

AWZ-Anhörung: Förderung ländlicher Entwicklung (15.10.2008) Beitrag von Theo Rauch

Kontext

Nach Jahrzehnten niedriger, für die Erzeuger meist unattraktiver Agrarpreise stiegen diese seit 2005 deutlich an. Dies betrifft insbesondere die Preise für Grundnahrungsmittel. Da die Einflussfaktoren auch struktureller Art sind (Nachfrage der neuen Mittelschichten in den Schwellenländern, Agrotreibstoffe, Erdölpreis), gehen alle Prognosen davon aus, dass das Preisniveau auch langfristig deutlich über dem der vergangenen Jahrzehnte bleiben wird (wenngleich nicht auf dem spekulativ und durch kurzfristige Einflüsse überhöhten Niveau von 2008). Landwirtschaft wird wieder attraktiv, für das Agrobusiness, aber auch für Kleinbauern/bäuerinnen. Wo steigende Nachfrage auf begrenzte natürliche Ressourcen trifft entsteht Druck, aber auch Anreiz zu Intensivierung. In vielen Entwicklungsländern (Subsahara-Afrika, Südamerika, Zentralasien) gibt es Intensivierungsspielräume, gerade auch für Kleinbauern. Doch werden diese, wie auch die Förderinstitutionen (inkl. EZ) durch den Boom „auf dem falschen Fuß erwischt“:

- Viele Landbewohner haben der Landwirtschaft und dem ländlichen Raum frustriert den Rücken gekehrt; oft blieben nur die Frauen auf den Feldern zurück.
- Die Agrardienste und die Ausbildungsinstitutionen für Agrarfachleute haben nach 1990 ihre Kapazitäten abgebaut.
- Der Anteil der ODA für den Agrarsektor sank seit zwei Jahrzehnten stetig auf nun 5 %. In Subsahara-Afrika gibt es nur noch 7 Länder mit einem BMZ-Schwerpunkt LE oder Agrarwirtschaftsförderung.

Probleme / Risiken, resultierend aus dem Agrarboom:

Wo Kleinbauern/bäuerinnen die Intensivierungsspielräume nicht flexibel nutzen können, drohen deren Verdrängung durch Großfarmen, Raubbau an natürlichen Ressourcen und / oder eine andauernde Unterversorgung der Märkte verbunden mit hohen Nahrungsmittelpreisen.

Ziele der Förderung ländlicher Entwicklung unter dem Vorzeichen des Agrarbooms:

1. Erhaltung / Verbesserung von Existenzgrundlagen in der kleinbäuerlichen Landwirtschaft (Armutsminderung).
2. Erhaltung der natürlichen Ressourcen in ländlichen Regionen (Nachhaltigkeit).
3. Versorgung der nicht-landwirtschaftlichen Bevölkerung (insbesondere der städtischen Armen) mit Nahrungsmitteln zu erschwinglichen Preisen (Ernährungssicherung).

Diese Ziele lassen sich nur durch eine Unterstützung der Intensivierung der kleinbäuerlichen Produktion miteinander vereinbaren.

Potenziale für die Zielerreichung

- Intensivierungsspielräume sind vorhanden (regional unterschiedlich).
- Wissen über standortgerechte Intensivierungsmethoden ist meist verfügbar. Es wurde in der Vergangenheit mit Hilfe von EZ entwickelt, kam aber mangels Nachfrage nach Agrargütern nicht auf breiter Basis zum Einsatz.
- Kleinbäuerliche Produktion ist in EL bei vielen Agrargütern gegenüber großbetrieblicher Erzeugung überlegen (höhere Effizienz, bessere Anreize im Vergleich zu Landarbeitern).
- Agrobusiness verfügt bei marktfähigen Produkten über Vermarktungs- und Service-Kapazitäten und Interesse am Aufkauf kleinbäuerlicher Überschüsse.

Ausgewählte Strategieelemente einer neuen kontextgerechten „Grünen Revolution“

1. Die Förderstrategie muss **kontextspezifisch** (standort-, zielgruppenspezifisch) sein. Weltweite Standardlösungen funktionieren nicht.

2. Die Intensivierung sollte möglichst auf **optimiertem Einsatz von lokalen Produktionsmitteln** basieren, da externe Inputs tendenziell teurer werden, ein gut funktionierendes System von Agro-Services (inkl. Kredite) voraussetzen (das meist fehlt) und da Kapital für Kleinbauern/bäuerinnen einen Engpassfaktor darstellt.
3. Die Intensivierung sollte **Nahrungs- und Verkaufsfrüchte gleichermaßen** berücksichtigen, weil diese einander oft gut ergänzen (Mischkulturen), weil Verkaufsfrüchte oft einen geringeren Flächenanspruch haben und leichter vermarktbar sind (Obst, Gemüse, Leguminosen).
4. **Reduzierung der Risikoanfälligkeit** – vor allem hinsichtlich steigender Niederschlagsvariabilität (Klimawandel)– muss Teil der Intensivierungsstrategien sein. Hierzu dienen wasserspeichernde Techniken.
5. **Vertragsproduktion** zwischen Agrobusiness und Kleinbauern sollte gefördert werden, um den Zugang zu Märkten und nötigen Inputs zu verbessern. Hier kommt es darauf an, i. R. von PPP Kleinbauern durch deren Organisation zu verlässlichen und starken Marktpartnern zu machen und faire Handelsbeziehungen (Mindeststandards, CSR) zu ermöglichen.

Instrumente

Mikrokredite: Diese reduzieren Armut, indem sie Finanzmittel für kleinere Investitionen und in Notfällen bereitstellen und so der Verschuldung entgegenwirken. Sie eignen sich für einmalige, nicht saisongebundene Investitionen (z.B. Baumkulturen, Stallbau, Werkzeug), nicht aber für saisonale Kredite für den Ackerbau (z.B. Dünger), wo alle Bauern gleichzeitig Kredite benötigen und deshalb große Summen und Kapazitäten erforderlich sind. Da solche saisonalen Kreditsysteme in Regionen mit schwachen Institutionen schwer zu etablieren sind, sollte – sofern nicht Kredite i.R. von Vertragsanbau bereitgestellt werden – die Abhängigkeit von saisonalen Inputs / Krediten minimiert werden.

Land- und Eigentumsrechte: Langfristig gesicherte Nutzungsmöglichkeiten sind Voraussetzung für Intensivierung der Nutzung. Andererseits kann die Möglichkeit Land zu kaufen bzw. verkaufen bei einem Kampf um Zugang zu knappen Landressourcen und bei Verschuldung von Kleinbauern zu deren Verdrängung und damit zur Vergrößerung der Zahl der Landlosen führen. Zu unterstützen sind deshalb in kleinbäuerlichen Systemen kontextspezifische Bodenrechtsreformen, die langfristige Nutzungsrechte sichern, ohne den Handel mit Land zu stimulieren.

Agrargenossenschaften: Kleinbauernvereinigungen sind Voraussetzung für einen Marktzugang zu fairen Bedingungen und für ein Überleben als Kleinbauern im Kampf um sich verknappende Ressourcen. Genossenschaften sind aber für die Masse der ärmeren Kleinbauern eine unnötig aufwändige Organisationsform und haben sich meist nicht bewährt. I. d. R. genügen informelle Vermarktungsgruppen, um Marktzugang zu günstigen Bedingungen zu erlangen. Die Förderung fairer Vertragsproduktionsverhältnisse dürfte meist einfacher und günstiger sein als der Aufbau funktionierender und inklusiver Genossenschaften. Darüberhinaus bedarf es politischer Interessenvertretungsverbände.

Grüne Gentechnik: Unabhängig von den damit verbundenen ökologischen Risiken (deren fachliche Bewertung nicht in meiner Kompetenz liegt) impliziert Gentechnik die Abhängigkeit von gut funktionierenden Agrardiensten. In ländlichen Regionen mit schwachen Institutionen ist eine – für Bauern lebensentscheidende – rechtzeitige alljährliche Versorgung mit Saatgut nur schwer zu gewährleisten.

Andere Agrarforschungsansätze: Kontextspezifische Intensivierungsstrategien erfordern kontextbezogene dezentrale Agrarforschung. Da privatwirtschaftliche Agrarforschung meist produktspezifisch ist und nicht auf nachhaltige Landnutzungssysteme ausgerichtet, bedarf es öffentlich geförderter Agrarforschung. Hierzu gibt es bewährte, partizipative und an den bäuerlichen *Livelihood*-Systemen ausgerichtete Forschungsansätze (*on-farm research*, *adaptive research*), die mangels Finanzierung wieder eingestellt wurden. Ein *Fonds für nachhaltige Landnutzung* sollte eingerichtet werden. Aus diesem sollten sowohl dezentrale Forschungskapazitäten als auch Maßnahmen zur Verbreitung von vorhandenem Wissen über nachhaltige Landnutzungspraktiken (z.B. durch NGOs) finanziert werden. Viele erprobte Praktiken der letzten Jahrzehnte blieben ungeutzt, da die Preise unattraktiv waren.