



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

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

*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.*

Junghans, K.-H.: Die Organisation des Agrarkredits für Entwicklungsprogramme in Indonesien und Malaysia. In: Schmitt, G., Steinhauser, H.: Planung, Durchführung und Kontrolle der Finanzierung von Landwirtschaft und Agrarpolitik. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 15, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1978), S. 615-624.

DIE ORGANISATION DES AGRARKREDITS FÜR ENTWICKLUNGSPROGRAMME IN INDONESIA UND MALAYSIA

von

Kurt-Heinz Junghans, Bonn

Die traditionale landwirtschaftliche Erzeugung in bäuerlichen Betrieben des malayischen Archipels ist gekennzeichnet durch ungenügenden Kapitaleinsatz. Es handelt sich meist um eine zweifaktorelle Produktion, bei der allein die Faktoren Arbeit und Boden im wechselnden Mengenverhältnis zum Einsatz gebracht werden. Unter solchen Umständen wird Landwirtschaft mehr oder weniger zur Aneignungswirtschaft. Der Bauer verfügt lediglich über seine Arbeitskraft, mit deren Hilfe er das nutzt, was die Natur ihm bietet. Infolge fehlender Kapitalgüter vermag er weder, den natürlichen Standort zu verbessern - z.B. fehlt Minereraldünger, um dem Abbau der Bodenfruchtbarkeit entgegenzuwirken bzw. ihre Regeneration zu beschleunigen - noch kann er seine Arbeitsproduktivität durch Nutzung fortgeschrittener Technologien erhöhen. Die von der Natur gezogenen Rahmenbedingungen der landwirtschaftlichen Produktion sind eng angelegt, wenig veränderlich und meist schon seit Generationen festgeschrieben.

Differenzierungen der landwirtschaftlichen Produktion beruhen daher meist auf Unterschiede in Klima und Boden. Ein typisches Beispiel dafür liefert Indonesien. Man unterscheidet dort drei große Klimazonen:

- im Westen (Sumatra) die humiden Tropen
- im zentralen Gebiet (Java und Celebes) die wechselfeuchten Tropen
- im Osten (Timor, Nusatenggara) die semiariden Zonen.

Diese klare klimatische Differenzierung findet ihren Niederschlag in der regionalen Verteilung der landwirtschaftlichen Betriebstypen. Es ergibt sich folgendes Bild:

- humide Tropen: Betriebe mit Baumkulturen und Naßreis
- wechselfeuchte Tropen: Betriebe mit Naßreis und einjährigen upland-Kulturen 1)
- semiaride Tropen: Gebiete mit einjährigen upland-Kulturen.

Innerhalb der Klimazonen bewirken dann unterschiedliche Bodenqualitäten eine weitere Differenzierung. So findet man z.B. auf den nährstoffreichen Böden Pfeffer, während der Gummi ärmeren Standorten vorbehalten bleibt.

Wir verdanken diese Kenntnis von der klima-räumlichen Differenzierung der Landwirtschaft im malayischen Archipel vor allem den Arbeiten von Geographen. HELBIG (3, 4), PELTZER (7), GEERTZ (2) und UHLIG (9, 10) - um nur die bekanntesten zu nennen - beschrieben mit "Liebe zum Detail" die Auswirkungen dieser "Diktatur des Klimas" auf die Organisationsformen der landwirtschaftlichen Produktion. GEERTZ Studien über die Wechselbeziehungen

1) Unter upland versteht man die höher gelegenen nichtterrassierten Ländereien, die sich für den Naßreis-Anbau weniger eignen und meist im Regenfeldbauverfahren mit Getreide, Ölsaaten oder Hülsenfrüchten bestellt werden.

vom wechselfeuchten Klima, Naßreisbau auf Terrassen und geistiger Involution der javanischen Agrargesellschaft wurde zum Standardwerk über die Verhältnisse der javanischen Landwirtschaft. Es kann daher gar nicht verwundern, daß dieses naturräumliche Denken auch geistige Grundlagen für die Konzeption der landwirtschaftlichen Entwicklungsarbeit lieferte. Malaysia galt nach diesem Denkschema als typisches Land der feuchten Tropen, d.h. der Baumkulturen, also wurde alle Entwicklungsarbeit auf eine Verbesserung des Gummi- und Ölpalmanbaus konzentriert.

Am bekanntesten und vom Operationsvolumen her gesehen auch am bedeutendsten ist das sogenannte "Rubber Replanting Credit Scheme". Produktionstechnisch beruht es auf der Erkenntnis, daß veredelte Gummibäume etwa den doppelten Flächenertrag erbringen als wurzelechte Bäume. Organisatorisch wird dabei folgendermaßen verfahren: Der Bauer erhält für jeden Hektar gerodeter Plantage einen Kreditbetrag, der nicht nur die Kosten der Rodung und Neuanlage deckt, sondern darüberhinaus auch in den folgenden ertragslosen Jahren den Bauern ein Mindesteinkommen sichert. 40 % des Kredites wird im Jahr der Rodung und Neuanlage gezahlt, in den folgenden 6 Jahren erhält der Bauer jährlich 10 % der Kreditsumme; die Ausschüttung wird gestoppt, wenn durch Verschuldung des Landwirts die Neuanlagen in der Entwicklung zurückgeblieben sind. Die Rückzahlung erstreckt sich über 10 Jahre. Vom verkauften Gummi wird ein bestimmter Prozentsatz des Erlöses als Kreditrückzahlung und -verzinsung abgeführt.

Das Rubber-Replanting-Credit-Scheme gilt heute als eines der erfolgreichsten Entwicklungsprojekte Südost-Asiens. Innerhalb von 20 Jahren wurde nahezu die gesamte Gummi-Anbaufläche Malaysias umgeschult. Der durchschnittliche Hektarertrag stieg von 700 kg Latex/ha auf 1.500 kg.

Während sich Malaysia als Land der feuchten Tropen fast einseitig auf die Entwicklung der Baumkultur spezialisierte, wandte sich Indonesien den einjährigen Nutzpflanzen zu. 75 % seiner Bevölkerung leben auf Java und Madura, in Zonen also, die eindeutig den wechselfeuchten Tropen angehören. Die "naßreisbauende Monsunlandwirtschaft" ist dort die dominierende Betriebsform. Folgende Zahlen belegen dies eindeutig:

- 1973 betrug der Beitrag der Land- und Forstwirtschaft einschließlich Fischerei zum indonesischen Bruttosozialprodukt 39,8 %; der Reisbau lieferte allein 23,5 %, also über die Hälfte des gesamten agrarischen Beitrags (11). Ihre Entwicklung wurde zum Hauptziel der indonesischen Agrarpolitik seit Beginn der sechziger Jahre. Dazu kam noch, daß der Naßreisbau in Indonesien auch in feuchten Tropen, vor allem auf Sumatra große Bedeutung besitzt. Programme zur Intensivierung des Naßreisbaus erschienen daher als besonders geeignete Maßnahme, möglichst große Teile der Agrarbevölkerung am Entwicklungsprozeß zu beteiligen. Um dieses zu erreichen, wurde das sogenannte Bimas-Programm konzipiert 1).

Produktionstechnisch gesehen beruht es auf dem kombinierten Einsatz folgender moderner ertragssteigernder Kapitalgüter:

- neugezüchtete standfeste Reissorten
- Mineraldünger
- Pflanzenschutzmittel.

Organisatorisch wird so vorgegangen, daß auf nationaler und Provinzebene ein interministerieller Ausschuß in Verbindung mit Vertretern staatlicher Banken die Programme plant und leitet. Im Dorf sind folgende Organisationen mit der Durchführung betraut:

1) Bimas ist die Abkürzung für Bim bingan Masal, was so viel bedeutet wie Anleitung der Massen.

- der landwirtschaftliche Beratungsdienst übernimmt die Verbreitung der Innovationen (Anlage von Demonstrationsfeldern, Individual- und Gruppenberatung),
- "Village Units" der staatlichen Banken wickeln das eigentliche Kreditgeschäft ab,
- Bezugs- und Absatzgenossenschaften sowie lizenzierte private Händler übernehmen die Verteilung der Produktionsmittel,
- für die Vermarktung und Lagerung des Erntegutes sind wiederum die Genossenschaften zuständig.

Der Umfang des Bimas-Programms ist folgenden Zahlen zu entnehmen:

- 1975/76 wurden Kredite für 2.895.000 ha Naßreis (Sawas) vergeben. Die Kreditsumme betrug 428.250.000 DM, das sind 148 DM/ha 1).

Zusammenfassend läßt sich feststellen:

Die klimatischen Bedingungen im malaysischen Archipel - Vorherrschen der feuchten und wechselfeuchten Tropen - haben die Verbreitung bestimmter Kulturen besonders gefördert. In Malaysia, dem Land der feuchten Tropen, dominiert der Gummi im Anbauegefüge, in den wechselfeuchten Gebieten Indonesiens herrscht der Naßreisbau vor. Diese Dominanz einzelner Kulturen im Anbauegefüge hat die Regierungen veranlaßt, ihre entwicklungspolitischen Maßnahmen vorwiegend auf die Förderung dieser Früchte zu konzentrieren. Hauptschwerpunkte sind dabei das mittelfristige Kreditprogramm für die Neuanpflanzung abgewirtschafteter Gummipflanzungen in Malaysia und die kurzfristigen Produktionsmittelkredite "Bimas-Programm" zur Intensivierung des Naßreisbaues in Indonesien.

Die beiden genannten Programme laufen nun schon 18 bzw. 12 Jahre, sind also genügend etabliert, um meßbare Wirkungen in der Landwirtschaft zu hinterlassen. Im folgenden soll der Versuch einer kritischen Würdigung unternommen werden. Diese Analyse beruht einmal auf der Auswertung unveröffentlichter "Evaluation Reports" der indonesischen und malaysischen Behörden, zum zweiten auf den Studien des Agro-Economic Survey's Bogor, Indonesien (COLLIER and SAJOGYO, 1) und schließlich auf eigenen Dorfbefragungen im Rahmen der von uns geleiteten Sumatra Regional Planning Study (JUNGHANS und KÖTTER, 6, 1975).

Wenden wir uns zunächst dem Bimas-Programm Indonesiens zu:

Beim Studium der Sekundärliteratur fällt auf, daß hinsichtlich der Beurteilung der Programmauswirkungen besonders extreme Werturteile gefällt werden. Es gibt Berichte, die massive Kritik üben und geradezu von Fehlschlägen sprechen. Demgegenüber liegen auch zahlreiche Stellungnahmen vor, die erstaunliche Erfolge vermelden. Eine komparative Analyse solcher widersprüchlicher Berichte ergibt folgendes Bild:

Die naßreisbauende Monsunlandwirtschaft beruht zwar grundsätzlich auf den Besonderheiten des wechselfeuchten Klimas, ist aber keineswegs ein so starres, von den natürlichen Standortkräften diktiertes Betriebssystem wie häufig angenommen wird. Im Gegenteil, selbst in den "monoton anmutenden Gebieten der Naßreismonokultur" - z.B. in den nordjavanischen Ebenen - sind zahlreiche dynamisierende Kräfte am wirken, die zu erheblichen Differenzierungen im landwirtschaftlichen Betriebssystem geführt haben. Das global konzipierte Produktionsmittelprogramm Bimas trifft in der Praxis auf Betriebe mit sehr fein differenzierten sozial-ökonomischen Verhältnissen, also auch mit sehr differenzierten Entwicklungsanforderungen und es ist dann natürlich nicht verwunderlich, wenn das Programm in einigen Gebieten erfolgreich praxisgerecht erscheint, in anderen Zonen aber die Erwartungen der Landwirte

1) Quelle: Bank Rakyat Indonesia. Persönliche Mitteilung des Vorstandsvorsitzenden Permady.

nicht erfüllen kann. Um dieses zu beseitigen, muß etwas weiter ausgeholt werden. Wir wollen deshalb im folgenden versuchen, die wichtigsten betriebsstrukturdifferenzierten Kräfte darzustellen und ihre Auswirkungen auf den Erfolg des Bimas-Programms erläutern:

An erster Stelle ist hier das Bevölkerungswachstum zu nennen. In der traditionellen Upland- und Monsunlandwirtschaft kann man vier "Reaktionen" des landwirtschaftlichen Betriebes auf zunehmendem Bevölkerungsdruck unterscheiden:

1. Phase: Solange noch genügend rodefähiges "absolutes Naßreisland" (lowland) zur Verfügung steht, wird zunehmendes Bevölkerungswachstum mit Flächenexpansion beantwortet.
2. Phase: Bei Verknappung des lowlands kann für die zunehmende Bevölkerung nur durch umfangreiche kulturtechnische Maßnahmen "künstliches lowland" erschlossen werden. Die Terrassenkultur Javas ist in dieser Entwicklungsphase entstanden. Interessant ist, daß hier bereits eine Abnahme der mittleren Betriebsgröße erfolgt, allerdings bei relativer wie auch absoluter Zunahme der Naßreisflächen innerhalb des Betriebes.
3. Phase: Schreitet das Bevölkerungswachstum weiterhin fort, so wird im verstärkten Maße die Bewässerung ausgebaut. In der traditionellen Agrargesellschaft bilden sich dann kooperative Gruppen, die gemeinschaftlich den Bau und die Erhaltung der Bewässerungseinrichtungen übernehmen. Auf diese Weise wird es möglich, die vorhandenen Naßreisflächen zweimal mit Reis zu bestellen. In dieser Phase der Entwicklung verzeichnen wir eine weitere Abnahme der mittleren Betriebsgröße, desgleichen verringert sich die Sawahfläche je Betrieb, es wächst allerdings die Naßreisbaufläche. Es war weiterhin interessant festzustellen, daß trotz abnehmender Betriebsgröße das Familieneinkommen gehalten, manchmal sogar gesteigert werden konnte. Die Intensivierungsmaßnahmen kompensierten also den Flächenverlust vollständig.
4. Phase: Die Nährfläche für die weiterhin zunehmende Bevölkerung kann nicht mehr durch zusätzliche Intensivierungsmaßnahmen gesichert werden. Versteckte Arbeitslosigkeit ist die Folge. Die Betriebsgröße nimmt weiterhin ab, desgleichen verringert sich jetzt die Sawah - wie auch die Naßreisbaufläche und das Familieneinkommen fällt stetig.

Alle vier Zustandsphasen lassen sich heute in der indonesischen reisebauenden Monsunlandwirtschaft finden. Welche Konsequenzen ergeben sich daraus für das Bimas-Programm?

Der als Phase 1 beschriebene Zustand findet sich in weiten Gebieten Zentral- und Südsumatras, z. B. in der Provinz Bengkulu und in den Randzonen von Westsumatra. Das Bimas-Programm ist in diesen Zonen ziemlich unbedeutend bzw. die Bauern stehen den Krediten abweisend gegenüber. "Es ist genügend Rodeland vorhanden, warum sollen wir Schulden machen" ist ein beliebter Standpunkt der Bauern. Dazu kommt, daß solche Gebiete verkehrsmäßig ziemlich isoliert sind, also die Produktionsmittelzufuhr wie auch die Vermarktung des Reises auf verkehrsmäßige Schwierigkeiten stößt. Man produziert für den eigenen Bedarf und der kann auf den relativ großen Flächen leicht ohne Kapitalgütereinsatz gedeckt werden.

Erst wenn die infrastrukturellen Voraussetzungen für die Marktfruchtproduktion geschaffen sind, könnte der Einsatz von ertragssteigernden Produktionsmitteln interessant werden. Gegenwärtig wird nämlich etwa 1 ha Naßreis pro Familie angebaut. Der Ertrag reicht aus, um den Selbstversorgeranspruch zu decken. Größere Flächen können wegen des hohen Handarbeitsaufwands des Naßreisbaus einerseits und wegen der beschränkten Handarbeitskapazität der bäuerlichen Familien andererseits nicht bewirtschaftet werden. Wird nun eine Produktionssteigerung für den Marktfruchtbau angestrebt, so kann dieser nicht über weitere Flächenausdehnungen erfolgen, sondern eine Steigerung des Hektarertrages ist notwendig. Durch Einsatz von ertragssteigernden Kapitalgütern kann bei gleichem Handarbeitseinsatz die Reiserzeugung nachhaltig verbessert werden. Für die Entwicklungspolitik heißt dies aber: Ehe man Produktionsmittelkredite den Bauern anbietet, müssen zunächst einmal die infrastrukturellen

Rahmenbedingungen geschaffen werden, die es den Bauern ermöglichen, die durch den Kapitalgütereinsatz erzielten höheren Ernten auch vermarkten zu können. Das Bimas-Programm wurde deshalb von den Bauern völlig berechtigt abgelehnt, da es für sie nicht die höchste entwicklungspolitische Priorität darstellt.

Zustände, wie sie in Phase 2 beschrieben werden, finden sich in zahlreichen Neusiedlungsgebieten Sumatras, Kalimantan und zum Teil in Ostjava. Das Hauptproblem all dieser Gebiete besteht darin, daß für die Überführung des potentiellen Reislandes in leistungsfähige Sawahs umfangreiche Erdbewegungsarbeiten notwendig sind. Handarbeit läßt nur sehr langsam Fortschritte erkennen. Der Einsatz von technischen Geräten wie Planierdrape etc. wäre angebracht. Für das Bimas-Programm heißt das aber: Beim gegenwärtigen Entwicklungsstand der landwirtschaftlichen Betriebe haben Produktionsmittelkredite nicht die höchste Priorität. Erst müssen einmal die Sawahs geschaffen werden, auf denen man dann später die Produktionsmittel einsetzen kann. Dies erklärt auch die in der Literatur häufig erwähnte ablehnende Haltung von Bauern in Neusiedlungsgebieten Sumatras gegenüber dem Bimas-Programm. Was nützen diesen Bauern neue Reissorten, wenn sie noch Jahre brauchen, um Sawahs anzulegen.

Gebiete in einem landwirtschaftlichen Entwicklungszustand, wie er in Phase 3 dargestellt wurde, findet man in Westjava, auf Bali, in Südsulawesi und auf Sumatra. Dort vor allem in den großen Grabenbrüchen und am Fuße des Bergmassives der Barisan Mountain. Nach vorsichtiger Schätzung umfaßt diese Zone etwa 30 - 35 % der gesamten indonesischen Naßreisfläche. Es ist hier in diesem Gebiet, wo das Bimas-Programm seine größten Erfolge verzeichnet. Mehrere günstige Faktoren treffen zusammen:

- Es handelt sich um dichtbesiedelte Räume, die im allgemeinen verkehrsmäßig gut erschlossen sind. Anfuhr der Produktionsmittel und die Vermarktung der Ernte finden also gute infrastrukturelle Voraussetzungen.
- Die bereits erreichte hohe Intensitätsstufe des Reisbaus hat die Bauern aufgeschlossen gemacht gegenüber Maßnahmen zur weiteren Produktivitätssteigerung. Es liegt also eine hohe Innovationsbereitschaft vor.
- Die Betriebsgröße und die Naßreisfläche ist zwar im Laufe des Bevölkerungswachstums kleiner geworden und die meisten Bauern benötigen den Hauptteil ihrer Reisproduktion zur Selbstversorgung, aber es bleibt immer noch ein gewisser Rest für die Vermarktung übrig. Das heißt, die Bauern verfügen einerseits bereits über eine gewisse Marktorientierung, zum anderen haben sie gewisse Bareinnahmen, mit denen sie die Kredite zurückzahlen können. Sie verfügen also über eine hohe Kreditwürdigkeit.

All diese Faktoren zusammen haben geradezu ideale Voraussetzungen für das Bimas-Programm geschaffen. Erschlossene Räume, hohe Innovationsbereitschaft der Empfänger und eine gesunde Agrarstruktur - unter diesen Bedingungen sind Produktionsmittelkreditprogramme geradezu ideale Maßnahmen der sozialökonomischen Entwicklungsförderung. Wir haben einen Regierungsbezirk - Tana Datarin Westsumatra - der für diese Situation typisch ist, evaluiert, das Ergebnis beweist den vollen Erfolg des durchgeführten Bimas-Programmes, hier die wichtigsten Kennzahlen:

- 95 % der ansässigen Bauern nehmen am Programm teil,
- die Rückzahlungsrate der Kredite liegt über 90 %,
- mittlere Wachstumsrate des Pro-Kopf-Einkommens übersteigt 6 % jährlich,
- relativ geringe Einkommensdifferenzierung innerhalb des Dorfes.

Wenden wir uns nun den Gebieten zu, deren Landwirtschaft sich in Entwicklungsphase 4 befindet. Da sind vor allem die "berühmt-berüchtigten" ländlichen Ballungszentren in Zentral- und Ostjava, dazu gehören aber auch die südlichen Bezirke in Lampung (Sumatra) und einige Regionen in Westsumatra. Obwohl in all diesen Gebieten die Übervölkerung annähernd gleich

groß ist (mehr als 600 Einwohner/km²) also eine gewisse Homogenität im Entwicklungszustand des landwirtschaftlichen Betriebes besteht, reagieren die Bauern sehr unterschiedlich auf das Bimas-Programm. Es lassen sich 2 Grundmuster des Verhaltens erkennen, die wiederum eine deutliche Regionalisierung aufweisen:

Partielle Projektteilnahme der Bauern

Von Projektbeginn an nehmen nur ein Teil der Bauern an der Bimas-Aktion teil und zwar jene, die durch Produktionsmitteleinsatz ihre Marktproduktion nachhaltig verbessern bzw. aus der Selbstversorgerwirtschaft heraus in die Marktproduktion hineinwachsen können. Das sind meist Landwirte mit mittleren und größeren Betrieben. Die Kleinbauern sind am Bimas-Programm kaum interessiert, da sie die Landwirtschaft nur noch als Nebenerwerb betreiben. Diese Situation trifft man häufig in Indonesien an vor allem im Hinterland der rasch aufblühenden Industriestätte Javas. So entsteht zwischen Bogor und Jakarta ein etwa 60 km langer Industriegürtel, der Hunderttausende Arbeitskräfte aus der ländlichen Umgebung abzieht. Dieser Bevölkerungsteil erhält sein Haupteinkommen aus nichtlandwirtschaftlicher Beschäftigung. Der landwirtschaftlichen Tätigkeit wird nur noch geringe Bedeutung beigemessen. Wir konnten auch bereits Verpachtungen feststellen, was zu Betriebsaufstockungen der im Dorf zurückbleibenden Bauern führte.

Unter solchen Bedingungen kann das Bimas-Programm als eine durchaus angemessene Förderung der Landwirtschaft gelten. Es hilft selbständige landwirtschaftliche Existenzen zu schaffen bzw. deren Einkommen zu verbessern, ohne daß dabei die landarmen Bauern einem fortgesetzten Verarmungsprozeß ausgesetzt sind.

Anfänglich generelle Projektteilnahme der Bauern - später weitgehende Projektablehnung

Dieses Verhaltensmuster der Bauern gegenüber dem Bimas-Programm ist weit verbreitet in Zentral- und Ostjava. Es handelt sich dabei um reine Agrargebiete, die infolge ihrer dichten Besiedlung relativ gut verkehrsmäßig erschlossen sind. In unmittelbarer Nähe der Dörfer gibt es jedoch keine nichtlandwirtschaftlichen Beschäftigungsmöglichkeiten. Die Bauern sind anfänglich von den Möglichkeiten der Ertragssteigerung sehr beeindruckt und relativ schnell teilnahmebereit. Das Problem kommt allerdings sehr bald, nämlich bei der Rückzahlung der Kredite. In diesen überbevölkerten Agrargebieten ist die landwirtschaftliche Betriebsgröße im allgemeinen und die Naßreisfläche im besonderen bereits so klein geworden, daß selbst bei höchstem Produktionsmitteleinsatz in vielen Betrieben die Reiserzeugung nicht mehr ausreicht, den Selbstversorgerbedarf zu decken. Nach unseren Untersuchungen z. B. verfügten 40 v. H. solcher Betriebe vor Projektbeginn über eine Reisselbstversorgung von 6 Monaten. Nach Projektdurchführung über 10 Monate. Das ist sicherlich ein großer Projekterfolg aus der Sicht der Landwirte, aber eine Katastrophe für den Geldgeber. Diese 40 % der Kreditnehmer sind nämlich nicht in der Lage, die Kredite zurückzuzahlen. Trotz erheblicher Produktionssteigerung sind sie nicht in der Lage, auch nur einen kleinen Teil der Ernte zu verkaufen und ihre Rückzahlungsverpflichtungen einzuhalten. Diese Situation wird in Projekten der ausländischen technischen Hilfe noch verschlimmert, da man dort meist als "Starthilfe" Produktionsmittel als Geschenk bzw. zu einem sehr niedrigen "Einführungspreis" anbietet. Wenn dann die einheimischen Behörden die Projekte übernehmen und diesen Vorzugsproduktionsmittelpreis nicht aufrecht erhalten können, entsteht bei den Bauern der Eindruck, die eigenen Landsleute in der Verwaltung seien schuld an der Verschlechterung der Programmbedingungen.

Die Konsequenz ist, daß nach einer anfänglichen Begeisterung der Bauern für das Projekt eine Phase der Ernüchterung folgt: Die Bauern haben zwei bis drei Jahre lang einen gewissen wirtschaftlichen Fortschritt verspürt, sind nun aber hoch verschuldet und werden deswegen von den Programmbehörden als kreditunwürdig erklärt. In Zukunft dürfen dann nur noch jene

Bauern am Bimas-Programm teilnehmen, die ihre Schulden abbezahlt haben – das sind die wenigen vorhandenen mittleren und größeren Betriebe. Es ist unter diesen Umständen sicher, daß durch Agrarkredite die sozialen Spannungen im Dorf erhöht werden und sich die Abhängigkeitsbeziehungen zwischen reich und arm verstärken. Damit ist man aber auch an der Grenze der landwirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten überhaupt angelangt. Wenn die Bodenverknappung einen bestimmten Schwellenwert überschritten haben, ist eine Einkommenssteigerung der ländlichen Bevölkerung durch landwirtschaftliche Entwicklungsmaßnahmen allein nicht mehr möglich, alternative nichtlandwirtschaftliche Beschäftigungsmöglichkeiten müssen geschaffen werden.

Es hieße allerdings das Kind mit dem Bade ausschütten, wenn man in solchen Regionen auf Produktionsmittelförderung völlig verzichten würde. Gerade Indonesien liefert hier ein interessantes Beispiel, wie auch in solchen Gebieten bäuerliche Kreditprogramme sinnvoll für die Gesamtentwicklung eingesetzt werden können. Man ist sich darüber im klaren, daß alternative nichtlandwirtschaftliche Beschäftigungsmöglichkeiten nicht über Nacht geschaffen werden können, da es sich hier um einen längerfristigen Prozeß handelt. Man hat solche Programme eingeleitet, wobei man besonders an eine dezentralisierte Industrialisierung und an eine landwirtschaftliche Emigration in die unterbevölkerten sogenannten outer-islands Indonesiens denkt. Da sich dieser Prozeß über zehn bis zwanzig Jahre erstreckt, in dieser Zeit mehrere Millionen Menschen am Rande des Existenzminimums angelangt sind, verteilt man an diese landarmen Bauern weiterhin Produktionsmittel, damit sie wenigstens ihre Selbstversorgung verbessern können. Ihre Schulden werden dann in regelmäßig durchgeführten Moratorien annulliert. Man kann gegen ein solches Vorgehen einwenden, daß dadurch die allgemeine Kreditmoral der indonesischen Bauern absinken wird. Man weiß ja, irgendwann werden die Schulden erlassen. Dies ist aber nur insofern richtig, als die Moratorien für Gesamtindonesien, für den gesamten Geltungsbereich des Bimas-Programms ausgerufen werden. Würde man dabei allerdings selektiv vorgehen und die Schulden nur denjenigen Bauern erlassen, die aufgrund ihrer kleinen landwirtschaftlichen Nutzflächen nicht in der Lage sind, für den Markt zu produzieren, so wäre das Verschenken von Produktionsmitteln immer noch eine sozialpolitisch sehr richtige Maßnahme. Es ist besser, landarmen Bauern Düngemittel zu schenken, damit sie unter Einsatz ihrer eigenen Arbeit die Selbstversorgung ihrer Familie verbessern, als daß man ihre Ernährung durch Lebensmittelgeschenke sichert.

In den bisherigen Ausführungen haben wir für den Bereich der wechselfeuchten Tropen untersucht, wie sich ein bäuerliches Kreditprogramm auswirkt, das sich auf die Produktionsförderung einer einzelnen sogenannten Leitkultur des Anbaugesüßes konzentriert. Wenden wir uns nun den feuchten Tropen zu und betrachten wir Verhältnisse in Malaysia.

Auf den ersten Blick erscheint hier der Erfolg wesentlich eindeutiger gewesen zu sein als in Indonesien. Malaysia gilt heute als der wichtigste Gummiproduzent der Welt und das beruht im wesentlichen auf der Entwicklung der bäuerlichen Gummipflanzungen. 1938 stammten fast 70 % des malayischen Gummiexportes aus Großplantagen und nur 30 % aus bäuerlichen Betrieben. 1976 waren bei einer 30 %igen höheren Gesamtproduktion der Plantagenanteil auf 40 v.H. abgesunken und die bäuerlichen Lieferungen auf 60 v.H. angestiegen. Diese gewaltige Produktionsausweitung im bäuerlichen Sektor hat sich natürlich auch im Einkommen der ländlichen Bevölkerung niedergeschlagen. Das Pro-Kopf-Einkommen in Malaysia ist heute das höchste in Süd- und Südost-Asien. Desgleichen bewirkten die Kreditprogramme weniger negative Einkommensdifferenzierungen als in Indonesien. Das liegt sicherlich vor allem an der geringeren Bevölkerungsdichte Malaysias. Aus all diesen Erfahrungen zog man folgendes Urteil:

In Ländern wie Malaysia, die sich durch relativ hohe Homogenität der natürlichen, ökonomischen und sozialen Standortfaktoren auszeichnen, sind Kreditprogramme zur Förderung bestimmter besonders wichtiger Nutzpflanzen geeignete Entwicklungsmaßnahmen. Erst mit zu-

nehmender Differenzierung der Umweltfaktoren werden auch Differenzierungen in Kreditprogrammen notwendig.

Diese Ansicht wurde 1971/72 gründlich widerlegt. Es erfolgte ein Preissturz am Gummimarkt, der die Einkommen der Bauern bis zu 40 % verringerte. Gleichzeitig stiegen die Weltmarktpreise für Reis um ca. 20 %, da ungünstige Witterungsverhältnisse hohe Ernteeinbußen in Indien, Tailand, Indonesien und Burma bewirkten. Die malayischen Gummipflanzer wurden dadurch doppelt getroffen: Niedrige Einkünfte bei hohen Nahrungsmittelpreisen. Die relativ beschränkten finanziellen Ressourcen des malayischen Staates erlaubten keine Preisintervention bei Reis. Wir haben damals vergleichende Untersuchungen bei Gummipflanzen in Nordmalaysia und im indonesischen Sumatra angestellt. Die natürlichen Standortbedingungen beider Gebiete sind einander vergleichbar, desgleichen die Bevölkerungsdichte und damit auch die Betriebsstruktur hinsichtlich des Kulturartenverhältnisses. Es zeigte sich, daß die malayischen Bauern die Bewirtschaftung ihrer Sawahflächen sträflich vernachlässigt, teilweise sogar aufgegeben hatten. Spezialisierung der Betriebe auf die Gummiproduktion, das war fast ein Jahrzehnt lang die Parole gewesen. Das nun völlig veränderte Austauschverhältnis von Reis zu Gummi traf daher die Bauern besonders schwer. Wir sind sicher, daß damals viele malayischen Gummipflanzer ihre Ersparnisse angegriffen haben, um die Krisenjahre zu überstehen. Ganz anders lagen die Verhältnisse in Indonesien. Das Fehlen eines Gummikreditprogrammes hat die Bauern bei ihrer traditionellen dualistischen Produktionsweise belassen. Relativ intensiv bewirtschaftete Sawahs deckten die Getreideselbstversorgung der Familie; bescheidene Gummiverkäufe – im Vergleich zu Malaysia – sorgen für Bargeld. Als nun die Gummipreise zusammenbrachen, waren die Bareinnahmen zwar geschmälert, aber die Reisversorgung der Familie kaum tangiert. Damit ergab sich eine paradoxe Situation: Der einer Familie zur Verfügung stehende disponible Geldbetrag war in den hoch entwickelten Gummibetrieben Malaysias wesentlich niedriger, zum Teil wurde sogar von der Substanz gelebt, als in den von keinem Entwicklungsprogramm berührten und auf viel niedrigerem Niveau produzierenden indonesischen Gummipflanzungen. Daß gegenwärtig in Malaysia fieberhaft an der Intensivierung des Reisbaus gearbeitet wird, ist die Folge der "Weltmarktschockwirkung" Anfang der 70iger Jahre.

Fassen wir nun unsere Erfahrungen mit den bäuerlichen Kreditprogrammen im malayischen Archipel zusammen:

1. Das landwirtschaftliche Produktionssystem traditioneller bäuerlicher Betriebe ist selbst in Gebieten homogener natürlicher Standortbedingungen sehr verschieden. Dies beruht vor allem auf der unterschiedlichen Bevölkerungsdichte, was sich in einem sehr differenzierten Faktoreinsatz Arbeit niederschlägt. Steigender Arbeitsaufwand rentiert sich besonders im Naßreisanbau mit anderen Worten: Die Grenzproduktivität der Arbeit wird im Naßreisanbau bei einem sehr viel höheren Produktionsniveau erreicht als bei anderen tropischen Nutzpflanzen. Allerdings verändert sich im Naßreisanbau auch mit einem steigenden Arbeitsaufwand die gesamte Sozialorganisation der ländlichen Bevölkerung. Dies führt zu sehr unterschiedlichen sozialökonomischen Bedingungen, die wiederum eine Differenzierung des landwirtschaftlichen Produktionssystems bewirken. Diese differenzierten Produktionssysteme im homogenen natürlichen Raum stellen natürlich auch sehr unterschiedliche Ansprüche an ein Entwicklungsprogramm. Dies gilt insbesondere hinsichtlich des Volumens und des Verwendungszweckes des Kapitals. Einseitig konzipierte Maßnahmen, wie z. B. Produktionsmittelkredite für bestimmte Pflanzen, können daher auch nur den Kapitalbedarf bestimmter landwirtschaftlicher Betriebe befriedigen, während sie andere vernachlässigen und für einige sogar zur Existenzgefährdung werden. Daraus folgt, daß es für die bäuerliche Landwirtschaft im malayischen Archipel kein optimales Kreditsystem an sich gibt. Soll dem landwirtschaftlichen Produktionsprozeß Kapital in Form von Krediten zugeführt werden, so muß das Programm so vielseitig konzipiert sein, wie der landwirtschaft-

liche Produktionsprozeß selbst vielseitig organisiert ist. Zum anderen muß man sich bewußt sein, daß Agrarkredite nur eines der entwicklungspolitischen Instrumente ist, es gibt im malaysischen Archipel überbevölkerte Agrargebiete, wo landwirtschaftliche Entwicklungsmaßnahmen allein keine langfristigen Verbesserungen der sozialökonomischen Lage der ländlichen Bevölkerung bewirken. Andere Entwicklungsmaßnahmen wie z. B. regionale Industrialisierung sind hier geeigneter.

2. Die landwirtschaftliche Produktion im malaysischen Archipel hat nach wie vor starken systemischen Charakter. Das gilt nicht nur für den systemischen Verbund von Nutzpflanzen im Anbauegefüge aus Gründen der Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit etc. sondern vor allem auch bezüglich der engen gegenseitigen Bedingtheit von Subsistenz- und Marktproduktion. Wir denken dabei besonders an Betriebe, die den Weltmarkt beliefern. Die Erfahrung hat gelehrt, daß der Staat nur wenig Möglichkeiten hat, seine Bauern vor den Auswirkungen großer Preisschwankungen zu schützen. Die Sicherung der bäuerlichen Selbstversorgung steht daher als gleichberechtigtes Entwicklungsziel neben der Förderung der Marktproduktion. Agrarkreditprogramme, die dieses doppelte Zielsystem des bäuerlichen Betriebes außer acht lassen, gefährden langfristig gesehen die bäuerliche Familie mehr, als daß sie ihr helfen.
3. Diese generelle Forderung nach differenzierten Kreditprogrammen und nach Einbeziehung der Kapitalzufuhr in ein viel breiteres ländliches Entwicklungsprogramm setzt allerdings auch wesentlich bessere Kenntnis des sozialökonomischen Systems des landwirtschaftlichen Betriebes voraus. Mir scheint, daß hier die Wurzel allen Übels liegt. Bis heute verdanken wir die meisten Kenntnisse über die Agrarsysteme des malaysischen Archipels den Geographen. In ganz Indonesien gibt es nur drei Lehrstühle für landwirtschaftliche Betriebswirtschaft - und diese sind nicht besetzt. Es ist an der Zeit, daß sich die Agrarwissenschaft bereit erklärt, den landwirtschaftlichen Betrieb und die bäuerliche Familie zu untersuchen. Dies ist sicherlich sehr mühevoll, vielleicht eine Sisyphusarbeit, aber sicherlich dient sie der Entwicklung des bäuerlichen Betriebes.

Literatur

- 1 COLLIER, W.L. and SAJOGYO: Villagers Employment, Sources of Income, Use of High Yielding Varieties, and Farm Laborers in the Major Rice Producing Regions of Indonesia. In: *Agro Economic Survey, Indonesia; Research Notes No. 11*; Jakarta June 1972, S. 59.
- 2 GEERTZ, H.: *Agricultural Involution*, Los Angeles 1963.
- 3 HELBIG, K.: *Indonesiens Tropenwelt*. Stuttgart, 1947, 78 S.
- 4 HELBIG, K.: *Die südasiatische Inselwelt (Inselindien)*. Stuttgart, 1949, 150 S.
- 5 JUNGHANS, K.H.: *Economic Development and Social Change in Minangkabau*. In: *West-Sumatra-Regional Planning Study*. Jakarta 1972.
- 6 JUNGHANS, K.H. and KÖTTER, H.: *Regional Development in Central and Southern Sumatra*. In: *Sumatra Regional Planning Study, Vol. I - Methodology; Vol. II - Project-Proposals*. Jakarta 1975.
- 7 PELZER, K.J.: *Land Utilization in the Humid Tropics: Agriculture*. Rep. from: *Proceedings of the 9th Pacific Science Congress, Vol. 20*; Yale University New Haven, 1958; S. 124 - 143.
- 8 SCHOLZ, U.: *Minangkabau. Die Agrarstruktur in West-Sumatra und Möglichkeiten ihrer Entwicklung*. Gießen 1977.
- 9 UHLIG, H.: *Malaysien - die Struktur des jüngsten Staates in Südostasien*. In: *Geogr. Rundschau*, 1964.
- 10 UHLIG, H.: *Die Ablösung des Brandrodungs-Wanderfeldbaus; wirtschafts- und sozial-geogr. Wandlungen der asiatischen Tropen am Beispiel von Sabah und Sarawak (Malaysia)*. In: *Dtsch. Geogr. Forschung in der Welt von heute; Festschrift für Erwin Gentz*, Kiel 1970, S. 85 - 102.
- 11 *Central Bureau of Statistics: Indicator Economic*, Jakarta 1975.