



1/2022: Transformation der kleinbäuerlichen Landwirtschaft in Afrika - aber wie? Zukunftsbezogene Lehren aus sechs Jahrzehnten mäßig erfolgreicher Kleinbauernförderung

Ein Gastbeitrag von Prof. Dr. Theo Rauch,
Freie Universität Berlin

Erneuter Aufbruch mit alten Instrumenten
Forderungen nach einer „Modernisierung“ oder einer Transformation der afrikanischen kleinbäuerlichen¹ Landwirtschaft werden derzeit wieder lauter. Deren Dringlichkeit ist offensichtlich. Gilt es doch eine wachsende Weltbevölkerung zu ernähren, gleichzeitig die Degradierung der natürlichen Ressourcen zu stoppen und dem Klimawandel zu trotzen und zudem die prekären Existenzbedingungen der ländlichen Bevölkerung zu verbessern. Das geht nur, wenn die Kleinbäuerinnen und Kleinbauern Afrikas mehr mit den gegebenen beschränkten natürlichen Ressourcen produzieren. Also über eine Produktivitätssteigerung auf ökologisch nachhaltige Weise. Darin sind sich fast alle einig.

Nun sind derartige Bestrebungen alles andere als neu. Eine Transformation der Subsistenzökonomie in eine „moderne“ marktorientierte Landwirtschaft war bereits in den 1960er Jahren – orientiert am Konzept der *Green Revolution* - in den meisten afrikanischen Ländern Leitbild der Förderung ländlicher Entwicklung. In den 1970er/80er Jahren rückten die Grundbedürfnisse der bäuerlichen Familien und deren aktive Beteiligung an den Veränderungsprozessen gegenüber einer reinen Produktionsorientierung in den Vordergrund. Nach zwei Jahrzehnten Vernachlässigung der ländlichen Regionen durch die Politik erlebte die Agrarförderung anlässlich der Hungerkrise 2008 wieder eine Renaissance. Seither liegt der Fokus der Förderung auf der Verbesserung des Marktzugangs über Wertschöpfungsketten und Einbeziehung der Privatwirtschaft. Nicht all diese Bemühungen waren vergeblich. Immerhin hat die kleinbäuerliche Nahrungsmittelproduktion mit dem Wachstum der afrikanischen Bevölkerung Schritt gehalten. Doch bietet weiterhin die Landwirtschaft für die Mehrzahl der ländlichen Haushalte keine hinreichende und

sichere Existenzgrundlage. Weiterhin erfolgen Produktionssteigerungen auf Kosten der natürlichen Ressourcen. Und weiterhin ist ein großer Teil der Produzentinnen und Produzenten nicht auf den Märkten konkurrenzfähig.

Was ist da schiefgelaufen, dass es heute, sechzig Jahre später, nötig erscheint, dasselbe Ziel erneut auf die Tagesordnung zu setzen? Die meisten internationalen Entwicklungsorganisationen schenken in ihren aktuellen Konzeptpapieren dieser Frage wenig Beachtung. Geht es nach Ex-Entwicklungsminister Müller, so liegt es nur am Geld und dem mangelnden politischen Willen, dieses bereitzustellen. In einer vom BMZ 2021² herausgegebenen Studie wird festgestellt, man verfüge nun über alle erforderlichen Instrumente und das Wissen über deren Kosten. Nun brauche man nur noch die Bereitschaft zur Finanzierung. Wer aber – wie der Autor dieser Zeilen – all die Jahrzehnte im Bereich der Kleinbauernförderung in Afrika gearbeitet und geforscht hat, entdeckt in den Dokumenten nur die altbekannten Förderinstrumente, findet aber wenig darüber, warum diese oft trotz erheblicher Fördermittel nicht zu einer breitenwirksamen und nachhaltigen Verbesserung beigetragen haben.

Um der Gefahr zu begegnen, Fehler zu wiederholen, soll in diesem Beitrag die Frage gestellt werden, was warum schiefgelaufen ist und was sich daraus lernen lässt (Kapitel 3 dieses Beitrags). Zudem ist zu berücksichtigen, dass sich die Welt in den letzten 60 Jahren verändert hat. Daraus ergibt sich die Frage, welche aktuellen globalen Rahmenbedingungen eine Transformation der afrikanischen Landwirtschaft erzwingen, begünstigen oder aber behindern (Kapitel 4). Auf Grundlage der Beantwortung dieser Fragen werden strategische Leitlinien für eine erfahrungsbezogene und kontextgerechte Transformation der afrikanischen Landwirtschaft zur Diskussion gestellt (Kapitel 5). Als erstes

¹ Als „kleinbäuerlich“ werden in den meisten afrikanischen Ländern Betriebe mit bis zu 5 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche bezeichnet.

² Ceres 2030: Sustainable Solutions to End Hunger (2020)



aber wird in Kapitel 2 die derzeitige Situation der kleinbäuerlichen Landwirtschaft in Subsahara-Afrika³ kurz skizziert.

Charakteristika der kleinbäuerlichen Landwirtschaft in Subsahara-Afrika

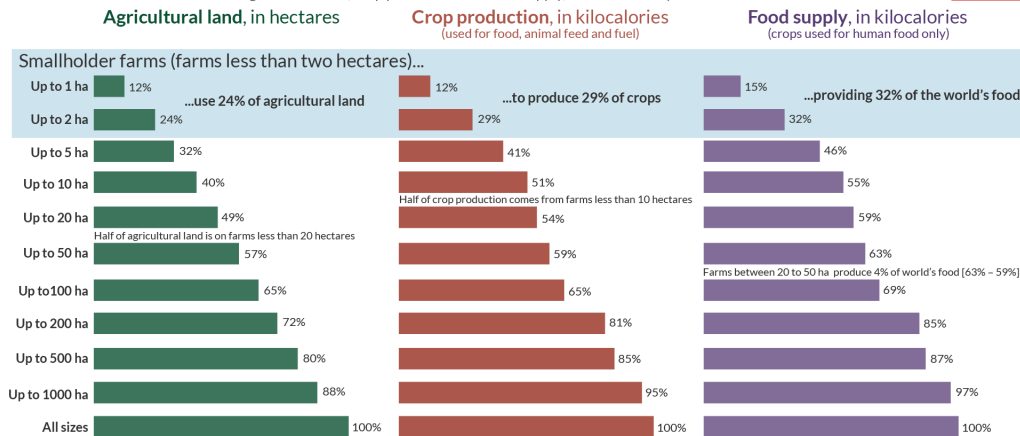
Diese bildet die Grundlage für die Existenzsicherung von ca. 60 % der afrikanischen Bevölkerung. 76 % der landwirtschaftlichen Betriebe verfügen über weniger als 2 ha Nutzfläche, was beim derzeitigen durchschnittlichen Ertragsniveau für die Mehrzahl nicht für eine gesicherte Grundbedarfsbefriedigung der Familien reicht. Fast alle kleinbäuerlichen Haushalte, auch die größeren und stärker marktintegrierten unter ihnen, auch jene mit guten nicht-landwirtschaftlichen Erwerbsquellen, halten bis heute die Selbstversorgung mit Nahrungsmitteln zur Sicherheit aufrecht. Der Anteil der vermarkteten Produktion nimmt aber zu.

und 90 % mit steigender Tendenz seit 2005. Die Agrarproduktion hat sich in den meisten Ländern also bei wachsendem Anteil der städtischen Bevölkerung der wachsenden Nachfrage in etwa angepasst. Ausnahmen sind von bewaffneten Konflikten und von aktuellen Dürrekatastrophen betroffene Länder. Anderswo ist die Abhängigkeit von Nahrungsmittelimporten überwiegend auf billige (oft subventionierte) Importe und die hohen Transportkosten aus peripheren ländlichen Regionen in die urbanen Zentren sowie auf veränderte Konsumgewohnheiten der Städter (z.B. Weizenbrot) zurückzuführen.

Die Produktivität der kleinbäuerlichen Agrarproduktion ist im internationalen Vergleich sehr niedrig, wenngleich mit steigender Tendenz. So haben sich die durchschnittlichen Flächenerträge bei Getreide seit 1960 zwar von 0,75 t/ha auf 1,5 t/ha verdoppelt. Das ist aber immer noch weniger als ein Drittel des

Smallholder farms produce one-third of the world's food

The cumulative share of the world's agricultural land, crop production and food supply, broken down by farm size.



Source: Vincent Ricciardi et al. (2018). How much of the world's food do smallholders produce? *Global Food Security*. OurWorldinData.org - Research and data to make progress against the world's largest problems.

Licensed under CC-BY by the author Hannah Ritchie.

Abb. 1: Weltweite Bedeutung von Kleinbauern und -bäuerinnen. In Afrika verfügen 76% der kleinbäuerlichen Betriebe über weniger als 2ha.

Die kleinbäuerliche Produktion bildet die Grundlage für die Versorgung der städtischen Bevölkerung mit Grundnahrungsmitteln. Der Anteil der inländischen Produktion an der Nahrungsmittelversorgung der afrikanischen Bevölkerung schwankte über die Jahrzehnte seit der politischen Unabhängigkeit zwischen 80

Ertragsniveaus in Südasien. Der überwiegende Teil des Produktionsanstiegs resultiert aus einer Ausweitung der Anbaufläche in Einklang mit dem Zuwachs der Landbevölkerung, der geringere Teil aus einer Steigerung der Erträge je Flächeneinheit. In vielen dünnbesiedelten Regionen

³ Die Analyse bezieht sich – aufgrund der andersartigen agrarstrukturellen Bedingungen in anderen Teilen des Kontinents - auf die Staaten südlich der Sahara ohne Südafrika.



stand hierfür noch hinreichend viel ungenutztes fruchtbares Ackerland zur Verfügung.⁴

Die Flächenausweitungspotenziale sind in vielen afrikanischen Agrarregionen mittlerweile ausgeschöpft. Produktionssteigerungen ohne Verbesserung der Bewirtschaftungstechniken gehen zulasten von Böden, Wäldern und Wasserressourcen, zum Teil auch des Weltklimas. Aber auch Intensivierung auf Basis chemischer Inputs beeinträchtigt in vielen Fällen die Artenvielfalt und die Bodenstruktur. Zugleich wächst die Ertragsunsicherheit durch Klimaveränderungen.

Bevölkerungsgruppen - zu ernähren und um gleichzeitig eine weitere Degradierung der natürlichen Ressourcen zu verhindern.

Erfahrungen: Woran scheiterten die Bemühungen, die kleinbäuerliche Agrarproduktion umfassender zu modernisieren?

Gerne werden fehlende Bemühungen und unzureichende Bereitstellung finanzieller Mittel für die anhaltende Misere des Kleinbauerntums in Afrika verantwortlich gemacht. Wer die Geschichte der Förderung kleinbäuerlicher Landwirtschaft von der modernisierungsorientierten „Grünen Revolution“ der 1960er

The Role of Agriculture in Africa

Agriculture as GDP Value Added (\$) & as Share of Total Employment (%)

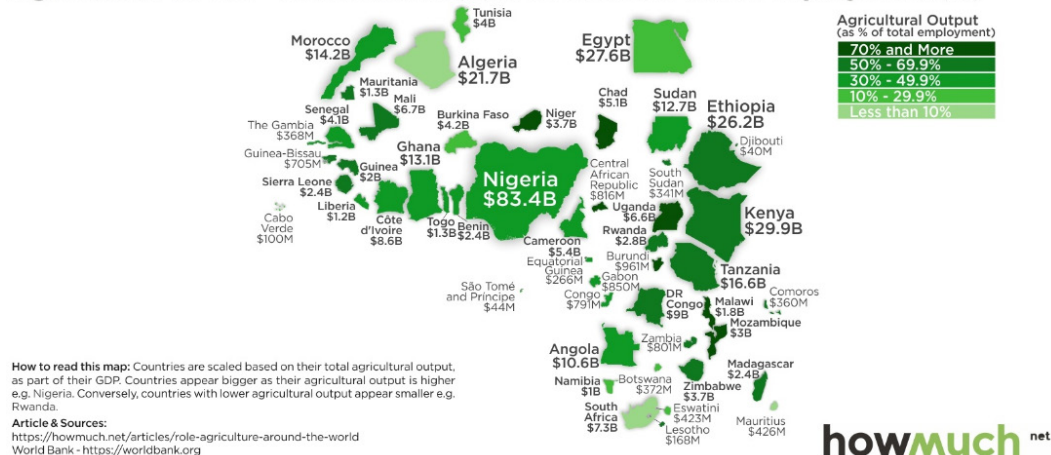


Abb. 2: Die Bedeutung der Landwirtschaft in Afrika: Anteil am BIP in US-Dollar und Anteil der Beschäftigten in der Landwirtschaft an allen Arbeitskräften

Fazit: Die kleinbäuerliche Produktion in Subsahara-Afrika konnte immerhin mit dem Anstieg der Bevölkerung weitgehend Schritt halten. Nicht viel mehr, aber auch nicht weniger. Eine Erhöhung der Produktivität der kleinbäuerlichen Landwirtschaft in Afrika ist in den meisten Agrarregionen angesichts zunehmender Bewirtschaftungsdichte wichtig, um die Existenzgrundlage für die Mehrzahl der afrikanischen Bevölkerung zu stabilisieren und zu verbessern, um die wachsende Bevölkerung – insbesondere die ärmeren städtischen

Jahre über die grundbedürfnisorientierten und armutsorientierten Ansätze der Ländlichen Regionalentwicklung der 1980er Jahre bis hin zur Sonderinitiative „Eine Welt ohne Hunger“ mit ihrer Förderung „Grüner Innovationszentren“ im vergangenen Jahrzehnt teilnehmend beobachtet hat, kann der beliebten Experteneinschätzung, gute Konzepte seien verfügbar, es fehle nur am politischen Willen, diese zu finanzieren, nicht oder nur eingeschränkt zustimmen. Allein die Phase zwischen 1991 und 2006 war (weltweit) durch eine deutliche Unterfinanzierung der

⁴ Die meisten Daten sind der Studie des Seminars für Ländliche Entwicklung zum ländlichen Strukturwandel in Subsahara-Afrika (Rauch et al 2016) entnommen und basieren auf Daten von FAOSTAT.



Förderung des Agrarsektors und der ländlichen Räume gekennzeichnet.

Berechtigte Kritik gab es hingegen an der nicht besonders kleinbauernfreundlichen Agrarpolitik der afrikanischen Partnerregierungen. Diese war in vielen Ländern und über lange Zeit gekennzeichnet durch eine Agrarpreis- und Wechselkurspolitik zulasten der landwirtschaftlichen Erzeugerinnen bzw. Erzeuger und zugunsten städtischer Konsumenten sowie durch sozial selektive klientelistische Agrardienstleistungen zugunsten einer privilegierten Minderheit von 10-20% als „fortschrittlich“ deklariertes kleinbäuerliches Haushalte.

Eine nicht minder berechtigte Kritik richtete sich gegen das System der globalen Agrarmärkte und der Agrarsubventionen in den reichen Ländern. Dieses resultierte in einer globalen Überschussproduktion, verbunden mit einer über Jahrzehnte hinweg vorherrschenden Niedrigpreissituation und einer Überflutung afrikanischer Nahrungsmittelmärkte mit Produkten aus Nordamerika und Europa. In vielen afrikanischen Regionen ließ sich ein deutlicher positiver Zusammenhang zwischen der Höhe der Erzeugerpreise bzw. Subventionierung von landwirtschaftlichen Inputs einerseits und dem Umfang kleinbäuerlicher Überschussproduktion andererseits nachweisen. So führte beispielsweise in Sambia Ende der 1980er Jahre eine durch Wechselkursanpassung bedingte Erhöhung der landwirtschaftlichen Erzeuger- und Verbraucherpreise zu Produktionssteigerungen der Landwirte und sogar zu einer Rückkehr von abgewanderten Städtern in die Landwirtschaft, resultierend in nationalen Nahrungsmittelüberschüssen⁵. Auch im letzten Jahrzehnt führten dort staatlich garantierte Minimumpreise für Grundnahrungsmittel zu massiven Produktionserhöhungen auf breiter Basis.

Es gibt somit eine klare Evidenz für die These, dass die kleinbäuerliche Landwirtschaft in Subsahara-Afrika nicht auf mangelnde Fähigkeiten der Bäuerinnen und Bauern oder auf deren traditionsverwurzelte Unlust zur

Steigerung der Produktion und des Verkaufs vermarktbarer Überschüsse zurückzuführen ist, sondern dass diese – ganz im Sinne einer marktwirtschaftlichen Logik – nur dann in die Produktion von Überschüssen investieren, wenn es sich für sie lohnt.

Ein weiterer Faktor entscheidet darüber, ob – in Situationen mit attraktiven Marktbedingungen – die Mehrproduktion durch Produktivitätssteigerungen oder durch Flächenausweitungen erfolgt: Wo hinreichend zusätzliches Ackerland verfügbar ist, wird dessen Inwertsetzung durch die verfügbaren Arbeitskräfte meist der Vorzug gegeben vor aufwändigen Investitionen in eine Erhöhung der Flächenproduktivität. Letztgenannte lohnen sich nur in dichtbesiedelten Agrarregionen, wo Flächenausweitung keine Alternative ist.

Der entscheidende Fehler der meisten Kleinbauern-Förderprogramme war es demnach, dass sie in Situationen mit unattraktiven Agrarpreisen ihre Bemühungen auf eine Befähigung zur Produktivitätssteigerung gerichtet hatten. Man hatte fälschlicherweise das Kernproblem auf der Angebotsseite, bei den Kleinbäuerinnen und -bauern, gesehen und das Problem auf der Nachfrageseite ignoriert bzw. dessen Relevanz verdrängt. Dies gilt sowohl für die Befürworter einer auf externen Inputs (Mineraldünger, Pestizide, Hohertragssaatgut etc.) basierenden „modernen“ Landwirtschaft als auch für Unterstützerinnen einer agrarökologischen *Low-External-Input-Agriculture*. Bis heute ist in Kreisen von Agrarfachleuten und der Landwirtschaftsadministration die Einschätzung verbreitet, kleinbäuerlichen Haushalten in Afrika fehle es vor allem an den nötigen Kapazitäten, insbesondere am Wissen. Während die Notwendigkeit von innovativem und lokal angepasstem Wissen für eine nachhaltige Erhöhung der Agrarproduktion unbestreitbar ist, darf nicht länger übersehen werden, dass sich die damit verbundenen Investitionen in Form von Betriebsmitteln oder Arbeitskraft nur lohnen, wenn die Erzeugerpreise bzw. das Netto-Einkommen attraktiv sind. Dies gilt nicht nur für agrartechnische Innovationen, sondern auch für die zu einem effizienten Marktzugang erforderlichen und mit Organisationskosten verbundenen institutionellen Innovationen.

⁵ SLE Discussion Paper 04/2017

Afrikapost aktuell

01/2022 Transformation der kleinbäuerlichen Landwirtschaft in Afrika



Deutsche Afrika Stiftung e.V.
Fondation Allemande pour l'Afrique
German Africa Foundation

Auch - die für einen guten Marktzugang notwendigen - Vermarktungsorganisationen lohnen sich aus Sicht der bäuerlichen Haushalte nur, wenn dadurch ein Zugang zu attraktiven Märkten eröffnet wird.

Die hier skizzierte Niedrigpreis-Konstellation hat sich seit 2007 verändert. Infolge des globalen Agrarpreisbooms (welcher seither massiven Schwankungen unterlag) hat sich die Nachfragesituation tendenziell verbessert. Nun waren es die in den beiden vorangegangenen Jahrzehnten vernachlässigten Kleinbauern, die nicht mehr über die Kapazitäten verfügten, um sich flexibel an die verbesserte Nachfragesituation anzupassen. Zum Teil lag das daran, dass deren Familienmitglieder angesichts der - über lange Zeit unattraktiven - Marktbedingungen aus dem Agrarsektor abgewandert waren.

Vier Lektionen aus dem begrenzten Erfolg bisheriger Kleinbauernförderungen verdienen es also, festgehalten zu werden:

- 1) Die Rolle der Agrarpreise und der Aufnahmefähigkeit der Absatzmärkte stets berücksichtigen!
- 2) Die Potenziale der kleinbäuerlichen Haushalte (inklusive der ressourcenärmeren) zur Produktivitätssteigerung und Nutzung von Marktchancen nicht unterschätzen!
- 3) Die mit einer Intensivierung verbundenen Investitionskosten werden von jenen aber nur dort in Kauf genommen, wo Land- und Ressourcenverknappung dazu zwingen.
- 4) Den Zugang zu Märkten und nötigen Services können Kleinbauern und -bäuerinnen nur gemeinschaftlich auf kosteneffiziente Weise bewältigen.

Aktuelle Herausforderungen für die kleinbäuerliche Landwirtschaft in Afrika

Die Rahmenbedingungen für kleinbäuerliche Produktion und Vermarktung haben sich also in den vergangenen Jahrzehnten signifikant verändert. Eine zukunftsorientierte Kleinbauernförderstrategie muss folglich nicht nur aus den Erfahrungen der Vergangenheit lernen, sondern auch dem veränderten Kontext Rechnung tragen. Hierbei sind von besonderer Bedeutung:

1. Die **wachsende globale Nachfrage nach Agrarprodukten** als Resultat zunehmender Verstädterung und der zunehmenden Kaufkraft

städtischer Mittelschichten nach höherwertigen Lebensmitteln wie Obst, Gemüse und tierischen Produkten sowie der steigenden Nachfrage nach Bio-Energie. Wenngleich sich der dadurch bedingte Preisanstieg im vergangenen Jahrzehnt als instabil erwiesen hat, gibt es gute Gründe von einem langfristigen Trend zur Verbesserung der *Terms of Trade* für Agrarprodukte auszugehen. Auch die Inwertsetzung von weniger günstig gelegenen afrikanischen Agrarstandorten und der Ausbau der entsprechenden Infrastruktur wird dadurch attraktiver.

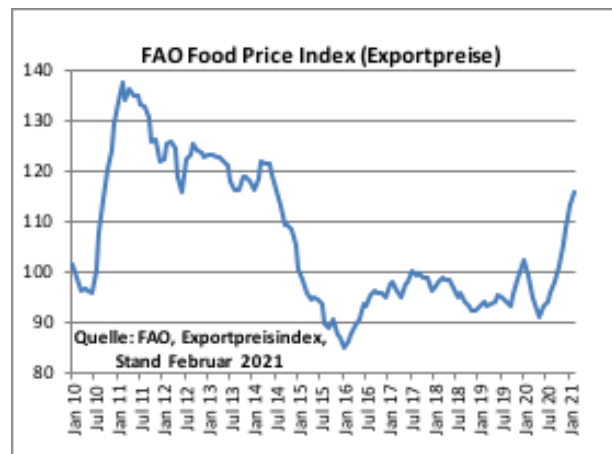


Abb. 3: Die Entwicklung der Exportpreise von Lebensmitteln

2. Die **globale Verknappung natürlicher Ressourcen** wie Land, Wald, Biodiversität und Wasser. Diese wird verschärft durch die Wirkungen des Klimawandels, welcher sich – bei aller Unterschiedlichkeit der regional-spezifischen Tendenzen – generell in einer erhöhten Niederschlagsvariabilität und folglich zunehmender Ertragsunsicherheit bemerkbar macht. Diese Verknappung geht seit mehr als einem Jahrzehnt einher mit einer Privatisierung der betreffenden Ressourcen, verbunden mit Landaufkauf durch inländische und ausländische Investoren („Land-Grabbing“). Etwa 10 Millionen ha Ackerland wurden in den vergangenen beiden Jahrzehnten für großflächige kommerzielle Landnutzung erworben, werden aber bisher nur teilweise genutzt.

3. Der gesamtwirtschaftliche Kontext in den meisten afrikanischen Ländern ist durch das dort so genannte Phänomen des „**job-less growth**“ gekennzeichnet. Das



Wirtschaftswachstum seit 2005 basierte weitgehend auf einem Rohstoffboom, mit dem ein Boom des Handels- und Dienstleistungssektors sowie im Baugewerbe einherging, nicht aber ein Anstieg der Beschäftigung in der verarbeitenden Industrie. Letztere erwies sich gegenüber den Importen aus den alten Industrieländern und Ostasien unter den Bedingungen offener Märkte meist als nicht konkurrenzfähig. Da ein großer Teil der städtischen tertiären Erwerbsmöglichkeiten informeller und meist prekärer Natur sind, bieten – anders als im europäischen und ostasiatischen Industrialisierungsprozess – die nicht-landwirtschaftlichen Sektoren keine hinreichenden Absorptionsmöglichkeiten für aus dem Agrarsektor freigesetzte Arbeitssuchende. Folglich leben viele Menschen in translokalen Familien, da weder die ländlich-kleinbäuerlichen noch die städtisch-nicht-landwirtschaftlichen Einkommensquellen für ein gesichertes Auskommen der Familie reichen (Steinbrink 2017).

Wo wachsende Nachfrage mit Ressourcenverknappung zusammentrifft, entsteht Druck zur Intensivierung der Nutzung der betreffenden natürlichen Ressourcen. Mit diesem Druck einher geht aber auch ein Intensivierungsanreiz: Innovationen verbunden mit Investitionen in die Erhöhung der Ressourcennutzungsproduktivität lohnen sich erstmals nach Jahrzehnten der Vernachlässigung der ländlichen Räume Afrikas wieder. Dies gilt grundsätzlich auch für kleinbäuerliche Ressourcennutzung. Gleichzeitig gibt es in den meisten ländlichen Regionen Subsahara-Afrikas noch ungenutzte Intensivierungsspielräume. Die durchschnittliche Flächenproduktivität liegt noch bei weitem unter jener vergleichbarer Agrarzone in Süd- und Südost-Asien.

Wo aber die außerlandwirtschaftlichen Existenzmöglichkeiten begrenzt und aufgrund der Abhängigkeit von schwankenden Weltmarktpreisen für Rohstoffe unsicher sind, dort können Produktivitätssteigerungen in der Landwirtschaft nicht einhergehen mit einer massiven Freisetzung landwirtschaftlicher Arbeitskräfte. Der kleinbäuerliche Sektor bleibt

für die meisten Familien unverzichtbar für eine gesicherte Ernährung und Existenzsicherung. In diesen Trends liegt gleichzeitig eine Chance und eine Bedrohung für kleinbäuerliche Produktivitätsentwicklung: Die Chance liegt darin, dass sich kleinbäuerliche Überschussproduktion mitsamt den dafür nötigen Investitionen endlich wieder lohnt. Die Bedrohung liegt darin, dass Agrarproduktion in Afrika und damit Landerwerb auch für städtische und ausländische Großinvestoren attraktiv wird, dass die kleinbäuerlichen Haushalte, die ihre Chance nicht schnell zu nutzen wissen, von ihrem Land, von

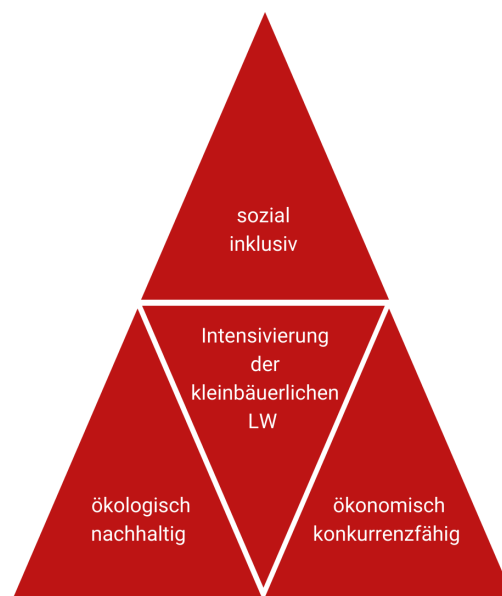


Abb. 4: Zielsystem einer sozial inklusiven, ökologisch nachhaltigen und ökonomisch effizienten kleinbäuerlichen Intensivierung

Wasserquellen und Waldressourcen und damit von ihren Existenzgrundlagen verdrängt werden, ohne in außerlandwirtschaftlichen Sektoren hinreichende Existenzmöglichkeiten zu finden. Nur dort, wo sie beim Zugang zu den nötigen Inputs und Services sowie zu Absatzmärkten unterstützt werden, sind Kleinbäuerinnen und -bauern in der Lage, ihre ungenutzten Intensivierungspotenziale zu mobilisieren.

Strategische Leitlinien für eine sozial inklusive und ökologisch nachhaltige Intensivierung kleinbäuerlicher Produktion in Subsahara-Afrika
Wie auch bei den Bestrebungen für einen sozio-ökonomischen Strukturwandel in Europa und anderswo zugunsten einer klimaneutralen



Wirtschafts- und Lebensweise geht es bei der anzustrebenden Transformation der kleinbäuerlichen Landwirtschaft in Afrika darum, die Ziele ökologische Nachhaltigkeit, Wirtschaftlichkeit und soziale Inklusion miteinander zu verknüpfen. Im Falle der afrikanischen Landwirtschaft bedeutet dies, das Ziel der Beseitigung von Hunger zu verbinden mit den Zielen der Erhaltung lokaler, regionaler und globaler Ökosysteme und der Schaffung besser gesicherter Existenzgrundlagen für alle von der Nutzung ländlicher Ressourcen abhängigen Familien.

Diese Verknüpfung setzt einerseits eine Intensivierung im Sinne einer Erhöhung der Flächen- bzw. Ressourcennutzungsproduktivität voraus. Nur dadurch können eine wachsende Zahl von Menschen bei gleichzeitiger Erhaltung der Ressourcen besser gesichert, kostengünstig und vielfältiger ernährt werden. Andererseits setzt diese Ziel-Triangulierung eine arbeitsintensive und damit beschäftigungssichernde Bewahrung kleinbäuerlicher Strukturen voraus. Nur dadurch kann eine Zunahme von Massenarbeitslosigkeit und prekären Beschäftigungsverhältnissen und eine dadurch erzwungene Abwanderung verhindert werden. Die Konzipierung konkreter Förderstrategien muss vor Ort durch die zuständigen Agrarförderorganisationen im Zusammenwirken mit den relevanten staatlichen, privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren und unter Beteiligung der betroffenen Bäuerinnen und Bauern erfolgen. Im Sinne der Einhaltung der globalen Nachhaltigkeitsziele und des übergeordneten Grundsatzes *Leave no one behind* erfordert dies eine **Orientierung an generellen, kontextspezifisch zu konkretisierenden, strategischen Leitlinien:**

1. Wo immer wachsende Nachfrage nach Agrarprodukten mit einer Situation sich verknappenden bzw. instabilen Verfügbarkeit der dafür nötigen natürlichen Ressourcen einhergeht, bedarf es einer nachhaltigen, **agrärökologischen Intensivierung der Ressourcennutzung**. Das impliziert eine Steigerung der Flächen-, aber z.B. auch der Wassernutzungsproduktivität auf der Grundlage agrärökologischer Diversifizierung mit möglichst geringem Einsatz externer, kommerzieller Inputs („Low-external input

and sustainable agriculture“). Damit sind zwar keine Spitzenerträge, aber nach bisherigen Erfahrungen etwa eine Verdoppelung des derzeitigen durchschnittlichen Ertragsniveaus zu erreichen. Was reicht, um die steigende Nachfrage zu bedienen. Dies erfordert eine Reorientierung der Agrarforschung.

2. Wo immer Arbeitskräfte im Überschuss vorhanden sind, wo also deren Freisetzung aus der Landwirtschaft das Problem der Nahrungsunsicherheit mangels Zugang zu Land und Kaufkraft verschärfen würde, gilt es **arbeitsintensiven Techniken** den Vorzug vor arbeitssparenden Formen der Mechanisierung zu geben. Angemessen sind jedoch jene Formen der Mechanisierung, die helfen, Arbeitsengpässe, wie sie oft bei arbeitsintensiveren ökologischen Anbaumethoden entstehen, zu überwinden. Dies bedeutet eine Abkehr von der häufig unter dem Vorzeichen von Modernisierung praktizierten „wachse oder weiche“-Strategie zugunsten ressourcenärmerer kleinbäuerlicher Familien.

3. Wo immer ungedeckter **lokaler und regionaler Bedarf** besteht, ist dessen Befriedigung im Einklang mit dem Grundsatz nachhaltiger Ernährungssicherungssysteme der Vorrang zu geben. Wo die Produktionspotenziale den regionalen Bedarf übersteigen, kann aber auch die Förderung des Zugangs zu externen Märkten auf Basis fairer Wertschöpfungsketten eine notwendige Grundlage für diversifizierte standortgerechte Anbausysteme sowie für ein gesichertes und saisonal ausgewogenes bäuerliches Bargeldeinkommen sein. Ein – oft postulierter – Antagonismus zwischen Nahrungs- und Verkaufsfrüchten ist im Sinne einer ökologisch diversifizierten Landbewirtschaftung und einer erhöhten Resilienz einer ganzjährig gesicherten Nahrungsmittelversorgung nicht angemessen.

4. Neben einer produktiveren kleinbäuerlichen Ressourcennutzung sind auch **effizientere Lieferketten** (inklusive Lagerung, Veredelung und Transport) einschließlich einer geeigneten Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur wichtig, um die Kosten der Nahrungsmittelversorgung niedrig zu halten und dadurch attraktive Erzeugerpreise mit konkurrenzfähigen und auch für ärmere



Konsumentengruppen erschwinglichen Verbraucherpreisen vereinbar zu machen. Nahrungsmittel aus der Region müssen für die Städter qualitativ, preislich und bezüglich Verfügbarkeit gegenüber importierten Produkten attraktiver werden.

5. Die **institutionelle Dimension** ist der Schlüssel dafür, dass eine Bereitstellung von mehr Fördermitteln tatsächlich dazu führt, dass mit den verfügbaren Instrumenten die große Mehrzahl der kleinbäuerlichen Haushalte, auch der ressourcenärmeren unter ihnen, erreicht wird. Da in den meisten Regionen Agrarhandel privatwirtschaftlich organisiert ist, eine faire, stabile, sozial inklusive und ökologisch nachhaltige Gestaltung der Agrarwirtschaft und der Ernährungssysteme aber öffentliche Aufgaben sind, liegt es nahe, die Agrarmärkte und den Zugang zu entsprechenden Dienstleistungen **durch öffentlich-private Partnerschaften („PPP“)** zu gestalten. Hierbei spielt die Formierung **kleinbäuerlicher Vermarktungs- und Dienstleistungsorganisationen** eine wichtige Rolle, da nur durch jene Kleinstproduzentinnen und -produzenten Beziehungen zu anschlussfähigen und verhandlungsstarken Marktpartnern aufgebaut werden können. Das Etikett „PPP“ darf aber nicht für eine bloße öffentliche Bezuschussung internationaler Agrarunternehmen missbraucht werden. Vielmehr kommt es darauf an, dass durch öffentliche Mittel gezielt jene ökologischen und sozialorganisatorischen Kosten finanziert werden, die für eine sozialökologische Gestaltung des Agrar- und Ernährungssektors nötig sind. Dazu gehört auch eine öffentliche Kontrolle sozialer und ökologischer Wirkungen.

Die konkrete Ausgestaltung dieser Leitlinien in Form nationaler Agrarpolitiken und in Form konkreter standort- und zielgruppenspezifischer Ausgestaltung von Förderprogrammen wird angesichts der großen Vielfalt der Agrarregionen in Subsahara-Afrika unterschiedlich ausfallen. Gemeinsam ist ihnen die Verknüpfung der Einsicht in die Notwendigkeit, den erforderlichen Transformationsprozess kleinbäuerlicher Landwirtschaft nicht nur agrarökologisch nachhaltig zu gestalten, sondern kleinbäuerliche Landnutzung als Existenzgrundlage für alle Menschen zu erhalten, die von landwirtschaftlicher Produktion, sei es zur Selbstversorgung

mit Nahrungsmitteln oder zum Gelderwerb, abhängig sind.

Fazit: Ohne Einbeziehung auch der ärmeren Kleinbauernhaushalte lässt sich Hunger nicht beseitigen

Bei dem in den skizzierten „strategischen Leitlinien“ enthaltenen Plädoyer dafür, die ärmeren kleinbäuerlichen Haushalte nicht zum Opfer der erforderlichen Transformation der afrikanischen Landwirtschaft zu machen, handelt es sich nicht – wie manchmal unterstellt wird – um einen „Kleinbauern-Romantizismus“. Ein solcher verbietet sich für alle, die die Härte und Unsicherheit prekärer kleinbäuerlicher Existenzen in Subsahara-Afrika kennen und darum wissen, dass für sehr viele Kleinbauern-Haushalte das landwirtschaftliche Einkommen allein nicht zum Überleben reicht. Vielmehr handelt es sich bei der Bewahrung kleinbäuerlicher Existenz um einen nüchternen Realismus, der anerkennt, dass zum einen kleinbäuerlicher Zugang zu Land und Wasser eine notwendige – wenngleich meist nicht hinreichende – Voraussetzung für die Ernährungssicherung ist. Saisonale Lohnarbeit im Rahmen einer kapitalintensiveren großbetrieblichen Landwirtschaft oder bei mittelständischen Betrieben ist hingegen keine hinreichende Alternative für die Mehrzahl.

Erfahrungen mit Unterstützungsprogrammen für ressourcenärmere, auch frauengeführte, Kleinbauernhaushalte zeugen davon, dass auch diese über Intensivierungspotenziale verfügen, sofern Produkte und Techniken an deren Situation angepasst sind, die nötigen Dienstleistungen bereitgestellt werden und die Produzentinnen und Produzenten in die Lage versetzt werden, den Zugang zu diesen und zu den Absatzmärkten gemeinschaftlich zu bewerkstelligen (siehe Kapitel 3). Die nötige Erhöhung der Flächenproduktivität ist auch für kleine Farmbetriebe möglich⁶, nicht aber ein

⁶ Eine IFAD-Studie (2018) zum Thema „Farm Size and Productivity“ bestätigte die Erkenntnis, dass die Farmgröße keinen Einfluss auf die Flächenproduktivität hat.



effizienter, kostengünstiger Zugang zu Inputs,
Wissen und Absatzmärkten.

Eine Situation ohne Hunger ist in den kleinbäuerlich bewirtschafteten Regionen Afrikas also nicht ohne die umfassende, d.h. sozial inklusive, Einbeziehung der existierenden Kleinbauern-Haushalte in Märkte und Dienstleistungssysteme möglich. Eine solche ist aber für deren ärmere Segmente nur realisierbar, wenn diese organisiert sind. Eine armutsorientierte und auf umfassende Ernährungssicherung zielende Förderung landwirtschaftsbasierter Wertschöpfungsketten muss also nicht nur den Erfordernissen der Märkte, sondern auch den Lebenshaltungssystemen der für diese produzierenden Menschen gerecht werden und deren Organisation als unverzichtbaren Teil des Wertschöpfungsprozesses mit einbeziehen.

Der Autor: Prof. Dr. Theo Rauch ...