

## Armutsbekämpfung oder neue Ausbeutung?

### Vertragsbauernmodell in Afrika

von Uwe Hoering, November 2007

*In der neuen Agrarpolitik, wie sie unter anderem im Weltentwicklungsbericht 2008 formuliert wird, gilt die globale Marktintegration der Landwirtschaft als wichtiges Mittel für Wirtschaftswachstum und Armutsminderung. Ein zentrales Instrument dabei ist das Vertragsbauernmodell.*

„Kleinbauern in Kamerun übernehmen Ölpalmen-Plantage“ titelt die Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft, DEG<sup>1</sup>. Dabei handelt es sich nicht etwa um eine Landbesetzung, sondern um *Subcontracting*: Die kamerunische Tochtergesellschaft der SOCFINAL-Gruppe, einer der weltweit führenden Investoren in Kautschuk- und Ölpalmen-Plantagen, verpachtet an Bauern rund zehn Hektar große Parzellen, auf denen sie Ölpalmen anbauen sollen. Um die hohen Kosten aufzubringen, verhilft ihnen die DEG mit einer Bankgarantie zu langfristigen Krediten. Die zahlen sie dann mit dem Verkauf der Fruchtbüschel an die SOCFINAL-Ölmühle ab. Für die DEG ist das ein „Grundmodell für ähnliche Kooperationen zwischen privaten Unternehmen, der Dorfbevölkerung, dem Finanzsektor und einem internationalen Entwicklungsfinanzier“.

#### *Win-win-Situation?*

Dass Bauern Verträge mit Abnehmern schließen, ist an sich nichts Neues. Sie haben dadurch eine gewisse Sicherheit für den Absatz ihrer Erzeugnisse, vielfach stellen die Abnehmer auch Saatgut, Dünger, Pestizide, Beratung und Kredit zur Verfügung. Umgekehrt können die Käufer besser planen und Einfluss auf Menge, Qualität oder Zeitpunkt der Lieferung nehmen. Wirtschaft und Entwicklungspolitik sehen darin eine „win-win-Situation“.

So gilt das Konzept in der deutschen Entwicklungsdiskussion als ein „Schlüssel für Entwicklung der ländlichen Regionen und die Armutsminderung“.<sup>2</sup> Deshalb geht zum Beispiel die DEG zunehmend dazu über, mit Entwicklungsgeldern Agrounternehmen beim Aufbau von bäuerlichen Zulieferbetrieben zu unterstützen. Mit solchen „öffentlich-privaten Partnerschaften“ (PPP) soll eine „Markt- und Profitorientierte Landwirtschaft im Agrarsektor Afrikas gefördert“<sup>3</sup> werden. Nachdem durch die Strukturanpassungspolitik staatliche Vermarktungsbehörden und damit die Versorgungs- und Absatzkanäle vieler Bauern beseitigt wurden, soll jetzt der private Sektor diese Rolle übernehmen.

Das Konzept scheint geradezu die Ideallösung, um die angestrebte Marktintegration der Landwirtschaft, etwa in Afrika, weiter voranzubringen (Siehe Weltentwicklungsbericht 2008). Zum einen ist die Agroindustrie interessiert, sich den „unterver-

<sup>1</sup> Pressemappe Afrika im Fokus – Schwerpunkte deutscher Entwicklungszusammenarbeit während des G8-Vorsitzes 2007, 6./Mai 2007, Potsdam

<sup>2</sup> Outgrowers – a key to the development of rural areas in Sub-Saharan Africa and to poverty reduction, Workshop Report, Bonn, January 2007; Siehe auch den Bericht über eine internationale Konferenz im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft Ende Mai 2007 in Berlin, in: E+Z Jg.48.2007:7/8, 273

<sup>3</sup> Andreas Foerster/, Afrika-Abteilung des BMZ, zitiert in: E+Z 10/2006, 357

sorgen“ Absatzmarkt für Dünger, Saatgut - GMOs eingeschlossen - und Agrarchemie zu erschließen. Auf der anderen Seite der Nahrungsmittelkette sei die Industrie angesichts der weltweit steigenden Nachfrage nach landwirtschaftlichen Produkten „zunehmend auf die Zusammenarbeit mit zuverlässig zuliefernden Vertragsbauern angewiesen.“<sup>4</sup>

### *Das größere Risiko tragen die Bauern*

Ob das den Millionen Bauern, die inzwischen im Vertragsanbau stehen, wirklich dauerhaft hilft, dafür gibt es angesichts unzureichender empirischer Forschung nur „Vermutungen“ (Peltzer, 29). Doch die Praxis in vielen Ländern – von den Tabakbauern in Brasilien über die Blumenexporte aus Ostafrika bis zu den Palmölindustrie-Zulieferern in Indonesien – zeigt, wie prekär die Lage der Bauern in diesem Verhältnis ist.

Für die Agrounternehmen bietet die Konstruktion erhebliche Vorteile: ein Heer billiger, oft hoch produktiver Betriebe, die sie gegeneinander ausspielen können, sichert den Nachschub in ausreichender Menge und hoher, gleichbleibender Qualität. Sie verschafft ihnen Zugang zu Land ohne langfristige Investitionen und ohne die Komplikationen unsicherer und konfliktträchtiger Landnutzungsrechte und hilft damit, eines der zentralen Investitionshindernisse elegant zu umgehen. Ebenso vermeiden sie arbeitsrechtliche oder soziale Probleme mit eigenen Beschäftigten und verringern damit die Gefahr politischer Widerstände, indem sie einige Bauern einbinden, oder von Imageschäden, wie sie die Blumenindustrie erlebt.

Die größeren Risiken tragen dagegen die Bauern. Ernteausfälle und schwankende Preise gehen zumeist auf ihre Kosten. Sie müssen den Anbau von Nahrungsmitteln einschränken, da Land umgewidmet wird und der gewohnte Mischanbau vielfach nur noch beschränkt möglich ist. Um Vertragsverpflichtungen zu erfüllen, können sie gezwungen sein, die Erträge auf Kosten von Bodenerosion und Umweltverschmutzung zu steigern. Als Pächter und Zulieferer sind sie abhängig vom Abnehmer, der zahlreiche Möglichkeiten hat, über willkürliche Qualitätskriterien oder Berechnung von Zusatzkosten die Einnahmen der Bauern weiter zu reduzieren.

„Betrüblicherweise ist das vorherrschende Muster die Ausbeutung, nicht die Kooperation“, heißt es in einer Studie<sup>5</sup>. Die Bauern als das schwächste Glied in der Wertschöpfungskette geraten in die Schere zwischen steigenden Kosten, etwa durch kostspieligere Anbaumethoden oder Qualitätsanforderungen, und sinkende Preise. Zudem werden die Bauern in die Abhängigkeit des Weltmarkt eingebunden. Qualitäts- und Zertifizierungsanforderungen wie der EurepGAP-Standard europäischer Händler, Verpflichtungen wie die Rückverfolgung von Erzeugnissen zu ihrem Ursprung, rasche Änderungen der Konsumgewohnheiten und ein verschärfter Konkurrenzkampf der Anbieterländer setzen immer neue, höhere Hürden.

### *Zwischenschritt zur Konzentration*

<sup>4</sup> Roger Peltzer, Aufwachen. Deutsche Agrarförderung sollte Vorzüge des Vertragsbauernmodells für die Armutsbekämpfung erkennen, in: eins Entwicklungspolitik, 12-2007, 28-31

<sup>5</sup> Slow Trade – Sound Farming. A Multilateral Framework for Sustainable Markets in Agriculture, 2007, 43 (EcoFair Trade Dialog – Heinrich Böll-Stiftung/Misereor/Wuppertal Institut)

„Die Zukunft des Vertragsanbaus für den Export ist nicht ausgerichtet auf die Kleinbauern“, lautet denn auch das Ergebnis einer Studie über die Vertragslandwirtschaft in Afrika<sup>6</sup>. Das gilt auch für die sich rasch entwickelnde neue Nachfrage durch Supermärkte,<sup>7</sup> die zunehmend den gleichen Regeln und Zwängen unterliegt. Nur etwa vier Prozent der Frischware, die Verarbeitungsbetriebe in Südafrika einkaufen, stammt von schwarzen Vertragsbauern, rund 74 Prozent von kommerziellen, weißen Farmern. Der Anteil der Kleinbauern an Kenias Export von Gartenbauprodukten fiel von 75 Prozent in den frühen 1990er Jahren auf rund 45 Prozent 2004. Der Vertragsanbau fungiert häufig als Zwischenschritt für die Konzentration unter den Zulieferbetrieben: Kleinere Bauern werden aus dem Markt gedrängt und sind bestenfalls noch als Arbeiter beteiligt – mit entsprechend geringem Einkommen.<sup>8</sup> So ging in Senegal der Anteil der Haushalte, die als Vertragsbauern grüne Bohnen liefern, von 23 auf 10 Prozent zurück, während der Anteil der Haushalte, die als Arbeiter auf Bohnen-Farmen arbeiteten, von 10 auf 34 Prozent stieg.

Die ungleichen Kräfteverhältnissen zwischen kleinbäuerlicher Landwirtschaft und mächtigen Abnehmern lassen sich nur sehr begrenzt durch die Bildung von Bauerngruppen oder durch Unterstützungsmaßnahmen, mit denen Entwicklungsorganisationen ihre Fördermaßnahmen für das Agrobusiness flankieren, ausgleichen. Die Bauern brauchen Alternativen, um nicht von einem einzigen Erzeugnis, einem Käufermonopol und einer einzelnen Quelle von Inputs und Kredit abhängig zu werden – und von einem Markt, der als „Käufermarkt“ von einigen wenigen Ländern und Konzernen dominiert wird. (8.400 Zeichen)

**Anmerkung:** Dieses Kapitel ist ein gekürzter Vorabdruck aus dem Buch: Uwe Hoering, Agrarkolonialismus in Afrika, hrsg. vom Forum Umwelt & Entwicklung, Hamburg 2007 (VSA-Verlag)

*In: Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung 11-12/Nov-Dez 2007*

---

<sup>6</sup> Denis Sautier, u.a. Case Studies of Agri-Processing and Contract Agriculture in Africa, November 2006 (Studie für den World Development Report 2008)

<sup>7</sup> Supermärkte auf dem Vormarsch im Süden – Bedrohung für Kleinbauern? 2007 (Forum Umwelt & Entwicklung)

<sup>8</sup> World Bank, World Development Report 2008, March 14, 2007 (draft) Box 5.5.; siehe auch Michael Brütrup, Merits and limits of contract farming, in: D+C Vol. 33.2006:10, 357