer Branchen (Tee, Bananen) erworben. Sie ist in den meisten Industrieländern vertreten und hat dort gegenüber Privatunternehmen und der interessierten Öffentlichkeit Vertrauen und ein insgesamt positives Image aufgebaut. Die EZ sollte den Aufbau lokaler Verifizierungskompetenzen und angemessener Instrumente unterstützen. Ob diese dann unter dem Dach der Fairhandelsbewegung zusammengeführt werden können, hängt nicht zuletzt von der entsprechenden Bereitschaft auf beiden Seiten ab. Auch hier wäre ein durch die EZ moderierter Dialog hilfreich.

Die Erfahrungen der laufenden PPP-Maßnahmen im Kaffeesektor sollten genutzt werden, um in Zukunft Vorhaben zu initiieren, die signifikantere Wirkungen in den Produzentenländern anstreben. Ein Beispiel hierfür wäre die Sicherstellung der Grundbildung für alle Kinder von Kaffeearbeitern in einer Region. Signifikante Wirkungen dieser Art wären nur in einem Multiakteursansatz zu erzielen, der eine größere Zahl von Privatunternehmen aus den Industrie- und Entwicklungsländern, lokale Kammern und Verbände, NRO, Gewerkschaften, staatliche Stellen sowie bilaterale Geber und multilaterale Organisationen einbezieht. Finanzielle Mittel müssten gebündelt, institutionelle Reformen initiiert und Aktivitäten un-

terschiedlicher Organisationen aufeinander abgestimmt werden, um Synergiepotentiale zu nutzen. Die beteiligten Privatunternehmen müssten bereit sein, derartige Maßnahmen als langfristige Investition in motivierte und qualifizierte Humanressourcen zu sehen. Berührungspunkte zwischen Sektoren, die kaum über Erfahrungen in der gemeinsamen Arbeit verfügen, müssten abgebaut und eine gemeinsame Kommunikations- und Kooperationsebene gefunden werden. Die deutsche EZ hat in den letzten Jahren umfangreiche Erfahrungen im Initiieren und Moderieren von komplexen Dialogprozessen erworben. Sie könnten sich bei einem erweiterten PPP-Ansatz, wie er hier skizziert wurde, als kritischer Erfolgsfaktor erweisen.

**Literaturverzeichnis**

- Achermann, U.** (2001): Ein bitteres Geschäft, in: *akzente*, 1/2001, S. 25-27
- Alvarenga, P.** (2000): Trabajadores inmigrantes en la caficultura, in: *Cuaderno de ciencias sociales*, No. 116, FLACSO, San José
- Bäcker, G.** (1998): Möglichkeiten des Rohstoffmanagements für rohstoffexportierende Entwicklungsländer, Bochum
- Brandt, H.** (1991): Zur Ausgestaltung eines neuen Internationalen Kaffee-Übereinkommens, Berlin
- CEPAL** (2000): Información básica del sector agropecuario. Subregión norte de América Latina y el Caribe, 1980-1999, México
- (2002): Centroamérica: el impacto de la caída de los precios del café, México
- Deutscher Kaffee-Verband:** Kaffee-Bericht 2000, Hamburg
- EMA (Energía, Medio Ambiente y desarrollo)** (1999): Estudio centroamericano de certificaciones de café, Volumen 1: Situación actual de café certificado. PROARCA/ CAPAS, Guatemala www.capas.org, 24.04.2002
- Ensing, B.** (2000): The Viability of a Code of Conduct in the Coffee Sector in Guatemala. Conclusions of a Work Visit and Discussions with Organisations Involved in the Coffee Sector, Juli 2000, Fair Trade Organisation, Culemborg, Niederlande
- Fenner, J.** (2001): Die wirtschaftliche und soziale Situation von Beschäftigten in Großbetrieben der Kaffeewirtschaft von Mexiko. Grundlagengutachten für Transfair Deutschland. San Cristobal / Mexiko
- Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)** (1993): Kaffee: Armut – Macht – Märkte, Bonn
- Fundación Paniamor** (2001): Proyecto de investigación: Trabajo infantil en la producción cafetalera. Informe Final presentado al Instituto de Café de Costa Rica. I-CAFE, San José
- Glania, G.** (1997): Das Welthandelsgut Kaffee: eine wirtschaftsgeographische Studie, Frankfurt am Main
- ICAFFE (Instituto del Café de Costa Rica)** (1999): Informe sobre la actividad cafetalera de Costa Rica 1999, San José
- (2000): Informe sobre la actividad cafetalera de Costa Rica 2000, San José
- in't Veld, M.:** Working Conditions on Guatemalan Coffee Plantations. Fair Trade Organisation, Culemborg, Niederlande
- Liebig, K. und H. Sautter** (2000): Politische Wirkungen des Fairen Handels; in: *MISEREOR*, Brot für die Welt, FES (Hrsg.), S. 111-184
- Loarca, F.** (2001): La situación económica y social de los trabajadores en las fincas cafetaleras de Guatemala. Grundlagengutachten für Transfair Deutschland, Guatemala
- Mehra, M.:** Business and Poverty - Partnership and Stakeholder Relation, in: *epd-Entwicklungspolitik*, 13/2001, S. 53-54
- MISEREOR, Brot für die Welt, FES** (Hg.) (2000): Entwicklungspolitische Wirkungen des Fairen Handels. Beiträge zur Diskussion, Aachen
- Moises, A.** (2000): Propuesta para el desarrollo integral del sector cafetalero mexicano. Informe interno de la Confederación Mexicana de Productores de Café, unveröffentlichtes Manuskript
- Morera, L.** (1996): Requerimientos institucionales para un modelo agroexportador incluyente, In: H. Nuhn und A. Stamm (Hrsg.): Apertura comercial en Centroamérica: Nuevos retos para la agricultura, San José, S. 49-72
- (2001): La situación económica y social de los trabajadores en las fincas cafetaleras de Costa Rica. Grundlagengutachten für Transfair Deutschland, Alajuela / Costa Rica
- Palm, R.** (2001): Race to the Bottom oder Race to the Top? Sozialsiegel und Verhaltenskodizes als Mittel zur sozialen Gestaltung der Globalisierung, in: *Internationale Politik und Gesellschaft*, No 3/2001, S. 322-334
- Stamm, A.** (1996): Strukturanpassung im costarikanischen Agrarsektor: Neue Optionen für die Entwicklung ländlicher Räume?, Münster
- (1998): Políticas e instituciones cafetaleras en Centroamérica, San José
- (1999): Kaffeewirtschaft in Zentralamerika. Aktuelle Situation und Entwicklungsperspektiven, in: *Geographische Rundschau*, Jg. 51, H.7-8, S. 309-407
- UNCTAD** (1995): Recent Trends on the World Coffee Market (unveröffentlichte Studie), Genf
- UNDP (United Nations Development Programme)** (1998): Guatemala: Los contrastes del desarrollo humano, Guatemala
- (1999): Guatemala: El rostro rural del desarrollo humano, Guatemala
- (2001): Human Development Report 2001, New York
- Van de Kastele, A. und I. Zeldenrust** (2000): Controlling the Coffee Supply Chain?, Amsterdam

**Anhang: Liste der Interviewpartner**

*Hermann Arnold*, Geschäftsführer, Melitta Kaffee GmbH

*Günter Brockhaus*, Mitglied der Geschäftsleitung, Neumann Gruppe GmbH

*Céline Charveriat*, Policy Department, Oxfam

*C.P.R. Dubois*, Head of Operations, International Coffee Organization (ICO)

*Bart Ensing*, Trade Policy, Fair Trade Organisation

*Thomas Finkel*, Regionalkoordination Asien, Büro für Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft, Public Private Partnership (PPP), GTZ

*Tina Gordon*, stellv. Geschäftsführerin, Transfair e.V.

*Horst W. Hentz*, Geschäftsführer, J.J. Darboven GmbH & Co.

*Dr. Annette Kahre*, Leiterin Stab Öffentlichkeitsarbeit, Melitta Beratungs- und Verwaltungs GmbH Co. KG

*Peter Kocks*, Koordinator Sozialstandards, Programmbüro Sozial- und Ökostandards, GTZ

*Celsius A. Lodder*, Executive Director, International Coffee Organization (ICO)

*Fiona Mabbott*, Pilot Programme Manager, Ethical Trading Initiative (ETI)

*Michael R. Neumann*, Neumann Gruppe GmbH

*Dieter Overath*, Geschäftsführer, Transfair e.V.

*Reinhard Palm*, Referat 411, Globalisierung, Handel und Investitionen, BMZ

*Klaus Ronning*, Bereichsleiter Rohkaffee-Einkauf, Melitta Kaffee GmbH

*Dr. Frieder Rotzoll*, Hauptgeschäftsführer, Deutscher Kaffee-Verband e.V.

*Dr. Ulrich Sabel-Koschella*, OA 45 Ländliche Entwicklung, GTZ

*Denis O. Seudieu*, Chief Economist, International Coffee Organization (ICO)

*Robério Oliviera Silva*, Secretary General, Association of Coffee Producing Countries (ACPC)

*Reinhard Stoffel*, Leiter Rohkaffee-Einkauf, Melitta Kaffee GmbH

*Annemieke Wijn*, Director Coffee Public Affairs, Kraft Foods

*Peter Williams*, Fair Trade Programme, Standards Officer, Oxfam

*Helma Zeh-Gasser*, Regionalkoordination Andenländer, Büro für Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft, Public Private Partnership (PPP), GTZ



**Veröffentlichungen der Abteilung "Privatsektorentwicklung und Staatsreform"  
1996 – 2002  
– deutsch –**

**Schriftenreihe, Weltforum-Verlag, Köln**

- Brücker, H. / W. Hillebrand**, Privatisierung in Entwicklungs- und Transformationsländern. Konzepte, Erfahrungen und Anforderungen an die Entwicklungszusammenarbeit, Bd. 111, 1996, 273 S. (ISBN 3-8039-0465-X)
- Eßer, K., et al.**, Globaler Wettbewerb und nationaler Handlungsspielraum. Neue Anforderungen an Wirtschaft, Staat und Gesellschaft, Bd. 112, 1996, 334 S. (ISBN 3-8039-0464-1)
- Messner, D.**, Die Netzwerkgesellschaft. Wirtschaftliche Entwicklung und internationale Wettbewerbsfähigkeit als Problem gesellschaftlicher Steuerung, Bd. 108, 1995, 407 S. (ISBN 3-8039-0440-4)
- Meyer-Stamer, J.**, Technologie und industrielle Wettbewerbsfähigkeit: Allgemeine Überlegungen und Erfahrungen aus Brasilien, Bd. 109, 1996, 301 S. (ISBN 3-8039-0447-1)

**Berichte und Gutachten, Berlin / ab 8/2000 Bonn**

- Altenburg, T.**, Die Klein- und Mittelindustrie der Entwicklungsländer im internationalen Wettbewerb, 3/1996, 95 S. (ISBN-88985-154-1)
- Altenburg T. / D. Messner**, Wettbewerbsfähiges Lateinamerika, Herausforderungen für Wirtschaft, Gesellschaft und Staat. Festschrift zum 60. Geburtstag von Klaus Esser, 4/2001, 223 S. (ISBN 3-88985-230-0)
- Altenburg, T. / R. Qualmann / J. Weller**, Wirtschaftliche Modernisierung und Beschäftigung in Lateinamerika. Zielkonflikte und Lösungsansätze, 13/1999, 84 S. (ISBN 3-88985-211-4)
- Altenburg, T., et al.**, Entwicklung und Förderung von Zulieferindustrien in Mexiko, 2/1998, 104 S. (ISBN 3-88985-179-7)
- Altenburg, T. / P. Botzenhard / A. Stamm / G. Weitz**, E-Business und KMU. Entwicklungstrends und Förderansätze, 1/2002, 85 S., (ISBN 3-88985-239-4)
- Brücker, H.**, Privatisierung in Sambia, 11/1996, 67 S. (ISBN 3-88985-164-9)
- , Privatisierung in Usbekistan, 10/1996, 73 S. (ISBN 3-88985-163-0)
- Brücker, H. / W. Hillebrand**, Privatisierung in Rumänien, 9/1996, 71 S. (ISBN 3-88985-162-2)
- Eßer, K.**, Modernisierungshemmnisse der lateinamerikanischen Regionalkultur, 4/1998, 114 S. (ISBN 3-88985-182-7)
- , Institutioneller Wandel unter Globalisierungsdruck. Überlegungen zu Aufbau und Koppelung von Nationalstaat und Marktwirtschaft in Chile, 4/1999, 92 S. (ISBN 3-88985-199-1)
- , Partnerschaft mit Schwellenländern. Aufgaben der Entwicklungspolitik, 11/1999, 70 S. (ISBN 3-88985-209-2) (Gutachten für das BMZ)
- , Globalisierung, Regionalisierung und interregionale Beziehungen. Anforderungen an den MERCOSUR und eine EU-MERCOSUR Partnerschaft, 12/2000, 64 S. (ISBN 3-88985-224-6)
- von Haldenwang, C.**, Neue Konzepte wettbewerbsorientierter Regionalpolitik in Deutschland. Impulse für die lateinamerikanische Diskussion, 10/1999, 85 S. (ISBN 3-88985-207-6)

- von Haldenwang, C., et al.**, Institutionen für die regionale und lokale Standortpolitik in Chile, 8/2000, 87 S. (ISBN 3-88985-220-3)
- von Haldenwang, C.**, Electronic Government und Entwicklung. Ansätze zur Modernisierung der öffentlichen Politik und Verwaltung, 3/2002, 89 S. (ISBN 3-88985-241-6)
- Hillebrand, W.**, Privatisierung in Marokko, 12/1996, 42 S. (ISBN 3-88985-165-7)
- Meyer-Stamer, J.**, Technologie und Innovation. Neue Anforderungen an die Politik, 5/1995, 52 S. (ISBN 3-88985-139-8)
- , Systemische Wettbewerbsfähigkeit und Standort- und Industriepolitik: Ansatzpunkte für die Technische Zusammenarbeit mit Brasilien, 3/1997, 38 S. (ISBN 3-88985-174-6)
- Meyer-Stamer, J., et al.**, Industrielle Netzwerke und Wettbewerbsfähigkeit. Das Beispiel Santa Catarina/Brasilien, 13/1996, 104 S. (ISBN 3-88985-166-5)
- Stamm, A.**, Wirtschaftsnahes Technologiemanagement – Erfahrungen aus Deutschland und Implikationen für die fortgeschrittenen Länder Lateinamerikas, 7/1999, 86 S. (ISBN 3-88985-203-3)
- Stamm, A., et al.**, Ansatzpunkte für nachholende Technologieentwicklung in den fortgeschrittenen Ländern Lateinamerikas: Das Beispiel der Softwareindustrie von Argentinien, 10/2000, 67 S., (ISBN 3-88985-222-X)
- Stamm, A. / K. Liebig / E. Schmid**, Arbeits- und Lebensbedingungen in der großbetrieblichen Kaffeeproduktion von Mittelamerika: Ansatzpunkte zur Sicherung sozialer Mindeststandards unter Einbeziehung der Privatwirtschaft, 2/2002, 54 S. (ISBN 3-88985-240/8)

### **Sonstige Veröffentlichungen**

- Altenburg, T.**, Wirtschaftliche und soziale Auswirkungen der Strukturanpassung in Zentralamerika, in: G. Meyer / A. Thimm (Hg.), Strukturanpassung in der Dritten Welt, Mainz 1997, S. 45 - 73
- , Mexiko. Ende der institutionalisierten Revolution und Aufbruch in die Weltwirtschaft. FES-Analysen 1998
- , Chancen für Klein- und Mittelindustrien in technologieintensiven Industriebranchen. Fallstudien zur Automobil- und Elektronikindustrie in Malaysia, Berlin 1998
- , Malaysia: Industriepolitik zwischen Asienkrise und politischer Patronage, FES-Analysen, August 1998
- , Industrialisierung in Entwicklungsländern: Chancen angesichts eines globalen technologisch-organisatorischen Strukturwandels, in: C. Parnreiter / A. Novy / K. Fischer (Hg.), Globalisierung und Peripherie, Frankfurt a.M. 1999
- , Ausländische Direktinvestitionen und technologische Lernprozesse in Entwicklungsländern, in: Geographische Rundschau, Nr. 7-8/2001, S.10 – 15
- , Armut, Beschäftigung und ökonomisches Wachstum, in: E + Z, 42. Jg., Nr. 11/2001, S. 324 - 327
- Eßer, K.**, Weltmarktintegration und gesellschaftliche Entwicklung in Lateinamerika, in: Nord-Süd aktuell, 1996, Nr. 3, S. 506 - 525
- , Nationalstaatliches Handeln im Übergang von der Industrie- zur Informationsökonomie, in: D. Messner (Hrsg.), Die Zukunft des Staates und der Politik. Möglichkeiten und Grenzen politischer Steuerung in der Weltgesellschaft, Bonn 1998, S. 247 - 269
- , Von der Industrie- zur Informationsgesellschaft. Nationalstaatliches Handeln im Übergang, in: Ibero-Amerikanisches Archiv. Zeitschrift für Sozialwissenschaften und Geschichte. Neue Folge, Jg. 25, 1999, Heft 1-2

– , Geheimmte Modernisierung in Lateinamerika, in: Tetzlaff, R. (Hrsg.), Weltkulturen unter Globalisierungsdruck. Die Antwort der Kontinente, Bonn 1999

**von Haldenwang, C.**, Staatliches Handeln und politische Regulierung. Die Legitimität politischer Ordnungen im 21. Jahrhundert, in: Politische Vierteljahresschrift, Bd. 40, 1999, H. 3, S. 365 – 389

– , Dezentralisierung und lokale Demokratie, in: P. Hengstenberg / K. Kohut / G. Maihold (Hg.): Zivilgesellschaft in Lateinamerika. Interessenvertretung und Regierbarkeit, Frankfurt am Main 2000, S. 425 - 440

**von Haldenwang, C. / E. Pizarro / R. Sevilla (Hrsg.)**, Kolumbien – Land der Einsamkeit?, Bonn 1999

**Messner, D.**, Argentinien: Wirtschaftsstrategie im Umbruch. Anmerkungen zu den ökonomischen und politischen Determinanten von Wettbewerbsfähigkeit, in: D. Nolte / N. Werz (Hg.), Argentinien – Politik, Wirtschaft, Kultur und Außenbeziehungen, Frankfurt a.M. 1996

**Stamm, A.**, Den Süden ins Internet, in: Financial Times Deutschland, 6.7.2001, S. 26

– , Die digitale Kluft zwischen Nord und Süd, in: Frankfurter Rundschau, 8.8.2001, S. 7

### **Analysen und Stellungnahmen**

**Altenburg, T.**, Privatwirtschaftsförderung für Beschäftigung und Armutsminderung – eine zentrale Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit, 4/2000

**Eßer, K.**, Partnerschaft mit Schwellenländern – Anforderungen an die deutsche Politik, 2/2000

**Stamm, A.**, Eine globale IKT-Kompetenzoffensive zur Überwindung der digitalen Kluft zwischen Nord und Süd, 2/2001



**International Competitiveness**  
**Select Publications of the Industrial Development Department, 1994 - 2002**  
**– English, Spanish –**

**Reports and Working Papers (GDI, Berlin/Bonn)**

- Altenburg, T.**, Pequeñas y medianas empresas en los países en vías de desarrollo. Fomentando su competitividad e integración productiva, 5/1999, 72 p. (ISBN 3-88985-200-9)
- , Linkages and Spill-overs between Transnational Corporations and Small and Medium-Sized Enterprises in Developing Countries - Opportunities and Policies, 5/2000, 50 p. (ISBN 3-88985-217-3)
- Altenburg, T. / W. Hillebrand / J. Meyer-Stamer**, Building Systemic Competitiveness. Concept and Case Studies from Mexico, Brazil, Paraguay, Korea and Thailand, 3/1998, 61 p. (ISBN 3-88985-181-9)
- Altenburg, T., et al.**, Desarrollo y fomento de la subcontratación industrial en México, 2/1998, 107 p. (ISBN 3-88589-180-0)
- Esser, K.**, Guatemala. Elementos de una estrategia para un crecimiento basado en las exportaciones, 6/1996, 81 p. (ISBN 3-88985-158-4)
- , Paraguay. Construyendo las ventajas competitivas, 4/1997, 68 p. (ISBN 3-88985-175-4)
- , Construyendo las ventajas competitivas en Guatemala. Exigencias a la reorientación político-económica e institucional, 8/1998, 57 p. (ISBN 3-88985-186-X)
- Esser, K. / W. Hillebrand / D. Messner / J. Meyer-Stamer**, Competitividad sistémica. Competitividad internacional de las empresas y políticas requeridas, 11/1994, 103 p. (ISBN 3-88985-132-0)
- Esser, K., et al.**, Nuevas tendencias del fomento a la exportación. Exigencias al concepto y a los instrumentos. El ejemplo del Uruguay, 11/1995, 94 p. (ISBN 3-88985-147-9)
- von Haldenwang, C., et al.**, La política territorial de desarrollo productivo en Chile. Nuevas instituciones regionales y locales, Bonn 2001
- Hillebrand, W. / D. Messner / J. Meyer-Stamer**, Strengthening Technological Capability in Developing Countries. Lessons from German Technical Cooperation, 12/1994, 43 p. (ISBN 3-88985-125-8)
- / – / – , Fortalecimiento de la capacidad tecnológica en países en desarrollo. Enseñanzas de la cooperación técnica alemana, 12/1994, 48 p. (ISBN 3-88985-131-2)
- Hillebrand, W., et al.**, Capacity Building for Eco-Efficient Industrialization in Thailand. The Role of Technology Cooperation with Germany, Japan and the United States, 6/1998 (ISBN 3-88985-184-3)
- Stamm, A. et al.**, The Software Industry in Argentina – Perspectives of a High-Tech Sector in a Low-Tech Country, 9/2001, 53 p. (ISBN 3-88985-235-1)

**Books and articles**

- Altenburg, T.**, Promoting Ancillary Industries in Developing Countries, in: Small Enterprise Development, Vol. 8, 1997, No. 2, pp. 24 - 33
- , Estrategias e instrumentos para el desarrollo de las exportaciones de la PYME en Guatemala. ASIGUA, Serie de documentos No. 9, Guatemala 1999
- , La promoción de clusters industriales en América Latina, Buenos Aires 2001
- Altenburg, T. / J. Meyer-Stamer**, How to Promote Clusters. Policy Experiences from Latin America, in: World Development, Vol. 27, 1999, No. 9, pp. 1693 – 1713

- Altenburg, T. / R. Qualmann/ J. Weller**, Modernización económica y empleo en América Latina. Propuestas para un desarrollo incluyente, CEPAL, Serie Macroeconomía del Desarrollo, Santiago de Chile 3/2001, ISBN 92-1-321817-6
- Brücker, H.**, Privatization in Eastern Germany, A Neo-Institutional Analysis, Berlin 1997, 283 p. (ISBN 0-7146-4335-1)
- Esser, K.**, ¿Son competitivos los países latinoamericanos en el mercado mundial? Crecientes desafíos, difíciles respuestas, Institut für Spanien- und Lateinamerikastudien/ISLA, Mesa Redonda, Neue Folge, No. 5, Augsburg 1996
- , (eds.), Competencia global y libertad de acción nacional. Nuevo desafío para las empresas, el Estado y la sociedad, Caracas 1999
- , National Scopes of Action through Systemic Competitiveness, in: Economics, Vol. 60, 1999, pp. 51 - 73
- Esser, K. / W. Hillebrand / D. Messner / J. Meyer-Stamer**, Systemic Competitiveness. New Governance Patterns for Industrial Development, Berlin 1996, 172 p. (ISBN 0-7146-4251-7)
- / – / – / –, Competitividad sistémica: nuevo desafío para las empresas y la política, in: Revista de la CEPAL, Santiago 1996, No. 59, pp. 39 - 52
- Esser, K., et al.**, Systemic Competitiveness – New Challenges to Business and Politics, in: Economics, Vol. 59, Tübingen 1999, pp. 62 - 85
- von Haldenwang, C.**, Descentralización y democracia local, in: Hengstenberg, P. / K. Kohut / G. Maihold (eds.), Sociedad civil en América Latina: representación de intereses y gobernabilidad, Caracas 1999, pp. 371 - 384
- , Nuevos conceptos de la política regional de desarrollo en Alemania: Aportes para la discusión latinoamericana, Proyecto CEPAL/GTZ "Desarrollo económico local y descentralización en América Latina", Santiago 2000
- , La nueva política regional en Alemania: Conceptos, experiencias y posibles aportes para América Latina, in: El Mercado de Valores, Mexico 2000, Vol. 60, No. 9, pp. 90-106
- Hillebrand, W.**, Shaping Competitive Advantages – Conceptual Framework and the Korean Approach, Berlin 1996, 279 p. (ISBN 0-7146-4247-9)
- Hillebrand, W. / D. Messner / J. Meyer-Stamer**, Building Innovation Networks and Promoting Technological Capacity Building through Development Co-operation, in: Science, Technology & Development, Vol. 13, 1995, No. 2, pp. 30 - 39
- Messner, D.**, The Network Society. Economic Development and International Competitiveness as Problems of Social Governance, Berlin 1997, 413 p. (ISBN 0-7146-4402-1)
- Meyer-Stamer, J.**, Micro-Level Innovations and Competitiveness, in: World Development, Vol. 23, 1995, No. 1, pp. 143 - 148
- , Old Structures versus New Logic in the Electronics Industry, in: Intereconomics, Vol. 30, 1995, No. 2, pp. 96 - 106
- , New Patterns of Governance for Industrial Change: Perspectives for Brazil, in: Journal of Development Studies, Vol. 33, 1997, No. 3, pp. 364 – 391
- , Technology, Competitiveness, and Radical Policy Change – The Case of Brazil, 1997, 336 p. (ISBN 0-7146-4379-3)
- Stamm A.**, Tomando la cooperación en serio: Interacciones en Innovación y Desarrollo en el Sistema Nacional de Innovaciones de Alemania, in: Redes, Revista de Estudios Sociales de la Ciencia, Vol. 8/2001, No. 17, pp. 151 – 172

## **Briefing Papers**

**Altenburg, T.**, Promoting the Private Sector for Employment and Poverty Reduction – a Central Task of Development Cooperation, 4/2000

**Esser, K.**, Partnership with Newly Industrializing Countries – Challenges to German Policy, 2/2000

**Stamm, A.**, A global ICT skills offensive to bridge the digital divide between North and South, 2/2001