

Contract Farming – vertraglich aus dem Hunger? Eine menschenrechtliche Bewertung der boomenden Vertragslandwirtschaft

Contract Farming wird aktuell gerne als der Königsweg für eine sozial verträgliche Kanalisierung der neuen Investitionswelle in die Landwirtschaft (Stichwort Land Grabbing) gepriesen¹. Dabei sollen – so die Idee – Interessen großer Agribusinessfirmen in Einklang mit dem allgemein anerkannten Entwicklungsziel² der Förderung der kleinbäuerlichen Landwirtschaft gebracht werden können. So könnte auch der ewige Wettstreit der Produktionsmodelle – agrarindustrielle Landwirtschaft versus kleinbäuerliche Landwirtschaft – behoben werden. In der Tat setzen immer mehr Akteure, wie die deutsche Entwicklungshilfe, auf dieses Produktionsmodell. Aber sind die Verheißungen realistisch? Welche Erfahrungen liegen vor? Welche Probleme sind zu beachten? Und wie kann dieses Produktionsmodell aus Perspektive des Rechts auf Nahrung bewertet werden?

Was bedeutet Contract Farming?

Grundsätzlich beschreibt Contract Farming (CF) eine vertragliche oder mündliche Vereinbarung zwischen einem/r BäuerIn und einem verarbeitenden oder vermarktenden Unternehmen. Im Kern wird meist die gesicherte Abnahme der Produkte zu einem im Vorfeld festgelegten Preis, Zeitpunkt und Qualität vereinbart³. Zusätzlich oder als Teil des Kaufpreises stellt das Unternehmen häufig für den Anbau benötigte Ressourcen wie Saatgut, Dünger, Technologien, Kredite oder Informationen bereit. Diese Vereinbarungen können saisonal bis hin zu mehreren Jahrzehnten abgeschlossen werden.

CF ist nichts Neues. Es wird in verschiedenen Ausprägungen schon seit langer Zeit praktiziert. In den USA und in Taiwan wurde CF beispielsweise bereits im frühen 19. Jahrhundert angewendet⁴. Auch in Deutschland ist CF verbreitet. Der Putenfabrikant Heidemark hat 100 LandwirtInnen unter Vertrag, die für ihn Putenmästen⁵. Neu ist, dass dieses Produktionsmodell mehr und mehr die entwicklungspolitische Debatte im Bereich Landwirtschaft prägt, einhergehend mit dem gesteigerten Interesse großer Unternehmen des Agribusiness, dieses Produktionsmodell im Globalen Süden anzuwenden.

Everybodys Darling

2009 gab es in über 110 Ländern Formen von Contract Farming durch transnationale Unternehmen⁶. Ein prominentes Beispiel bildet der Schweizer Nahrungsmittelkonzern Nestlé. Er hat in mehr als 80 Entwicklungs- und Schwellenländern Verträge mit über 600.000 BäuerInnen über die direkte Lieferung von verschiedenen agrarischen Nahrungsmitteln abgeschlossen⁷. Diese Zahlen zeigen, dass CF ein beliebtes Instrument von Unternehmen und Investoren ist. Es sollte also weniger – wie in

der Entwicklungsdebatte gerne suggeriert – als eine Erfindung von ‚Arbeits- und Hungerbekämpfern‘ verstanden werden.

Warum ist dieses Instrument interessant für diese Konzerne? Zum einen rentiert sich wegen der mittlerweile hohen und langfristig weiter steigenden Rohstoffpreise eine direkte Beteiligung an der Produktion selbst immer mehr, was sich auch durch die Auswüchse des Land Grabbing zeigt. Zum anderen hat die Preisexplosion der Nahrungsmittelpreise 2008 gezeigt, dass der Weltmarkt als alleinige Rohstoffquelle Risiken birgt. Um diese Risiken zu minimieren verbreitern viele Unternehmen ihre Bezugsquelle. Neben dem Weltmarkt sind der eigene Anbau und die Vertragslandwirtschaft mittlerweile wichtige Säulen der Rohstoffsicherung.

Heutige Bedeutung von Contract Farming

In einigen Staaten nimmt CF inzwischen eine bedeutende Rolle bei der landwirtschaftlichen Gesamtproduktion ein. In Brasilien geht beispielsweise 75 Prozent der gesamten Geflügelproduktion auf Contract Farming zurück, in Vietnam 90 Prozent der Baumwoll-, 50 Prozent der Tee- und 40% der Reisproduktion, in Kenia 60% der Tee- und Zuckerproduktion und in Mosambik 100 Prozent der Baumwollproduktion.⁸

Vertragslandwirtschaft im entwicklungspolitischen Kontext

Aus entwicklungspolitischer Perspektive werden eine Vielzahl möglicher positiver Effekte für KleinbäuerInnen hervorgehoben⁹:

- Bereitstellung von Saatgut, Dünger, Pestiziden
- Zugang zu Krediten
- Zugang zu landwirtschaftlichen Dienstleistungen (Transport, Bewässerung, Mechanisierung...)
- Verbesserung von Anbau- und Management-Kapazitäten
- Stabileres/ sicheres Einkommen

1 Bspw. Vermeulen, Cotula (2010) Making the most of agricultural investment

2 Vgl. dazu etwa Weltbank 2008 Weltentwicklungsbericht 2008; BMZ 2011 Strategie zur ländlichen Entwicklung

3 FAO Contract Farming Resource Centre www.fao.org/ag/ags/contract-farming/faq/en/

4 Runsten and Key 1996; Rehber 1998; Warning and Hoo 2000 zit.n. da Silva 2005, S.17

5 Hamburger Abendblatt 15.10.2002 Putenfabrikant Heidemark geht neue Wege

6 UNCTAD (2009) World Investment Report 2009, S.118

7 Ebenda

8 Ebenda, S.27

9 Vgl. u.a. da Silva (2007) The Growing Role of Contract Farming in Agrifood Systems Development

- Zugang zum internationalen Markt („Integration“ in die globale Wertschöpfungskette)
- Kein Transfer von Landrechten

Drei Kernargumente zur Hunger- und Armutsbekämpfung sind demnach Zugang Märkten, Technologietransfer und – besonders betont im Kontext des Land Grabbing – ein Verhindern des Transfers von Landrechten an Investoren. Diese Punkte werden im Folgenden kurz kritisch bewertet:

1 - Marktzugang

Ökonomisch wird ‚Markt‘ durch ein Zusammentreffen von Angebot und Nachfrage definiert. Beim CF wird dem/der BäuerIn eine extrem abgespeckte Version von Markt aufgetischt. Sie dürfen (meist langfristig) nur einem/r KäuferIn ihre Produkte verkaufen und dies zu einem festgelegten Preis. Dieses Monopol (Monopson) führt laut Marktlehre zu Wohlfahrtsverlusten (beispielsweise durch schlechte Löhne). Zudem werden lokale und nationale Märkte oft umgangen, was für die Ernährungssicherung vor Ort – insbesondere in den Ländern, die ohnehin zu wenig Nahrung anbauen¹⁰ – problematisch ist.

2 - Technologietransfer

Technologietransfer bedeutet in der Realität meist, dass ein fertiges Paket Agrarchemie (Saatgut, Pestizide und Düngemittel) vom Unternehmen abgekauft werden muss. Die Kosten werden oft direkt vom Verdienst abgezogen. Dem Bauer werden so Entscheidungen über Anbaumethoden ‚abgenommen‘¹¹. Nicht seine landwirtschaftliche Kompetenz, nur noch seine Arbeitskraft zählt. In diesem Kontext kann ‚Technologietransfer‘ auch als *disempowerment*, also Verlust von Kompetenzen bewertet werden.

3 - Kein Landverlust

Einige Studien zu CF sprechen in Anlehnung an *Land Grabs* mittlerweile von *Control Grabs*, da dadurch die *de facto* Kontrolle des Ackerlandes und der Produktion an den Investor abgegeben wird¹².

Höheres Einkommen durch Contract Farming?

Einige Studien wie etwa der UNCTAD oder Weltbank sprechen von zwischen 10 und 100 Prozent höheren Einkommen von VertragsbäuerInnen¹³. Diese Zahlen müssen mit Vorsicht genossen werden. Es wird beispielsweise nicht gesagt, ob das Einkommen dieser Gruppe auch vorher schon höher war. Denn oft bevorzugen Unternehmen die ohnehin besser gestellten Bauern mit mehr Land um ihre „Business-Anforderungen“ besser umsetzen zu können (beispielsweise Buchführung). Wichtiger noch: eine Umstellung auf Vertragslandwirtschaft bedeutet in vielen Fällen, dass Nahrungsmittelanbau für den Eigenbedarf entweder eingestellt oder reduziert wird. Dadurch wird automatisch mehr Geld für den Kauf von Nahrungsmitteln benötigt. Höhere Einkommen müssen daher nicht eine verbesserte Lebens- oder Ernährungssituation bedeuten. In Äthiopien beispielsweise hatten KleinbäuerInnen auf der Hälfte ihrer Äcker vom Nahrungsmittelanbau auf Vertrags-

anbau umgestellt. Da in der Folge die Nahrungsmittelpreise in Äthiopien regelrecht explodierten, konnte der nötig gewordene Zukauf von Nahrungsmitteln bei weitem nicht durch das neue Einkommen kompensiert werden¹⁴.

...und der Beitrag zur globalen Hungerbekämpfung?

Ähnlich wie beim Land Grabbing, bei dem Land direkt transferiert wird, nutzen agrarindustrielle Unternehmen CF fast ausschließlich für die Erzeugung von Exportgütern, so genannten Cash Crops. Wieso sollte auch ein internationaler Konzern Nahrungsmittel von BäuerInnen aufkaufen um sie auf dem lokalen Markt an ein paar hundert KonsumentInnen ohne große Kaufkraft wieder zu verkaufen? Dementsprechend werden die landwirtschaftlichen Erzeugnisse nicht auf lokalen, sondern auf den internationalen Märkten angeboten. Die besten Böden werden so zum Befüllen unserer Ladentheken verwendet. Dies ist gerade in Ländern problematisch, die ohnehin ein hohes Nahrungsmitteldefizit haben. In nur fünf Jahren sind die Kosten der Entwicklungsländer für den Import von Nahrungsmitteln um 245 Prozent gestiegen¹⁵. Die Ernährungssicherung über den Weltmarkt (trade based food security) wird für diese Länder immer teurer und riskanter. Aus dieser strukturellen Perspektive ist eine Stärkung des Nahrungsmittelanbaus für den lokalen und nationalen Markt zwingend erforderlich. Der Beitrag von CF zur nationalen Ernährungssicherung und zur Lösung der globalen Ernährungskrise ist daher sehr fraglich.

Beispiel: Frauen verlieren Landrechte¹⁶

Die ganze Bandbreite der zu berücksichtigenden Auswirkungen des CF zeigt folgendes aktuelle Beispiel aus West Kalimantan, Indonesien. Die Expansion der Palmöl-Produktion durch Vertragslandwirtschaft hat dort zum Verlust der Landrechte der Frauen geführt. In der Gemeinde Anbera wurden 93 Prozent des traditionell bewirtschafteten und genutzten Landes in Palmölplantagen umgewandelt. Die Frauen hatte Zugangsrechte, die ihnen eine gewisse ökonomische Unabhängigkeit bewahrten. Im Zuge der Vertragslandwirtschaft wurde das traditionelle, vielschichtige Nutzungssystem in individuelle Landzertifikate umgewandelt. Das Zertifikat wurde auf das Familienoberhaupt, den Mann ausgestellt. Die Frauen der Gemeinde verloren so auf einen Schlag ihre Nutzungsrechte. Ihre Position in der ohnehin patriarchalischen Gemeinde wurde dadurch weiter untergraben.

Eine Bewertung des CF muss daher die Auswirkungen solcher möglicher Transformationen vielschichtiger Nutzungsrechte zu einem einzigen Besitzrecht mit berücksichtigen. Aus menschenrechtlicher Perspektive müssen besonders die Auswirkungen auf die marginalisiertesten Gruppen, hier die Frauen, bewertet werden.

10 Allein in Afrika müssen 43 der 53 Länder mittlerweile umfangreich Nahrungsmittel importieren

11 Dies wird mit der Einhaltung internationaler Qualitätsstandards begründet.

12 Vgl. White et al. (2012) *The new enclosures: critical perspectives on corporate land deals*, S.634

13 UNCTAD (2009) *World Investment Report 2009*, S. 124

14 Diese Umstellung auf CF wurde den BäuerInnen auferlegt. Lavers (2011) *The role of foreign investment in Ethiopia's smallholder-focused agriculture development strategy*, S.24

15 Von 2006 bis 2011 von 186 Milliarden US Dollar auf 456 Milliarden US Dollar. FAO (2011) *Food Outlook*

16 Julia, White 2012 *Gendered experience of dispossession: oil palm expansion in a Dayak Hibun community in West Kalimantan*

Verträge zwischen ungleichen Partnern

Das Machtverhältnis zwischen Unternehmen und BäuerInnen führt regelmäßig zum Missbrauch dieser Macht¹⁷. Es gibt eine Vielzahl von Möglichkeiten und Mechanismen, wie die Unternehmen ihre Machtposition und Monopolstellung ausnutzen¹⁸:

- Überteuerter Verkauf von Saatgut, Pestiziden, Düngemitteln
- Überteuerte Dienstleistungen (etwa Transport der Produkte)
- Produktionsrisiken werden einseitig von dem/der BäuerIn getragen (Ernteaufwände...)
- Marktrisiken werden an den/die BäuerIn weitergegeben (Preisverfall...)
- Niedrige Abnahmepreise
- Steigende Gewinne werden nicht weitergegeben
- Verzögerung von Zahlungen

Institutionellen Rahmen stärken

Soll CF marginalisierten Gruppen nutzen, muss daher der Frage der Kontrolle, Regulierung und Verantwortung eine zentrale Rolle zukommen. Sind Regulierungen/ Gesetze in Staaten überhaupt vorhanden (Wettbewerbsgesetz...)? Wird die Einhaltung effektiv kontrolliert? Staaten könnten beispielsweise einen Modellvertrag mit Mindestanforderungen zusammen mit BäuerInnenorganisationen erarbeiten. Der Fokus der Entwicklungszusammenarbeit könnte auf die Stärkung staatlicher Institutionen abzielen, die solche Verträge überwachen und ggf. Fehlverhalten sanktionieren.

Mögliche negative Effekte für VertragsbäuerInnen

- Firmen tendieren dazu, die VertragsbäuerInnen zu wechseln, wenn die natürlichen Ressourcen degradiert sind oder die Produktivität sinkt
- VertragsbäuerInnen verlieren vorhandene Bindungen zu lokalen und regionalen Märkten
- Verlust traditioneller Anbaumethoden
- Das Verschuldungsrisiko wächst
- Langfristig sinkende reale Preise
- Soziale / gesellschaftliche Gefüge können gestört werden
- Hohe Abhängigkeit der gesamten Existenz von einem Unternehmen

Contract Farming als Entwicklungsfalle?

Eine Untersuchung¹⁹ zweier CF-Modelle in Indonesien wirft die Frage auf, ob CF eine Tendenz hat, echte Wohlfahrtseffekte zu unterbinden. Bei dem ersten Modell erhielten die VertragsbäuerInnen monatliche Löhne von der Palmölfirma abzüglich der Kosten für die Errichtung der Palmölplantage auf ihrem Land. Die Kosten für Infrastruktur, Management der Plantage und Weiterverarbeitung hatte der Staat dem Investor als Gegenleistung für die exklusiven Kooperationsrechte und Land für eine Kernplantage der Firma auferlegt. Nach und nach profitierten

17 Vgl. Singh (2002) Contracting out solutions; Kirsten, Sartorius (2006) Contracts and contract farming as potential mechanisms to improve market access for black farmers in South Africa

18 Die Liste basiert auf Ergebnissen verschiedener Feldstudien aus Indien und Thailand: Singh 2005 Role of the State in Contract Farming in Thailand ; Rangi, Sidhu 2000 A Study on Contract Farming of Tomato in Punjab; Satish 2003 Contract Farming as a Backward Linkage in Agro Processing; sowie DaSilva 2008 The Growing Role of Contract Farming in Agrifood Systems Development

19 Murray Li (2011) Centering labour in the land grab debate

die Vertragslandwirte und stellten sogar selbst Arbeitskräfte ein. Diese Entwicklung stellte jedoch ein Problem für die von der Firma selbst betriebene Kernplantage dar. Niemand wollte mehr auf der Plantage arbeiten und die Firma musste die Löhne erhöhen. Dadurch konnten die ArbeiterInnen Geld ansparen – einzig mit dem Ziel auszusteigen und selbst Land zu kaufen. Der Staat änderte in den nächsten Jahren seine Gesetzgebungen, was dazu führte, dass bei dem zweiten Modell die Löhne der VertragslandwirtInnen niedrig gehalten werden konnten und sie keine Weiterentwicklung in Aussicht hatten.

Jatropha-Anbau in Tansania:

KleinbäuerInnen tragen das Risiko – Deutsche Firma und Regierung machen sich vom Acker²⁰

Das deutsche Unternehmen Prokon, das mit so genannten „Genussrechten“ für Geldanlagen im Bereich erneuerbarer Energien wirbt, hat durch seine Tochterfirma Renewable Energies Ltd. in Tansania in der westlichen Region Mpanda insgesamt 16 800 KleinbäuerInnen für den Anbau von Jatropha unter Vertrag genommen. Das Projekt wurde in Zusammenarbeit mit der deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit giz (damals noch gtz) im Jahr 2005 als Public Private Partnership (Entwicklungspartnerschaft mit der Wirtschaft) ins Leben gerufen. Die Jatrophapflanze erfüllte jedoch die Ertragserwartungen nicht. Nach zwei Jahren zog sich die giz aus dem Projekt zurück. Auch das Unternehmen erkannte bald, dass das Projekt für sie nicht gewinnbringend war und das Potenzial der Jatrophapflanze weit überschätzt wurde. So mussten die VertragsbäuerInnen ein zweites Mal den Anbau umstellen, zurück zu Baumwolle, Mais und Reis.



Die bekannteste Art der Jatropha-Pflanze ist die Purgiermuss (Jatropha curcas). Aufgrund ihrer ölhaltigen Samen wird sie weltweit in tropischen Gebieten zur Gewinnung von Biodiesel angepflanzt. Foto © Frank Vincentz/Wikimedia

Fazit: „Bauer sollten keine entmündigten Lohnarbeiter auf ihren eigenen Äckern sein“²¹

Contract Farming sollte nicht als Hungerbekämpfungsinstrument missverstanden werden. Es ist ein Produktionsmodell des Agribusiness. Und auch der Beitrag zur nationalen und globalen Hungerbekämpfung ist nur schwer auszumachen. Viele Untersuchungen sprechen CF einen substantiellen Beitrag zur Verbesserung der Lebenssituation von KleinbäuerInnen in Entwicklungsländern ab²².

20 Loos (2009) Socio-economic impact of a jatropha project on smallholder farmers in Mpanda, Tanzania

21 Olivier De Schutter, Pressemitteilung vom 24.10.2011 (www.srfood.org)

22 Beispielsweise die Zusammenstellung von Warning, Key, Soo Hoo (2002) Small Farmer Participation in Contract Farming, S.15



Die Landrechte der lokalen Bevölkerung müssen geschützt werden.

Insbesondere für besser gestellte BäuerInnen in Entwicklungsländern sind jedoch sicherlich Potentiale vorhanden. Das Thema Land Grabbing hat jedoch eindrücklich gezeigt, dass zwischen ‚Potential‘ und Realität oft eine große Lücke klappt. Bis heute hat die Bundesregierung es beispielsweise nicht geschafft ein Positivbeispiel für ‚großflächige Landtransfers‘ zu präsentieren, obwohl sie kontinuierlich die Potentiale hervorhebt.

Viele Studien unterstreichen, dass gerade verwundbare und marginalisierte Gruppen wie KleinbäuerInnen oft negativ vom CF betroffen sind. Es ist jedoch eine menschenrechtlichen Mindestanforderung, dass besonders diese Gruppen begünstigt werden. Staaten und die Entwicklungspolitik sollten daher vielmehr Produktions- und Vermarktungsmodelle unterstützen, die besonders auf diese Gruppen zugeschnitten sind und deren Selbstbestimmung stärken. Dies könnte durch Förderung von

bäuerlichen Märkten, *Community Supported Agriculture*, Kooperationsförderung usw. geschehen²³. Sollte die Entwicklungszusammenarbeit im Bereich CF aktiv werden, sollte eine klare Priorität auf der Kontrolle der Unternehmen und der Förderung eines regulierenden institutionellen Rahmens gesetzt werden. Folgende Fragen können für eine Bewertung des CF auf Basis des Rechts auf Nahrung hilfreich sein:

- Wurden alle legitimen Landrechte, inklusive traditioneller und sekundärer Rechte respektiert?²⁴
- Profitieren besonders die ärmsten und marginalisiertesten Gruppen, wie Frauen (bspw. durch verbesserten Zugang zu Land)?
- Wurden Auswirkungen auf die umliegenden Gemeinden bewertet und berücksichtigt (bspw. Auswirkungen auf deren Zugang zu Wasser durch Bewässerungssysteme)?
- Wurden die BäuerInnen im Vorfeld auch über Risiken informiert (Verschuldung, Verkauf unter Marktpreis...)?²⁵
- Ist die Möglichkeit zum Ausstieg gegeben?
- Wer trägt die Risiken? Sind diese klar definiert und Risiken gerecht verteilt?
- Können die BäuerInnen effektiv ihre Rechte geltend machen?
- Wurde die nationale Ernährungssicherheit angemessen berücksichtigt (Export...)?

Weiterhin könnte man fragen:

- Werden die BäuerInnen bei Preissteigerungen der angebauten Produkte beteiligt?
- Ist festgelegt, wer etwaige Kosten und Risiken trägt, wenn ein Projekt scheitert?
- Sind ausreichend rechtliche Regelungen/ Gesetze (etwa das Wettbewerbsrecht) im Land vorhanden, die vor Machtmissbrauch schützen?
- Wurden in den Verträgen klare menschenrechtliche Verantwortungen und Rechenschaftspflichten definiert?
- Wird die Einhaltung der Verträge von unabhängigen Instanzen kontrolliert und gibt es Möglichkeiten für die Beteiligten (und/ oder negativ Betroffenen), unabhängige Rechtsmittel zu nutzen?

²³ Vgl. De Schutter (2011) Towards more equitable value chains: alternative business models in support of the right to food; Swain (2006) An evaluation of constraints of contract farming systems

²⁴ Dies beinhaltet Nutzungsrechte, sekundäre Sammelrechte etc., wie sie in den Leitlinien der FAO definiert sind: http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/newsroom/docs/VGsennglish.pdf

²⁵ Hier sollte das völkerrechtlich verankerte Prinzip des Free Prior Informed Consent eingehalten werden, welches das BMZ auch in seiner Strategie Investitionen in Land und das Phänomen des ‚Land Grabbing‘ (2012) hervorhebt.

FIAN Deutschland e.V.
Briedeler Strasse 13
50969 Köln

www.fian.de
fian@fian.de
Tel.: 0221-7020072

Köln, Juni 2012

Autoren: Roman Herre, Mona Plate

Gestaltung: Uschi Strauß

Fotos: © FIAN oder s. Bildunterschrift

FIAN, das FoodFirst Informations- und Aktions-Netzwerk, ist die internationale Menschenrechtsorganisation für das Recht auf Nahrung. FIAN fordert:

- Die Verursacher des weltweiten Hungers benennen
- Den Hungernden international Gehör verschaffen
- Gemeinsam die Verantwortlichen stoppen und zur Rechenschaft ziehen

