

**„Alle Beteiligten an einen Tisch!“
Gespräch mit Rodger Mpande über die
Landfrage in Simbabwe**

Rodger Mpande ist Agrarwissenschaftler. In den 80er Jahren arbeitete er für das Landwirtschaftsministerium in Simbabwe als praktischer Landwirtschaftsberater und in der Forschung. Heute ist er als freiberuflicher Consultant tätig, u.a. für die Vereinten Nationen und die regionale Entwicklungsgemeinschaft SADC.

Arbeitsschwerpunkt sind Fragen von Umwelt und Entwicklung im Südlichen Afrika.

Im November letzten Jahres hielt er sich auf Einladung des Zimbabwe Netzwerk in Deutschland auf. Wolfgang Herzog vom Zimbabwe Netzwerk führte mit ihm ein Interview, das wir hier in Auszügen veröffentlichen.

Anscheinend ist die Landverteilung in Simbabwe immer noch umstritten. Gibt es weiterhin Landbesetzungen und Landräumungen?

Genau. Eine Reihe der Beteiligten ist nicht zufrieden mit dem, was sich während der chaotischen Landbesetzungen abspielte. Einige Landbesetzungen wurden angeführt durch einflussreiche Politiker, andere durch traditionelle Chiefs, andere durch Jugendmilizen. Einige richteten sich persönlich gegen einen bestimmten Farmer. Deshalb gibt es jetzt eine Reihe von Meinungsverschiedenheiten. Einige der traditionellen Führer glauben, dass die Gewinner der Landreform vor allem aus den Städten kommen, dass dagegen die Bewohner des kommunalen Landes zu kurz kamen, während es doch das Ziel der Landreform war, das kommunale Land zu entlasten. Einige politische Führer, z.B. Provinzgouverneure, hatten es in der Hand, Land nach Parteizugehörigkeit zuzuteilen.

Da es an Kriterien für die Auswahl bei der Zuteilung fehlt, gibt es Probleme. Einige Leute, die früher Farmen besetzt haben, werden jetzt vertrieben, weil sie angeblich keine Berechtigung haben. Sie hätten diese allenfalls nach Modell A1 und nicht nach Modell A 2. Einige Farmen, die besetzt wurden, gehören zu den EPZ (*Export Processing Zones*), d.h. Gebieten, wo es keine Besetzungen geben sollte. Andere Farmen gehörten Kirchen. Es stimmt, es gibt gegenwärtig Auseinandersetzungen dieser Art.

Ist auch die Aufteilung des Landes zwischen dem kommerziellen bzw. dem kleinbäuerlichen Sektor umstritten?

Diese Frage ist noch nicht entschieden. Ohne ein durchdachtes Programm, das sowohl eine Landreform als auch eine umfassende Agrarreform beinhaltet, ist es für die verschiedenen Beteiligten (*stakeholders*) schwierig, in solchen Fragen sinnvoll Position zu beziehen. Es muss einen festen Rahmen geben, in dem die verschiedenen Beteiligten zu dem Reformprogramm beitragen können. Der *fast track*-Prozess hat den Beteiligten keinerlei Möglichkeit gegeben sich einzubringen. Die Frage ist, ob die Regierung mit einem solchen umfassenden Agrarreformprogramm herauskommt, das ihre mittel- und langfristigen Ziele für die Entwicklung der Landwirtschaft festlegt. Welcher Typ landwirtschaftlicher Produktion wird angestrebt? Extensive oder intensive Bewirtschaftung? Welche Flächengrößen? Welche Nutzungsrechte: Grundrechte oder Pacht? All diese Fragen sind noch nicht beantwortet.

Wie sehen die Vorstellungen der Regierung aus, um zu einer Entscheidung in diesen Fragen zu kommen, was sind die Vorstellungen der anderen Beteiligten?

Ich glaube, dass nach dem, was gegenwärtig gesagt wird, die meisten der Meinung sind, dass der Weg nach vorne viele verschiedene Kräfte einbeziehen müsste: die kommerziellen Farmer, die kleinen Bauern, die neuen kommerziellen Farmer nach Modell A 2, die Industriellen, das Finanzministerium, die Planungseinheiten, unsere landwirtschaftlichen und technischen Beratungsdienste, ebenso unsere Universitäten und eine Reihe von Institutionen im Bereich der Vermarktung. Wir brauchen ein umfassenderes Verständnis davon, was wir wollen und wie wir dahin kommen.

Es geht nicht nur um die gewünschte Richtung, sondern auch unsere Möglichkeiten zur Verwirklichung: unter technischem Gesichtspunkt, unter dem Gesichtspunkt der finanziellen Ressourcen, der menschlichen Ressourcen usw. Diese Frage, was machbar ist, und wann und wie, stellt sich in vielen Bereichen. D.h. für einige von uns ist der erste und dringendste Vorschlag: Wir brauchen einen umfassenderen Beratungsprozess aller Beteiligten, der den Weg vorwärts definiert, der weitere Partner einbezieht, auch Geber. Ich denke, wir brauchen auch technische Unterstützung.

Bestehen Aussichten, dass es zu einem solchen Prozess kommt?

Das ist schwer zu sagen. Aber unter objektiven Gesichtspunkten zeigt sich, dass ein solch breiter Beratungsprozess der verschiedenen Beteiligten der einzige Weg nach vorn ist. Im Übrigen ist auch eine Reihe von *title deeds* (Rechtstitel über Grundeigentum) noch nicht übergeben worden, eine Legalisierung von Neuansiedlungen

dürfte schwierig sein ohne eine wirkliche Lösung der Frage der *title deeds*, wohl auch ohne eine Lösung der Frage der Entschädigung. Die politische Richtung wird durch die gegenwärtigen Diskussionen in der herrschenden Partei festgelegt werden, auch durch die makroökonomische Situation, dadurch, wie die Situation nach den Wahlen aussieht, welche politische Richtung eingeschlagen oder ob es einen politischen Dialog zwischen den verschiedenen Parteien geben wird. In jedem Fall ist dieser Punkt eines breiten Beratungsprozesses entscheidend, um vorwärts zu kommen.

Gibt es Stellungnahmen der Regierung oder der Opposition, die in diese Richtung weisen?

Die Tatsache, dass die Regierung zwei Bestandsaufnahmen der Situation durchgeführt hat und sich jetzt an eine dritte macht, bedeutet schon eine gewisse Anerkennung, dass die Situation normalisiert werden muss. Bestimmte Erklärungen des neuen Ministers für Land, John Nkomo, weisen darauf hin, dass sie wirklich eine gewisse Normalisierung wollen. Die Situation ist festgefahren. In der Produktion läuft nichts. Es gibt Mangel an Mais. Es gibt nicht genug Weizen. Da ist das Problem, dass so viele Bewässerungsanlagen demoliert worden sind. All das kann nur gelöst werden, wenn es eine umfassendere Planung gibt, eine umfassendere Verständigung, wie es weiter gehen soll, welche Ressourcen benötigt werden. Also, in gewisser Weise möchte man annehmen, dass es eine Bereitschaft zur Normalisierung der Situation gibt.

Viele Fragen sind zu klären. Sie nannten die Eigentumsrechte.

Anscheinend gibt es selbst innerhalb der herrschenden Partei keine Einigkeit in der Frage der Eigentumsrechte. Vom neuen Landminister John Nkomo konnte man hören, dass sowohl das nach Modell A1 wie auch das nach Modell A2 erworbene Land jetzt nationales Staatsland ist. Aber Diskussionen in der Partei deuten möglicherweise in eine andere Richtung und es gibt noch keine formelle Erklärung, dass das übernommene Land jetzt Staatsland ist. Auch von der Opposition konnte man hören, dass es noch nicht klar ist, ob sie für das neu übernommene Land weiter an *title deeds* festhält oder sich für Nationalisierung ausspricht. Nach meiner eigenen Einschätzung ist es einfacher, wenn alles übernommene Land Staatsland wird und man einen neuen Anfang macht in der Festlegung des Systems der Nutzungsrechte, sei es nun Pacht oder was immer. Beim gegenwärtigen Stand der Dinge wäre es sehr schwierig, klar zu unterscheiden, was privates Eigentum ist und was nicht. Denn in bestimmten Fällen gibt es *title deeds*, in anderen Fällen nicht. In einigen Fällen gibt es weitere Unterteilungen.

Ich weiß wohl, dass ein viel diskutierter Punkt die Entwicklungen auf den Farmen sind, Infrastruktur, die vielleicht zerstört wurde, bewegliches Eigentum. Auch dieser Aspekt muss anders behandelt werden, es müssen Wege gefunden werden, dass faire Entschädigungen an die Farmer gezahlt werden.

Welche Positionen gibt es in der Frage der title deeds?

Die Frage der *title deeds* ist seit Jahren ein Diskussionspunkt in Simbabwe wie auch in anderen Ländern. Für *title deeds* sprechen, dass sie den Bauern eine Art von Sicherheit an die Hand geben, gegen die sie leihen können. Aber schaut man auf Länder wie Mosambik oder auch Sambia, so ist das Land dort Staatsland, ist nationalisiert. Und es wird dort viel investiert, sowohl ausländische Direktinvestitionen wie auch inländische Investitionen, Farmer können mit ihrer Produktion vorankommen.

Wenn wir über kommerzielle Landwirtschaft sprechen, wo wirklich umfangreiche Kredite aufgenommen werden müssen, mögen *title deeds* Vorteile haben. Wenn aber in der Kleinbauernwirtschaft ein Bauer mit *title deeds* Kredite aufnimmt und sie nicht zurückzahlen kann, besteht die Gefahr, dass der Bauer das Land verliert. Ich persönlich würde sagen, dass für die kleinbäuerliche Produktion die Frage der *title deeds* durchaus offen ist und in ihrem jeweiligen Kontext betrachtet werden muss. Wo Unterstützung verfügbar ist und Möglichkeiten bestehen, Bauern ohne *title deeds* mit Kredit zu versorgen, wäre das für mich die beste Lösung, bei der Bauern nicht den Verlust ihres Landes riskieren.

Welchen Platz nimmt das kommunale Land in den Debatten über die Entwicklung der Landwirtschaft ein?

Das zentrale Argument für die Landreform war die Entlastung des kommunalen Landes. Damit diejenigen, die dort bleiben, Platz haben für die Viehwirtschaft, für den Anbau ihrer Produkte. Leider zeigen die vorliegenden Zahlen nicht, dass es tatsächlich eine erhebliche Entlastung des kommunalen Landes gegeben hat. Im Zentrum der Aufmerksamkeit stehen zur Zeit die neu besiedelten Gebiete; über das kommunale Land wird wenig geredet. Einige sagen, dass man dort wenig tun kann, dass das Potenzial in den neu besiedelten Gebieten liegt. Aber andererseits lebt nach wie vor eine Mehrheit auf kommunalem Land. Es ist eine entscheidende Aufgabe der umfassenderen Planung, von der wir sprachen, die Bedürfnisse des kommunalen Landes als Teil der gesamten Entwicklungsstrategie für Simbabwe zu behandeln. Auch die Umweltschäden durch Bodenerosion, durch Entwaldung, durch Versandung der Flüsse sind dort

besonders akut. Jede Verschlechterung dort wirkt zurück auf die anderen Teile des Landes.

Also, ich bin entschieden für die Landreform. Das Problem ist, dass ihre Durchführung gegen den Grundsatz der Gerechtigkeit für alle Bürger verstoßen hat. Anhänger der herrschenden Partei und ihre Anführer wurden begünstigt; diejenigen, denen sie zugute kommen sollte, wurden übergangen. Sie kämpfen weiterhin um ihr Auskommen im übersiedelten und marginalisierten kommunalen Land. Bisher hat das Landreformprogramm die koloniale Prägung des kommunalen Landes nicht aufgehoben.

Wie werden denn die Interessen der armen Bauern in diesem Prozess artikuliert? Haben sie eine Stimme?

Das ist ein Problem. Die meisten der kleinen Bauern, insbesondere die marginalisierten, sind nicht Mitglied der *Zimbabwe Farmers Union (ZFU)*, wo einige der Probleme artikuliert und vor die Regierung, vor die Politik gebracht werden. Und in den meisten Fällen dürfte die Kapazität des landwirtschaftlichen Beratungsdienstes begrenzt sein, die Ärmsten der Armen zu erreichen. Einige von ihnen leben so abgelegen, dass ihre Versorgung mit landwirtschaftlichem Input und die Vermarktung ihrer Produkte sehr schwierig sind. Es gibt noch keine Strukturen, die ihre Probleme behandeln. Es heißt zwar, diese könnten sich über die Strukturen der Partei artikulieren. Aber bei Parteistrukturen geht es um Parteipolitik; sie haben nicht notwendig mit den täglichen Problemen der Landwirtschaft zu tun. Es müssen Wege gefunden werden, dass die Stimme der armen Bauern gehört wird. Wie ich schon sagte, diese Einrichtungen gibt es bisher nicht und man schaut auf die NRO (Nichtregierungsorganisationen), dass sie innovativ genug werden und wenigstens versuchen, Verbindungen herzustellen zwischen diesen Leuten und dem landwirtschaftlichen Beratungsdienst, der Regierung und den Kreditmöglichkeiten. Hier liegt eine Aufgabe für NRO im kommunalen Land.

Gibt es eine Debatte in Simbabwe über den Stellenwert der Landwirtschaft für das Entwicklungsmodell, dem das Land folgen soll, insbesondere auch den Stellenwert des kleinbäuerlichen Sektors?

Wenn man schaut, was sich global in der Landwirtschaft tut, stellt man fest, dass es bestimmte Anbauprodukte gibt, die keinen Markt haben aufgrund von Überproduktion. Man findet das auch in unserer Region, im Südlichen Afrika, dass bestimmte Länder so viel für den Export produzieren – also, es ist sehr wichtig für die Zukunft der simbabwischen Landwirtschaft, die Position Simbabwes global und

kontinental zu bestimmen. Eine gemeinsame Diskussion dazu gibt es in Simbabwe bisher nicht. Eine Diskussion, die kritisch untersucht, welche Richtung unsere landwirtschaftliche Produktion nehmen soll, aus welchen Gründen, zu welchem Zeitpunkt, welche Kapazitäten wir haben mit welcher Kosteneffektivität. Eine solche Debatte wäre meines Erachtens dringend, gerade jetzt, wo wir den Weg vorwärts festlegen müssen.

Sehen Sie einen Weg, wie es zu einer solchen Debatte kommen könnte?

Ja. Es gibt eine Reihe von Organisationen, vor allem im Nichtregierungsbereich, es gibt ein neues Institut, es nennt sich *African Institute of Agrarian Studies*. Es versucht, einen Dialog zustande zu bringen. Dialog zwischen den verschiedenen Beteiligten auf lokaler Ebene, Dialog mit maßgeblichen Politikern, mit akademischen Institutionen. Das ist für mich ein Anfang für eine umfassendere Sicht der Probleme und für eine Orientierung auf die Zukunft.

Gibt es auch eine Debatte über die Rolle der Landwirtschaft für den inneren Markt und für eine gleiche Entwicklung auch für die Menschen auf dem Lande, auch in abgelegenen Gebieten?

In der Tat, es ist wichtig, dass wir auch über den inneren Markt sprechen. Das heißt hier: über die nationale Nahrungssicherheit, die ganz vorne stehen muss. Bekanntermaßen ist unsere Region sehr bedroht durch Trockenperioden. In solchen Perioden droht dem Land und der Region ernsthafter Mangel, der unsere makroökonomische Entwicklung total hemmt. Das heißt, unser Planungsprozess muss zuallererst den Nahrungsmittelbedarf unseres Landes berücksichtigen, dabei geht es in erster Linie um Mais. Es geht also um die Kapazität unseres Landes, sich selbst zu versorgen. Aber es geht auch darum, solche Produkte anzubauen, die Einkommen schaffen für den Import von Brennstoffen, für den Import von Maschinen, von bestimmten Rohstoffen für die Landwirtschaft. Denn wir sind ein Agrarland. Es geht also um die Balance zwischen diesen zwei Anforderungen.

Welche Erwartungen gibt es in Simbabwe gegenüber der deutschen Regierung?

Für Simbabwe – und auch für Namibia – gilt, dass Deutschland über die GTZ eine Menge getan hat in Hinblick auf Landnutzungssysteme. Die Erfahrungen des Pilotprogramms der GTZ (CARD; *Coordinated Agricultural and Rural Development*) im Distrikt Gutu in Masvingo Ende der 80er Jahre etwa sind nach wie vor sehr nützlich und auf die gegenwärtige Situation übertragbar. Die Erfahrung

Deutschlands ist also für die Zusammenarbeit weiter bedeutsam. Es wäre eine gute Idee, genauer zu untersuchen, welche Rolle eine technische Unterstützung aus Deutschland bei der Lösung einiger unserer gegenwärtigen Probleme spielen könnte, vor allem in technischer Hinsicht; und es wäre eine gute Idee, wenn Deutschland – bei einer Normalisierung der Situation – eine führende Rolle unter den europäischen Ländern übernehme in der Unterstützung Simbabwe bei der Landreform. In diesem Zusammenhang wäre es wichtig, die bilateralen Abmachungen über den Schutz deutscher Investitionen in Simbabwe zu beachten und die Enteignung einiger Farmen während des *fast track*-Programms daraufhin zu überprüfen. Ich bin sicher, dass es in Deutschland eine Menge Erfahrung gibt, auch durch die Zusammenarbeit in Westafrika und Zentralafrika. Diese Erfahrungen könnten für Simbabwe in der nahen Zukunft ganz entscheidend sein, d.h. wenn sich die Situation zwischen den zwei Ländern normalisiert. Ich hoffe, dass das bald geschieht.

Vielen Dank für dieses Gespräch

Randtext:

Die Landzuteilung nach dem *fast track*-Programm erfolgt in Simbabwe nach zwei Modellen:

Nach **Modell A 1** wurden etwa 300.000 Kleinbauern auf Landflächen von ca. fünf Hektar mit zusätzlichem Weideland angesiedelt.

Nach **Modell A 2** haben etwa 30.000 kommerzielle schwarze Farmer Land von einigen hundert, manchmal auch tausend Hektar Größe erhalten.

Randkasten:

Landwirtschaftlicher Niedergang

Der Sektor der großen kommerziellen Farmen, wie er bis dahin in Simbabwe bestand, existiert so nicht mehr. Laut Rodger Mpande wirtschaften von 4500 bis 5000 Farmern in diesem Sektor schätzungsweise noch 400 bis 600. Die Landfläche ist dort von fast zwölf Millionen Hektar auf etwa zweieinhalb Millionen Hektar zurückgegangen. Für diejenigen, die dieses Land erhalten haben, sieht die Lage wenig rosig aus: Den kleinen armen Bauern, die nach Modell A1 Land bekommen haben, fehlt es an Saatgut und Dünger, eine elementare Infrastruktur ist kaum vorhanden. Den neuen kommerziellen Farmern nach Modell A2 – oft Leute aus der Stadt, Rechtsanwälte, öffentliche Bedienstete, Soldaten – fehlt es an landwirtschaftlicher Erfahrung, an Geld und Zugang zu Krediten. Die Bereitschaft zur Aufnahme der

Produktion auf diesem Land – insbesondere auf den neuen kommerziellen Farmen – ist somit sehr gering.

In verschiedenen Bereichen ist die landwirtschaftliche Produktion drastisch gesunken. So hat das vergangene Jahr vor allem in der Tabakproduktion eine um geschätzte 60 Prozent geringere Ernte als in früheren Jahren erbracht.

Ebenso gelitten haben der Sojabohnenanbau, die Aufzucht von Rindern und die Milchwirtschaft. Insgesamt beklagt Mpande ein nach wie vor ziemlich unklares Bild, zumal alle Daten nur Schätzungen seien.

W. Herzog