G Sow

Z-744 1. MRZ. 1991

Jahrgang IV, Nr. 4, 1990

NORD-SÜD aktuell

Vierteljahreszeitschrift für Nord-Süd und Süd-Süd-Entwicklungen

Deutsches Übersee-Institut Hamburg

INHALT

ÜBERSICHTEN 461

THEMEN

Regionenbildung in der Dritten Welt: Entwicklungssackgasse oder Sprungbrett zum Weltmarkt? (Leopoldo Mármora/Dirk Messner) 511

Afrikas außenwirtschaftliche Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland: Entwicklungstendenzen und gegenwärtiger Stellenwert (Rolf Hofmeier) 527

Die AKP-Länder und die EG nach den Lomé IV-Verhandlungen (Robert Kappel) 534

Krise der Kaffeeökonomie (Mohssen Massarrat) 551

Ziele und Funktion des Internationalen Kaffee-Abkommens (Hubert Willenborg) 559

Teeproduktion und Teepolitik in Indien (Joachim Betz) 560

Alternativer Interventionismus: Die Arbeit von Nichtregierungsorganisationen (Brigitte Jessen) 569

Umweltverträglichkeitsprüfung in asiatischen Entwicklungsländern (Gerhard Werner) 579

Außenwirtschaftliche Konsequenzen der Öffnung der ehemaligen DDR (Benno Engels) 586

KONFERENZBERICHTE

Die Reformprozesse in der Dritten Welt und in Osteuropa im Vergleich (Rolf Hofmeier) 595

Europa und Asien - Wandel und Kontinuität (Rüdiger Machetzki) 599

Strukturwandel in der lateinamerikanischen Landwirtschaft (Wolfgang Hein) 601

Internationales Seminar über Süd-Nord-Migration (Khushi M. Khan) 603

Deutschland in der Weltwirtschaft (Benno Engels) 604

Die Zukunft der Antarktis steht auf dem Spiel (Jutta Nachtigäller) 606

CHRONIK 610

MATERIALIEN 612

ORIENTIERUNGSDATEN 624

MOHSSEN MASSARRAT *)

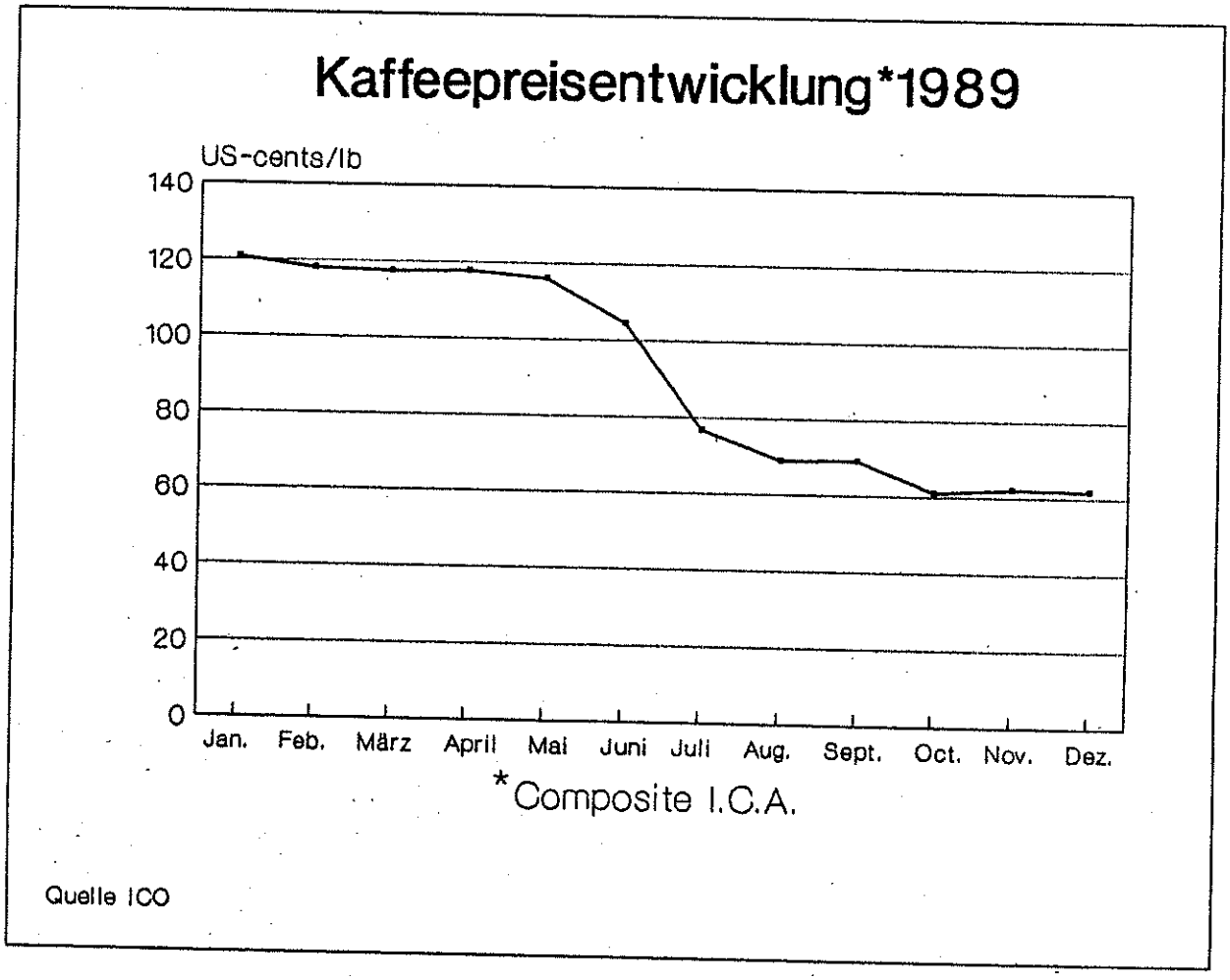
Krise der Kaffeeökonomie

Seit Anfang Juli 1989 wurde die Quotenregelung und damit das Herzstück des Internationalen Kaffeeabkommens (ICA) ausgesetzt mit der daraus folgenden drastischen Senkung des Kaffeepreises. Der ICA "Composite Price", der im Januar 1989 120 US-Cent/lb betrug, sackte bis Dezember desselben Jahres auf beinahe die Hälfte dieses Preises ab (Abbildung 1).

Bei dem durchschnittlichen Kaffeepreis von 81,70 US-Cent/lb (450 Gramm) im Jahre 1989 gegenüber 118,2 US-Cent/lb im Vorjahr betragen die Einnahmenverluste der Kaffee-Exporteure je Pound 36,5 US-Cent und bei der Exportmenge von 65 Mio. Säcken 3,16 Mrd.US$. Legt man den Durchschnittspreis des Jahres 1980 von 161,02 US-Cent zugrunde, so erhöhen sich die Einnahmenverluste für 1989 je Pound auf 79,32 US-Cent und insgesamt auf 6,87 Mrd.US$. Die drastischen Einnahmenverluste treffen alle Produzentenstaaten. Besonders hart sind sie jedoch für die kleinen monostrukturellen Kaffee-Exportländer wie Burundi, Ruanda, Uganda, Guatemala, El Salvador und Nicaragua, bei denen mehr als 40% und bis zu 75% der Exporteinnahmen vom Kaffee-Export abhängen.

Die für die Produzenten folgenschwere Preissenkung nach dem vorläufigen Scheitern des Kaffeeabkommens zeigt zum einen, wie vorteilhaft dieses Abkommen im Interesse der Stabilisierung des Kaffeepreises und der Produzenteneinnahmen eigentlich war, solange es funktioniert hat. Und zum anderen zeigt diese Entwicklung schlagartig, wie brüchig ein solches Abkommen tatsächlich auch sein kann. Der Anlaß für die gegenwärtige Kri-

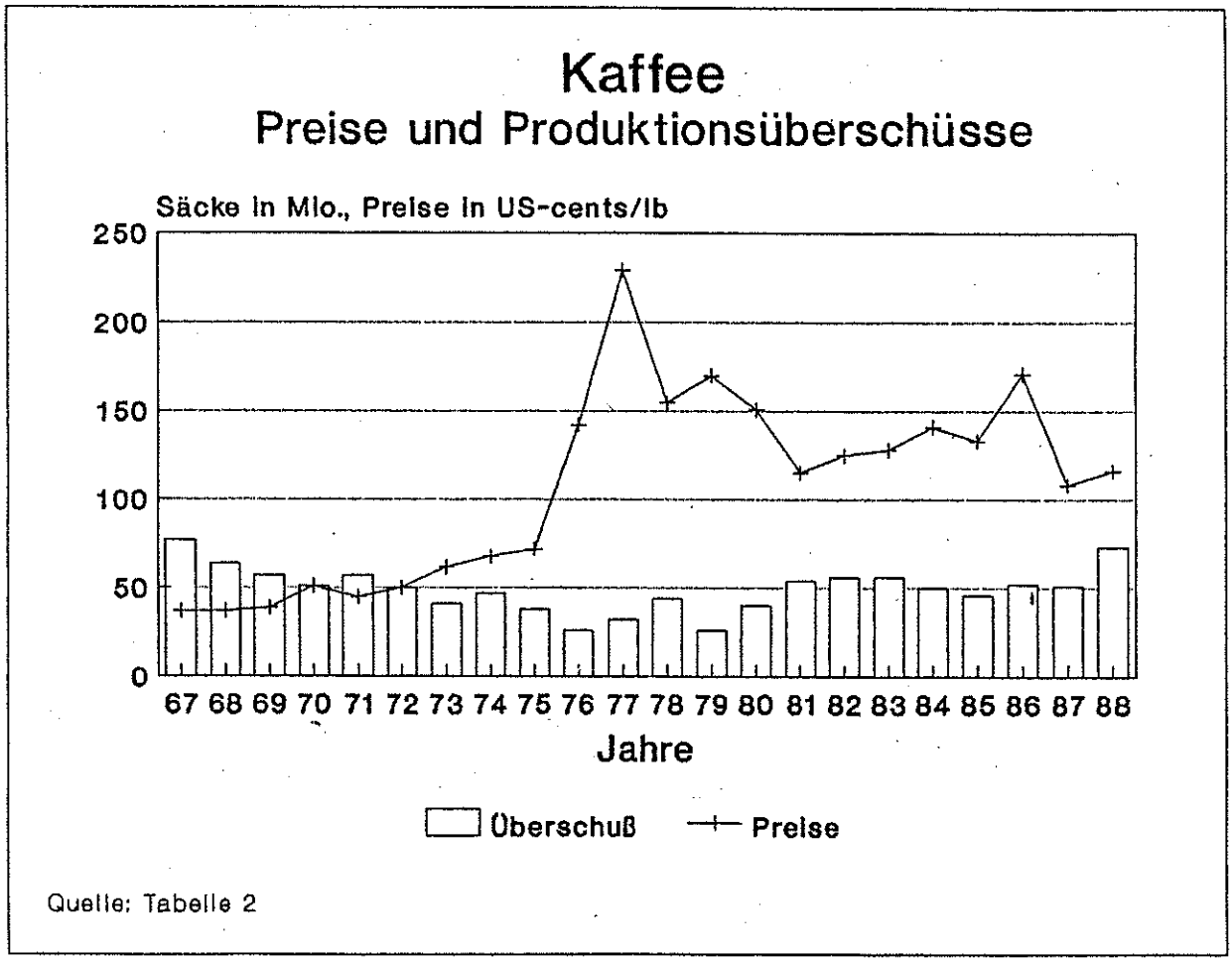
Abbildung 1



se des Kaffeeabkommens ist offensichtlich die fehlende Bereitschaft der Produzentenmitglieder der "International Coffee Organization" (ICO), sich auf eine neue Quotenregelung zu einigen. Vor allem soll sich Brasilien geweigert haben, einer Senkung seiner Quote zuzustimmen. Vor dem Hintergrund divergierender Interessen der ICO-Mitgliedsstaaten ist man geneigt, die nationalen Egoismen für die Krise verantwortlich zu machen und entsprechende Schuldzuweisungen auszuteilen. Doch greift eine solche Analyse zu kurz und sie wird dem Charakter des Kaffeeabkommens nicht gerecht. Dieses Abkommen funktioniert nicht gegen die legitimen nationalen Interessen der Mitgliedsstaaten, sondern nur dann, wenn das Interesse einzelner Staaten (Quotenanteile) mit dem Gesamtinteresse aller Mitgliedsstaaten (stabile Kaffeepreise) in Einklang gebracht werden kann. Fehlt diese Übereinstimmung, so gerät das Abkommen zwangsläufig in eine Krise, die Marktsteuerung kann nicht mehr stattfinden, und jeder produzierende und verbrauchende Mitgliedsstaat versucht dann auf eigene Faust, das meiste für sich herauszuholen. Das Ergebnis eines solchen Konkurrenzkampfes um jeden Preis ist bekannt: Alle Produzenten erzielen weniger Einnahmen, sind also die Verlierer. Die Verfolgung nationaler Interessen ist so gesehen nicht die Ursache, sondern die Folge der gegenwärtigen Krise des Kaffeeabkommens.

Die Ursachen der Krise liegen tiefer und sind in jenen Rahmenbedingungen der Weltkaffeeökonomie zu suchen, die selbst nach der Überwindung der gegenwärtigen Krise des Kaffeeabkommens eine neue hervorrufen können. Im folgenden sollen zunächst die Rahmenbedingungen und damit die tieferen Ursachen einer latenten Krise des Kaffeeabkommens analysiert und dann perspektivische Maßnahmen zur Veränderung der Rahmenbedingungen skizziert werden.

Abbildung 2



Quelle: Tabelle 2

1.1 Strukturelle Überproduktion, unterbewerteter Kaffeepreis

Eine langfristige Betrachtung des internationalen Kaffeemarktes zeigt die Existenz einer fortdauernden Überproduktion (Tabelle 1) und damit die außergewöhnlich ungünstige Lage für die Kaffeeproduzenten. Offensichtlich war es auf diesem Markt über lange Zeiträume nicht möglich, das Angebot an die Nachfrage anzupassen und ein Gleichgewicht herzustellen. Bei den funktionierenden Märkten, beispielsweise den Fertigwarenmärkten der Industrieländer, wird eine temporäre Überproduktion in der Regel durch ein Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage bzw. einem temporären Nachfrageüberhang abgelöst. Demgegenüber stellt die langanhaltende Überproduktion auf dem internationalen Kaffeemarkt eine strukturell bedingte Anomalie dar mit erheblichem und latentem Konkurrenzdruck auf die Produzenten. Unter der Last der strukturellen Überproduktion sind harte Auseinandersetzungen um höhere Quoten bei jeder

Tabelle 1

Langfristige Entwicklung auf dem internationalen Kaffeemarkt

Kaffee-Jahr Okt. - Sept.	Angebot[1] 1000 Säcke			Nachfrage[1] 1000 Säcke			Überschuß 1000 Säcke	Composite Price	Exportvolumen f. alle Kaffeesorten insges.[3]
	Gesamtproduktion	Brutto-Lagerbestand in Produzentenländern Beginn	Summe 1 + 2	Eigenverbrauch der Produzentenländer	Export in Verbraucherländer[2]	Summe 4 + 5	Brutto-Lagerbestand Ende 3 -6	US cents/lb	1000 US $
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1967	68 323	77 735	146 058	18 224	50 541	68 765	77 293	37.22	2 191 033
1968	61 792	73 995	135 787	17 676	53 845	71 521	64 266	37.36	2 367 562
1969	62 214	64 980	127 194	17 326	53 146	70 472	56 722	38.71	2 403 989
1970	67 679	56 061	123 740	18 727	53 816	72 543	51 197	50.52	3 018 172
1971	76 041	51 750	127 791	17 731	53 326	71 057	56 734	44.66	2 685 717
1972	74 647	51 530	126 177	17 558	58 565	76 123	50 054	50.41	3 220 527
1973	70 204	48 402	118 606	17 323	60 257	77 580	41 026	62.16	4 292 832
1974	78 094	43 738	121 832	16 897	57 592	74 489	47 343	67.95	4 199 243
1975	64 354	48 214	112 568	17 176	56 970	74 146	38 422	71.73	4 246 855
1976	64 268	37 411	101 679	17 485	58 141	75 626	26 053	141.96	8 392 886
1977	72 254	30 895	103 149	17 896	53 315	71 211	31 938	229.21	12 523 807
1978	80 900	33 308	114 208	17 818	51 980	69 798	44 400	155.15	11 235 408
1979	78 126	31 649	109 775	18 786	64 785	83 571	26 204	169.50	12 410 810
1980	90 258	29 768	120 026	18 848	61 244	80 092	39 934	150.67	11 768 460
1981	91 089	41 664	132 753	19 689	59 465	79 154	53 599	115.42	8 087 943
1982	90 526	49 536	140 062	20 062	63 534	83 596	56 466	125.00	9 002 860
1983	85 722	54 272	139 994	18 632	65 731	84 363	55 631	127.98	9 238 828
1984	88 367	51 138	139 505	19 322	70 018	89 340	50 165	141.19	10 665 563
1985	82 674	51 039	133 713	19 236	68 944	88 180	45 533	133.10	10 841 149
1986	95 803	44 729	140 532	19 805	68 879	88 684	51 848	170.93	14 261 587
1987	96 171	47 677	143 848	19 148	73 531	92 679	51 169	107.81	9 432 446
1988	93 295	61 882	155 177	19 730	62 675	82 405	72 772	115.96	

1) Die Angaben enthalten alle Kaffeesorten.
2) Der Export von Rohkaffee in alle Verbraucherländer ist identisch mit der Gesamtnachfrage dieser Länder nach Rohkaffee.
3) Kalenderjahr (Januar - Dezember).

Quellen: International Coffee Organization, 1989: Agreement No. 11/88, London, Tabellen 6, 7, 8; derselbe, Agreement No. 13/88, Tabelle 3 und Tabelle 6; Agreement No. 15/88, Tabelle 5; eigene Berechnungen

neuen Quotenregelung vorprogrammiert, der Kaffeepreis tendiert, auf ein unterbewertetes Niveau zu sinken, und schließlich ist das Kaffeeabkommen latent der Gefahr ausgesetzt auseinanderzubrechen. Die gegenwärtige Krise des Kaffeeabkommens wird in den Medien hauptsächlich darauf zurückgeführt, daß die Arabica-Produzentenländer aufgrund der steigenden Weltnachfrage nach den milden Kaffeesorten höhere Quotenanteile für sich beanspruchen, die ihnen die Robusten-Produzenten aber nicht zugestehen wollten. Eine Verschiebung der Nachfrage von der einen auf die andere Kaffeesorte muß aber keineswegs in eine entsprechende Veränderung der Quotenanteile einmünden. Die Arabica-Anbieter könnten sich bei unveränderten Angebotsmengen beispielsweise auch höherer Einnahmen durch steigende Preise erfreuen. Der tatsächliche Druck, der alle Produzentenstaaten auf höhere Quotenanteile drängt, geht m.E. vor allem von den gefüllten Kaffeelagern aus. Die Verschlechterung der Terms of Trade für Kaffee und die unterbewerteten Kaffeepreise sind unter dem latenten Druck der Überproduktion unausweichlich. So korreliert der Kaffee-Weltmarktpreis über einen längeren Zeitraum mit der Überproduktion. In Zeiten steigender Überproduktion gerät der Kaffeepreis unter Druck, während er bei sinkender Überproduktion erneut ansteigt (Abbildung 2).

Die relative Stabilität der Kaffeepreise trotz struktureller Überproduktion über einen längeren Zeitraum resultiert aus der preisstabilisierenden Funktion des Kaffeeabkommens, allerdings solange es selbst eben dieser Überproduktion nicht zum Opfer gefallen war. Der ruinöse Wettbewerb fand auf den vom Kaffeeabkommen abgekoppelten Verbrauchermärkten (Entwicklungsländer und Ostblockstaaten) statt, wo der Kaffee bis zu 50% unter dem ICO-Weltmarktpreis abgesetzt wurde (World Bank 1986: 5). Nun findet dieser ruinöse Wettbewerb weltweit statt. Und der Kaffeeweltmarkt wird sich erst dann normalisieren, der Kaffeepreis sich auf sein reales Niveau, auf den Gleichgewichtspreis, einpendeln, wenn die Kaffeeproduzenten in der Lage wären, strukturelle Überproduktion abzubauen und Voraussetzungen zu schaffen, damit ein Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage prinzipiell möglich wird. Um Maßnahmen und Wege in dieser Richtung skizzieren zu können, bedarf es zunächst einer Analyse der Ursachen der strukturellen Überproduktion.

2. Sachzwänge der strukturellen Überproduktion. Überlegungen und Hypothesen

Die Ursachen der strukturellen Kaffeeüberproduktion sind vielfältig und bedürfen einer länderspezifischen Analyse. Im folgenden werden die wichtigsten, generalisierbaren Sachzwänge dargelegt.

2.1 Verdrängungskonkurrenz durch Produktivitätssteigerung und Kostensenkung

Neuere Untersuchungen belegen, daß in einer Reihe von kaffeeproduzierenden Ländern der Kaffee-Ertrag z.T. erheblich gesteigert werden konnte (de Graaff 1986). Die Produktivitätssteigerung war möglich sowohl durch Intensivierung der Produktionsmethoden wie durch den Einsatz von chemischen Düngemitteln, von Herbiziden und Pestiziden, durch höhere Pflanzendichte, durch Anwendung von Hochertragssorten und Hybriden, als auch durch die Extensivierung der Anbaumethoden. Die Ertrags- und Produktivitätssteigerungen bewirkten nicht in allen Fällen, jedoch in der Regel, die Senkung von Produktionskosten. Unter Konkurrenzbedingungen entspricht es der Logik der marktwirtschaftlichen Produktion, die Kostenvorteile im Interesse der Gewinnsteigerung durch Absatzsteigerung zu nutzen. Zwar ruft Verdrängungskonkurrenz durch Produktivitätssteigerung und Kostensenkung bei unveränderter Nachfrage zunächst einerseits Überproduktion und Absatzkrise hervor, aber sie führt andererseits gerade bei den wenig konkurrenzfähigen Produzenten zur Produktionsreduzierung bzw. Produktionseinstellung, so daß die Überproduktionskrise unter normalen marktwirtschaftlichen Bedingungen eine temporäre Erscheinung bleibt und schließlich in ein Marktgleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage mündet.

Für die strukturelle Überproduktionskrise auf dem Kaffeeweltmarkt müssen - wie unten ausgeführt wird - daher andere Sachverhalte verantwortlich sein.

2.2 Überleben durch Überproduktion

In der Fachliteratur wird die Entstehung von temporärer Kaffeeüberproduktion auf den "Kaffeezyklus", der die Periode zwischen Anpflanzung und erster Ernte darstellt, zurückgeführt. Bei Veränderungen der Kaffeepreise dauert es zwischen 5 bis 8 Jahre, bis das Angebot sich an die Nachfrage anpaßt (Trandinh 1982: 9 f). Die Wechselwirkung zwischen Preisänderung und Kaffeezyklus kann allerdings die kurz- und mittelfristigen Schwankungen und Verschiebungen des Kaffeeangebots nachvollziehbar machen, jedoch nicht die dauerhafte und strukturelle Überproduktion. Spätestens nach einem Zyklus müßte einer vorausgehenden Überproduktion und Preissenkung eine Angebotsknappheit und Preissteigerung folgen, vorausgesetzt, die Produzenten sind in der Lage, ihr Angebot den veränderten Marktverhältnissen anzupassen. Daß aber diese Voraussetzung nicht gegeben ist, wird konstatiert (Streeten/Elson 1971: 16 f) und in diesem Zusammenhang auf unspezifische Zusammenhänge wie "preisinverses Verhalten" der Kaffeeproduzenten hingewiesen (Bohrisch 1965: 98 f). Es wird auch hervorgeho-

ben, daß die Produzenten gerade in Entwicklungsländern angesichts der niedrigen Löhne ihre Produktion wegen Preissenkungen nicht einschränken, also angebotsunelastisch sind (Trandinh 1982: 18). Die Bedeutung dieses offensichtlich nicht marktkonformen Verhaltens für das Problem der strukturellen Überproduktion wird allerdings in der Fachliteratur durchgehend übersehen. Genaugenommen wird mit den Begriffen "preisinverses Verhalten" und "geringe Angebotselastizität" der Kaffeeproduzenten das ökonomische Verhalten eines Teils der weltweiten Kaffeeproduzenten umschrieben, das angesichts der monostrukturellen Zwänge nicht nach marktwirtschaftlichen Rentabilitätskriterien, sondern nach den Kriterien der Existenz- und Überlebenssicherung der traditionellen Produktionsweise wirtschaftet. Diese nach wie vor sich selbst ernährenden und gleichzeitig für den Weltmarkt produzierenden Subsistenzbauern reagieren auf die Senkung der Weltmarktpreise nicht mit Produktionseinschränkung, sondern im Gegenteil mit Produktionssteigerung, um die Einnahmenverluste wieder wettzumachen und an ihrem ohnehin bescheidenen Konsum von anderen Gütern und Dienstleistungen keine Abstriche machen zu müssen. Sie erreichen die Produktionssteigerung mit höherem Arbeitsaufwand durch Einsatz von zusätzlichen Familienmitgliedern (Frauen, Kinder, ältere Angehörige) und mittels höherer Pflanzendichte, intensiverer Baumpflege, sorgfältigerer Ernte und dort, wo es möglich ist, auch Ausdehnung der Anbaufläche (Massarrat 1988).

Somit prallen auf dem Weltkaffeemarkt, kraß formuliert, zwei konträr wirkende Produktionsweisen aufeinander: Auf der einen Seite die nach Rentabilitätskriterien produzierenden, diversifikationsfähigen Mittel- und Großfarmen, und auf der anderen Seite die um ihre Existenz kämpfenden und nach traditionellen Methoden produzierenden Subsistenzbauern. Die erste Gruppe erzielt Ertragssteigerungen und Überschüsse und will ihren Marktanteil durch die Verdrängung der zweiten Gruppe erhöhen, und letztere reagiert auf diese Herausforderung entgegen den Marktgesetzen ebenfalls mit Überschußproduktion, die zu weiterer Preissenkung führen muß.

In dem Dualismus der Produktionsweisen sieht der Verfasser dieses Beitrages einen wichtigen Grund für das strukturelle Auseinanderklaffen zwischen Angebot und Nachfrage und dem angesichts dauerhafter Überproduktion unterbewerteten Ungleichgewichtspreis für Kaffee auf dem Weltmarkt. Das reale Gewicht der Subsistenzbauern in den Produzentenländern wurde bisher nicht hinreichend untersucht. Eine diesbezügliche Untersuchung ist daher dringend erforderlich. Die Tatsache, daß der Produktionsanteil der Klein- und Kleinstfarmen in einer Reihe von insbesondere afrikanischen Produzentenländern beachtlich ist, unterstreicht die Bedeutung der traditionellen Produktionsweise und der Subsistenzbauern in der Kaffee-Ökonomie. So beträgt die durchschnittliche Kaffeeanbaufläche in Brasilien 10,7, in Kolumbien 3,4, in Costa Rica 2,7, in Kenia 0,4, in Ruanda 0,1, in Kamerun 1,1 ha, an der Elfenbeinküste 3,0 und in Indonesien 1 ha (de Graaff 1986: 76).

2.3 Überproduktion als Folge der Auslandsverschuldung

Wie die Subsistenzbauern in den einzelnen kaffeeproduzierenden Ländern sind auch ganze Produzentenländer, die hochverschuldete monostrukturierte Kaffee-Exporteure sind, dem Zwang zur Überschußproduktion unterworfen. Diese gehen bei sinkendem, stagnierendem oder langsam steigendem Kaffeepreis, um ihren Schuldendienst zu begleichen und die Importkapazität aufrechtzuerhalten, dazu über, entgegen den Rentabilitätskriterien die Kaffeeproduktion und den Kaffee-Export zu Lasten von Nahrungsmitteln oder anderen Produkten für den eigenen Bedarf auszuweiten und den Kaffee zu jedem Preis zu exportieren. Tatsächlich sind alle Kaffee-Exporteure stark verschuldet. Bei den meisten von ihnen, z.B. Brasilien, ist der Schuldendienst sogar beträchtlich höher als die gesamten Kaffee-Exporteinnahmen. Besonders stark ist der Verschuldungsdruck auf die Kaffee-Exportsteigerung bei Kaffee-Monostrukturländern, deren Staatshaushalt hauptsächlich durch die Kaffee-Exporteinnahmen und Besteuerung finanziert werden. Dies ist z.B. der Fall für Kolumbien, die Elfenbeinküste, El Salvador, Guatemala, Costa Rica, Kenia, Uganda, Kamerun (s.Tabelle 2).

Der hier skizzierte Zusammenhang zwischen Auslandsverschuldung und Überproduktion verstärkt das aus der dualen Produktionsweise resultierende Marktungleichgewicht, und die Preissenkungstendenz trägt mit dazu bei, den Kreislauf der Überproduktion und Preissenkung in Gang zu halten.

Die in Sachzwängen, Überlebensstrategie bzw. Auslandsverschuldung oder anderen strukturellen Zwängen verhafteten Kaffee-Produzentengruppen bzw. -staaten mögen als Folge des Preisverfalls in der Hoffnung zum Mittel der Produktionssteigerung greifen, auf diese Weise ihre Einnahmen steigern zu können. Doch stellt sich dieser Weg im Ergebnis als Illusion heraus, da die Produktionssteigerung bei einzelnen Anbietern zur Überproduktion auf dem Kaffee-Weltmarkt führt, welche wiederum den Preisverfall verstärkt, so daß letztlich die Einnahmen trotz gestiegener Produktions- und Exportmengen nicht steigen, möglicherweise sogar insgesamt sinken können.

Stagnierendes Einkommen steht wachsendem Einsatz von Arbeitskräften und anderen Ressourcen gegenüber. Die strukturelle Überproduktion setzt Arbeitskräfte für

Tabelle 2

Strukturdaten der kaffeeproduzierenden Länder, die 1987 mindestens eines der folgenden Kriterien erfüllten: 5% Weltexportanteil; Nationalexportanteil von mind. 10%; Weltproduktionsanteil von 5% und mehr.

Land	Weltproduktion[a)]	Weltproduktionsanteil[b)]	Weltexport[a)]	Weltexportanteil[b)]	Nation. Exportanteil	Monostrukturziffer (MSZ) Kaffee[c)]	Pro-Kopf-Einkommen	Auslandsverschuldung	Schuldendienst
	'000 Säcke	%	1000 US $	%	%		US $	Mio. US $	Mio. US $
ICO-Mitglieder, insgesamt	96.171	100,0	9.432.446	100,0					
- mit ICO-Basisquoten	90.491	94,1	8.918.634	94,6					
- ohne ICO-Basisquoten	5.680	5,9	513.812	5,4					
Brasilien	31.822	33,1	2.145.520	22,7	8,3	0,1	2.020	123.931	7.656
Kolumbien	12.756	13,3	1.687.761	17,9	33,8	2,5	1.240	17.006	2.372
Indonesien	6.096	6,3	552.215	5,9	3,6	0,04	450	52.581	5.434
Mexiko	4.663	4,9	515.485	5,5	2,5	0,02	1.830	107.882	8.972
Elfenbeinküste	3.528	3,7	446.122	4,7	15,4	0,9	740	13.555	710
El Salvador	2.501	2,6	360.723	3,8	62,2	6,3	860	1.762	180
Guatemala	3.053	3,2	354.543	3,8	66,9	4,6	950	2.825	292
Costa Rica	2.203	2,3	332.413	3,5	29,4	2,6	1.610	4.727	182
Uganda	2.554	2,7	302.943	3,2	75,7	7,1	260	1.405	70
Kenia	2.113	2,2	233.642	2,5	26,0	1,4	330	5.950	502
Kamerun	1.375	1,4	205.533	2,2	24,2	0,3	970	4.028	336
Äthiopien	2.883	3,0	201.972	2,1	41,2	3,6	130	2.590	180
Ecuador	1.769	1,8	202.840	2,2	10,2	0,3	1.040	10.437	494
Honduras	1.519	1,6	201.867	2,1	26,6	1,9	810	3.303	229
Zaire	1.759	1,8	168.186	1,8	14,3	0,7	150	8.630	247
Papua-Neuguinea	1.104	1,2	149.037	1,6	14,2	1,2	700	2.711	176
Nicaragua	649	0,7	126.217	1,3	40,7	1,8	830	7.291	34
Ruanda	702	0,7	105.005	1,1	55,3	3,3	300	583	20
Tansania	756	0,8	106.536	1,1	36,7	1,5	180	4.335	83
Madagaskar	1.109	1,2	87.777	0,9	26,6	0,6	210	3.377	147
Paraguay	495	0,5	86.545	0,9	22,8	0,4	990	2.447	223
Burundi	553	0,6	58.898	0,6	49,1	3,0	250	755	42
Haiti	521	0,5	28.808	0,3	16,0	0,4	360	804	22
Togo	291	0,3	31.991	0,3	17,7	0,5	290	1.223	63
Zentralafrik. Rep.	253	0,3	21.287	0,2	21,3	0,4	330	585	22
Rest (25 Länder)	9.144	9,5	735.731	7,8					

a) Angaben beziehen sich auf die Kaffee-Produzentenländer (ca. 99 % der Weltproduktion und des Weltexportes)

b) Die Abweichungen zwischen Produktion- und Exportanteil sind auf den unterschiedlichen Eigenverbrauch und den Preisunterschied für verschiedene Kaffeesorten zurückzuführen.

c) MSZ bringt den Monostrukturgrad zum Ausdruck und wird wie folgt errechnet:

$$MSZ = \frac{\text{Kaffeewertanteil am Export} \times \text{Kaffeewertanteil an der Brutto-Inlands-Produktion}}{100}$$ (Näheres dazu Massarrat 1989)

Quellen:

- International Coffee Organization, 1989, Agreement No. 11/88, London; derselbe, 1989, Agreement No. 13/88, London
- Weltbank 1989: Weltentwicklungsbericht, Washington und eigene Berechnungen
- The Worldbank, 1988: World Debt Tables, 1988-89 Edition, Vol. II, Country-Tables, Washington D.C.

den Wachstumsprozeß nicht frei, sondern bindet sie zunehmend ohne zusätzlichen Wachstumseffekt und ist somit entwicklungshemmend. Der unterbewertete Ungleichgewichtspreis verursacht einen permanenten Transfer von Realeinkommen in die Kaffee-Verbraucherländer. Von einer strukturellen Überproduktionskrise profitieren im wesentlichen die Kaffee-Verbraucherländer. Bei den Kaffee-Produzenten bleibt dagegen der Teufelskreis der Überproduktion, des Preisverfalls und der Einnahmestagnation weiterhin bestehen. Auch mögliche Kaffeenachfragesteigerungen auf dem Weltmarkt als Folge der Öffnung der Ostblockstaaten zum Weltmarkt und des nachholenden Bedarfs dieser Länder mag die Kaffeeüberproduktion vorübergehend mindern, die strukturellen Sachzwänge der Überproduktion würden aber deshalb nicht verschwinden, sondern sie würden alsbald wieder voll wirksam werden.

Es ist empirisch nachweisbar, daß eine Verschiebung von Weltmarktanteilen der Kaffee-Produzentenländer stattgefunden hat. Brasiliens wertmäßiger Weltexportanteil von 33,5% (1965) fiel auf 22,7% (1987), während Kolumbien und eine Reihe von kleineren Kaffeeproduzenten, wie Indien, Indonesien, Mexiko, Kenia, Costa Rica, Honduras usw., ihren Weltmarktanteil haben steigern können (ICO 1989; Agreement No. 13/88: Tabelle 3). Diese Veränderung der Marktanteile resultiert aus der massiven Angebotskonkurrenz. Offen, und daher zu untersuchen, bleibt, welche der oben hypothetisch dargelegten Triebkräfte im Einzelfall die Dynamik der Konkurrenz und der Überproduktionskrise determiniert haben.

3. Exkurs: Zu verschiedenen Kategorien des Kaffeepreises

Über die Definition des Kaffeepreises gibt es bisher keine übereinstimmende Auffassung. So verfolgt beispielsweise das "International Coffee Agreement" gemäß Artikel 1 das Ziel, dafür zu sorgen, daß die Verbraucher mit Kaffee zu gerechten Preisen versorgt werden und die Erzeuger für ihren Kaffee angemessene Preise erhalten. Solche Preisbegriffe sind unpräzise und unterliegen nicht objektiven Kriterien. Vielmehr sind sie der subjektiven Interpretationswillkür der Interessengruppen ausgeliefert. Dürfen aber die sich frei, also ohne Marktregulierung und Quotenpolitik, auf dem Weltmarkt herausbildenden Kaffeepreise als reale Preise aufgefaßt werden? Dieser Auffassung ist jedenfalls das Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, das in der Bundesrepublik bisher vehement gegen Marktregulierungen durch Rohstoffabkommen für Produkte aus Entwicklungsländern eingetreten ist. Demzufolge könnte man schlußfolgern, daß Rohstoffabkommen auf Kosten der Verbraucher einen Ressourcentransfer in die Entwicklungsländer bewirken. Tatsächlich kommt das oben genannte Institut in einer kürzlich veröffentlichten Studie über die Auswirkungen des Kaffeeabkommens auf die Ressourcenverteilung zu dem Ergebnis, daß die Importmitgliedsländer des Kaffeeabkommens die Wohlstandsverlierer, während die Exportmitgliedsländer und die kaffeeimportierenden Nichtmitgliedsländer die Wohlstandsgewinner des Kaffeeabkommens sind (Hermann 1988).

Der Kardinalfehler einer solchen, im Nord-Süd-Konflikt seitens der Industrieländer aber mit großem Nachdruck vertretenen, Position besteht jedoch darin, daß sie funktionierende Rohstoffmärkte, hier also einen funktionierenden Kaffeeweltmarkt, unterstellt. Funktionierende (Welt-)Märkte liegen gemäß Annahmen des klassischen Liberalismus aber nur dann vor, wenn a) die Preise sich frei herausbilden können und b) der Anpassungsprozeß der Anbieter auf die Marktnachfrage prinzipiell möglich ist und sich ein Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage herstellen kann. Der reale Warenpreis auf solchen Märkten ist dann der Gleichgewichtspreis. Übersteigt das Angebot die Nachfrage dauerhaft (strukturelle Überproduktion), so sinkt der Preis unter den Gleichgewichtspreis und ist unterbewertet. Kommt es umgekehrt zur dauerhaften Verknappung (monopolistische Bedingungen), so steigt der Preis über den Gleichgewichtspreis und ist somit überbewertet. Die Protagonisten des Freihandels für Kaffee und andere Rohstoffe der Entwicklungsländer treten zwar für freie Preisbildung und gegen marktregulierende Instrumentarien ein, mißachten aber systematisch die für funktionierende Märkte selbst nach wirtschaftsliberalistischen Grundsätzen konstitutiven Gleichgewichtsbedingungen für den Kaffeeweltmarkt. Wie in diesem Beitrag unter Punkt 3 dargestellt, muß aufgrund von struktureller Überproduktion auf dem Kaffeeweltmarkt für einen längeren Zeitraum, mit Ausnahme der Jahre 1975 wegen Frostschäden und 1985 wegen Dürreperioden in Brasilien, ein unterbewerteter Kaffeepreis konstatiert werden. So gesehen bewirkte das Kaffeeabkommen durch die Quotenregelung bestenfalls eine Verringerung der Verluste der Kaffee-Erzeuger, statt ihnen Gewinne auf Kosten der Verbraucher abzusichern. Um so stärker sind allerdings die Wohlstandsverluste der Kaffee-Erzeuger nach dem Scheitern des Kaffeeabkommens.

Die obigen Ausführungen dürften belegen, daß die Kategorien des Gleichgewichtspreises, des unterbewerteten und des überbewerteten Preises am weitesten den objektivier- und quantifizierbaren Kriterien Rechnung tragen und daher nur sie und nicht die spekulativen Preiskategorien für eine wissenschaftlichen Maßstäben genügende Diskussion der ressourcenverteilenden Funktion des Weltmarktpreises für Rohstoffe heranzuziehen sind.

4. Der Weg zum Gleichgewichtspreis und Überlegungen zur Neuorientierung der ICO-Politik

Der Gleichgewichtspreis, d.h. der reale Marktpreis für Kaffee, bei dem weder Verbraucher noch Erzeuger benachteiligt werden, kann sich frei auf dem Kaffeeweltmarkt herausbilden und immer wieder auch durchsetzen, wenn die Überproduktion abgebaut und die zu latenter Überproduktion führenden Sachzwänge abgeschwächt oder gar beseitigt werden könnten. Folgende Schritte kämen dabei in Betracht:

a) Ertragssteigernde Methoden durch den Einsatz von Kunstdüngern, Pestiziden, Insektiziden oder durch Verwendung von Kaffee-Hochertragssorten führen sicherlich kurzfristig zu ökonomischen Vorteilen. Ob diese Maßnahmen sich auch langfristig rentieren, ist ungewiß und wird angesichts ihrer langfristigen und ertragsschmälernden Folgewirkungen zunehmend in Frage gestellt. Bei einer einvernehmlichen Beschränkung solcher Maßnahmen könnten Kosten eingespart und als Folge des Überproduktionsabbaus höhere Preise erzielt und darüber hinaus auch Umweltbelastungen verringert werden.

b) Kaffee-Erzeugergruppen und -staaten, die weder gegenwärtig noch langfristig den weltweiten Wettbewerb zu bestehen in der Lage sind, die angesichts monostruktureller Sachzwänge um ihrer Existenz willen Kaffee für den Weltmarkt produzieren, sollten durch gezielte entwicklungspolitische Maßnahmen in die Lage versetzt werden, zu diversifizieren bzw. sich auf dem Binnenmarkt zu orientieren (Strategie der differenzierten Strukturanpassung).

c) Jenen stark von Kaffeeexporten abhängigen Ländern, die angesichts besonders hoher Zahlungsbilanzdefizite und Auslandsverschuldung in Mitleidenschaft gezogen sind, sollte durch großzügige Überbrückungskredite aus der Finanzkrise geholfen werden, da diese sich sonst in der Erwartung höherer Deviseneinnahmen weiterhin genötigt fühlten, zu dem verfügbaren Mittel der zügellosen Kaffeeproduktions- und Exportsteigerung zu greifen.

Die hier skizzierten Maßnahmen zum Abbau der Überproduktion und zur Herrstellung eines funktionierenden Kaffeeweltmarktes erfordern allerdings eine Neuorientierung der ICO von einer Politik der Absatzregelung durch Quotenanteile zu einer Politik der Produktions- und Angebotsregulierung. Würden die Produzentenstaaten in der Lage sein, ihr Kaffeeangebot der Weltmarktnachfrage anzupassen, und setzten sich für verschiedene Kaffeesorten im Interesse der Verbraucher und der Produzenten Gleichgewichtspreise durch, so würden die Weltmarktanteile der Exportländer und der Kaffeesorten durch den Weltmarkt selbst zu regulieren sein. Deshalb wird aber ein Kaffeeabkommen nicht überflüssig. Hinsichtlich der Marktregulierung müßte sich das Abkommen allerdings darauf beschränken, Börsenspekulationen und starke Preisschwankungen als Folge von Naturkatastrophen zu verhindern. Ansonsten würde ihm die neue Aufgabe zufallen, die Finanzierung aller Maßnahmen zur Herstellung und Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit des Kaffeeweltmarktes zu regeln. Vermutlich werden die Kosten eines solchen Abkommens niedriger und seine Wirkung zur Vermeidung von einseitigem Ressourcentransfer durch einen latent unterbewerteten Kaffeepreis höher sein, als das permanent vom Scheitern bedrohte gegenwärtige Abkommen.

Eine wichtige Voraussetzung für die Neuorientierung der ICO und die Durchführung entsprechender Maßnahmen wären allerdings umfassende, systematisierte und international vergleichbare Informationen zu aktuellen Wettbewerbsbedingungen verschiedener Produzentengruppen, -regionen und -länder, die durch entsprechende Untersuchungen zusammengetragen werden müßten. Dabei könnten diesbezügliche Erfahrungen in Ländern wie Costa Rica, wo die Erfassung solcher Informationen am weitesten entwickelt ist, nutzbar gemacht werden.

Literaturverzeichnis

BOHRISCH, Alexander, 1965: Internationale Rohstoffabkommen auf dem Kaffeemarkt nach dem 2. Weltkrieg (Dissertation), Göttingen.
GRAAFF j. de., 1986: The Economics of Coffee, Wageningen.
HERMANN, Roland, 1988: Internationale Agrarabkommen, Analyse ihrer Wirkungen auf den Märkten für Kaffee und Kakao. Reihe Kieler Studien Nr. 215, Tübingen.
International Coffee Organization (ICO), 1989: Agreement No 1/88, London.
International Coffee Organization (ICO), 1989: Agreement No. 15/88, London.
International Coffee Organization (ICO), No. 13/88, London, 1989: Agreement No. 11/88, London.
MASSARRAT, Mohssen, 1988: Rohstoffpreise und monostrukturelle Ökonomien, in: Nord-Süd aktuell Nr.4/1988.
STREEFEN, P./ELSON, D., 1971: Diversification and Development: The Case of Coffee, New York.
The Worldbank, 1988: World Debt Tables, 1988-89. vol. II, Country Tables, Washington D.C.
TRANDINH, Dung, 1982: Probleme der Preis- und Mengenreduzierung auf dem Weltkaffeemarkt (Dissertation), Heidelberg.
Weltbank, 1989: Weltentwicklungsbericht, Washington.

---

*) *Dr. Mohssen Massarrat ist Profesor für Politikwissenschaft an der Universität Osnabrück*