

Neue Agrarpolitik der Weltbank?

Ökonomisierung des Wassers

von Uwe Hoering, Januar 2006

Mit ihrer neuen Agrarpolitik will die Weltbank sowohl den Beitrag der Landwirtschaft zur ökonomischen Entwicklung stärken, als auch das Wassermanagement verbessern – hehre Vorsätze, doch die Analyse der Umsetzungsstrategie lässt befürchten, dass dadurch die Privatisierung von Wasser ausgeweitet und die Existenzbedingungen der kleinbäuerlichen Landwirtschaft weiter verschlechtert werden.

Noch 1999 rechtfertigte die Weltbank den Rückgang ihrer Kredite für die Bewässerungslandwirtschaft damit, dass Investitionen „ökonomisch nicht zu rechtfertigen“ seien. Doch vor vier Jahren hat sie den Abwärtstrend abrupt und massiv umgekehrt: Gegenüber dem Tiefstand 2002 wurden die Gelder für Be- und Entwässerungsprojekte für das laufende Finanzjahr auf 1,069 Milliarden US-Dollar mehr als verdoppelt. Auch die Mittel für den ländlichen Bereich insgesamt – von Programmen zu Bildung, Gesundheit und Armutsminderung über Fischfang und Forstwirtschaft bis hin zu Straßenbau und Landreformen - steigen wieder an, von etwa fünf Milliarden US-Dollar 2002 auf acht Milliarden 2005. Die Verteilung spiegelt die neuen Schwerpunkte bei den Weltbankprojekten: Etwa ein Drittel davon entfällt auf Infrastruktur, ein Viertel auf den ländlichen bzw. landwirtschaftlichen Wasserbereich.

Wiederentdeckung der Landwirtschaft

Diese Wiederentdeckung der Landwirtschaft ist an sich durchaus zu begrüßen. Die Mehrheit der Menschen, die am Existenzminimum leben, leben in ländlichen Regionen, der Agrarbereich ist für viele Länder nach wie vor wichtige Grundlage für lokale und nationale Ernährungssicherung sowie für wirtschaftliche Entwicklung und Deviseneinnahmen. Doch weder in der kleinbäuerlichen Landwirtschaft noch in der mit hohen staatlichen Investitionen aufgebauten Bewässerungslandwirtschaft wird das Potenzial ausgeschöpft. Zudem spielt der Agrarbereich eine zentrale Rolle bei Umwelt- und Ressourcenproblemen wie Bodenerosion, Wasserverschmutzung und -verknappung.

Dementsprechend verbinden sich auch in der neuen Agrarpolitik der Weltbank zwei Stränge: die Stärkung der Landwirtschaft als Zugpferd für Wirtschaftswachstum, wobei durch „freien Handel, den Abbau von Agrarsubventionen und eine gezielte Unterstützung für den privaten Sektor“ eine „marktgetriebene Entwicklung“ gefördert werden sollⁱ, und die neue Wasserpolitik der Bank mit dem Anspruch, das Wassermanagement umfassend zu verbessern und die wirtschaftliche Nutzung und Verteilung der knapper werdenden Ressource zu effektivieren.ⁱⁱ

Zum einen setzt die Weltbank dabei auf massive Investitionen in die Ausweitung der Wasserverfügbarkeit: Länder wie Äthiopien, Indien oder

Pakistan sollen ihre ungenutzten Wasserressourcen durch den Bau neuer Großstaudämme erschließen, die – als Mehrzweckdämme – sowohl der Stromerzeugung als auch der Bewässerungslandwirtschaft dienen würden. Die „hohen Risiken“ hydraulischer Großprojekte wie etwa negative soziale und ökologische Auswirkungen, so die Weltbank in ihrer Begründung für ihre Rückkehr zur Finanzierung von Staudämmen, würden ihren vielfältigen „hohen Nutzen“ rechtfertigen („High benefits/high risk-strategy“).

Zum anderen erstrecken sich die umfassenden Strukturreformen im Wassersektor und -management, die sie in zahlreichen Ländern - von Äthiopien über China und Indien bis Indonesien und Philippinen – seit einigen Jahren verstärkt vorantreibt, auch und gerade auf den landwirtschaftlichen Wasserbereich, mit weitreichenden institutionellen, rechtlichen und organisatorischen Umwälzungen. Ähnlich wie im städtischen Wasserversorgungsbereich sollen sich Staat und Wasserbehörden auf ihre „Kernaufgaben“ beschränken und stattdessen die Verantwortung „privater Akteure“ wie Bauern, Wassernutzerorganisationen oder Unternehmen erweitert werden.

Cash per drop

Ein Kernpunkt dieses Ansatzes ist die Einführung ökonomischer Instrumente, von denen eine bessere Bedarfssteuerung und höhere Effizienz der Wassernutzung erwartet wird. Ähnlich wie im städtischen Bereich ist das zum einen die Forderung nach einer Ausweitung der Kostendeckung beziehungsweise zum Abbau von Subventionen. Indem die Wassernutzung teurer wird, so die ökonomische Argumentation, werden Bauern zu Wasser sparenden Technologien oder Anbaumethoden übergehen,

Parallel dazu treibt die Bank die Reform der bestehenden, vielfach komplexen Wassernutzungsrechte voran, die sich aus so unterschiedlichen Quellen wie Gewohnheitsrechten, gemeinschaftlichen Nutzungsregeln für natürliche Ressourcen, faktischer wirtschaftlicher Verfügungsmacht, etwa durch Landbesitz, und modernen formellen Rechtssystemen speisen. Ziel ist die Einführung klarer, verlässlicher, individualisierter und flexibilisierter Wasserrechte. Als ultimative Lösung strebt die Bank den Handel mit solchermaßen privatisierten Wasserrechten und den Aufbau von Wassermärkten an, wofür bereits mehrere Pilotvorhaben, etwa auf den Philippinen, angelaufen sind. Erst dadurch würde die „wirtschaftlich beste Nutzung“ von Wasser sichergestellt, indem die knappe Ressource da eingesetzt wird, wo sie den „höchsten Wert“ hat, etwa im Anbau von Exportprodukten oder in den Städten und der Industrie mit ihrer rasch wachsenden kaufkräftigen Nachfrage. In Ländern mit knappen Wasserressourcen würde das zum Beispiel bedeuten, auf den Anbau von wenig profitablen Grundnahrungsmitteln zugunsten von Importen aus Überschussländern wie der EU zu verzichten.

Unübersehbar steht im Mittelpunkt des Interesses dieser landwirtschaftlichen Entwicklungsstrategie die Bewässerungslandwirtschaft, die durch Kommerzialisierung, Privatisierung und Exportorientierung höhere Erträ-

ge, mehr Arbeitsplätze und Einkommen bei gleichbleibendem oder sogar geringerem Wassereinsatz bringen soll: „More crops, jobs and cash per drop“, so der Slogan der Bank. Die Reformen zielen darauf ab, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, indem die Wasserversorgung gesichert, die Infrastruktur und die Vermarktungsmöglichkeiten, auch und gerade im Export, ausgebaut und die bislang fest verankerte mächtige Bürokratie und der Einfluss politischer Interessen auf die Wasserverteilung eingeschränkt werden sollen. Wie im städtischen Bereich werden zudem verschiedene Formen öffentlich-privater Partnerschaften (PPP) propagiert beziehungsweise wie in Marokko bereits umgesetzt, wo ein Konsortium in- und ausländischer Investoren gemeinsam mit der Weltbank-Schwester *International Finance Corporation* IFC und abgesichert durch staatliche Subventionen ein großes Bewässerungsprojekt betreibt.

Vorbei an den Kleinbauern

An den Anforderungen der kleinbäuerlichen Landwirtschaft, die nach wie vor die Lebensgrundlage für die überwiegende Zahl der Menschen im ländlichen Raum ist, geht diese Kommerzialisierung und Modernisierung der Bewässerungslandwirtschaft allerdings vorbei. Ihnen fehlt es weitgehend an Kapital und *Know how*, um höhere Kosten oder aufwändige Technologien, mit denen steigende Wasserpreise aufgefangen werden können, zu finanzieren. Und der Regenfeldbau spielt, da für private Investoren wenig attraktiv, in dieser Modernisierungsstrategie gar keine Rolle, obwohl sein Potenzial, mit geringen technologischen und finanziellen Mitteln einen wirksamen Beitrag zur Produktivitätssteigerung von Nahrungsmittelanbau und Wassernutzung und damit zu Armutsminderung und zu Ernährungssicherung zu leisten, von allen Experten als sehr hoch eingeschätzt wird.

Mehr noch: Die neue Agrar- und Wasserpolitik wird die Konkurrenz im ländlichen Bereich um Wasser, Land und Absatzmärkte verschärfen – auf Kosten kleinbäuerlicher Betriebe. Bereits jetzt verkaufen in Ländern wie Chile oder Mexiko, die handelbare Wasserrechte eingeführt haben, Kleinbauern ihre Wasserrechte an Energiekonzerne oder Agrounternehmen. Sind sind dazu gezwungen, um Schulden abzuführen oder weil sie nicht genug Land und Kapital haben, um gegen die Konkurrenz kommerzialisierter Agrarbetriebe oder billiger Agrarimporte zu bestehen. (7.800 Zeichen)

*Erschienen in: Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung
01/Januar 2006*

ⁱ Issue Brief: The World Bank and Agricultural & Rural Development, www.worldbank.org/rural

ⁱⁱ Siehe u.a. World Bank, *Reaching the Rural Poor. A Renewed Strategy für Rural Development*, Washington D.C. 2002; World Bank, *Water Resources Sector Strategy. Strategic Direction for World Bank Engagement*. Washington D.C. 2004

Dieser Beitrag basiert auf der Studie „Wasser für Nahrung – Wasser für Profit. Die Politik der Weltbank im landwirtschaftlichen Wassersektor“, die der Autor für *Brot für die Welt* erstellt hat. Die Endfassung und eine Zusammenfassung (in deutsch und englisch) können von der Website der Kampagne „Menschenrecht auf Wasser“ heruntergeladen werden: www.menschen-recht-wasser.de