



*The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library*

**This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.**

**Help ensure our sustainability.**

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

[aesearch@umn.edu](mailto:aesearch@umn.edu)

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

*No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.*

---

von Blanckenburg, P.: Agrarreform im südlichen Afrika – das Beispiel Zimbabwe. In:  
Schmitt, G.; Tangermann, S.: Internationale Agrarpolitik und Entwicklung der  
Welta Agrarwirtschaft. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des  
Landbaues e.V., Band 28, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1992), S.161-169.

---



# AGRARREFORM IM SÜDLICHEN AFRIKA - DAS BEISPIEL ZIMBABWE

von

Peter von BLANCKENBURG, Berlin

## 1 Einleitung: Erfahrungen mit Agrarreformen

Auf der 17. Jahrestagung (1973) dieser Gesellschaft hat Theodor BERGMANN ein Grundsatzreferat zur Agrarreform und ihren Funktionen im Entwicklungsprozess gehalten. Er hat einleitend davon gesprochen, daß das Interesse der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler der Landwirtschaft zwischen zwei Polen schwanke: der Beschäftigung mit dem technischen Fortschritt und dessen ökonomischen Beziehungen als dem einen und den strukturellen, politischen und sozialen Hemmungen einer erhöhten Agrarproduktion als dem anderen Pol. Vielleicht, so hat BERGMANN unter dem Eindruck der lebhaften Diskussion über Agrarreform um 1970 gefolgert, werde sich die Ökonomie nach einer Phase intensiver quantitativer Arbeit wieder den qualitativen Fragestellungen politischer Ökonomie zuwenden.

Diese Erwartung BERGMANNs hat sich nicht erfüllt. Was einen herausragenden Gegenstand der politökonomischen und Institutionen-Diskussion, die Agrarreform, betrifft, so hat das politische und wissenschaftliche Interesse seit den frühen siebziger Jahren eindeutig abgenommen. Zumindest gilt diese Aussage für den Kernbestandteil der Agrarreform, die Bodenbesitzreform. Diese Interessenminderung hat wohl auch zu einem neuerdings zu beobachtenden Bedeutungswandel beigetragen: Agrarreform wird heute mehr als früher als Reform der Agrarpolitik verstanden.

Bodenbesitzreformen haben nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges das Gesicht der Landwirtschaft im östlichen Teil Europas, beginnend am Eisernen Vorhang in der Mitte Deutschlands, grundlegend verändert. In den Entwicklungsländern sind solche Agrarreformen vor allem in den sechziger Jahren, vielfach nach dem Ende der Kolonialherrschaft, durchgeführt worden. Besonders in Lateinamerika und in Asien bestand politischer und sozialer Anlaß dazu, da in vielen Ländern die Bodenbesitzverteilung sehr ungleich war und die vorherrschenden Pachtformen den den Boden bewirtschaftenden Pächtern sehr wenig wirtschaftlichen Spielraum ließen. In Lateinamerika sind die Reformansätze infolge zu geringen Interesses der Regierungen und unter dem Einfluß der politisch mächtigen Latifundienbesitzer meistens nicht vorangekommen. In Asien hingegen sind viele Reformen durchgeführt worden. Jedoch haben sie eher hinsichtlich der Pachtverhältnisse als der Eigentumsverteilung zu größeren strukturellen Veränderungen geführt. In Afrika ist infolge der Besonderheiten der Agrarverfassung, über die gleich zu reden sein wird, die Agrarreform von geringerer Bedeutung (s. die Überblicke bei BERGMANN, 1974; VON BLANCKENBURG, 1974; BINSWANGER und ELGIN, 1990).

Bevor ich auf die Situation und die Aufgaben in Afrika und vor allem in Zimbabwe eingehe, einige Bemerkungen über die Ziele von Agrarreformen. Im allgemeinen werden drei Zielbereiche genannt: politische, soziale und wirtschaftliche. Sie haben von Fall zu Fall unterschiedliche Priorität und werden - das gilt besonders für die politischen Ziele - von den Politikern nicht immer offen deklariert. Politische Ziele können die Verringerung oder Ausschaltung des Einflusses von Großgrundbesitzern und

damit eine Änderung der bestehenden politischen Machtverhältnisse, die Demokratisierung der Gesellschaft, die Befreiung unterdrückter Kleinbauern oder eine Verringerung des Unruhepotentials in der Landbevölkerung sein. Vorherrschende soziale Ziele sind eine größere Gleichheit im Zugang zu den Landressourcen und im Einkommen, verbesserte Lebenschancen für Kleinbauern und Landarbeiter, erhöhte Beschäftigung auf dem Lande. Zu den wirtschaftlichen Zielen rechnen eine bessere Ausnutzung des agrarischen Produktionspotentials und damit eine Vergrößerung der Agrarproduktion und eine verbesserte Produktivität der Landwirtschaft, Marktintegration der Produzenten und Einkommenserhöhungen (s. hierzu besonders KUHLEN, 1982; BERGMANN, 1974).

Ein vierter Zielbereich fehlt in den meisten der bisherigen Aufzählungen: Sicherung der Nachhaltigkeit der Bodenbewirtschaftung. In vielen Entwicklungsländern haben Zerstörung der Vegetation und Bodenerosion ein alarmierendes Ausmaß angenommen. Das liegt einmal an der sich unaufhaltsam verengenden land-man ratio und der Armut der Landbewohner. Das Phänomen hängt aber auch mit einem, vor allem in Afrika bedeutsamen Agrarverfassungsmerkmal zusammen: dem weit verbreiteten Gemeineigentum an Land. In Gebieten mit stark wachsender Bevölkerung und zunehmender Marktintegration der kleinbäuerlichen Landwirtschaft stellt sich die Aufgabe, über Eingriffe in das Bodenrecht den stattfindenden Raubbau am Boden zu verringern.

Wenn es um die Agrarreform in Entwicklungsländern stiller geworden ist, dann hängt das auch mit einer veränderten Bewertung der genannten Ziele und mit einer Ernüchterung hinsichtlich der Zielerreichungsmöglichkeiten zusammen. Das unter den sozialen Zielen vornan stehende Gleichheitspostulat, das in den sechziger und den beginnenden siebziger Jahren hoch bewertet wurde und das man mit Umverteilungen durchzusetzen hoffte, hat viel von seiner Faszination verloren. Andere Ziele, vor allem das der wirtschaftlichen Entwicklung, haben demgegenüber höhere Priorität gewonnen.

Dazu eine Episode: In meinem Korreferat zu dem oben erwähnten BERGMANNschen Agrarreform-Vortrag von 1973 hatte ich mir Gedanken über den Zusammenhang von Agrarreform und wirtschaftlicher Entwicklung gemacht (VON BLANCKENBURG, 1974). Ich hatte dabei nach den Anforderungen gefragt, die an die Agrarverfassung im Zuge der wirtschaftlichen Entwicklung zu stellen sind. Ich habe kürzlich zur Vorbereitung dieses Referats aus der Bibliothek meines Instituts den Tagungsband der GEWISOLA-Tagung von 1973 zur Hand genommen. Da hat ein kritischer Student neben verschiedenen anderen Marginalien zu meiner eben erwähnten Überlegung vermerkt: "Wirtschaftliche Entwicklung ist kein Selbstzweck! Entfaltung der Produktivkräfte setzt einen politischen Prozeß der Umverteilung von Besitz und Macht voraus."

In den sechziger und siebziger Jahren ist diese These mit Überzeugung von vielen Kathedern verkündet und oft zu Papier gebracht worden. Heute würde ein solcher Ziel-Mittel-Zusammenhang kaum noch so generell postuliert werden, wenngleich er sicher in bestimmten Fällen, vor allem in Lateinamerika, seine Gültigkeit hat. Aber bei vielen Reformen mit Umverteilungen ist es eben nicht zu der erhofften Mobilisierung des Produktionspotentials und zu einer dauerhaften Produktivitätserhöhung gekommen. Positive Fälle waren aus wirtschaftlicher Sicht am ehesten Reformen, bei denen nicht so sehr die Wandlung der Betriebsgrößenstruktur, sondern die Pachtreform (land to the tiller) im Vordergrund stand. Mißerfolge waren am häufigsten, wo privat bewirtschaftetes Land in Staats- oder Genossenschaftsbetriebe überführt wurde. In Entwicklungsländern sind (mit Ausnahme Kubas und Chinas) solche Umstrukturierungen zwar nicht so radikal wie in der kommunistischen Periode in Osteuropa vorgenommen worden. Aber den häufigen Versuchen einer Teilüberführung von privat bewirtschaftetem Klein- oder Großbetriebsland in staatliche oder genossenschaftliche großbetriebliche Bewirtschaftung, z.B. in Ghana, Guinea, Tansania, ist wirtschaftlicher Erfolg versagt geblieben. Die von mir 1973 zitierte Schlußfolgerung D.

WARRINERS, einer leider früh verstorbenen profunden Sachkennerin der Agrarverfassung, aus dem Jahr 1969 hat m.E. nach wie vor Gültigkeit: "... no conclusion emerges which would suggest that agrarian reform is a condition of development" (VON BLANCKENBURG, 1974, S. 201).

## **2 Das Gemeineigentum an Land in Afrika**

Die Agrarverfassung und Agrarstruktur in Afrika südlich der Sahara wichen in vielen von der in anderen Entwicklungsregionen ab. Das hervortretende Merkmal ist der Gemeinbesitz an Land, der der Sippe, dem Stamm, der Dorfgemeinde zukommt. Das Bodenrecht ist darauf ausgelegt, allen Angehörigen Wohnmöglichkeit und Landbewirtschaftung zu sichern. In der ursprünglichen Form gibt es kein dauerhaftes Besitzrecht einzelner am Boden. In Gesellschaften mit traditionaler, auf Subsistenz ausgerichteter Landbewirtschaftung und reichlich vorhandenem Boden ist dieses System wirtschaftlich und sozial funktional. Es hilft, eine stärkere soziale Klassenbildung zu vermeiden und sichert jedem Gruppenmitglied, sei es auch länger abwesend und in einem anderen Beruf tätig, eine Mindestexistenz am Heimatort.

Bei stark wachsender Nachfrage nach Land, wie sie in den afrikanischen Ländern seit langem zu beobachten ist, ergeben sich allerdings Schwierigkeiten. Die für jede Familie verfügbare Landfläche wird kleiner; das Fehlen individueller Eigentumstitel macht Investitionen und andere Anstrengungen für eine Erhöhung der Bodenproduktivität uninteressant. Viele Landwirte tendieren dazu, den Boden auszubeuten statt zu erhalten, da die dabei auftretenden Verluste sozialisiert werden. Diese Gefahren werden im Ackerbau heute vielfach dadurch abgeschwächt, daß ein Quasi-Eigentum an dem bewirtschafteten Land entsteht. Für das Weideland ist hingegen eine Überweidung mit oft erschreckenden Erosionsfolgen bezeichnend, da jeder Nutzungsberechtigte soviel Vieh auftreibt, wie er möchte. Absprachen über eine Begrenzung der maximalen Zahl aufgetriebener Rinder sind schwer durchzusetzen.

Versuche, dieses Bodenrecht modernen Bedürfnissen anzupassen, sind trotz jahrzehntelanger Überlegungen wenig erfolgreich. Einige Regierungen haben versucht, den in Gang befindlichen Individualisierungsprozeß anzuhalten. Andere bemühen sich, ihn in Bahnen zu lenken, die nach ihrer Auffassung politisch und sozialökonomisch erwünscht sind. Die Anlage von Landkatastern, die die Besitzrechte einzelner Familien fixieren, ist empfohlen, aber selten im Großen ausgeführt worden. Landnutzungsplannungen zielen auf eine standortgerechte Nutzung des Landes, besonders hinsichtlich der Tierhaltung ab, sind aber schwer durchzusetzen. Eine allgemeine Konzeption für ein modernes afrikanisches Bodenrecht, das die produktive und nachhaltige Landbewirtschaftung sichert und andererseits den tief verwurzelten sozialen Institutionen gerecht wird, existiert nicht. Die Regierungen sind verunsichert, wie sie das Institut reformieren sollen. Ich werde im folgenden diese Problematik nicht weiter erörtern.

## **3 Der Großbetriebssektor in Zimbabwe und die Agrarreform**

Das andere Problem betrifft die Zukunft der landwirtschaftlichen Großbetriebe. Im anglophonen Westafrika ist es nicht akut, da die britische Kolonialregierung einzelnen weißen Bürgern den Erwerb von Großbetrieben während der Kolonialzeit nicht gestattete, so daß in den meisten Ländern nur eine begrenzte Anzahl von Großbetrieben im Besitz von Gesellschaften oder in der Hand des Staates zu finden ist. Das war und ist anders in Ostafrika, vor allem in Kenia, und im südlichen Afrika, wo zwischen dem Ende des 19. und der Mitte des 20. Jh. Weiße in großem Umfang zwecks Eigenbewirtschaftung Land besiedelt haben. Besonders in Zimbabwe,

Namibia und der Republik Südafrika, ist ein erheblicher Teil des Nutzlandes in der Hand weißer Familien und wird als Großbetrieb bewirtschaftet. Die Problematik, die damit auf einem "schwarzen" Kontinent verbunden ist, soll im folgenden am Beispiel von Zimbabwe beleuchtet werden.

**Tabelle 1: Landbesitzstruktur in Zimbabwe 1989**

	Anzahl	1000 ha	Anteil an landw. Fläche in %
Kleinbauern auf communal lands	800 000	16 355	49,6
Kleine kommerzielle Landwirte	8 600	1 400	4,2
Siedlungsbauern	52 000	3 090	9,4
Staatliches, halbstaatliches Genossenschaftsland	--	884	2,7
Große kommerzielle Landwirte	4 800	11 270	34,1
Insgesamt		32 999	100,0

Quelle: Min. of Lands, Agriculture and Rural Settlement, Harare; Commercial Farmers' Union, Harare.

Zimbabwes Landwirtschaft trägt einen hochgradig dualistischen Charakter. Wie die Tabelle 1 zeigt, sind 11,3 Mio. ha oder 34 % des landwirtschaftlich genutzten Landes in der Hand von 4 800 Großlandwirten (large commercial farmers), meistens Weißen. Die Betriebsgrößen gehen von ca. 400 ha bis - im Fall extensiv bewirtschafteter Rinder-Weidebetriebe - über 10 000 ha. Ihnen stehen neben einigen weiteren Kategorien (s. Tabelle 1) 800 000 Kleinbauern gegenüber, die 50 % der Fläche in sog. communal lands mit Gemeinbesitz bewirtschaften. Diese Ungleichverteilung bringt erhebliche politische und soziale Probleme mit sich. Die Landfrage spielte als Motiv bereits eine wichtige Rolle im schwarzen Befreiungskampf der sechziger und siebziger Jahre im damaligen Südrhodesien. Der schwarzen Bevölkerung wurden Versprechungen einer umfangreichen Landverteilung gemacht, und sofort nach der Unabhängigkeit wurden Umverteilungs- und Siedlungspläne aufgestellt, zunächst für 18 000, 1982 dann für 162 000 Siedlerfamilien. Dafür sollten 9 Mio. ha oder 60 % des damaligen Großbetriebslandes aufgesiedelt werden.

Das Programm kam indes nur langsam voran. Bis 1989 wurden 52 000 Familien auf 3,2 Mio. ha sesshaft gemacht. Aufgrund verschiedener Fehler, insbesondere mangelhafter Siedlerauswahl sowie ungenügender Betreuung und Überwachung der Betriebe, gelang es nicht, diese angemessen produktiv zu machen. Angesichts des schleppenden Tempos und der unbefriedigenden Erfolge verlor die Agrarreform an

Reputation. Viele Großlandwirte begannen zu hoffen, daß die Reform nicht ernsthaft weiter betrieben werden würde.

1990, zehn Jahre nach der Unabhängigkeit, wurde die "land policy" jedoch wieder akut. Einige Bestimmungen des Lancaster House-Abkommens von 1979, die das Tempo der Umverteilung negativ beeinflußt hatten, konnten nunmehr aufgehoben werden, nämlich das sog. willing seller - willing buyer-Prinzip, nach dem sowohl für den Landeigentümer wie für die Regierung Freiwilligkeit beim Verkauf bzw. Kauf galt sowie das Recht des abgebenden Landwirtes, sich unter Beachtung bestimmter Bedingungen die Entschädigung in harter Währung auszahlen zu lassen.

Im Juli 1990 verkündete der Landwirtschaftsminister ein Aufsehen erregendes neues Programm. Seine wichtigsten Punkte sind:

1. Ankauf von 5 bis 6 Mio. ha Land, d.h. der Hälfte des Großbetriebslandes für Siedlungszwecke. Um die früher festgelegte Gesamtzahl von 162 000 Siedlerbetrieben zu erreichen, sollen noch weitere 110 000 Stellen geschaffen werden.
2. Die Regierung führt die bisher praktizierte Preisverhandlung mit dem Verkäufer nicht fort. Sie wird selbst einen "fairen" Preis für den zu übernehmenden Betrieb festsetzen. Der Verkäufer kann gegen die Preissetzung kein Gericht anrufen.
3. Das willing seller - willing buyer-Prinzip wird aufgehoben. Die Regierung bestimmt, welche Betriebe sie kaufen will. Sie beabsichtigt, die neuen Siedlungsprojekte bevorzugt in den Naturregionen II und III mit günstigen Niederschlagsverhältnissen und guten bis mittleren Böden zu etablieren, in denen die Großbetriebe vergleichsweise stark konzentriert sind.

Dieses neue Programm hat zu einer lebhaften Diskussion, aber - bis zur Mitte des Jahres 1991 - noch zu keiner Landübernahme nach den verkündeten Grundsätzen geführt. Die sehr gut organisierte und wirtschaftlich einflußreiche Berufsvertretung der Großlandwirte, die Commercial Farmers' Union (CFU) hatte, ebenso wie die meisten Großlandwirte, keinen so weitreichenden Plan erwartet und war auf der Leitungsebene tief schockiert. Die von der CFU eingeleiteten Aktionen waren jedoch besonnen und von dem Willen getragen, die bestehenden guten Kontakte zur Regierung nicht abzubauen.

Die CFU argumentiert z.Z. auf mehreren Ebenen (CFU, 1991). Erstens versucht sie zu verdeutlichen, daß eine Umverteilung im angekündigten Umfang nicht nur für den Großbetriebssektor, sondern für die gesamte Volkswirtschaft sehr nachteilige Formen haben muß. Darauf wird unten weiter eingegangen. Zweitens geht es ihr darum, nicht aus dem Entscheidungsprozeß ausgeschlossen zu werden. Sie bemüht sich, Variationen vorzuschlagen, die dem Programm den Zwangscharakter nehmen. Z.B. verweist sie darauf, daß laufend Großbetriebe zum Verkauf angeboten werden, auf die die Regierung bevorzugt zurückgreifen könnte. Sie betont auch die Bereitschaft der Großlandwirte, den bei ihnen vorhandenen Fachverstand in die Programmplanung und Betreuung der Siedler einzubringen.

Drittens bemüht die CFU sich, die bisher praktizierte Zusammenarbeit mit den beiden anderen Bauernverbänden Zimbabwes aufrecht zu erhalten und sie soweit wie möglich in der Landfrage auf ihre Seite zu ziehen. Das ist in bestimmten Bereichen erfolgreich, etwa in der Unterstützung des Anliegens, die Regierung möge sich nicht ausschließlich auf die Landumverteilung konzentrieren, sondern auch Reformmaßnahmen im Bereich der communal lands-Landwirtschaft einleiten und für eine erhöhte Leistungsfähigkeit bestehender und neu zu schaffender Siedlerbetriebe sorgen (NFAZ, 1991). Die Landumverteilung selbst wird freilich von den Bauernverbänden



mit Nachdruck unterstützt, da sie sich davon eine ausgeglichene Agrarstruktur und eine Entlastung der communal lands-Landwirtschaft erhoffen.

#### 4 Zielkonflikte der Reform

Das politische Ziel der Entmachtung der Großgrundbesitzer, das bei vielen anderen Reformen im Vordergrund gestanden hat, spielt in Zimbabwe keine große Rolle. Bei einer Gesamtbevölkerung von 9 Mio. Menschen fallen die 4 800 large commercial farmers politisch nicht sonderlich ins Gewicht, auch wenn sie eine starke wirtschaftliche Stellung haben. Kurz vor oder nach der Unabhängigkeit haben viele Weiße das Land verlassen, die den neuen politischen Kräften feindselig gegenüberstanden oder keine Zukunft für sich sahen. Die verbliebenen weißen Großlandwirte bemühen sich vorwiegend um ein gutes Verhältnis oder um Neutralität gegenüber der Regierung. In vielen Bereichen, besonders auch auf lokaler Ebene, kooperieren sie bereitwillig mit Regierungsstellen. Die CFU ist ein wichtiger Verhandlungspartner des Landwirtschaftsministers in Produktions- und Agrarpreisfragen.

Ein bedeutsames Ziel der zimbabweschen Agrarreform ist es, mehr selbständige Existenzen auf dem Land zu schaffen und den stark wachsenden Bevölkerungsdruck in den communal lands zu vermindern. Allerdings ist bei den gegebenen Größenordnungen nicht zu erwarten, daß die vorgesehene Landumverteilung zur zweitgenannten Aufgabe einen nennenswerten Beitrag leisten wird. Altersbedingt nimmt das Arbeitskräftepotential in Zimbabwe jährlich um 4,4 %, d.h. um mehr als 140 000 Arbeitsuchende zu. Mindestens 110 000 davon kommen aus Landgebieten. Wenn die Umverteilung 110 000 weitere Siedlerstellen, jede mit etwa zwei Arbeitsplätzen bringt, kann sie also nur das zusätzliche Arbeitskräfte-Angebot zweier Jahre absorbieren.

Die größten Probleme der Reform liegen im wirtschaftlichen Bereich. Angesichts einer bemerkenswerten Effizienz der Großbetriebe und schwacher Leistungen der Siedlerbetriebe ist von der Umverteilung kurz- und mittelfristig kein positiver Produktionseffekt zu erwarten. Im Gegenteil, wenn tatsächlich die Hälfte des Großbetriebslandes aufgesiedelt wird, wird die Volkswirtschaft erheblich belastet. Die 4 800 Großbetriebe, die 34 % der landwirtschaftlichen Fläche innehaben, tragen bei:

- 68 % der landwirtschaftlichen Bruttoproduktion
- 82 % des Marktbeitrages an pflanzlichen Produkten
- 94 % des Marktbeitrages an tierischen Produkten
- 86 % der Exporterlöse aus der landwirtschaftlichen Erzeugung
- 36 % der Gesamtexporterlöse des Landes.

Allein der Tabak, der fast vollständig von Großbetrieben produziert wird und ausgezeichneten Absatz findet, liefert 20 % der nationalen Deviseneinnahmen (Angaben des Landwirtschaftsministeriums bzw. der CFU).

In allen angesprochenen Leistungsbereichen, der Nahrungs- und Rohstoffversorgung des Landes sowie dem Devisenbeitrag beruht also die zimbabwesche Volkswirtschaft hochgradig auf dem Großbetriebssektor. Auch von der Boden- und Arbeitsproduktivität her ist dieser weit überlegen, was allerdings auch damit zusammenhängt, daß die Mehrzahl der Großbetriebe Böden bewirtschaftet, die wesentlich ertragreicher als die der Bauern in communal lands sind. Aber selbst unter vergleichbaren natürlichen

Produktionsbedingungen sind z.B. die Großbetriebsserträge bei der Hauptnahrungsf Frucht Mais doppelt so hoch wie die der Kleinbauern (GASPER, 1990, S. 7).

Die Kapitalversorgung der Großbetriebe ist gut. Sie haben in den vergangenen Jahren neben der von der Devisenlage her begrenzten Maschinenbeschaffung vor allem in Bewässerung investiert, was in den communal lands kaum passiert. Umstritten ist, ob der Viehbesatz auf dem reichlich vorhandenen großbetrieblichen Weideland angemessen oder zu gering ist. Die Großlandwirte sind vorsichtig hinsichtlich des Besatzes mit Mastrindern, um Erosionsschäden zu vermeiden, wie sie in den communal lands infolge Überstockung in erheblichem Umfang auftreten. Es ist indes anzunehmen, daß in vielen Großbetrieben die Viehdichte vergrößert werden könnte. Im übrigen sind manche, jetzt als Weideland genutzte Ländereien auch für Ackerbau geeignet.

In diesem politischen und wirtschaftlichen Umfeld liegt der Hauptzielkonflikt der Regierung. Sie steht im Wort, die Versprechungen einer gleichmäßigeren Landverteilung wahr zu machen. Sie beabsichtigt auch, die international vielfach gemachte Erfahrung zu beherzigen, daß nachhaltiges volkswirtschaftliches Wachstum eine Agrarstruktur mit nicht zu ungleichmäßiger Besitzverteilung und nicht zu großen Unterschieden im technologischen Niveau benötigt (JOHNSTON und KILBY, 1975). Andererseits steht die Volkswirtschaft unter einer enormen und ständig wachsenden Leistungsanspannung. Abrupte Verluste infolge größerer Ausfälle in der Produktion und im Deviseneinkommen kann sie nicht abfangen.

Diese Einsichten haben die Regierung bereits früher in den Agrarreformbestrebungen zögern lassen. Es wird interessant sein zu beobachten, wie sie sich in diesem Dilemma entscheidet. Sie hat - Gott sei Dank muß der Ökonom sagen - nicht die Unbefangenheit der Regierungen der sechziger Jahre, die oft Bodenbesitzreformen durchgeführt haben, koste es, was es wolle. Sicherlich haben auch bei Politikern Lernprozesse hinsichtlich der komplexen wirtschaftlichen und sozialen Interdependenzen stattgefunden. Wenn dem Beobachter eine Zukunftsvermutung gestattet ist, so geht sie im Sommer 1991 dahin, daß die Regierung, vorausgesetzt, in ihr setzen sich keine neuen radikalen Kräfte durch, das Programm in kleinen Schritten und über einen längeren Zeitraum planen wird. Das wird zwar die ländliche Bevölkerung nicht befriedigen, es ist aber anzunehmen, daß sie es hinnimmt. Eine langsame Umverteilung wird Anpassungsprozesse erleichtern. Sie wird auch das Neusiedlungsprogramm begünstigen, bei dem es sehr wichtig ist, daß Produktionseinbußen im Großbetriebssektor wenigstens teilweise durch die Siedlerproduktion ausgeglichen werden.

## 5 Schlußfolgerungen der Großlandwirte

Noch eine Bemerkung zu der Reaktion der negativ Betroffenen des Reformprogramms, der Großlandwirte - ein Thema, über das im Zusammenhang mit Agrarreformen selten berichtet wird. Da ich selbst im ersten Drittel des Jahres 1991 eine Befragung von 52 Großlandwirten aus vier Regionen Zimbabwes durchgeführt habe, kann ich einen direkten, wenngleich nicht für die Gesamtheit der 4 800 Landwirte repräsentativen Eindruck vermitteln.

Die Bindung der Befragten an den Betrieb und an den Beruf des selbstständigen Landwirtes ist beachtlich. Die 1991 bewirtschafteten Betriebe waren im Mittel 45 Jahre im Familienbesitz. 80 % der Befragten sagten, sie seien mit ihrer Tätigkeit als selbständiger Landwirt sehr zufrieden, und fast alle (50 von 52) betonten, sie gingen ganz im Beruf auf. Diese Beobachtungen machen deutlich, daß das neue Programm sie hart treffen muß, zumal sie kaum berufliche Alternativen haben.

90 % waren der Meinung, die Großlandwirte seien durch die Ankündigung der Umverteilung tief betroffen oder demoralisiert. Allerdings wird anerkannt, daß die Regie-

rung nicht umhin kann, die Besitzstruktur zu verändern. Für das quantitative Ziel, die Hälfte des Großbetriebslandes aufzusiedeln, zeigten immerhin 40 % Verständnis, wenngleich meistens mit erheblichen inhaltlichen und methodischen Einschränkungen. Viele Landwirte hielten negative wirtschaftliche Folgen für unausweichlich, wenn die Umverteilung tatsächlich so wie angekündigt durchgeführt würde.

Welche Konsequenzen ziehen die Landwirte aus dem neuen Programm für ihre eigene Betriebsführung? 63 % erklärten, sie würden mangels einer Alternative den Betrieb so wie bisher weiterführen. Der Rest erwägt eine Reduzierung der Investitionstätigkeit. Die zu beobachtende vorsichtige Reaktion hängt mit der Ungewißheit zusammen, ob der eigene Betrieb aufgeteilt werden wird. Sollte das der Fall sein, werden die betroffenen Landwirte sicherlich die Weiterentwicklung ihrer Betriebe, die bisher hoch bewertet worden ist, beenden, und viele werden de-investieren. Es wird nicht leicht für die Regierung sein, die damit für die wirtschaftliche Entwicklung heraufziehenden Gefahren zu bannen.

## 6 Schlußbemerkung

Es dürfte deutlich geworden sein, daß die zimbabwesche Agrarreform untypisch ist, wenn man sie beispielsweise den asiatischen Reformen gegenüberstellt. Das Besondere ist, daß die geplante Umverteilung einen der leistungsfähigsten Subsektoren der Volkswirtschaft betrifft und nicht, wie in vielen anderen Reformen, einen semifeudalen, extensiv wirtschaftenden Großgrundbesitz. Die daraus resultierende ökonomische Frage lautet: wie können die unvermeidbaren volkswirtschaftlichen Kosten minimiert werden? Zu denken ist an eine Auswahl von Betrieben, deren Produktions- und Exportbeitrag schwach ist, und ein Tempo der Umverteilung, das schrittweise Anpassungen der Wirtschaft zuläßt.

Große Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang auch Maßnahmen der Bodenbewirtschaftungsreform zu, die die neuen Siedlerbetriebe schnell produktiv machen und Marktleistungen ermöglichen. Diese Aufgabe ist in der ersten, zehnjährigen Phase der Agrarreform gänzlich vernachlässigt worden. Schließlich wird die Agrarreform langfristig nur erfolgreich sein, wenn auch größere Fortschritte in der bisher auf niedrigem technologischen Niveau befindlichen Landwirtschaft der communal lands erzielt werden und damit auch von der anderen Seite her der Dualismus verringert wird.

Die Zimbabwe benachbarten Länder Namibia und Südafrika stehen vor ähnlichen Strukturproblemen. Sie werden die zimbabwesche Agrarreform mit Aufmerksamkeit beobachten und versuchen, für ihre früher oder später anstehenden Reformen Lehre zu ziehen.

## Literatur

BERGMANN, Th., Agrarreformen und ihre Funktionen im Entwicklungsprozeß. In: BUCHHOLZ, H.E. und W. VON URFF (Hrsg.), Agrarpolitik im Spannungsfeld der internationalen Entwicklungspolitik. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues, Bd. 11, München 1974.

BINSWANGER, H.P. und M. ELGIN, Reflections on land reform and farm size. In: EICHER, C. und J.M. STAATZ, (Eds.), Agricultural development in the Third World. 2nd ed., Baltimore 1990.

- BLANCKENBURG, P. VON, Agrarreform und wirtschaftliche Entwicklung. In: BUCHHOLZ, H.E. und W. VON URFF (Hrsg.), Agrarpolitik im Spannungsfeld der internationalen Entwicklungspolitik. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues, Bd. 11, München 1974.
- BLANCKENBURG, P. VON, The situation of Zimbabwe's large commercial farmers in a period of structural change. Working paper, Dept. of Agricultural Economics and Extension, University of Zimbabwe. Harare 1991.
- Commercial Farmers' Union (CFU), Proposals for land reform for Zimbabwe, 1991. Harare 1991.
- GASPER, D., What happened to the land question in Zimbabwe? Rural reform in the 1980s. Working paper no. 91, Institute of Social Studies. The Hague 1990.
- JOHNSTON, B.F. und P. KILBY, Agriculture and structural transformation. Economic strategies in late-developing countries. New York, London 1975.
- KUHLEN, F., Agrarreform und Siedlungswesen. In: BLANCKENBURG, P. VON (Hrsg.), Handbuch der Landwirtschaft und Ernährung in den Entwicklungsländern. Bd. 1. Stuttgart 1982.
- National Farmers' Association of Zimbabwe (NFAZ), Proposals for a sustainable land reform programme. Harare 1991.
- ROTH, M., Analysis of agrarian structure and land use pattern. Zimbabwe Agric. Sector Memorandum, Background paper. World Bank. Washington 1990.