

Reis für Afrika

Agraroptimismus revisited

Von Uwe Hoering, Februar 2017

Abstract

Vor einem Jahrzehnt schien es so, als würde ein ‚Schlafender Riese‘ geweckt: Afrikas Agrarbereich rückte durch die dramatischen Preissteigerungen für Getreide quasi über Nacht in den Fokus. Die Verteuerung wichtiger Grundnahrungsmittel wie Weizen, Mais und Reis machten zum einen die Verletzlichkeit vieler Länder, die auf Importe angewiesen waren, deutlich. Gleichzeitig schien sie die Chance zu eröffnen, die Landwirtschaft zu einem Zugpferd ländlicher Entwicklung und wirtschaftlichen Wachstums zu machen. Große Erwartungen standen Pate: Afrika habe das Potential, zum Selbstversorger, gar zum ‚Brotkorb der Welt‘ zu werden. Dafür wurde auf private Investoren gesetzt, die ein wirtschaftliches Interesse an der Entwicklung der Nahrungsmittelproduktion hätten. Ernährungssicherheit und Armutsminderung schienen so mit kapitalistischer Agrarindustrie kongruent zu werden.

Erhebliche Mittel sind seither in die Entwicklung der Landwirtschaft und die Förderung von Investitionen privater kommerzieller Unternehmen geflossen. Doch die meisten Länder in Afrika südlich der Sahara stehen heute genau da, wo sie vor zehn Jahren standen: Das Beispiel Reis zeigt, dass die Potentiale für Produktionssteigerungen bei Weitem nicht ausgeschöpft werden, mit einem Selbstversorgungsgrad von rund 60 Prozent sind viele Länder weiterhin abhängig vom globalen Produktions- und Handelssystem, das von einigen wenigen Produzentenländern, Agrar- und Handelskonzernen sowie von spekulierenden Anlegern gesteuert wird. Dafür wurden viele Menschen von Äckern, Weideland, Wasserquellen und Fischgründen vertrieben und rechtliche und institutionelle Rahmenbedingungen an die Anforderungen der erhofften Agrarinvestoren angepasst – und die Chance, die einheimische bäuerliche Landwirtschaft zu fördern, wurde vertan.

Einleitung

Reis ist ein wichtiges, wenn nicht das wichtigste Grundnahrungsmittel weltweit. Der Reisanbau - in Afrika südlich der Sahara bislang vor allem in Westafrika mit Cote d'Ivoire, Guinea-Conakry, Mali, Senegal und Nigeria als den größten Produzenten - ist zudem für Millionen bäuerliche Familien ein wesentliches Standbein ihrer Ökonomie. Reis steht aber auch für die Importabhängigkeit Afrikas bei der Sicherung der Ernährung: Die Einfuhr von preiswertem Reis ist in den vergangenen Jahrzehnten stark gestiegen, während die einheimische Getreideproduktion vernachlässigt und traditionelle Grundnahrungsmittel aus dem Speiseplan und von den Feldern verdrängt wurden. Die Nahrungsmittelimporte kosten Devisen, obwohl die Landwirtschaft in vielen Ländern durchaus in der Lage wäre, weitaus mehr zu produzieren als gegenwärtig.

Die Preissteigerungen für Reis und andere Getreidearten 2007/2008 trafen denn auch viele Länder in Afrika, die geringe Einnahmen und hohe Importrechnungen haben, besonders hart. Prognosen über ein Ende der Zeiten preiswerter Grundnahrungsmittel beschleunigten die Wiederentdeckung der Landwirtschaft als vielversprechenden privatwirtschaftlichen Geschäftsbereich. Regierungen und internationale Entwicklungsorganisationen legen seither Projekte für die Ausweitung des Reisanbaus auf, Agrarunternehmen versprechen im Namen der Ernährungssicherheit Investitionen. Neue Hohertragssorten, Privatwirtschaft, staatliche Programme für die Bewässerung und ein Abbau von regionalen Handelshemmnissen sollen wesentlich dazu beitragen, dass sich Afrika in Zukunft selbst ernähren kann - und möglicherweise sogar zum 'Brotkorb der Welt' werden könnte.

Was ist aus den Versprechungen und hochfliegenden Ankündigungen (siehe Seite 4) geworden? Am Beispiel von Reis als „strategischem und politischem Getreide“ lassen sich wie in einem Brennglas viele Aspekte der Auseinandersetzungen um landwirtschaftliche Entwicklungsstrategien, Land- und Wassernutzung, nationale und internationale Agrarpolitik, Ernährungsgewohnheiten und Ernährungssicherung veranschaulichen.

Uwe Hoering, Februar 2017

Inhaltsverzeichnis

Teil 1: Reisanbau in Afrika

*Vernachlässigung des Agrarbereichs
Importabhängigkeit*

Teil 2: Neue Grüne Revolution

*Agraroptimismus
Großzügige Geber
Reformen für Investoren*

Teil 3: Die „Brotkorb-Strategie“

*Initiativen
Wer das Saatgut kontrolliert, ...
Land grabbing
.... und Water grabbing für die Reis-Revolution
Innovative Geschäftsmodelle
Tabu Importkontrollen*

Teil 4: Die Revolution findet nicht statt

*Erfolgreich scheitern
Investitionen in die Wertschöpfungsketten
.... aber ohne die Bauern
Den Hund vergeblich zum Jagen getragen
Kurzlebige Hoffnungen*

Kästen: Afrika – Reisschüssel der Welt!
ABCD
Bagré Growth Pole
Fomi-Staudamm
Verantwortungslose Investitionen
Woher kommen die Zwiebeln?
Reis: Produktion und Importe

Impressum

Autor: Uwe Hoering
Themendienst Globe-spotting
Bonn/Berlin Februar 2017
Hoering@globe-spotting.de
+49 228 9614001
www.globe-spotting.de

Afrika – Reisschüssel der Welt!

„Once a rice exporter, Côte d’Ivoire has spent in recent years nearly USD 500 million annually on rice imports. Now, the country has set its sights on becoming West Africa’s rice granary through a program estimated to cost more than USD 1.3 billion from 2012 to 2016.“¹

„Tanzania is poised to meet the growing demand for rice in Eastern and Southern Africa. It can potentially double or even triple its production through a strategy that combines improving agronomic practices, delivering improved high-yielding rice varieties, capacity strengthening in research and outreach, and a good strategy for seed production and distribution.“²

„Uganda - widely known as “the pearl of Africa” for its exquisite natural beauty, diverse flora and fauna, and rich mosaic of cultures - is attracting attention today as a potential rice basket for eastern Africa.“³

„The Republic of Cameroon is often described as “Africa in miniature” because of its rich diversity of climate, ecology, landscape, and culture. Few are aware that the country has huge potential to not only achieve rice self-sufficiency but also become the rice granary of Central Africa.“⁴

„Rice sector development can become an engine for economic growth across the continent and (..) this will contribute to eliminating extreme poverty and food insecurity within Africa and raise the social well-being of millions of poor people.“⁵

1 Côte d’Ivoire: An emerging rice powerhouse in West Africa, Savitri Mohapatra, August 12, 2015

2 Tanzania to lead rice production in Africa, Lanie Reyes, Managing editor of RiceToday (IRRI), August 3, 2015

3 Uganda: Brazing the trail to rice success: By Savitri Mohapatra, in: RiceToday (IRRI), April-June 2013

4 Cameroon: Central Africa’s potential rice granary, Savitri Mohapatra, in: RiceToday (IRRI), October-December 2013

⁵ ,Boosting Africa’s Rice Sector. A research for development strategy 2011-2010. Published by AfricaRice, 2011

Teil 1: Reisanbau in Afrika

Wie der Anbau von Grundnahrungsmitteln in Afrika südlich der Sahara insgesamt, wird auch Reis weitgehend in kleinbäuerlicher Landwirtschaft angebaut. 2009 lag die Reisanbaufläche bei etwa 9,35 Millionen Hektar. Davon waren gut zwei Millionen Hektar beziehungsweise knapp 22 Prozent bewässert, wovon der größte Teil in lediglich drei Ländern liegt - annähernd 800.000 Hektar in Madagaskar, 335.000 in Mali und 250.000 in Tansania.⁶ Vorherrschend ist der Regenfeldbau. In Westafrika umfasst er schätzungsweise 4,6 Millionen Hektar beziehungsweise 70 bis 80 Prozent der Reisanbaufläche, im östlichen und südlichen Afrika, wo die Felder mit 0,1 bis 0,2 Hektar überwiegend sehr klein sind, ungefähr 75 Prozent.⁷ Die durchschnittlichen Erträge lagen im Bewässerungsanbau 2009 bei 2,22 Tonnen je Hektar, im Trockenanbau zwischen 1,23 und 1,89 Tonnen, beides deutlich unter dem weltweiten Durchschnitt, erst recht unter den Erträgen in den kommerziellen Reisanbauregionen⁸. Und wie in Elfenbeinküste dient die Ernte vornehmlich für die **Eigenversorgung** der bäuerlichen Haushalte: „*Subsistence farming of rice is widely practised in all corners of the country, but for cash crops farmers prefer the more lucrative cultivation of export commodities,*“ heißt es beispielsweise Anfang 2016 im Informationsdienst *World Grain*.

Vernachlässigung des Agrarbereichs

Abgesehen von einigen Exportprodukten litt der Agrarbereich und damit auch der Reisanbau seit den 1970er Jahren zunehmend unter zu geringen Investitionen und unzureichender staatlicher Förderung: Die wenigsten Regierungen und Entwicklungsorganisationen hatten die Landwirtschaft als Kernbereich wirtschaftlicher Entwicklung auf dem Bildschirm. Wirtschaftliche und politische Maßnahmen für Produktivitätssteigerungen bei Reis und Weizen, wie sie in Asien und Lateinamerika seit den 1960er Jahren im Zuge der sogenannten Grünen Revolution mit intensiver Bewässerung, Hohertragsorten und Agrarchemie erfolgten, blieben – mit Ausnahme von Mais - weitgehend aus. Koloniale Strukturen blieben vielfach erhalten: Die Zweiteilung des Agrarbereichs in Plantagen und Monokulturen für Export und Deviseneinnahmen einerseits, inzwischen schätzungsweise 33 Millionen bäuerlicher Betriebe andererseits. Kleinbäuerliche Landwirtschaft ist häufig mehr oder minder Subsistenzwirtschaft, mit Reis, Cassava oder Mais als Grundnahrungsmittel, ergänzt um Geldeinkommen aus dem Anbau von Baumwolle, Erdnüssen, Kaffee oder Kakao.

Ein Beispiel für den geringen Stellenwert ist der Bewässerungsbereich. Zwar wurden zunächst allein in Westafrika mehr als 90 Staudämme für großflächige Bewässerungsprojekte errichtet. Darunter sind *Bagré* in Burkina Faso, der Anfang der 1990er Jahre fertiggestellt wurde und knapp 30.000 Hektar Land bewässern kann, *Sélingué* in Mali vom Ende der 1970er Jahre und *Niandouba* und *Confluent* in Senegal, errichtet in den 1990er Jahren. Doch der Anbau von Nahrungsmitteln, vor allem Reis, blieb weiter hinter dem Potenzial zurück, weil sich Investitionen in die Infrastruktur nicht lohnten und der Beratungsdienst für die bäuerlichen Betriebe eingespart wurde, so eine Studie des *International Institute for Environment and Development*.⁹ In Mali beispielsweise wurden gerade einmal 14 Prozent der angestrebten Fläche, die durch den *Sélingué*-Damm bewässert werden sollten, erschlossen, die Erträge sind bei allen drei Projekten mit 1,6 bis 4,7 Tonnen je Hektar vergleichsweise niedrig.

Insgesamt liegt die Bewässerungsfläche in Afrika deutlich unter dem weltweiten Durchschnitt. Anfang der 2000er Jahre betrug der Anteil der Bewässerungslandwirtschaft an der gesamten Anbaufläche weltweit knapp 20 Prozent, in den meisten afrikanischen Ländern südlich der Sahara aber nur 3,5 Prozent, in vielen sogar nur ein oder zwei Prozent.¹⁰ Zu den

⁶ Wopereis et al, Realizing Africa's rice promise, p 38

⁷ <http://ricepedia.org/rice-around-the-world/africa>

⁸ Wopereis, p 41

⁹ Bara Guèye, Specialisation or Diversification? Divergent perspectives on rice farming in three large dam-irrigated areas in the Sahel. *Internationale Institute for Environment and Development* (iied), London, UK. June 2014

¹⁰ Manitra A. Rakotoarisoa, et al, Why has Africa become a food importer? FAO 2011, p 44

wenigen Ausnahmen gehörten Madagaskar und Niger.¹¹ Ein Problem: Die Investitionskosten in Bewässerung lagen in den 1990er Jahren in Afrika mit mehr als 14.000 US-Dollar je Hektar deutlich höher als im weltweiten Schnitt, ebenso die Kosten von mehr als 8.000 US-Dollar je Hektar, um vernachlässigte Bewässerungsinfrastruktur wieder in Stand zu setzen¹².

Importabhängigkeit

Die sogenannten Strukturanpassungsprogramme in den 1980er und 1990er Jahren, die die beiden Bretton Woods-Institutionen, die *Weltbank* und der *Internationale Währungsfonds*, zur Vorbedingung für neue Kredite machten, schwächten die einheimische Landwirtschaft zusätzlich. Gleichzeitig eröffneten niedrige Weltmarktpreise Regierungen die Möglichkeit zu preiswerten Importen, vor allem für die Versorgung der städtischen Bevölkerungen. Diese Importe brachten einer kleinen Gruppe internationaler Handelsunternehmen und einflussreichen Geschäftsleuten, die den Markt kontrollieren, enorme Gewinne. Für die einheimische Produktion waren sie hingegen tödlich. „*It is strange that the rice produced in Central Vietnam, transported to Ho Chi Min Port, loaded in bulk and shipped to the ports of Abidjan or Dakar, landed and then transported by road to Bobo Dioulasso or St. Louis is preferred by the population and is cheaper than local rice*“, konstatiert ein Zwischenhändler.¹³

Wie die meisten Länder in Westafrika war beispielsweise Elfenbeinküste bis Mitte der 1970er Jahre noch Selbstversorger mit Reis. Doch unter dem Druck internationaler Geldgeber wurde das nationale Reisunternehmen privatisiert, die staatliche Unterstützung für den Anbau gestrichen und der einheimische Markt für Importe geöffnet. Beschleunigt durch Änderungen in den Ernährungsgewohnheiten kommt zwei Jahrzehnte später der Reis zu zwei Dritteln aus Asien. Anfang der 2010er Jahre ist Reis „Afrikas größter und am schnellsten wachsender Nahrungsmittelimport“ geworden, so die Weltbank.¹⁴ 2012 importierte Afrika südlich der Sahara je nach Quelle zwischen 12 und 13 Millionen Tonnen geschälten Reis, knapp zehn Prozent mehr als im Vorjahr und rund 40 Prozent des Verbrauchs¹⁵, für umgerechnet mindestens fünf Milliarden US-Dollar¹⁶. Häufig handelt sich dabei um minderwertigen, billigeren Bruchreis, der in Afrika abgeladen wird. Die Herkunftsländer, von denen einige ihre Landwirtschaft kräftig subventionieren, sind vor allem Pakistan, Thailand und Vietnam mit ihrer produktiven Bewässerungslandwirtschaft, aber auch Brasilien, Uruguay und die USA.

Bis in die späten 1980er Jahre wurde im Vergleich mit anderen Nahrungsmitteln wie Weizen, Mais und Soja nur eine geringe Menge Reis global gehandelt. Mit der Handelsliberalisierung in vielen Ländern und dem Inkrafttreten des *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) der *Welthandelsorganisation* 1994 expandierte der globale Reishandel und liegt inzwischen bei rund 42 Millionen Tonnen, gegenüber zehn bis zwölf Millionen Tonnen Ende der 1980er Jahren. Damit hat er einen Anteil an der weltweiten Reisproduktion von annähernd neun Prozent – und Afrika ist, mit einem Anteil am globalen Reishandel von rund 30 Prozent, ein wichtiger Absatzmarkt.¹⁷

Mächtige Schaltstelle zwischen den Erzeuger- und Einfuhrländern sind die gut vernetzten Händler, sowohl lokale und regionale Unternehmen, als auch globale Konzerne wie *Archer Daniels Midland*, *Bunge*, *Cargill* und *Louis Dreyfus*, nach ihren Anfangsbuchstaben als ABCD bezeichnet. Adama Wade beschreibt in seinem Beitrag ‚Imported Rice in Africa: A Profitable Food Chain‘, die Situation in Senegal so: „*The long import chain, which rakes in huge profits every year, today still has actors beginning with Southeast Asian producers, followed by their cooperatives through international traders, and, ultimately, the so-called Senegalese importers,*

¹¹ FAO, International Rice Commission Newsletter: Rice production in Africa: current situation and issues, o.J. (1997) p 9

¹² Lessons from Irrigation Investment Experiences: Cost-reducing and Performance-enhancing Options for sub-Saharan Africa. By A. Inocencio, u.a., submitted by International Water Management Institute, August 2005

¹³ Adama Wade, Imported Rice in Africa: A Profitable Food Chain. In: *Financial Link*, 13 octobre 2013

¹⁴ Growing Africa: Unlocking the Potential of Agribusiness. By D. Byerlee, et al. World Bank, January 2013

¹⁵ FAO Rice Market Monitor. January 2013, Volume XVI – Issue No. 1

¹⁶ IRRRI, Banking on Africa’s rice potential. By Savitri Mohapatra. In: *RiceToday*

¹⁷ <http://irri.org/rice-today/trends-in-global-rice-trade>

who too often buy the commodity delivered to the port through a third party with a bank security“. Er zitiert einen Händler der in Genf ansässigen Beratungsfirma *Global Advisory Services*: „Those who control the process are neither in Thailand nor in Senegal, but in Geneva and in major foreign markets“.¹⁸

ABCD

Von den vier großen, global aktiven Getreidehändlern, den US-amerikanischen Unternehmen *Archer Daniels Midland*, *Bunge*, *Cargill* und dem französischen Unternehmen *Louis Dreyfus*, ist nur letzteres in signifikantem Umfang am globalen Reishandel beteiligt. Das Unternehmen kauft überall in der Welt Reis und vermarktet ihn vor allem in Afrika, wo es einen Marktanteil von schätzungsweise 30 Prozent hat. Mit 700.000 Tonnen im Jahr ist es der größte Aufkäufer von Thailands Exportreis und hat damit einen Anteil von acht Prozent. Ein weiterer großer Exporteur ist *Olam International* mit Sitz in Singapur, der zu den drei führenden Lieferanten von Reis, Baumwolle, Kakao und Kaffee auf dem Weltmarkt gehört. Ende 2010 führten *Olam International* und *Louis Dreyfus* Gespräche über einen Zusammenschluss, durch den die größte Reisexport-Firma der Welt entstanden wäre. Doch die Verhandlungen scheiterten 2011.¹⁹

¹⁸ Adama Wade, *Imported Rice in Africa: A Profitable Food Chain*, a.a.O.

¹⁹ *Cereal Secrets. The world's largest grain traders and global agriculture*. By Sophie Murphy et al, Oxfam Research Report, August 2012, p 16

Teil 2: Neue Grüne Revolution

2008 kam es in zahlreichen Ländern zu Protesten wegen dramatisch gestiegener Preise für Grundnahrungsmittel und zu heftigen Zusammenstößen mit der Polizei, bei denen mehrere Menschen getötet wurden. September 2007 lag der Weltmarktpreis für Weizen bei über 400 US-Dollar die Tonne, eine Verdopplung gegenüber dem Stand im Mai. Auch der Mais-Preis stieg mit mehr als 175 US-Dollar die Tonne auf Rekordhöhe. Gründe dafür waren weniger zu geringe Ernten, sondern unter anderem die steigende Verwendung von Weizen und Mais als Viehfutter und für Agrartreibstoffe sowie angesichts der Finanzkrise die Suche von Großanlegern nach neuen Anlagemöglichkeiten.

Der Preisanstieg zog auch den Preis für Reis mit in die Höhe, der ebenfalls einen Rekordstand erreichte.²⁰ Die Spekulation an den Getreidebörsen wurde angeheizt durch einen Stopp der Reisexporte aus Indien, Brasilien und China sowie durch deutliche Preiserhöhungen durch die vietnamesische Regierung. Gleichzeitig tätigten Länder wie die Philippinen, die selbst von einem Reisexporteur zum Großimporteur geworden waren, Panikkäufe.

Regierungen und die Entwicklungs-Community waren alarmiert angesichts dieser Rückkehr von gewaltförmigen 'Hungeraufständen', die jahrzehntelang durch die preiswerten Grundnahrungsmittel weitgehend eingedämmt werden konnten, und steigenden Importrechnungen. Verzweifelt griffen Staaten, die jetzt den Preis für die Vernachlässigung der Landwirtschaft und den Rückgriff auf preiswerte Importe zahlten, angesichts der Proteste zu Gegenmaßnahmen: Senegal beispielsweise versuchte durch die Streichung der Mehrwertsteuer, die Aussetzung von Zöllen und indirekte Subventionen den Preisanstieg für die Verbraucher zu dämpfen, was sich aber als weitgehend wirkungslos erwies.

Agraroptimismus

Die Krise wurde aber auch als Chance begriffen. An höhere Preise für Agrarprodukte knüpften sich Erwartungen an einen Aufschwung der Landwirtschaft insgesamt, die bäuerliche Landwirtschaft eingeschlossen, und einheimischer Produktion und damit an eine Verringerung ländlicher Armut. Sprachen internationale Entwicklungsorganisationen wie die Weltbank in den 1980er Jahren vom ‚Agrarpessimismus‘, weil Regierungen und Geber die Landwirtschaft als Entwicklungsmotor weitgehend abgeschrieben hatten, schlug die Stimmung jetzt um in einen geradezu euphorischen ‚Agraroptimismus‘: Afrika könnte sich nicht nur mit Nahrungsmitteln selbst versorgen, sondern nichts weniger als einer weiterer ‚Brotkorb der Welt‘ werden²¹.

Entwicklungspolitisch wurde die Krise als willkommener Anlass genutzt, um die bereits früher konzipierte 'Neue Grüne Revolution' jetzt mit Rückenwind voranzutreiben, vor allem in Afrika. Die Weltbank hatte mit ihrem Weltentwicklungsbericht 2008, 'Agriculture for Development', punktgenau zur Krise die 'Wiederentdeckung der Landwirtschaft' auf die Agenda gesetzt²², bereits 2006 hatte die *Bill & Melina Gates Stiftung* die *Alliance for a Green Revolution in Africa*, AGRA, ins Leben gerufen, die erste Initiative, die Agrarentwicklung in Afrika durch private Investitionen zu fördern.

Afrika wurde neu entdeckt, diesmal als 'Schlafender Riese'²³: „Ein gewaltiger Streifen afrikanischer Savanne, der sich durch 25 Länder zieht, hat das Potenzial, mehrere afrikanische

²⁰ Cheap no more. In: The Economist, December 8th 2007, 81

²¹ <http://www.nationalgeographic.com/foodfeatures/land-grab/>

²² World Bank. 2007. World Development Report 2008 : Agriculture for Development. Washington, DC. © World Bank

²³ Awakening Africa's Sleeping Giant – Prospects for Commercial Agriculture in the Guinea Savannah Zone and Beyond, by Michael Morris, Hans P. Binswanger-Mkhize, Derek Byerlee, published June 2009 by World Bank. Siehe dazu auch: Uwe Hoering, Schlafender Riese, landfressender Moloch oder hässlicher Zwerg? August 2009. http://www.globe-spotting.de/fileadmin/user_upload/globe-spotting/Africa/Africa_s_Sleeping_Giant.pdf

Länder zu Global Players bei der Erzeugung agrarischer Massenprodukte zu machen“, heißt es in der Pressemitteilung der UN-Landwirtschaftsorganisation FAO vom 22. Juni 2009. Vier Millionen Quadratkilometer der Guinea-Savanne, eine Fläche elf Mal so groß wie Deutschland, könnten für die kommerzielle Landwirtschaft erschlossen werden, „eine der größten, bislang kaum genutzten Landreserven der Welt“. Rein rechnerisch könnte damit jede zweite afrikanische Familie mit vier Hektar Land versorgt werden – bei entsprechender Unterstützung genug für ein Leben ohne Armut.

Wachstumspotenzial versprochen auch die geringen Erträge je Hektar, die weit unter dem weltweiten Durchschnitt lagen (*'yield gap'*), unerschlossene Wasserressourcen, die für den Ausbau der Bewässerung genutzt werden könnten, und günstige klimatische Bedingungen in vielen Regionen. Zahlreiche Studien stuften beispielsweise Senegal auf der Grundlage von Hektarerträgen und Produktionskosten als eines der konkurrenzfähigsten Erzeugerländer ein, gleichauf mit Thailand.

Die viel versprechenden Erwartungen wurde ergänzt durch düstere Warnungen, falls jetzt nicht gehandelt werde:

„The projections show that feeding a world population of 9.1 billion people in 2050 would require raising overall food production by some 70 percent between 2005/07 and 2050. Production in the developing countries would need to almost double.“²⁴

Drohende Knappheit und weiter steigende Preise würden zu neuen Krisen und Aufständen führen. Um die jahrzehntelang zu geringen Investitionen in den Agrarbereich auszugleichen, so schätzte die FAO, wären Jahr für Jahr über 100 Milliarden US-Dollar zusätzlicher Gelder notwendig, um bis 2030 den Hunger zu beseitigen, Mittel, die nur durch die Privatwirtschaft aufgebracht werden könnten. Zu einer Modernisierung der Landwirtschaft nach dem Modell der Grünen Revolution, innovativ erweitert durch die Einladung an privatwirtschaftliche Investoren, gebe es keine Alternative, so die Schlussfolgerung.

Großzügige Geber

Beflügelt durch die Aussichten auf eine Strategie, die gleichzeitig landwirtschaftliche und ländliche Entwicklung, Ernährungssicherheit in Stadt und Land, Investitionen und Gewinne, Regierungseinnahmen und Armutsminderung bringen würde, flossen erhebliche Mittel: Allein beim Treffen der Gruppe wichtiger Industrieländer wie den USA, Japan und Deutschland sowie Russland im italienischen L'Aquila 2009 (G8-Gruppe) wurden mehr als 20 Milliarden US-Dollar von staatlichen Gebern für die Landwirtschaft in Afrika versprochen.

Beim folgenden G8-Gipfel 2012 in Washington wurden mit der *New Alliance for Food Security and Nutrition in Africa* von beteiligten multinationalen und nationalen Unternehmen weitere Finanzmittel angekündigt, die private Investoren aus dem In- und Ausland für die Landwirtschaft aufbringen würden. 180 afrikanische und internationale Unternehmen unterschrieben Absichtserklärungen und kündigten an, in den kommenden Jahren acht Milliarden US-Dollar in Afrikas Landwirtschaft zu investieren. Stiftungen wie die *Bill & Melinda Gates Foundation* finanzieren flankierende Projekte wie die 2006 gegründete *Alliance for a Green Revolution in Africa* (AGRA) mit Millionenbeträgen.

Diese „Neue Allianz“ bringt öffentliche, private und Stiftungsgelder zusammen, um „das Potenzial für Wirtschaftswachstum, besonders durch die Landwirtschaft“ in Afrika zu nutzen.²⁵ Bis 2022 sollen durch dieses „neue Partnerschaftsmodell“ 50 Millionen Menschen aus der Armut befreit werden und durch die Produktion von mehr Nahrungsmitteln der Hunger zurückgedrängt werden. Kernanliegen ist, „förderliche Bedingungen“ für private Investitionen in die Landwirtschaft durchzusetzen – Gesetze, Institutionen, Infrastruktur, Handelsliberalisierung. Dafür sollen weitreichende Reformen von den Regierungen umgesetzt werden, besonders in drei Bereichen: Landrechte, dem Ausbau der Saatgut- und

²⁴ http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/docs/Issues_papers/HLEF2050_Global_Agriculture.pdf

²⁵ New Alliance Progress Report 2013-2014, p 4

Düngerversorgung sowie im Ernährungsbereich.

Ein wichtiger Koordinator dieser Initiativen ist das *Weltwirtschaftsforum Davos*, WEF, dessen 2011 ins Leben gerufene *Grow Africa Partnership*²⁶ Spitzenmanager von Unternehmen wie dem Saatgutkonzern *Monsanto*, dem Düngemittelunternehmen *Yara*, den Agrarkonzernen *Cargill*, *DuPont*, *Syngenta* sowie der Supermarktkette *Walmart* mit afrikanischen Regierungen zusammenbringt.

Gleichzeitig eröffneten sich Aussichten für die Agrar- und Ernährungsindustrie, dass Investitionen in den Agrarbereich lukrativ sein könnten, sei es durch eigene Agrar- und Verarbeitungsbetriebe, sei es durch eine Ausweitung des regionalen und internationalen Handels, sei es, indem bäuerliche Betriebe zu Abnehmern für Saatgut, Dünger und landwirtschaftliche Geräte sowie Kredite würden. Der Bericht ‚Growing Africa‘ der Weltbank (2013)

*„highlights the great potential of the agribusiness sector in Africa by drawing on experience in Africa as well as other regions. The evidence demonstrates that good policies, a conducive business environment, and strategic support from governments can help agribusiness reach its potential.“*²⁷

Dabei nahmen die Entwicklungsstrategen die gesamte Produktionskette ‚from farm to fork‘ in den Blick, von der Belieferung der Betriebe mit Inputs wie Saatgut, Dünger, Pestiziden, Maschinen und Krediten über die Modernisierung der Anbaumethoden und den Aufbau einer Verarbeitungsindustrie bis hin zur Vermarktung auf lokaler und regionaler Ebene, in den wachsenden Städte und auf den globalen Märkten. Diese Orientierung auf sogenannte Wertschöpfungsketten (*value chains*), in denen auch bäuerliche Betriebe und einheimische Unternehmen ihren Platz finden sollten, kommen dem zunehmend horizontal und vertikal integrierten Ansatz globaler Agrar- und Ernährungskonzerne und den mit ihnen verbundenen Banken, Versicherungen und IT-Unternehmen entgegen. Um Agrarproduktion, Dienstleistungs- und Verarbeitungsbetriebe, Infrastruktur und Handelsstrukturen abgestimmt und integriert auszubauen, werden landwirtschaftliche Wachstumskorridore wie SAGCOT²⁸ in Tansania oder der unter anderem mit japanischer Unterstützung vorangetriebene *Nacala Development Corridor*²⁹ und das gemeinsam mit Brasilien geplante *ProSavana*-Projekt in Mosambik konzipiert.

Reformen für Investoren

Bislang sind zehn afrikanische Länder der Allianz beigetreten, darunter wichtige Reisanbauländer wie Nigeria, Senegal, Elfenbeinküste und Tansania. Diese Länder sind politisch vergleichsweise stabil, haben landwirtschaftliches Potenzial und bieten Konzernen der Agrar- und Ernährungsindustrie Aussicht auf einen großen Markt. In Rahmenvereinbarungen (*Cooperation Frameworks*) verpflichten sich die beteiligten afrikanischen Regierungen zu einer ganzen Reihe von Maßnahmen im Agrarbereich. Die Reformen dienen vor allem dazu, Konzernen den Zugang zu Land, Wasser und Absatzmärkten zu eröffnen.

Von den zehn afrikanischen Mitgliedsländern der *New Alliance* haben mindestens sechs eine große Zahl von Verträge mit ausländischen Agrarinvestoren über die Vergabe von Ländereien abgeschlossen: Neben Senegal, Nigeria und Tansania sind das Ghana, Äthiopien und Mosambik, die jeweils über 2 Millionen Hektar verpachtet haben.³⁰

²⁶ <https://www.growafrica.com/about/who-we-are>. Siehe auch: GRAIN, GROW-ing Disaster. The Fortune 500 goes farming. December 2016

²⁷ Siehe dazu besonders den Bericht „Unlocking the Potential of Agribusiness“ der Weltbank, a.a.O.

²⁸ Southern Agricultural Growth Corridor of Tansania

²⁹ <https://www.jica.go.jp/project/english/mozambique/002/>

³⁰ Schoneveld, George, “The geographic and sectoral patterns of large-scale farmland investments in sub-Saharan Africa”. In: Food Policy 48, 2014, pp 34–50.

Um Investitionen in die Landwirtschaft zu fördern, sind Anpassungen der Landnutzungsrechte als wichtiger Teil der allgemeinen Rahmenbedingungen für Investoren erforderlich. Bislang ist die Situation bei den Landrechten trotz einiger Reform- und Modernisierungsversuche für Investoren problematisch. Ungesicherte, umstrittene oder gemeinschaftlich-traditionelle Nutzungsrechte vertragen sich schlecht mit kapitalistischen Besitzvorstellungen – Streitigkeiten und Proteste behindern Investitionen.³¹

Dementsprechend verpflichtet sich die Regierung von Burkina Faso, Anreize für Investoren auszubauen, ein sicheres Investitionsumfeld zu schaffen und Zugang zu Land zu vermitteln. Dazu gehören auch unter anderem Datenbanken wie in Ghana, um Investoren geeignetes Land anbieten zu können, Mosambik verspricht, Landnutzungsrechte zu reformieren, um Investitionen zu fördern. Äthiopien will die Landnutzungsplanung verbessern und „die Landgesetze verfeinern, um langfristige Pachtverträge zu fördern und die Vertragserfüllung kommerzieller Agrarbetriebe zu stärken“.

Sowohl bei AGRA als auch bei der *New Alliance* stehen zudem geistige Eigentumsrechte an Saatgut und die Verdrängung von „*Farmers' seeds*“, also von Saatgut, das Bauern untereinander tauschen oder handeln, ganz oben auf der Tagesordnung. In den Rahmenabkommen der *New Alliance* haben sich mit Ausnahme des westafrikanischen Benin alle beteiligten Länder verpflichtet, den Saatgut- und Düngerbereich rasch und umfassend zu liberalisieren und weiter zu privatisieren. Staatliche Agrarforschung und internationale Institutionen wie *AfricaRice*, sollen zwar weiterhin eine Rolle in der Züchtung spielen, doch die Kommerzialisierung, also die gewinnbringende Vermehrung und Vermarktung von patentiertem Saatgut, soll privaten Unternehmen geöffnet werden.

³¹ Siehe beispielsweise: Mapping resistance & resilience to the global land grab: definitions, financial activism and alliances. By Leah Temper and Joan Martinez-Alier. Published by Land Deal Politics Initiative (LDPI), 2012

Teil 3: Die Brotkorb-Strategie

Die zentrale Rolle von Reis für den Agrarbereich, für die Ernährung und für den Handel macht den Reissektor zu einem guten Beispiel für die Analyse der viel versprechenden Initiativen und Ankündigungen, Selbstversorgung, Ernährungssicherheit und Armutsminderung zu erreichen. Ähnlich wie für die Entwicklung des Agrarbereichs insgesamt sparten auch hier die entwicklungspolitischen, staatlichen und privatwirtschaftlichen Akteure nicht mit vollmundigen Zukunftsvisionen:

„The price hike in rice prices since 2007 have shown the vulnerability of many African countries that depend on the world market for rice imports and the need to boost Africa’s domestic production“, heißt es im Vorwort des Buches *„Realizing Africa’s Rice Promise“*, herausgegeben im November 2013 vom *Africa Rice Center*.³² *„Africa has sufficient land and water resources to produce enough rice to feed its own population and, in the long term, generate export revenues.“*

Mit einer groß angelegten Entwicklungsstrategie für Afrikas Reissektor 2011-2020 wollte *AfricaRice* der Importabhängigkeit begegnen: *„With high food and fuel prices predicted to last well into the coming decade, relying on imports is no longer a sustainable strategy“*.³³ Marco Wopereis, stellvertretender Generaldirektor des Forschungsverbundes, dem 22 westafrikanische und zentralafrikanische Länder sowie Ägypten und Madagaskar angehören, erklärte: *„Rice has become a strategic and political crop in many African countries“*.³⁴

Ähnlich optimistisch wie Marco Wopereis verkündeten 2010 die Manager der *Alliance for a Green Revolution in Africa*, AGRA: Der Kontinent werde in wenigen Jahren Reis exportieren können, die „Brotkorbstrategie“ werde vor allem kleinen Farmern helfen „und einen Durchbruch bei der landwirtschaftlichen Produktion bringen“, so AGRA-Präsident Namanga Ngongi damals. Staat, Entwicklungsinstitutionen und Investoren sollten ihre Mittel auf „Regionen mit hohem Potenzial“, also mit guten Böden und günstigem Klima konzentrieren. Dadurch könnte die Reisanbaufläche beispielsweise im Norden Ghanas auf 400.000 Hektar vervierfacht werden und der Selbstversorgungsgrad des Landes von 30 auf 80 Prozent steigen. Weitere Staaten auf der AGRA-Liste für die „Aktion Brotkorb“ waren Mali, Tansania und Mosambik.

Initiativen

Neben den Zusagen der Regierungen der G7-Länder in L’Aquila und Washington für die Agrarentwicklung in Afrika insgesamt, die versprechen, einen starken Schwerpunkt auf den Nahrungsmittelanbau einschließlich Reis zu setzen, wurden zahlreiche Projekte und Initiativen angestoßen und teilweise mit viel Geldzusagen ausgestattet, die explizit auf den Reissektor abzielen:

- Das internationale Forschungszentrum *Africa Rice Center* in Cotonou, Benin, legte im Frühjahr 2012 einen Forschungsplan vor, der dazu beitragen sollte, dass Afrika bis 2020 seinen Reisbedarf zu 87 Prozent decken kann.³⁵ Die Reisproduktion in Afrika südlich der Sahara sollte sich demnach binnen zehn Jahren auf 46,8 Millionen Tonnen mehr als verdoppeln. Der Reisanbau könne zu einer „Wachstumslokomotive“ werden, verkündete der Generaldirektor von *AfricaRice*, Papa Abdoulaye Seck, im Vorwort zu *„Boosting Africa’s Rice Sector“* an. Das Ziel der Forschungsstrategie: *„Bis 2020 wird die Reisproduktion in Afrika südlich der Sahara von 18.4 Million Tonnen (entspricht etwa 11.9 Millionen Tonnen geschältem Reis) im Jahr 2010 auf 46.8 Millionen Tonnen (30.4 Millionen Tonnen geschält) gestiegen sein“* ³⁶.

³² Wopereis, M. C. S., et al (Editors), *Realizing Africa's Rice Promise*. 2013

³³ *Boosting Africa’s Rice Sector. A research for development strategy 2011-2010*. Published by *AfricaRice*, 2011

³⁴ Wopereis, a.a.O.

³⁵ *Boosting Africa’s Rice Sector*, a.a.O.

³⁶ ebda. p 3

- Die *Coalition for African Rice Development* (CARD) ist eine Beratungsgruppe bilateraler Geldgeber und regionaler sowie internationaler Organisationen, darunter die *Alliance for a Green Revolution in Africa* (AGRA), die mit Ländern in Afrika, die Reis anbauen, zusammenarbeitet. Sie wurde 2008 durch die japanische Regierung initiiert mit dem Ziel, die Reisproduktion in Afrika südlich der Sahara bis 2018 auf 28 Millionen Tonnen zu verdoppeln. Sie gibt selbst kein Geld, sondern will die verfügbaren Finanzmittel für Investitionen in den Reissektor koordinieren und die Abstimmung unter den Geberländern koordinieren. Die Initiative ist gegenwärtig in 23 Ländern in Afrika südlich der Sahara aktiv.³⁷
- Von der *Bill & Melinda Gates Stiftung* wurde CARI, die *Competitive African Rice Initiative*, ins Leben gerufen. Die Initiative wird im Rahmen der *German Food Partnership* zwischen deutschen Agrarunternehmen und dem Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung, BMZ, durch die *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit*, GIZ, *Technoserve* und die *John A. Kufuor Foundation* in Burkina Faso, Ghana und Nigeria umgesetzt. Ihr Ziel ist nach eigenen Worten, das Einkommen von mindestens 90.000 armen afrikanischen Reisproduzenten in den drei Ländern zu verdoppeln. Dafür sollen die Produktivität erhöht und die Qualität von lokal produziertem Reis verbessert werden. Außerdem sollen gut funktionierende Beziehungen zwischen den Marktteilnehmern in der Produktions- und Vermarktungskette etabliert werden. Diese Interventionen würden mittels *Public Private Partnerships* (PPP) umgesetzt, bei denen öffentliche Firmen beziehungsweise Institutionen, private Unternehmen wie Saatguthersteller, Händler und Dienstleister und Nichtregierungsorganisationen zusammenarbeiten.³⁸
- Zusätzlich zu seiner Förderung von CARI hat das BMZ eines seiner 13 neuen '*Green Innovation Center*' beim Forschungszentrum *AfricaRice* in Benin angesiedelt. Durch die Förderung von Innovationen im Landwirtschafts- und Ernährungssektor sollen ländliche Armut und Hunger bekämpft werden. Nach Recherchen von nichtstaatlichen Entwicklungsorganisationen dienen diese Zentren allerdings vorrangig der Investitionsförderung.³⁹
- Anfang Juni 2013 stellte G7-Mitglied Japan einen eigenen Aktionsplan für Afrikas Entwicklung vor: Bei der 5. *Tokyo International Conference on African Development* (TICAD V) versprach die Regierung den zahlreich angereisten afrikanischen Staats- und Regierungschefs 32 Milliarden US-Dollar für den *Yokohama Action Plan 2013-2017*. Mit einem deutlichen Schwerpunkt auf Landwirtschaft, Infrastruktur und Förderung der Privatwirtschaft soll er dazu beitragen, jährlich sechs Prozent Wachstum im Agrarsektor und eine Verdoppelung der Reisproduktion bis 2018 gegenüber 2008 zu erreichen. Die Entwicklungsbehörde JICA, die 6,5 Milliarden US-Dollar der versprochenen Gelder abwickelt, will unter anderem bei 50.000 Kleinbauern einen "Business-Ansatz" fördern.

Auch einzelne afrikanische Länder verkündeten ehrgeizige Entwicklungsprogramme. Nigeria beispielsweise, nach China der zweitgrößte Reisimporteure (2012) der Welt, startete „*a rice revolution which is gaining momentum with the development of the rice value chain, including subsidized inputs and mechanization services*“, so der Informationsdienstes *agritrade*. Die Regierung fördert nach eigenen Worten eine "massive" Ausweitung des Reisanbaus und erwartete, "dass wir bereits vor 2015 unseren Bedarf durch die einheimische Reisproduktion decken können." Dafür soll unter anderem der Regenfeldbau zunehmend durch Bewässerungslandwirtschaft ergänzt und der Schmuggel, beispielsweise aus dem benachbarten Benin, bekämpft werden, da er als eine der größten Bedrohungen für die Entwicklung der einheimischen Produktion betrachtet wird.

³⁷ For more information, see: https://www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/agricultural/card.html

³⁸ <http://cari-project.org/about-cari/our-concept/>

³⁹ Böcke zu Gärtnern. Wie die aktuelle Kooperation mit Agrarkonzernen eine nachhaltige Landwirtschaft verhindert. Oxfam Deutschland, August 2016

Wer das Saatgut kontrolliert, ...

Ein zentraler Bereich für die Landwirtschaft insgesamt, für die angestoßenen Initiativen sowie für die Reformverpflichtungen, die die afrikanischen Regierungen unter anderem im Rahmen der *New Alliance* eingehen müssen, sind die Entwicklung und Vermarktung von neuem Saatgut, das unter anderem verspricht, die Lücke bei den Hektarerträgen zu schließen, also eine Produktionssteigerung durch Intensivierung statt durch Expansion der Anbaufläche zu bringen.

Bereits Mitte der 1990er Jahre wurde begonnen, mit neuen Reissorten wie NERICA, Abkürzung für *New Rice for Africa*, aus der Spirale von unzureichender Produktion und steigenden Einfuhren heraus zu kommen. Der ‚Neue Reis für Afrika‘, den Wissenschaftler der *West Africa Rice Development Association* (WARDA, 2009 in *AfricaRice* umbenannt) entwickelt hatten, war aus der Kreuzung von asiatischen und afrikanischen Reissorten hervorgegangen. Versprochen wurden eine reiche Ernte selbst bei ungünstigen Witterungsbedingungen, höherer Nährwert und Widerstandsfähigkeit gegen Schädlinge. NERICA, so Richard Mkandawire, Vizepräsident der *African Fertilizer and Agribusiness Partnership* (AFAP) und Agrarberater für das Agrarprogramm CAADP des Zusammenschlusses afrikanischer Regierungen, NEPAD, könne helfen, „die Beseitigung von Hunger und Hungersnöten auf dem afrikanischen Kontinent zu beschleunigen“.⁴⁰

Rasch folgten Erfolgsmeldungen über die Adaption der neuen Sorten durch Bäuerinnen und Bauern. Doch der ‚Wunder-Reis‘ erwies sich für viele Kleinbauern als Falle, wie GRAIN Anfang 2009 warnte: Eine Studie zeigt an ausgewählten Beispielen aus mehreren Ländern auf, dass die Erwartungen höherer Erträge nicht erfüllt werden und der Anbau mehr Dünger und Arbeit erfordert. Erträge von wieder ausgesäten Saatgut gingen zurück, sodass für jede Saison neues Saatgut gekauft werden muss. Ähnlich wie bei den Reissorten der ‚Grünen Revolution‘ fallen geringere Strohmenngen und damit Futter an, weil NERICA kürzere Halme als traditionelle Sorten hat. Zudem warnt die Studie davor, dass traditionelle Sorten verdrängt werden könnten und damit die Abhängigkeit von Saatgutunternehmen zunehmen würde.⁴¹

Und die institutionalisierte Forschungsmühle mahlt weiter – ausgestattet mit viel Geld und angetrieben durch hochfliegende Versprechungen. Das *NEWEST Rice Project*, gestartet 2008, ist eine Kooperation von Entwicklungsinstitutionen wie USAID, öffentlichen Forschungseinrichtungen, nationalen Agrarforschungsorganisationen in Afrika, Stiftungen wie AATF, die *African Agricultural Technology Foundation* (siehe Kasten), und privaten Unternehmen. Ziel ist, durch genetische Veränderung von NERICA-Sorten deren Produktivität unter afrikanischen agroökologischen Bedingungen zu verbessern: Nährstoffarme oder saure Böden und häufige Trockenperioden. Um die Nutzung von Nährstoffen und Wasser sowie die Salz-Toleranz von Pflanzen (*Nitrogen-use Efficiency, Water -use Efficiency and Salt Tolerance* = NEWEST) zu verbessern, stellte einer der privatwirtschaftlichen Partner, *Arcadia Biosciences* mit Sitz in Kalifornien, kostenlos - und scheinbar uneigennützig – die entsprechenden Technologien zur Verfügung.⁴²

Wie in diesem Fall wird die Saatgutentwicklung zunehmend in öffentlich-privaten Partnerschaften (PPP) organisiert, in die sich neben den öffentlichen, mit staatlichen Mitteln geförderten Agrarforschungsinstitutionen private Stiftungen und Unternehmen einklinken.

AATF

The African Agricultural Technology Foundation in Kenya's capital Nairobi, funded by the British development agency DFID, USAID, the Bill and Melinda Gates

⁴⁰ Siehe ausführlich dazu: Uwe Hoering, *Agrar-Kolonialismus in Afrika*. Hamburg (VSA) 2007, 64-66. http://www.globe-spotting.de/fileadmin/user_upload/globe-spotting/Africa/VSA_Hoering_Uwe_Agrar-Kolonialismus_in_Afrika.pdf

⁴¹ GRAIN, *NERICA - another trap for small farmers in Africa*. January 2009

⁴² Siehe: NEWEST Project Brief von AATF. Siehe auch: Uwe Hoering, *New, Newer, NEWEST rice varieties for Africa*. <http://www.globe-spotting.de/new-green-revolution/green-revolution-texte/newest-rice-project-africa/>

*Foundation and the Howard G. Buffet Foundation, is one of many front line organisations promoting biotechnology in Africa, designed to facilitate and promote public/private partnerships for the access and delivery of appropriate propriety/innovative technologies with potential to increase the productivity of resource-poor small-scale farmers in Sub-Saharan Africa.*⁴³

Ende 2007 begann auch das Internationale Reisforschungs-Institut IRRI in Manila, Philippinen, als Koordinator in Zusammenarbeit mit *AfricaRice* (zu der Zeit noch WARDA) mit STRASA (*Stress-Tolerant Rice for Africa and South Asia*) ein ähnliches Projekt wie NEWEST: Durch die Entwicklung von Reissorten, die abiotische Umweltbelastungen aushalten, soll ein „Klima-smarter Reis für Afrika“ entwickelt und an 18 Millionen Bauern in ‚ungünstigen Umfeldern für den Reisanbau‘ in Afrika und Südasien verteilt werden. Die erste Phase wurde mit rund 40 Millionen US-Dollar gefördert, für eine Fortsetzung um fünf Jahre versprach die *Bill & Melinda Gates Foundation* annähernd 33 Millionen US-Dollar. Um diese Sorten zu entwickeln, so wird von den Forschungsinstitutionen versichert, würden nur konventionelle Züchtungsmethoden, kombiniert mit molekularen Verfahren angewendet.

Wie im Fall von STRASA weichen die meisten Stiftungen und Forschungsvorhaben der Frage aus, ob sie gentechnisch veränderten Reis anstreben, und sprechen vornehmlich von konventionellen Züchtungsmethoden. Doch die beteiligten Institutionen und Unternehmen lassen wenig Zweifel daran, dass Forschung und Entwicklung neuer ‘angepasster’ Reissorten auch auf Gentech-Reis abzielen. Die Nahrungsmittelkrise wird genutzt, um das Feld dafür zu bereiten: „*Today we have new tools and approaches to eradicate widespread hunger*, erklärte beispielsweise USAID-Administrator Rajiv Shah 2013.⁴⁴ So gibt es Hinweise auf Feldversuche mit gentechnisch verändertem NEWEST-Reis in Afrika. Beteiligt sind unter anderem Agrarforschungsinstitute in Uganda, das bekannt und berüchtigt ist für lasche Biosicherheits-Regulierung und bereits mehrere Feldversuche mit gentechnisch veränderten Nahrungspflanzen wie Cassava, Mais, Bananen und Kartoffeln durchgeführt hat.⁴⁵

Parallel zur Forschung werden die Bestrebungen verstärkt, die Vermarktung von Saatgut voran zu treiben. Ein Schwerpunkt der Aktivitäten von AGRA ist der Aufbau von Händlernetzen in Afrika. Reformen im Rahmen der *New Alliance* sollen dafür die rechtlichen und institutionellen Bedingungen verbessern. So wichtig der Aufbau einer Versorgung von Bauern und Bäuerinnen mit verbessertem Saatgut ist – die Förderung eines kommerziellen Händlernetzwerks dient vor allem dazu, Saatgut der Konzerne zu vermarkten, das als effizienter, produktiver und angepasster propagiert wird. Denn bislang nutzen afrikanische Farmer vielfach noch ihr eigenes Saatgut – ein potenzieller Markt für Agrarkonzerne. Mit dem Absatz von kommerziellem, patentgeschütztem und teurerem Saatgut würde auch der Bedarf an Dünger und Pestiziden steigen, da sie oft aufeinander abgestimmt sind und den Bauern im Paket verkauft werden. Mit dem Aufbau von Händlernetzen, die diese Geschäfte mit der Lieferung von Saatgut, Dünger und Pestiziden umsetzen sollen, bereitet die von der *Bill & Melinda Gates Foundation* geförderte AGRA den Boden dafür, die Produktionskette zwischen Agrarindustrie und afrikanischen Bauern zu schließen.

Durch ein marktorientiertes, staatlich geregeltes und sanktioniertes Saatgutssystem würden in einem zentralen Bereich der Industrialisierung und Kommerzialisierung des Agrar- und Ernährungsbereichs die Voraussetzungen für die weitere Eroberung der Landwirtschaft in Afrika durch die Agrarkonzerne geschaffen – auf Kosten der bäuerlichen Landwirtschaft, die einen wesentlichen Bereich ihrer bisherigen Eigenständigkeit und Existenzsicherung verlieren würde.

Verglichen mit dieser Strategie zur Saatgutentwicklung und –verbreitung, die durch die geballte Macht westlicher Stiftungen und Entwicklungsinstitutionen gefördert wird, sind die Versuche chinesischer Unternehmen, unter anderem über die inzwischen weit über 20 Ausbildungszentren und Demonstrationsfarmen (*Agricultural Technology Development*

⁴³ <http://aatf-africa.org/about-us/mission>

⁴⁴ USAID Impact Blog, April 26th, 2013, NEWEST Rice Marks Latest Milestone

⁴⁵ Uganda: A rich biotech legacy. In: Spore 182, September-November 2016, pp 26-28, herausgegeben vom Technical Centre for Agriculture and Rural Cooperation (CTA)

Centres)⁴⁶ eigene Züchtungen von Hohertragssaatgut von Reis in Afrika an die Bauern zu bringen, geradezu bescheiden.

Land grabbing ...

Es ist vielfach darauf hingewiesen worden, dass die Nahrungsmittelkrise 2007/2008 zu einem starken Anstieg des Interesses ausländischer kommerzieller Investoren am Agrarbereich in Afrika beigetragen hat (Stichwort ‚Land grabbing‘). Nach Angaben der Datenbank *Land Matrix* steigt die Zahl der Vertragsverhandlungen mit Beteiligung internationaler Investoren immer noch weiter an, wenn auch langsamer: Dem jüngsten Bericht⁴⁷ zufolge sind es inzwischen knapp über 1.200, etwa 250 mehr als vor zwei Jahren, die Fläche stieg von 36 Millionen auf etwas mehr als 42 Millionen Hektar. Gut 1.000 dieser Verträge über eine Fläche von 26,7 Millionen Hektar seien inzwischen im landwirtschaftlichen Bereich unter Dach und Fach, von denen wiederum 70 Prozent die Arbeit aufgenommen hätten, 42 Prozent beziehungsweise 10 Millionen Hektar davon in Afrika. Tatsächlich produziert würde allerdings erst auf 6,4 Millionen Hektar.

Im Unterschied zur Ankündigung, Investitionen würden vorrangig auf un- oder untergenutztem Land erfolgen, werden die meisten Investitionen in intensiv genutzten landwirtschaftlichen Gebieten mit guter Wasserversorgung durch Flüsse oder in bewaldeten Regionen, die häufig von lokalen Gruppen für die Versorgung mit Brennmaterial, Nahrung oder Futter genutzt werden, getätigt. Laut Ankündigungen der Investoren sollen 9,2 Millionen Hektar zukünftig für den Anbau von Nahrungsmitteln dienen – wobei unklar ist, ob es sich dabei um Melonen für den Export nach Europa oder um Reis für Afrika handeln würde.

Welchen Anteil Investitionen in den Reisanbau an *Land grabbing* und dessen Folgen haben, ist nicht quantifizierbar. Beispiele zeigen aber, dass auch in diesem Bereich ehrgeizige Pläne zumindest angedacht wurden:

Im *Country Cooperative Framework* zwischen Elfenbeinküste und den Regierungen der westlichen Industrieländer der G7 (September 2012), das „für Kleinbauern und private Unternehmen inklusiven Zugang zu und produktive Nutzung von Land gewährleisten“ soll, versprochen beispielsweise ausländische Konzerne, darunter *Nestlé*, *Danone*, *Cargill*, *Mars* und *Rabobank*, und deren lokale Partner, 800 Millionen US-Dollar in die Entwicklung großer Reisfarmen zu investieren.⁴⁸

- Mit dabei ist auch der französische Agrarkonzern *Louis Dreyfus Commodities*, einer der vier großen Getreidehändler weltweit, der im Januar 2013 mit der Regierung ein Abkommen über Investitionen in Höhe von 60 Millionen US-Dollar abschloss, der ihm Zugang zu 100.000 bis 200.000 Hektar Land verschaffen soll.⁴⁹
- Die *Groupe Mimran* aus Frankreich kündigte an, zunächst 60.000 Hektar betreiben zu wollen, mittelfristig jedoch eine Ausweitung auf 182.000 Hektar anzustreben.
- Das algerische Unternehmen *Cevital* wollte 300.000 Hektar unter Vertrag nehmen.

Lakonischer Kommentar von GRAIN dazu:

„*The same grouping of government, donors and corporations that demolished Cote d'Ivoire's domestic rice sector is now conspiring to take control of it – from farm to market*“⁵⁰.

⁴⁶ http://www.huffingtonpost.com/the-conversation-africa/chinese-engagement-in-afr_b_9561298.html

⁴⁷ International Land Deals for Agriculture. Fresh insights from the Land Matrix: Analytical Report II. By Kerstin Nolte, Wytse Chamberlain, and Markus Giger, 2016

⁴⁸

https://feedthefuture.gov/sites/default/files/resource/files/Ivory%20Coast%20Coop%20Framework%20ENG_Final%20w.%20cover.pdf

⁴⁹ Vgl. GRAIN, The G8 and land grabs in Africa. March 11 2013

⁵⁰ ebda

Ein besonders berüchtigtes Beispiel ist das US-amerikanische Unternehmen *Dominion Farms*, Mitglied in der 2011 vom *World Economic Forum* gegründeten *Grow Africa Partnership*. Im Februar 2012 schloss der afrikanische Ableger des Unternehmens, das unter anderem zahlreiche Hochsicherheitsgefängnisse in den USA errichtet hat, eine Vereinbarung mit der nigerianischen Regierung ab, auf rund 30.000 Hektar Land in Bundesstaat Taraba Reisanbau zu entwickeln. Nach eigenen Angaben wollte das Unternehmen unter anderem eine Reismühle errichten und Ausbildungsprogramme für Vertragsfarmer durchführen. Durch das Großprojekt sollten Nigerias Reisimporte um 15 Prozent gesenkt werden.

Doch was als „*the prelude to Nigeria's rice revolution*“ beschrieben wurde, könnte dazu führen, dass rund 45.000 Bewohner ihr Land verlassen müssen und ihre Lebensgrundlage verlieren würden.⁵¹ Anfang des Jahres 2015 erhoben denn auch zwei nigerianische NGOs schwere Vorwürfe gegen Dominion Farms.⁵² Nach einem Besuch der Region berichteten sie von Sorgen der lokalen Bevölkerung, ihre Möglichkeiten für Landwirtschaft und Viehhaltung zu verlieren. Zudem sei sie nicht ausreichend informiert worden, versprochene Erschließungsmaßnahmen hätten nicht begonnen.

.... und Water Grabbing für die Reis-Revolution

Von besonderer Bedeutung für die Reisanbau ist die Verfügbarkeit von Wasser. Damit rückte die Bewässerungswirtschaft wieder in den Fokus: Angesichts hoher Preise und Prognosen steigender Nachfrage verspricht eine Rehabilitierung bestehender Projekte angesichts deren geringer Produktivität trotz hoher Kosten gute Aussichten auf eine rasche Steigerung der Produktion und profitable Investitionen. Aber auch neue große Bewässerungsprojekte sind in der Pipeline. Damit würden sich nicht nur die Abhängigkeit von Niederschlägen verringern, sondern auch Ertragssteigerungen erreichen lassen. Gefragt sind hier vor allem ‚Entwicklungshilfe‘ beziehungsweise Öffentlich-private Partnerschaften:

Mit zwei Krediten in Höhe von insgesamt 300 Millionen US-Dollar finanziert beispielsweise die Weltbank (*International Development Association*, IDA) die dritte Phase des seit 1983 laufenden 'Fadama'-Projekts in Nigeria. Ein Drittel davon fließt in die staatliche Agrarbürokratie, zwei Drittel sollen die Produktion und Verarbeitung von Grundnahrungsmitteln verbessern. Begonnen hatte das Vorzeigeprojekt von Weltbank und nigerianischer Regierung mit der Bereitstellung von Bewässerungspumpen und privatisierten -dienstleistungen. Inzwischen hat es sich nach den Worten von Jamal Saghir, dem Weltbank-Direktor für nachhaltige Entwicklung in Afrika, zu einem "innovativen Ansatz" ausgeweitet, "private Investitionen zu gewinnen und Geschäftsbeziehungen zwischen Großinvestoren und Kleinbauern herzustellen".⁵³

In den Blick geraten dabei auch andere Altprojekte wie *Bagré* (Burkina Faso), *Sélingué* (Mali) und *Niandouba* (Senegal), für die Regierungen und Geber weitere Mittel zur Verfügung stellen wollen, um die Bewässerungssysteme zu rehabilitieren und ökonomisch ertragreicher zu machen.

Bagré Growth Pole

Die Wirtschaftszone Bagré Growth Pole in Burkina Faso wurde 2012 mit Unterstützung der Weltbank als sogenanntes integriertes Entwicklungsprojekt gestartet. 200 Kilometer südöstlich der Hauptstadt Ouagadougou sollen dereinst auf bis zu 60.000 Hektar landwirtschaftliche Betriebe angesiedelt, Fischfarmen angelegt, Verarbeitungsbetriebe aufgebaut und Tourismus, Handel und Finanzdienstleistungen gefördert werden. Die Regierung hat rund 100 Milliarden CFA (umgerechnet etwa 150 Millionen Euro) in die Infrastruktur investiert. Private Investoren erhalten langfristige Pachtverträge mit Laufzeiten bis zu 99 Jahren,

⁵¹ Siehe: Landgrabbing for Nigeria's rice revolution, by Peter Jopke. In: Premium Times, 3 January 2014

⁵² GRAIN vom 28. Februar 2015

⁵³ <http://www.4-traders.com/news/World-Bank-Group-World-Bank-to-Help-Nigeria-Boost-Agriculture-and-Improve-Food-Security--17062678/>

Steuererleichterungen, usw., die gegenüber bereits großzügigen Investitions-Regelungen von 2010 noch mal nachgebessert wurden. „All countries are nowadays competing to attract foreign direct investments by adopting far more liberal and attractive investment codes“, erklärte der Agrarminister von Burkina Faso im Juli 2013.⁵⁴

Eingebunden in die Erschließung von Wasser für die industrielle Landwirtschaft ist auch die Nutzung von Feuchtgebieten, die auf 2,4 bis drei Millionen Quadratkilometer veranschlagt werden⁵⁵. Das Inlandsdelta des Niger am Rande der Sahara ist eines der größten Feuchtgebiete Afrikas. Es ist nicht nur Rastplatz für Millionen Zugvögel aus Europa, sondern auch die Lebensgrundlage für zwischen ein und zwei Millionen Menschen, die es als Weideland, für die Landwirtschaft und den Fischfang nutzen. Die Zukunft dieses Lebensraums ist allerdings gefährdet, weil die Weltbank plant, den Fluss im benachbarten Guinea durch den Fomi-Damm zu stauen. Nach Aussage der Lobbyorganisation International Rivers, *„vast tracts of land in the Office du Niger have been allocated to foreign investors, including a Libyan sovereign wealth fund, amid allegations that smaller producers have been pushed off the land.“⁵⁶*

Fomi-Staudamm

„The Fomi Dam near the river's headwaters has long been a priority for the government of Guinea, which wants to harness the Niger's flows to generate hydropower. The World Bank is now helping revive the project, with the new Fomi scheme being billed as a 'multipurpose project'. In addition to generating power in Guinea, Fomi would allow Mali to double lands under cultivation in the Office du Niger, the quasi-public irrigation scheme dating from colonial days that yields the bulk of the country's rice and sugarcane. The Fomi Dam would ensure year-round irrigation in the Office du Niger by withholding flows during the rainy season and spacing releases throughout the year.“⁵⁷

Dominion Farms zum Beispiel *„arrived in Kenya's Yala Swamp basin in 2004 with big promises“,* wie ein Beitrag von GRAIN vom 23. Oktober 2014 erinnert. *„The company claimed it would turn a defunct state demonstration farm into a modern rice plantation, provide locals with good jobs, and build hospitals and schools.“* Der Eigentümer der Gesellschaft, Calvin Burgess, ist gleichzeitig als ‚Mann Gottes‘ missionarisch unterwegs und möchte ‚Fortschritt nach dem Vorbild der USA‘ nach Afrika bringen. Nach einigem Zögern und Auseinandersetzungen beschlossen die Einheimischen, 3.700 Hektar Land für das Vorhaben zur Verfügung zu stellen.⁵⁸

In den ersten Monaten wurden Einheimische beschäftigt, um das Land vorzubereiten. Doch je stärker die Farm mechanisiert wurde, desto mehr verschwanden diese ungelerten Jobs – und damit der anfängliche Begeisterung der lokalen Bevölkerung⁵⁹. Und obwohl das Abkommen mit den lokalen Behörden nur den Anbau von Reis vorsah, begann das Unternehmen auch mit Tierhaltung, dem Anbau von Gemüse und Bananen und mit Fischzucht. *„The company produces and sells the same foods we local farmers produce,“* sagt der Bauer Erastus Odindo. *„First Dominion took our lands and water away from us, and now it is taking our markets. And they are not doing agriculture in a more efficient way than us local farmers. All the machines they have are just for making noise.“⁶⁰*

⁵⁴ For Whose Benefit? The G8 New Alliance for Food Security and Nutrition in Burkina Faso. Oxfam Briefing Note, 22 May 2014

⁵⁵ FAO, Rice production in Africa: current situation and issues. A.a.O., Table 3: Wetlands in tropical sub-Saharan Africa

⁵⁶ <https://www.internationalrivers.org/blogs/352/lifeline-for-over-1-million-in-mali-under-threat-by-world-bank-dam-plans>

⁵⁷ ebda

⁵⁸ <https://www.grain.org/article/entries/5061-harvest-of-hardship-yala-swamp-land-grab-destroys-kenyan-farmers-livelihoods>

⁵⁹ International Land Deals for Agriculture. Fresh Insights from the Land Matrix: Analytical Report II, 2016, 43 und 45

⁶⁰ GRAIN vom 23. Oktober 2014. A.a.O.

Innovative Geschäftsmodelle

Ein zentrales Versprechen der Strategie und des *Value chain*-Ansatzes ist, die bäuerliche Landwirtschaft einzubinden und ihr Zugang zu Dünger und Saatgut, zu Beratung und Kredit sowie zu Absatzmärkten zu verschaffen.

Manche Investoren bieten dementsprechend „innovative Geschäftsmodelle“ an. Der global operierende Agrarkonzern *Olam International* mit Sitz in Singapur plant, in Nigeria, wo er über eine Reismühlen-Kapazität von ungefähr 800.000 Tonnen verfügt⁶¹, eine große Reisfarm anzulegen, um seine Reismühlen zu füttern. Wie der Informationsdienst *World Grain* berichtet, soll nach dem Vorbild von Ölpalmenplantagen, bei denen dieses Modell seit langem praktiziert wird, um eine hochmoderne Reismühle herum auf 3.000 Hektar großflächiger kommerzieller Reisanbau mit neuen Hohertragsorten betrieben werden. Zusätzlich sollen vertraglich gebundene Kleinbauern als *'Outgrower'* ihren Reis an die Mühle liefern. Das Unternehmen will die Anbaufläche auf 10.000 Hektar ausweiten und 36.000 Tonnen Reis im Jahr produzieren, um die hohen Importe des Landes, die ein Drittel des einheimischen Verbrauchs ausmachen, zu verringern. *Olam* arbeitet dabei eng mit USAID zusammen, die US-amerikanische *Rockefeller Foundation* hat im vergangenen Jahr das Vorhaben als eine "katalytische Innovation in Afrikas Landwirtschaft" gelobt. Gleichzeitig warnt sie aber auch, dass die Struktur *Olam* eine starke Kontrolle über die Preise von Betriebsmitteln und Produkten und damit letztendlich über die Einkünfte der Bauern verschafft, die missbraucht werden könnte.⁶²

Berichte aus Elfenbeinküste weisen in die selbe Richtung: Die Regierung schloss mit mehreren ausländischen Unternehmen, darunter der Handelsriese *Louis Dreyfus Commodities*, Verträge ab, nach denen die Vertragsfirmen in zehn Produktionszonen, in die das Land aufgeteilt wurde, die Reisverarbeitung und -vermarktung organisieren. Das erinnert an die Mühlenbesitzer in Europa in früheren Jahrhunderten, die ihre Mühlen und damit das Monopol für die Verarbeitung dazu nutzten, um die Bauern, die darauf angewiesen waren, auszubeuten.

Verantwortungslose Investitionen

Kilombera Plantations Ltd (KPL) ist ein knapp 6.000 Hektar großer Reisanbaubetrieb mitten im fruchtbaren Kilombero-Tal in Tansania. KPL hat *Outgrower*-Verträge mit einheimischen Bauern, die das *System of Rice Intensification (SRI)* umsetzen, bei dem unter anderem Wasser und Saatgut sparsamer eingesetzt werden. Das Investitionsprojekt erhält dabei erhebliche finanzielle und technische Hilfe durch Entwicklungsinstitutionen wie das *UK Department for International Development (DfID)* und *USAID*. In einer Studie des *Oakland Institute* berichten beteiligte Bauern zwar von höheren Erträgen. Doch „*struggling with debt payments, farmers report being forced into distress sales of their belongings. These problems are seemingly related to the outgrower contracts*“. Die Studie „*illustrates the difficulties in creating beneficial synergies and balance between the interests of smallholder farmers and those of large-scale agribusinesses*.“ Und sie „*casts serious doubt on the substantial aid money directed towards supporting corporate led agricultural development*“.⁶³

Gleichzeitig müssen Investoren immer wieder erfahren, dass ‚*Doing business in Africa*‘ nicht einfach ist. So hat das US-amerikanische Unternehmen *Dominion Farms*, dessen Vereinbarung mit der nigerianischen Regierung über die Erschließung von 30.000 Hektar Land für den Reisanbau als „*prelude to Nigeria's rice revolution*“ verkauft wurde, entnervt den Rückzug angetreten. In einer Erklärung („*(Not) Doing business in Nigeria*“) schiebt Calvin Burgess, Präsident von *Dominion Farms*, Anfang 2015 die Schuld auf die nigerianischen Behörden: Ministerien, Behörden und Politiker hätten Zusagen nicht eingehalten, beispielsweise für Entschädigung der Bauern und Bäuerinnen, und die

⁶¹ Agritrade, 21 April 2015

⁶² World Grain vom 3. September 2014

⁶³ Irresponsible Investment. *Agrica's Broken Development Model in Tanzania*. Published by The Oakland Institute, Greenpeace Africa and Global Justice Now, 2015

Betriebsaufnahme durch massive Korruption verhindert. Zudem sei ein Streit zwischen unterschiedlichen Behörden über die Zuständigkeit für das Land entbrannt. "*Nigeria is in a crisis*", lautet das Resümee von Burgess.⁶⁴

Auch China, das gerne als schlimmster *Land grabber* in Afrika gebrandmarkt wird, weil es im Verdacht steht, seinen Reisbedarf in Afrika decken zu wollen, zahlte in Mosambik Lehrgeld: Unweit der mosambikanischen Hauptstadt Maputo liegt in der Provinz Gaza das Bewässerungssystem *Xai-Xai*, mit 12.000 Hektar das zweitgrößte des Landes. Angelegt während der portugiesischen Kolonialzeit im fruchtbaren Schwemmland des Flusses Limpopo, verfiel es während des langjährigen Bürgerkriegs nach der Unabhängigkeit. Als japanische Pläne scheiterten, es zu rehabilitieren, schloss die Regierung 2006 mit dem staatlichen chinesischen Unternehmen *Hubei Lianfeng* einen Vertrag, das Gebiet und weitere 8.000 Hektar für den Reisanbau nutzbar zu machen, wofür auch kommunale und individuelle Landnutzungsrechte widerrufen wurden.

Doch *Hubei Lianfeng*, überfordert mit der Kooperation mit afrikanischen Bauern und korrupten Machenschaften von Mitgliedern der Regierungspartei *Frelimo*, die sich Landrechte sicherten, zog sich 2011 zurück. Fortgesetzt wurde das Projekt durch das private Unternehmen *China Wanbao Oil and Grain*, das ankündigte, innerhalb von drei Jahren 250 Millionen US-Dollar in die Instandsetzung der Bewässerung, in den Bau von Straßen, Lagerhäusern und eines Kraftwerks, in die Beratung der Bauern und verbessertes Saatgut zu investieren. Laut Vertrag soll der Reis nicht für den Export nach China, sondern für die einheimische Versorgung verwendet werden. Beobachter vermuten allerdings, dass das Unternehmen den lukrativen Markt in Nachbarländern wie Südafrika im Auge hatte.

Allerdings wurde die erste Ernte von Reis und Mais auf 7.000 Hektar - so die Angaben des Unternehmens - durch Überschwemmungen weitgehend vernichtet. Und jetzt klagen Nichtregierungsorganisationen, bis zu 80.000 Menschen hätten durch das Projekt den Zugang zu Feldern und Weiden verloren. Zwar halten unabhängige Beobachter die Zahl für überhöht - dennoch sieht sich das chinesische Unternehmen mit dem Vorwurf des *Land grabbing* konfrontiert.⁶⁵

Tabu Importkontrollen

Mit der Nahrungsmittelkrise hat die Diskussion Aufwind bekommen, ob Importbeschränkungen helfen könnten, die Agrarproduktion anzuregen und kleinbäuerliche Betriebe zu unterstützen. Um die Nahrungsmittelerzeugung zu steigern und des Recht auf Nahrung in Entwicklungsländern zu schützen, so der frühere UN *Sonderbeauftragte für das Recht auf Nahrung*, Olivier De Schutter, sei es erforderlich, dass Staaten als Ergänzung zu Unterstützungsmaßnahmen Zölle auf bestimmte Nahrungsmittelimporte anwenden, um Kleinbauern vor Importen zu schützen, die ihre Möglichkeit, von ihrer Ernte zu leben und ihre Familien zu ernähren, bedrohen.⁶⁶ Und es gibt Beispiele für Erfolge, etwa der Zwiebelanbau in Senegal (Siehe **Kasten**: Woher kommen die Zwiebeln?).

Woher kommen die Zwiebeln?

Zwiebeln überall! In roten Plastiksäcken sind sie vor Geschäften, im Markt, auf jedem freien Platz und Hinterhof gestapelt, junge Männer schleppen sie zu Lastwagen, bereit zum Abtransport. Potou, ein Marktflecken gut hundert Kilometer nördlich von Senegals Hauptstadt Dakar und unweit der Atlantik-Küste, ist ein Zentrum für den Zwiebelanbau. Seit der Einführung eines Einfuhrstopps für Zwiebeln 2003 hat sich die einheimische Produktion mehr als vervierfacht. Zumindest mit Zwiebeln kann sich Senegal heute weitgehend selbst versorgen.

⁶⁴ <http://www.farmlandgrab.org/post/view/24612-not-doing-business-in-nigeria>

⁶⁵ "China accused of stealth land grab over Mozambique's great rice project". In: The Ecologist, 30 November 2013. Siehe auch: Ana Sofia Ganho, "'Friendship' Rice, Business, or 'Land-grabbing'?" LDPI Working Paper 32, May 2013.

⁶⁶ Olivier De Schutter, The World Trade Organization and the Post-Global Food Crisis Agenda. Putting Food Security First in the International Trade System. Briefing Note 04, November 2011

Noch vor zehn Jahren überschwemmen europäische Zwiebeln, vor allem aus Holland, den einheimischen Markt. Sie waren nicht unbedingt billiger, aber besser und beliebter. Bis zum Ende der 1990er Jahre hatte die Regierung die Einfuhr durch Quoten einigermaßen steuern können. Doch dann mussten diese im Rahmen internationaler Handelsvereinbarungen aufgehoben werden. Bauernorganisationen mobilisierten daraufhin für den Schutz gegen die Importe, woraufhin die Regierung einen zeitlich begrenzten Einfuhrstopp für Zwiebeln verhängte.

Zahllose Farmer nutzten die Chancen, die sich dadurch boten. Im Schutz der Sperre verbesserte sich nicht nur die erzeugte Menge, sondern auch die Qualität. Heute seien sie kaum noch von importierten Zwiebeln zu unterscheiden, sagt der Vorsitzende der lokalen Bauernorganisation UGPN, die aktiv an der Mobilisierung für den Importstopp beteiligt war.

Für die Importsperre mussten allerdings auch die einflussreichen Händler eingebunden werden, sowohl die einheimischen, die den internen Markt kontrollieren, als auch die Importeure, die gegen die Einfuhrbeschränkungen das Gesetz des freien Handels ins Feld führen konnten. Dass das gelungen ist, war entscheidend, erklärt Hassan Diouf von der senegalesischen Dachorganisation der Bauerngruppen, FONGS. „Jeder Akteur spielte in einem offenen Dialogprozess mit“, Bauernorganisationen, der Handel, Regierung. Eine unabhängige Regulierungsbehörde wacht darüber, dass die Vereinbarungen eingehalten wird. Und der staatliche Mindestpreis bietet den Bauern eine gewisse Sicherheit.⁶⁷

Nigeria gehört zu mehreren Ländern vor allem in Westafrika, die nach der Krise 2007/2008 die Absicht erklärten, Importbeschränkungen umzusetzen, um die einheimische Produktion zu fördern. Gleichzeitig wurden Mühlenbesitzer verpflichtet, dem Mehl einen Anteil von Cassava zuzusetzen. Einfuhren, die zu 85 Prozent aus den USA stammen, sollten auf Häfen beschränkt werden, die Zölle drastisch erhöht und der Handel über die Landesgrenzen verboten werden, um den Schmuggel aus Nachbarländern mit niedrigeren Einfuhrzöllen einzudämmen. Ab 2015 sollte sogar ein vollständiges Verbot von Reisimporten in Kraft treten.

Eine konsequente Umsetzung solcher Ankündigungen ist aber in keinem Land erfolgt. Und das nicht nur, weil die *Welthandelsorganisation* WTO den Möglichkeiten, Importe und damit die Konkurrenz für die einheimische Landwirtschaft zu drosseln, sehr enge Grenzen setzt und in den meisten internationalen Handelsabkommen wie den *Economic Partnership Agreements* (EPAs) der Europäischen Union und bilateralen Handelsabkommen eine weitgehende Handelsliberalisierung für Agrarprodukte festgelegt ist. Schutzklauseln wie die *Special Agricultural Safeguards* (SSG) im WTO-Agrarabkommen (*Agreement on Agriculture*) könnten zwar genutzt werden, um den Agrarbereich vor Importoffensiven zu schützen. Doch ihre Anwendung wird durch hohe Voraussetzungen behindert und ist zeitlich eng begrenzt.

Während in Nigeria Bauernverbände wie die *Rice Farmers Association of Nigeria* ein sofortiges Verbot von Reisimporten forderten, kam von den Besitzern von Reismühlen, die vielfach selbst auch die größten Importeure sind, heftiger Gegenwind. So klagte der Geschäftsführende Direktor von *Attajiri Rice Mill Sokoto*, Alhaji Nura Attajiri, dass „ein Importverbot von Reis im Jahr 2015 angesichts unzureichender einheimischer Produktion kontraproduktiv“ wäre. Zunächst müssten Kredite und Produktionsanreize besser auf die aktiven Reisbauern ausgerichtet werden, forderte Attajiri, der selbst Reisanbau in großem Stil betreibt. Ähnlich klagte der Präsident der *Rice Millers, Importers and Distributors Association of Nigeria*, Tunji Owoeye, dass der „marginale Anstieg der Reisproduktion“ nicht zu einem entsprechenden Anstieg in der Verarbeitung geführt hätte. Inzwischen hat die nigerianische Zollbehörde ein Ende der Reisimporte bereits auf 2017 verschoben.⁶⁸

⁶⁷ junge Welt, 1. August 2012. http://www.globe-spotting.de/fileadmin/user_upload/globe-spotting/agriculture/jw_177_beil07.pdf

⁶⁸ Siehe zum Beispiel: Nigeria Customs seeks total ban on rice importation from 2017. In: Premium Times (Nigeria), December 14, 2016

Ähnlich in Ghana: Dort hat die einheimische Unternehmensgruppe *Avnash Industries Ghana LTD* eine große Reismühle mit einer Kapazität von 500 Tonnen am Tag errichtet. Das Problem, so der Manager Sheeve Avnash, sei jedoch, genügend Reis lokal zu besorgen, um die Mühle zu betreiben.⁶⁹ Und in der Elfenbeinküste, wo Unternehmen exklusive Zonen zugeteilt wurden mit der Auflage, unter anderem Reismühlen zu bauen, ist gegenwärtig anscheinend nur eine einzige große, industrielle Reismühle in Betrieb.⁷⁰

Die Händler und Mühlenbesitzer mögen eigene Interessen an der Aufrechterhaltung des lukrativen Imports haben – aber in einem Punkt haben sie Recht: Nur wenn Importbeschränkungen durch wirksame Maßnahmen zur Steigerung der Produktion begleitet werden, könnten sie einen Beitrag zur Agrarentwicklung leisten. Und wie die Klagen der Mühlenbesitzer aus Nigeria, Ghana und Elfenbeinküste nahelegen, ist genau das anscheinend bislang nur unzureichend gelungen.

⁶⁹ ebda

⁷⁰ ebda

Teil 4: Die Revolution findet nicht statt

Ein zentraler Indikator, ob die zahlreichen Bemühungen von Regierungen afrikanischer Länder, Mitgliedern der G7, von Stiftungen, Entwicklungsfinanziers und privaten Investoren erfolgreich waren, ist die Entwicklung der Produktion. Mit der Neuen Grünen Revolution sollen die Produktivität des Reisanbaus – und insgesamt der Agrarbereichs – gesteigert werden, Importe dadurch nicht nur deutlich verringert, sondern überflüssig werden und mit der Selbstversorgung auch die Unabhängigkeit und die Einnahmen afrikanischer Regierungen gestärkt werden. Und *last but not least* würde dadurch die Situation von Millionen kleinbäuerlichen Betriebe verbessert – sprich: Hunger und Armut verringert werden.

Erfolgreich scheitern

Es fehlt nicht an Meldungen, die von Erfolgen der Strategien und Maßnahmen in den vergangenen Jahren künden, die unter anderem zu einer Ausweitung der Reisanbauflächen, der Adaption neuer Sorten wie NERICA durch Bauern und Bäuerinnen und zu Produktionssteigerungen geführt hätten.⁷¹

- Nach Angaben von *AfricaRice* wurden 2011 rund 700.000 Hektar Land mit NERICA-Sorten bestellt, 200.000 Hektar davon in Nigeria. Drei Jahr später betrug die Anbaufläche sogar nach „vorsichtiger Schätzung 800.000 Hektar in ganz Afrika“.⁷²
- Im März 2015 verkündete der Landwirtschaftsminister der Elfenbeinküste, Mamadou Sangafowa Coulibaly, einen spektakulären Zuwachs der Reisproduktion. „*Milled rice production jumped from 550.000 tons in 2011 to 984.000 tons in 2012. It is estimated to have reached 1.3 million tons in 2014*“.⁷³ Das Land scheint damit auf gutem Wege, die Vision des *National Office for Rice Development* zu erfüllen, die Nachfrage durch einheimische Produktion von 1,9 Millionen Tonnen bis 2016 und eine weitere Steigerung auf 2,1 Millionen Tonnen 2018 zu decken.
- Nach Aussage von Olumuyiwa Osiname, als Abteilungsleiter im nigerianischen Agrarministerium zuständig für die ‚Transformation der Wertschöpfungskette für Reis‘, stieg die Zahl der integrierten Reismühlen von einer einzigen 2011 auf 13 vier Jahre später, die Zahl der Saatgutunternehmen von drei auf 25.⁷⁴ „*This is resulted by the influx of private investors on rice mills at strategic locations to promote production and milling activities in the country.*“⁷⁵
- Und Uganda, so wird vermeldet, „*has been experiencing a remarkable rice boom supported by good farming practices, premium market prices, and favorable policies that have stimulated large private investment in the rice sector*“.⁷⁶ Die Reisanbaufläche wurde demnach bis 2011 gegenüber 2002 auf 150.000 Hektar nahezu verdoppelt. Ähnlich stieg die Reisproduktion von rund 120.000 Tonnen in 2002 auf mehr als 220.000 Tonnen in 2011. 2018, so die *National Rice Development Strategy*, werde Uganda bis zu 500.000 Tonnen erzeugen.

⁷¹ Es ist allerdings schwierig zu beurteilen, wie verlässlich diese Angaben sind. Denn vielfach stammen sie entweder von Forschungsinstitutionen wie *AfricaRice* und *IRRI*, die ein Eigeninteresse daran haben zu zeigen, dass ihre Arbeit Wirkung zeigt. Oder sie gehen auf Regierungen oder nationale Agrarbehörden zurück, die gegenüber Gebern und Bevölkerung nachweisen wollen, dass ihre Politik Früchte trägt.

⁷² <http://www.afdb.org/en/news-and-events/article/afdb-new-rice-for-africa-dissemination-project-receives-us-treasury-award-for-development-impact-13383/>. Siehe auch *Africa Rice*: <http://www.africarice.org/publications/Japan%20and%20AfricaRice.pdf>

⁷³ Côte d'Ivoire: An emerging rice powerhouse in West Africa. *RiceTODAY*, 12. August 2015

⁷⁴ *agritrade*, 23 August 2014

⁷⁵ *agritrade*, 21 April 2015

⁷⁶ Uganda: blazing a trail to rice success. In: *RiceTODAY*, April 1, 2014

Auch die Gesamtzahlen zeigen durchaus einen positiven Trend. Der aktuelle *Rice Market Monitor* der UN-Organisation für Landwirtschaft und Ernährung, FAO, ⁷⁷ meldet, dass die Ernte in Afrika südlich der Sahara in vier Jahren, von 2012 bis 2015, von ca. 20,5 Millionen Tonnen auf ca. 23 Millionen Tonnen stieg. Es sind vor allem vier Länder, die zusammen mit 14 Millionen Tonnen mehr als die Hälfte davon liefern – Nigeria (4,9 Millionen Tonnen), Tansania, das 2015 mit einer Steigerung um 14 Prozent auf drei Millionen Tonnen einen neuen Rekord nur knapp verfehlte, Madagaskar, dessen Ernte für 2016 von der FAO auf 3,8 Millionen Tonnen geschätzt wird, und Mali mit 2,5 Millionen Tonnen.

Aussagekräftiger als die Angaben über Erntemengen sind allerdings die Zahlen über geschälten Reis, also die Mengen, die für den Verbrauch zur Verfügung stehen. Auch hier meldet beispielsweise der *Foreign Agricultural Service* des US-Agrarministeriums (August 2016) einen kontinuierlichen Produktionsanstieg für Afrika südlich der Sahara von gut 13 Millionen Tonnen 2012/2013 auf gut 15 Millionen Tonnen 2015/2016 (siehe Tabelle).

Reis: Produktion und Importe (1000 Tonnen, geschält)				
	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16
Production SSA	13.272	13.984	14.438	15.127
Production Increase		5,3 %	3,2 %	4,8 %
Consumption SSA	24.741	26.176	26.032	26.165
Imports SSA	11.567	12.627	10.774	11.220
Self-sufficiency ratio	53,6 %	53,4 %	55,4 %	57,8 %
<i>Importe einzelner Länder</i>				
Cameroon	550	610	525	530
Cote d'Ivoire	830	950	1.150	1.250
Ghana	725	590	500	650
Kenya	410	440	450	460
Mozambique	500	590	560	550
Nigeria	2.400	3.200	2.200	2.100
Senegal	902	960	990	985
South Africa	990	910	912	1.000
Quelle: Foreign Agricultural Service/USDA, Office of Global Analysis, August 2016				

Bereits in den ersten Jahren nach der Krise war die Reisproduktion in Sub-Sahara Afrika angestiegen, im Schnitt (2007-2012) um jährlich 5,8 Prozent – auch ohne die Initiativen und ausländischen Investitionen. Der Anstieg erfolgte nach Angaben von *AfricaRice* zu knapp 30 Prozent durch eine Ausweitung der Anbaufläche, zu 70 Prozent durch Steigerung der Erträge⁷⁸ - in beiden Fällen offensichtlich weitgehend auf Eigeninitiative der Bauern, da sich die Segnungen von *New Alliance*, Regierungsprogrammen und PPP-Initiativen noch im Ankündigungs-Stadium befanden.

Der weitere Anstieg um zwischen drei und fünf Prozent (siehe Tabelle) bis 2016 setzte diesen Trend dann lediglich fort – und verfehlte deutlich die Ziele, wie sie beispielsweise das Forschungsinstitut *AfricaRice* noch 2011 in seiner großen Entwicklungsstrategie für Afrikas Reissektor 2011-2020 gesetzt hatte⁷⁹: Dort wurde für 2020 eine Produktion von geschältem Reis von über 30 Millionen Tonnen, ein Rückgang der Importe auf 4,6 Millionen Tonnen und eine Selbstversorgungsquote von 87 Prozent angestrebt.

Mehr noch: Der Anstieg bleibt selbst hinter einer bloßen Fortschreibung der Produktionsentwicklung der vorangegangenen Jahre zurück: Im ‚*Business as usual*-Szenario‘ wurde für 2020 eine Produktion von 21 Millionen Tonnen prognostiziert, eine Menge, die angesichts des gegenwärtigen Trends wohl kaum noch zu erreichen sein wird.

⁷⁷ FAO Rice Market Monitor / July 2016, pp 6-7

⁷⁸ Wopereis et al, Realizing Africa's rice promise, p 27

⁷⁹ AfricaRice, Boosting Africa's Rice Sector, p 4

Da der Anstieg der Produktion etwas höher ist als der Anstieg der Reisverbrauchs, verbessert sich die Selbstversorgungsrate leicht von 53,6 auf 57,8 Prozent, doch eine Verringerung der Importabhängigkeit oder gar eine Wende hin zum ‚Brotkorb‘ ist damit nicht erfolgt: Die Importmengen - zwischen 11,2 und 12,5 Millionen Tonnen - bleiben über die vergangenen Jahre hinweg konstant hoch. Daraus, dass sich die Trends der vorangegangenen Jahre bei Produktion, Verbrauch und Importen mehr oder minder konstant fortsetzen, ist zu schließen, dass die Maßnahmen, die so vollmundig verkündet wurden, weitgehend verpufft sind.

Investitionen in die Wertschöpfungsketten

Wie der Erfolg, so hat natürlich auch der Misserfolg viele Väter. Einer davon: Der Schwerpunkt der Strategie, die Regierungen und Geber, nach deren Pfeife die meisten Länder in Afrika bei ihrer (agrar)wirtschaftlichen Entwicklung und dementsprechend auch beim Reisanbau tanzen, verfolgen, liegt auf der Förderung von agrarindustriellen Konzernen durch Reformen, die auf deren Interessen zugeschnitten sind, durch Investitionsanreize wie Steuerfreiheit und lächerlich niedrige Pachtzinsen und durch den Einsatz erheblicher öffentlicher Gelder im Rahmen sogenannter Öffentlich-privater Partnerschaften (PPP) – auch wenn es einige Maßnahmen und noch mehr Lippenbekenntnisse zur Stärkung kleinbäuerlicher Landwirtschaft gibt.

- Ein Beispiel dafür ist der vorrangige Ausbau der kostspieligen, aber potenziell profitableren Bewässerungslandwirtschaft gegenüber dem Regenfeldbau, obwohl hier die wenigsten bäuerlichen Produzenten zu finden sind. Das Potenzial zur Schließung der rechnerischen Ertragslücke (*'yield gap'*) wird damit auf einen engen Bereich eingeschränkt. Nutznießer sind vorrangig kommerzielle Agrarbetriebe, die entweder große Flächen übernehmen oder durch Vertragslandwirtschaft eine begrenzte Anzahl kleinbäuerlicher Betriebe einbinden – mit zweifelhaftem Nutzen für die beteiligten Bauern.
- Ein weiteres Beispiel ist die Förderung von Investitionen in Reismühlen: Um sie profitabel zu betreiben, sind Importe betriebswirtschaftlich in vielen Fällen sinnvoller als ein Kauf bei kleinbäuerlichen Betrieben, da deren Produktion nicht ausreicht, um den Markt verlässlich zu beliefern. So wird das Interesse von Mühlenbetreibern und Händlern an einer gesicherten Versorgung durch Importe zu einem Hindernis für eine langfristig angelegte Politik zur Stärkung der Selbstversorgung. Preiswerte Importe torpedieren weiterhin die einheimische Produktion, ganz zu schweigen von der Umsetzung von Importkontrollen zum Schutz und zur Entfaltung bäuerlicher Landwirtschaft.
- Die Anpassung von Landnutzungs- und Saatgutgesetzgebung an die Interessen von Investoren, die von Regierungen intensiv vorangetrieben wird, dient – ebenso wie die Investitionen in die Bewässerungslandwirtschaft – eher dazu, Investoren anzulocken, als die Bedingungen für Kleinbauern zu verbessern – im Gegenteil: Eher wirken sie sich negativ aus, indem preiswertes oder kostenloses Saatgut (*'farmer's seeds'*) kriminalisiert und Bauern gezwungen werden, Saatgut, oft im Pakt mit Dünger und Agrargiften, zu kaufen.

.... ohne die Bauern

Die Politik richtet sich damit vor allem auf Bereiche und ländlichen Regionen, in denen bereits vergleichsweise gute Voraussetzungen für eine profitable Wertschöpfung bestehen, und nicht auf jene abgelegenen Regionen mit geringeren und unzuverlässigen Niederschlägen und schlechter Infrastruktur, in denen der meiste Reisanbau stattfindet. Während die Orientierung der Agrarpolitik auf die Interessen von Investoren deutlich ist, ist der Nutzen für kleinbäuerliche Betriebe weniger ersichtlich und greifbar.

Zwar scheint auf den ersten Blick vor allem die mit großem Aufwand vorangetriebene

Entwicklung von neuem Saatgut wie NERICA und zahlreichen weiteren Sorten an den – schwierigen – agroökologischen Bedingungen der bäuerlichen Landwirtschaft im Regenfeldbau orientiert. Jedenfalls wird damit der Millionenaufwand gerechtfertigt. Doch die Erfolge sind gemischt. Unabhängige Berichte darüber, ob sie die Äcker, besonders die kleinbäuerlichen Äcker, tatsächlich erreichen und dort zu höheren, besseren Erträgen führen, sind rar.

Ansonsten sieht es eher danach aus, dass die anderen Probleme, die die bäuerliche Landwirtschaft hemmen, weiterhin bestehen, wie unzureichende Infrastruktur und andere Hindernisse beim Marktzugang, Preiskonkurrenz durch Importe und unzureichende Beratung. Für viele Bauern lohnt sich der Reisanbau nach wie vor nicht. Dünger und andere Inputs, die vielfach importiert werden müssen, sind oftmals zu teuer, die Niederschläge unzuverlässig, Zugang zu Bewässerung selten. Höhere Preise kommen ihnen kaum zugute, sondern Zwischenhändlern oder Schmugglern.

Während Millionen in den Roten Teppich für privatwirtschaftliche Investitionen fließen, kommen Mittel für eine breit aufgestellte Beratung für diese Gruppen, für Technologien, Saatgut und Vermarktungsstrukturen, die ihnen helfen würden, oder für die Umsetzung alternativer Konzepte wie der Agrarökologie zu kurz oder fehlen ganz.

Fallstudien verweisen hingegen beispielsweise auf negative Auswirkungen der Rehabilitierungsmaßnahmen in den älteren, großen Bewässerungsprojekten von *Bagré* in Burkina Faso, *Sélingué* in Mali und *Niandouba* und *Confluent* in Senegal hin: Untersucht wurde, wie sich Politik und Programme der Regierungen und Agrarbehörden mit Zielen wie Armutsminderung, vor allem aber auch mit Forderungen und Möglichkeiten der Bauern vertragen und vereinbaren lassen.⁸⁰ Dabei zeigt sich ein grundlegender Widerspruch: Obwohl sich alle Regierungen Ernährungssicherheit und Armutsminderung auf ihre Fahnen geschrieben haben, verfolgen sie eine Strategie, die die lokalen Kleinbauern verdrängt zugunsten von ausländischen beziehungsweise auswärtigen Investoren. Der Großteil der staatlichen Gelder, der in den Reisanbau fließt, kommt dort vor allem reichen Investoren zugute.

Die vier Säulen dieser agrarindustriellen Modernisierungsstrategie sind dabei die Standardisierung des Anbausystems anstelle einer Diversifizierung, die Spezialisierung auf Reis, die Ausrichtung auf Großprojekte und die Förderung privater Investitionen. Entscheidungsbefugnisse liegen bei Planungs- und Verwaltungsinstitutionen, nicht bei Institutionen der ländlichen Bevölkerungen, private Investoren werden unter anderem durch eine auf ihre Interessen zugeschnittene Reform der Landzuteilung und attraktive Anreize wie garantierte Landrechte gelockt. In Mali wurden so inzwischen mehrere 100.000 Hektar an private Großinvestoren vergeben.

Dagegen werden traditionelle Produkte wie Cassava, der Trockenreisanbau und die Anforderungen und Vorstellungen bäuerlicher Betriebe, auf die die Studie ausführlich eingeht, weitgehend vernachlässigt. Durch diese Expansion der industriellen Landwirtschaft würden denn auch Familienbetriebe, die nicht genügend materielle oder finanzielle Ressourcen haben, „destabilisiert“ und einen Teil ihrer Widerstandsfähigkeit („*resilience*“) verlieren: „*Smallholders' numbers are dwindling, in terms of both individuals and amount of land cultivated*“⁸¹.

Auch die Auswirkungen der Erschließung von Feuchtgebieten auf Landwirtschaft und Tierhaltung, beispielsweise durch den Fomi-Staudamm, können schwerwiegend sein:

„Withholding flows during the rainy season and doubling the volume of water siphoned off for irrigation will cause a drastic reduction in the area of the Inner Niger Delta. Recession rice cultivation will suffer, fish stocks will plummet and competition among herders who graze their livestock on the delta's grasses will grow as a result. Upward of 10 percent of Mali's population

⁸⁰ Bara Guéye, Specialisation or Diversification? Divergent perspectives on rice farming in three large dam-irrigated areas in the Sahel. *Internationale Institute for Environment and Development* (iied), London, UK. June 2014

⁸¹ Bara Guéye, p 15

will be impacted“.⁸²

Eine Alternative, die der bäuerlichen Landwirtschaft eher helfen würde als die Förderung von großen kommerziellen Reismühlen, wäre zudem die Ausweitung der Verarbeitung durch kleine, einfache Reismühlen („hullers“). Sie sind dezentral und kostengünstig einzusetzen, können durch Genossenschaften oder Kleinunternehmen betrieben werden und bieten die Möglichkeit, die lokale Versorgung zu günstigen Preisen verbessern:

„They give to the cooperatives and individual owners the sense that they are able to make productive investments that capture some of the value added in the commodity chain. Furthermore, (it) helps to spur competition.“⁸³

Den Hund vergeblich zum Jagen getragen

Gleichzeitig zeigt die Entwicklung, dass die hohen Erwartungen, die an die kommerziellen Investoren geknüpft wurden, nicht erfüllt wurden. Zwar lässt sich der Anteil, den Investitionen großer ausländischer Unternehmen aus dem Agrar-, Ernährungs- oder Handelsbereich an der Produktion inzwischen haben, an den vorliegenden Zahlen nicht ablesen – er dürfte aber nicht sehr hoch sein, da einige Vorhaben scheiterten, andere sich noch in der Anlaufphase befinden. Grundsätzlich scheint der Reisanbau in Afrika allerdings für sie wenig lukrativ.

Die Erfahrungen von Investoren wie dem US-amerikanischen Unternehmen *Dominion* in Nigeria und dem chinesischen Unternehmen *China Wanbao Oil and Grain* in Mosambik sind Beispiele dafür, dass Agrarinvestitionen in Afrika besonders riskant sind: Zu den zahlreichen Hindernissen auf den Ebenen von Staat, Politik und Bürokratie kommen erhebliche agrarökologische Herausforderungen sowie ein hinhaltender und oft erfolgreicher Widerstand lokaler Bevölkerungen und nichtstaatlicher Entwicklungsgruppen gegen *Land grabbing*, die schon manchen Investor entmutigt haben.

Trotz der erheblichen Anstrengung, eine Grüne Revolution in Afrika anzuschieben, finden Produktionssteigerungen denn auch nicht dort statt, sondern überwiegend in Osteuropa und in Ländern, die bereits seit Langem eine industrialisierte Landwirtschaft haben. *„The projection for world cereal production in 2016 was raised to 2.577 million tonnes, 1.7 percent above the 2015 output. Record output levels are forecast for rice and maize“⁸⁴*. Ein Indikator für diesen Anstieg ist die Lage bei den Getreidevorräten: Bei Reis wurden sie weltweit auf 171 Millionen Tonnen aufgestockt,⁸⁵ bei Weizen liegen sie bei 238,5 Millionen Tonnen. Die Getreidepreise sind denn auch in den vergangenen Jahren wieder deutlich zurückgegangen: Aufgrund von „Rekordernten und den Aussichten für Getreide“, so heisst es im FAO Food Price Index von Anfang 2017, *„2016 was marked by a steady decline in cereal prices, which fell 9.6 percent from 2015 and were down 39 percent from their 2011 peak“⁸⁶*.

Damit sinkt auch das Interesse von Investoren am Anbau von Grundnahrungsmitteln für Afrika, das von Anfang an geringer war als am Anbau von Energiepflanzen, Forstwirtschaft und Tierhaltung oder am Zugang zu Absatzmärkten für Saatgut, Dünger und Technologien beziehungsweise zu hochwertigen Agrarprodukten für städtische und Exportmärkte. In Sierra Leone beispielsweise werden großflächige Konzessionen, die erteilt wurden, nicht wie zunächst angekündigt für Nahrungsmittel, sondern für Bäume und Ölpalmen genutzt.⁸⁷

Das zeigt zugleich, dass der Rückgang der Getreidepreise und die damit einhergehende geringere wirtschaftliche Attraktivität des Anbaus von Grundnahrungsmitteln für kommerzielle Investoren nicht automatisch auch Hoffnung auf ein Ende von land grabbing

⁸² International Rivers vom 26. Januar 2015

⁸³ Woperei, p 328f

⁸⁴ Food prices are broadly stable amid record cereal inventories. FAO press release, 8 December 2016

⁸⁵ ebda

⁸⁶ <http://www.fao.org/news/story/en/item/462790/icode/>

⁸⁷ Land Matrix, Large Scale Land Acquisition Profile Sierra Leone (2016)

bedeutet. Zwar sind die ausländischen Direktinvestitionen in den Agrarbereich (Nahrungsmittel, Getränke, Tabak) gegenüber dem Höchststand von 35 Milliarden US-Dollar 2009 auf rund 20 Milliarden US-Dollar im Jahr 2013/2014 gesunken, schreibt Pascal Liu, Leiter der Arbeitsgruppe Internationale Investitionen in die Landwirtschaft bei der Abteilung Handel und Märkte der FAO.⁸⁸ Doch einheimische Investoren und Unternehmen, die in vielen Ländern die größere Gruppe der *Land grabber* stellen, politische Überlegungen von Regierungen, beispielsweise der Golfstaaten, die Versorgung mit Agrarprodukten zu sichern, Anlagestrategien von Finanzinvestoren und Spekulanten oder der anhaltende Boom bei der Expansion von Zuckerrohr oder Ölpalmen werden auch weiterhin den Druck auf die Nachfrage nach Land und damit auf die bäuerliche Landwirtschaft aufrecht erhalten.

Kurzlebige Hoffnungen

Reis allein bedeutet noch keineswegs Ernährungssicherheit, geschweige denn eine ausreichende, ausgewogene und gesunde Ernährung. Aber Reis ist zu einem Prüfstein für eine Agrarpolitik geworden, die verspricht, die Ernährungssicherheit und eine ländliche Entwicklung, in der bäuerliche Landwirtschaft dominiert, in den Mittelpunkt zu stellen. Das gilt seit der Ernährungskrise 2007/2008 gleichermaßen für die nationale und internationale Agrarpolitik sowie für die Sicherung der Lebensbedingungen von Millionen bäuerlichen Betrieben, für die der Reisanbau ein wesentliches Standbein ihrer Ökonomie und Versorgung darstellt.

Am Beispiel von Reis lässt sich auch veranschaulichen, wie Afrikas Landwirtschaft zu einer Spielwiese für öffentliche und 'philanthropische' Entwicklungsfinanziers, Forschungsinstitutionen und Konzerne aus Landwirtschaft, Ernährungsindustrie und Handel wurde. Ihrer Rhetorik von Selbstversorgung, Ernährungssicherung und Armutsminderung entkleidet, zeigt sich die Politik der Neuen Grünen Revolution als das, als was sie von ihren Akteuren in Staat, Entwicklungsinstitutionen, Stiftungen und Agrarwirtschaft konzipiert war: Die agrarindustrielle Zurichtung des Agrarbereichs in Afrika. Eine massive Anschubfinanzierung, vor allem durch öffentliche Mittel, wird verbunden mit tiefgreifenden politischen und institutionellen Reformen, die vorrangig privatwirtschaftliche Investitionen in die Landwirtschaft zu fördern versprechen. Und da diese Strategie auch für andere Bereiche der Landwirtschaft verfolgt wurde, lassen sich die Befunde zum Reisanbau auf die gesamte Nahrungsmittelproduktion übertragen.

Zehn Jahre nach der Krise hat sich im Reisanbau in Afrika nichts grundlegend geändert: Die ausgerufenen Neue Grüne Revolution hat nicht zu substantiellen Steigerungen der Produktion geführt, die Importabhängigkeit besteht unvermindert fort, und damit die Abhängigkeit vom globalen Ernährungssystem, das von produktiveren Erzeugerländern, oligopolistischen Handelsstrukturen und von Spekulation mit Nahrungsmitteln dominiert wird und das umgekehrt wiederum die Möglichkeiten beschränkt, eine substanzielle Steigerung der Nahrungsmittelproduktion in und für Afrika zu erreichen. Die erhofften Impulse durch privatwirtschaftliche Investitionen sind weitgehend ausgeblieben. Afrika ist mit dieser Politik mitnichten zum ‚Brotkorb‘ für sich selbst oder gar für die Welt geworden.

Durch die Konzentration auf den Aufbau konzernbestimmter Produktions- und Handelsketten fallen Millionen kleinbäuerliche Betriebe durchs Netz, das mit den erheblichen Mitteln und Maßnahmen von Regierungen, Gebern und Stiftungen gestrickt wird. Ihre Förderung hatte bei Weitem nicht die Priorität, die vollmundig angekündigt wurde – und die notwendig wäre, um eine umfassende landwirtschaftliche Entwicklung und Ernährungssicherheit zu erreichen. Denn sie sind diejenigen, die die Produktionssteigerungen in der Breite bringen können. Anstatt privatwirtschaftliche Investitionen zu fördern, so beispielsweise Pascal Liu von der FAO denn auch, „*what is most needed is helping developing country governments to promote the right forms of investments – those of farmers in their own farm above all*“.⁸⁹

⁸⁸ Pascal Liu, Does the end of high food prices mark the end of the global land rush? In: Reuters, 18 January 2017

⁸⁹ a.a.O.

Mehr noch: Anstatt einen umfassenden Aufschwung für die Landwirtschaft, Ernährungssicherheit und Armutsminderung zu bringen, verschärft sich die Konkurrenz um Wasser und Land zum Nachteil der kleinbäuerlichen Landwirtschaft und dem Anbau von Grundnahrungsmitteln: Gegenwärtig wird viel Land – und oftmals die besten Böden mit Möglichkeiten ausreichender Bewässerung – für Cash Crops für den Export angebaut, für *fodder, fibre, fuel*, auf Kosten von *food*. Flächen, die dem Regenfeldbau zur Verfügung stehen könnten, werden für Rinderfarmen, Energiepflanzen und Nationalparks⁹⁰ vergeben. Und anstatt die Ernährungssicherheit zu stärken, haben eine Investitionsförderung mit öffentlichen Mitteln, wirtschaftlicher Liberalisierung und rechtlichen ‚Reformen‘ nur dazu geführt, die Kontrolle der kommerziellen Unternehmen über Land, Wasser und Saatgut, über die Regierungspolitik und über öffentliche Entwicklungsgelder auszuweiten.

Gleichzeitig hat sich die ‚Großwetterlage‘, mit der die Strategie vor zehn Jahren gerechtfertigt wurde, geändert: Die beiden marktökonomischen Prämissen für den ‚Agraroptimismus‘ – hohe Nahrungsmittelpreise und hohe Ölpreise, die wiederum über die Produktions- und Transportkosten die Preise beeinflussen – , gelten gegenwärtig nicht mehr: Im Unterschied zu den Prognosen nach der Nahrungsmittelpreiskrise erwarten OECD und FAO nun, *„that real agricultural commodity prices will resume their long-term declining trend in the medium term, as production growth, driven by on-trend productivity growth and lower input prices, slightly outpace slowing demand increases“*.⁹¹ Zwar bedeutet das keine Rückkehr zu Zeiten billiger Grundnahrungsmittel, doch für Importländer bietet es weiterhin die Option, Nahrungsmittel zu importieren, für private Investitionen entfällt die Perspektive, in den Anbau von Nahrungsmitteln in Afrika wirtschaftlich profitabel zu investieren – und die Agrarpolitik muss sich von den Illusionen verabschieden, mit der Förderung kapitalistischer Agrarindustrie in Afrika Ernährungssicherheit und Armutsminderung zu erreichen.

Im Grunde wird Afrika durch diese Agrarpolitik – im Widerspruch zum Bekenntnis zur Ernährungssicherheit und Selbstversorgung – festgeschrieben auf einen Lieferanten für höherwertige ‚Kolonial- und Neokolonialwaren‘ und als Absatzmarkt für die globalen Handelsunternehmen. Viele afrikanische Länder werden also auch in Zukunft mit dem Verkauf von Exportprodukten für den Einkauf von Reis und anderen Nahrungsmitteln für die eigene Bevölkerung bezahlen müssen. Und viel Zeit und Geld sind vergeudet worden, ohne eine wirkliche ‚Agrarwende‘ in Afrika erreicht zu haben. Die nächsten Ernährungskrisen sind damit programmiert – nein: sie laufen bereits ab, beispielsweise in Äthiopien, das trotz massiver Förderung agrarindustrieller Investitionen um Nahrungsmittelhilfe für Millionen Hungernde bittet.⁹²

⁹⁰ Peter Clausing, Die grüne Matrix. Naturschutz und Welternährung am Scheideweg. Unrast Verlag, September 2013

⁹¹ Pascal Liu, a.a.O.

⁹² <http://www.globe-spotting.de/agribiz/texte/business-as-usual-hunger-eingeschlossen/#c7814>