



Informationsbrief

Weltwirtschaft & Entwicklung

Hg. v. Elmar Altwater, Dieter Boris, Tatjana Chahoud, Hans-Joachim Döring, Rainer Falk, Thomas Fues, Bernd Hamm, Gunther Hilliges, Uwe Hoering, Hartwig Hummel, Jens Martens, Klaus Milke, Doris Peschke, Christoph Scherrer, Frithjof Schmidt, Herbert Schui, Heffa Schücking, Barbara Unmüßig, Peter Wahl, Christa Wichterich

Vor acht Jahren fiel mit drei Pilotprojekten der Startschuss für ein neues Textil-Label: Cotton made in Africa (CmiA). Inzwischen ist daraus ein flächendeckendes Programm geworden. Ende 2012 waren in fünf Ländern Afrikas 486.000 Bauern nach dem CmiA-Standard verifiziert und produzierten in 2012 184.000 Tonnen Faser-Baumwolle. Zurzeit soll das Programm um mindestens weitere 180.000 Kleinbauern erweitert werden und dann zehn Länder umfassen: Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Kamerun, Malawi, Mozambique, Sambia, Tansania und Zimbabwe. Das Programm wird so bis 2015 mindestens 4,6 Millionen Menschen in ländlichen Räumen Subsahara Afrikas erreichen. Es dürfte damit eines der größten Programme der Armutsbekämpfung sein, in das die deutsche Entwicklungszusammenarbeit involviert ist. Eine Zwischenbilanz von Roger Peltzer.

„Cotton made in Africa“ (CmiA): Was macht den Unterschied?

Von der Nische zum Massenmarkt

Im Juni 2005 trafen sich auf Anregung des BMZ und Einladung der DEG (Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbH) in einem kleinen Tagungsraum in Genf ca. 25 Vertreter der Otto Group, der GIZ (damals GTZ), auf Afrika spezialisierte Baumwollhändler und afrikanische Baumwollgesellschaften, um die Tragfähigkeit und Praktikabilität eines Umwelt- und Sozialstandards für afrikanische Baumwolle zu diskutieren.

Die Vertreter der Otto Group waren daran interessiert, das Portfolio ihrer nachhaltigen Textilprodukte deutlich auszuweiten – der Verkauf ihres Bio-Baumwollsortiments Öko-Baumwolle verlief schleppend und die Umsetzung war für die operative Verantwortlichen schwierig. Die Otto Group hatte deshalb die Idee eines neuen Cotton made in Africa-Standards (CmiA) entwickelt. Auf der anderen Seite suchten die afrikanischen Partner vor dem Hintergrund des weitgehenden Scheiterns ihrer Bemühungen, im Rahmen der WTO eine drastische Kürzung der amerikanischen Baumwollsubventionen durchzusetzen, nach Alternativen, ihre Baumwolle auf den Weltmärkten aufzuwerten.

Privat-öffentliche Partnerschaft

Die eintägige Diskussion mündete in die Verständigung, zunächst drei Pilotprojekte in Benin, Burkina Faso und Sambia

auf den Weg zu bringen. In diesen sollte die Implementierung des Cotton made in Africa-Standards mit Maßnahmen zur Erhöhung des Einkommens afrikanischer Baumwoll-Kleinbauern einhergehen.

Das Projekt wurde von Beginn an als eine Partnerschaft zwischen privaten Unternehmen des Einzelhandels, des Baumwollhandels und privaten Baumwollentkörnungsbetrieben in Afrika (Baumwollgesellschaften) auf der einen und öffentlichen Geldgebern wie BMZ, DEG und GIZ auf der anderen Seite konzipiert. Beide Parteien engagieren sich gleichermaßen finanziell. Zudem waren von Beginn an Nichtregierungsorganisationen wie der WWF und die Deutsche Welthungerhilfe an der Entwicklung und Überprüfung des Standards beteiligt.

Acht Jahre später ist aus den Pilotprojekten ein flächendeckendes Programm geworden. Ende 2012 waren in fünf Ländern Afrikas 486.000 Bauern nach dem Cotton made in Africa-Standard verifiziert und produzierten in 2012 184.000 Tonnen Faser-Baumwolle. Zurzeit soll das Programm um mindestens weitere 180.000 Kleinbauern erweitert werden und dann zehn Länder umfassen: Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Kamerun, Malawi, Mozambique, Sambia, Tansania und Zimbabwe. Aus repräsentativen Stichproben wissen wir, dass ein Baumwollbauer in den genannten Ländern ca. sieben Familienangehörige hat. Das Pro-

gramm wird damit bis 2015 mindestens 4,6 Millionen Menschen in ländlichen Räumen Subsahara Afrikas erreichen. Es dürfte damit einer der größten Armutsbekämpfungsprogramme sein, in das die deutsche Entwicklungszusammenarbeit (EZ) involviert ist.

Auch auf der Nachfrageseite gibt es eine stabile Gruppe von Unternehmen, die kontinuierlich Cotton made in Africa in ihrem Sortiment führen. Dazu gehören u.a. Ernting's Family, die Otto Group, Puma, Tom Tailor, S. Oliver, Tchibo und REWE. Einzelne Häuser, wie z.B. die Otto Group, sind zudem dabei, die Schwelle vom Nischenprodukt zum tragenden Pfeiler des Sortiments zu überschreiten. In 2013 wird das Textilsortiment der Otto-Eigenmarken bereits zu 30 % aus nachhaltigen Rohstoffen, vor allem Cotton made in Africa und Bio-Baumwolle bestehen, 2020 sollen es 100 % sein. Insgesamt wurden in 2012 8.000 Tonnen Baumwolle in Cotton made in Africa-Produkten vermarktet, was immerhin einem geschätzten Einzelhandelsumsatz von ca. 140 Mio. € mit diesen Textilien entspricht.

Tendenz rasch steigend

Nun sind 8.000 Tonnen Baumwolle bei einem Export von insgesamt ca. 1 Mio. Tonnen Baumwolle aus Subsahara Afrika immer noch ein Tropfen auf dem heißen



Baumwollpflückerin in Burkina Faso

Stein. Umso wichtiger ist, dass zwischen der *Cotton made in Africa* tragenden „Aid by Trade Stiftung“ (AbTF) und der „Better Cotton Initiative“ (BCI), die ebenfalls vom WWF, insbesondere aber von großen Textilunternehmen wie H&M, Adidas, Levi's und auch IKEA (letztere verbrauchen alleine 200.000 Tonnen Baumwolle pro Jahr) getragen wird, eine weitgehende Zusammenarbeit vereinbart werden konnte.

Der *Better Cotton Initiative*-Standard ist mit dem CmiA-Standard vergleichbar, erstreckt sich allerdings auf die gesamte Welt und umfasst auch großflächige Plantagen. CmiA arbeitet dahingegen nur mit Kleinbauern in Subsahara-Afrika.

Seit Mitte 2012 kann *Cotton made in Africa*-Baumwolle auch als BCI-Baumwolle vermarktet werden. Das hat dazu geführt, dass in der ersten Hälfte von 2013 bereits 40.000 Tonnen CmiA-Baumwolle über BCI-Kanäle abgesetzt werden konnten. Die Tendenz ist rasch steigend, da Unternehmen wie H&M oder auch IKEA bis spätestens 2020 ihren gesamten Baumwollbedarf aus nachhaltigen Quellen decken möchten.

Wichtig ist auch, dass die intensive Kooperation und Diskussion zwischen AbTF und BCI mit dazu beigetragen hat, dass BCI ab Mitte 2013, wie Jahre zuvor schon *Cotton made in Africa*, auf ein Volumen basiertes Vergütungsmodell umgestellt hat. Das bedeutet, dass die textilen Einzelhandelsunternehmen, die mit BCI zusammenarbeiten, nun auch eine Gebühr von 14 € pro Tonne eingekaufter nachhaltiger Baumwolle bezahlen müssen. Das Gebührenaufkommen soll dazu verwendet werden, die Förderung von Kleinbauern in Afrika und Asien (insbesondere in China, Indien und Pakistan) zu finanzieren. Diese Grundsatzentscheidung von BCI ist ein wichtiger Meilenstein in Richtung auf die Etablierung eines nachhaltigen Geschäftsmodells für den Baumwollmarkt, das sich Schritt für Schritt aus der „Quersubventionierung“ durch öffentliche und private Geber (wie z.B. durch die Bill & Melinda Gates-Stiftung oder das BMZ) löst.

Aus heutiger Sicht erscheint es nicht unrealistisch, dass bis 2016 ca. 170.000 Tonnen Baumwolle aus Subsahara-Afrika entweder über CmiA oder über BCI abgesetzt werden. Dies entspräche dann immerhin schon 17 % der Baumwollproduktion in Subsahara-Afrika und würde ein Volumen an Lizenzeinnahmen generieren, das p.a. immerhin 3,5 Mio. € beträge.

Von Pilotprojekten zur Massenproduktion

Der quantitative Umfang eines Programms ist noch kein „Beweis“ dafür, dass es dem Programm gelingt, dauerhaft die Lebensverhältnisse und Einkommen von hunderttausenden von Kleinbauern zu verbessern. Wie groß die Herausforderung ist, nicht nur in Pilotprojekten erfolgreich zu arbeiten, sondern die Lebensverhältnisse einer Vielzahl von Kleinbauern und damit flächendeckend das Einkommen aus kleinbäuerlicher Baumwollproduktion in Subsahara-Afrika zu verbessern, mag eine Analogie aus der deutschen pädagogischen Diskussion und Praxis verdeutlichen.

Vor vielen Jahrzehnten wurde in der pädagogischen Diskussion das Konzept des jahrgangsübergreifenden Unterrichts in Grundschulen entwickelt (Maria Montessori, Peter-Petersen), blieb in der Praxis allerdings weitgehend auf die Montessori- bzw. Jenaplan-Schulen beschränkt. Die große Änderung kam mit dem „Pisa-Schock“ im Jahr 2000. Nach dem schlechten Abschneiden der deutschen SchülerInnen bei internationalen Leistungsvergleichen wurde ein wahrer Reform-Marathon in Gang gesetzt, der u.a. dieses Konzept auf breiter Front in staatlichen Regelschulen durchsetzen sollte. Die Kernidee ist, Grundschulkindern nicht mehr starr in Jahrgangsklassen zu trennen, sondern für die Klassen 1 und 2 (manchmal auch 1, 2 und 3 oder 1–4) jahrgangsübergreifende Klassen einzurichten. Je nach Lernfortschritt sollen dann die einzelnen SchülerInnen ein, zwei oder auch drei Jahre in einer solchen Klasse verweilen. Ziel ist es, eine viel

stärkere individuelle Förderung der SchülerInnen zu erreichen und damit einhergehend, die stärkeren SchülerInnen systematisch in die Förderung der schwächeren SchülerInnen mit einzubeziehen. In verschiedenen Bundesländern hat man dann begonnen, dieses Konzept mit wissenschaftlicher Begleitung in Schulen umzusetzen, so z.B. in Thüringen in den Jahren 2000-2004 zunächst auf Basis von 15 Schulen, die sich freiwillig darauf beworben hatten.

Die Ergebnisse waren herausragend. Im Durchschnitt erzielten die SchülerInnen in den Versuchsschulen deutlich bessere Leistungen als die SchülerInnen in den nicht reformierten Schulen (vgl. Ursula Carle und Barbara Berthold: Schuleingangsphase entwickeln – Leistung fördern, Hohengehren 2004). Das Konzept wurde dann auf weitere ebenfalls auf freiwilliger Basis rekrutierter Schulen ausgedehnt. Die Ergebnisse waren immer noch eindeutig positiv, aber die Differenz zur „Normalgruppe“ war bereits geringer. Thüringen und etliche andere Bundesländer haben daraufhin den jahrgangsübergreifenden Unterricht flächendeckend eingeführt. Wissenschaftliche Untersuchungen haben aber nun – wenige Jahre später – ergeben, dass „internationale und nationale Untersuchungen keine signifikanten Unterschiede in den Leistungen der Schülerinnen und Schüler in jahrgangsübergreifenden und jahrgangsbezogenen Lerngruppen ergeben. Es ist kein genereller Effekt für jahrgangsübergreifendes Lernen feststellbar.“ (Dr. Petra Hanke: Jahrgangsübergreifendes Lernen in der Schuleingangsphase, Vortrag Göttingen 2008) Es wird dann zwar von einigen WissenschaftlerInnen vermutet, dass „teilweise geringe Vorteile im sozial-motivationalen Bereich zu verzeichnen sind“ (ebenda), aber das ist mit objektiven Kriterien nur sehr schwer kontrollierbar.

Wichtig an dem Beispiel ist, dass es deutlich zeigt, dass sich die Ergebnisse eines erfolgreichen Modellversuchs nicht ohne weiteres auf eine Anwendung in voller Breite übertragen lassen. Und die Gründe liegen bei dem genannten Beispiel auch klar auf der Hand: Es macht eben einen großen Unterschied, ob man es mit einer Auswahl hoch motivierter SchulleiterInnen, LehrerInnen und Eltern zu tun hat, die eine solche Herausforderung gerne annehmen und dafür in der Testphase meist auch noch eine bessere Mittelausstattung bekommen, oder ob man ein solch ambitioniertes Projekt (die individuelle Förderung eines jeden Schülers stellt an die LehrerInnen viel höhere Anforderungen) massentauglich mit durchschnittlich motivierten LehrerInnen, durchschnittlich ausgestatteten Schulen und SchülerInnen in ihrer ganzen sozialen Bandbreite umsetzen muss.

Dieses Problem des „Pioniereffektes“ bzw. der Übertragung von Modellergebnissen auf die Erfordernisse des Massenbetriebs stellt sich in der EZ ähnlich. Ein gutes Beispiel ist der Anbau von Bio-Baumwolle in Afrika. Viele Geber haben in diese Projekte Millionen von Euro investiert und auch durchaus gezeigt, dass es



Bauwollfeld in Sambia

Fragen und Antworten rund um die Baumwolle

Frage: Welche Relevanz haben nachhaltige Baumwollstandards im Weltmarkt für Baumwolle?

Antwort: Auf die Baumwolle bezogene Nachhaltigkeitsstandards sind, wenn man von der schon länger existierenden Öko-Baumwolle absieht – jüngeren Datums und spielen auf dem Markt erst wenige Jahre eine Rolle. Allerdings haben sie in jüngster Zeit deutlich an Bedeutung gewonnen. Zurzeit werden weltweit ca. 25.000 Tonnen Faire Baumwolle, 165.000 Tonnen organische Baumwolle, 200.000 Tonnen *Cotton made in Africa* und 890.000 Tonnen BCI-Baumwolle angeboten. Das sind immerhin 14 % der weltweit gehandelten Baumwolle. Noch vor vier Jahren lag der Anteil bei weniger als 3 %.

In Subsahara-Afrika wird Baumwolle fast ausschließlich von Kleinbauern angebaut und ist – regional unterschiedlich – ein wichtiger Wirtschaftsfaktor. Die ca. 1,7 Millionen Baumwollbauern in Subsahara-Afrika bewirtschaften immerhin 5 % der gesamten landwirtschaftlichen Fläche Afrikas. In den Baumwollländern sind es im Durchschnitt 15 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche. Über die Einführung von Nachhaltigkeitsstandards für Baumwolle kann man insofern einen gewichtigen Teil der ländlichen Bevölkerung in Afrika erreichen. Und *Cotton made in Africa* deckt heute auf der Produktionsseite schon ca. 15 % der Baumwollproduktion in Subsahara-Afrika ab. Wenn man über Kleinbauernförderung in Afrika redet, kommt man an der Baumwolle ebenso wenig vorbei wie an Kaffee oder Kakao.

Welchen Sinn macht es, neben der schon existierenden Fair Trade-Baumwolle und der organischen Baumwolle einen weiteren Standard wie „Cotton made in Africa“ auf den Markt zu bringen?

Die Antwort ist einfach: Fair Trade- und organische Baumwolle aus Subsahara-Afrika machen zurzeit nur wenige tausend Tonnen aus. Die Zahl der davon profitierenden Bauern be-

schränkt sich auf einige tausend. Fair Trade und organische Baumwolle, die man in Deutschland im Einzelhandel findet, kommen zum weitaus überwiegenden Teil aus Indien, z.T. aus der Türkei.

Die Gründe für den niedrigen Anteil oder auch die „Benachteiligung“ afrikanischer Baumwolle im Rahmen von Fair Trade und Bio sind struktureller Natur.

Aufgrund von Wechselkursrelationen, aber auch der Art und Weise, wie Fair Trade die Mindestabnahmepreise zur Sicherung eines „living wage“ kalkuliert, ist indische Fair Trade-Baumwolle preiswerter als die aus Afrika. Deswegen geht der textile Einzelhandel, der Fair Trade-Baumwolle sucht, nach Indien. Es gibt einen weiteren Grund, der Fair Trade-Baumwolle für Afrika nicht unbedingt als eine geeignete Lösung erscheinen lässt. Im Kern sind Bauern und ihre Kooperativen in den afrikanischen Ländern jeweils landesweit ähnlich organisiert. Es macht wenig Sinn und schafft ggfls. neue Ungerechtigkeiten, wenn z.B. 5 % der Bauern über Fair Trade einen höheren Preis bekommen, die anderen 95 % aber nicht, da es nicht genug Nachfrage nach dieser Baumwolle gibt.

Organische Baumwolle erfordert auf der anderen Seite, um wettbewerbsfähig zu sein, einen hohen Komplexitätsgrad des betriebswirtschaftlichen und technischen Managements der Farmen. So sollten auch die die anderen im Fruchtwechsel angebauten Produkte mit Aufpreisen als Bioprodukte absetzbar sein. Der gezielte Einsatz von Nützlingen zur Schädlingsbekämpfung ist schon in der „Produktion“ dieser Nützlinge komplex. Indien ist in dieser Hinsicht deutlich weiter entwickelt. Hinzu kommt, dass der Weltmarkt für Bio-Baumwolle längere Zeit kaum noch Aufpreise gezahlt hat. Auch deshalb haben viele afrikanischen Baumwollbauern den Bioanbau wieder aufgeben.

Cotton made in Africa ist demgegenüber so konzipiert worden, dass es der Realität kleinbäuerlicher Baumwollproduktion in Afrika

für einen Bauern Gewinn bringend sein kann, Bio-Baumwolle statt konventioneller Baumwolle anzubauen. Dennoch ist der Anbau von Bio-Baumwolle in Afrika kein Erfolgsmodell, sondern ging nach Jahren massiver Förderung zwischenzeitlich wieder deutlich zurück.

Die Gründe sind vielfältig. Zum einem ist der Markt nur selten bereit, für afrikanische Bio-Baumwolle einen Aufpreis zu zahlen. Es fehlen zudem weitgehend die Vermarktungsmöglichkeiten für die anderen in der Fruchtfolge produzierten Bio-Produkte. Am wichtigsten aber ist, dass der Bio-Anbau ein ausgesprochen komplexes Betriebssystem darstellt, das in den ersten Jahren enorme Aufwendungen an externer Beratung braucht. Bei einzelnen Projekten übersteigen die Beratungskosten die Wertschöpfung des Bauern. Das macht es so schwierig, den Bio-Baumwollanbau in Subsahara-Afrika auf eine breite Basis zu stellen.

Dies ist kein grundsätzliches Argument gegen Bio-Baumwolle, zumal es in Indien mit einem im Schnitt höheren Bildungsniveau der Bauern gelungen ist, diese zu einem Massenprodukt zu machen. Aber auch das Beispiel des Bioanbaus zeigt, dass es einen Unterschied macht, ob über ein Pilotprojekt mit einigen hundert oder tausenden Bauern geredet wird oder ob ein Konzept im Massenbetrieb erweisen muss, dass es Wirkung generiert. *Cotton made in Africa* hat sich das Ziel gesetzt, ein Produkt für den Massenmarkt zu entwickeln und damit mittel- bis langfristig die Lebensverhältnisse eines großen Teils der Baumwollbauern in Afrika zu verbessern. Diese Herausforderung ist ausgesprochen ambitioniert.

Erste „lessons learnt“ aus der Wirkungsmessung

Mit Hilfe der Bill & Melinda Gates-Stiftung und des BMZ ist das Projekt seit 2009 in großem Umfang im Förderprogramm „Competitive African Cotton Initiative“ (COMPACI) ausgerollt worden. In den meisten COMPACI-Ländern haben sich die Hektarerträge in diesem Zeitraum erhöht.

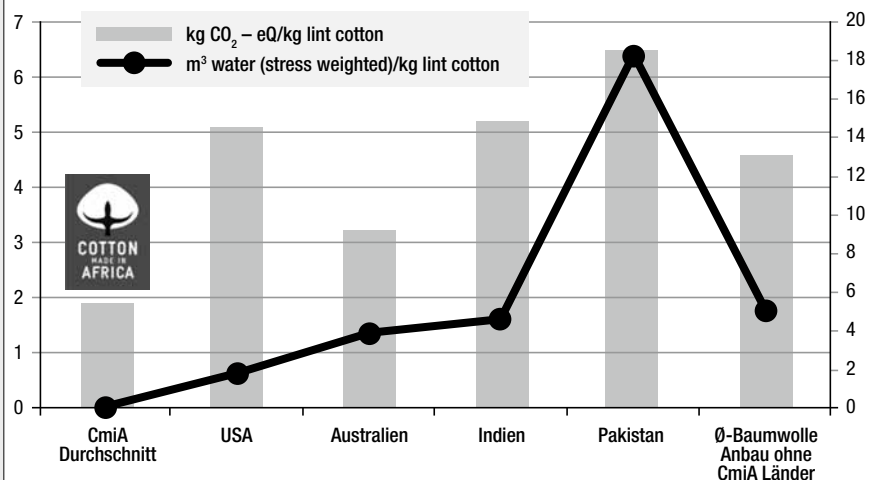
Ist das nun schon der Beweis für die Wirksamkeit der über CmiA/COMPACI geförderten Ausbildungs- und Finanzierungsmaßnahmen von Kleinbauern? Das ist es leider nicht.

Im gleichen Zeitraum sind die Weltmarktpreise für Baumwolle im Durchschnitt gestiegen. Dies führte u.a. dazu, dass die Bauern ihre Felder in Erwartung höherer Erträge sorgfältiger bewirtschaftet haben. Es wird zwei bis dreimal gesät, sorgfältiger Unkraut gejätet, und alle notwendigen Spritzungen werden vorgenommen. Höhere Weltmarktpreise begünstigen somit höhere Hektar-Erträge. Der Nachweis, dass CmiA/COMPACI Wirkungen gezeigt hat, kann daher nur geführt werden, wenn gezeigt wird, dass eine repräsentative Gruppe von Projektbauern signifikant bessere Erträge erzielt als eine repräsentative Kontrollgruppe.

Eine wesentliche Erkenntnis der bisherigen Implementierung von CmiA/COMPACI ist, dass sich eine solche aussage-

Ökologische Fußabdruck: CO₂- und Wasserverbrauch¹ im Vergleich

¹ Stress weighted water consumption: Wasserverbrauch, der potenziell umweltschädlich ist



Quelle: The Carbon and Water Footprint of Cotton made in Africa, Sustain Consulting 2013. Die Studie zeigt, dass CmiA-Baumwolle einen erheblich geringeren ökologischen Fußabdruck hat als konventionell erzeugte Baumwolle in anderen Regionen der Welt. Da u.a. ganz auf künstliche Bewässerung verzichtet wird, spart CmiA im Vergleich zu konventioneller Produktion 2.000 Liter Wasser pro T-Shirt. Im Vergleich zum Anbau in Pakistan spart CmiA außerdem über 70% Treibhausgasemissionen.

Rechnung trägt. Die Ausschlusskriterien sind relativ niedrigschwellig, eine kontinuierliche Verbesserung über die Jahre ist systemimmanent angelegt. Bis Ende 2012 hat *Cotton made in Africa* 486.000 afrikanische Bauern erreicht.

Allerdings entwickelt *Cotton made in Africa* zusammen mit einem Partner in Tansania zurzeit einen CmiA-Bio-Standard. Außerdem wird *Cotton made in Africa* noch Einiges vom Bio-Anbau lernen müssen, wie z.B. die Verwendung von lokal vorhandenen Pflanzenextrakten zur Schädlingsbekämpfung. Da gibt es große bisher ungenutzte Potentiale.

Nachdem viele NGOs und EZ-Institutionen jahrelang in Zertifizierung und Verifizierung von Agrarprodukten investiert haben, macht sich nun eine gewisse Ernüchterung breit. Zunehmend wird in Frage gestellt, ob Verifizierung/Zertifizierung für sich genommen schon zu einer Verbesserung der Lebensverhältnisse von Kleinbauern führt. Wie stellt sich das aus Sicht von „Cotton made in Africa“ dar?

Zunächst einmal ist es ein gewichtiger Fortschritt, wenn *Cotton made in Africa* z.B. dazu beiträgt, dass auf Flächen, die unter Natur- oder Landschaftsschutz stehen, keine Baumwolle angebaut wird, dass bestimmte sehr giftige Pestizide nicht mehr angewendet oder dass keine Kindersklaven in der Baumwollerte eingesetzt werden.

Der Standard ist zudem so angelegt, dass die lokalen Partner von *Cotton made in Africa* sicherstellen müssen, dass die mit Ihnen zusammenarbeitenden Bauern systematisch in die Verbesserung von Bodenfruchtbarkeit investieren, z.B. durch „mulching“, durch Einsatz von organischem Dünger oder durch Minimalbodenbearbeitung. Dies sollte über die Zeit zu einem Anstieg der Erträge und damit auch der Einkommen der Bauern führen. Richtig ist sicher die Erkenntnis, dass Zertifizierung/Verifizierung für sich genommen nicht zwangsläufig zu einer Verbesserung der Einkommen von Kleinbauern führt. Das erfordert langjährige Investitionen in „Humankapitalbildung“, z.B. die Ausbildung von landwirtschaftlichen Beratern, sowie qualifiziertes Trainingsmaterial, Unterstützung für das Anlegen von Kompostgruben oder Anti-Erosionswällen. Die Marke *Cotton made in Africa* hat den Anspruch, über Lizenzeinnahmen, die durch die Einzelhändler zu zahlen sind, systematisch Einnahmen zu generieren, die in den kleinbäuerlichen Anbau in Afrika reinvestiert werden können. Das unterscheidet *Cotton made in Africa* konzeptionell von vielen anderen Standards.

Nun schwanken die Baumwollpreise auf den Weltmärkten extrem stark. Es stellt sich die Frage, ob die Investitionen in die Förderung von Nachhaltigkeit und Ertragssteigerungen aus Sicht der Kleinbauern nicht immer wieder durch die starken Preisschwankungen konterkariert werden.

In der Tat sind die stark schwankenden Weltmarktpreise für alle Beteiligten in der Baumwollwertungskette ein großes Problem, nicht zuletzt für die Kleinbauern. Gerade im östlichen Afrika, wo sich die an die Bauern gezahlten Preise ausschließlich an den aktuellen Weltmarktpreisen orientieren, konnte man in den letzten Jahren beobachten, wie die Kleinbauern fast immer auf dem falschen Fuß erwisch wurden. Waren die Preise im Vorjahr hoch, sind viele Bauern in die Baumwollproduktion gegangen, um dann

bei Ernte festzustellen, dass die Preise um die Hälfte gefallen waren. Hatten sie sich gerade wieder massenhaft von der Baumwolle abgewandt, konnten die verbleibenden Bauern zum Teil sehr hohe Preise erzielen. Diese Schwankungen führen in Sambia oder Malawi dazu, dass die Zahl der Bauern, die Baumwolle anbauen, von Jahr zu Jahr um bis zu 50% schwankt. Das erleichtert die Implementierung von lang angelegten Qualifikationsmaßnahmen nicht. Es erschwert im Übrigen auch deutlich die Analyse der Wirkungen von Trainingsmaßnahmen, die den Bauern zu Gute kommen.

Insgesamt profitiert der kleinbäuerliche Baumwollanbau in Afrika aber davon, dass die Weltmarktpreise für landwirtschaftliche Produkte weltweit im Durchschnitt ansteigen (werden). Das macht den Baumwollanbau für die Bauern heute wieder interessanter als noch vor acht Jahren.

Es zeigt sich auch, dass sich die von der Weltbank viele Jahre stark kritisierten Preisbildungs- und Preisstabilisierungssysteme für Baumwolle in Westafrika („Marktsignale werden nicht an Bauern weitergegeben“) bewähren. Die Weltmarktpreisschwankungen konnten in Westafrika in den letzten fünf Jahren nachweisbar deutlich abgefedert werden. Die Bauern haben deutlich mehr Planungssicherheit und in der Folge ist dort die „Loyalität“ der Bauern zur Baumwolle auch größer. *Cotton made in Africa* kann nationale Regulierungen nicht ersetzen, bemüht sich aber nach Kräften, den Erfahrungsaustausch zwischen den Akteuren aus West- und Ostafrika auch in Fragen der Preisbildung und Preisstabilisierung zu fördern.

Und *Cotton made in Africa* hat auch das gesamte Betriebssystem der Kleinbauern, die neben Baumwolle in der Fruchtfolge auch Mais, Sorghum, Erdnüsse etc. anbauen, im Blick. In sogenannten *Farmer Business Schools* lernen die Bauern, ihren Anbau so zu gestalten, dass sie Einkommen und die Qualität ihrer Ernährung optimieren. Das kann dann heißen, den Anteil der mit Baumwolle bepflanzten Flächen in Perioden niedriger Weltmarktpreise zurückzufahren.

Bei „Cotton made in Africa“ handelt es sich auf der Produktionsseite und auf der Abnahseite um eine Kooperation zwischen öffentlichen und privaten Gebern auf der einen Seite und privaten Unternehmern auf der anderen Seite. Diese Art von öffentlich-privater Kooperation wird in jüngster Zeit verstärkt kritisiert. Ein gewichtiges Argument lautet, dass die Gelder von Steuerzahlern oder privaten Spendern letztlich dazu genutzt werden, Geschäftsinteressen von privaten Unternehmen zu fördern, die zudem vielfach den Interessen der Kleinbauern entgegenstehen würden.

Es gibt gute Gründe, einige Modelle der privat-öffentlichen Kooperation, die in den letzten Jahren propagiert worden sind, kritisch zu hinterfragen und auf den Prüfstand zu stellen. Manchmal kommen diese PPP-Modelle, wie z.B. privat gebaute Autobahnen oder Schulen, den Steuerzahler substantiell teurer zu stehen und sind mit mehr Risiken behaftet, als wenn die öffentliche Hand diese Infrastrukturmaßnahmen klassisch selbst umsetzen würde.

Diese berechnete Kritik sollte aber nicht umstandslos auf alle Formen öffentlich-privater Kooperation übertragen werden, die es ja in marktwirtschaftlich verfassten Ökonomien immer gegeben hat. Der gigantische Erfolg des Ausbaus erneuerbarer Energien in Deutschland war nur möglich, weil es ein sehr gutes Zusam-

kräftige Wirkungsmessung als wesentlich schwieriger erweist, als sich dies alle Beteiligten zu Beginn des Projektes vorgestellt haben. Zunächst einmal ist die Gestalt eines kleinbäuerlichen Baumwollfeldes so unregelmäßig, dass die Schätzung von Hektargrößen einem Lotteriespiel gleicht. So wurde in Malawi festgestellt, dass die Angaben der Bauern +/- 50% von den mit GPS-Geräten gemessenen tatsächlichen Feldgrößen abweichen. Eine zuverlässige Bestimmung von Hektarträgen und damit eine Bestimmung der Einkommen der Bauern ist auf dieser Basis nicht möglich. Eine Voraussetzung für eine aussagekräftige Wirkungsmessung ist daher der flächendeckende Einsatz von GPS-Geräten, um die Hektargrößen präzise zu bestimmen.

Es kommt hinzu, dass sich auch die pro Hektar produzierten Mengen oft schwer erfassen lassen. Vielfach verkaufen die Bauern ihre Baumwolle an unterschiedliche Händler, oder sie reichen sie in der Familie weiter, um die Rückzahlung von Krediten an die Baumwollgesellschaft zu vermeiden. Ihre Ertragsangaben sind somit oft interessensgeleitet und lassen sich nur schwer überprüfen. Je nach Kontext lässt sich der Ertrag deshalb nur durch professionell ausgebildete Ernteschätzer zuverlässig ermitteln. Das aber können z.B. Studierende, die i.d.R. für die Erhebungen von Daten in die Dörfer geschickt werden, nicht.

Auch ist die Auswahl von geeigneten Kontrollgruppen schwer, manchmal unmöglich. Wenn ein Projekt attraktiv ist, kann es sich schnell auf alle Bauern eines Landes ausdehnen. Manchmal sind in der Kontrollgruppe andere Geber mit ähnlichen Programmen unterwegs. Auch ist es in der Praxis sehr schwer sicherzustellen, dass nicht „Äpfel mit Birnen“ verglichen werden. Eine in 2012 methodisch sehr sorgfältig angelegte Erhebung in Malawi hat ergeben, dass die trainierten COMPACI-Bauern in diesem Jahr etwas weniger Hektar-Erträge erzielt haben als die nicht trainierten Bauern der Kontrollgruppe. Dieses Ergebnis war natürlich zunächst einmal der Gau, bis herauskam, dass die COMPACI-Bauern in einer anderen Klimazone tätig waren als die Kontrollgruppenbauern. Das von der Regierung ausgewählte Saatgut entwickelte sich in dieser Klimazone deutlich schlechter. Die Herausarbeitung eines aussagekräftigen Forschungsdesigns, das erlaubt, belastbare Aussagen über Wirkungen zu treffen, kann bei einem so breit angelegten Projekt daher nur das Ergebnis eines mehrjährigen Lernprozesses sein.

Dennoch sind einige belastbare Aussagen zur Wirkung des COMPACI-Projektes möglich. So zeigen Studien mit Kontrollgruppen in Burkina Faso und Benin, dass die in der Verwendung von Kompost (organischem Dünger) bzw. im integrierten Pflanzenschutz trainierten und geförderten COMPACI-Bauern sowohl bei Baumwolle, aber auch bei dem in der Fruchtfolge angebauten Mais, deutlich höhere Erträge und Einkommen erzielen als die Bauern der Kontrollgruppe. Die Er-

gebnisse zeigen, dass COMPACI-Farmer in Burkina Faso eine um 24 % höhere Baumwollproduktivität als Kontrollgruppenfarmer (im Durchschnitt 1,107 kg/ha vs. 895 kg/ha) hatten. In Benin waren die Baumwollerträge von COMPACI-Farmern um 15 % höher als die von Kontrollgruppenfarmern (1,134 kg/ha vs. 985 kg/ha). Zusätzlich nutzen 70 % der COMPACI-Bauern in Burkina Faso, die ihre Baumwolle mit Kompost düngen, den Kompost auch für Mais und berichten auch hier über einen großen Ertragsanstieg. Bei der Bewertung dieser Ergebnisse muss man allerdings teilweise den oben genannten „Pioniergruppeneffekt“ berücksichtigen. Flächendeckende, alle Bauern umfassende Aussagen zur Projektwirkung lassen sich bis jetzt nur in Burkina Faso treffen. Dort ist der Baumwollsektor in Konzessionsgebiete unterteilt, in denen die Bauern jeweils nur mit einem Unternehmen zusammen arbeiten. In Burkina Faso – mit seiner langen Tradition im Baumwollanbau – gelten die Produktionszahlen, wie auch die ermittelten Hektar-Erträge als zuverlässig, u.a. auch deshalb, weil hier die Anbaufläche mittlerweile im ganzen Land mit Hilfe von GPS-Geräten ermittelt wird. In Burkina Faso war COMPACI/CmiA bis 2012 nur in einem von drei Konzessionsgebieten aktiv. Auf Basis mehrjähriger Zeitreihen lässt sich nun vergleichen, wie die „performance“ des COMPACI-Partners Faso Coton im Vergleich zu den Konkurrenten in den anderen Konzessionsgebieten (Kontrollgruppen) war. Die Grafik zeigt die Ergebnisse eines Vergleichs dieser Zeitreihen.

Im Ergebnis kann man feststellen, dass der COMPACI-Partner Faso Coton die Erträge im Betrachtungszeitraum von 650 kg auf fast 1000 kg/ha steigern konnte, während die Erträge der Kontrollgruppe praktisch stagnierten. Dieses Ergebnis wurde über einen längeren Zeitraum erzielt, in dem sich Sonderfaktoren und unterschiedliche Wetterlagen mit hoher Wahrscheinlichkeit kompensieren. Dies ist umso bemerkenswerter als die Produktionszone des Compaci-Partners traditionell diejenige mit dem geringsten Produktionspotential in Burkina Faso ist.

Nun ist dieses Ergebnis noch nicht unbedingt eine kausale Aussage über die Qua-

lität des COMPACI-Programms, dennoch zeigt es, dass das Management des Partners, mit dem COMPACI in Burkina Faso zusammenarbeitet, besser zu sein scheint als das der Konkurrenten. Bei der Bewertung des Ergebnisses von Burkina Faso muss allerdings berücksichtigt werden, dass die durch die Regierung gesetzten Rahmenbedingungen für den Baumwollanbau im Beobachtungszeitraum relativ stabil waren. In anderen Ländern Subsahara-Afrikas, wie z.B. in Malawi, führte die sehr erratische und z.T. sachfremde Baumwollpolitik der Regierung zu sehr hohen Schwankungen der Baumwollproduktion. Diese externen Faktoren überkompensieren vielfach Programmeffekte und machen vergleichende Wirkungsanalysen noch schwieriger.

COMPACI/CmiA arbeitet daran, in der Mehrzahl der Programmländer, in denen es keine zuverlässigen Produktionsdaten gibt, mit allen Projektpartnern jährlich auf Basis repräsentativer Stichproben wesentliche Produktionsdaten wie auch weitere Indikatoren z.B. über den Grundschulbesuch der Kinder der Baumwollbauern zu erfassen. Damit wird die Basis gelegt, in Zukunft in die Verifizierung von *Cotton made in Africa* ein aussagekräftiges Wirkungsmonitoring einzubauen.

Der mühselige Weg in die Regale des Einzelhandels und die Kataloge der Versender

Am Beginn des Weges von *Cotton made in Africa* waren alle Beteiligten sehr optimistisch, dass es rasch gelingen würde, CmiA-Produkte in großem Umfang im Einzelhandel zu platzieren. Das Nachhaltigkeitsversprechen sowie das Preismodell sollten dies ermöglichen. *Cotton made in Africa* wird – im Gegensatz zum Fairen Handel – zumindest dem Anspruch nach zum Weltmarktpreis gehandelt, und der textile Einzelhandel zahlt am Ende der Wertschöpfungskette nur eine relativ „geringe“ Lizenzgebühr. Tatsächlich hat sich der Weg *Cotton made in Africa* im Kernsortiment der beteiligten Einzelhändler zu verankern, als viel dornreicher herausgestellt als zunächst angenommen.

Zunächst einmal war *Cotton made in Africa* mit genau den gleichen Herausforderungen konfrontiert wie der Bio-Anbau

menspiel zwischen staatlicher Regulierung und hunderten von privaten Initiativen und Investitionen gab. Und der deutliche Anstieg im Absatz von Bio- und fairen Produkten ist ohne das Engagement großer Ketten des Lebensmittel Einzelhandels gar nicht denkbar.

In Afrika sind über Jahrzehnte viele Milliarden an Steuer- und Entwicklungsgeldern in ineffiziente und schlecht funktionierende staatliche landwirtschaftliche Beratungsdienste „versenkt“ worden. Diese funktionieren nur in ganz wenigen afrikanischen Ländern leidlich. Landwirtschaftliche Beratung, die im Rahmen des Vertragsanbaus über private Baumwollunternehmen bereitgestellt wird, ist dem gegenüber eine *Second-best*-Alternative, die sich bewährt hat und ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweist. Im direkten Vergleich (z.B. in Burkina Faso oder der Elfenbeinküste) erbringen die privaten Baumwollgesellschaften für die Kleinbauern deutlich bessere und mehr Leistungen als die parasstaatliche Konkurrenz: mehr Berater pro Bauer, mehr Unterstützung bei Investitionen in Kompostgruben oder Ochsenanspannung, pünktlichere Bezahlung der Bauern. Fairerweise muss man allerdings sagen, dass es mit Sodocoton in Kamerun auch ein parasstaatliches Unternehmen gibt, das ebenfalls sehr gut geführt ist. Dort haben die Bauern zudem Mitentscheidungsrechte, die der deutschen Montanmitbestimmung schon sehr nahe kommen. Dies ist aber eindeutig die Ausnahme von der Regel. Und mit Sodocoton ist eine Zusammenarbeit im Rahmen von CmiA auf dem Weg.

Mit Blick auf die Baumwolle haben Bauern und Baumwollgesellschaften im Kern gleich gelagerte Interessen. Beide sind an einer Erhöhung der Erträge pro Hektar interessiert.

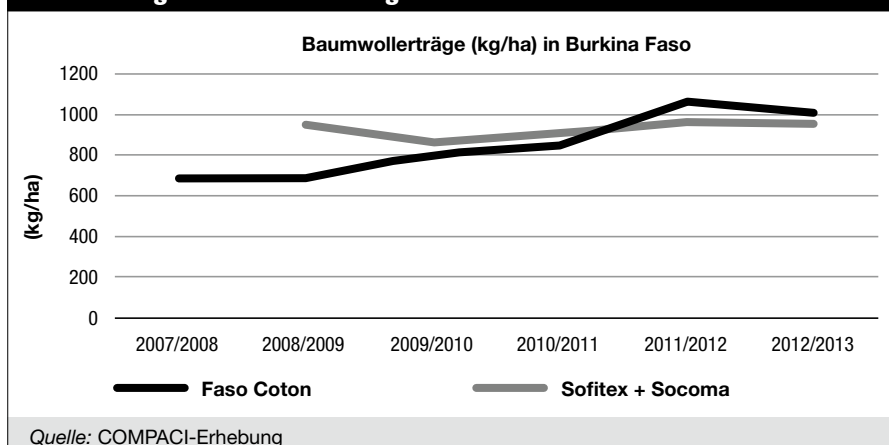
Auf der anderen Seite ist es ein Kernelement von *Cotton made in Africa*, über den Standard sicherzustellen, dass die Bauern im Vertragsverhältnis zu den Baumwollgesellschaften fair behandelt werden. Dies gilt für die Gestaltung der Preise für Baumwolle und landwirtschaftliche Inputs ebenso wie für die Zahlungsfristen und Quantität und Qualität der angebotenen Beratung.

Wäre es nicht eine sinnvolle Alternative, auf die Zusammenarbeit mit bäuerlichen Genossenschaften anstatt auf den Vertragsanbau, d.h. auf Unternehmen (= Baumwollgesellschaften) zuzetzen, die ihrerseits zehntausende von Bauern unter Vertrag nehmen?

Nun sind die Baumwollbauern zumindest in West- und Zentralafrika grundsätzlich auf dörflicher Ebene in Bauerngruppen organisiert, die sich dann regional und national zu i.d.R. recht starken Bauernverbänden zusammenschließen. Diese Bauernverbände sind meist politisch stark und haben bei der Festsetzung der Aufkaufpreise für Baumwolle, aber auch bei Festsetzung der Preise für die landwirtschaftlichen Inputs wie z.B. für Dünger, Mitspracherecht. Die Festsetzung dieser Preise hat in vielen dieser Länder Ähnlichkeiten mit den jährlichen Tarifverhandlungen bei uns. Und da die Baumwollbauern große Wählergruppen repräsentieren, haben sie oft auch Durchsetzungsmacht.

Die Frage ist allerdings, ob es im Sinne des „Empowerment“ der Bauern nicht angebracht wäre, darauf zu setzen, dass die Bauern und ihre Kooperativen nicht auch

Entwicklung der Baumwollerträge in Burkina Faso



stärker Teile der Wertschöpfungsketten, wie z.B. den Einkauf der Inputs oder auch die Entkörnung der Baumwolle kontrollieren sollten.

Leider ist die afrikanische Realität so, dass sich schlechte Regierungsführung nicht auf zentrale Regierungsinstanzen beschränkt, sondern i.d.R. die gesamte Gesellschaft prägt. Die Zahl der Kooperativen, die wegen Missmanagement und Korruption gescheitert sind, ist auch im Baumwollsektor groß. Quer durch Afrika gibt es keine einzige größere Entkörnungsanlage, die erfolgreich durch einen Zusammenschluss von Bauern betrieben wurde. Allerdings haben Bauernverbände in einer Reihe von Ländern Minderheitsanteile an staatlichen oder privat betriebenen Baumwollgesellschaften.

Gerade bei den Rohstoffen Baumwolle, Kaffee und Kakao hat das Scheitern von bäuerlichen Genossenschaften auch objektive Gründe, die im Funktionieren der komplexen Warentermenmärkte für diese Rohstoffe begründet sind. Die Preisänderungsrisiken, aber auch die Ausfallrisiken bei den Endabnehmern sind so groß, dass sie sinnvollerweise nicht von bäuerlichen Genossenschaften getragen werden sollten. Deshalb plädieren auch Vertreter des afrikanischen Baumwollbauernverbandes dafür, sich auf die Interessens- und Gegenmachtfunktion der Bauernverbände zu konzentrieren, und raten davon ab, dass die Bauern sich selbst stärker in der Wertschöpfungskette engagieren.

Allerdings bestätigen auch hier Ausnahmen die Regel. So arbeitet CmiA dort, wo es eine Tradition gut geführter bäuerlicher Genossenschaften gibt, auch direkt mit diesen zusammen, ohne über den „Umweg“ privater Baumwollunternehmen zu gehen.

Die jüngsten Brände und Gebäudeeinstürze in den Textilfabriken in Bangladesch werfen erneut die Frage auf, wie ernst es die großen Textilmarken und -Händler mit ihrem Engagement für soziale und ökologische Nachhaltigkeit meinen. Sind Verifizierungen letztlich nicht in erster Linie ein Instrument, um als Feigenblatt die Produktion an möglichst kostengünstigen Standorten „abzusichern“. Die Verhältnisse in der Textilindustrie in Bangladesch können hier nicht diskutiert werden. Und natürlich sollte man die Nachhaltigkeitsstrategie eines jeden Unternehmens genau analysieren und hinterfragen. Am Beispiel der Otto Group und auch von Tchibo – zwei Unternehmen, deren Strategie ich über die Jahre ziemlich genau kennengelernt habe – lässt sich aber zeigen, dass es eine Reihe von Unternehmen gibt, die die Nachhaltigkeit sehr ernst nehmen.

Nach langjährigen Vorarbeiten stellen die Kernmarken der Otto Group konsequent auf Textilien aus *Cotton made in Africa* um. In 2013 lag der Anteil der CmiA-Textilien am Eigenmarkensortiment von Otto und Bonprix (gehört zur Otto Group) schon bei 30 %. Er soll bis 2020 einschließlich der Produkte aus Bio-Baumwolle auf 100 % steigen. Da geht es nicht mehr um CSR-Nischen im Sortiment, da wird eine ganze Produktionskette konsequent umgestellt. Die Herausforderung ist umso höher, als Otto natürlich gleichzeitig sicherstellen muss, dass das Unternehmen wettbewerbsfähig bleibt auch gegenüber Unternehmen wie Amazon und Zalando, die chronisch kaum Steuern zah-

und der Faire Handel. Die Tatsache, dass *Cotton made in Africa* als Sonderprojekt wahrgenommen wurde und sich alle Beteiligten in der sehr komplexen Wertschöpfungskette auf neue Lieferketten einstellen mussten, machte das Produkt – trotz des theoretischen Anspruchs, zu Weltmarktpreisen zu liefern – erst mal wesentlich teurer als konventionelle Ware. Mehrkosten von bis zu 15 % waren nicht unüblich. Da die Einkäufer der beteiligten Einzelhändler i.d.R. auch erfolgsabhängig bezahlt werden, wobei sich der Erfolg an der erzielten Marge orientiert, hatten sie wenig Interesse, *Cotton made in Africa* einzukaufen. Vielfach ergab sich somit die Situation, dass Vorstand und CSR-Verantwortliche sich stark für einen verstärkten Einsatz von CmiA einsetzten, während gleichzeitig die entscheidenden Mitarbeitenden der Unternehmen anhaltend Widerstand leisteten.

In der Zwischenzeit hat sich das geändert. Einige Einzelhändler wie Tchibo haben ihre internen Anreizsysteme umgestellt. Sie prämiieren jetzt auch den Ankauf von nachhaltiger Baumwolle bei Mitarbeitenden. Zudem stellt die *Aid by Trade Foundation* den beteiligten Einzelhändlern eine ausgefeilte Lieferketten-Beratung zur Verfügung. Die umgesetzten Mengen steigen, und dabei helfen auch Synergien mit dem BCI-Standard. Je mehr nachhaltige Baumwolle über die gesamte Wertschöpfungskette zu einem normalen Massenprodukt wird, desto mehr lassen sich tatsächliche oder vermeintliche Mehrkosten vermeiden. Dies ist übrigens auch der wesentliche Grund dafür, dass Supermarktketten heute Bio-Produkte zu sehr auskömmlichen Preisen anbieten können.

Eine große Herausforderung bleibt aber für die nachhaltige Baumwolle noch zu bewältigen. Zurzeit funktionieren *Cotton made in Africa* wie auch BCI nach dem Ökostrommodell oder, wie es in der Fachsprache heißt, nach einem *Mass-Balance-System*. Der Verbraucher kann sich damit nicht sicher sein, dass ein von ihm gekauftes T-Shirt auch CmiA-Baumwolle enthält. Er hat „nur“ die Sicherheit, dass genauso viel CmiA-Baumwolle in das System eingespeist wird, wie er am Schluss CmiA-Baumwolle kauft. Dies funktioniert so, dass die Spinnereien den Nachweis erbringen müssen, dass sie über den Zeitraum eines Jahres genauso viel CmiA-Baumwolle einkaufen, wie sie CmiA-Baumwolle verkaufen. Für den BCI-Standard gilt dies analog.

Unter Marketing- und Transparenzgesichtspunkten wäre dagegen ein *Hard Identity Preserve-System*, wie es der Faire Handel praktiziert, deutlich besser. In dem Fall enthält ein Fair-Trade-T-Shirt auch Fair-Trade-Baumwolle. Die flächendeckende Einführung eines solchen Systems stößt zurzeit allerdings noch auf vielfältige Schwierigkeiten. So ist es technisch sehr aufwändig, in der komplexen textilen Wertschöpfungskette diese Nachverfolgbarkeit sicherzustellen. Zudem ist es meist technisch notwendig, zur Herstellung von gewünschten Garnqualitäten, Baumwoll-



Abtransport der Baumwolle im Norden Kameruns

fasern unterschiedlicher Provenienzen einzusetzen. Dies und die im Vergleich immer noch relativ geringen Mengen an gehandelter nachhaltiger Baumwolle, machen *Hard Identity Preserve* i.d.R. noch zu einem relativ teuren Prozess, den sich Marken- und Einzelhändler, die auf das preiswertere Segment des Massenmarktes zielen, kaum leisten können, wollen sie nicht den Verlust von Marktanteilen riskieren.

Der rasche Fortschritt von Informationstechnologien, die sich abzeichnenden Möglichkeiten, im Labor die Herkunft der in einer Textilie verwendeten Baumwolle festzustellen und die Tatsache, dass nachhaltige Baumwolle in immer größeren Mengen gehandelt wird, lässt aber hoffen, dass CmiA und BCI in den kommenden fünf bis sieben Jahren komplett auf *Hard Identity Preserve* umstellen können. VerbraucherInnen und insbesondere der Einzelhandel wünschen das und machen Druck in diese Richtung.

Gold- oder Massenstandard

In der öffentlichen Debatte über faire und nachhaltige Standards wird von Nichtregierungsorganisationen (NGOs), manchmal aber auch Verbraucherverbänden, ein Gegensatz zwischen „hochwertigen“ Goldstandards und eher kritischer zu bewertenden Massenstandards aufgebaut. Vergleichsstudien bewerten einen Standard umso besser, je ökologischer und fairer er ist. Prototypisch ist dies u.a. bei dem von der Christlichen Initiative Romero (CIR), Münster, herausgegebenen „Label Guide“ der Fall, der sich in der Öffentlichkeit einer großen Resonanz erfreut. Diese Art der öffentlichen Debatte ist aus mehreren Gründen problematisch.

Zunächst sagt die Bewertung eines Standards nichts über dessen Reichweite aus. So beschränkt sich der Verkauf von Fair-Trade-Baumwolle aus Afrika zurzeit auf einige wenige hundert Tonnen. Bei Bio-

Baumwolle aus Afrika sieht es nicht viel besser aus. Beide Initiativen erreichen also bestenfalls einige tausend Bauern, während *Cotton made in Africa* und BCI mittlerweile schon vielen zehntausenden von Bauern einen Absatz garantieren können und insgesamt mit hunderttausenden von Bauern zusammenarbeiten.

Problematisch ist die starke Fokussierung eines Teils der Öffentlichkeit auf „Goldstandardprodukte“ auch, weil sie viele VerbraucherInnen vor ein unlösbares Dilemma stellt. So kann z.B. der Leiter des größten Pflegeheims in NRW, der gleichzeitig Mitglied des Vorstandes der CIR ist, den systematischen Einkauf von „teuren“ Goldstandardprodukten beim besten Willen nicht in seiner Kalkulation unterbringen oder auf seine in der Regel nicht so vermögenden PatientInnen umlegen. Ähnlich stellt sich die Situation im Übrigen für die Masse der Kleinbauern weltweit dar. Sie können die Kriterien der vieler sogenannten Goldstandards i.d.R. auch nicht über Nacht erfüllen und sind somit von diesen ausgeschlossen. Interessanterweise kritisieren dies auf der Produktionsseite zum Teil die gleichen NGOs, die auf der Verbraucherseite für die sogenannten „Goldstandards“ werben.

Es kommt hinzu, dass die vorhandenen wissenschaftlich erhobenen Daten nicht immer belegen, dass die sogenannten Goldstandards bei den betroffenen Bauern auch die positiven Wirkungen zeigen, die ihnen zugeschrieben werden (vgl. Steering Committee of the State of Knowledge Assessment of Standards and Certification: Final Report Toward Sustainability – The Roles and Limitations of Certification, Washington DC 2012).

CmiA und BCI haben sich für einen Ansatz mit niedrigen Eintrittsschwellen entschieden, bei dem die Partner (Baumwollgesellschaften) bei Erfüllung bestimmter Mindeststandards (wie z.B. dem Ausschluss schwerster Formen der Kinderarbeit) verifiziert werden und den Zugang zum Markt erhalten. Sie müssen dann aber nachwei-

sen, dass sie Schritt für Schritt die Nachhaltigkeit ihrer Baumwollproduktion verbessern. So ist bspw. die Verwendung von Pestiziden, die laut WHO sehr gefährlich für die menschliche Gesundheit sind („WHO list of highly hazardous and hazardous pesticides“), verboten und ein Ausschlusskriterium. Über die Zeit müssen die Partner dann aber zusätzlich sicherstellen, dass der Pestizideinsatz insgesamt durch Maßnahmen des integrierten und auch des biologischen Pflanzenschutzes systematisch zurückgeführt wird. Eine ähnliche Vorgabe gilt für die Bodenbearbeitung. Diese muss durch die Einführung von Minimalbodenbearbeitung, Einsatz von organischem Dünger und Fruchtfolge mit Leguminosen schrittweise so umgestellt werden, dass die Bodenfruchtbarkeit erhalten und verbessert wird.

Die Herausforderung bei diesem Ansatz ist natürlich, bei den Partnern in Afrika den Anreiz aufrecht zu erhalten, nach der einmal erfolgten Zulassung in die Vermarktungskanäle für nachhaltige Baumwolle, weiterhin für eine kontinuierliche Verbesserung der Öko- und Sozialstandards zu sorgen. Diese Herausforderung ist auch deshalb groß, weil solche Verbesserungen i.d.R. schwieriger zu erreichen sind als die Erfüllung der Minimalbedingungen bei Eintritt in den Standard.

Eine Antwort auf diese Herausforderung ist, kontinuierlich die Minimalanforderungen im Standard hochzusetzen, ein Weg, den CmiA in den letzten Jahren schon gegangen ist. Eine andere Lösung wird sein, dass die Vergabe von Zuschüssen für das Training von Kleinbauern, die aus den Lizenzentnahmen generiert werden, in Abhängigkeit von den Leistungen der afrikanischen Partner gewährt wird. Dieser Ansatz hat allerdings den bekannten Nachteil, dass ggfls. diejenigen, die Unterstützung am nötigsten brauchen, ausgeschlossen werden, während die „Bestperformer“, die die Unterstützung am wenigsten brauchen, finanziell weiter gestärkt werden. So überzeugend

Cotton made in Africa (CmiA)

len, auf Nachhaltigkeit kaum Wert legen und ihre Mitarbeitenden nach Tarifverträgen der Logistikbranche und nicht des Versandhandels bezahlen.

Auch die Firma Tchibo stellt konsequent alle Sortimente in den Bereichen Kaffee, Textilien und Holz auf mehr Nachhaltigkeit und auch sozialere Arbeitsbedingungen an den Produktionsstandorten um. Tchibo hat erkannt, dass eine solche Strategie verlässliche Lieferbeziehungen erfordert und mit dem früher üblichen „Lieferantenhopping“ nicht umzusetzen ist. Deshalb investiert Tchibo systematisch in den Aufbau langfristiger Partnerschaften. So hat das Unternehmen einer türkischen Gruppe durch eine langjährige Abnahmegarantie den Aufbau einer großen Textilfabrik in Äthiopien ermöglicht. Das ist eine sehr langfristige Investition, denn es wird Jahre dauern, bis die Äthiopier sowohl in der Qualität als auch im Preis wirklich mit der südasiatischen Konkurrenz wettbewerbsfähig sind. Aber in Äthiopien gibt es geregelte Arbeitszeiten im Schichtbetrieb, den Bustransport zur Arbeit, Pausen mit einem guten Kantineessen, eine funktionsfähige Abwasseranlage und recht geräumige Werkshallen – alles Dinge, von denen viele Arbeiterinnen in vielen Textilbetrieben in Bangladesch nur träumen können.

Nachhaltigkeit und soziale Verantwortung sind für beide Unternehmen natürlich auch ein wichtiges Argument, um sich gegenüber der Konkurrenz zu differenzieren und Imagesrisiken zu verringern. Aber der Weg dahin erfordert einen langen Atem und substantielle Investitionen. Und dabei sind die Otto Group und Tchibo – auch das darf gesagt werden – weiter als z.B. die großen Kirchen. Bis jetzt ist nicht bekannt, dass in den kirchlichen Krankenhäusern und Pflegeheimen, die Jahr für Jahr zehntausende Tonnen von Baumwolle verbrauchen, auch nur im einstelligen Prozentbereich Baumwolle zum Einsatz kommt, die entsprechend von Nachhaltigkeitsstandards verifiziert ist.

„Cotton made in Africa“ ist ebenso wie Fair Trade- oder Bio-Baumwolle ein freiwilliger Standard. Wie verhalten sich solche freiwilligen Standards zu staatlicher Regulierung, und können sie auf Dauern staatliche Regulierung ersetzen?

Schaut man in die Industrie- oder auch die Rechtsgeschichte, so wird man feststellen, dass freiwillige Standards von einer Gruppe an privaten, zivilgesellschaftlichen Akteuren vielfach die Basis für eine folgende staatliche Regulierung gelegt haben. Andererseits kann man auch feststellen, dass existierende Gesetze und Regulierungen z.B. zur Kinderarbeit oder zum Einsatz von Pestiziden in vielen afrikanischen Ländern nur auf dem Papier stehen und ihre Umsetzung nicht kontrolliert, geschweige denn erzwungen wird. Freiwillige Standards können insofern existierende staatliche Regulierung erst mit Leben erfüllen.

Cotton made in Africa sucht, nachdem die Initiative mittlerweile ein Gewicht hat, das in Afrika zunehmend ernst genommen wird, systematisch die Zusammenarbeit mit Regierungen und Regulierungsbehörden, so in Burkina Faso, der Elfenbeinküste, Ghana, Mozambique, Sambia, Tansania. Ziel ist es, die Standards z.B. in den Bereich Pestizideinsatz oder Kinderarbeit landesweit für alle Akteure im Baumwollsektor zu implementieren und eine abgestimmte Kommunikation



Baumwoll-Lager in Benin

Cotton made in Africa (CmiA)

und auch abgestimmte Ausbildungsmaterialien zu erarbeiten. Die Kooperation erstreckt sich auch auf den Bereich Wirkungsmessung. Auf Basis zuverlässiger Produktions-, Ertrags- und Wirkungsdaten sollen die staatlichen Regulierungsbehörden in die Lage versetzt werden, ihrer Kontrollfunktion gegenüber privaten und parastaatlichen Baumwollgesellschaften besser nachzukommen.

Die Tatsache, dass CmiA und die afrikanischen Partner schon die Erfahrungen einer mehrjährigen erfolgreichen Zusammenarbeit vorweisen und ebenso aufzeigen können, dass es mittlerweile tatsächlich eine signifikante Nachfrage für nachhaltige Baumwolle auf den Weltmärkten gibt, macht diese Zusammenarbeit zunehmend auch für die staatlichen Partner in Afrika interessant. Für sie geht es nicht mehr „nur“ um Papier, Absichtserklärungen und Symbolik, sondern um reale Absatzmärkte und Chancen für ihre afrikanische Baumwolle auf dem Weltmarkt.

Verfestigen Initiativen wie „Cotton made in Africa“ nicht die klassische Arbeitsteilung zwischen Schwellen- und Industrieländern auf der einen und Entwicklungsländern auf der anderen Seite? Die einen bauen die Rohstoffe an, die anderen verarbeiten und vermarkten die Baumwollprodukte und realisieren damit einen wesentlichen größeren Anteil an der Wertschöpfung des Endproduktes als der Rohstofflieferant.

Subsahara-Afrika hatte vor 20 Jahren eine Textilindustrie, die immerhin 10-20 % der lokal geernteten Baumwolle zu Produkten für den lokalen Markt, in begrenztem Umfang auch für den Weltmarkt hergestellt hat. Ein Großteil dieser Industrien existiert heute nicht mehr. Die Ursachen sind vielschichtig, insbesondere aber darin begründet, dass Subsahara-Afrika gegenüber den großen Textil-Produktionsstandorten in Asien an Wettbewerbsfähigkeit verloren hat. Der schwunghafte Export von Altkleidern aus Europa nach Afrika hat zusätzlich dazu beigetragen, Märkte für die lokale Textilindustrie zu zerstören.

Allerdings zeichnet sich seit einigen Jahren eine Trendwende auf mehreren Ebenen ab. Die auch in Afrika größer werdenden kaufkräftigen Mittelschichten entwickeln ein stärkeres Interesse für lokale Designs und Produkte. Und die Konkurrenzvorteile Asiens werden geringer. Zaghaft begeben sich große Ketten auch auf die Suche nach Produktionsstandorten, die zumindest die Einhaltung der Mindestarbeitsnormen der ILO besser garantieren. Da sieht es in einer Reihe von afrikanischen Ländern besser aus als z.B. in Bangladesch oder Kambodscha.

Cotton made in Africa fördert sowohl Ansätze, die „Textil Made in Africa“ für den afrikanischen Konsumenten bereitstellen, wie auch die afrikanische Produktion von *Cotton made in Africa*-Textilien für den Export. Auch in diesem Bereich ist allerdings ein langer Atem gefragt. Eine integrierte Textilindustrie, die den hohen Ansprüchen afrikanischer wie europäischer KonsumentInnen an Design, Qualität und Lieferzeiten gerecht wird, lässt sich nicht über Nacht aus dem Boden stampfen.

Roger Peltzer

der Ansatz ist, Standards so zu gestalten, dass Eintrittsschwellen niedrig sind, aber eine kontinuierliche Verbesserung systematisch angestrebt und erreicht wird, so sehr sind in der praktischen Implementierung noch Lernkurven zu durchlaufen.

Nachhaltige Fortschritte nur mit sehr langen Atem

Die entwicklungspolitische Öffentlichkeit, aber auch die Geldgeber sind sehr daran interessiert, konkret zu sehen, ob bestimmte Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit Erfolge zeigen, je schneller desto besser. Dieser Erwartungsdruck ist auch positiv, zwingt er doch die Beteiligten, sich laufend Rechenschaft darüber abzulegen, in welchem Verhältnis Kosten und Nutzen eines Programms oder Projektes stehen.

Andererseits erfordert die Weiterentwicklung kleinbäuerlicher Betriebssysteme in dem Baumwollsektor eines ganzen Kontinents wie auch die Neuaufstellung komplexer Wertschöpfungsketten und Gewinnung von Anbietern im textilen Massenmarkt für nachhaltige Rohstoffe viel Zeit, Beharrlichkeit und Geduld. Externe oft durch Regierungen gesetzte Rahmenbedingungen ändern sich gerade in Afrika laufend. Auch stellt die hohe Volatilität der Weltmarktpreise des Rohstoffs Baumwolle alle Akteure immer wieder vor große Probleme.

Das größte Verdienst der Initiative *Cotton made in Africa* ist deshalb, alle Akteure der Wertschöpfungskette Baumwolle in und um Afrika in einen sich zunehmend selbst tragenden Arbeitszusammenhang gebracht zu haben: Die Baumwollproduzenten in Afrika, inklusive der Vertreter von Bauernverbänden, die Baumwollhändler, den textilen Einzelhandel, soziale und ökologische NGOs, wie auch Vertreter von staatlichen Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit. Dieser Arbeitszusammenhang ist zu einer wirksamen Plattform des kontinuierlichen Lernens und Erfahrungsaustauschs aller Beteiligten geworden. Das Geschäftsmodell, Trainingshandbücher, Workshop-Ergebnisse und Publikationen sind ein öffentliches Gut, das über die Websites von AbtF und COMPACI zugänglich ist und sich eines steigenden Interesses erfreut (www.cottonmadeinafrica.org und www.compaci.org).



T-Shirt aus CmiA-Baumwolle

Mit der Umstellung der Partner-Initiative BCI auf ein Volumen-basiertes Geschäftsmodell steigt zudem die Wahrscheinlichkeit, dass das System *Cotton made in Afrika* in absehbarer Zeit genügend Lizenzeinnahmen und Gebühren erwirtschaftet, um Schritt für Schritt die „Quersubventionierung“ durch öffentliche Geber ablösen zu können. Diese „Systemlösung“ sollte es dann auch ermöglichen, die Unterstützung der Baumwollbauern und damit eines großen Teils der ländlichen Räume Afrikas von den Konjunkturen, Moden und oftmals rasch wechselnden Präferenzen der Geber abzukoppeln. Die Bekämpfung der Armut ist ein Marathonlauf, der über Geberkonjunkturen und Weltmarktpreiszyklen hinweg durchzustehen ist, wenn er erfolgreich beendet werden soll.

Bleibt zu wünschen, dass die kritische Öffentlichkeit und die Verbraucher diese Anstrengungen von *Cotton made in Afrika* honorieren und die so hergestellten Produkte vermehrt nachfragen.

Roger Peltzer

Roger Peltzer ist Abteilungsleiter bei der DEG – Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft. Artikel und Interview geben seine persönliche Meinung wider.

Peltzer, Roger/Röttger, Daniela (2013)

Cotton sector organisation models and their impact on farmer's productivity and income

Bonn: German Development Institute/
Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)
(Discussion Paper 4/2013)

ISBN: 978-3-88985-627-2
Preis: 6,00 €

