

Fairtrade als subpolitisches Konzept. Ziele, Strukturen, Herausforderungen und Strategien

Im Jahr 2005 verkündete der Zusammenschluss der größten Organisationen des fairen Handels, *FINE*¹, das Ende des Nischendaseins fair gehandelter Produkte – nach jährlichen Zuwächsen von über 20 Prozent innerhalb Europas seit Beginn des 21. Jahrhundert habe der faire Handel eine neue Stufe erreicht und sei zum *Mainstream* avanciert.² Eine herausragende Rolle als Wachstumsmotor kommt hierbei den gesiegelten Produkten des fairen Handels zu (auch als *Fairtrade* in einem Wort gegenüber anderen bzw. sämtlichen Produkten des fairen Handels als *Fair Trade* in zwei Worten gekennzeichnet).³ Im Jahr 2006 erreichte der weltweite Umsatz aller fair gehandelten Produkte mit rund zwei Milliarden Euro erneut eine Höchstmarke, wobei der größte Anteil mit rund 1,6 Milliarden Euro auf die gesiegelten Fairtrade-Produkte entfällt.⁴ Mit einem weltweiten Umsatzplus von über 40 Prozent gegenüber dem Vorjahr ist Fairtrade auch 2006 als Motor des starken Wachstums des fairen Handels insgesamt zu sehen.⁵ Dabei sind besonders Europa und Nordamerika als umsatzstärkste Märkte von Fairtrade-Produkten herauszustellen, angeführt von den USA, Großbritannien und der Schweiz. Neben dem Hauptprodukt Kaffee konnte vor allem der Umsatz von Bananen in den vergangenen Jahren kräftig gesteigert werden. Diese haben sich als zweitwichtigstes Fairtrade-Produkt etabliert. Nicht zuletzt die Entscheidung von Sainsbury's, einer der größten Supermarktketten Großbritanniens, das komplette Bananen-Sortiment auf Fairtrade-Produkte umzustellen, hat zu der positiven Entwicklung im Jahr 2006 beigetragen und das Ende des Schattendaseins für fair gehandelte Bananen in Großbritannien besiegelt. Auch in Deutschland haben Fairtrade-Produkte 2006 stark zugelegt: so konnte der Absatz auf 18.000 Tonnen verdoppelt werden, während der Umsatz ein Plus von 50 Prozent auf 110 Millionen Euro

-
- 1 FINE ist der Zusammenschluss folgender internationaler Organisationen des Fairen Handels: Fairtrade Labelling Organizations International (FLO), International Fair Trade Association (IFAT), Network of European Worldshops (NEWS!) und European Fair Trade Association (EFTA).
 - 2 Vgl. Fairtrade Advocacy Office: *Fair Trade in Europe*.
 - 3 Vgl. ebd., S. 7.
 - 4 Vgl. Fairtrade Advocacy Office: „Fighting Poverty and Injustice through Fair Trade“; Fairtrade Labelling Organizations International e.V.: *Annual Report 2006*.
 - 5 Vgl. ebd.

verzeichnen konnte.⁶ Das starke weltweite Wachstum von Fairtrade geht neben der Konsolidierung traditioneller Fairtrade-Produkte wie Kaffee, Südfrüchten, Tee, Kakao, Zucker, Reis und Wein auch mit einer Ausweitung des Sortiments auf den Non-Food-Bereich mit Fußbällen, Baumwoll- und Kosmetikprodukten einher.

Mit seinen politischen Zielen und Werten stellt der faire Handel einen Beitrag zur internationalen Wirtschaftspolitik, genauer der internationalen Handelspolitik dar, der außerhalb der traditionellen, formalen, bürokratischen und institutionalisierten Organisationsformen des Politischen zu verorten ist.⁷ Ganz im Sinne Ulrich Becks verkörpert der faire Handel eine Form der Subpolitik (oder auch Subsystempolitik), verstanden als Selbstorganisation des Politischen außerhalb des offiziellen *politischen oder korporatistischen Systems*, die aus dem zunehmenden Aufbrechen formaler Zuständigkeiten und Hierarchien im etablierten politischen Institutionengefüge resultiert.⁸ Innerhalb der Subpolitik kann der faire Handel dem politisierten oder politischen Konsum, d.h. der spezifischen Gesellschaftsgestaltung durch Organisations- und Handlungsformen, die an den Akt des Konsumierens geknüpft sind, zugeordnet werden.⁹ Dabei wird der Konsument quasi zum Bürger, der Kassenbon zu einer Art Stimmzettel und der Kaufakt zum Wahlgang. Wendungen wie „vote with your dollars“ oder „vote with your shopping trolley“ in Eigen- und Fremddarstellungen des fairen Handels bringen diesen Zusammenhang in der Praxis zum Ausdruck.¹⁰

Der Bereich der Subpolitik umfasst nach Becks Verständnis neben dem fairen Handel allerdings ein weites Feld unterschiedlicher Formen der Gesellschaftsgestaltung. So fällt darunter alles, was nicht der offiziellen, institutionalisierten Politik des Staates oder politischer Systeme zuzurechnen ist, aber zur Gesellschaftsgestaltung beiträgt bzw. als Teil des Politischen im Sinne der „Gestaltung und Veränderung von Lebensverhältnissen“¹¹ aufzufassen ist. Beck selbst macht daher auf die Notwendigkeit der näheren Differenzierung der Ziele und Inhalte, Organisationsformen, Prozesse und institutionellen Rahmenbedingungen von Subpolitik aufmerksam.¹²

6 Vgl. TransFair: Jahresbericht 2006, S. 7.

7 Vgl. Holzer/Sørensen: „Rethinking Subpolitics“, S. 81ff.; Beck: Die Erfindung des Politischen, S. 154ff., 206.

8 Vgl. Beck: Die Erfindung des Politischen, S. 162.

9 Vgl. Kneip/Niesyto in diesem Band.

10 Vgl. The Economist: „Voting with your Trolley“; Fair Trade: „The Story“.

11 Beck: Risikogesellschaft, S. 311.

12 Vgl. Beck: Die Erfindung des Politischen, S. 162f.

Vor diesem Hintergrund soll im Folgenden zunächst ein Blick auf die zentralen Ziele und Formen des fairen Handels im Allgemeinen sowie auf die Strukturen und Funktionsweisen von Fairtrade im Speziellen und die darauf gerichteten Kritikpunkte geworfen werden. Anschließend werden einige zentrale Herausforderungen, die sich für Fairtrade als Akteur auf der Bühne der Gesellschaftsgestaltung außerhalb der offiziellen, institutionalisierten Politik stellen, sowie Strategien zur Bewältigung dieser Herausforderungen skizziert.

1 Das Konzept Fair Trade

1.1 Ziele

Hinter dem Etikett des fairen Handels verbergen sich eine Reihe unterschiedlicher Organisationen und Systeme mit durchaus unterschiedlichen strategischen Ausrichtungen. Das sie verbindende, übergeordnete Ziel bringt die folgende Definition der Dachorganisation des fairen Handels, *FINE*, zum Ausdruck:

Fairer Handel ist eine Handelspartnerschaft, die auf Dialog, Transparenz und Respekt beruht und nach mehr Gerechtigkeit im internationalen Handel strebt. Durch bessere Handelsbedingungen und die Sicherung sozialer Rechte für benachteiligte ProduzentInnen und ArbeiterInnen – insbesondere in den Ländern des Südens – leistet der Faire Handel einen Beitrag zu nachhaltiger Entwicklung.¹³

Dieses Selbstverständnis und die damit verbundene Zielsetzung beruhen im Wesentlichen auf drei zentralen Annahmen: Erstens, dass die ökonomische Globalisierung in Form einer Zunahme und Liberalisierung des Welthandels grundsätzlich das Potenzial besitzt, Motor für Entwicklung und Armutsbekämpfung zu sein – ganz im Sinne des Credo *Entwicklung durch Handel* der jüngeren handels- und entwicklungspolitischen Diskussion. Die zweite Annahme lautet, dass die Unvollkommenheit der Weltmarkt- und Welthandelsbedingungen in der Realität allerdings zur Folge hat, dass nicht alle Beteiligten ökonomischer Globalisierungsprozesse den gleichen Nutzen daraus ziehen und deren Potenzial ungenutzt bleibt, wenn nicht sogar umgekehrt wird. Die dritte Annahme bezieht sich auf die Unfähigkeit der internationalen Politik, zumindest unmittelbar als Korrektiv zu fungieren und die Unvollkommenhei-

13 Forum Fairer Handel: Herausforderungen des Fairen Handels durch neue Akteure wie Transnationale Unternehmen und Discounter, S. 3.

ten des Marktes zu beheben. Diese Annahmen werden auf eine Reihe makro- und mikroökonomischer Bedingungen in den Entwicklungsländern zurückgeführt, welche zentralen Prämissen klassischer und neoliberaler Handelstheorien entgegenstehen und als Gründe für die ausbleibende Entwicklung und mangelnde Armutsbekämpfung im Zuge der Globalisierung aufgefasst werden. In Anlehnung an Nicholls/Opal können hierbei vier zentrale Aspekte herausgestellt werden:¹⁴

- *Eingeschränkter Zugang zum Markt und zu Krediten:* Produzenten in Entwicklungsländern haben oftmals aufgrund mangelhafter Infrastruktur und Exportkapazitäten keinen eigenen Marktzugang und sind auf Zwischenhändler angewiesen. Dabei haben sie in der Regel nicht die Möglichkeit, langfristige Preisvereinbarungen zu treffen, die an Warenbörsen üblich sind und eine Stabilisierung und Planbarkeit des Einkommens ermöglichen würden. Auch der Zugang zu Krediten ist für Kleinbauern oft problematisch, sodass entweder gar keine Kredite verfügbar sind oder aufgrund mangelnden Wettbewerbs exorbitante Zinsen verlangt werden.
- *Fehlende Marktinformationen:* Kleinbauern wissen oft wenig über Marktpreise und haben damit ihren Zwischenhändlern gegenüber keine Verhandlungsmacht. Ebenso können sie in der Regel keine Informationen über spezielle Qualitätsanforderungen und Nachfrageentwicklungen in den Absatzmärkten in Erfahrung bringen.
- *Abhängigkeit von einer Einkommensquelle:* Niedrige Einkommen und fehlende Kredite oder langfristige Preisabsprachen haben zur Folge, dass Produzenten in Entwicklungsländern vielfach nicht in der Lage sind, auf alternative Einkommensquellen umzustellen. Dadurch können sie nur schwer oder gar nicht auf Entwicklungen des Marktes wie beispielsweise einen Preisverfall reagieren.
- *Mangelhafte Rechtssysteme:* Arbeiter- und Umweltrechte werden in vielen Entwicklungsländern nicht eingehalten, sodass auch als *race to the bottom* bezeichnete Globalisierungsprozesse ungezügelt ihren Lauf nehmen können und zu unmenschlichen Arbeitsbedingungen, Ausbeutungsverhältnissen und Umweltzerstörung führen.

Die übergeordneten Zielsetzungen des fairen Handels bestehen also darin, die Lücke der politischen Gestaltung eines gerechten Welthandels zu schließen, die Unvollkommenheiten des Weltmarktes auszugleichen und das Potenzial der Globalisierung für Entwicklungsländer nutzbar zu machen. Im Sinne der

14 Vgl. Nicholls/Opal: Fair Trade, S. 33-40.

o.g. *FINE*-Definition bedeutet dies auf individueller Ebene die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen von Kleinbauern und Lohnarbeitern, wodurch die Relevanz entwicklungspolitischer und menschenrechtlicher Aspekte für den fairen Handel zum Ausdruck kommt. Konkret können folgende operationale Teilziele von Fair Trade differenziert werden:

- Größere Zugangsmöglichkeiten für Produzenten zu internationalen Märkten, vor allem zu den Industrieländern des Nordens;
- direktere und langfristigere Handelsbeziehungen;
- bessere Versorgung der Produzenten mit relevanten Marktinformationen sowie Management- und Marketingkenntnissen;
- angemessene und stabile Bezahlung der Produzenten, welche die Arbeits- und Lebenskosten deckt und soziale und ökonomische Entwicklung ermöglicht;
- Sicherung der Rechte und Stärkung der Position von ArbeiterInnen und Angestellten.

1.2 Ansätze und strategische Ausprägungen

Das Konzept des fairen Handels existiert bereits seit über 50 Jahren. Wie oben bereits erwähnt, haben sich im Laufe der Zeit verschiedene Ausprägungen entwickelt, die zwar das beschriebene gemeinsame übergeordnete Ziel verfolgen, aber nach wenigstens drei Aspekten differenziert werden können.

Das vielleicht wichtigste Unterscheidungsmerkmal, das auch den markantesten Einschnitt in der Geschichte des fairen Handels darstellt, ist der Grad der Separation von bzw. der Integration in den konventionellen Handel. Während die ursprüngliche Idee des fairen Handels ein eigenständiges, alternatives Handelssystem vorsieht, das vom Produzenten über alternative Handelsunternehmen bis hin zu ausgewiesenen Verkaufsstellen wie *Eine-Welt-Läden* in den Absatzländern reicht, bildeten sich Ende der 1980er Jahre erste Siegelinitiativen mit dem Ziel, fair gehandelten Produkten größere Absatzmöglichkeiten zu verschaffen und in konventionelle Distributionskanäle wie Supermärkte vorzudringen.¹⁵ Aufgrund ihrer unterschiedlichen Grade der Separation von bzw. Integration in den konventionellen Handel werden die Vertreter dieser beiden Ansätze des fairen Handels auch als Puristen und Pragmatiker bezeichnet.

Im Zusammenhang mit dieser Differenzierung stehen im Sinne eines zweiten Unterscheidungsmerkmals unterschiedliche politische Zielsetzungen

15 Vgl. Kleinert: „Inlandswirkungen des Fairen Handels“, S. 38.

und Strategien.¹⁶ Das eine Ende der Skala markiert die Transformation des gesamten Welthandels als politisches Ziel, das eng mit der Strategie intensiver politischer Lobby- und Kampagnenarbeit verknüpft ist. Am anderen Ende steht das pragmatische Ziel der Maximierung der Verkaufsmengen fair gehandelter Produkte, das mit Blick auf die Handelspolitik implizit eine Regulierung des bestehenden Systems im Sinne des fairen Handels anstrebt. Beide Extreme korrelieren mit der Unterscheidung in Puristen und Pragmatiker.

Als drittes Unterscheidungsmerkmal kann die konzeptionelle Reichweite des fairen Handels gelten. Während sich die ursprüngliche Idee des fairen Handels explizit an Kleinbauern in Entwicklungsländern richtete, adressieren jüngere Ausprägungen seit den 1990er Jahren auch gezielt Lohnarbeiter in Entwicklungsländern. Gerade im Zuge der Erschließung konventioneller Distributionswege erfolgte zudem eine Ausweitung des Konzepts von ökologischen Aspekten hin zu einer umfassenderen Zielsetzung auf soziale, ökonomische und ökologische Entwicklung.

Die folgenden Überlegungen dieses Beitrags beschränken sich auf die Perspektive von Fairtrade als bedeutendste und erfolgreichste Form des fairen Handels. Mit Blick auf die unterschiedlichen Ausprägungen steht Fairtrade für die Verbreitung fair gehandelter Produkte über konventionelle Distributionswege. Konzeptionell ist Fairtrade hinsichtlich seiner politischen Zielsetzungen als gemäßigt einzustufen und integriert soziale, ökonomische und ökologische Aspekte.

2 Kernelemente und Strukturen von Fairtrade

2.1 Fairtrade-Standards

Zentrales Element im Fairtrade-System bilden Standards, in denen Handels- und Arbeitsbedingungen im Sinne der oben beschriebenen operationalen Ziele festgeschrieben sind. Fairtrade-Standards werden von der internationalen Koordinierungsstelle *FLO e.V.* (Fairtrade Labelling Organizations International), die 1997 von einer Reihe nationaler Fairtrade-Initiativen ins Leben gerufen wurde, festgelegt und fortlaufend weiterentwickelt. Die derzeitigen Fairtrade-Standards können in drei Bereiche untergliedert werden:

Erstens existieren allgemeine Standards für Kleinbauernorganisationen sowie für Plantagen und Fabriken, die ArbeiterInnen und Angestellte beschäf-

16 Vgl. Université du Québec à Montréal: „Fair Trade and the Solidarity Economy“, S. 8.

tigen. Zu den zentralen Anforderungen an die Organisationsform von Fairtrade-Produzenten zählt hierbei die Bedingung, dass Kleinbauern in Kooperativen organisiert sein müssen, um so ihre Marktposition zu stärken und beispielsweise den Zugang zu Marktinformationen oder die Exportkapazität zu verbessern. Sowohl Kleinbauern als auch Plantagen oder Fabriken müssen demokratisch organisiert sein, um Transparenz und Gleichberechtigung sicherzustellen. Die allgemeinen Standards schreiben zudem arbeitsrechtliche Bedingungen vor, die im Einklang mit den *ILO*-Konventionen (*ILO*: International Labour Organisation) über menschenwürdige Arbeitsbedingungen stehen. Zu den wichtigsten Vorschriften zählen das Verbot von Zwangs- und Kinderarbeit, das Recht auf gewerkschaftliche Organisation, Tarifabkommen, Lohnzahlungen in mindestens der Höhe regionaler bzw. gesetzlicher Mindestlöhne, ausreichende Arbeitsschutzvorkehrungen sowie Gleichberechtigung und Diskriminierungsverbot.

Zweitens bestehen produktspezifische Standards. So sind in den Fairtrade-Standards produktspezifische Preise festgelegt, die sich aus einem Mindestpreis und einer Sozialprämie zusammensetzen. Der Mindestpreis stellt sicher, dass die Produktions- und Lebenskosten gedeckt sind und ermöglicht ein stabiles und planbares Einkommen, während die separate Sozialprämie für Investitionen zur sozialen oder ökonomischen Entwicklung verwendet werden muss. Bei der Berechnung der Produktionskosten werden neben regionalen Gegebenheiten auch spezifische Anbauweisen berücksichtigt, sodass für biologisch angebaute Produkte ein höherer Mindestpreis festgesetzt wird. In der Regel liegt der Mindestpreis deutlich über dem Weltmarktpreis eines Produktes – sollte dieser trotzdem den Mindestpreis überschreiten, passt sich der Mindestpreis dem Weltmarktpreis an. Die Sozialprämie wird als Prozentsatz der Produktionskosten auf den Mindestpreis aufgeschlagen und muss von Produzenten nach festgelegten Verfahrensweisen eingesetzt werden: Im Falle von Kleinbauernkooperativen kann so nur die Mitgliederversammlung demokratisch über die genaue Verwendung entscheiden. In Plantagen und Fabriken befindet ein Gremium, das sich aus Mitgliedern des Managements, mehrheitlich aber aus Arbeitern zusammensetzt, über die Prämienverwendung. Diese Verfahrensweise sichert Lohnarbeitern und Angestellten Entscheidungs- und Mitsprachrechte zu und bietet ihnen die Möglichkeit, ihre Arbeits- und Lebensbedingungen z.B. durch Bildungsmaßnahmen, Gesundheitsprogramme oder Investitionen in Gemeinschaftsprojekte zu verbessern. Kleinbauern können die Prämieingelder außerdem einsetzen, um ihre ökonomischen Produktionsbedingungen zu verbessern. Hierbei wird der Exportkapazität in den Fairtrade-Standards besondere Bedeutung eingeräumt, nicht zuletzt um direktere Handelswege zu fördern. Daneben können aber auch Investitionen in weiterverarbei-

tende Maschinen erfolgen, Diversifizierungsprogramme oder die Umstellung auf biologische Anbauweisen finanziert werden.¹⁷

Schließlich können produktspezifische Handelsstandards, die in den Fairtrade-Standards angelegt sind, abgegrenzt werden. Diese schreiben vor, dass Produzenten und Händler langfristige Verträge schließen, um Produzenten eine gewisse Stabilität und Planbarkeit zu ermöglichen. Zudem müssen Händler den Produzenten eine Vorfinanzierung gewähren, sodass Investitionen für Entwicklungsmaßnahmen getätigt werden können.

Produzenten und Händler müssen die in den Fairtrade-Standards festgelegten Bedingungen erfüllen, um in das Fairtrade-System aufgenommen zu werden. Des Weiteren sind in den Standards auch Entwicklungsbedingungen festgeschrieben, die innerhalb festgelegter Zeiträume erreicht werden müssen.

2.2 Zertifizierung

Im Fairtrade-System dient ein umfassendes Zertifizierungssystem der Sicherstellung, dass die Produkte, die das Fairtrade-Siegel tragen, auch tatsächlich unter Produktionsbedingungen hergestellt wurden, welche die internationalen Fairtrade-Standards erfüllen. Hierzu werden alle beteiligten Produzenten und Händler regelmäßig von unabhängigen Zertifizierungsstellen überprüft. Die internationale Zertifizierungsstelle *FLO-CERT GmbH* ist dabei für die Zertifizierung und Inspektion der Produzenten, weiterverarbeitenden Unternehmen und Importeure zuständig. In Deutschland werden auch Lizenznehmer, die Produkte mit Fairtrade-Siegel unter ihrem Namen vertreiben, von *FLO-CERT* zertifiziert und kontrolliert.

2.3 Producer Business Support

Neben der Entwicklung der Fairtrade-Standards ist die internationale Koordinierungsstelle *FLO e.V.* für die Unterstützung der Produzenten verantwortlich. Dabei geht es unter anderem um die Assistenz bei der Erfüllung der

17 Neben der Förderung biologischer Anbauweisen sieht Fairtrade zudem vor, dass Produzenten die Auswirkungen ihrer Produktionstätigkeit auf die Umwelt überwachen und Pläne zur Reduktion der Umweltbeeinträchtigung entwickeln und umsetzen müssen. Zu den wichtigsten Bedingungen für den Umweltschutz zählen das Verbot des Anbaus in Naturschutzgebieten, die Reduktion des Einsatzes von Chemikalien, der Schutz der Bodenfruchtbarkeit und des Wassers, die Vermeidung umweltschädlicher Produktionsweisen und das Verbot genetisch modifizierter Organismen.

Fairtrade-Bedingungen, die Unterstützung in ihrer Produktions- und Handels-tätigkeit und die Bereitstellung von Informationen über Absatzmärkte sowie von Marketingkenntnissen. Daneben stellt die Produzentenunterstützung das Bindeglied zwischen Nachfrage und Angebot von Fairtrade-Produkten dar und ist für den Aufbau von direkten Handelsketten sowie für Qualitäts-sicherung und Produktentwicklung zuständig.

2.4 Marketing, Öffentlichkeitsarbeit und Lizenzvergabe

Die Siegelinitiativen sind in den Absatzmärkten der Industrieländer vor allem für die Vergabe des Siegels an Hersteller, die Fairtrade-Produkte unter ihrem Namen vertreiben, zuständig. Derzeit gibt es 20 Siegelinitiativen in 21 vorwiegend europäischen Ländern. Über die Lizenzgebühren werden die Aufgaben der Siegelinitiativen finanziert wie auch die Leistungen der Koordinierungs-stelle FLO e.V., also vor allem die Entwicklung der internationalen Fairtrade-Standards und die Produzentenunterstützung, mitgetragen.

Zu den Aufgaben der nationalen Siegelinitiativen gehören neben der Ver-gabe des Fairtrade-Siegels vor allem Aktivitäten in den Bereichen Marketing und Öffentlichkeitsarbeit mit dem Ziel, die Bekanntheit und den Absatz von Fairtrade-Produkten zu steigern. Unter anderem geht es dabei um die Er-schließung neuer Vertriebswege, die Erweiterung des Fairtrade-Produktsorti-ments, Pressearbeit und die Organisation öffentlichkeitswirksamer Aktionen wie der *Fairen Woche*, die einmal pro Jahr stattfindet und bei der Weltläden, Aktionsgruppen, Supermärkte, Kantinen und Einzelpersonen unterschiedliche Veranstaltungen zum Thema Fairtrade durchführen.

2.5 Politische Lobbyarbeit

Über das *Fairtrade Advocacy Office* im Rahmen des Zusammenschlusses mit anderen Organisationen des fairen Handels setzt sich Fairtrade auf internationa-ler und europäischer Ebene für eine gerechtere Handelspolitik ein, die konkret eine Berücksichtigung der benachteiligten Position von Produzenten in Ent-wicklungsländern, den Abbau tarifärer und nicht-tarifärer Handelshemmnisse und Entwicklungsmaßnahmen für Handelspartner in Entwicklungsländern vorsieht.¹⁸ In den konkreten Forderungen an die europäische Politik strebt Fairtrade aufgrund des Risikos einer Überregulierung nicht die Einführung

18 Vgl. Fair Trade Advocacy Office: „Fighting Poverty and Injustice through Fair Trade“; dass.: Fair Trade Rules!

gesetzlicher Vorschriften im Sinne der Fairtrade-Standards an, sondern fordert eine Empfehlung der Europäischen Union zum fairen Handel, die unter anderem die Anerkennung der Definition und Grundsätze des fairen Handels und deren Förderung umfasst.¹⁹

2.6 Struktur

Die folgende Darstellung zeigt zusammenfassend in vereinfachter Form die zentralen Akteure und deren Aufgaben im Fairtrade-System (vgl. Abbildung 1):

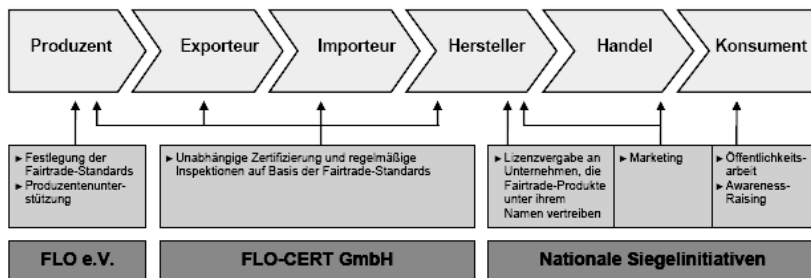


Abb. 1: Zentrale Akteure und deren Aufgaben im Fairtrade-System.²⁰

3 Kritik an Fairtrade

Im Zuge des Erfolgs fair gehandelter Produkte, besonders der gesiegelten Produkte des fairen Handels, hat in den vergangenen Jahren im Rahmen einer steigenden Medienberichterstattung über Fairtrade auch die Zahl kritischer Beiträge zugenommen. In diesem Kontext können vier prominente Argumentationsebenen unterschiedlicher Provenienz herausgestellt werden, die sowohl den fairen Handel allgemein als auch das Konzept von Fairtrade gezielt kritisieren.

Kritiker des fairen Handels an sich bedienen sich in ihrer Argumentation zum einen der ökonomischen Theorie.²¹ Festgelegte Mindestpreise werden in diesem Zusammenhang als Subventionen begriffen, die den Preismechanismus von Angebot und Nachfrage stören und möglicherweise sogar eine Überpro-

¹⁹ Vgl. dass.: „Fighting Poverty and Injustice through Fair Trade.“

²⁰ Eigene Darstellung.

²¹ Vgl. The Economist: „Voting with your Trolley“, S. 72; Nicholls/Opal: Fair Trade, S. 13.

duktion vorantreiben. Niedrige Marktpreise, so unangemessen sie auch sein mögen, sind den Kritikern zufolge Ausdruck einer Überproduktion und können nur durch eine Reduktion des Angebots oder eine Steigerung der Nachfrage erhöht werden. Trotz geringer Nachfrage einen wesentlich höheren Mindestpreis zu zahlen, führt dieser Argumentation zufolge lediglich zu einer Stabilisierung des Angebots und kann womöglich sogar eine Steigerung der Produktion nach sich ziehen und die Überproduktion damit verschärfen. Dies könnte einen weiteren Verfall des Marktpreises bewirken und damit das Einkommen von Produzenten, die ihre Produkte zu Marktpreisen verkaufen, weiter senken. Dieser Argumentationslinie liegt das oben erwähnte Problem des Weltmarktes zu Grunde, wonach Produzenten in Entwicklungsländern nicht in der Lage sind, ohne weiteres auf Marktentwicklungen zu reagieren. Lösungsansatz kann den Kritikern zufolge nur eine Diversifikation der Produktion sein, flankiert von politischen Reformen im Sinne eines Abbaus tarifärer Handelshemmnisse der Industrieländer.

Ein zweites prominentes Argument kritisiert die mangelnde Effektivität des fairen Handels insgesamt. Umfassende Veränderungen im Sinne der strategischen Zielsetzungen des fairen Handels können dieser Sichtweise zufolge nur auf der Ebene der institutionalisierten Politik erreicht werden.²² Der faire Handel wird dabei nicht nur aufgrund seines relativ geringen Anteils am gesamten Welthandel als weitgehend wirkungslos eingestuft, sondern stellt dieser Sichtweise zufolge sogar eine Behinderung wirkungsvoller und umfassender politischer Veränderungsprozesse dar. Indem die Organisationen des fairen Handels, beteiligte Handelsunternehmen und Medien die Wirksamkeit des fairen Handels in der Öffentlichkeit maßlos hochstilisierten, mache sich der faire Handel zum „Komplizen der multinationalen Unternehmen“ und diene der „Verschleierung der wahren Probleme“.²³ Dadurch nehme der Handlungsdruck seitens öffentlicher Akteure auf die internationale Politik ab und das politische Engagement der Bürger werde auf Konsumverhalten reduziert. Damit würden letztendlich infolge dieser *Verschleierung* wirkungsvolle politische Veränderungen verhindert.

Neben einer allgemeinen Kritik am fairen Handel richtet sich gezielte Kritik am Fairtrade-Konzept zum einen auf strukturelle und funktionale Aspekte wie die Unabhängigkeit, Transparenz und Effizienz des Zertifizierungs- und Kontrollsystems zur Einhaltung der Fairtrade-Standards sowie die Prozesse der Standardentwicklung. Zum anderen lässt sich vor dem Hintergrund der oben beschriebenen Differenzierung der gesamten Bewegung insbesondere

22 Vgl. The Economist: „Voting with your Trolley“: S. 73; Boris: Un(Fair) Trade, S. 213.

23 Ebd.

Kritik aus dem Lager der Puristen beobachten. Im Jahr 2006 geriet diese Kritik vor allem mit der Veröffentlichung des Buches *Les Coulisses du Commerce Équitable* des französischen Globalisierungskritikers Christian Jacquiau in die Schlagzeilen. Ausgehend von der Annahme, dass das Konzept des fairen Handels die gesamte Handelskette abdecken müsse, wird Fairtrade vor allem wegen der Kooperation mit multinationalen Unternehmen oder auch Discountern wie LIDL als *Mainstreamsystem* kritisiert. Diese Zusammenarbeit diene ausschließlich kommerziellen (Eigen-)Interessen und führe zur Vernachlässigung der Bedürfnisse der Produzenten in Entwicklungsländern.

4 Fairtrade als subpolitischer Akteur: Herausforderungen und Strategien

Wie eingangs erwähnt, kann Fairtrade als Beitrag zur Gesellschaftsgestaltung außerhalb der offiziellen, institutionalisierten Politik betrachtet werden und steht damit exemplarisch für das Konzept der Subpolitik Ulrich Becks, das aufgrund seiner Weite und Unbestimmtheit allerdings mit Blick auf seine Erscheinungsformen weiter differenziert werden muss. Neben der Betrachtung der zentralen Zielsetzungen, Inhalte und Strukturen von Fairtrade als Subpolitik ist in diesem Zusammenhang zu fragen, welche Herausforderungen sich subpolitischen Akteuren in der Gesellschaftsgestaltung außerhalb des etablierten politischen Institutionengefüges stellen und mit einer gesellschaftlichen Selbstorganisation des Politischen einhergehen. Die Erläuterung der unterschiedlichen Ausprägungen des fairen Handels und der Kritik daran hat bereits einige Herausforderungen von Fairtrade als subpolitischem Akteur deutlich gemacht – der Blick in die Praxis lässt zudem Strategien erkennen, um diesen Herausforderungen gerecht zu werden.

4.1 Politische Zielsetzungen, ökonomische Rahmenbedingungen und die Rolle der Medien

Eine zentrale strukturelle Herausforderung ergibt sich für Fairtrade aus der Schnittfläche des Politischen und Ökonomischen. Die Verwirklichung der politischen Zielsetzungen und Versprechen von Fairtrade erfolgt demnach unter den ökonomischen Rahmenbedingungen einer wettbewerbsorientierten Marktwirtschaft. Statt mehrjähriger Legislaturperioden wie im Bereich der formalen Politik gilt für die Subpolitik des politisierten Konsums „der Stimmzettel

überall und immer“²⁴, wie Beck es ausdrückt, – jeder Tag wird damit zum Wahltag, jeden Tag überträgt der Bürger bzw. Konsument sein Vertrauen auf Fairtrade – oder eben nicht. Vor allem mit Blick auf die zunehmende Konkurrenz im näheren Umfeld von Fairtrade durch Akteure wie *Rainforest Alliance*, *Utz Kapeh* oder auch *4C* haben sich die ökonomischen Rahmenbedingungen in den vergangenen Jahren deutlich verschärft. In diesem Zusammenhang kommt den Medien in ihrer Funktion als *Watchdog*, im Sinne eines kritischen Beobachters gesellschaftlicher und politischer Prozesse, eine wichtige Rolle zu: Aufgrund seiner politischen Zielsetzungen und Versprechen wird Fairtrade von den Medien als politischer Akteur wahrgenommen und mit denselben Maßstäben wie die Akteure des formalen politischen Systems gemessen. Jedoch sind die Akteure der institutionalisierten Politik im Vergleich zu marktabhängigen subpolitischen Akteuren wie Fairtrade mit Blick auf die Medien autonomer und weniger verwundbar. Die Akteure des etablierten politischen Systems genießen eine staatliche Risikoabsicherung (Diäten und Parteienfinanzierung) und sind nur in Wahlkampfzeiten, d.h. in der Regel alle vier bis fünf Jahre, für einige Wochen existenziell vom Medieneinfluss abhängig. Subpolitische Akteure wie Fairtrade sind demgegenüber aufgrund der harten Wettbewerbssituation im Marktsegment fair gehandelter Produkte von den tagtäglichen Kauf- bzw. Wahlentscheidungen für Fairtrade abhängig und unterliegen deshalb dem Wirkungspotenzial der Medien unmittelbarer und kontinuierlicher. Die Wahrnehmung der *Watchdog-Funktion* durch die Medien scheint dabei eng an den Erfolg subpolitischer Akteure wie Fairtrade gekoppelt zu sein, wie die steigende Medienberichterstattung über Fairtrade in den vergangenen Jahren nahe legt. Der Erfolg von Fairtrade und dessen Heraustreten aus dem Nischendasein kann somit als weitere Verschärfung des Spannungsfeldes aus politischen Zielsetzungen, ökonomischen Rahmenbedingungen und dem Wirkungspotenzial der Medien begriffen werden.

4.2 Governancestrukturen

Der Konnex des Politischen und Ökonomischen drückt sich innerhalb des Fairtrade-Systems durch einen Interessen- und Zielkonflikt unterschiedlicher Akteure aus. Als entwicklungspolitisches Instrument stehen die Bedürfnisse der Produzentenorganisationen und Lohnarbeiter in Entwicklungsländern im Mittelpunkt, zugleich müssen aber auch die Interessen der Hersteller und Handelsunternehmen in den Industrienationen berücksichtigt werden, da beide Aspekte für den Erfolg und die Zielerreichung von Fairtrade essenziell sind.

24 Beck: Was ist Globalisierung? S. 124.

Dieser Herausforderung unterschiedlicher, oft entgegenstehender Interessen wird Fairtrade durch Governancestrukturen im Sinne eines Multistakeholder-Ansatzes gerecht, die sich in den vergangenen Jahren herausgebildet haben. Zentrale Entscheidungsprozesse und -gremien im Fairtrade-System berücksichtigen das Mitspracherecht von Vertretern der unterschiedlichen Interessengruppen, um den beschriebenen trade-off erfolgreich gestalten zu können. Strategische Entscheidungen und zentrale Prozesse wie die Entwicklung der Fairtrade-Standards werden sowohl von Produzenten wie auch von Händlern (alternative Handelsorganisationen und kommerzielle Unternehmen) beeinflusst. Die folgende Darstellung veranschaulicht die Multistakeholder-Governancestrukturen im Fairtrade-System (vgl. Abbildung 2):

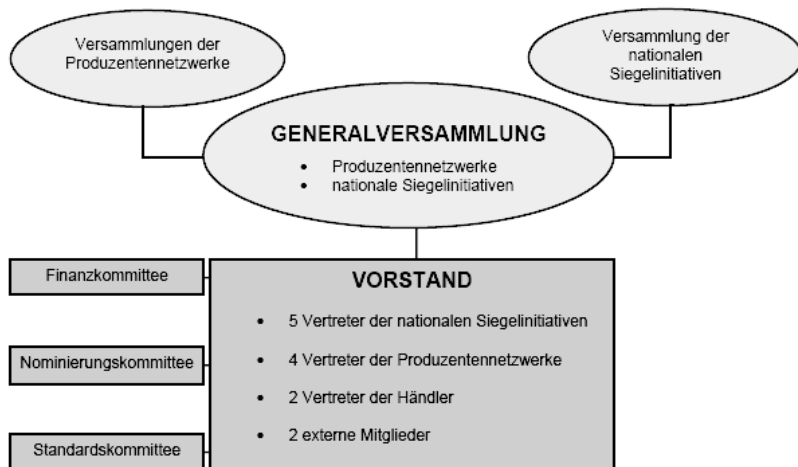


Abb. 2: Governancestrukturen von FLO e.V.²⁵

4.3 Institutionelle und inhaltliche Rahmenbedingungen

Mit Blick auf das politisch-ökonomische Spannungsfeld und das Wirkungspotenzial der Medien geht die Verwirklichung der politischen Zielsetzungen und Versprechen für Fairtrade als Akteur außerhalb der traditionellen Politik vor allem mit zwei Herausforderungen einher, die auch in der Kritik am Fairtrade-System deutlich wurden: Auf der institutionellen Ebene stellt sich die Herausforderung, einen strukturellen Rahmen zu schaffen, der Transparenz, Unabhängigkeit und Effizienz gewährleistet; auf inhaltlicher Ebene lautet die

25 Quelle: Fairtrade Labelling Organizations International e.V.: Annual Report 2006.

Herausforderung, jederzeit die Effektivität und Wirkung von Fairtrade nachweisen zu können. In Zusammenhang mit diesem zugespitzten und dauerhaften Leistungsdruck verkörpert die Wirkungsbeobachtung und -evaluation ein entscheidendes Instrument für Fairtrade. Für viele subpolitische Akteure wie z.B. Nichtregierungsorganisationen hat die Wirkungsbeobachtung und -evaluation in den vergangenen Jahren einen enormen Bedeutungszuwachs erfahren, in dessen Zusammenhang zahlreiche Kooperationsformen zur Entwicklung adäquater Monitoring- und Evaluationssysteme zu sehen sind.²⁶ Eine Reihe dieser auf unterschiedlichen Ebenen organisierten Zusammenschlüsse sind dabei für Fairtrade von Bedeutung: So sind auf der Ebene mit anderen entwicklungspolitischen Nichtregierungsorganisationen bzw. subpolitischen Akteuren allgemein beispielsweise die Aktivitäten des *Verbandes Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V.* (VENRO) zu nennen. Im Rahmen der *International Social and Environmental Accreditation and Labelling Alliance* (ISEAL-Alliance) erfolgt daneben die spezifischere Kooperation mit anderen Sozialzertifizierern und Siegelinitiativen. Auf der Ebene der Zusammenarbeit mit anderen Organisationen des fairen Handels ist schließlich das *Forum Fairer Handel* von Bedeutung.²⁷

Die Herausforderung, einen angemessenen institutionellen Rahmen zu schaffen, ist für Fairtrade gerade mit Blick auf die Verknüpfung entwicklungspolitischer und kommerzieller Interessen von besonderer Bedeutung. Die Struktur des Fairtrade-Systems trägt diesen Anforderungen allerdings durch eine strikte Trennung unterschiedlicher Interessen Rechnung: Die Entwicklung der Fairtrade-Standards und die Zertifizierung von Unternehmen auf Basis dieser Standards werden von getrennten Akteuren ausgeführt. Als strategisches Instrument zur Stärkung der Unabhängigkeit, Transparenz und Effektivität kann in diesem Zusammenhang zudem die Zertifizierung durch unabhängige und anerkannte Qualitätsmanagement-Systeme wie die *International Standards Organisation* (ISO) betrachtet werden. *FLO-CERT* hat bereits die Akkreditierungsphase des internationalen ISO Standards 65 für Produktzertifizierungsstellen durchlaufen.

4.4 Verhältnis zur institutionalisierten Politik

Wie die Betrachtung unterschiedlicher Ausprägungen des fairen Handels und die Aufführung zentraler Kritikpunkte bereits gezeigt haben, ist für Fairtrade

26 Vgl. Davies: „Monitoring and Evaluating NGO Achievements“, S. 523.

27 Vgl. hierzu Forum Fairer Handel: Monitoring- und Zertifizierungssysteme im Fairen Handel.

das Verhältnis zur offiziellen, institutionalisierten Politik von zentraler Bedeutung. Die Ambivalenz dieses Verhältnisses und des damit zusammenhängenden funktionalen Selbstverständnisses von Fairtrade beinhaltet hierbei eine besondere Herausforderung.

Diese Ambivalenz zeigt sich vor allem in der Gleichzeitigkeit von Konkurrenz und Kooperation: Geht man einerseits davon aus, dass das politische Engagement der Bürger bzw. Konsumenten begrenzt ist, stehen sich Akteure der etablierten Politik und der subpolitische Akteur Fairtrade als Konkurrenten um die knappe Ressource politische Beteiligungsbereitschaft gegenüber. Geht man andererseits davon aus, dass subpolitische Akteure neben gesellschaftlicher Selbstregulierung auch politische Interventionen fordern und auf politische Entscheidungen Einfluss nehmen wollen, zeigt sich ein kooperatives Verhältnis zwischen beiden Akteurstypen. So versteht sich auch Fairtrade als Wegbereiter oder Vorbild für die formale Politik und bemüht sich um eine Einflussnahme auf politische Entscheider. Gesetzliche Regelungen im Sinne der Fairtrade-Standards wären in diesem Zusammenhang auf der einen Seite als eine Art Idealzustand mit Blick auf die Zielsetzung eines gerechteren Welthandels zu verstehen. Auf der anderen Seite würde eine Umsetzung der Fairtrade-Standards in Form gesetzlicher Regelungen allerdings für Fairtrade den Verlust der Gestaltungsmöglichkeiten und inhaltlichen Einflussnahme auf die Weiterentwicklung konkreter Regelungen und Bedingungen für einen gerechten Welthandel bedeuten. Nicht zuletzt aufgrund dieses potenziellen Interessenkonflikts ist die Positionierung zur und das Selbstverständnis gegenüber der institutionalisierten Politik für Fairtrade eine Herausforderung. Angesichts eines begrenzten politischen Engagements des Bürgers bzw. Konsumenten und des Vorwurfs der Behinderung politischer Veränderungsprozesse durch Fairtrade ist eine Positionierung jedoch unumgänglich. Als Strategie, um dieser Herausforderung gerecht zu werden, setzt sich Fairtrade nicht in erster Linie für umfassende gesetzliche Regelungen auf der Ebene der institutionalisierten Politik ein, sondern fordert eine Anerkennung und Förderung seiner Grundsätze durch die politischen Akteure.

5 Fazit

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Fairtrade als subpolitisches Konzept im Teilbereich des politischen Konsums komplexe und vielschichtige Ziel-, Strategie- und Strukturebenen aufweist, durch die sich ein roter Faden von Differenzen und Kongruenzen, Eigeninteressen und übergeordneten Interessen sowie Kooperations- und Konkurrenzverhältnissen zieht – sowohl innerhalb des Fairtrade-Systems als auch gegenüber anderen Akteuren der Sub-

politik sowie gegenüber der institutionalisierten Politik. Dabei sind unterschiedliche Kooperationsformen auf der Ebene des fairen Handels, im Bereich der Subpolitik sowie im Sinne eines komplementären Selbstverständnisses zur offiziellen, formalen, institutionalisierten Politik ebenso wie Konkurrenzverhältnisse zu Akteuren der Politik und Subpolitik um die Gunst des Konsumenten bzw. des (begrenzten) politischen Engagements des Bürgers deutlich geworden.

Die Darstellung der Strukturen und Funktionsweisen zeigt zudem, dass Fairtrade im Vergleich mit anderen Formen der Subpolitik bzw. des politischen Konsums, wie zum Beispiel Boykott-Aktionen, einen hohen Grad der Institutionalisierung aufweist und dadurch wiederum in einer gewissen strukturellen Nähe zur offiziellen Politik steht. Das „Außerhalb“ der formalen Politik als Kennzeichen der Subpolitik muss demnach weiter differenziert werden. In diesem Zusammenhang erscheint auch die Verbindung dieser Differenzierung mit der Unterscheidung zwischen aktiven, bewussten Formen der Subpolitik und unbewussten, zufälligen Formen interessant.²⁸ Die weiteren Betrachtungen haben darüber hinaus gezeigt, dass viele Herausforderungen für Fairtrade als subpolitischer Akteur direkt oder indirekt mit dem vergleichsweise hohen Grad der Institutionalisierung zusammenzuhängen scheinen. Mit Blick auf das politische Engagement des Bürgers bzw. des Konsumenten stellt sich dabei die Frage, wie sich die Institutionalisierung (und die damit verbundenen Herausforderungen auch vor dem Hintergrund der Bedeutung der Medien) auf die Konkurrenz um dieses Engagement sowohl mit anderen Akteuren der Subpolitik als auch mit der offiziellen, formalen Politik auswirkt.

Literaturverzeichnis

Beck, Ulrich: Was ist Globalisierung? Frankfurt 1997.

Beck, Ulrich: Die Erfindung des Politischen, Frankfurt 1993.

Beck, Ulrich: Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne, Frankfurt 1986.

Boris, Jean-Pierre: (Un)Fair Trade, München 2006.

Davies, Rick: „Monitoring and Evaluating NGO Achievements“, in: Desai, Vandana/Potter, Robert (Hrsg.): The Companion to Development Studies, London 2002, S. 523-527.

Fair Trade Advocacy Office: Fair Trade in Europe, Brüssel 2005.

28 Vgl. Holzer/Sørensen: Rethinking Subpolitics, S. 82.

- Fair Trade Advocacy Office: „Fair Trade Rules!“, www.fairtrade-advocacy.org/documents/position_papers/WTO%202005/Fair%20Trade%20Rules!_EN.pdf, 03.05.2007.
- Fair Trade Advocacy Office: „Fighting Poverty and Injustice through Fair Trade“, www.fairtrade-advocacy.org/documents/FightingpovertyandinjusticethroughFairTradeDec06.pdf, 03.05.2007.
- Fair Trade: „The Story“ (USA 2006, Regie: Ian Jay/Aaron Straight), eq.tv/fair_trade_the_story, 03.05.2007.
- Fairtrade Labelling Organizations International e.V.: Annual Report 2006, Bonn 2007.
- Forum Fairer Handel: Monitoring- und Zertifizierungssysteme im Fairen Handel, Mainz 2004.
- Forum Fairer Handel: Herausforderungen des Fairen Handels durch neue Akteure wie Transnationale Unternehmen und Discounter, Mainz 2006.
- Holzer, Boris/Sørensen, Mads: „Rethinking Subpolitics: Beyond the ‚Iron Cage‘ of Modern Politics?“, in: *Theory, Culture & Society*, Jg. 20, Nr. 2, 2003, S. 79-102.
- Kleinert, Uwe: „Inlandswirkungen des Fairen Handels“, in: *Misereor/Brot für die Welt/Friedrich-Ebert-Stiftung* (Hrsg.): *Entwicklungspolitische Wirkungen des Fairen Handels*, Aachen 2000, S. 19-110.
- Nicholls, Alex/Opal, Charlotte: *Fair Trade*, London 2005.
- The Economist: „Voting with your trolley“, in: *The Economist*, 9.12.2006, S. 71-73.
- TransFair e.V.: Jahresbericht 2006, Köln 2007.
- Université du Québec à Montréal: „Fair Trade and the Solidarity Economy: the Challenges Ahead“, www.european-fair-trade-association.org/FairProcura/Doc/Brochures/Fair_Trade_Workshop_Activity_Overview.pdf, 03.05.2007.