

Christine Bogedain

Erfolgschancen landwirtschaftlicher Reformpolitik in Zimbabwe. Eine Untersuchung zum Bodenrecht*

Konzepte von internationalen Organisationen und Regierungen afrikanischer Länder favorisieren die Vergabe von privaten Eigentumstiteln an Boden, um Produktivität und Produktion in der Landwirtschaft zu steigern. Begründet wird diese Forderung mit der These, daß dadurch Hemmnisse für die landwirtschaftliche Entwicklung, die ihre Ursache in veränderten Funktionsbedingungen für das noch vorherrschende traditionelle Bodeneigentum haben, abgebaut sowie innovationsfördernde Strategien der Bauern unterstützt würden.

Im Gegensatz zum autochthonen afrikanischen Bodeneigentum wird bei der Durchsetzung des Privateigentums die Trennung von Verfügungs- und Nutzungsgewalt über den Boden aufgehoben. Sämtliche Rechte sind demzufolge bei einem privaten Eigentümer konzentriert. Diese Konzentrierung der Rechte macht den Eigentümer sicher gegenüber dem Zugriff anderer auf sein Land und gibt ihm die Möglichkeit, sein Land zu beleihen und Investitionen zu tätigen. Gleichzeitig besitzt er die Garantie, daß die Resultate der Investitionen und Verbesserungen des Bodens zur Steigerung der Produktion und zum Schutz der Ressource nur ihm allein zugute kommen und daß er alles uneingeschränkt seinen Nachkommen vererben kann. Damit scheinen die notwendigen Voraussetzungen geschaffen zu sein, die dem Bauern einerseits ökonomisch rationales Handeln ermöglichen und ihm andererseits auch die nötigen Anreize geben, Strategien der Produktionssteigerung, der Marktorientierung und der Gewinnmaximierung zu verfolgen und die Übernutzung und Zerstörung von natürlichen Ressourcen zu verhindern.

* Bei dem vorliegenden Artikel handelt es sich um eine überarbeitete Fassung des Autorreferates zur Dissertation „Privates Bodeneigentum und ökonomisch-soziales Verhalten in der afrikanischen Landwirtschaft. Eine Untersuchung zu den Small Scale Commercial Farming Areas in Zimbabwe“, die am Institut für Politikwissenschaft der Universität Leipzig verteidigt wurde. Sie ist unter dem Titel „Entwicklung durch Privatisierung? Bauern zwischen Subsistenzorientierung und Marktproduktion in Zimbabwe“ am Institut für Afrika-Kunde in Hamburg erschienen (Hamburger Beiträge zur Afrika-Kunde, Bd. 44).

Ob sich diese Wirkungen, die mit der Einführung von Bodeneigentum verknüpft werden, unter den Bedingungen der Länder des subsaharischen Afrika einstellen werden, wird in der Literatur jedoch derzeit kontrovers diskutiert, leider oft auf der Basis mangelnder Empirie.

In dieser Untersuchung bietet eine ausgedehnte, empirische Studie die Grundlage für die These, daß das gegenwärtige gesellschaftliche Umfeld zu Verhaltensweisen führt, die der Ausnutzung des privaten Bodeneigentums entgegenstehen. Von insgesamt 120 privaten afrikanischen Farmern in zwei Gebieten Zimbabwes, Chitowa und Somnene, wurden mit Hilfe eines standardisierten Fragebogens in mehrstündigen Interviews Daten zu sozialen und ökonomischen Kennziffern und Verhaltensweisen erhoben.¹ Verglichen werden dabei zwei Regionen der *Small Scale Commercial Farming Areas* in Zimbabwe, in denen privates, im Grundbuch registriertes Bodeneigentum für afrikanische Farmer schon seit mehreren Jahrzehnten existiert. Diese Regionen sind durch unterschiedliche agroökologische Bedingungen gekennzeichnet.

Auf der Basis der durchgeführten Untersuchungen zeigt sich, daß genau wie der Mechanismus der traditionellen afrikanischen Agrarverfassung auch das private Bodeneigentum an Voraussetzungen im gesellschaftlichen Umfeld gebunden ist, wenn die erwarteten Effekte eintreten sollen. Privateigentum hat sich in den Erhebungsgebieten nur unter ganz bestimmten Bedingungen wie angenommen durchgesetzt, nämlich dann, wenn die Einkommensströme groß und dauerhaft sind. Ein hohes Einkommen garantiert dem Farmer ein geringes Risiko auch ohne absichernde Strategien. Insbesondere Absicherungsstrategien innerhalb der Großfamilie, die dem Farmer ein ständiges soziales Sicherungssystem bietet und in Krisenzeiten als Auffangnetz fungiert, verlieren an Bedeutung. Je mehr Einkommen erzielt wird, desto häufiger werden individuelle Strategien, die den Farmer allein begünstigen, verfolgt. Umfangreiche solidarische Beziehungen innerhalb der Großfamilie, die ihrer Versorgung dienen und durch die das Sicherungsnetz für den Farmer erhalten bleibt, sind dann für ihn nicht mehr notwendig und er kann alle Rechte, die das Privateigentum beinhaltet, nutzen. Erst dann wird er als vorwiegend marktorientiert wirtschaftender, innovativer Eigentümer des Bodens agieren und erzielte Überschüsse für Investitionen in den Farmbetrieb und nicht vorwiegend für die Aufrechterhaltung der Solidaritätsbeziehungen in der Familie verwenden.

Wenn jedoch das Einkommen, das über den Markt realisiert werden kann, gering oder unsicher ist, bedient sich der Bauer risikominimierender Strategien der Absicherung. Insbesondere eben die Bindungen zur Groß-

Erfolgschancen landwirtschaftlicher Reformpolitik in Zimbabwe

familie, die als potentielle Stütze dient und auf deren Unterstützung der geringer verdienende Farmer in schlechten Zeiten angewiesen ist, werden bewahrt und gepflegt. Die Produktion richtet sich vor allem auf die Subsistenzbedürfnisse der Angehörigen und weniger auf die Nachfrage am Markt aus, der Boden dient vorwiegend als Sicherheit für die Familie, und Vererbungsmechanismen orientieren sich an überlieferten Verhaltensmustern. Die auf der Grundlage geringer Einkommen so weiter funktionierenden Solidaritätsbeziehungen innerhalb der Familiengemeinschaft wirken der Wahrnehmung und Ausnutzung der privaten Eigentumsrechte entgegen.

Von den 120 befragten privaten Farmern in Zimbabwe gelang es nur einem kleinen Teil, mit ihrem landwirtschaftlichen Betrieb solche Einkommen zu erzielen, die eine eigenständige, markt- und gewinnorientierte Bewirtschaftung der Farm ermöglichen.

Zwei Strategien zeichnen sich ab, die zur Herausbildung dieser individuell-kapitalistischen landwirtschaftlichen Produktion führen.

Zum einen gehören zu dieser Gruppe Eigentümer, die sich vor allem billiger familiärer Arbeitskräfte innerhalb des eigenen Haushaltes bedienen und mit ihnen bei vergleichsweise gering bleibenden Kosten eine größere Menge von Produkten erzeugen können. Die erwirtschafteten Überschüsse bleiben angesichts der Grenzen der Erzeugung eines Mehrprodukts durch die Mehrverwendung von Arbeitskräften jedoch zumeist klein. Für umfangreichere Investitionen in die Landwirtschaft reichen sie in den meisten Fällen nicht aus, zumal durch die Existenz vieler Kinder ein Großteil der erwirtschafteten Mittel als Investition in die Bildung verlagert wird. Dadurch wird versucht zu sichern, daß es einem Teil der Kinder gelingt, eine Beschäftigung außerhalb der Landwirtschaft aufzunehmen. Ziel ist, daß diese dann unabhängig vom Farmbetrieb leben können und außerdem in der Lage sind, ihn von außen mit Kapital zu unterstützen. Die Einkommen dieser Farmer sind zwar höher und auch ihre Möglichkeiten, höhere Einkommen zu erzielen, sind größer, als bei den meisten anderen Farmern, gleichzeitig lösen sich jedoch die engen Familienbeziehungen nicht. Die Verpflichtung des Eigentümers, für nichtbeschäftigte Familienmitglieder zu sorgen, bleibt auch zukünftig bestehen. Die traditionellen Sozialbeziehungen innerhalb der Großfamilie spielen noch eine große Rolle, obwohl der Farmeigentümer sie zunächst zu seinem Vorteil auszunutzen versteht.

Der andere Teil individuell wirtschaftender Farmer umfaßt diejenigen, die aufgrund der Ausstattung der Farm und der Art und Weise ihrer Bewirtschaftung am ehesten als eigenständig kapitalistisch wirtschaftende

Bodeneigentümer bezeichnet werden können. Sie verfügen über Maschinen und Inputs und diversifizieren die landwirtschaftliche Produktion in Subsistenzmittelproduktion und in die Erzeugung von Gütern für den Markt, die ihnen den notwendigen Einkommensüberschuß bringen. Sie benutzen zum Teil überwiegend Fremdarbeitskräfte und investieren sowohl in rein landwirtschaftliche Projekte, wie Hühner- und Fischzucht, als auch in der Landwirtschaft anhängige Aktivitäten, wie Mäismühlen und Läden in ländlichen Zentren. Zu den Kennzeichen dieser Farmbetriebe gehört, daß oft sehr enge Verbindungen zu außerlandwirtschaftlichen, städtischen Tätigkeiten existieren, mit denen der Farm Kapital von außen zugeführt wurde bzw. weiterhin wird, das für Investitionen zur Verfügung steht. Meistens haben oder hatten die Farmer selbst eine, oft qualifizierte, Beschäftigung, häufig im Staatsdienst. Auch Kinder oder nahe Verwandte sind nicht selten in diesen Bereichen tätig, im Gegensatz zu den Angehörigen der erstgenannten Farmergruppe, die vielfach nur Arbeit in geringer bezahlten Bereichen und im informellen Sektor finden.

Die Hypothese, daß die Schaffung von Privateigentum an Boden eine individuelle, investive und produktive Landwirtschaft hervorbringt, läßt sich somit nur anhand einer kleinen, unter bestimmten förderlichen Bedingungen operierenden Gruppe von Farmern beweisen.

Diese Gruppe kann aufgrund günstiger Voraussetzungen, wie besonders guten natürlichen Bedingungen oder einer hohen Kapitalzufuhr von außen, einen landwirtschaftlichen Betrieb aufbauen, mit dem ein hohes Einkommen erwirtschaftet werden kann. Im Zusammenhang mit der Veränderung von Produktionsmethoden bewirkt die Höhe und die Stabilität des Einkommens, daß auf soziale Sicherungssysteme innerhalb der Großfamilie verzichtet werden kann. Die landwirtschaftliche Produktion orientiert sich nicht mehr vordergründig am Subsistenzbedarf der Großfamilie, sondern an Markterfordernissen und am erzielbaren Gewinn. An die Stelle von risikominimierenden Strategien der Absicherung und Erhaltung der Solidaritätsbeziehungen treten marktwirtschaftliche Strategien der Gewinnerzielung. Ausreichende individuelle wirtschaftliche Anreize bedingen dabei gleichzeitig, daß diese Farmer sich auch gegenüber dem moralischen Druck ärmerer Familienmitglieder zu behaupten beginnen bzw. sie vor allem zu ihrem eigenen Vorteil auszunutzen. Unterstützend wirkt dabei hier unter dem städtischen Einfluß rascher fortschreitende Prozeß der Auflösung des engen Großfamilienverbandes in zwar miteinander in Beziehung stehende, jedoch eher unabhängige Kleinfamilien.

Demgegenüber kann sich der größere Teil der Farmer trotz des privaten Bodeneigentums nicht als erfolgreiche, individuell wirtschaftende Farmer

etablieren. Nun lassen sich dafür zunächst naheliegende Ursachen im ökologischen Potential, das in einem der untersuchten Gebiete für den vorherrschenden Ackerbau extrem ungünstig ist, feststellen. Zudem sind auch unter anderen als den Bedingungen des subsaharischen Afrika trotz möglicherweise gleicher Zugangsbedingungen zu den Ressourcen aus ganz individuellen Gründen nicht alle landwirtschaftlichen Betriebe gleich innovativ.

Eine nähere Betrachtung der tatsächlichen Wahrnehmung der privaten Eigentumsrechte über den Boden ergibt jedoch noch einen weiteren Aspekt. Bei einer großen Gruppe der privaten Farmen besitzt der Haushaltsvorstand, d.h. derjenige, dem die Farmbewirtschaftung in der Praxis obliegt, nur begrenzte Verfügungs- und Entscheidungsmöglichkeiten über den Boden. Das ist immer dann der Fall, wenn derjenige, der auf der Farm wirtschaftet, nicht der ist, der als offizieller Eigentümer auf den *Title deeds*, der Urkunde über die Vergabe des Eigentumstitels auf den Boden, und im Grundbuch eingetragen ist. In der Praxis bedeutet dies, daß ein Farmbetreiber, der nur Nutzer und nicht registrierter Eigentümer des Bodens ist, über Anbauprodukte und -methoden, über eine Kreditaufnahme und die damit verbundene Beleihung des Bodens, über Investitionen, die Organisation des Farmbetriebes und in extremen Fällen über die Vermarktung und die Verwendung der Mittel im allgemeinen nicht frei bestimmen kann. Diese Entscheidungsrechte obliegen nur dem Eigentümer.

Betroffen sind Farmen, wo sich der Farminhaber permanent nicht auf der Farm aufhält und ein Familienmitglied die Farm betreibt, sowie Nebenhaushalte, die als separate Haushalte von Familienmitgliedern zusätzlich zum Haupthaushalt des Farmmanagers auf der Farm existieren.

Wesentlich zu diesen nach wie vor getrennt wahrgenommenen Verfügungs- und Nutzungsrechten hat das Weiterbestehen der überlieferten Vererbungs- und Bodenzuteilungsmechanismen beigetragen. Nebenhaushalte entstehen beispielsweise immer dann, wenn nicht dem Haushalt angehörnde Familienmitglieder sich mangels anderer ökonomischer Alternativen auf der Farm, die ihnen Wohnplatz und Nahrung bieten kann, niederlassen. Insbesondere betrifft das Brüder der Farmbetreiber, die mit dem Kauf der Farm durch den Vater und dem Ausscheiden aus dem System traditioneller Bodenverteilungsmechanismen der zuvor bestehenden Gemeinschaft ihr Recht auf Land in diesen Gebieten verloren haben. Dennoch greifen weiterhin Normen und Werte, die eng mit diesen Regeln der Bodenzuteilung verbunden sind. Erhalten werden sie durch die fehlenden Möglichkeiten für andere Familienmitglieder, sich eine ökonomische Existenz außerhalb der Landwirtschaft anzuhauen.

Somit leiten sich aus dem Weiterbestehen der familiären Solidaritätsbeziehungen, die für den größten Teil der Farmbetreiber wichtig sind, die Verpflichtungen des ökonomisch Begünstigten, in diesem Falle des Farmeigentümers, gegenüber den Mitgliedern der Großfamilie ab. Auf diese Weise entstanden auf fast der Hälfte aller befragten Farmen zwischen einem und fünf Nebenhaushalten, die im Durchschnitt insgesamt etwa ein Drittel des ackerbaulich genutzten Landes der Farmen bewirtschaften. Im Ergebnis dessen ist die Farm, entgegen den Bestrebungen des privaten Bodeneigentums, sie als ganze Produktionseinheit zu erhalten, vielfach fragmentiert. Tendenzen der Überweidung lassen sich aufgrund verschiedener Besitzverhältnisse beim Vieh nur schwer kontrollieren und eindämmen.

Auch beim Transfer der Farm im Vererbungsfall kommt es noch nach mehreren Jahrzehnten der Existenz des privaten Bodeneigentums zu einem Aufeinanderprallen der privaten Eigentumsverhältnisse und ihrer Erfordernisse mit traditionellen Denk- und Verhaltensweisen. Unabhängig davon, ob der erstgeborene Sohn die Farm bereits verlassen hat, kein Interesse an ihr zeigt oder auch nicht die Fähigkeit besitzt, sie zu betreiben, wird er zumeist automatisch als Erbe eingesetzt. Trifft einer dieser Aspekte zu, verzögert sich die Eigentumsumschreibung der Farm vom verstorbenen auf den neuen Eigentümer oft um Jahre, oder das Land wird auf einen Eigentümer registriert, der permanent nicht anwesend ist oder zum überwiegenden Teil einer anderen Beschäftigung nachgeht. Entscheidungen, die nach geltenden Bestimmungen und Regeln nur der eingetragene Farmeigentümer treffen kann, wie z.B. eine Beleihung der Farm oder gravierende Veränderungen bei den Anbauprodukten, sind in diesen Fällen kaum möglich.

Gleichzeitig führen auch Auseinandersetzungen über diese Erbmechanismen zugunsten neuer Entwicklungen immer häufiger zu Streitigkeiten unter den potentiellen Erben und anderen Angehörigen und damit ebenfalls zu Aufschüben bei der Überführung der Farm in die Hände eines neuen Eigentümers.

Erfolgschancen landwirtschaftlicher Reformpolitik in Zimbabwe

Tabelle: Eigentumsverhältnisse auf den Farmen, Chitowa und Somnene

Farneigentümer und Farmbetreiber	Chitowa		Somnene	
	Anzahl	Anteil (%)	Anzahl	Anteil (%)
Eigentümer permanent anwesend, betreibt die Farm	33	55	32	53
Eigentümer nur zeitweise anwesend, Farm wird von Verwandten bewirtschaftet	9	15	3	5
Eigentümer verstorben, neuer Farmeigentümer noch nicht registriert, Farm wird vom potentiellen Erben oder von Verwandten bewirtschaftet	11	18	7	12
Eigentümer permanent nicht anwesend, Farm wird in der Regel von Verwandten bewirtschaftet	7	12	18	30
Gesamt	60	100	60	100

Fast die Hälfte aller Farmen in den Untersuchungsgebieten sind so auf den Namen eines Eigentümers registriert, der bereits verstorben ist oder sich überwiegend oder permanent nicht auf der Farm befindet und sie nicht selbst betreibt. Die diese Farmen bewirtschaftenden Farmmanager, in der übergroßen Mehrzahl Angehörige der Großfamilie, können unter diesen Umständen nur einen bestimmten Teil der Eigentumsrechte, nämlich wie beim überlieferten Bodenrecht nur die Nutzungsrechte, ausüben. Die so innerhalb der Institution des privaten Bodeneigentums eingeschränkte Entscheidungsgewalt der Farmbetreiber auf diesen Farmen hat zur Folge, daß sie im Durchschnitt schlechtere Produktionsergebnisse aufweisen, als Farmen mit geklärten Eigentumsverhältnissen und sogar geringere als kleinbäuerliche Betriebe, die in Gebieten ohne privates Bodeneigentum wirtschaften.

Elemente des traditionellen Vererbungsprozesses sind in dieser schwierigen Phase der Diskrepanz zwischen überlieferten Maßstäben und neuen Prämissen, in der sich die Farmer befinden, noch weit verbreitet, daneben scheinen sich langsam neue Tendenzen auszuweiten. Wenn auch noch lange nicht ein Großteil, so wollen zumindestens mehr Farmer als bisher beispielsweise die Erbfolge durch ein Testament regeln und dabei die

Fähigkeiten und das Interesse des potentiellen Erben an landwirtschaftlicher Tätigkeit berücksichtigen. Die Übergangsphasen der Vermischung, Irritation, Suche und Neuorientierung, zu denen es gegenwärtig kommt, sind nicht selten aber auch begleitet von besonders starkem Festhalten an starren Traditionen, wie die vielen ungeklärten Eigentumsverhältnisse auf den Farmen belegen.

Bisher ist deutlich geworden, daß der überwiegende Teil der untersuchten Familien gekennzeichnet ist von Fortbestehen traditioneller Sozialbeziehungen innerhalb der Großfamilie. Die Folge sind soziokulturelle Verhaltensweisen, die den Erwartungen, die in die Einführung von privatem Bodeneigentum gesetzt werden, nicht entsprechen und mögliche Effekte untergraben. Eine Konsequenz dessen ist ein interner Transfer von privatem Boden, der dazu führt, daß zum einen in vielen Fällen die Farmbetreiber nicht identisch mit den registrierten Farmeigentümern sind, und zum anderen Farmen mit mehreren Haushalten entstehen. Eben dieses Auseinanderfallen von Verfügungs- und Nutzungsrechten wird als ein wesentliches Hemmnis für eine produktive Ausnutzung des Bodens unter den Bedingungen des traditionell überlieferten afrikanischen Bodenrechts angesehen und fungiert als wichtiges Argument für die Favorisierung von privatem Bodenrecht, mit dessen Schaffung es eigentlich beseitigt werden sollte.

Im Ergebnis dieses inoffiziellen Bodentransfers auf den Farmen nutzen nicht nur die eigentlichen Farminhaber ihre Rechte und Möglichkeiten, die sie mit Vergabe der Bodeneigentumstitel prinzipiell haben, nicht vollständig aus. Auch für die Haushalte, die den privat registrierten Boden eines anderen bewirtschaften, bleiben sowohl die wirtschaftlichen Anreize, als auch die realen Möglichkeiten, die erwarteten Strategien zur Steigerung der Produktion zu verfolgen, gering. Obwohl privates Bodeneigentum besteht, verfügen diese Haushalte nur über untergeordnete Rechte an Boden, die sie abhängig machen vom individuellen Ermessen des Eigentümers. Ihre Stellung zum Boden ist unter diesen Umständen weit unsicherer als in Gebieten, in denen die sozialen Regeln des überlieferten Bodenrechtes noch weitgehend vorherrschen.

Seitens der eigentlichen Farmeigentümer ist es aber aufgrund der nicht ausreichenden oder für die Dauer unsicheren wirtschaftlichen Anreize innerhalb der bestehenden gesellschaftlichen Strukturen offensichtlich oft gar nicht ökonomisch irrational, sich überlieferter soziokultureller Verhaltensmuster zu bedienen. Eher scheint es in diesem Umfeld Ausdruck ökonomischer Rationalität zu sein, sich in die traditionellen Sozialbeziehungen der Großfamilie, die ihnen bei Bedarf auch ein System der

Absicherung bietet, einzufügen und sich ihrer zu bedienen.

Deutlich wird an dieser Stelle bereits, daß nicht allein das private Bodeneigentum des Farmers, sondern vor allem die hohen Einnahmen, die eben in erster Linie nicht Folge der Schaffung von Privateigentum sind, den Farmer in die Lage versetzen und motivieren, innovativ und produktiv zu wirtschaften und dabei Vorteile des Privateigentums auszunutzen.

Die Untersuchungsergebnisse für das Beispiel zweier Gebiete der *Small Scale Commercial Farming Areas* in Zimbabwe belegen, daß das Konzept der Veränderung der Eigentumsstrukturen allein nicht tauglich ist, eine umfassende Produktivitätsteigerung in der Landwirtschaft hervorzurufen. Hieraus ergibt sich die Notwendigkeit, die theoretischen Annahmen, daß schon allein die Einführung von Privateigentum an Boden zu höheren Anreizen und Möglichkeiten führt, die landwirtschaftliche Produktion markt- und gewinnorientiert zu gestalten, Investitionen zu tätigen und die Produktivität zu steigern, zu präzisieren. Aus der Erhebung wird deutlich, daß die Einführung einer neuen Rechtsform dafür offensichtlich nicht ausreicht.

Nur unter den Bedingungen, daß das Einkommen hoch genug ist und soziale Sicherungsmaßnahmen sich weitgehend erübrigen, kann der Eigentumstitel auf den Boden ausgenutzt werden und ist dann ohne Zweifel auch von Vorteil, indem er dem Farmer die Möglichkeit gibt, das Land entsprechend seinen eigenen Interessen und den wirtschaftlichen Erfordernissen zu nutzen. Unter den Bedingungen eines überwiegend geringen Einkommens für die Farmer kann sich privates Bodeneigentum jedoch nicht mit den gewünschten Resultaten durchsetzen. Die Vergabe des Eigentumstitels führt nicht automatisch zu einer Konzentration von Verfügungs- und Nutzungsrechten über den Boden bei einer Person und dem Ausschluß anderer Familienmitglieder. Die erzielten Einnahmen aus der Landwirtschaft bieten dafür keinen wirklichen Anreiz. Traditionelle Sozialbeziehungen können und müssen aufrechterhalten werden. Unter diesen Bedingungen wird eine Strategie notwendig, die die mit dem Bodeneigentum in Verbindung gebrachten Verhaltensweisen zunächst in eine Beziehung zu den Möglichkeiten einer stabilen und ausreichenden Einkommenserzielung, und damit zum gesellschaftlichen Umfeld und nicht allein zum Privateigentum setzt. In einer Phase mangelnder ökonomischer Anreize, dem Druck der ausgeschlossenen Mitglieder der Großfamilie und fehlender wirtschaftlicher Alternativen sind von der Wirkung des privaten Bodeneigentums allein Innovationen nicht zu erwarten. Die im Untersuchungsbeispiel sichtbar gewordenen nicht ausgenutzten privaten Eigentumsstrukturen weisen darauf hin, daß entscheidender als das

Bodenrecht in diesem Zusammenhang die Frage ist, wie es gelingen kann, daß in der Landwirtschaft hohe Einkommen realisiert werden können, die es für afrikanische Bauern überflüssig machen, innovationshemmende Strategien der sozialen Absicherung zu verfallen.

Dabei werden traditionelle Normen und Verhaltensweisen ein durchschlagender Faktor bleiben, solange sich mangels anderer Alternativen die soziale Sicherungsfunktion des Bodens nicht erübrigt. Erst wenn für die Masse der Bevölkerung dafür keine Notwendigkeit mehr besteht, kann Land ausschließlich als Mittel zur Akkumulation und Profitmaximierung dienen. Zuvor jedoch werden die soziokulturellen Normen einer Agrargesellschaft, die sich in einem permanenten Übergang zur Industriegesellschaft befindet, bei dem zwar Marktprinzipien, aber keine sozialen Sicherungssysteme geschaffen werden, ständig revitalisiert.

Dazu kommt, daß sich natürlich alte Normen auch verfestigt haben. Neue Lebensformen können sich somit nur sehr langsam verwirklichen – eine Tendenz, die als Fortleben von Traditionen auf dem Lande auch in durchindustrialisierten Ländern zu beobachten ist. Andererseits ist es aufgrund hoher Arbeitslosigkeit für junge Leute aus ländlichen Gebieten schwierig, die traditionelle Lebenswirklichkeit zu ändern. Sie haben in der Regel nur die Möglichkeit, auf dem Land unterzukommen, wo jedoch die Alten über die Ressourcen verfügen und deren Tradition vorherrscht.

So wird die Einführung von privatem Boden nur dann einen individuellen, marktorientiert wirtschaftenden und innovativen Farmer hervorbringen, wenn eine Agrarproduktion möglich ist, die sich für den einzelnen Farmer lohnt. Als Bremse für die Umsetzung des privaten Bodeneigentums wirkt also zunächst das bestehende gesellschaftliche Umfeld. Dies macht es notwendig, an anderen limitierenden Faktoren als der Eigentumsfrage anzusetzen. Die geringen wirtschaftlichen Erfolge der Mehrheit und das begrenzte Einkommen der privaten Farmen, der Bevölkerungsdruck und die Landknappheit in den afrikanischen Gebieten sowie die Notwendigkeit, in der derzeitigen gesellschaftlichen Situation möglichst viele Menschen im landwirtschaftlichen Sektor zu beschäftigen und ihnen einen ausreichenden Lebensunterhalt zu verschaffen, erfordern, die Privatisierung des Landes mit Strategien und Maßnahmen zu verbinden, die eine wirkungsvolle und nachhaltige Umgestaltung der Agrarverhältnisse unter Einbeziehung der Masse der Bevölkerung zur Folge haben. Erst unter den Voraussetzungen, daß sich die ökonomischen Anreize und Möglichkeiten für eine agrare Marktproduktion und die Individualisierung des Farmbetriebes erhöhen, können private Eigentumsstrukturen ausgenutzt werden und Konzepte einer Änderung der Eigentumsverhältnisse zum angestrebten

Erfolg führen.

Zu solchen Schritten, die die agrare Marktproduktion attraktiver machen, gehört die Preisbildung, die dem Produzenten einen ausreichenden Marktpreis für ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen Erzeuger- und Inputpreisen sichert. Dazu gehören weitere agrarpolitische Maßnahmen, wie der Aufbau der Marktinfrastruktur und eine auf kleinbäuerliche Bedürfnisse und Gegebenheiten ausgerichtete Kreditpolitik. Und dazu gehört auch, daß bäuerliche Produzenten über genügend und über agroökologisch gutes Land verfügen. Eine gleichmäßigere Umverteilung der knappen Ressource Boden im Zusammenhang mit komplementären Maßnahmen kann Beschäftigung und Einkommen für die Masse der Bevölkerung sichern. Ohne Zweifel ist dabei auch ein Eingreifen des Staates notwendig, der sich, um Sicherheit und Stabilität im Land zu erhalten, an den ökonomischen und politischen Bedürfnissen der Massen orientieren muß. Über eine Förderung der Binnennachfrage können dabei Markt- und Preisbildungsmechanismen in Gang gesetzt werden, die sich dann in entsprechenden Einkommen und marktorientierten Verhaltensweisen der Farmer niederschlagen.

Die Untersuchungsergebnisse belegen für Zimbabwe, daß die formale Einführung von privatem Bodeneigentum ohne eine Berücksichtigung der inneren und äußeren Rahmenbedingungen nicht zu einer Ausnutzung der mit ihm in Verbindung gebrachten Vorzüge führt. Die Vergabe von Eigentumstiteln auf den Boden hat nicht automatisch eine Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion zur Folge. Das gesellschaftliche Umfeld erfordert für eine angestrebte dauerhafte Produktivitätssteigerung in der afrikanischen Landwirtschaft einen Komplex von Maßnahmen, in dem die verbreitete Vergabe von Bodeneigentumstiteln nur ein, eher langfristiges Element ausmacht, dessen erfolgreiche Ausnutzung einer Reihe von Voraussetzungen bedarf. Vor dieser grundlegenden Umgestaltung der Agrarverhältnisse, die auch eine Einbeziehung des Industriesektors notwendig macht, scheut sich auch Zimbabwe. Zwar existieren Pläne zur Enteignung der Hälfte des Landes der Großgrundbesitzer, die Durchführung des Programms wird jedoch hinausgezögert. Das taktische Agieren der Regierung in diesem Bereich zur Sicherung von Wählerstimmen bei der anstehenden 1995er Wahl gewinnt mehr und mehr die Oberhand. Maßnahmen zu einer substantiellen Förderung der Kleinbauern deuten sich in diesem Zusammenhang nicht an. Erst in diesem Kontext aber entstehen die Rahmenbedingungen, in denen privates Bodeneigentum die gewünschten Resultate zeigen kann und zu einem innovativen, marktorientierten Verhalten führt.

- 1 Die *Small Scale Commercial Farming Areas*, in denen die afrikanischen Farmer private, registrierte Eigentümer ihres Bodens sind, gehören zu einem der kleinsten Sektoren in der Landwirtschaft Zimbabwes. Sie umfassen jetzt mit ca. 1,2 Mio Hektar etwas mehr als drei Prozent des Landes. Das Untersuchungsgebiet Chitowa liegt im nordöstlichen Teil Zimbabwes, etwa 100 Kilometer entfernt von der Hauptstadt Harare. Somnene, das zweite Untersuchungsgebiet, befindet sich im Südwesten des Landes in ca. 70 Kilometer Entfernung von der zweitgrößten Stadt Zimbabwes, Bulawayo. Bei der Auswahl der Gebiete spielten zwei Faktoren eine entscheidende Rolle. Zumeinen sollten sie aufgrund der ausgeprägten Verschiedenartigkeit der agroökologischen Bedingungen in Zimbabwe in unterschiedlichen natürlichen Regionen gelegen sein. Chitowa befindet sich in der agroökologischen Zone IIb, in der pro Jahr im allgemeinen ca. 750 bis 1000 Milliliter Niederschlag fällt, der den Anbau von Mais, Sorghum, Hirse, Tabak und Baumwolle gestattet. Somnene liegt in der agroökologischen Zone IV, die aufgrund des geringen Niederschlags von jährlich durchschnittlich ca. 500 bis 650 Millilitern mit Ausnahme des Anbaus einiger dürreresistenter Arten im Prinzip nur für die Viehhaltung geeignet ist. Zum anderen sollte der Anteil der befragten Farmer an der Gesamtzahl in den Gebieten ähnlich und möglichst hoch sein, um eine Vergleichbarkeit beider Regionen zu gewährleisten und repräsentative Aussagen für die Gebiete treffen zu können. Mit jeweils 60 Farmern wurden in Chitowa 42 Prozent, in Somnene sogar 73 Prozent interviewt. Ungeachtet der agroökologischen Verhältnisse wird in beiden Gebieten, auch in Somnene, in erster Linie Ackerbau betrieben. Hauptanbauprodukt für den Eigenbedarf und den Verkauf ist Mais. Das Potential für eine diversifizierte und marktorientierte Landwirtschaft, die auf den Ackerbau ausgerichtet ist, ist aufgrund der besseren Niederschlagsverhältnisse in Chitowa höher. Die Viehhaltung wird weiterhin im wesentlichen nicht kommerziell betrieben. Für eine extensive Viehhaltung fehlen Kapital und Know-how. Deutlich wird in diesem Zusammenhang insbesondere die multifunktionale Rolle des Viehs im sozialen und religiösen Kontext sowie als Mittel zur Produktion und Konsumtion, nicht jedoch für die konstante Erzielung von Einnahmen durch Verkauf.

Literaturauswahl

- J. Backhaus/H. G. Nutzinger, Eigentumsrechte und Partizipation. Frankfurt a.M. 1982.
R. Barrows/M. Roth, Land Tenure and Investment in African Agriculture: Theory and Evidence, in: *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 28, 1990, No. 2, S. 265-297.
S. Berry, Hegemony on a Shoestring: Indirect Rule and Access to Agricultural Land, in: *Africa*, 1992, Vol. 62, No. 3, S. 327-355.
A. P. Cheater, Idioms of Accumulation. Rural Development and Class Formation among Freeholders in Zimbabwe, Gweru 1984.
R. E. Downs/S. P. Reyna (Hrsg.), Land and Society in Contemporary Africa, Hannover/London 1988.
H. Elsenhans, Agrarverfassung, Akkumulationsprozeß und Demokratisierung, in: ders. (Hrsg.), Agrarreform in der Dritten Welt, Frankfurt a.M./New York 1979, S. 505-652
G. Feder/D. Feeny, Land Tenure and Property Rights: Theory and Implications for Development Policy, in: *World Bank Economic Review*, 1991, Vol. 5, No. 1, S. 135-153.
S. Migot-Adholla et al., Indigenous Land Rights Systems in Sub-Saharan Africa: A Constraint on Productivity?, in: *The World Bank Economic Review*, 1991, Vol. 5, No. 1, S. 155-175.

Erfolgschancen landwirtschaftlicher Reformpolitik in Zimbabwe

- S. Moyo/T. Skalness, Land Reform and Development Strategy in Zimbabwe: State Autonomy, Class and Agrarian Lobby, Harare 1989.
- H. H. Münkner, Entwicklungsrelevante Fragen der Agrarverfassung und des Bodenrechts in Afrika südlich der Sahara, Marburg 1984.
- M. W. Murphree/D. H. M. Cumming, Savanna Land Use: Policy and Practice in Zimbabwe, CASS/WWF Paper No. 1, Nairobi 1991.
- R. Palmer/N. Parsons, The Roots of Rural Poverty in Central and Southern Africa, London.
- P. Shipton/M. Goheen, Understanding African Land Holding, in: Africa, 1992, Vol. 62, No. 3, S. 307-325.
- World Bank, Zimbabwe Agricultural Sector Memorandum, Vol. 1, 2, 3, Washington 1991.