



# LANDWIRTSCHAFTLICHE WERTSCHÖPFUNGSKETTEN

2016

Die Förderung landwirtschaftlicher Wertschöpfungsketten ist in der deutschen und internationalen Entwicklungszusammenarbeit ein zentraler Ansatz, um kleinbäuerliche Betriebe in nationale und internationale Produktions- und Handelsprozesse einzubinden. Sie soll zu einer Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktion und Weiterverarbeitung und damit bei den entwicklungspolitischen Zielgruppen zu höheren Einkommen und mehr entlohnter Beschäftigung führen. Seit der Nahrungsmittelkrise 2007/2008 werden Strategien der Wertschöpfungsketten-Förderung auch zunehmend eingesetzt, um neben der Armutsminderung das entwicklungspolitische Ziel der Ernährungssicherheit zu unterstützen.

Die Evaluierung umfasste Dokumenten- und Literaturanalysen, einen Portfolioreview der Vorhaben der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, Experteninterviews sowie vier umfangreiche Fallstudien. Für Letztere wurden Daten auf den verschiedenen Interventionsebenen und Stufen der untersuchten Ketten erhoben. Die Ergebnisse dienen als Basis, um anhand der OECD-DAC-Kriterien unter anderem zu ermitteln, inwieweit und in welchem Kontext die Förderung landwirtschaftlicher Wertschöpfungsketten einen Beitrag zu Armutsminderung und Ernährungssicherheit leistet. Zudem wurden Auswirkungen auf zwei wichtige Querschnittsthemen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit untersucht: Geschlechtergerechtigkeit und ökologische Nachhaltigkeit.

# LANDWIRTSCHAFTLICHE WERTSCHÖPFUNGSKETTEN

2016

## Impressum

### Herausgeber

Deutsches Evaluierungsinstitut der  
Entwicklungszusammenarbeit (DEval)  
Fritz-Schäffer-Straße 26  
53113 Bonn, Deutschland

Tel: +49 (0)228 33 69 07-0

E-Mail: [info@DEval.org](mailto:info@DEval.org)

[www.deval.org](http://www.deval.org)

### Verfasst von

Dr. Marcus Kaplan  
Simon Bettighofer  
Dr. Sabine Brüntrup-Seidemann  
Dr. Martin Noltze

### Verantwortlich

Michaela Zintl (bis 31.12.2015)  
Dr. Martin Bruder (ab 01.01.2016)

### Gestaltung

MedienMélange: Kommunikation!, Hamburg  
[www.medienmelange.de](http://www.medienmelange.de)

### Lektorat

Silvia Richter

### Bildnachweis

Marcus Kaplan (Titelseite, Kap. 5, Kap. 7), Sabine Brüntrup-Seidemann (Kap. 1, Kap. 6), Bambio Yiriyibin (Kap. 2, Kap. 8, Anhänge), Martin Noltze (Kap. 3), nicolasdecorte/istock (Kap. 4), Simon Bettighofer (Kap. 9)

### Bibliografische Angabe

Kaplan, Marcus, S. Bettighofer, S. Brüntrup-Seidemann und M. Noltze (2016), *Landwirtschaftliche Wertschöpfungsketten*, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), Bonn.

### Druck

Bonifatius,  
Paderborn



© Deutsches Evaluierungsinstitut der  
Entwicklungszusammenarbeit (DEval), Juni 2016

ISBN 978-3-96126-039-3 (gebundene Ausgabe)

ISBN 978-3-96126-040-9 (PDF)

Das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) ist vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) mandatiert, Maßnahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit unabhängig und nachvollziehbar zu analysieren und zu bewerten.

Mit seinen Evaluierungen trägt das Institut dazu bei, die Entscheidungsgrundlage für eine wirksame Gestaltung des Politikfeldes zu verbessern und die Transparenz zu den Ergebnissen zu erhöhen.

Der vorliegende Bericht ist auch auf der DEval-Website als pdf-Download verfügbar unter:

[www.deval.org/de/evaluierungsberichte.html](http://www.deval.org/de/evaluierungsberichte.html)

Anfragen nach einer gebundenen Ausgabe richten Sie bitte an:  
[info@DEval.org](mailto:info@DEval.org)

Eine Stellungnahme des Bundesministeriums für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (BMZ) findet sich unter:  
[www.bmz.de/de/ministerium/evaluierung/evaluierungsberichte-stellungnahmen/index.html](http://www.bmz.de/de/ministerium/evaluierung/evaluierungsberichte-stellungnahmen/index.html)

## Danksagung

Das Evaluierungsteam wurde bei seiner Arbeit von zahlreichen Personen und Organisationen unterstützt, bei denen wir uns an dieser Stelle herzlich bedanken möchten.

An erster Stelle sind die Mitglieder der Referenzgruppe zu nennen, die das Team fachlich und organisatorisch unterstützt haben: das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und hier insbesondere die Referate 105 (Katrin von der Mosel, Karin Roggenbuck und Michaela Zintl) sowie die Sondereinheit „EINEWELT ohne Hunger“ (Ulrike Meier und Björn Schildberg), die Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ; Alexander Erich, Dr. Gerd Fleischer, Claudia Kornahrens, Jessica Schendzielorz und Dr. Andreas Springer-Heinze), die KfW Entwicklungsbank (Matthias von Bechtolsheim und Dr. Jürgen Fechter), die Physikalisch-Technische Bundesanstalt (PTB; Reinhard Schiel), die Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbH (DEG; Dr. Hans-Joachim Hebggen und Julia Stausberg-Umuerrri) und die sequa gGmbH (Dr. Roland Strohmeyer).

Danken möchten wir auch den von uns interviewten Expertinnen und Experten zum Thema Wertschöpfungsketten-Förderung. Ihr Wissen war für die Ergebnisse der Evaluierung äußerst wertvoll.

Die Durchführung der Fallstudien in Ghana und Burkina Faso hätte sich ohne die tatkräftige Unterstützung der GIZ, der KfW, der GOPA-Consultants und der deutschen Botschaft deutlich schwieriger dargestellt. Für Ghana sind insbesondere Kofi Biney, Ludwig Kiefer, Jean-Bernard Lalanne, Siegfried Leffler, Zoé Nautré, Charles Kwame Sackey, Dr. Paul Schütz und

Florent-Dirk Thies zu nennen, für Burkina Faso Mary Adzanyo, Bernhard Alberti, Ulrich Boysen, Rebekka Edelmann, Guillaume Kaboré, Jean Kis, Santhosh Persaud, Judith Steffens, Bahoudé Touré, Boubakar Traoré und Rita Weidinger. Auch die Expertise und das große Engagement unserer lokalen Gutachterin und unserer Gutachter trugen erheblich zum Gelingen der aufwändigen Fallstudien bei. Hier gilt unser Dank Yaw Amo Sarpong, Dr. Eli Gaveh und Juliet Biney in Ghana sowie Salifou Konaté und Dr. Bambio Yiriyibin in Burkina Faso. Auch möchten wir uns bei den vielen Personen in den beiden Ländern bedanken, die sich die Zeit genommen haben, mit uns intensiv zu diskutieren und unsere zahlreichen Fragen zu beantworten.

Weiterhin danken wir unseren Kolleginnen und Kollegen am DEval, die unsere Arbeit kritisch hinterfragt und mit ihren Kommentaren zur Qualität des Berichts beigetragen haben. Unser Dank gilt insbesondere Dr. Nadja El-Benni, Christoph Hartmann, Franziska Krisch und Dr. Thomas Schwedersky sowie der Institutsleitung (Prof. Dr. Jörg Faust und ad interim Michaela Zintl), die die Evaluierung mit großem Interesse aktiv begleitet hat. Außerdem bedanken wir uns bei unseren Gutachterinnen und Gutachtern Christian Berg, Dr. Jochen Currle, Dr. Susanne Hofmann-Souki, Anja Kühn und Dr. Heinz-Peter Wolff sowie unseren Praktikantinnen Sarah Deiss, Nora Große, Selma Somogy und Anja Weber.

Last, but not least möchten wir uns bei der Verwaltung des DEval und insbesondere bei unserer Projektadministratorin Caroline Orth für ihre Unterstützung und kontinuierliche Aufmunterung bedanken.



# ZUSAMMENFASSUNG

## Hintergrund, Ziel und Gesamtschätzung der Evaluierung

Die Förderung landwirtschaftlicher Wertschöpfungsketten (WSK) wird in der internationalen und deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) seit Beginn des 21. Jahrhunderts als eine wichtige Strategie zur Einbindung kleinbäuerlicher Betriebe in nationale oder internationale Produktions- und Handelsprozesse genutzt. Über eine Modernisierung der landwirtschaftlichen Produktion und Weiterverarbeitung sowie eine stärkere Marktanbindung soll die Förderung zu höheren Einkommen und mehr entlohnter Beschäftigung in der WSK und somit schließlich zur Armutsminderung beitragen. Seit der Nahrungsmittelkrise 2007/2008 werden WSK-Förderansätze in der EZ zunehmend auch zur Unterstützung der Ernährungssicherheit eingesetzt.

Trotz der Bedeutung landwirtschaftlicher Wertschöpfungsketten in der EZ gibt es bisher kaum Studien oder Evaluierungen, die den Beitrag von WSK-Förderung für Armutsminderung oder Ernährungssicherheit belegen. Auch ein Überblick über das deutsche Portfolio im Bereich WSK-Förderung wurde bisher nicht erstellt. Daher war es das Ziel dieser Evaluierung, auf Basis der Analyse des deutschen bilateralen Förderportfolios herauszufinden, ob, wie und unter welchen Umständen die Förderung landwirtschaftlicher WSK einen Beitrag zu Armutsminderung und Ernährungssicherheit leistet. Zudem hat die Evaluierung Auswirkungen auf Geschlechtergerechtigkeit und ökologische Nachhaltigkeit als wichtige Querschnittsthemen der deutschen EZ analysiert. Darüber hinaus wurden auch menschenrechtliche Aspekte untersucht.

WSK-Förderung stellt als systemischer Ansatz ein komplexes Instrument der EZ dar. Gemäß den im Rahmen der Evaluierung definierten Kriterien setzen systemische Fördermaßnahmen an mehreren Stufen der Kette an und stellen ein Zusammenspiel verschiedener Aktivitäten mit unterschiedlichen Akteursgruppen auf verschiedenen Ebenen dar. In der vorliegenden Evaluierung wurden nur Vorhaben berücksichtigt, die diese Kriterien einer systemischen Förderung erfüllen. Die Evaluierung analysierte WSK-Vorhaben der deutschen bilateralen EZ aus dem Zeitraum 2003–2013.

Die Ergebnisse der Evaluierung zeigen, dass die Förderung landwirtschaftlicher WSK aufgrund ihrer systemischen

Herangehensweise eine geeignete Strategie darstellt, kleinbäuerliche Produzentinnen und Produzenten sowie andere Zielgruppen im ländlichen Raum in WSK einzubinden und damit zu einer Verbesserung ihrer Lebensbedingungen beizutragen. Besonders vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Bedeutung des Agrarsektors ist die Modernisierung der landwirtschaftlichen Produktion und ihre Ausrichtung auf die Bedürfnisse der Agrarmärkte als hochgradig relevant einzustufen. WSK-Förderung ist hierbei wirkungsvoll und leistet Beiträge zu den untersuchten entwicklungspolitischen Zielsetzungen. Diese Wirkungen sind jedoch mit Einschränkungen versehen.

Die Förderung landwirtschaftlicher WSK bewirkt Produktivitätssteigerungen sowie Verbesserungen im Qualitätsmanagement und in der Vermarktung. Diese führen bei den erreichten Zielgruppen zu höheren Einkommen und einer allgemeinen Verbesserung der wirtschaftlichen Situation. Die Einschränkungen bei den Wirkungen auf die Zieldimensionen Armutsminderung und Ernährungssicherheit ergeben sich in erster Linie aus den Eintrittsbarrieren für einen Teil der entwicklungspolitischen Zielgruppen. Aufgrund mangelnder Ressourcenausstattung – (Land, Wissen, Kapital) – können die chronisch armen Bevölkerungsgruppen keine direkte Zielgruppe der WSK-Förderung sein und höchstens indirekt erreicht werden. Ferner sind Ausmaß und Reichweite der Wirkungen besonders vom geförderten Produkt abhängig: Hochwertige Exportprodukte verfügen über ein größeres ökonomisches Potenzial, sind aber auch durch die Abhängigkeit von Preisschwankungen und der Nachfrage auf dem Weltmarkt mit größeren Risiken behaftet. Die Förderung von Grundnahrungsmitteln für den heimischen Markt weist bei niedrigeren Gewinnmargen geringere Eintrittsbarrieren für die Zielgruppen und somit eine größere Breitenwirksamkeit auf. Sie wirkt sich zudem direkt auf die Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln aus, was insbesondere in nahrungsunsicheren Regionen ein wichtiges Kriterium für Ernährungssicherheit darstellt. Diese Flexibilität und Vielseitigkeit des Ansatzes wecken hohe Erwartungen in Bezug auf die erreichbaren Ziele und bergen die Gefahr, dass Zielsysteme überfrachtet werden und die Förderung dadurch an Profilschärfe verliert. Größere (überregionale) Vorhaben sind eher in der Lage, mehrere Ziele gleichermaßen in Angriff zu nehmen.

Die beschriebenen Einstiegsbarrieren für chronisch Arme und andere marginalisierte Gruppen (Frauen, Landlose etc.) stellen zudem im Hinblick auf menschenrechtliche Aspekte, wie sie auch im Leitfaden des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) zur Berücksichtigung menschenrechtlicher Standards und Prinzipien dargelegt werden, ein Problem dar. Auch die Wirkungen auf Geschlechtergerechtigkeit sind mit Einschränkungen versehen: Frauen werden durch die Förderung häufig nicht adäquat erreicht, da sie einen schlechteren Zugang zu Land und anderen Ressourcen sowie zu Entscheidungsprozessen haben. Ökologische Aspekte schließlich sind in der Konzeption und Interventionslogik der meisten Vorhaben nicht systematisch angelegt, weshalb Potenziale für positive Wirkungen nicht genutzt werden.

Die Gründe für die ambivalenten Ergebnisse zu den Wirkungen in den verschiedenen Zielkategorien liegen meist in der Komplexität des Ansatzes und der sozioökonomischen Realitäten in den Partnerländern sowie in den unzureichenden zeitlichen, personellen und finanziellen Ressourcen der Vorhaben und der entwicklungspolitischen Partner. Dieser Mangel an Kapazitäten führt dazu, dass die Komplexität bei der Planung und Umsetzung nicht ausreichend berücksichtigt wird. Fehlende genderspezifische Ex-ante-Analysen, WSK-spezifische Berichterstattung und Monitoring- und Evaluierungssysteme sowie Mängel in der Kooperation zwischen Technischer Zusammenarbeit (TZ) und Finanzieller Zusammenarbeit (FZ) seien hier beispielhaft als Probleme in der Umsetzung angeführt.

### Methodisches Vorgehen

In Anbetracht der Vielschichtigkeit und Komplexität systemischer WSK-Förderung war ein geeignetes methodisches Vorgehen gefordert, das flexibel auf die verschiedenen Interventionsbereiche, Kontextfaktoren und Wirkungszusammenhänge im Rahmen der Förderung eingeht. Hierfür wurde ein theoriebasierter Ansatz nach den Prinzipien einer *Realist*-Evaluierung gewählt. Grundlage einer *Realist*-Evaluierung bildet die Annahme, dass es keine Interventionen gibt, die in allen Situationen auf alle Zielgruppen gleichermaßen wirken, und dass daher dem Kontext stets eine hohe Bedeutung zukommt. *Realist*-Evaluierung fragt daher nicht nur, *ob*, sondern vor allem *wie* und *warum* etwas *für wen* und *unter*

*welchen Umständen* wirkt. Ausgehend von einer (Re-)Konstruktion der zu untersuchenden Wirkungslogik der Förderung werden hierzu Wirkungsmechanismen identifiziert, die das Zusammenspiel zwischen der Intervention und dem Verhalten der Zielgruppen abbilden, das innerhalb eines jeweiligen Kontextes zu beobachtbaren Veränderungen führt.

Zu Beginn der Evaluierung wurde zunächst das Gesamtportfolio der deutschen bilateralen WSK-Förderung im Landwirtschaftssektor erfasst. Zur inhaltlichen Vertiefung und weiteren Systematisierung wurde ein Portfolioreview durchgeführt, bei dem die Vorhaben der verschiedenen Durchführungsorganisationen (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit – GIZ, KfW Entwicklungsbank – KfW, Physikalisch-Technische Bundesanstalt – PTB, sequa, Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft – DEG) hinsichtlich ihrer Förderansätze, Aktivitäten, Zielsetzungen und erreichten Wirkungen untersucht wurden. Ausgehend von jenen Vorhaben, die das Kriterium einer systemischen Förderung erfüllten, wurden anschließend zentrale Handlungsfelder identifiziert und eine übergreifende Wirkungslogik erarbeitet. Ferner wurden telefonische Interviews mit Expertinnen und Experten der deutschen EZ zur Förderung landwirtschaftlicher WSK geführt. Der Schwerpunkt lag hierbei auf der Erfassung relevanter Rahmenbedingungen einer erfolgreichen WSK-Förderung sowie der Konkretisierung einzelner Wirkungszusammenhänge und -mechanismen. Die Datenerhebung wurde durchgängig von einer Dokumenten- und Literaturanalyse begleitet, in die neben Projektdokumenten vornehmlich WSK-relevante Studien und Evaluierungen eingingen.

Die Fallstudien stellen das Herzstück der vorliegenden Evaluierung dar. Anhand eines strukturierten Vergleichs von vier WSK-Förderprofilen dienen sie der umfassenden empirischen Überprüfung der erarbeiteten Wirkungslogik und -mechanismen. Hierzu wurden insgesamt 175 Interviews und Gruppendiskussionen mit unterschiedlichen Akteursgruppen durchgeführt. In Burkina Faso wurde die deutsche Förderung der WSK Reis und Cashew untersucht, in Ghana jene der WSK Mais und Ananas. Die Auswahl dieser Ketten erfolgte vorrangig hinsichtlich der Art des geförderten Produkts (Grundnahrungsmittel oder Exportprodukt) sowie der jeweiligen Förderansätze (strukturorientiert vs. firmenzentriert) und (Länder-)

Kontexte. Im Anschluss an die Fallstudien wurden die Ergebnisse der unterschiedlichen Erhebungsinstrumente zusammengeführt und einander gegenübergestellt.

### Übersicht über das deutsche Portfolio

Die Erfassung des Gesamtportfolios der deutschen WSK-Förderung ergab, dass im Untersuchungszeitraum 2003–2013 insgesamt 140 Vorhaben beziehungsweise 169 einzelne Förderphasen mit WSK-Bezug durchgeführt wurden. Hierbei handelt es sich um eine breite Förderlandschaft, die auf unterschiedlichen Ebenen und durch vielfältige Einzelmaßnahmen übergeordnete entwicklungspolitische Ziele wie Armutsminderung, Ernährungssicherheit, Umwelt- und Ressourcenschutz, Gesundheit oder Gleichberechtigung der Geschlechter adressiert. Für die weitere Untersuchung wurde jedoch nur knapp die Hälfte dieser Vorhaben berücksichtigt, da diese dem Kriterium einer systemischen Förderung entsprachen.

Beim Vergleich der verschiedenen Förderansätze wurde deutlich, dass Portfolio-übergreifend kein einheitliches Verständnis von WSK-Förderung besteht. Die Analyse nach Art der Durchführung legte jedoch nahe, dass sich vorrangig zwei übergeordnete Förderansätze unterscheiden lassen: 1) breit aufgestellte, strukturorientierte Ansätze, die sich einer umfassenden Unterstützung der verschiedenen WSK-Akteurinnen und -Akteure auf unterschiedlichen Ebenen widmen, sowie 2) firmenzentrierte Ansätze, die sich auf zentrale privatwirtschaftliche Akteurinnen und Akteure und deren direktes Umfeld konzentrieren. Es sind jedoch auch Misch- und Kooperationsformen dieser beiden Förderansätze üblich – z. B. beinhalten strukturorientierte Ansätze teilweise auch firmenzentrierte Komponenten, meist in Form integrierter Public-Private-Partnership (PPP)-Maßnahmen.

Die vornehmlich von der GIZ durchgeführten strukturorientierten Vorhaben fördern sowohl die Akteurinnen und Akteure der Kette auf der Mikro-Ebene als auch deren institutionelles und unterstützendes Umfeld auf der Meso-Ebene. Zudem unterstützen sie staatliche Institutionen auf der Makro-Ebene bei der Gestaltung förderlicher Rahmenbedingungen. Ein Großteil dieser Programme besteht aus Kooperationsvorhaben mit der KfW, die dabei ergänzend mit FZ-Komponenten beauftragt ist. Hingegen findet sich der firmenzentrierte

Förderansatz insbesondere bei kleiner dimensionierten develoPPP.de-Vorhaben, deren Durchführung von GIZ, DEG und sequa übernommen wird und die sich meist dem Aufbau spezifischer Lieferketten widmen.

Nach der auf Grundlage des Portfolioreviews rekonstruierten Wirkungslogik soll WSK-Förderung über die Erhöhung beziehungsweise Schaffung von Einkommen und entlohnter Beschäftigung einen Beitrag zu den entwicklungspolitischen Zielen Armutsminderung, Ernährungssicherheit und Geschlechtergerechtigkeit (als Querschnittsthema) leisten. Im vorliegenden Portfolio erfolgt dies durch Aktivitäten, Prozesse und erbrachte Leistungen in Richtung dreier zentraler Wirkungen: einer Erhöhung von Produktion und Produktivität, einer Verbesserung des Qualitätsmanagements sowie einer Verbesserung der Vermarktung. Mit Blick auf die systemische Förderung von WSK ließen sich im Zuge der Analyse des Gesamtportfolios fünf zentrale Handlungsfelder identifizieren, in denen sich die durchgeführten Aktivitäten verorten lassen:

- Handlungsfeld 1: Entwicklung der Privatwirtschaft
- Handlungsfeld 2: Marktentwicklung
- Handlungsfeld 3: Organisationsentwicklung, institutionelle Entwicklung, Geschäftsbeziehungen
- Handlungsfeld 4: Zugang zu Informationen, Technologien, Beratungs- und Finanzdienstleistungen
- Handlungsfeld 5: Qualitätsstandards und Zertifizierung

Durch den ordnenden, aber zugleich systemischen Charakter bilden die Handlungsfelder einzelne Untersuchungsbereiche der übergeordneten Wirkungslogik der WSK-Förderung und damit des analytischen Rahmens dieser Evaluierung. Bei den Handlungsfeldern handelt es sich jedoch nicht um geschlossene oder trennscharfe Systembereiche. Einzelne Maßnahmen lassen sich (zumindest teilweise) mehreren Handlungsfeldern zuordnen oder hängen mit Maßnahmen aus anderen Handlungsfeldern zusammen. Alle Handlungsfelder sind aber als systemisch zusammenhängend zu betrachten, wie es auch der Grundannahme systemischer WSK-Förderung entspricht. Die Umsetzung von Aktivitäten in den Handlungsfeldern wurde im Rahmen der Vorhaben durch weitere Leistungen im Bereich der Politikberatung unterstützt. Der Fokus dieser Evaluierung erlaubte jedoch nicht, direkte Bezüge und

Zusammenhänge zwischen sektoraler Politikberatung und spezifischer WSK-Förderung zu analysieren.

### Ergebnisse und Schlussfolgerungen

Die Auswertung der erhobenen Daten erfolgte sowohl entlang der identifizierten Handlungsfelder als auch entlang der OECD-DAC-Evaluierungskriterien. Die folgenden Ausführungen zu den Wirkungen von WSK-Förderung auf die untersuchten entwicklungspolitischen Zielkategorien beziehen sich gleichermaßen auf strukturorientierte Ansätze und auf firmenzentrierte Herangehensweisen. Auf die Besonderheiten firmenzentrierter Ansätze wird anschließend in einem separaten Abschnitt eingegangen. Die beobachteten begrenzten Wirkungen beruhen auf Defiziten in der Planung und Umsetzung der Vorhaben, die im letzten Abschnitt umrissen werden.

#### Relevanz

Aufgrund der Bedeutung des Agrarsektors in vielen Partnerländern und durch die Konzentration der Vorhaben auf kleinbäuerliche und kleine weiterverarbeitende Betriebe ist die Förderung agrarischer WSK für Armutsminderung und Ernährungssicherheit grundsätzlich als relevant einzustufen. Die Höhe der Relevanz ist allerdings stark vom geförderten Produkt und den daraus resultierenden Einstiegsbarrieren, Gewinnmargen und Risiken für die Zielgruppen abhängig. Die Eintrittsbarrieren ergeben sich aus einem Mindestmaß an Ressourcen (Land, Kapital, Arbeitskraft etc.), das für die Teilnahme an einer WSK notwendig ist. Während die Eintrittsbarrieren für Export-WSK in der Regel höher sind, ist hier meistens auch das ökonomische Potenzial größer. Allerdings birgt die Abhängigkeit von Preisfluktuationen und der Nachfrage auf dem Weltmarkt höhere Risiken als die Produktion von Grundnahrungsmitteln für den nationalen Markt. Grundnahrungsmittel-WSK weisen bei geringeren Gewinnspannen niedrigere Eintrittsbarrieren auf, sodass ärmere kleinbäuerliche Haushalte leichter in die Kette eingebunden werden können und somit die Breitenwirksamkeit erhöht ist. Ihre Förderung wirkt sich direkt auf die Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln aus, was insbesondere in nahrungsunsicheren Regionen ein wichtiger Aspekt für Ernährungssicherheit ist. Bei der Auswahl der Kette müssen deshalb Kriterien wie Eintrittsbarrieren und Breitenwirksamkeit, Risiko, Beitrag zu Ernährungssicherheit, Gewinnspannen etc. gegeneinander abgewogen werden,

da sie wichtige Implikationen für die entwicklungspolitischen Zielgruppen und Ziele haben, die prioritär erreicht werden sollen.

Die Relevanz der WSK-Förderung kann durch zusätzliche risikominimierende Aktivitäten zur Einbindung kleinbäuerlicher Betriebe, die an der Grenze zur Marktfähigkeit stehen, gesteigert werden. Hier haben sich verschiedene, dem jeweiligen Kontext angepasste Formen von Vertragsanbau bewährt. Allerdings sind in Bezug auf risikominimierende Maßnahmen auch bei anderen Ansätzen Verbesserungen nötig – z. B. bei verschiedenen vermögensbildenden Maßnahmen, Versicherungen etc.

Durch ihren systemischen Ansatz lassen sich die Fördervorhaben sehr flexibel gestalten, wodurch sie akteursübergreifend Wirkungen auf unterschiedlichen Stufen ermöglichen. Diese vielseitige Anwendbarkeit ermöglicht es WSK-Vorhaben zwar einerseits, zu unterschiedlichen entwicklungspolitischen Zielsetzungen beizutragen; sie birgt jedoch andererseits die Gefahr, dass Zielsysteme überfrachtet werden, sodass die Förderung dadurch an Profilschärfe verliert und nicht mehr sämtliche Zieldimensionen adäquat berücksichtigen kann.

#### Effektivität

Alle fünf Handlungsfelder (HF) beziehungsweise die Maßnahmen und Wirkungsmechanismen in diesen Handlungsfeldern haben ihre spezifischen Funktionen im Rahmen der WSK-Förderung:

- Die Unterstützung des Marktzugangs (HF 2) sowie des Zugangs zu Beratungs- und Finanzdienstleistungen (HF 4) sollen die Rahmenbedingungen für die WSK bereitstellen, die notwendig sind, damit die weiteren Maßnahmen in den anderen Handlungsfeldern zu Wirkungen führen können;
- Qualitäts- und Produktstandards sowie die Stärkung der jeweiligen Strukturen auf nationaler Ebene zur Entwicklung, Umsetzung und Überwachung dieser Standards (HF 5) sollen auf Makro-Ebene die nötigen Rahmenbedingungen schaffen, in denen sich der Markt und die WSK adäquat entwickeln können;
- Die Entwicklung eines unternehmerischen Bewusstseins und die Vermittlung konkreter betriebswirtschaftlicher Kenntnisse (HF 1) sollen den Akteurinnen und Akteuren den

Schritt von der bisherigen reinen Produktionsfokussierung hin zu einer Marktorientierung und somit einer ökonomischeren Ausrichtung ihrer Aktivitäten ermöglichen;

- Die Stärkung der Organisations- und Institutionenentwicklung, die Etablierung von Geschäftsbeziehungen durch die Schaffung von Austauschforen und Vertrauensbildung, also die Förderung der vertikalen und horizontalen Integration<sup>1</sup> innerhalb einer Kette (HF 3), stellen zentrale Elemente einer WSK dar. Die Maßnahmen in diesem Handlungsfeld sollen entscheidend dazu beitragen, dass alle Elemente einer WSK über die verschiedenen Ebenen und Akteursgruppen hinweg miteinander in Verbindung stehen und somit eine marktgerechte Produktion des geförderten Produkts sichergestellt werden kann.

Die Maßnahmen führen zu nachvollziehbaren Verbesserungen auf den verschiedenen Wirkungsebenen: Produktion und Produktivität, Einkommen auf Zielgruppenebene, Qualität der Produkte und Qualitätsmanagement, Vermarktung und entlohnte Beschäftigung. Für die Zunahme der entlohnten Beschäftigung sind die Belege schwächer als für die anderen Bereiche.

Die Analyse der Wirkungen der unterschiedlichen Maßnahmen auf die Akteursgruppen und ihr Verhalten zeigt eine gemischte Bilanz. Die Aktivitäten auf der individuellen Ebene werden von den Zielgruppen tendenziell besser angenommen; hier ist auch ein höheres Bewusstsein und Wissen zu Qualitätsaspekten sowie eine Umsetzung dieses Wissens festzustellen, sofern die Ressourcenausstattung dies zulässt. Die Aktivitäten zur Strukturierung der Ketten hingegen, d. h. zu ihrer horizontalen und besonders der vertikalen Integration, gestalten sich schwieriger; ein Problem in diesem Zusammenhang stellt die Heterogenität der Interessen der verschiedenen Akteursgruppen dar.

#### *Kohärenz, Komplementarität und Koordination*

Vor dem Hintergrund der hohen systemischen Anforderungen und der unterschiedlichen Handlungsfelder ist die breite Aufstellung der deutschen EZ im Bereich der Förderung landwirtschaftlicher WSK sinnvoll. Unterscheiden lassen sich reine TZ- oder FZ-Vorhaben, gemeinsame Programme von GIZ und KfW, developPPP.de-Vorhaben sowie das Instrument

CALIDENA der PTB. Im Rahmen dieses Spektrums verfügt die deutsche EZ über eine Vielzahl an Institutionen und Ansätzen, die geeignet sind, der Komplexität des WSK-Ansatzes in der Umsetzung und des Umfelds der WSK Rechnung zu tragen. Im Lauf der Evaluierung hat sich aber auch gezeigt, dass bestehende Synergiepotenziale bei der Kooperation von TZ und FZ, vor allem im Rahmen gemeinsamer Programme, konsequenter ausgeschöpft werden könnten. Auch für die Zusammenarbeit mit anderen Gebern, die ebenfalls im Landwirtschaftssektor tätig sind, haben die Fallstudien Hinweise auf Verbesserungspotenzial geliefert.

#### *Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen*

Entsprechend der übergeordneten Wirkungslogik trägt die Förderung landwirtschaftlicher WSK zur Armutsminderung bei, indem sie bei den Zielgruppen zu einer Erhöhung der Produktion, zur Verbesserung von Vermarktung und Qualitätsmanagement sowie in der Folge zu einer Erhöhung von Einkommen und entlohnter Beschäftigung führt. Neben den Fallstudien verweisen auch die im Rahmen des Portfolio-reviews analysierten Projektunterlagen darauf, dass die Projekte wichtige Beiträge zur Erreichung der entwicklungspolitischen Ziele leisten.

Die Ergebnisse der Evaluierung zeigen, dass für die Teilnahme an einer WSK ein Mindestmaß an Ressourcen nötig ist. Auch die entwicklungspolitischen Zielgruppen, die letztendlich von einer WSK-Förderung erreicht werden, sind den Armen zuzurechnen. Es muss aber Klarheit darüber herrschen, dass insbesondere Akteursgruppen mit mehr Ressourcen und Handlungsoptionen an der WSK teilnehmen, während chronisch arme Haushalte nicht direkt von der Förderung profitieren können. Diese können daher auch nicht primäre Zielgruppe von WSK-Förderung sein. Die häufig unzureichende Differenzierung der ärmeren Bevölkerungsschichten in der Konzeption der Vorhaben birgt die Gefahr, dass chronisch Arme sowie andere marginalisierte Gruppen aus dem Blick der EZ geraten, da von einer potenziellen Erreichung aller Armen ausgegangen wird. Um diese Bevölkerungsgruppen zu erreichen, sind in Ergänzung zur WSK-Förderung andere geeignete Maßnahmen zu implementieren. Differenzierte Zielgruppenanalysen sind hier ein wichtiges Instrument, um zu einer realistischen Einschätzung der Zielgruppen-Struktur

<sup>1</sup> In der Evaluierung wird unter vertikaler Integration die Zusammenarbeit verschiedener Stufen einer WSK verstanden; horizontale Integration beschreibt die Kooperation einzelner Betriebe auf derselben Stufe (z. B. Produzentinnen und Produzenten).

und der erreichbaren Akteurinnen und Akteure zu gelangen. Auf Basis dieser Analysen können spezifische Fördermaßnahmen entwickelt und implementiert werden, die den schlechter gestellten Zielgruppen die Teilnahme erleichtern.

Bezogen auf die Wirkungen von WSK-Förderung auf Ernährungssicherheit kommt die Evaluierung zu dem Schluss, dass Vorhaben zur Förderung von Grundnahrungsmitteln durch Produktionserhöhungen, die Verringerung von Nachernteverlusten und die Verbesserung der Qualität sowie der Lebensmittelsicherheit die lokale Verfügbarkeit der geförderten Produkte verbessern. Über Einkommenssteigerungen und somit einen verbesserten Zugang zu Nahrungsmitteln ist auch bei den untersuchten Nicht-Grundnahrungsmitteln ein gewisser Beitrag zur Ernährungssicherheit gegeben. In den Fallstudien sowie in den anderen Datenquellen wurden keine Hinweise darauf gefunden, dass der Anbau von Nicht-Grundnahrungsmitteln durch die Verdrängung subsistenzorientierter Landwirtschaft die Ernährungssicherheit beeinträchtigt.

Somit sind zwar positive Wirkungen in Bezug auf die Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln und den Zugang zu diesen festzustellen. Allerdings werden weitere wichtige Aspekte, die Einfluss auf die Ernährungssicherheit haben, von den WSK-Vorhaben nicht oder nur in Ausnahmefällen berücksichtigt. Hierzu zählen z. B. Ernährungswissen und -bewusstsein. Damit sind die Wirkungen der WSK-Förderung auf Ernährungssicherheit letztendlich mit Unsicherheiten behaftet.

In den Projektunterlagen der Fördervorhaben taucht Geschlechtergerechtigkeit zumeist als Querschnittsziel auf, das verbindlich in der deutschen EZ festgelegt ist. Die Einbeziehung von Frauen ist allerdings oft schematisch angelegt (z. B. müssen Frauen einen gewissen Prozentsatz der geförderten Kleinbauern ausmachen) und häufig nicht auf die jeweiligen kulturellen und ökonomischen Gegebenheiten abgestimmt. Dies kann dazu führen, dass WSK-Förderung Frauen als intendierte Zielgruppe nicht erreicht. Demgegenüber haben einzelne Vorhaben im deutschen Portfolio speziell auf Frauen ausgerichtete Aktivitäten im Programm, etwa Trainingsmaßnahmen, die sich ausschließlich an Frauen wenden. Besonders die Fallstudien haben das Potenzial einer erfolgreichen

Integration von Frauen in WSK aufgezeigt, das insgesamt aber noch nicht hinreichend ausgeschöpft wird.

Da ökologische Aspekte in den Zielen der WSK-Förderung bisher nur sehr wenig Berücksichtigung finden, entstehen positive Wirkungen in diesem Bereich meistens lediglich als „Nebeneffekte“ im Zuge der Erreichung anderer Ziele. In den Fallstudien ließen sich nur vereinzelt Nachweise zu den Effekten von WSK-Förderung auf ökologische Nachhaltigkeit finden; diese ergaben ein gemischtes, tendenziell aber positives Bild. Eine explizite Integration ökologischer Aspekte in die Zielsysteme findet sich bei Vorhaben, die eine Förderung und gegebenenfalls Zertifizierung von biologischer Landwirtschaft verfolgen. Diese Ausrichtung findet sich häufig bei develoPPP.de-Vorhaben. In den Fallstudien sowie in der Literatur fanden sich aber auch vereinzelt Belege für negative ökologische Auswirkungen von WSK-Förderung. Dabei handelt es sich meist um Risiken, die mit einer zunehmenden Intensivierung der Produktion verbunden sind, z. B. Wasserverschmutzung oder Bodendegradation.

#### *Nachhaltigkeit*

Die Förderung landwirtschaftlicher WSK bietet aufgrund ihres systemischen Ansatzes insgesamt gute Voraussetzungen für die Nachhaltigkeit der erreichten Wirkungen. Insbesondere Maßnahmen der Organisationsentwicklung sowie der vertikalen und horizontalen Integration sind potenziell strukturwirksam und begünstigen die Nachhaltigkeit der Förderung auf mehrfache Weise: So wird der Organisationsgrad innerhalb der Ketten über den Aufbau oder die Stärkung von Wertschöpfungskettenkomitees, (Dach-)Verbänden oder Bauernorganisationen erhöht. Durch die damit einhergehende Unterstützung des Austauschs zwischen den Akteurinnen und Akteuren der WSK können diese Strukturen zur nachhaltigen Stärkung vertraglicher Lieferbeziehungen beitragen. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund der beobachteten Fragilität von Vertragsbeziehungen von Bedeutung. Zudem tragen Maßnahmen der Organisationsentwicklung sowie die Förderung von Geschäftsbeziehungen dazu bei, Informationen zu den Anforderungen an die Produkte nachhaltig auf den unterschiedlichen Stufen der Kette zu verbreiten.

In den Fallstudien hat sich jedoch auch gezeigt, dass die Implementierung von Maßnahmen zur Förderung nachhaltiger Wirkungen nur selten erfolgreich ist. So ist besonders die Existenz neu geschaffener Organisationen nach Ende der Förderung gefährdet, wenn sie entweder stark als von außen initiiert wahrgenommen werden oder es an autarker Finanzierung und Ownership fehlt. Für das langfristige Bestehen der Organisationen ist es daher förderlich, auf bereits bestehende Strukturen zurückzugreifen und diese dabei zu unterstützen, ein attraktives Service-Angebot für ihre Mitglieder bereitzustellen. Aus diesen Überlegungen lässt sich zudem ableiten, dass die Nachhaltigkeit der Förderung auch durch die Auswahl des Produkts beeinflusst wird und dabei jene Produkte vorteilhaft sind, die in der jeweiligen Region bereits eine wichtige Rolle spielen und deshalb eher über adäquate Organisationsstrukturen verfügen.

Schließlich kann die Nachhaltigkeit der Förderung auch durch externe Faktoren gefährdet werden, die kaum durch die Vorhaben beeinflusst werden können. Dies gilt vor allem für exportorientierte Ketten, da sie neben wetterbedingten Risiken sowie (ordnungs-)politischen und sozialen Rahmenbedingungen vor allem Änderungen in Weltmarktrends und -preisen unterworfen sind.

#### *Besonderheiten firmenzentrierter Ansätze*

Im Gegensatz zu strukturorientierten Ansätzen sind firmenzentrierte Ansätze entlang der Aktivitäten eines zentralen Unternehmens organisiert. Daher setzen sie sowohl hinsichtlich der Ziele und Zielgruppen als besonders auch hinsichtlich der Interventionen andere Schwerpunkte. Zur Umsetzung der unternehmerischen Ziele konzentrieren sich firmenzentrierte Ansätze besonders auf die Verbesserung von Qualität und Quantität der Produkte sowie auf den Aufbau stabiler Lieferbeziehungen. Die Schaffung stabiler Rahmenbedingungen ist untergeordnet, und auch die vertikale und horizontale Integration wird überwiegend nur im direkten Umfeld der Unternehmen verfolgt. Zudem engagieren sich Unternehmen ausschließlich in exportorientierten Ketten und arbeiten bevorzugt mit bereits marktfähigen Produzentinnen und Produzenten zusammen. Spezielle Maßnahmen zur gezielten Integration besonderes ressourcenschwacher Akteurinnen und Akteure (subsistenzorientierte Betriebe, Landlose etc.)

sind nicht die Regel, da der entsprechende Aufwand für die Unternehmen unverhältnismäßig groß wäre. Firmenzentrierte Ansätze sind somit nicht für alle Interventionen innerhalb der WSK-Förderung geeignet, können aber bei bestimmten Aktivitäten eine wichtige Rolle spielen. So bilden die Zugänge zu WSK-spezifischer Beratung und bedarfsgerechter Finanzierung zwar wesentliche Engpässe für die Effektivität der einzelnen Handlungsfelder. Staatlichen Beratungsdiensten fehlen jedoch häufig die personellen und finanziellen Kapazitäten, ihrem Auftrag nachzukommen. Zentrale Firmen können die Organisation und Bereitstellung von Beratungsdienstleistungen, Betriebsmitteln und Finanzierung übernehmen und somit eine effektive Einbindung der Zielgruppen in eine WSK unterstützen. Diese Ergebnisse der Evaluierung unterstreichen das hohe Synergiepotenzial kombinierter Ansätze, die sowohl die Stärken strukturorientierter als auch diejenigen firmenzentrierter Ansätze nutzen.

Die Nachhaltigkeit firmenzentrierter Ansätze ist – neben nicht-beeinflussbaren externen Faktoren – davon abhängig, wie gut es den Vorhaben gelingt, Herstellungs- und Verarbeitungsprozesse zu optimieren und zuverlässige Geschäftsbeziehungen aufzubauen.

#### *Komplexität der WSK-Förderung in der Umsetzung*

Systemische WSK-Förderung ist ein anspruchsvolles Instrument mit einer Vielzahl divergierender Aktivitäten und Akteursgruppen auf unterschiedlichen Stufen der Kette. Die Planung und Umsetzung eines solch komplexen Ansatzes wird in der deutschen EZ aus verschiedenen Gründen nicht systematisch verfolgt:

- Die Komplexität der WSK-Förderung erfordert insgesamt erhebliche zeitliche, personelle und finanzielle Ressourcen, so z. B. für die Durchführung umfangreicher WSK-, Umfeld- und Zielgruppenanalysen im Vorfeld der Förderung. Diese sind notwendig, um die unmittelbare Armuts- und Ernährungsorientierung zu verstärken, Effektivität und Effizienz der Maßnahmen zu erhöhen und nicht-intendierte negative Auswirkungen z. B. auf besonders arme oder marginalisierte Gruppen zu vermeiden. Die Evaluierung hat jedoch gezeigt, dass in den meisten Vorhaben keine Daten aus Ex-ante-Analysen vorhanden sind.

- Die WSK-Förderung ist meistens Bestandteil eines größeren Vorhabens mit weiteren Komponenten. Die Berichterstattung sowie das Monitoring erfolgen auf Vorhaben-Ebene; somit gibt es keine WSK-spezifische Berichterstattung und kein auf die WSK abgestimmtes Monitoring-System. Ein Nachhalten der erzielten Wirkungen ist somit kaum möglich.
- Das geänderte Auftragsverfahren hat eine geringere Flexibilität der Vorhaben zur Folge. Eine langfristige Planbarkeit ist dadurch nicht mehr gegeben, und es ist schwer, die Nachhaltigkeit der Aktivitäten zu gewährleisten.
- Im Sinne einer effektiven systemischen Förderung stellt sich bei der WSK-Förderung die Frage nach der regionalen Fokussierung von EZ-Vorhaben in besonderem Maße. WSK-Förderaktivitäten beziehen sich häufig auf die Regionen, in denen das Primärprodukt der Kette produziert wird. Diese Regionen sind aber nicht zwangsläufig die Standorte der verarbeitenden Betriebe und Exporteure, die oftmals in der Nähe bestimmter Zentren angesiedelt sind. Somit stehen regionale Ansätze teilweise im Konflikt mit WSK-Ansätzen, welche nach Möglichkeit versuchen, die Kette insgesamt im Blick zu behalten.
- Die Zahl der im Rahmen eines Vorhabens geförderten Ketten hat Einfluss auf die benötigten Kapazitäten sowohl auf deutscher Seite als auch bei den entwicklungspolitischen Partnern. In der Evaluierung wurde deutlich, dass eine zu große Anzahl an geförderten WSK die Vorhaben überfordert und eine Reduzierung innerhalb der Projektlaufzeit nötig macht.
- Im Lauf der Evaluierung hat sich gezeigt, dass es den Vorhaben zum Teil nicht gelingt, den Zielgruppen den Nutzen von Förderaktivitäten beziehungsweise von technischen oder institutionellen Innovationen zu vermitteln und sie zu motivieren, diese zu übernehmen und eigenverantwortlich weiterzuführen.

### Empfehlungen

1. Aufgrund ihres großen Potenzials sowohl für Armutsminderung als auch für Ernährungssicherheit sollte der Förderung landwirtschaftlicher WSK weiterhin ein hoher Stellenwert im Portfolio der deutschen EZ beigemessen werden. Um eine Überfrachtung der Zielsysteme zu vermeiden, sollte bei WSK-Vorhaben eine klar definierte Priorisierung der Ziele und zu erreichenden Zielgruppen benannt und das Förderprofil, z. B. hinsichtlich der Auswahl des zu fördernden Produkts, konsequent darauf ausgerichtet werden. Für die chronisch Armen, die von WSK-Förderung nicht erreicht werden können, sind ergänzende Maßnahmen notwendig. Diese sollten nicht Teil der WSK-Förderung sein, um diese nicht zu überfrachten. Sie können aber Inhalt weiterer Programmkomponenten eines Vorhabens sein.
2. Zur weiteren Erhöhung der Relevanz von WSK-Förderung für direkte Armutsminderung und Ernährungssicherheit sollte bei der Konzeption von Vorhaben eine Verbindlichkeit zur Prüfung förderungswürdiger Grundnahrungsmittelketten eingeführt werden. Diese sollte als Grundlage einer kriterienbasierten Entscheidung (Risikominimierung, Gewinnmaximierung, Breitenwirksamkeit und Beitrag zu Ernährungssicherheit) für die Auswahl der Kette dienen. Die Relevanz für Ernährungssicherheit sollte zusätzlich über die Verbesserung der ernährungsphysiologischen Qualität der Nahrungsmittel gesteigert werden. Dies kann z. B. durch die Einführung oder Förderung spezieller nährstoffkonservierender Erntegutbehandlungen, Lagerungs- und Verarbeitungstechniken erfolgen.
3. Um nicht unmittelbar marktfähige, risikoaverse kleinbäuerliche Betriebe besser einzubinden und ihr Haushaltseinkommen zu sichern, sollten für diese Zielgruppen geeignete risikominimierende Strategien (z. B. Sparen und andere Formen der Vermögensbildung, Versicherungen, staatliche Beschäftigungs- oder Absatzgarantien, verschiedene Formen des Vertragsanbaus etc.) definiert und entsprechende Fördermaßnahmen durchgeführt werden. Dem Austausch über erfolgreiche Maßnahmenpakete, der Entwicklung neuer Ansätze sowie der Weiterentwicklung und schließlich Pilotierung entsprechender Aktivitäten sollte ein hoher Stellenwert eingeräumt werden, um die Integration dieser Zielgruppen in WSK zu verbessern.
4. WSK-Förderung sollte stärker auf ökologische Aspekte ausgerichtet werden, da hier ein großes Potenzial für positive, aber auch die Gefahr negativer Wirkungen besteht. Die deutsche EZ hat in der Umwelt- und Klimaprüfung (UKP) ein geeignetes Instrument zur Prüfung der ökologischen Auswirkungen eines Vorhabens. Zudem sollte im Einzelfall geprüft werden, ob und in welchem Maße eine

Kooperation zwischen WSK-Förderung und anderen, auf Klima-, Umwelt- und Ressourcenschutz ausgerichteten Projekten in einem Land Synergien erzeugen kann.

5. Der Komplexität von WSK-Förderung muss in der Planung und Umsetzung von Vorhaben Rechnung getragen werden. Die Durchführungsorganisationen sollten standardmäßig umfeld- und genderdifferenzierte Zielgruppenanalysen durchführen und darauf aufbauend WSK-spezifische Wirkungslogiken ausformulieren, die über die generischen Wirkungslogiken der Vorhaben hinausgehen. Die differenzierte Ausgestaltung der Handlungsfelder und auch die territoriale Eingrenzung der Förderung sollten auf Basis dieser Analysen erfolgen. Zudem sollten zur Stärkung des institutionellen Lernens sowie zur Verbesserung der Wirkungsorientierung eine WSK-spezifische Berichterstattung und ein WSK-angepasstes Monitoring- und Evaluierungssystem implementiert werden. Hierbei ist auf eine adäquate Einbeziehung der Partner und ihrer Kapazitäten zu achten. Gegebenenfalls müssen hierfür Aktivitäten zur Erhöhung der Kapazitäten in den Partnerländern in die Förderung integriert werden.
6. Um die Planbarkeit von WSK-Vorhaben zu verbessern, sollte die Möglichkeit bestehen, Projektzyklen flexibel und damit abweichend von den vorgegebenen Formaten zu gestalten. So sollte WSK-Vorhaben eine Orientierungsphase ermöglicht werden, um notwendige und erfolgserhöhende WSK-Analysen konsequent umsetzen und erste Pilotmaßnahmen durchführen zu können. Über die Laufzeit der Vorhaben sollte auf Basis dieser Analysen entschieden werden. In der Orientierungsphase sollte auch die Anzahl der geförderten Ketten – angepasst an die Kapazitäten der Partner und der Vorhaben – definiert werden. Aufgrund der begrenzten Ressourcen sowohl der Vorhaben als auch der developmentpolitischen Partner sowie der Komplexität in der Umsetzung von WSK-Förderung sollte eher eine geringere Anzahl an Ketten, diese aber intensiver gefördert werden.
7. Vor dem Hintergrund der vielfältigen Herausforderungen der WSK-Förderung sollte das Portfolio auch in Zukunft breit aufgestellt sein. Jedoch sollte die Kombination und Koordination unterschiedlicher Ansätze und EZ-Organisationen, beispielsweise im Rahmen gemeinsamer Programme, verbessert werden. Hierbei ist aufgrund der hohen Relevanz von Finanzierung und Infrastruktur für die Effektivität der WSK-Förderung der Verzahnung von FZ und TZ in WSK-Vorhaben im Rahmen gemeinsamer Programme besondere Aufmerksamkeit zu schenken.
8. Basierend auf einer Akteursanalyse sollte ein angepasster Mix aus Organisationen und Institutionen (zentrale Firmen, staatliche Beratungsinstitutionen und Organisationen der WSK-Akteurinnen und -Akteure) dazu befähigt bzw. darin unterstützt werden, den developmentpolitischen Zielgruppen Beratung, Betriebsmittel und Finanzdienstleistungen zur Verfügung zu stellen. In diesem Zusammenhang sollte dem Aufbau und der Weiterentwicklung von Vertragsanbausystemen erhöhte Aufmerksamkeit geschenkt werden.
9. Das BMZ sollte die Entwicklung innovativer Finanzdienstleistungen fördern, z. B. über Vertragsanbausysteme, Refinanzierungsmechanismen, *Matching Funds* oder auch Mikrofinanzinstrumente. Diesbezüglich sollten in ausgewählten Vorhaben besonders innovative Ansätze, die sich speziell den Beziehungen zwischen den Akteurinnen und Akteuren der Mikro- und Meso-Ebene widmen, pilotiert werden. Die ausgewiesenen Pilotvorhaben sollten auch mit experimentellen beziehungsweise quasiexperimentellen Methoden der Wirkungsmessung wissenschaftlich begleitet und evaluiert werden – und zunächst von der Erfolgsbewertung der Gesamtvorhaben ausgenommen werden.
10. Der Gender-Dimension von WSK-Förderung sollte mehr Beachtung geschenkt werden. Bei der Konzeption und Umsetzung von *Upgrading*-Strategien sollte geprüft werden, wie sie sich auf die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter auswirken, insbesondere auf die Teilnahme und Teilhabe von Frauen an der WSK. Das bedeutet, dass bereits beim „Mapping“ einer WSK die Rollen von und Beziehungen zwischen den Akteurinnen und Akteuren genderspezifisch analysiert und strukturelle Ungleichheiten identifiziert werden müssen. Fördermaßnahmen, insbesondere Beratungs- und Finanzdienstleistungen, sollten so konzipiert werden, dass sie den Zugang von Frauen zu WSK fördern. Dies kann z. B. bedeuten, dass je nach kulturellen Gegebenheiten für Männer und Frauen getrennte Förderaktivitäten durchgeführt werden müssen oder dass im Rahmen von

Vorhaben weibliche Beraterinnen angestellt werden, da diese Frauen in den Zielgruppen leichter erreichen. Hierfür müssen personelle und finanzielle Ressourcen bereitgestellt werden.

11. Die breite Unterstützung vielfältiger institutioneller Strukturen im Rahmen einer systemischen WSK-Förderung bildet eine gute Grundlage zur nachhaltigen Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume. Sie sollte als Kernelement der deutschen WSK-Förderung beibehalten werden. Um die Nachhaltigkeit der WSK-Förderung

in Zukunft zu gewährleisten, sollte sie – wann immer möglich – auf bereits bestehenden Strukturen aufbauen. Die Initiierung externer Strukturen sollte ebenso wie die Übernahme bestimmter Funktionen in bestehenden Strukturen durch die EZ nach Möglichkeit vermieden werden. Um die Ownership der Akteurinnen und Akteure zu erhöhen, sollten die Strukturen für die teilnehmenden Akteursgruppen insbesondere in der Anfangsphase der Förderung schnell spürbare Verbesserungen erzielen.

# INHALT

Danksagung	iv
Zusammenfassung	vii
Abkürzungen und Akronyme	2

## 1. Einführung 3

---

1.1	Rahmen und Hintergrund der Evaluierung	4
1.2	Evaluierungsgegenstand	5
1.3	Ziel und Zweck der Evaluierung	5
1.4	Evaluierungsfragen	6

## 2. Kontext 7

---

2.1	Konzeptionelle Überlegungen zu Armutsminderung und Ernährungssicherheit	8
2.1.1	Armutsminderung	8
2.1.2	Ernährungssicherheit	10
2.2	Konzeptioneller Hintergrund zur Förderung von WSK	11
2.3	Internationale Strategien und Erfahrungen zu WSK-Förderung	13
2.3.1	Armutorientierte WSK-Förderung	13
2.3.2	Ernährungssicherung durch WSK-Förderung	14
2.4	Strategische Einbettung der WSK-Förderung in der deutschen EZ	15

## 3. Methodisches Vorgehen 18

---

3.1	Evaluierungsdesign	19
3.2	Evaluierungsphasen und Erhebungsinstrumente	20
3.2.1	Erfassung des WSK-Portfolios	21
3.2.2	Portfolioreview	22
3.2.3	Dokumenten- und Literaturanalyse	22

3.2.4	Expertenbefragung	23
3.2.5	Pilotfallstudie	23
3.2.6	Workshops zur Erstellung programmspezifischer Wirkungslogiken	24
3.2.7	Fallstudien	24

## 4. Portfolioreview 27

---

4.1	Hintergrund und Ziele des Portfolioreviews	28
4.2	Das deutsche WSK-Portfolio	28
4.3	Zielgruppen und (entwicklungspolitische) Ziele	31
4.4	Übergeordnete Wirkungslogik	33

## 5. Fallstudien 38

---

5.1	Länderüberblick: Burkina Faso	39
5.1.1	Fallstudie: WSK Reis	40
5.1.2	Fallstudie: WSK Cashew	49
5.2	Länderüberblick: Ghana	57
5.2.1	Fallstudie: WSK Mais	58
5.2.2	Fallstudie: WSK Ananas	64

## 6. Handlungsfelder 76

---

6.1	Handlungsfeld 1 – Entwicklung der Privatwirtschaft	77
6.2	Handlungsfeld 2 – Marktentwicklung	82
6.3	Handlungsfeld 3 – Organisationsentwicklung, institutionelle Entwicklung, Geschäftsbeziehungen	87
6.4	Handlungsfeld 4 – Zugang zu Informationen, Technologien, Beratungs- und Finanzdienstleistungen	94
6.5	Handlungsfeld 5 – Qualitätsstandards und Zertifizierung	99

<b>7.</b>	<b>Ergebnisse der systemischen WSK-Förderung</b>	<b>106</b>
7.1	Relevanz	107
7.2	Effizienz, Kohärenz, Komplementarität und Koordination	109
7.3	Effektivität	111
7.3.1	Erhöhung der Produktion und Produktivität	111
7.3.2	Verbesserung des Qualitätsmanagements	112
7.3.3	Verbesserung der Vermarktung	112
7.4	Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen	113
7.4.1	Armutsminderung	113
7.4.2	Ernährungssicherheit	114
7.4.3	Geschlechtergerechtigkeit	115
7.4.4	Ökologische Nachhaltigkeit	115
7.4.5	Die Breitenwirksamkeit der Förderung landwirtschaftlicher WSK	116
7.4.6	Menschenrechtliche Prinzipien	117
7.5	Nachhaltigkeit	118

<b>8.</b>	<b>Schlussfolgerungen und Empfehlungen</b>	<b>121</b>
8.1	Die Förderung landwirtschaftlicher Wertschöpfungsketten im Kontext der ländlichen Entwicklung	122
8.2	Die Komplexität systemischer WSK-Förderung in der Umsetzung	126
8.3	Beratung und Finanzierung – Grundlagen effektiver WSK-Förderung	128
8.4	Die Nachhaltigkeit der WSK-Förderung	129

<b>9.</b>	<b>Literatur</b>	<b>131</b>
-----------	------------------	------------

<b>Anhänge</b>	<b>138</b>	
A.	Qualitätssicherung	139
B.	Übersicht der ausgewählten Vorhaben für die tiefergehende Analyse im Rahmen des Portfolioreviews	140
C.	Hypothesen- und Instrumentenmatrix	141
D.	Evaluierungsmatrix	145
E.	Mitwirkende	153
F.	Zeitplan	154

## Tabellen

Tabelle 1	Relevanz der Dokumenten- und Literaturanalyse für die weiteren Datenerhebungsmethoden der Evaluierung	23
Tabelle 2	Fallstudien der Evaluierung	25
Tabelle 3	Übersicht der in den Fallstudien durchgeführten Befragungen	26
Tabelle 4	Regionale Verteilung der WSK-Vorhaben nach Durchführungsorganisation	29
Tabelle 5	Anzahl der Vorhaben/Förderphasen nach Förderkategorie und Organisation	30
Tabelle 6	Budget der <i>African Cashew Initiative</i> nach Geldgebern	53

## Abbildungen

Abbildung 1	Schematische Darstellung einer WSK und Analyserahmen der Evaluierung	12
Abbildung 2	Evaluierungsphasen und Erhebungsinstrumente	21
Abbildung 3	Übergeordnete Wirkungslogik	37
Abbildung 4	Reisproduktion in Burkina Faso	41
Abbildung 5	Akteurslandschaft der WSK Reis in Burkina Faso	43
Abbildung 6	Akteurslandschaft der WSK Cashew in Burkina Faso	51
Abbildung 7	Produktion von Cashew-Rohnüssen in Burkina Faso	56
Abbildung 8	Akteurslandschaft der WSK Mais in Ghana	60
Abbildung 9	Ananasexporte Ghanas 2002 bis 2012	66
Abbildung 10	Akteurslandschaft der WSK Ananas in Ghana	68
Abbildung 11	Handlungsfeld 1: Entwicklung der Privatwirtschaft	79
Abbildung 12	Handlungsfeld 2: Marktentwicklung	84
Abbildung 13	Handlungsfeld 3: Organisationsentwicklung, institutionelle Entwicklung, Geschäftsbeziehungen	90
Abbildung 14	Handlungsfeld 4: Zugang zu Informationen, Technologien, Beratungs- und Finanzdienstleistungen	97
Abbildung 15	Handlungsfeld 5: Qualitätsstandards und Zertifizierung	102

## Kästen

Kasten 1	Das ValueLinks-Handbuch	28
Kasten 2	La Société nationale de gestion du stock de sécurité alimentaire (SONAGESS)	44
Kasten 3	Der Outgrower Value Chain Fund (OVCF)	72
Kasten 4	Farmer Business Schools (FBS)	78
Kasten 5	Einführung des Cotton-made-in-Africa (CmiA)-Standards	104



# ABKÜRZUNGEN UND AKRONYME

**ACi**  
*African Cashew Initiative*

**ADB**  
*Asian Development Bank*

**BMGF**  
*Bill-und-Melinda-Gates-Stiftung*

**BMZ**  
*Bundesministerium für  
wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung*

**CmiA**  
*Cotton Made in Africa*

**COMPACI**  
*Competitive African Cotton  
Initiative*

**DAC**  
*Entwicklungsausschuss der OECD*

**DEG**  
*Deutsche Investitions- und  
Entwicklungsgesellschaft*

**DO**  
*Durchführungsorganisationen*

**Explnt**  
*Experteninterview*

**EZ**  
*Entwicklungszusammenarbeit*

**FAO**  
*Ernährungs- und Landwirtschafts-  
organisation der Vereinten  
Nationen*

**FBO**  
*Farmer-based Organization*

**FBS**  
*Farmer Business School*

**FGD**  
*Fokusgruppendifkussion*

**FS**  
*Fallstudie*

**FZ**  
*Finanzielle Zusammenarbeit*

**GAP**  
*Good Agricultural Practices*

**GINT**  
*Gruppeninterview*

**GTZ**  
*Deutsche Gesellschaft für  
Technische Zusammenarbeit*

**GIZ**  
*Deutsche Gesellschaft für  
Internationale Zusammenarbeit*

**HF**  
*Handlungsfeld*

**IFAD**  
*Internationaler Fonds für  
landwirtschaftliche Entwicklung*

**INT**  
*Interview*

**KMO**  
*Kontext-Mechanismus-Outcome*

**KfW**  
*KfW Entwicklungsbank*

**M&E**  
*Monitoring & Evaluierung*

**MOAP**  
*Programm zur Förderung  
marktorientierter Landwirtschaft  
(Ghana)*

**NRO**  
*Nichtregierungsorganisation/-en*

**OECD**  
*Organisation für wirtschaftliche  
Zusammenarbeit und Entwicklung*

**OVCF**  
*Outgrower Value Chain Fund*

**PABSO**  
*Programm zur Inwertsetzung  
der Talauen*

**PDA**  
*Programm zur Förderung  
der Landwirtschaft (Burkina Faso)*

**PPP**  
*Public Private Partnership /  
Entwicklungspartnerschaften mit  
der Wirtschaft*

**PR**  
*Portfolioreview*

**PTB**  
*Physikalisch-Technische  
Bundesanstalt*

**sequa**  
*sequa gGmbH*

**TZ**  
*Technische Zusammenarbeit*

**UNIDO**  
*Organisation der Vereinten Na-  
tionen für industrielle Entwicklung*

**USAID**  
*United States Agency for  
International Development*

**WKK**  
*Wertschöpfungskettenkomitee*

**WSK**  
*Wertschöpfungskette*



1.

EINFÜHRUNG

Die Förderung landwirtschaftlicher Wertschöpfungsketten (WSK) gilt als zentraler und vielversprechender Ansatz in der Entwicklungszusammenarbeit (EZ). In der deutschen EZ haben WSK-Förderansätze in den 2000er Jahren Einzug in die Sektoren Landwirtschaft und ländliche Entwicklung gehalten. Seither hat eine kontinuierliche Weiterentwicklung stattgefunden: In den frühen Jahren galt WSK-Förderung vor allem als Mittel, um über die rein produktionsorientierte Ausrichtung vieler Landwirtschaftsprogramme und -projekte hinaus den Zielgruppen auch Zugang zum Markt zu ermöglichen. Heute wird die Förderung landwirtschaftlicher WSK als wirksames Instrument zur Freisetzung und Erreichung vielfältiger Potenziale und Ziele angesehen. Nach den Strategien der internationalen und deutschen Entwicklungspolitik sollen WSK-Vorhaben auf ökologisch nachhaltige Weise zur Armutsminderung beitragen, der Ernährungssicherung dienen und die Geschlechtergerechtigkeit fördern.

Während Befürworterinnen und Befürworter in der WSK-Förderung ein Allheilmittel für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung ausmachen, weisen Kritiker auf eine über die Kernaufgaben der EZ hinausgehende Förderung größerer privatwirtschaftlicher Unternehmen hin und fragen nach den menschenrechtlichen Implikationen solcher wachstums- und wettbewerbsorientierter Ansätze. Inwieweit WSK-Förderung durch die EZ jedoch tatsächlich zu den genannten entwicklungspolitischen Zielsetzungen beiträgt oder möglicherweise auch negative Effekte hervorruft, ist bislang wenig belegt (Humphrey und Navas-Alemán, 2010; ADB, 2012; Henriksen et al., 2010; Hawkes und Ruel, 2011). Die vorliegende Evaluierung trägt zur Überbrückung dieser Evaluierungslücke bei.

## 1.1

### Rahmen und Hintergrund der Evaluierung

In der EZ kommt der Landwirtschaft in vielfacher Hinsicht eine hohe Bedeutung zu. Zunächst trägt der Landwirtschaftssektor in Entwicklungsländern erheblich zum Nationaleinkommen und wirtschaftlichen Wachstum bei. Dort leben trotz anhaltender Urbanisierungstrends immer noch weite Teile der Bevölkerung im ländlichen Raum und erwirtschaften wesent-

liche Teile ihres Lebensunterhalts in der Landwirtschaft (World Bank, 2007). In ländlichen Regionen konzentrieren sich zudem von Armut betroffene Bevölkerungsteile, die auch die Zielgruppen der EZ darstellen. Nahezu 80 Prozent der weltweit Armen leben in ländlichen Gebieten (Olinto et al., 2013). Obwohl der Großteil der weltweiten Nahrungsmittelproduktion im ländlichen Raum erfolgt, geht Armut im ländlichen Raum oft mit chronischer oder temporärer Ernährungsunsicherheit einher. Neben unzureichender Verfügbarkeit gelten eingeschränkter Zugang, ungenügende Qualität sowie geringe Ausgewogenheit der Ernährung als Ursachen für Ernährungsunsicherheit. Dies stellt vor allem Frauen, die in vielen Gesellschaften traditionell für die Ernährung der Haushalte zuständig sind, vor große Herausforderungen. Schließlich ist die Landwirtschaft, insbesondere die kleinbäuerliche Landwirtschaft, von einer ökologisch nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen abhängig. Es kann zudem davon ausgegangen werden, dass der Klimawandel für viele Entwicklungsländer negative Auswirkungen auf die landwirtschaftliche Produktion haben wird.

Beiträge der Landwirtschaft zu nachhaltiger Wirtschaftsförderung und breitenwirksamem Wachstum unterliegen in erheblichem Maße dem Kontext der internationalen Agrar- und Ernährungswirtschaft. Die globale Agrarwirtschaft zeichnet sich in den vergangenen Jahren insgesamt durch erhebliche Preis- und Produktionsvolatilitäten auf den Weltagarmärkten aus (Vorley et al., 2012). Diese gipfelten 2007 / 2008 in einer Nahrungsmittelkrise mit erheblichen Auswirkungen auf die Armut- und Ernährungssituation in Entwicklungsländern. Neben den negativen Auswirkungen auf die Ernährungssicherheit in vielen Entwicklungsländern gab die Krise auch Aufschluss über mögliche Chancen einer vernetzten Weltagrarwirtschaft. Die kleinbäuerliche Landwirtschaft<sup>2</sup> in Entwicklungsländern trägt bereits erheblich zur globalen landwirtschaftlichen Produktion bei. Auch wenn die Rolle der kleinbäuerlichen Landwirtschaft vor dem Hintergrund einer schnell wachsenden Weltbevölkerung in der Wissenschaft kontrovers diskutiert wird (vgl. hierzu Vorley et al., 2012), so überwiegt mittlerweile die Einschätzung, dass Kleinbäuerinnen und Kleinbauern durch die Einbindung in nationale, regionale und globale Märkte nicht nur wesentliche

<sup>2</sup> Laut Weltbank (2007) haben etwa 85 % der kleinbäuerlichen Betriebe weniger als zwei Hektar Land zur Verfügung. Allerdings handelt es sich hierbei um keine allgemeingültige Definition einer kleinbäuerlichen Landwirtschaft, und verschiedene Autorinnen und Autoren (z.B. FAO, o.J.; OECD, 2015a) weisen darauf hin, dass die Charakterisierung eines kleinbäuerlichen Betriebes neben der verfügbaren Fläche von zahlreichen weiteren agroökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Faktoren sowie dem Zugang zu Ressourcen abhängt.

Beiträge zur Reduzierung ländlicher Armut, sondern auch zur Verbesserung der Welternährung leisten können, und das auf eine ökologisch nachhaltige und menschenrechtlich vertretbare Weise (IAASTD, 2009). Zusätzlich wird davon ausgegangen, dass WSK-Förderung nicht nur auf Ebene der Produktion positive Wachstums- und Beschäftigungsimpulse entstehen lässt, sondern darüber hinaus auch auf den nachgeordneten Handels-, Transport- und Verarbeitungsstufen. Aufgrund dieser Annahmen werden landwirtschaftliche WSK von Seiten der EZ zunehmend als Motor einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung im ländlichen Raum wahrgenommen und durch vielfältige Förderansätze adressiert.

## 1.2 Evaluierungsgegenstand

Gegenstand der Evaluierung ist die Förderung landwirtschaftlicher WSK durch die deutsche EZ. In Abgrenzung zu anderen Ansätzen aus dem deutschen Portfolio im Bereich Landwirtschaft und ländliche Entwicklung werden in der vorliegenden Evaluierung nur Ansätze berücksichtigt, die dem Prinzip einer „systemischen Förderung“ entsprechen. Demnach bezieht sich WSK-Förderung auf die Unterstützung des Gesamtsystems einer WSK. Gemäß den im Rahmen der Evaluierung definierten Kriterien setzen systemische Fördermaßnahmen an mehreren Stufen der Kette an und stellen ein Zusammenspiel verschiedener Förderaktivitäten mit unterschiedlichen Akteursgruppen auf verschiedenen Ebenen dar. Im Vordergrund steht somit in der Regel die Förderung entwicklungspolitischer Zielgruppen über die Erhöhung der Wertschöpfung und die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit einer Kette insgesamt.

Insgesamt gingen 140 Programme und Projekte des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in die Analyse ein. Mit deren Durchführung beauftragt waren die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), die KfW Entwicklungsbank (KfW), die Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG), die sequa gGmbH (sequa) sowie die Physikalisch-Technische Bundesanstalt (PTB). Bei allen Vorhaben der DEG und sequa sowie bei einem Teil der GIZ-Vorhaben handelt

es sich um sogenannte Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft im Rahmen des develoPPP.de-Programms des BMZ.

Die zeitliche Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes erfolgte im Zuge der Identifizierung relevanter Förderprogramme und Projekte in Abstimmung mit den jeweiligen Durchführungsorganisationen; schließlich wurde der Zeitraum 2003 bis 2013 festgesetzt.<sup>3</sup> Zur weiteren Eingrenzung konzentrierte sich die Evaluierung auf die WSK-Strukturen und -Prozesse innerhalb der Partnerländer der deutschen EZ. In der Analyse wurden die wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen als Kontextbedingungen erfasst. Die Aktivitäten und Wirkungen der EZ auf dieser Ebene wurden nicht untersucht.

Trotz der getroffenen Eingrenzung handelt es sich insgesamt um einen komplexen Evaluierungsgegenstand. Die Komplexität basiert dabei einerseits auf den vielfältigen sozioökonomischen Strukturen, Prozessen und Rahmenbedingungen landwirtschaftlicher WSK. Andererseits tragen die vielfältigen Fördermaßnahmen und Ansätze der einzelnen Durchführungsorganisationen wesentlich zum Ausmaß der evaluatorischen Herausforderung bei. Schließlich soll WSK-Förderung zu unterschiedlichen Zielsetzungen beitragen (in erster Linie Armutsminderung, Ernährungssicherheit, Geschlechtergerechtigkeit), was wiederum vielfältige Herangehensweisen in Planung und Umsetzung erfordert. Daher müssen in der Evaluierung eine hoch diversifizierte Akteurinnen- und Akteurs-Landschaft und deren soziale, ökonomische und politische Interaktionen berücksichtigt werden.

## 1.3 Ziel und Zweck der Evaluierung

Ziel dieser Evaluierung ist die Erarbeitung empirisch fundierter Erkenntnisse und Empfehlungen hinsichtlich der Beiträge von WSK-Förderung zu den entwicklungspolitischen Wirkungen Armutsminderung und Ernährungssicherheit. Aufgrund der bedeutenden Rolle von Frauen für die Armutsminderung und Ernährungssicherung und der direkten Auswirkungen von Landbewirtschaftung und Weiterverarbeitung auf die natürlichen Ressourcen werden auch die Wirkungen der

<sup>3</sup> Es wurden Vorhaben betrachtet, die zwischen 2003 und 2013 durchgeführt oder darüber hinaus bereits genehmigt wurden. Bis 2013 musste mindestens eine Förderphase abgeschlossen sein.

WSK-Förderung hinsichtlich der Querschnittsziele Geschlechtergerechtigkeit und ökologische Nachhaltigkeit<sup>4</sup> betrachtet. Zusätzlich werden anlässlich der Aktualität der Diskussion WSK-spezifische menschenrechtliche Fragestellungen bezogen auf den Evaluierungsprozess berücksichtigt. Der Beitrag dieser Evaluierung richtet sich an die strategische Weiterentwicklung der WSK-Förderung als ein zentrales Instrument im Bereich Landwirtschaft und ländliche Entwicklung sowie an die praktische Umsetzung von WSK-Vorhaben auf der Durchführungsebene.

Trotz der zunehmenden Bedeutung der WSK-Förderung in der deutschen EZ und der bisherigen Arbeitserfahrung in mehr als 60 Partnerländern gab es bisher noch keine systematische Erfassung und Erfolgsbewertung des Förderportfolios. Gleichzeitig liegen sowohl international als auch auf Seiten der deutschen EZ bisher nur unzureichende Erkenntnisse über die Wirkungen und die Wirkungspfade systemischer WSK-Förderung vor. Zweck dieser Evaluierung ist es daher auch, diese Lücken zu schließen und die Wirkungen von unterschiedlichen WSK-Förderansätzen in unterschiedlichen Kontexten der deutschen EZ zu erfassen. Zudem wurden die Förderportfolios nach verschiedenen WSK-Ansätzen systematisiert sowie Erfolgs- und Misserfolgskriterien herausgestellt.

## 1.4 Evaluierungsfragen

Dem Zweck und den Zielen der Evaluierung folgend, beziehen sich die Evaluierungsfragen über die Relevanz der Förderung hinaus vor allem auf die Effektivität und die entwicklungspolitischen Wirkungen der Förderung. Darüber hinaus kommt der Nachhaltigkeit der Förderung Aufmerksamkeit zu. In geringerem Maße wurden auch Fragen der Effizienz sowie der Kohärenz, Komplementarität und Koordination einbezogen. Die menschenrechtlich relevanten Fragestellungen beziehen sich auf das Erkenntnisinteresse der Evaluierung hinsichtlich der entwicklungspolitischen Wirkungen auf Armutsminderung und Ernährungssicherheit.

### Relevanz

1. Inwieweit ist die Förderung landwirtschaftlicher WSK zum Erreichen der entwicklungspolitischen Ziele

Armutsminderung und Ernährungssicherheit vor dem Hintergrund unterschiedlicher Rahmenbedingungen in den Partnerländern der deutschen EZ relevant?

### Effektivität

2. Inwieweit und über welche Wirkungspfade trägt WSK-Förderung zur Steigerung der Produktion und Produktivität sowie zur Verbesserung des Qualitätsmanagements und der Vermarktung bei? Inwieweit entstehen durch die Förderung Beiträge zur Erhöhung von Einkommen und Beschäftigung, und welche förderlichen und hinderlichen Faktoren sind auf dem Weg der Zielerreichung für den Erfolg der Maßnahmen ausschlaggebend?

### Impact

3. Inwieweit leistet WSK-Förderung einen Beitrag zur Erreichung der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen?

### Nachhaltigkeit

4. Inwieweit sind die durch WSK-Förderung erzielten Wirkungen als dauerhaft einzuschätzen?

### Effizienz, Kohärenz, Komplementarität und Koordination

5. Inwieweit sind die unterschiedlichen WSK-Förderansätze innerhalb von gemeinsamen Programmen und in einzelnen Partnerländern zwischen den einzelnen Durchführungsorganisationen aufeinander abgestimmt? Inwieweit können durch Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft Synergien erzielt werden?

### Menschenrechtliche Prinzipien

6. Inwieweit bezieht sich WSK-Förderung auf die Erreichung benachteiligter Gruppen und trägt zur Erhöhung der lokalen Nahrungsmittelproduktion bei?

Die detaillierten Evaluierungsfragen sind in der Evaluierungsmatrix dargestellt (siehe Anhang D). Sie wurden durch Bewertungskriterien operationalisiert und jeweils mit Angaben zu Indikatoren, Datenquellen und Erhebungsmethoden hinterlegt.

<sup>4</sup> Unter ökologischer Nachhaltigkeit wird in der Evaluierung grundsätzlich ein schonender Umgang mit den natürlichen Ressourcen verstanden. Hier sind besonders Boden und Wasser zu berücksichtigen, aber auch die Auswirkungen auf Ökosysteme und Treibhausgas-Emissionen können von Bedeutung sein. Schließlich sind im Sinne einer umfassenden Nachhaltigkeit (ökologisch, ökonomisch, sozial) gegenwärtige und zukünftige Auswirkungen des Klimawandels auf die landwirtschaftliche Produktion zu berücksichtigen.



2.

KONTEXT

Im Folgenden werden zunächst konzeptionelle Überlegungen zu Armutsminderung und Ernährungssicherheit als zentrale Themen dieser Evaluierung dargestellt. Die darauf folgenden kurz beschriebenen *Upgrading*-Strategien leiten zu den Konzepten anderer bi- und multilateraler Geber über. Diese dienen dazu, die im Anschluss vorgestellten deutschen Strategien zur Förderung landwirtschaftlicher WSK in den internationalen Kontext einzubetten.

## 2.1 Konzeptionelle Überlegungen zu Armutsminderung und Ernährungssicherheit

Armutsminderung und Ernährungssicherheit bilden gemeinsam das erste der acht *Millennium Development Goals* (MDGs) der Vereinten Nationen aus dem Jahr 2000 und sind auch als Ziele 1 (*no poverty*) und 2 (*zero hunger*) zentrale Ziele der im September 2015 verabschiedeten *Sustainable Development Goals* (SDG). Gleichzeitig ist das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard, darunter das Recht auf Nahrung, ein Menschenrecht, das im UN-Sozialpakt (Artikel 11) von 1966 verankert ist. Auch auf dem G7-Gipfel von 2015 in Schloss Elmau spielte das Thema Ernährungssicherheit eine bedeutende Rolle: „Als Teil eines breit angelegten Engagements mit unseren Partnerländern und internationalen Akteuren sowie als bedeutender Beitrag zur Post-2015-Agenda für nachhaltige Entwicklung streben wir an, 500 Millionen Menschen in Entwicklungsländern bis 2030 von Hunger und Mangelernährung zu befreien“ (G7, 2015). Dies soll insbesondere durch die Förderung von Frauen, Kleinbäuerinnen und -bauern und landwirtschaftlichen Familienbetrieben sowie durch die Unterstützung nachhaltiger Landwirtschaft und Lebensmittel-Wertschöpfungsketten erreicht werden.

### 2.1.1 Armutsminderung

Armut hat zahlreiche Facetten. Nach dem Entwicklungsausschuss der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD-DAC) ist sie definiert als „Unfähigkeit, ein Leben zu führen, das den wirtschaftlichen, sozialen und sonstigen Maßstäben für menschliches Wohlergehen entspricht“ (OECD, 2001: 43). Armutsreduzierung zielt auf die Befähigung der Armen ab, sich wirtschaftlich, menschlich, politisch und soziokulturell zu entfalten. Im Rahmen der

Förderung von Wertschöpfungsketten werden hinsichtlich Armutsminderung vor allem die wirtschaftlichen Entfaltungsmöglichkeiten und -fähigkeiten unterstützt.

Für „Armut“ existieren die beiden grundlegenden Konzepte der „absoluten“ und der „relativen“ Armut. Die Definition der „absoluten“ Armut orientiert sich an den Möglichkeiten zur Erfüllung existenzieller Grundbedürfnisse menschlichen Überlebens wie Nahrung, sicheres Trinkwasser, sanitäre Anlagen, Gesundheitsversorgung, Unterkunft, (Grund-) Bildung, Informationszugang und Zugang zu Dienstleistungen; sie eignet sich vor allem für transnationale Vergleiche (UN, 1995). Die aktuell geltende absolute Armutsgrenze liegt seit Oktober 2015 bei 1,90 US-Dollar am Tag (World Bank, 2015a). Das Konzept der „relativen“ Armut bezieht sich ebenfalls auf die genannten Grundbedürfnisse, setzt diese aber in Beziehung zu den jeweiligen nationalen Standards und der betrachteten Bevölkerung. Jemand gilt demnach als arm, wenn sein oder ihr Einkommen unter einem bestimmten prozentualen Anteil des nationalen Durchschnittseinkommens liegt (z. B. die häufig verwendete Armutsgrenze von 60 Prozent des Durchschnittseinkommens) (UNSD, 2005). Um der Kontextabhängigkeit von WSK-Förderung gerecht zu werden, empfiehlt sich die Verwendung des Konzepts der „relativen“ Armut. Da bei WSK-Förderung die Einkommensquelle im Fokus der Untersuchung steht, sind Einkommensveränderungen (soweit erfassbar) als Bewertungskriterium für Armut naheliegend.

Das besondere Potenzial der Förderung von landwirtschaftlichen WSK liegt in der Bedeutung des landwirtschaftlichen Sektors für die wirtschaftliche Entwicklung und Armutsbekämpfung in Entwicklungsländern. Nach einer vergleichenden Studie von Schneider und Gugerty (2011) gibt es zahlreiche empirische Befunde für die Existenz eines kausalen Zusammenhangs zwischen einer Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion und der Armutsreduzierung. Länderübergreifende Schätzungen zeigen, dass ein Anstieg des Bruttoinlandsprodukts (BIP), das auf Landwirtschaft basiert, mit Blick auf Armutsreduzierung mindestens doppelt so wirksam ist wie ein BIP-Wachstum, das auf anderen Wirtschaftssektoren beruht (World Bank, 2007). Armut konzentriert sich im ländlichen Raum, und ein Großteil der dort lebenden Armen arbeitet in der kleinbäuerlichen Landwirtschaft (IFAD, 2010). Die

Möglichkeiten der Armen, die Armut aus eigener Kraft zu überwinden, sind begrenzt und werden unter anderem durch Geschlecht, Ethnizität und sozialen Status bestimmt. Frauen sind meist überdurchschnittlich von ländlicher Armut betroffen, da ihr Zugang zu Ressourcen – insbesondere zu Land, Beratungs- und Finanzdienstleistungen – sowie ihre soziokulturellen Entfaltungsmöglichkeiten geringer sind (FAO, 2011b).

Armutsorientierte WSK-Förderung zielt darauf ab, insbesondere marktfähigen kleinbäuerlichen und weiterverarbeitenden Betrieben durch Marktanbindung zu ermöglichen, bestehende Barrieren zu überwinden und ihre Handlungsmöglichkeiten zu erweitern. Gleichzeitig soll über die Schaffung entlohnter Beschäftigung – insbesondere für gering qualifizierte Arbeitskräfte – in der Primärproduktion, Weiterverarbeitung oder im Handel ein Beitrag zur Armutsminderung geleistet werden. Daraus lässt sich ableiten, dass unterschiedliche Akteure mit unterschiedlichen Potenzialen und Ressourcen in die WSK-Förderung einbezogen werden müssen. Aufgrund der zentralen Bedeutung der Ressourcen der Zielgruppen für die Einbeziehung in WSK und der daraus resultierenden Möglichkeiten, von der Förderung erreicht zu werden, werden in dieser Evaluierung die beteiligten Akteurinnen und Akteure in erster Linie aufgrund ihrer *livelihoods* und der ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen differenziert und nicht aufgrund von monetären Messgrößen.

Die vom OECD-DAC eingeführten fünf ländlichen Welten (OECD, 2006) geben einen guten Überblick darüber, wer im Rahmen von WSK-Förderung über welche Pfade erreicht werden kann und für wen andere, gegebenenfalls ergänzende Maßnahmen durchgeführt werden müssen. Sie werden im Folgenden deshalb ausführlicher beschrieben:

- **Ländliche Welt 1:** Große kommerzielle landwirtschaftliche Betriebe und Unternehmen, die hoch produktive, exportorientierte Landwirtschaft betreiben. Sie stellen nur einen sehr kleinen Teil der ländlichen Haushalte und Unternehmen in Entwicklungsländern. Sie haben direkten Zugang zu Finanzierung, Risikobewältigungsinstrumenten, Information und Infrastruktur, die notwendig sind, um international

wettbewerbsfähig zu sein. Außerdem haben sie oft enge Verbindungen zu globalen Wertschöpfungsketten. Diese Betriebe und Unternehmen sind oft wichtige Arbeitgeber im ländlichen Raum, da sie auf günstige Arbeitskräfte und verlässliche Vertragsanbau-Arrangements<sup>5</sup> angewiesen sind, um ihrerseits ihren Lieferverpflichtungen nachkommen zu können. Sie haben die Kapazitäten, den strengeren internationalen Auflagen und Regulierungen von importierenden Ländern oder regionalen sowie nationalen Großaufkäufern nachzukommen. Aufgrund ihres politischen Einflusses gelingt es ihnen oft, die Politiken ihres Landes zu ihren Gunsten zu beeinflussen.

- **Ländliche Welt 2:** Traditionelle Landbesitzer und Unternehmen. Sie sind oft Teil der nationalen Eliten, aber international nicht wettbewerbsfähig. Häufig verfügen sie über großen Landbesitz, der sowohl für kommerzielle Landwirtschaft als auch für Subsistenzlandwirtschaft genutzt wird. Solange der Staat noch eine aktive Rolle in der Landwirtschaft einnahm, hatten sie Zugang zu Basisdiensten wie Finanzdienstleistungen. Deren Verfügbarkeit nahm seit den 1980er Jahren im Zuge der Handelsliberalisierung und des Rückzugs des Staates im Rahmen der Strukturanpassungsprogramme jedoch stark ab. Ihr Zugang zu formalen Risikomanagementinstrumenten ist begrenzt. Aufgrund ihrer traditionellen Orientierung haben die Produzentinnen und Produzenten – wenn überhaupt – eher geringe Anbindungen an wichtige Wertschöpfungsketten. Es wird erwartet, dass sie mit besserem Zugang zu verbesserten Technologien und Infrastruktur insbesondere in Grundnahrungsmittelketten wettbewerbsfähig sein können.
- **Ländliche Welt 3:** Landwirtschaftliche Subsistenzbetriebe, Fischer, Pastoralisten und Kleinstunternehmen, deren Zukunft nicht gesichert ist. Ihr Hauptziel ist Ernährungssicherheit, und ihre Produktion dient vor allem dem Eigenkonsum. Ihre Ressourcen sind sehr begrenzt, ebenso ihr Zugang zu Dienstleistungen, durch die sie ihre Ressourcen gewinnbringender einsetzen könnten. Aufgrund der begrenzten Ressourcen und der daraus resultierenden Verwundbarkeit scheuen sie das Eingehen von Risiken, auch wenn diese eventuell einen höheren Gewinn bedeuten

<sup>5</sup> „Hier schließen Agrarunternehmen langfristige Verträge mit organisierten Gruppen von Kleinbauern. Die Vertragsverhältnisse regeln meist nicht nur die Produktion und Vermarktung der Produkte der Bauern, sondern beinhalten zugleich ein umfassendes Paket agrarwirtschaftlicher Dienstleistungen, inklusive der Bereitstellung der nötigen Produktionsfaktoren (Saatgut, Dünger, Pflanzenschutzmittel, technische Ausrüstung), Beratung, Transportinfrastruktur und Kredite. Durch solche Vertragsanbausysteme wird das Produktions- und Vermarktungsrisiko für beide Seiten verringert.“ (BMZ, 2013b: 10)

könnten. Sie leben oft in fragilen Ökosystemen oder weniger begünstigten Regionen und bestreiten einen Großteil ihres Lebensunterhalts mit außerlandwirtschaftlichen Einkommen. Die Politiken der Länder sind in der Regel kaum auf die Bedürfnisse dieser Gruppe abgestimmt. Die wirtschaftliche Entwicklung der Ländlichen Welten 1 und 2 hat großen Einfluss auf die Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten der Ländlichen Welt 3. Gute Ernteperioden können es einigen ermöglichen, die Subsistenzwirtschaft hinter sich zu lassen. Aufgrund ihrer Charakteristika kann man die Mitglieder dieser Gruppe als an der Grenze zur Marktfähigkeit stehend definieren. Ihre Einbindung als Produzentinnen oder Produzenten in WSK erfordert daher hohe Investitionen in Beratung, Finanzierung, Aufbau von Geschäftsbeziehungen, Strukturierung etc.

- Ländliche Welt 4: Landlose Haushalte und Kleinstunternehmen. Die hier verorteten Haushalte sind landlos und oft mit weiblichem Haushaltsvorstand. Mit Ausnahme ihrer eigenen Arbeitskraft haben sie kaum Zugang zu produktiven Ressourcen. Für ihren Lebensunterhalt sorgen sie in Teilpachtverhältnissen oder als Landarbeiterinnen und Landarbeiter für die etwas besser gestellten Haushalte in ihren Gemeinden. Andere migrieren täglich, saisonal oder dauerhaft in wirtschaftliche Zentren, um dort ihren Lebensunterhalt zu verdienen. Ihr niedriger Bildungsstand stellt jedoch ein enormes Hindernis dar, um aus der Armut zu entkommen. Ebenso wie die Ländliche Welt 3 hängt die Ländliche Welt 4 stark von den Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten ab, die die Ländlichen Welten 1 und 2 bieten können. Diese Gruppe kann vor allem durch die Schaffung von entlohnter Beschäftigung von WSK-Förderung profitieren.
- Ländliche Welt 5: Chronisch arme Haushalte, von denen viele nicht mehr wirtschaftlich aktiv sind. Die meisten dieser Haushalte haben in Krisen ihre Produktionsmittel verloren. Überweisungen von Verwandten, gemeindebasierte Sicherheitsnetze und staatliche Transfers sichern ihr Überleben. Hier finden sich auch Haushalte, die aufgrund von HIV/AIDS in eine prekäre Lebenssituation geraten sind. Tief verwurzelte Geschlechterungleichheiten verschärfen das Problem. Die Haushalte sind oft aus der Gemeinschaft sozial ausgegrenzt. Der Transfer von

Finanz- und Sachmitteln über einen längeren Zeitraum ist für diese Gruppe überlebenswichtig.

Diese Beschreibung der unterschiedlichen Ländlichen Welten unterstreicht, dass es für eine effektive Förderung wichtig ist, die materiellen, sozialen und kulturellen Ressourcen zur Existenzsicherung, das heißt die *livelihoods* der verschiedenen Akteurinnen und Akteure, zu identifizieren, um die Maßnahmenbündel entsprechend gestalten zu können. Gleichzeitig geht aus dieser Übersicht hervor, dass die Ländliche Welt 5, die den „Ärmsten der Armen“ oder den *ultra poor* entspricht, keine direkte Zielgruppe für WSK-Förderung sein kann. Allerdings können sie zumindest indirekt von WSK-Förderung profitieren, wenn dadurch die Verfügbarkeit von Grundnahrungsmitteln zu niedrigen Konsumentenpreisen verbessert wird. Die entwicklungspolitischen Zielgruppen von WSK-Förderung sind in erster Linie in den Ländlichen Welten 3 und 4 verortet.

### 2.1.2 Ernährungssicherheit

Anerkannte Kriterien für Ernährungssicherheit sind Verfügbarkeit (ausreichend Nahrungsmittel in guter Qualität), Zugang (physisch, sozial und ökonomisch), Zuverlässigkeit (Verfügbarkeit zu jeder Zeit) und adäquate Verwendung (den Ernährungsgewohnheiten angepasste, diversifizierte Nahrungsmittel, Ernährungswissen) (FAO, 2006). Diese Kriterien wurden 2012 vom *Committee on World Food Security* (CFS) dahingehend erweitert, dass für Ernährungssicherheit auch ein Umfeld mit angemessenen hygienischen Bedingungen, Gesundheitsdiensten und Fürsorge notwendig ist (FAO, 2012).

Im Zuge der Förderung landwirtschaftlicher WSK wird in erster Linie der verbesserte ökonomische Zugang zu Nahrungsmitteln über die Steigerung von Einkommen adressiert (Chege et al., 2015). Sofern ein Nahrungsmittel für den Binnenmarkt gefördert wird, zielt die Förderung außerdem auf die Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln (durch Steigerung der Produktion und der Produktivität, Verringerung von Nachernteverlusten und Verbesserung der Nahrungsmittelsicherheit). Dadurch stehen mehr und qualitativ höherwertige Produkte für den Eigenbedarf, aber auch für den Markt zur Verfügung. Dies ist zum einen vor dem Hintergrund des Bevölkerungswachstums von zentraler Bedeutung, zum anderen können steigende

Produktivität und Produktion bei Nahrungsmitteln zu niedrigeren Konsumentenpreisen führen, wovon wiederum die ärmeren Bevölkerungsschichten profitieren.<sup>6</sup> Die Zuverlässigkeit der Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln wird im Rahmen von WSK-Förderung vor allem durch die Förderung von Märkten, Infrastruktur und verbesserter Lagerhaltung unterstützt. Ein weiterer wichtiger Bereich, der bei der Förderung von Nahrungsmitteln adressiert wird, ist Nahrungsmittelsicherheit, also die gesundheitliche Unbedenklichkeit von Nahrungsmitteln (z. B. frei von Aflatoxinen).

Es wird vielfach (z. B. FAO, 2013b; FAO, 2014; World Bank, 2014) darauf hingewiesen, dass Interventionen hinsichtlich Produktion, Vermarktung und Verarbeitung nicht ausreichen, um Ernährungssicherheit zu erreichen. Vielmehr spielen zusätzliche Faktoren wie Ernährungswissen und -bewusstsein sowie der Zugang zu sauberem Trinkwasser und die Verfügbarkeit bezahlbarer Gesundheitsdienste eine wichtige Rolle. Deshalb sollten laut FAO auch andere Sektoren, die mit Fehlernährung befasst sind, wie Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung, in die Förderstrategien zur Verbesserung von Ernährungssicherheit einbezogen werden. Da Frauen einen entscheidenden Einfluss auf die Ernährung der Familie, vor allem der Kinder, haben (Kennedy und Peters, 1992; FAO, 2013b), wird die Bedeutung der Einbeziehung von Frauen in WSK-Förderung und insbesondere auch der Steigerung des Einkommens von Frauen in diesem Zusammenhang besonders deutlich. Verschiedene Studien zeigen, dass erhöhtes Haushaltseinkommen aus dem *Cash-crop*-Anbau nicht unbedingt eine Verbesserung der Lebensbedingungen der Familie bedeutet, wenn das Einkommen von den Männern kontrolliert wird. Es besteht vielmehr die Gefahr, dass sich die Vulnerabilität von Frauen und Kindern erhöht, wenn Männer Produktionsmittel (insbesondere Land und Arbeit) für sich vereinnahmen und Frauen dadurch weniger Möglichkeiten haben, eigenständig Einkommen zu generieren (World Bank, 2009).

## 2.2

### Konzeptioneller Hintergrund zur Förderung von WSK

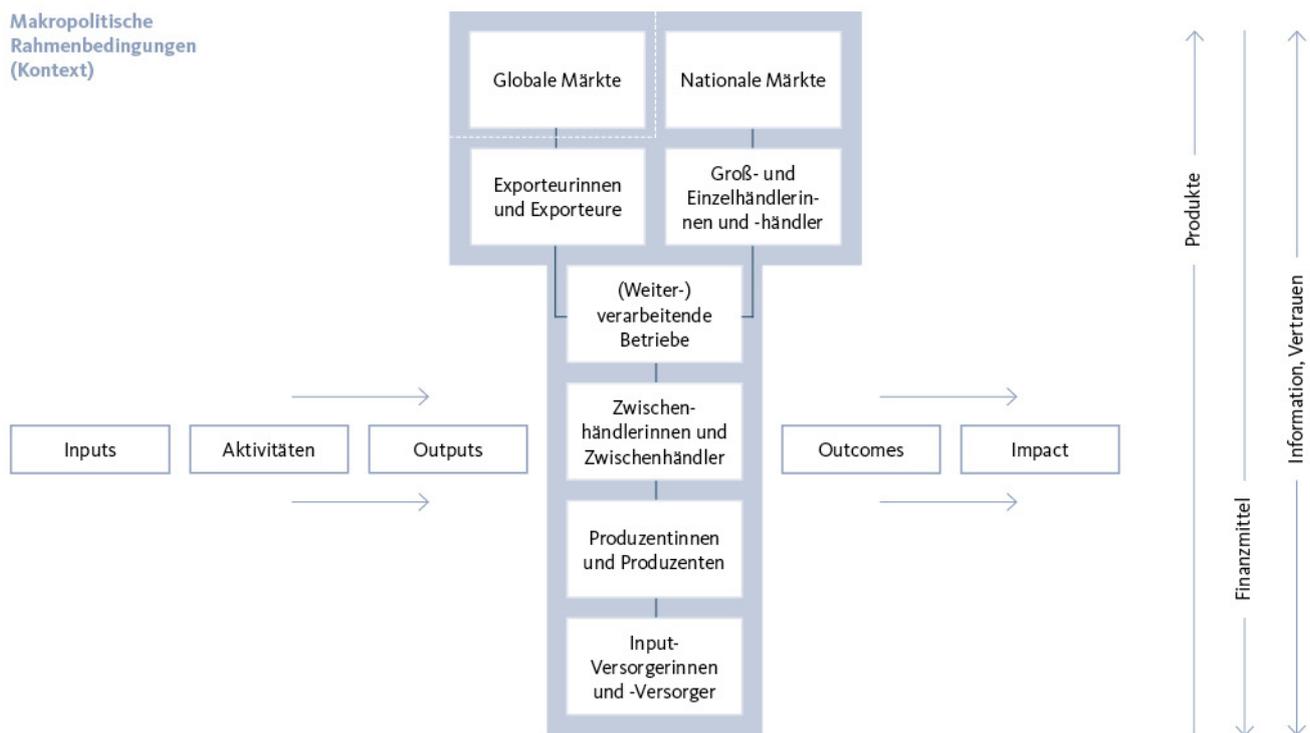
Zur Beschreibung von Wertschöpfungsketten existiert eine Vielzahl an Konzepten und Definitionen (Barnes, 2004; GTZ, 2007; Jaffee et al., 2010; Kaplinsky und Morris, 2001; Roduner, 2004; Altenburg, 2006). Eine der von Entwicklungstheoretikerinnen und -theoretikern sowie Praktikerinnen und Praktikern am häufigsten verwendete Definition stammt von Kaplinsky und Morris (2001: 4). Sie definieren WSK als „the full range of activities, which are required to bring a product or service from conception through the different phases of production (involving a combination of physical transformation and the input of various producer services), delivery to final consumers, and final disposal after use“.

Durch steigende Integration in den Weltmarkt und Veränderungen in der Nachfragestruktur auf den nationalen Märkten in Entwicklungsländern hinsichtlich Qualitätsstandards, Termintreue etc. ist zu beobachten, dass größere weiterverarbeitende Betriebe und Einzelhändler wie Supermärkte das Marktgeschehen stärker beeinflussen und versuchen, ihre Nachfrage durch besser organisierte WSK zu decken (Reardon et al., 2009). In der Entwicklung und Organisation landwirtschaftlicher WSK spielt somit heute neben staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren die Privatwirtschaft eine zunehmend zentrale Rolle (vgl. OECD und WTO, 2013). Dies betrifft sowohl globale WSK, die immer wichtiger werden, als auch WSK für den Binnenmarkt, die aufgrund der steigenden Kaufkraft einer wachsenden Mittelklasse, fortschreitender Urbanisierung und zunehmender ausländischer Direktinvestitionen durch multinationale Supermarktketten immer mehr an Bedeutung gewinnen (ADB, 2012; Reardon et al., 2009).

Das zentrale Anliegen der Förderung von WSK in Entwicklungsländern ist die Verbesserung und Aufwertung der lokalen oder regionalen Wertschöpfung im Rahmen der gesamten Wertschöpfung eines landwirtschaftlichen Produktes (vgl. Cattaneo et al., 2013). Abbildung 1 zeigt nach Jaffee et al. (2010) schematisch die zentralen Akteurinnen und Akteure in einer generischen Form einer WSK und stellt damit auch den Analyserahmen dieser Evaluierung dar. Zwischen den

<sup>6</sup> Das Dilemma in der Nahrungsmittelproduktion, dass zum einen hohe Produzentenpreise den kleinbäuerlichen Betrieben zugutekommen, zum anderen für die ärmeren Bevölkerungsschichten niedrige Konsumentenpreise sich positiv auf Armutsminderung und Ernährungssicherheit auswirken (Díaz-Bonilla, 2015), ist auch in der WSK-Förderung nicht auflösbar.

Abbildung 1: Schematische Darstellung einer WSK und Analyserahmen der Evaluierung



Quelle: Eigene Darstellung nach Jaffee et al. (2010)

Akteurinnen und Akteuren findet Wertschöpfung statt, die sich in vertikaler Richtung erhöht. Die Fördermaßnahmen der EZ wirken in der Darstellung in horizontaler Dimension auf die gesamte Kette. Die von der EZ direkt bereitgestellten Leistungen (Outputs) werden durch die unterschiedlichen Akteurinnen und Akteure der WSK in Outcomes umgewandelt. Die Akteurinnen und Akteure werden hierbei im Aufbau stabiler Geschäftsbeziehungen unterstützt, die einen kontinuierlichen Austausch von Informationen und gegenseitiges Vertrauen bedingen. Da die Wirkung von WSK-Förderung in den Partnerländern im Zentrum der Evaluierung stand, wurde der Evaluierungsgegenstand auf die Förderung der WSK in den Partnerländern eingegrenzt. Die globalen Märkte wurden als beeinflussende Rahmenbedingungen in die Analyse einbezogen, aber selbst nicht vertiefend untersucht.

Nach Humphrey und Navas-Alemán (2010) können zwei Ansätze zur Förderung von Wertschöpfungsketten unterschieden werden:

- Der „strukturorientierte Ansatz“, bei dem die Förderung von Geschäftsbeziehungen zwischen den beteiligten Akteurinnen und Akteuren einer WSK im Mittelpunkt steht und der vor allem Geschäftsbeziehungen zwischen Produzentinnen und Produzenten und aktuellen oder potenziellen Märkten verbessern bzw. schaffen will. Im Rahmen dieses Ansatzes können sowohl Strategien zur Verbesserung von einfachen Handelsbeziehungen für traditionelle Produkte entwickelt als auch komplexe Handelsbeziehungen für hochwertige Produkte ausgehandelt werden. Der strukturorientierte Ansatz zielt zugleich auf Anknüpfungspunkte zur Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft ab, um z. B. Engpässe bei Vermarktung und Produktion zu beseitigen, Produktionspotenziale zu erschließen und Technologieentwicklung zu fördern. Gleichzeitig werden unterstützende Organisationen der Meso-Ebene (staatliche und private Beratungsorganisationen, Finanzdienstleister) in die Förderung einbezogen, um den Zugang der WSK-Akteurinnen und

- Akteure zu Innovationen und Dienstleistungen zu verbessern und die Nachhaltigkeit der Förderung zu sichern.
- Beim „firmenzentrierten Ansatz“ hingegen steht die Unterstützung der Geschäftsbeziehungen von lokalen Firmen und Produzentinnen und Produzenten mit ausgewählten, meist transnationalen Firmen im Vordergrund. Diese Firmen gestalten die WSK – sie bestimmen, was in welcher Weise produziert wird, geben Produkt und Produktionsweise vor und beeinflussen damit die Einstiegsbarrieren. Gleichzeitig haben diese Firmen das Potenzial, über die Gestaltung der Geschäftsbeziehungen zu lokalen Firmen die Wettbewerbsfähigkeit und den Marktzugang von Produzentinnen und Produzenten durch Bauernorganisationen oder Vertragsanbau zu verbessern. Dies wird z. B. dadurch erreicht, dass im Rahmen von Vertragsanbau zum einen die Produktion und Vermarktung der Produkte festgelegt, zum anderen aber auch Produktionsfaktoren, Kredite, Beratung und Transportinfrastruktur bereitgestellt werden. Über die Einbeziehung von unterstützenden Organisationen oder die Förderung von horizontaler Kooperation können diese Ansätze auch strukturwirksam sein. Das develoPPP.de-Programm ist ein Beispiel für einen firmenzentrierten Ansatz.

Im Rahmen der Förderung von WSK gibt es außerdem verschiedene Mischformen, bei denen zentrale private Firmen innerhalb eines strukturorientierten Ansatzes gefördert werden.

Die Verbesserung der Wertschöpfung, das sogenannte *upgrading* entlang einer WSK, kann auf unterschiedliche Arten erfolgen. Nach Humphrey & Schmitz (2002) kann unterschieden werden zwischen: 1) Prozessverbesserungen (Organisationsverbesserungen, technische Verbesserungen und Effizienzverbesserungen), 2) Produktverbesserungen (höherwertige Produkte, Differenzierung), 3) funktionellen Verbesserungen (Entwicklung von Fertigkeiten, Wissensakkumulation) und 4) intersektoralen Verbesserungen (Wechsel zu höherwertigen Industrien). Welche dieser *Upgrading*-Strategien geeignet ist, hängt von den Potenzialen und Barrieren der jeweiligen WSK ab. Grundsätzlich handelt es sich bei den entsprechenden Fördermaßnahmen stets um einen systemischen Ansatz, welcher sich an verschiedene Stufen einer WSK richtet.

Die Fördermaßnahmen gehen somit über reine Produktions- und Produktivitätssteigerung hinaus und haben den Anspruch, die Organisation des Marktes und die Geschäftsbeziehungen zwischen den beteiligten Akteuren strukturell zu verbessern. Bei den oben genannten *Upgrading*-Strategien, die unter dem Stichwort „ökonomische Verbesserung“ subsumiert werden können, spielen vor allem Messgrößen wie Produktivitätszuwachs, Wertschöpfungssteigerung, Gewinnsteigerung und Exportsteigerung eine Rolle. Armutsrelevante Aspekte wie Lohnzuwachs, Armutsreduzierung, Zunahme von formaler Beschäftigung sind hier – wenn überhaupt – nur implizit enthalten.

## 2.3

### Internationale Strategien und Erfahrungen zu WSK-Förderung

Angelehnt an Kapitel 2.1 werden im Folgenden Armutsorientierung und Ernährungssicherheit als die beiden zentralen Zieldimensionen dieser Evaluierung in Bezug zu internationalen Strategien und Erfahrungen im Bereich WSK-Förderung gesetzt.

#### 2.3.1 Armutsorientierte WSK-Förderung

Ansätze zur armutsorientierten Förderung insbesondere landwirtschaftlicher WSK wurden international seit Beginn des 21. Jahrhunderts aus der Erkenntnis heraus entwickelt, dass Marktliberalisierung und Wirtschaftsentwicklung zwar notwendige, aber nicht hinreichende Bedingungen für Armutsminderung in Entwicklungsländern darstellen. Traditionelle Produktionssysteme und damit die Masse der ressourcenarmen kleinbäuerlichen und verarbeitenden Kleinbetriebe – so die Beobachtung – waren unzureichend aufgestellt, um die Wachstumspotenziale zu nutzen, die durch die Öffnung und Globalisierung von Märkten entstanden waren (OECD, 2007; UNIDO, 2009).

Insbesondere multilaterale (FAO, IFAD, UNIDO, Weltbank, ILO), aber auch einzelne bilaterale Geber, allen voran USAID, unterstützen seither Anstrengungen, eine größere Beteiligung ärmerer Akteurinnen und Akteure in modernen WSK zu ermöglichen (Shepherd, 2007; Stamm und von Drachenfels, 2011). Dabei spielen die folgenden Überlegungen eine grundlegende Rolle (Hawkes und Ruel, 2011):

- Zur Förderung des Wirtschaftswachstums in den Partnerländern bedarf es einer erhöhten Wettbewerbsfähigkeit privater Unternehmen (einschließlich bäuerlicher und verarbeitender Kleinstbetriebe); das Verständnis der Funktionsweise moderner Märkte ist wichtig, um zu ermitteln, wie diese Unternehmen wettbewerbsfähiger werden können.
- Die Förderung wettbewerbsfähiger WSK in Bereichen, in die Arme involviert bzw. in denen sie konzentriert sind (Landwirtschaft, arbeitsintensive Industrien, lokales Handwerk) und in denen sie bei ihrer Leistungserbringung einen komparativen Vorteil haben, kann Armut mindern.
- Arme benötigen Unterstützung, damit sie an diesen WSK partizipieren (oder ihre Rolle darin ändern) und daraus einen Nutzen ziehen können.
- Die Beteiligung Armer in WSK schafft wachsenden Wohlstand in ihren (armen) Gemeinden und fördert gerechtes Wirtschaftswachstum.

Ein deutlicher Schwerpunkt armutsorientierter WSK-Förderung durch bi- und multilaterale Geber liegt in der Landwirtschaft, da ein Großteil der armen Bevölkerung in Partnerländern in der Landwirtschaft und ihren vor- und nachgelagerten Bereichen arbeitet. Diese Menschen sind besonders verletzlich gegenüber den Konsequenzen einer globalen Umstrukturierung im Nahrungsmittelbereich (z. B. der Durchsetzung von höheren Qualitätsstandards und dem daraus resultierenden schlechten Marktzugang) (Hawkes und Ruel, 2011). Zentral für armutsorientierte Förderansätze ist die Überzeugung, dass (ressourcen-)arme Kleinbäuerinnen und -bauern Nutzen aus der WSK-Förderung ziehen, wenn sie sich einen angemessenen Anteil an den Gewinnen entlang der WSK-Stufen sichern können.

Die FAO empfiehlt in diesem Zusammenhang, Beratungsdienstleistungen zielgruppengerecht diversifiziert zu gestalten und anzubieten, um ressourcenarme Kleinbäuerinnen und -bauern zu erreichen (FAO, 2010). Arme, insbesondere Frauen, scheuen die Risiken, die etwa mit einer Spezialisierung in der landwirtschaftlichen Produktion einhergehen. Von den Geberorganisationen wird darauf hingewiesen, Maßnahmen so auszurichten, dass sie Frauen Möglichkeiten zur Teilnahme an WSK geben (AfDB, 2015; FAO, 2011b; World Bank, 2007).

Dienstleisterinnen und Dienstleister erreichen diese Gruppen am besten mit innovativen Paketen aus Agrarberatung, Inputversorgung und/oder Ernteaufkaufvereinbarungen (Miehlbradt und McVay, 2005). Um Kleinbäuerinnen und -bauern zu erreichen, sind innovative WSK-Finanzierungsmechanismen notwendig, wie in der umfassenden Bestandsaufnahme und -analyse der *Food Security Task Force* (2012) dargestellt. Insbesondere die Bereitschaft von Finanzinstitutionen, die Kreditvergabe an Vereinbarungen mit Dritten statt an konventionelle Sicherheiten zu knüpfen, stellt eine der bemerkenswertesten Innovationen in der Ausweitung landwirtschaftlicher Finanzierung auf ärmere kleinbäuerliche Betriebe dar.

### 2.3.2 Ernährungssicherung durch WSK-Förderung

International gibt es insbesondere seit der Nahrungsmittelkrise 2007/2008 Bestrebungen, die Förderung landwirtschaftlicher WSK auf das Ziel der Verbesserung vulnerabler Haushalte auszurichten. Anders als ‚traditionelle‘ WSK-Förderansätze, die vorrangig die Erhöhung von Produktion und Einkommen im Blick haben, nehmen diese Ansätze die verschiedenen Pfade von Produktion, Einkommen und Beschäftigung bis hin zu Ernährungswirkungen, besonders für Kinder und Mütter, in den Blick. Typische Ziele, die hierbei verfolgt werden (vgl. Hawkes und Ruel, 2011), sind:

- Erhöhung der ganzjährigen Versorgung mit zugänglichen, (verfügbaren und bezahlbaren) nahrhaften Nahrungsmitteln für Arme (und andere Zielgruppen);
- Erhöhung der Nachfrage nach und Akzeptanz von nahrhaften Nahrungsmitteln durch Arme;
- Verbesserung der Koordination unter WSK-Akteurinnen und Akteuren, um die Nachfrage nach und das Angebot von nahrhaften Nahrungsmitteln zu erhöhen.

Als Referenz für Interventionen zur Verbesserung menschlicher Ernährung nimmt die FAO in ihrer Publikation „State of Food and Agriculture“ (2013a) Ernährungssysteme und ihre vielfältigen Verbindungen als Ganzes in den Blick. Wenngleich diese systemische Betrachtung über einzelne Produkte hinausgeht, ordnen die Autoren die möglichen Interventionen doch entlang der bekannten Stufen von WSK:

- Produktion bis ‚ab Hof‘: Maßnahmen zur nachhaltigen Intensivierung der Produktion; Unterstützung ernährungsfördernder landwirtschaftlicher Betriebssysteme, landwirtschaftlicher Praktiken und Anbaufrüchte; Förderung stabilisierender Mechanismen für Ernährungssicherung (z. B. Risikoversicherungen) und von nährstoffkonservierender *on-farm* Lagerung; Ernährungsberatung (z. B. Schul- und Hausgärten).
- Vermarktung, Verarbeitung, (Zwischen-)Lagerung, Handel: Förderung nährstoffkonservierender Verarbeitung, Verpackung, Transport und Lagerung; Maßnahmen zur Reduzierung von Verlusten, zur Anreicherung mit Nährstoffen (Fortifikation) und ernährungsverbessernden Umwandlung von Nahrungsmitteln.
- Konsum: Verbreitung von Ernährungs- und Gesundheitsinformationen und -botschaften; Auszeichnung von Produkten / Waren; Förderung des Ernährungsbewusstseins von Konsumentinnen und Konsumenten.

Die FAO weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass lokale Interventionen in ein ernährungsförderliches Umfeld (z. B. Zugang zu sauberem Trinkwasser und Gesundheitsdiensten) eingebettet und auf nationaler Ebene von politischen Maßnahmen flankiert werden sollten, um nachhaltige Wirksamkeit entfalten zu können.

Die Dringlichkeit des Themas hat zu verschiedenen Initiativen der Geberländer geführt, die darauf abzielen, die Privatwirtschaft in die Bekämpfung von Hunger und Armut einzubeziehen und so durch zusätzliches Know-how und zusätzliche Finanzmittel eine größere Zahl an Menschen zu erreichen. Zu nennen sind hier z. B. die 2009 vom Weltwirtschaftsforum entwickelte *New Vision for Agriculture*, die 2011 initiierte *Grow Africa Initiative* oder die 2012 von der G8 ins Leben gerufene *New Alliance for Food Security and Nutrition*. Letztere hat sich zum Ziel gesetzt, bis 2020 50 Millionen Menschen aus Armut und Hunger zu befreien. Die Allianz orientiert sich an den nationalen Investitionsplänen des *Comprehensive Africa Agriculture Development Programme* (CAADP) und konzentriert sich auf die Förderung der afrikanischen Landwirtschaft unter Einbeziehung des Privatsektors und unter besonderer Berücksichtigung kleinbäuerlicher Betriebe (inklusive der besonderen Betonung von Risikomanagement-Strategien). Die Aktivitäten

sind gezielt auf die Förderung von WSK ausgelegt; die Einbeziehung der Privatwirtschaft erfolgt in erster Linie über eine Kooperation mit der *Grow Africa Initiative*, deren Ziel es ist, die Partnerländer mit potenziellen Investoren aus der Privatwirtschaft zusammenzubringen.

Ein aufgrund seiner finanziellen Bedeutung und seines politischen Einflusses wichtiger Akteur ist die Bill-und-Melinda-Gates-Stiftung (BMGF)<sup>7</sup>, die sich laut ihrer Statuten dafür einsetzt, den Menschen ein gesundes und produktives Leben zu ermöglichen. In Zusammenarbeit mit dem BMZ und Akteuren der Privatwirtschaft werden einige Programme der BMGF unter Federführung der GIZ durchgeführt, etwa die *African Cashew Initiative*, die *Competitive African Cotton Initiative* oder die „Nachhaltige Kakaowirtschaft in Westafrika“.

## 2.4

### Strategische Einbettung der WSK-Förderung in der deutschen EZ

Die WSK-Förderung zählt zu den derzeit wichtigsten Ansätzen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. So ist WSK-Förderung ein zentrales Instrument der sektoralen Wirtschaftsförderung, welche wiederum eine bedeutende Komponente der deutschen Entwicklungszusammenarbeit darstellt. Die Erschließung neuer Absatzmärkte, die Schaffung von Arbeitsplätzen in Exportsektoren, Wissens- und Technologietransfers sowie die Verbesserung der Einhaltung von Qualitäts-, Sozial- und Umweltstandards gehören zu den Zielen, zu denen die WSK-Förderung beitragen soll. Die zunehmende Internationalisierung von WSK wird in diesem Zusammenhang als Chance gesehen (BMZ, 2013d). Sie ist deshalb auch einer der vier Schwerpunkte des *Aid-for-Trade*-Konzepts des BMZ, das zur Verbesserung der produktiven Kapazitäten der Partnerländer beitragen soll (Kröger und Voionmaa, 2015). Auch das „übersektorale Konzept zur Armutsreduzierung“ des BMZ erwartet durch WSK-Förderung die Aktivierung des wirtschaftlichen Potenzials in Entwicklungsländern und somit einen Beitrag zu einer breitenwirksamen, dauerhaften und ökologischen Wirtschaftsentwicklung (BMZ, 2012). Die Förderung landwirtschaftlicher WSK hat außerdem einen besonderen Stellenwert in der aktuellen Afrikapolitik des BMZ (BMZ, 2014).

<sup>7</sup> <http://www.gatesfoundation.org/de>

Die deutsche Strategie zur Förderung der Landwirtschaft und ländlichen Entwicklung in den Partnerländern der deutschen EZ legt ebenfalls einen besonderen Schwerpunkt auf die Verbesserung landwirtschaftlicher WSK (BMZ, 2013a). Zu den Zielgruppen gehören vor allem kleinbäuerliche Betriebe, denen die Einbindung in marktwirtschaftliche Prozesse den Übergang von der Subsistenzwirtschaft in eine moderne kleinbäuerliche und intensive Landwirtschaft ermöglichen soll.

Neben der kleinbäuerlichen Landwirtschaft unterstützt die deutsche EZ auch die lokale Weiterverarbeitung von Agrarprodukten. Es wird erwartet, dass durch die aufgrund der Förderung erzielte höhere Wertschöpfung im ländlichen Raum neue Arbeitsplätze entstehen, was wiederum die Folgen eines (gewünschten) Strukturwandels abfedern kann. In diesem Zusammenhang wird die Bedeutung der gleichzeitigen und aufeinander abgestimmten Initiierung von Maßnahmen von der internationalen bis zur lokalen Ebene und mit unterschiedlichen Stakeholdern betont. Um die Wirkung zu verstärken, wird die Beachtung von Schnittstellen zwischen dem Landwirtschaftssektor und anderen relevanten Politikbereichen – etwa der Entwicklung der Privatwirtschaft, der Finanzsystementwicklung oder dem Umwelt- und Ressourcenschutz – empfohlen. Die Bedeutung dieser Schnittstellen zeigt sich beispielsweise bei der Umsetzung von Nachhaltigkeits- und Menschenrechtsstandards, welche durch die EZ entlang von Wertschöpfungsketten durch Entwicklungspartnerschaften, Marktanziehe und Konsumenteninformationen vorangebracht werden können (BMZ, 2012).

Die Einbeziehung der Privatwirtschaft zur Förderung landwirtschaftlicher WSK durch sogenannte Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft gewinnt seit Mitte der 1990er Jahre immer größere Bedeutung. Die Idee dahinter ist das Bemühen, das BMZ von Aufgaben zu entlasten, die auf leistungsfähigen und inzwischen globalisierten Märkten von privaten Unternehmen wesentlich besser und effizienter umgesetzt werden können<sup>8</sup> (Haberl, 2015). Infolgedessen wurden 1996 erstmals *Public-Private-Partnerships* (PPP) in das sektorübergreifende Konzept Privatwirtschaftsförderung in den Partnerländern des BMZ aufgenommen. Über die Partnerschaft mit Unternehmen

sollen privates Kapital und Know-how mobilisiert und in sozial und ökologisch nachhaltigen Geschäftspraktiken verankert werden. 2009 wurde das PPP-Programm reformiert und als „Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft“ der breiten Öffentlichkeit kommuniziert. Ein wesentlicher Bestandteil der „Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft“ ist das *develoPPP.de*-Programm. Im Rahmen des Programms fördert das BMZ Unternehmen durch finanzielle und teilweise fachliche Unterstützung, wenn diese Investitionen in Entwicklungs- oder Schwellenländern tätigen. Dies birgt einige Vorteile für die Partnerländer. Zum einen können diese durch den Zufluss von Wissen und Kapital profitieren; zum anderen werden Arbeitsplätze sowie Einkommen generiert. Eine umfassende Evaluierung des *develoPPP.de*-Programms wird zurzeit durch das DEval vorgenommen.

Das derzeit zentrale Instrument des BMZ zur Förderung ländlicher Entwicklung und Ernährungssicherheit ist die Sonderinitiative „EINEWELT ohne Hunger“. Im Rahmen der Komponente „Grüne Innovationszentren in der Agrar- und Ernährungswirtschaft“<sup>9</sup> werden in ausgewählten Partnerländern der deutschen EZ landwirtschaftliche Wertschöpfungsketten in Zusammenarbeit mit Unternehmen der Agrar- und Ernährungsindustrie gefördert. In anderen Komponenten der Sonderinitiative wird Ernährungssicherheit betont. Die Unterstützung der *German Food Partnership* (GFP), die vom BMZ als Instrument zur Förderung landwirtschaftlicher WSK über die Einbeziehung der Privatwirtschaft 2012 ins Leben gerufen wurde, ist 2015 ausgelaufen.

Die beispielhaft angeführten Initiativen, welche zur Förderung von WSK explizit die Einbindung der Agrarindustrie zum Ziel haben, werden von der Zivilgesellschaft sehr kritisch begleitet (stellvertretend Forum Umwelt und Entwicklung, 2013; OXFAM, 2014). Kritikerinnen und Kritiker befürchten insbesondere die Vertreibung armer Bevölkerungsschichten, die Intensivierung einer nicht nachhaltigen Landwirtschaft durch großflächige Monokulturen, die fehlende Einbindung von Bauern- und zivilgesellschaftlichen Organisationen sowie grundsätzlich mangelhafte Transparenz und einen zu großen Einfluss der beteiligten Unternehmen (Brot für die Welt, 2015;

<sup>8</sup> Dieser Trend spiegelt sich auch auf internationaler Ebene wider (z. B. 2002 Monterrey, zuletzt *Third International Conference on Financing for Development 2015 in Addis Abeba 2015*). Der *Development Co-operation Report der OECD von 2015* geht sogar davon aus, dass der Privatsektor die Hauptlast der Post-2015-Agenda übernehmen wird.

<sup>9</sup> In bisher dreizehn ausgewählten Partnerländern sollen Grüne Innovationszentren entstehen: Äthiopien, Benin, Burkina Faso, Ghana, Indien, Kamerun, Kenia, Malawi, Mali, Nigeria, Sambia, Togo und Tunesien. Für das Vorhaben stehen für drei Jahre rund 80 Millionen Euro zur Verfügung. Die Grünen Innovationszentren knüpfen an bestehende Programme der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in den Ländern an und wirken mit diesen zusammen.

OXFAM, 2015). Dies spiegelt sich auch in der gegenwärtigen Diskussion um menschenrechtliche Aspekte in der EZ wider, welche in Zukunft weiter an Bedeutung gewinnen werden. Bereits jetzt bilden menschenrechtliche Prinzipien einen zentralen Orientierungsrahmen für Maßnahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Dementsprechend bekennt sich die deutsche staatliche Entwicklungszusammenarbeit seit 2004 zur Umsetzung eines Menschenrechtsansatzes. Im Jahre 2011 wurde der Ansatz im BMZ um verbindliche Vorgaben erweitert, was die zunehmende Bedeutung der Menschenrechte für die deutsche Entwicklungspolitik als Leitprinzip und Querschnittsaufgabe unterstreicht.<sup>10</sup> Aufgrund der entwicklungspolitischen Relevanz dieses Themas werden

menschenrechtliche Fragestellungen in dieser Evaluierung explizit berücksichtigt. Hinsichtlich armutsorientierter Förderung landwirtschaftlicher WSK werden vor allem das Recht auf Nahrung und das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard tangiert. Vor dem Hintergrund des BMZ-Leitfadens zur Berücksichtigung von menschenrechtlichen Standards und Prinzipien (BMZ, 2013c) ist für die Ziele der vorliegenden Evaluierung von besonderem Interesse, inwiefern durch WSK-Förderung Arme und andere marginalisierte Gruppen (z. B. Frauen, Landlose) erreicht und – durch die bessere Verfügbarkeit von (Grund-)Nahrungsmitteln – ein Beitrag zu Ernährungssicherheit geleistet werden kann.

<sup>10</sup> Das Konzept enthält verbindliche Vorgaben für die Gestaltung der staatlichen Entwicklungspolitik. Dies umfasst zum Beispiel die Entwicklung von Länderstrategien für die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit und die Konzeption und Durchführung einzelner Programme. Der „Leitfaden zur Berücksichtigung von menschenrechtlichen Standards und Prinzipien, einschließlich Gender, bei der Erstellung von Programmorschlägen der deutschen staatlichen Technischen und Finanziellen Zusammenarbeit“ enthält genaue Vorgaben für die Umsetzung der Verpflichtung zur Prüfung menschenrechtlicher Wirkungen und Risiken. Die Prüfung menschenrechtlicher Wirkungen und Risiken ist nicht nur in der Durchführung von staatlicher Entwicklungszusammenarbeit, sondern auch für die Evaluierung der deutschen Entwicklungspolitik und deren Vorhaben von Relevanz.



3.

METHODISCHES VORGEHEN

Die Evaluierung von landwirtschaftlichen WSK stellt durch die Komplexität des Evaluierungsgegenstandes eine methodische Herausforderung dar. Zunächst handelt es sich bei WSK um komplexe und offene sozioökonomische Mehrebenensysteme, die dynamischen Sektor-Kontexten und Marktstrukturen unterliegen. Ferner erhöht die Vielschichtigkeit systemischer WSK-Förderung die Multidimensionalität der zugrundeliegenden Wirkungslogik. Für eine WSK-Evaluierung ist somit einerseits ein Verständnis der grundlegenden sozioökonomischen Prozesse nötig; andererseits müssen sämtliche Fördermaßnahmen und die ihnen zugrundeliegenden Wirkungsmechanismen berücksichtigt werden. Eine angemessene Methodik muss sich daher komplexen Wirkungszusammenhängen widmen. Zum Beispiel kann Armutsminderung auf Ebene der landwirtschaftlichen Produzentinnen und Produzenten dadurch angestoßen werden, dass es über die Förderung des Exportverbandes eines Partnerlandes gelingt, lokale Unternehmen in internationale Märkte zu integrieren. Von den hierbei entstehenden Umsatzsteigerungen dieser Unternehmen können in der Folge auch die vorgelagerten WSK-Stufen bis hin zu den Produzentinnen und Produzenten profitieren. Darüber hinaus müssen aber auch Wechselwirkungen mit anderen Fördermaßnahmen berücksichtigt werden. So müssen bestimmte Grundvoraussetzungen gegeben sein, damit Produzentinnen und Produzenten sich einen möglichst großen Anteil der insgesamt erhöhten Wertschöpfung sichern können, z. B. der Zugang zu Information, Technologien, Finanzierung oder Zertifizierung. Ferner muss der Kontext im Sinne relevanter Rahmenbedingungen beachtet werden, indem etwa berücksichtigt wird, inwiefern die vorhandene Kommunikations- und Transportinfrastruktur den Zielgruppen die Teilnahme am Marktgeschehen ermöglicht.

Diese Herausforderungen verdeutlichen, warum es bislang nur wenige Evaluierungen und Studien zu den Wirkungen von WSK-Förderung gibt, auch wenn deren geringe Zahl im Missverhältnis zu der hohen Aufmerksamkeit steht, die landwirtschaftliche WSK-Förderung in der EZ erfährt. Für die Vorgehensweise dieser Evaluierung konnte daher nur auf wenige Erfahrungen zurückgegriffen werden: In den vergangenen Jahren gab es eine Reihe von Querschnittsauswertungen, die zeigen, dass die wenigen Studien und Evaluierungen,

die sich der Wirkungen von WSK-Förderung angenommen haben, entweder bei der Wahl ihrer methodischen Vorgehensweise begrenzt waren oder hier geringe Qualität aufwiesen. Eine sektorübergreifende Betrachtung von 30 Studien zu WSK-Förderprogrammen unterschiedlicher Geber von Humphrey und Navas-Alemán (2010) kommt z. B. zu dem Schluss, dass Zusammenhänge zwischen WSK-Förderung und entwicklungspolitischen Wirkungen fast durchweg anhand einzelner Nachweise ermittelt werden. Auch andere Querschnittsauswertungen kommen zu vergleichbaren Ergebnissen (ADB, 2012; Henriksen et al., 2010; Hawkes und Ruel, 2011). Eine Ausnahme bildet ein vom niederländischen Außenministerium in Auftrag gegebener *Systematic Review* zum Thema Ernährungssicherheit, der sechs WSK-relevante Evaluierungen identifizierte, deren Analyse auf (quantitativen) kontrafaktischen Methoden anhand von Vergleichs- oder Kontrollgruppen beruht (IOB, 2011). Insgesamt sind jedoch die Möglichkeiten kontrafaktischer Vergleiche für die Wirkungsmessung bei WSK-Fördervorhaben begrenzt, da sich in derart komplexen Systemen einzelne Wirkungen kaum isoliert messen und eindeutig zuordnen lassen (vgl. Hummelbrunner et al., 2015).

### 3.1 Evaluierungsdesign

In Anbetracht der komplexen Wirkungszusammenhänge wurde ein relativ offenes methodisches Vorgehen gewählt, um flexibel auf die verschiedenen Wirkungspfade, Interventionsbereiche, Kontextfaktoren und Wechselwirkungen im Rahmen der Förderung eingehen zu können. Zudem wurde bei der Wahl des methodischen Vorgehens darauf geachtet, dass sich zur Erfassung entwicklungspolitischer Wirkungen auf verschiedene Zielgruppen entlang einer WSK unterschiedliche Datenerhebungs- und Analysemethoden einsetzen lassen. Theorie-basierte Evaluierungsansätze, bei denen Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge in Form von Hypothesen und Kausalmodellen ausgearbeitet und überprüft werden, bieten hierzu vielfältige Möglichkeiten (Stern et al., 2012; White und Phillips, 2012; White, 2009). Einen solchen Ansatz, dessen systematisches Vorgehen diesen Anforderungen gerecht wird, stellt die sogenannte *Realist Evaluation*<sup>11</sup> dar. Der *Realist*-Ansatz wurde ursprünglich von Pawson und

<sup>11</sup> Eine aktuelle Übersicht der spezifischen Charakteristika von *Realist Evaluation* findet sich in Westhorp (2014).

Tilley (1997) eingeführt und seitdem in unterschiedlicher Form und Ausprägung angewandt und weiterentwickelt (vgl. hierzu Marchal et al., 2012). Grundlage für die Prinzipien einer *Realist*-Evaluierung bildet die Annahme, dass es keine Interventionen gibt, die in allen Situationen auf alle Zielgruppen gleichermaßen wirken, und dass dem Kontext im Rahmen von komplexen Evaluierungen stets eine hohe Bedeutung zukommt. *Realist*-Evaluierung fragt daher nicht nur ob, sondern vor allem wie und warum etwas für wen und unter welchen Umständen wirkt (Westhorp, 2014).

Ausgangspunkt und Grundlage für die Durchführung weiterführender Analyseschritte bildet die (Re)Konstruktion der zu untersuchenden Programmtheorie bzw. Wirkungslogik. Auf dieser Basis werden bei *Realist*-Evaluierungen anschließend Wirkungshypothesen entwickelt, die aus Wirkungsmechanismen, Kontext- und Outcome-Elementen bestehen und daher auch Kontext-Mechanismus-Outcome (KMO)-Hypothesen genannt werden. Nach Pawson und Tilley (1997) handelt es sich bei diesen Mechanismen um das Zusammenspiel zwischen der Intervention und dem Verhalten der Zielgruppen, das in einem gegebenen Kontext zu einer bestimmten Veränderung (Outcome) führt. Der Interaktion zwischen einem Wirkungsmechanismus und dem jeweiligen Kontext<sup>12</sup> kommt dabei erhöhte Aufmerksamkeit zu. Mechanismen lassen sich jedoch nicht nur auf der Ebene der Zielgruppen identifizieren, sondern sind bei längeren Wirkungsketten auf allen Ebenen der Wirkungs- bzw. Interventionslogik zu finden (Westhorp, 2014). Die umfassende Analyse der Wirkungsmechanismen dem beschriebenen KMO-Schema gemäß basiert in der Regel auf einem Mix von Erhebungsmethoden, der sicherstellen soll, dass die Ergebnisse robust sind. Entsprechend sollten zu allen drei KMO-Dimensionen ausreichend Daten und Informationen gesammelt werden.

Eine *Realist*-Evaluierung untersucht demnach anhand der KMO-Hypothesen, inwiefern sich die einem Projekt oder Programm inhärenten Annahmen als zutreffend erweisen. Die Wirkungsmechanismen (M) sind dabei die Auslöser für die Wirkungsfähigkeit eines Programms, die innerhalb eines

konkret beschreibbaren Kontextes (K) zu beobachtbaren Veränderungen (O) führen. Die Aufdeckung und Analyse von Wirkungszusammenhängen beruht hierbei auf dem Verständnis einer generativen bzw. erzeugenden Kausalität – man geht davon aus, dass die durch eine Intervention erhofften Veränderungen von Handlungen der beteiligten Akteurinnen und Akteure abhängen, welche sie unter bestimmten Rahmenbedingungen und entsprechend ihrer Kapazitäten und verfügbaren Ressourcen ausführen (vgl. Hummelbrunner et al., 2015; Giel, 2013). Hierin lässt sich der wesentliche Unterschied zu kontrafaktischen Ansätzen verdeutlichen: (Quasi-)experimentelle Designs widmen sich der Fragestellung „Was wäre ohne die Intervention passiert?“ bzw. „In welchem Ausmaß lassen sich Veränderungen auf die Intervention zurückführen?“ und beziffern diese Wirkung durch den Einbezug von Kontroll- oder Vergleichsgruppen. *Realist*-Evaluierung hingegen legt den Fokus auf die Frage „Wie und unter welchen Umständen hat sich durch die Intervention etwas verändert?“ und geht dieser Art des Zusammenwirkens vorrangig anhand von Fallstudien nach.<sup>13</sup>

### 3.2 Evaluierungsphasen und Erhebungsinstrumente

Die Vorgehensweise der Evaluierung gliederte sich in vier Phasen: Konzeption, Exploration, Datenerhebung und Vertiefung sowie Synthese und Berichtslegung (siehe Abbildung 2).

In der Konzeptionsphase wurde zunächst der Gegenstand der Evaluierung geklärt. Hierfür wurden Klärungsgespräche mit dem BMZ und den Durchführungsorganisationen geführt, eine erste explorative Analyse von Strategiedokumenten vorgenommen und einschlägige Studien und Evaluierungen gesichtet. Darüber hinaus wurde das Gesamtportfolio einer ersten Kurzanalyse unterzogen. Diese legte die Durchführung eines umfassenden Portfolioreviews nahe. Auf der Basis dieses Portfolioreviews sowie einer Dokumenten- und Literaturanalyse wurden in der Explorations- und Inceptionphase das Analyseraster der Evaluierung (siehe Anhang D) sowie die Erhebungsinstrumente entwickelt. Zudem wurden auf dieser

<sup>12</sup> Als Kontext gelten hier alle Arten von Rahmenbedingungen, die hinsichtlich der Wirkung einer Intervention eine Rolle spielen können, z. B. geografische, soziale, ökonomische oder politische Gegebenheiten.

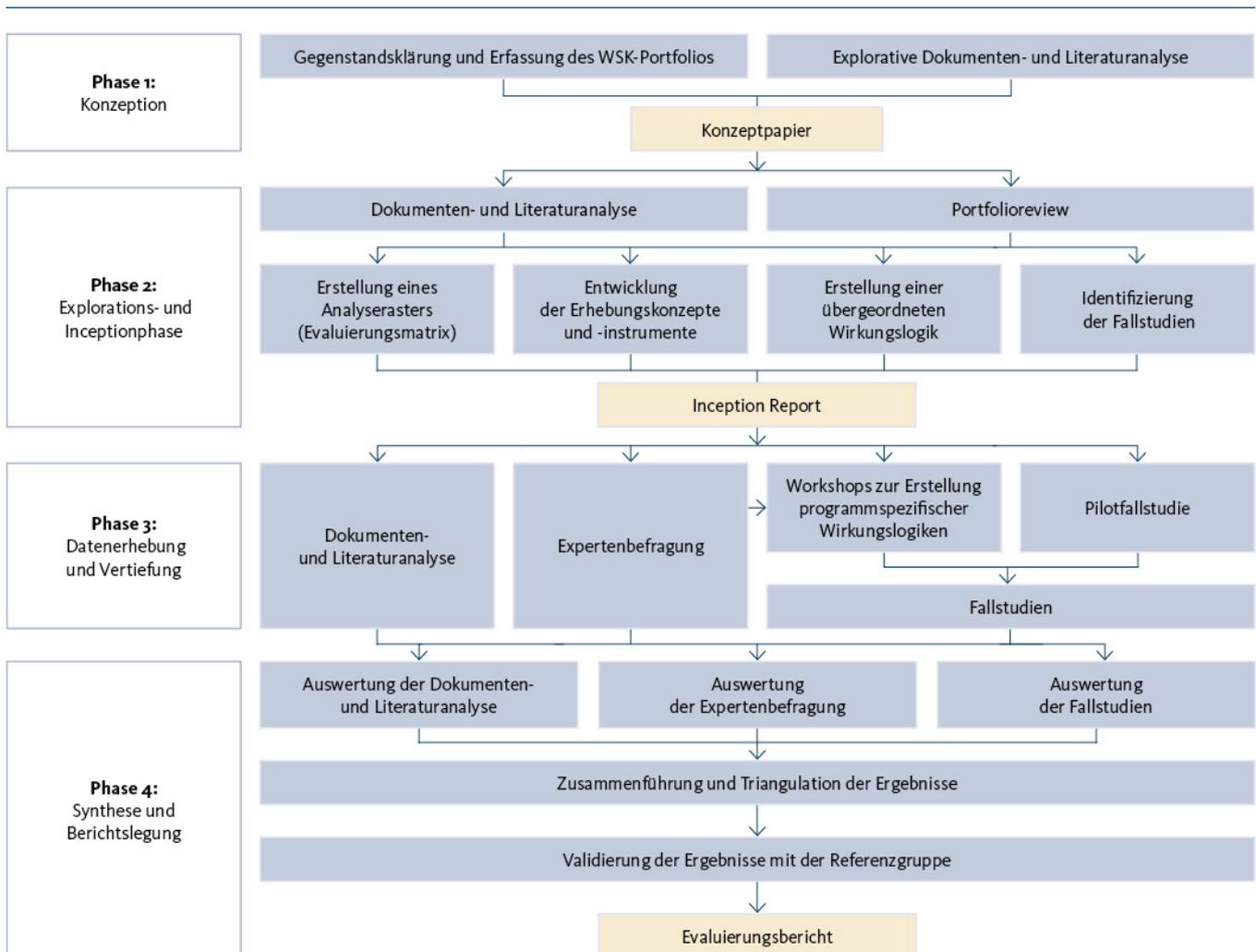
<sup>13</sup> Obwohl sich deren vorrangiges Erkenntnisinteresse unterscheidet, kann eine *Realist*-Evaluierung um den Einsatz kontrafaktischer Methoden ergänzt werden, insbesondere zur Erfassung entwicklungspolitischer Wirkungen. Zu diesem Zweck wurde während der explorativen Phase dieser Evaluierung auch die Durchführbarkeit von Quasi-Experimenten im Rahmen der Fallstudien geprüft. Dabei ließen sich jedoch für keine der untersuchten Ketten geeignete Baseline-, Endline- oder Monitoringdaten finden, und für die Akteurinnen und Akteure bot sich keine plausible Möglichkeit der Unterscheidung in Ziel- und Vergleichsgruppen (vgl. hierzu auch Shadish et al., 2002). Daher wurde die Erweiterung des *Realist*-Designs um eine (quasi-)experimentelle Wirkungsmessung wieder verworfen.

Grundlage eine übergeordnete Wirkungslogik erstellt und geeignete Fallstudien identifiziert. Diese Phase schloss mit der Erstellung des Inception Reports ab. In der Vertiefungsphase kamen die weiteren Datenerhebungsmethoden zum Einsatz: Neben einer Expertenbefragung waren dies eine vertiefende Dokumenten- und Literaturanalyse sowie die Durchführung der Fallstudien, für die im Rahmen von Workshops mit Beteiligten vor Ort programmspezifische Wirkungslogiken erstellt wurden. Die Datenauswertung und Zusammenführung der Ergebnisse folgten in der Synthese- und Berichtslegungsphase. Im Folgenden werden einzelne Methoden und Instrumente der Datenerhebung näher erläutert.

### 3.2.1 Erfassung des WSK-Portfolios

Bis zum Zeitpunkt der vorliegenden Evaluierung gab es in der deutschen EZ keine systematische Betrachtung des Gesamtportfolios der Förderung landwirtschaftlicher WSK. Trotz der durchaus weit verbreiteten Anwendung des WSK-Ansatzes im EZ-Bereich Landwirtschaft und ländliche Entwicklung liegen bislang keine einschlägigen Identifizierungsmerkmale für WSK-Vorhaben vor, die deren zusammenfassende Betrachtung ohne Weiteres ermöglichen. Daher bildete die Erfassung des Gesamtportfolios der WSK-Förderung den ersten grundlegenden Arbeitsschritt dieser Evaluierung.

Abbildung 2: Evaluierungsphasen und Erhebungsinstrumente



Diese Erfassung des Portfolios erfolgte in Zusammenarbeit mit allen deutschen Durchführungsorganisationen (DO), die in der WSK-Förderung tätig sind: GIZ, PTB und sequa als DOs der staatlichen Technischen Zusammenarbeit (TZ) sowie KfW und DEG als DOs der staatlichen Finanziellen Zusammenarbeit (FZ). Die jeweiligen Organisationen wurden gebeten, WSK-relevante Programme und Projekte zu identifizieren und die zugehörigen Programm- und Projektunterlagen zur Verfügung zu stellen. Als Auswahlkriterien wurden der Untersuchungszeitraum abgeschlossener und laufender Vorhaben zwischen 2003 und 2013 sowie die möglichst eindeutige sektorale Zuordnung im Bereich Landwirtschaft und ländliche Entwicklung festgelegt. Zudem sollten die angefragten Vorhaben einen eindeutigen WSK-Förderansatz oder zumindest eine erkennbare WSK-Komponente enthalten. Insgesamt wurden in diesem Prozess 140 Vorhaben mit 169 Einzelförderphasen identifiziert und anhand der vorliegenden Programm- und Projektdokumentationen einer ersten Kurzanalyse hinsichtlich zentraler Merkmale<sup>14</sup> unterzogen. Die Kurzanalyse zeigte, dass es sich bei den diversen Programmen und Projekten der verschiedenen Durchführungsorganisationen insgesamt um ein sehr heterogenes Portfolio mit teilweise sehr unterschiedlichen Zielsystemen und Förderansätzen handelt. Zudem konnte die WSK-Relevanz nicht in allen Vorhaben gleichermaßen nachvollzogen werden. Vor diesem Hintergrund wurde die Durchführung eines systematischen Portfolioreviews erforderlich.

### 3.2.2 Portfolioreview

Die Datengrundlage des Portfolioreviews umfasste neben Projektdokumenten der Durchführungsorganisationen (Angebote, Fortschritts- und Schlussberichte) auch Studien und Evaluierungen, die im Rahmen der Vorhaben durchgeführt wurden. Dieses Vorgehen ermöglichte einen systematischen Überblick zu WSK-Vorhaben unter Berücksichtigung von Förderstrategien, Ansätzen und Aktivitäten.

Die Durchführung des Portfolioreviews gliederte sich in folgende Arbeitsschritte: Zunächst wurden die Vorhaben nach der Art des Ansatzes gegliedert. Dabei wurde vorrangig zwischen firmenzentrierten und strukturorientierten Ansätzen unterschieden (siehe Kapitel 2.2). Anschließend wurde ein Analyseraster entwickelt, welches die Vorhaben auf entwicklungspolitische Kernprobleme, Ziele, Zielgruppen, Aktivitäten und Art der geförderten Produkte (Grundnahrungsmittel oder Nicht-Grundnahrungsmittel) untersuchte. Auf Grundlage dieser Kriterien wurden die Vorhaben nach dem Grad der systemischen Förderung eingeordnet. Anschließend erfolgte die Analyse der zugrunde liegenden Förderstrategie im Hinblick auf die damit verbundenen Zielsysteme, die Übereinstimmung mit den Zielen und Strategien der Partner und die erreichten Wirkungen. Dieser dritte Schritt geschah durch eine tiefer gehende Analyse ausgewählter Vorhaben.<sup>15</sup>

Im Anschluss wurde eine übergeordnete Wirkungslogik als Grundlage des weiteren analytischen Vorgehens entwickelt (siehe Kapitel 4.4). Die Basis dieser Wirkungslogik bildeten verschiedene Handlungsfelder, die durch eine thematische Gruppierung der in den Projekt- und Programmunterlagen genannten Förderaktivitäten identifiziert wurden. Diese Handlungsfelder stellten den weiteren Analyserahmen für die zentralen Wirkungspfade zur Erreichung der entwicklungspolitischen Ziele dar. Die übergeordnete Wirkungslogik wurde im Inception Report der Evaluierung dargestellt und im Rahmen eines Referenzgruppentreffens<sup>16</sup> diskutiert und validiert.

### 3.2.3 Dokumenten- und Literaturanalyse

Im Verlauf der Evaluierung fanden unterschiedliche Dokumenten- und Literaturanalysen statt: In der explorativen Phase wurden im Rahmen des Portfolioreviews die Programm- und Projektdokumentation sowie relevante Studien und Evaluierungen gesichtet und ausgewertet. In dieser frühen Phase der Evaluierung ging es zunächst darum, ein umfassendes Verständnis zu sozioökonomischen Prozessen und

<sup>14</sup> Bezeichnung der Maßnahmen, Dauer, Regionen und Länder, Art der WSK bzw. des geförderten Produkts, entwicklungspolitische Kennungen, Oberziele, Modulziele, Indikatoren, Zielgruppen, Interventionen und Budget.

<sup>15</sup> Bei der Auswahl dieser Vorhaben wurde eine möglichst breite Berücksichtigung unterschiedlicher WSK-Vorhaben angestrebt. Als Kriterien dienen u. a. die regionale Verteilung (z. B. Binnenland gegenüber Land mit direktem Zugang zum Meer), der Implementierungszeitraum (älteren oder jüngeren Datums) oder die Art des geförderten Produkts (lokale Grundnahrungsmittel gegenüber exportorientierten Produkten).

<sup>16</sup> Die Referenzgruppe setzt sich aus den politisch Verantwortlichen für den jeweiligen Untersuchungsgegenstand (in der Regel BMZ), den dafür fachlich Verantwortlichen in den Durchführungs- oder Förderorganisationen sowie gegebenenfalls sonstigen relevanten Stakeholdern zusammen. Sie spielt mit Blick auf die fachliche Qualität und die Nutzung der Ergebnisse einer DEval-Evaluierung eine bedeutende Rolle, wobei die Unabhängigkeit der Evaluierung zu jedem Zeitpunkt gewahrt bleibt. Die Referenzgruppe hat beratende Funktion und unterstützt das Evaluierungsteam während des gesamten Prozesses – sie steht für Auskünfte und die Vermittlung von Kontakten zur Verfügung, stellt erforderliche Daten und Dokumente bereit und kommentiert den Berichtsentwurf. Die Mitglieder stellen sicher, dass alle relevanten Stellen in ihren Organisationen informiert und einbezogen werden, wahren aber zugleich gegenüber Dritten die Vertraulichkeit der Ergebnisse bis zu deren Veröffentlichung.

**Tabelle 1: Relevanz der Dokumenten- und Literaturanalyse für die weiteren Datenerhebungsmethoden der Evaluierung**

Datenquellen	Expertenbefragung	Portfolioreview	Fallstudien
Evaluierungen und Studien zum Thema WSK-Förderung	●	●	
Internationale und nationale Strategien und Konzepte der WSK-Förderung	●	●	●
Projektdokumentationen der Durchführungsorganisationen	●	●	●
Daten aus den Monitoringsystemen der Durchführungsorganisationen			●
Nationale Armuts- und Ernährungsstatistiken			●

institutionellen Ausprägungen landwirtschaftlicher WSK sowie der erfolgten Fördermaßnahmen der EZ zu erarbeiten. Darauf aufbauend diente die Dokumenten- und Literaturanalyse zur Ausgestaltung der übergeordneten Wirkungslogik, der Identifizierung von Wirkungspfaden und Handlungsfeldern (siehe Kapitel 4.4) sowie zur Ausformulierung von Arbeitshypothesen als Grundlage der Primärdatenerhebung. Die Auswertung der Programm- und Projektdokumentation bildete auch die Grundlage für die inhaltliche Ausrichtung der Expertenbefragung. Zu diesem Zweck wurden während der explorativen Phase auch Strategie- und Konzeptpapiere sowie Handreichungen und Leitfäden in die Dokumentenanalyse einbezogen. In der Vertiefungsphase der Evaluierung wurden zur breiten Betrachtung des Untersuchungsgegenstandes sowie zur Daten- und Methodentriangulation der erhobenen Primärdaten weitere Dokumente hinzugezogen. Die Auswertung der Dokumenten- und Literaturanalyse erfolgte entlang der Kontext-Mechanismus-Outcome-Konfigurationen der übergeordneten Wirkungslogik sowie entlang der leitenden Evaluierungsfragen.

### 3.2.4 Expertenbefragung

Die Expertenbefragung diente vornehmlich der Ausgestaltung einzelner Wirkungspfade und hier insbesondere der Identifikation und Diskussion zentraler Wirkungshypothesen und -mechanismen, die im Verlauf der Evaluierung empirisch überprüft werden sollten. Zudem sollten mit Hilfe der Interviews charakteristische Kontextbedingungen ermittelt werden, unter denen die jeweiligen Wirkungshypothesen eintreten. Als Expertinnen und Experten im Bereich der WSK-Förderung wurden hier Auftragsverantwortliche oder Programm- und Projektmitarbeitende verstanden, die sich

über die Durchführung hinaus auch konzeptionell mit der Förderung landwirtschaftlicher WSK beschäftigt haben. Hierbei wurden auch Gutachterinnen und Gutachter befragt, die im Rahmen von Kurzzeiteinsätzen maßgeblich an der Planung und Konzeption der Vorhaben beteiligt waren. Die Auswahl der Expertinnen und Experten erfolgte gemeinsam mit den Mitgliedern der Referenzgruppe. In einem ersten Schritt wurde für jede Organisation eine Liste potenzieller Wissensträgerinnen und -träger erstellt. Die Auswahl der konkreten Interviewpartnerinnen und -partner erfolgte anschließend anhand ihrer Arbeitserfahrung mit WSK-Vorhaben, ihrer regionalen Arbeitsschwerpunkte oder ihrer Einbindung in unterschiedliche Arten der Förderung. Die Interviews wurden anhand von Leitfäden im Rahmen persönlicher oder telefonischer Gespräche geführt.

### 3.2.5 Pilotfallstudie

Mit Blick auf die ausgeprägte Heterogenität der relevanten WSK-Akteurinnen und Akteure und die Vielzahl potenziell relevanter Strukturen und Prozesse, die im Rahmen der Fallstudien untersucht werden sollten, entschied sich das Evaluierungsteam, zunächst eine Pilotfallstudie durchzuführen. Ziel war es vor allem, geeignete Datenerhebungsmethoden zu entwickeln. Um die erhobenen Daten später ebenfalls integrieren zu können, wurde als Pilotfallstudie ein develoPPP.de-Vorhaben nach firmenzentriertem Ansatz in einer der für die Fallstudien ausgewählten Ketten betrachtet. Zudem wurden explorative Interviews mit verschiedenen Programm- und Projektmitarbeitenden der jeweiligen Vorhaben durchgeführt und die vorhandenen Monitoringdaten gesichtet. Da zudem für die ausgewählten Vorhaben der Fallstudien keine programmspezifischen Wirkungslogiken vorlagen, mussten

diese für deren Theorie-basierte Evaluierbarkeit zunächst noch erarbeitet werden. Hierfür wurden in der Feldphase der Pilotfallstudie entsprechende Workshops durchgeführt.

### 3.2.6 Workshops zur Erstellung programmspezifischer Wirkungslogiken

Ziel der für alle Fallstudien durchgeführten Workshops war die (Re-)Konstruktion der Programm- und Projektlogik zur Förderung der jeweiligen WSK. Dabei sollte die Wirkungslogik neben Akteurinnen und Akteuren sowie den Strukturen der Ketten alle wesentlichen Annahmen, Risiken oder Alternativerklärungen beinhalten, die dem Erfolg der Vorhaben förderlich oder hinderlich sind oder sein könnten. Die Workshops, vor Ort mit Mitarbeitenden der entsprechenden Durchführungsorganisation veranstaltet, folgten der Logik einer WSK-Analyse und bezogen sich sowohl auf die Planung als auch auf die Steuerung und Durchführung der jeweiligen Förderaktivitäten (vgl. auch GTZ, 2007). Für jede Kette wurden, aufbauend auf den jeweils identifizierten Engpässen, zunächst die geplanten Aktivitäten, Outputs, Outcomes und Impacts skizziert und mit der Implementierung abgeglichen. Zudem wurden nach den Prinzipien einer *Realist*-Evaluierung auch grundlegende Informationen zum Kontext der Förderung sowie zu erkennbaren oder bereits eingetretenen Risiken gesammelt, die eine Analyse von Kontext-Mechanismus-Outcome-Konfigurationen ermöglichen sollten. Die empirische Überprüfung der hierbei erarbeiteten Wirkungsannahmen erfolgte im Rahmen der Fallstudien.

### 3.2.7 Fallstudien

Aufbauend auf den Ergebnissen von Portfolioreview, Expertenbefragungen sowie Dokumenten- und Literaturanalyse ermöglichten die Fallstudien eine empirische Überprüfung zentraler Hypothesen und Mechanismen. Zudem gestatteten sie über die theoretische Fundierung entlang der übergeordneten und programmspezifischen Wirkungslogiken einen strukturierten Vergleich zwischen Einzelfällen (vgl. hierzu Gerring, 2007). Als Kriterien für die Auswahl der Fallstudien wurden deren Aussagekraft und die Übertragbarkeit der Ergebnisse auf WSK-Vorhaben in anderen Kontexten herangezogen. Vor allem musste es sich um eine systemische Förderung landwirtschaftlicher WSK handeln, bei der sowohl unmittelbare Armutsminderung als auch Ernährungssicherheit

als explizite Ziele ausgewiesen waren und die mindestens eine abgeschlossene Förderphase bis 2013 beinhaltete. Um der Breite des WSK-Portfolios Rechnung zu tragen, wurden als weitere Kriterien die Art des geförderten Produkts (lokale Grundnahrungsmittel gegenüber exportorientierten Produkten) sowie die Art der Förderung berücksichtigt (strukturorientierte gegenüber firmenzentrierten Ansätzen). Zudem sollte durch die Durchführung von Fallstudien in unterschiedlichen Ländern sichergestellt werden, dass auch der Kontext variiert (Niedrigeinkommensland gegenüber Mitteleinkommensland).

Im Zuge dieses Prozesses wurden WSK-Vorhaben in Burkina Faso und Ghana als geeignete Fallstudien identifiziert. Da Afrika südlich der Sahara weiterhin die ärmste Region der Welt ist und über die Hälfte der bilateralen deutschen ODA-Mittel erhält, erschien die Auswahl zweier afrikanischer Länder sinnvoll. Zudem liegt der Schwerpunkt der BMZ-Strategie im Bereich Landwirtschaft und ländliche Entwicklung ebenfalls in Afrika. Beide Länder sind Partnerländer mit einem vereinbarten Schwerpunkt in den Bereichen Landwirtschaft, ländliche Entwicklung und Ernährungssicherung. Sie unterscheiden sich jedoch in ihrem Entwicklungsstand und haben diesbezüglich Potenzial für eine vergleichende Analyse. In jedem dieser Länder wurden sowohl ein Grundnahrungsmittel als auch ein exportorientiertes landwirtschaftliches Produkt ausgewählt. Darüber hinaus wurde dem im Rahmen der Pilotfallstudie untersuchten firmenzentrierten Ansatz in Ghana auch ein *develoPPP.de*-Vorhaben in Burkina Faso gegenübergestellt. Als Fallstudien wurden somit in Burkina Faso die WSK Reis (Grundnahrungsmittel) und die WSK Cashew-Kerne (exportorientiertes Produkt) untersucht. In Ghana fiel die Wahl auf die WSK Mais (Grundnahrungsmittel) und die WSK Ananas (exportorientiertes Produkt) (siehe Tabelle 2). Eine ausführliche Vorstellung der ausgewählten Länder sowie der einzelnen Ketten findet sich in Kapitel 5.

Neben der Analyse von fallstudien-spezifischen Dokumenten und Monitoringdaten stellten teilstrukturierte Befragungen anhand von Leitfäden die vorrangige Datenerhebungsmethode der Fallstudien dar. Diese Befragungen waren einerseits darauf ausgerichtet, alle Förderaktivitäten der jeweiligen WSK-Vorhaben zu erfassen und entsprechend der im Portfolioreview identifizierten Handlungsfelder zu verorten.

**Tabelle 2: Fallstudien der Evaluierung**

	Fallstudie 1	Fallstudie 2	Fallstudie 3	Fallstudie 4
<b>Produkt</b>	Reis	Cashew	Mais	Ananas
<b>Produkttyp</b>	Lokales Grundnahrungsmittel	Exportorientiertes Produkt	Lokales Grundnahrungsmittel	Exportorientiertes Produkt
<b>Land</b>	Burkina Faso	Burkina Faso	Ghana	Ghana
<b>Förderansatz</b>	Strukturorientierter Ansatz	Strukturorientierter Ansatz + firmenzentrierter Ansatz (develoPPP.de)	Strukturorientierter Ansatz	Strukturorientierter Ansatz + firmenzentrierter Ansatz (develoPPP.de)

Andererseits konzentrierten sich die verwendeten Fragestellungen darauf, wie diese Aktivitäten durchgeführt und von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern wahrgenommen wurden und welche Veränderungen sich im weiteren Zeitverlauf ergaben. Ein Schwerpunkt lag hierbei auf der Ermittlung von Kontextfaktoren des jeweiligen Umfelds. Darüber hinaus richteten sich Gestaltung und Einsatz der Befragungen nach den unterschiedlichen Akteursgruppen auf der Mikro-, Meso- und Makro-Ebene. So wurden auf der Mikro-Ebene vorwiegend (Fokus-)Gruppendiskussionen eingesetzt, bei denen meist

10 bis 20 Personen teilnahmen und die zu den Zielgruppen der Fördervorhaben zählten (z. B. Kleinbäuerinnen und -bauern oder Angestellte in der Weiterverarbeitung). Auf der Meso-Ebene wurde vor allem mit Vertreterinnen und Vertretern von Verbänden sowie staatlichen oder privaten Dienstleistern gesprochen, wohingegen auf der Makro-Ebene vorrangig Mitarbeitende staatlicher Ministerien oder der jeweiligen Fördervorhaben befragt wurden, meist in Form von Einzel- oder Gruppeninterviews.<sup>17</sup> Eine Übersicht der Befragungen auf den jeweiligen Ebenen findet sich in Tabelle 3.

<sup>17</sup> Als Gruppeninterviews werden hierbei jene Befragungen bezeichnet, die zwar mit mehreren Interviewpartnerinnen und partnern, jedoch ohne intendierten Diskussionscharakter stattfanden.

**Tabelle 3: Übersicht der in den Fallstudien durchgeführten Befragungen**

		Fallstudie 1	Fallstudie 2	Fallstudie 3	Fallstudie 4
<b>Produkt</b>		Reis	Cashew	Mais	Ananas
<b>Mikro-Ebene</b>	Interviews	6	8	4	11
	Gruppeninterviews	–	–	2	6
	Fokusgruppendiskussionen	21	15	3	3
<b>Meso-Ebene</b>	Interviews	7	7	10	22
	Gruppeninterviews	–	1	3	4
	Fokusgruppendiskussionen	1	–	2	1
<b>Makro-Ebene</b>	Interviews	5	6	10	13
	Gruppeninterviews	–	1	2	1
	Fokusgruppendiskussionen	–	–	–	–
<b>Gesamt</b>		<b>40</b>	<b>38</b>	<b>36</b>	<b>61</b>

Insgesamt war das Vorgehen der Datenerhebung in den Fallstudien darauf ausgerichtet, möglichst alle relevanten Akteurinnen und Akteure der jeweiligen Kette zu berücksichtigen. Dadurch sollte es ermöglicht werden, die Perspektiven unterschiedlicher Akteurinnen und Akteure innerhalb einer WSK und deren Wahrnehmung, Ansichten und Aussagen einander gegenüberzustellen. In der Synthesephase der Evaluierung wurden diese erhobenen Daten zunächst für jede Fallstudie entlang der einzelnen Handlungsfelder und gemäß der Unterscheidung nach Kontext, Wirkungsmechanismen und eingetretenen Veränderungen codiert und aufbereitet.

Anschließend wurden diese fallstudienspezifischen Ergebnisse miteinander in Beziehung gesetzt und nach Gemeinsamkeiten strukturiert. Diese Synthese wurde schließlich den Ergebnissen aus Portfolioreview, Dokumenten- und Literaturanalyse sowie Expertenbefragung gegenübergestellt. Durch dieses Vorgehen konnten für alle Handlungsfelder die jeweiligen Kontextfaktoren, Wirkungsmechanismen und beobachtbaren Veränderungen und damit alle Bereiche der übergeordneten Wirkungslogik anhand der verschiedenen Datenquellen empirisch überprüft werden.



4.

## PORTFOLIO REVIEW

## 4.1

### Hintergrund und Ziele des Portfolioreviews

Das Portfolio der Förderung landwirtschaftlicher WSK basiert auf vielfältigen Strategien, Initiativen und Maßnahmen unterschiedlicher Akteurinnen und Akteure der deutschen FZ und TZ. Innerhalb von EZ-Programmen und Projekten findet WSK-Förderung entweder als Komponente, als Querschnittsansatz oder in Form von PPP-Vorhaben statt. Eingebettet sind die Förderungen dabei vornehmlich in den Bereichen ‚nachhaltige Wirtschaftsentwicklung‘ oder ‚Landwirtschaft und ländliche Entwicklung‘. Die konkreten Ausprägungen der Förderansätze sind dabei sehr unterschiedlich, was eine systematische Betrachtung des Gesamtportfolios und somit des Gegenstands dieser Evaluierung erschwert. Der Portfolioreview widmete sich daher folgenden Zielen:

- 1) Erarbeitung eines Überblicks und Systematisierung des Gesamtportfolios unter Berücksichtigung von Förderstrategien, Ansätzen und Aktivitäten;
- 2) Erarbeitung einer übergreifenden Wirkungslogik auf der Grundlage einzelner Handlungsfelder;
- 3) Analyse von Ergebnissen, Grad der Zielerreichung und Wirkungen ausgewählter Vorhaben des Gesamtportfolios;
- 4) Einordnung und Bewertung der Relevanz von WSK-Förderung im Hinblick auf die Strategien und Initiativen der deutschen EZ sowie ihrer Partnerorganisationen.

Mit diesen Zielsetzungen bietet der Portfolioreview die erste umfassende und systematische Betrachtung der deutschen WSK-Förderung im Bereich Landwirtschaft und ländliche Entwicklung seit Beginn der wesentlichen Fördermaßnahmen um das Jahr 2003 herum. Zusätzlich hat der Review eine ordnende und theoriebildende Funktion, welche die Grundlage der weiteren Evaluierung darstellte. Die Ausführungen in diesem Kapitel widmen sich den aufgeführten Zielen 1 und 2. Die Analyse der Ergebnisse, des Grades der Zielerreichung und der Wirkungen (Ziel 3) sowie die Einordnung und Bewertung der Relevanz (Ziel 4) flossen hingegen direkt in die Ergebniskapitel dieser Evaluierung ein (siehe Kapitel 6 und 7).

## 4.2

### Das deutsche WSK-Portfolio

Seit den 2000er Jahren findet WSK-Förderung systematischen Eingang in die deutschen entwicklungspolitischen Strategien. In den Anfangsjahren wurden WSK-relevante Vorhaben vor allem unter dem Gesichtspunkt nachhaltiger Wirtschaftsentwicklung geführt. Dies spiegelt sich auch in dem hohen Anteil an WSK-Vorhaben wider, die als handelsrelevante *Aid-for-Trade*-Vorhaben eingestuft werden.<sup>18</sup> Mit zunehmenden Erfahrungen wurde WSK-Förderung verstärkt auch zu einem wahrnehmbaren Ansatz im Bereich Landwirtschaft und ländliche Entwicklung sowie im natürlichen Ressourcenmanagement. Als zentrale Durchführungsorganisation in diesem Bereich hat sich insbesondere die GIZ konzeptionell mit der Förderung von Wertschöpfungsketten auseinandergesetzt und 2007 das Handbuch „ValueLinks“ (GTZ, 2007) veröffentlicht.

#### Kasten 1: Das ValueLinks-Handbuch

Das Handbuch bietet einen Orientierungsrahmen zur Wirtschaftsförderung unter einer Wertschöpfungskettenperspektive. Es richtet sich sowohl an Entwicklungsprojekte als auch an öffentliche Stellen. Durch die Ausbildung von *ValueLinks*-Trainern und die Durchführung von *ValueLinks*-Seminaren und Workshops ist das Handbuch international weit verbreitet. Mittlerweile arbeitet die GIZ an *ValueLinks* 2.0, das die Erfahrungen und Entwicklungen der letzten Jahre einbezieht und zusätzliche Aspekte wie ökologische Nachhaltigkeit, Gender und Ernährung stärker berücksichtigt.

In Abstimmung mit dem BMZ und den Durchführungsorganisationen wurden aus dem Gesamtportfolio 140 abgeschlossene bzw. noch laufende Vorhaben mit insgesamt 169 Förderphasen in die Evaluierung einbezogen. Grundsätzlich handelt es sich bei dem vorliegenden Portfolio um eine relativ breite Förderlandschaft, die auf unterschiedlichen Ebenen durch vielfältige Einzelmaßnahmen übergeordnete

<sup>18</sup> Im Rahmen der Konferenz der Welthandelsorganisation 2005 in Hongkong wurde *Aid for Trade* als Konzept eingeführt, welches Entwicklungsländer im Bereich der Exportförderung und der weiteren Integration in das Welthandelssystem unterstützen soll. Vorhaben, die zu diesen Zielen beitragen, werden seither mit sogenannten *Trade Markern* gekennzeichnet, welche als ODA-Mittel (ODA = Official Development Assistance) angerechnet werden können. DEval veröffentlichte 2015 eine Analyse der deutschen Strategie zur Umsetzung der deutschen *Aid-for-Trade*-Politik (Kröger und Voionmaa, 2015).

**Tabelle 4: Regionale Verteilung der WSK-Vorhaben nach Durchführungsorganisation**

Region	GIZ	KfW	sequa	DEG	Summe der Vorhaben in der Region
Afrika transnational	6	3	0	1	10
Nordafrika	4	0	1	0	5
Westafrika	14	3	4	2	23
Zentralafrika	2	0	0	0	2
Ostafrika	7	1	2	1	11
südliches Afrika	6	0	0	1	7
Nord- und Mittelamerika	7	0	2	3	12
Südamerika	9	1	1	2	13
Süd-/Zentralasien	22	1	0	1	24
Ostasien	13	0	4	7	24
Europa	5	1	1	0	7
Regionalvorhaben	1	1	0	0	2
Anzahl der Projekte	96	11	15	18	140

entwicklungspolitische Ziele wie Armutsminderung und Ernährungssicherheit, Umwelt- und Ressourcenschutz, Gesundheit und Gleichberechtigung der Geschlechter adressiert. Regionale Schwerpunkte liegen neben Zentral- und Ostasien in Westafrika (siehe Tabelle 4).

Die Analyse des Portfolios ergab, dass viele Vorhaben keinen oder nur einen sehr geringen systemischen WSK-Bezug aufweisen. Daher wurde eine Kategorisierung der Vorhaben nach entwicklungspolitischen Kernproblemen, Zielen, Zielgruppen, Aktivitäten und geförderten Produkten vorgenommen.<sup>19</sup> Im Ergebnis können 1) systemische WSK-Vorhaben (38 %) von 2) Vorhaben mit systemischen WSK-Komponenten (9 %) sowie 3) Vorhaben mit geringem systemischen WSK-Bezug (28 %) und 4) solchen ohne systemischen WSK-Bezug (25 %) unterschieden werden. Als systemische Förderung

wurden hierbei Vorhaben verstanden, deren Förderung an mehreren Stufen der WSK ansetzt und letztlich ein Zusammenspiel verschiedener Aktivitäten mit unterschiedlichen Akteurinnen und Akteuren auf verschiedenen Ebenen darstellt. Hingegen wurden Vorhaben mit einzelnen marktorientierten Fördermaßnahmen (etwa die alleinige Förderung des Zugangs zu Hohertragssorten) nicht als systemische WSK-Vorhaben gewertet. Aufgrund des Erkenntnisinteresses dieser Evaluierung wurden für die weitere Untersuchung ausschließlich Vorhaben der Kategorien 1 und 2 berücksichtigt. Auf Basis einer kriterienbasierten Auswahl (siehe Kapitel 3.2.2) wurde bei insgesamt 15 Vorhaben dieser Kategorien (fünf davon develoPPP.de-Vorhaben) eine detaillierte Analyse der zugrunde liegenden Förderstrategien durchgeführt (siehe Anhang B). Die Zuordnung der Vorhaben ist in Tabelle 5 dargestellt.

<sup>19</sup> Da sich die einzelnen Förderphasen innerhalb eines mehrjährigen Vorhabens anhand der Kriterien unterschieden, fand diese Betrachtung auf der Ebene der Einzelförderphasen (N=169) und nicht der Vorhaben (N=140) statt.

**Tabelle 5: Anzahl der Vorhaben/Förderphasen nach Förderkategorie und Organisation**

Kategorie	develoPPP.de					%
	GIZ	KfW	GIZ	DEG	sequa	
1 Systemische WSK-Vorhaben	38	3	18	5	1	38
2 Vorhaben mit systemischen WSK-Komponenten	10	–	1	2	1	9
3 Vorhaben mit geringem systemischen Bezug	22	4	8	8	5	28
4 Vorhaben ohne systemischen WSK-Bezug	7	10	15	3	8	25
Gesamt	77	17	42	18	15	100

In den Kategorien der systemischen WSK-Vorhaben und Vorhaben mit systemischen WSK-Komponenten wurden 48 Förderphasen der staatlichen TZ verortet. Darunter befinden sich auch Regionalvorhaben. Insgesamt weisen 34 (71 %) der 48 GIZ-Vorhaben in Kategorie 1 und 2 eine Beteiligung der staatlichen FZ auf. Der Grad der Beteiligung reicht von losen Kooperationsabsichtsbekundungen und partiellen gegenseitigen Unterstützungsleistungen bis hin zu integrierten gemeinsamen Programmen. Auf Seiten der FZ wurden drei KfW-Förderphasen als systemisch eingestuft; bei diesen handelt es sich durchweg um gemeinsame Programme mit der staatlichen TZ.<sup>20</sup> Den ersten beiden Kategorien wurden außerdem 28 develoPPP.de-Vorhaben zugeordnet. Insgesamt gelten somit 47 Prozent aller Förderphasen als systemische WSK-Förderung bzw. Förderung mit systemischen WSK-Komponenten.

Bei der Analyse der verschiedenen Förderansätze wurde deutlich, dass Portfolio-übergreifend kein einheitliches Verständnis von WSK-Förderung besteht. Abgesehen von Berichten der GIZ-Vorhaben, bei denen gelegentlich auf das *ValueLinks-Manual* (GTZ, 2007) verwiesen wird, enthält die Form der Berichterstattung auf Ebene der Vorhaben nur selten WSK-spezifische Ausführungen. Die Analyse nach Art der Durchführung bestätigte jedoch, dass sich insbesondere die beiden bereits erwähnten übergeordneten Förderansätze (siehe Kapitel 2.2) unterscheiden lassen: zum einen breit

aufgestellte, strukturorientierte Ansätze, die sich einer umfassenden Unterstützung der verschiedenen WSK-Akteurinnen und Akteure auf unterschiedlichen Ebenen widmen, zum anderen firmenzentrierte Ansätze, die sich auf zentrale privatwirtschaftliche Akteurinnen und Akteure und deren direktes Umfeld konzentrieren. Die gewählte Art der Förderung geht hierbei mit vielfältigen Konsequenzen einher, von der Auswahl der Zielgruppen über die Gestaltung des Zielsystems bzw. der Wirkungslogiken bis hin zur Auswahl der Ketten. Ferner sind auch Misch- und Kooperationsformen dieser Arten von Förderansätzen üblich. So beinhalten strukturorientierte Ansätze teilweise auch firmenzentrierte Komponenten, zumeist in Form integrierter PPP-Maßnahmen.

Die Durchführung der strukturorientierten Vorhaben erfolgt vornehmlich unter Federführung der GIZ<sup>21</sup>, einschließlich gemeinsamer Programme mit dem Centrum für internationale Migration und Entwicklung (CIM) und der PTB<sup>22</sup>. Zudem besteht ein Großteil der Programme aus Kooperationsvorhaben mit der KfW, die dabei ergänzend mit FZ-Komponenten beauftragt ist. Je nach Art der Vorhaben werden zusätzlich andere Geberorganisationen, private Unternehmen oder Stiftungen eingebunden. Die strukturorientierten Vorhaben fördern dabei sowohl die Kettenakteurinnen und -akteure auf der Mikro-Ebene als auch die notwendigen Unterstützungsstrukturen auf der Meso-Ebene. Zudem unterstützen sie staatliche Institutionen auf der Makro-Ebene bei der

<sup>20</sup> Die Kooperationsformen zwischen TZ und FZ sind hierbei sehr unterschiedlich und reichen von losen Absichtsbekundungen und partiellen gegenseitigen Unterstützungsleistungen bis hin zu integrierten gemeinsamen Programmen. Bei der Mehrheit der TZ-Vorhaben mit FZ-Beteiligung trägt Letztere zu einem Teilbereich der Förderung bei, z. B. in Form von Unterstützungsleistungen. Hingegen wurden die gemeinsam durchgeführten Programme auch auf Seiten der KfW als systemische Vorhaben gewertet, d. h. sie wurden doppelt gezählt, da sie sowohl der GIZ als auch der KfW zugeordnet wurden.

<sup>21</sup> Bzw. bei den im Untersuchungszeitraum betrachteten Vorhaben durch ihre Vorgängerorganisationen GTZ, teilweise unterstützt durch den DED und/oder InWEnt.

<sup>22</sup> Neben ihrer Beteiligung im Rahmen gemeinsamer Programme ist von Seiten der PTB insbesondere das Instrument CALIDENA als WSK-relevante Intervention zu nennen. Bei den sogenannten CALIDENA-Workshops handelt es sich um einen spezifischen Ansatz zur Verbesserung der Qualitätsinfrastruktur und zum Aufbau von Netzwerken. Das Instrument wurde 2015 durch das Centrum für Evaluation (CEval) einer eigenen Evaluierung unterzogen (s. Bähge, 2015) und wird in dieser Evaluierung nicht gesondert betrachtet.

Gestaltung förderlicher Rahmenbedingungen. Die Förderaktivitäten der KfW konzentrieren sich besonders auf das institutionelle und unterstützende (Geschäfts-)Umfeld der WSK-Akteurinnen und -Akteure sowie auf die Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktivität und die Stärkung von bäuerlichen Organisationen. Dazu gehören die Einführung von Refinanzierungsmechanismen, die Förderung der Kreditvergabe oder die Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen. Infrastrukturmaßnahmen wie die Errichtung von Bewässerungssystemen werden hierbei meist von Förderaktivitäten zu Anbau und Vermarktung begleitet.

Vorhaben nach firmenzentriertem Ansatz bilden vor allem die kleiner dimensionierten develoPPP.de-Vorhaben, deren Durchführung von GIZ, DEG und sequa übernommen wird und die sich vorrangig auf den Aufbau spezifischer Lieferketten konzentrieren. Zu diesem Zweck sind die Vorhaben vor allem in der Qualifizierung von Produzentinnen und Produzenten und kleinen verarbeitenden Betrieben tätig. Wesentliche Zielsetzungen sind meist die Steigerung der Produktion und Produktivität sowie die Erhöhung der Qualität.

Weiterhin lassen sich bei den beiden Förderansätzen auch Unterschiede bezüglich der jeweiligen Produkte feststellen: Die unterstützten Ketten in strukturorientierten Vorhaben umfassen die gesamte Spanne von Grundnahrungsmitteln (z. B. Reis und Mais) bis hin zu allen Unterkategorien höherwertiger und spezialisierter (Export-)Produkte, wie traditionelle Exportprodukte (z. B. Kakao, Kaffee), tierische (z. B. Ziegen, Honig) oder gartenbauliche Produkte (z. B. Früchte, Gewürze). Bei firmenzentrierten Ansätzen mit europäischen Partnern liegt der Schwerpunkt auf der Förderung hochwertiger exportorientierter Agrarprodukte. Grundnahrungsmittel werden im Rahmen von PPP-Maßnahmen nicht gezielt gefördert.

Die Kriterien zur Auswahl der WSK sind in der vorliegenden Programm- und Projektdokumentation jedoch kaum beschrieben und somit schlecht nachvollziehbar. Auch gibt es selten Anhaltspunkte dafür, dass im Vorfeld der Vorhaben systematische WSK-Analysen oder Umfeldanalysen durchgeführt werden.<sup>23</sup>

## 4.3

### Zielgruppen und (entwicklungspolitische) Ziele

WSK-Förderung findet in Form einer Zusammenarbeit und Unterstützung unterschiedlicher Akteurinnen und Akteure auf der Mikro-, Meso- und Makro-Ebene statt. Die entwicklungspolitischen Zielgruppen finden sich vornehmlich auf der Mikro-Ebene und hier auf den vorderen Stufen der WSK: im Bereich der Produktion, des Handels und Transports sowie der Verarbeitung. Überwiegend adressieren die Vorhaben als entwicklungspolitische Zielgruppen kleine landwirtschaftliche Produzentinnen und Produzenten und Kleinst- bzw. Kleinunternehmen, aber auch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mittelgroßer (Export-)Unternehmen. Dies entspricht den ländlichen Welten drei und vier. Bei der Auswahl der Zielgruppen spielen Armutsaspekte eine vorrangige Rolle, wobei die oben genannten Gruppen in Projektdokumenten häufig als von Armut betroffene oder bedrohte Gruppen beschrieben werden. Aber auch kulturell, sozial oder politisch benachteiligte Gruppen stehen im Fokus der Förderung, z. B. Jugendliche, Veteranen oder Angehörige niederer Kasten. Bei vielen Vorhaben werden Frauen explizit als Zielgruppe genannt. Dieser Fokus begründet sich vor allem in deren struktureller Benachteiligung, da Frauen häufig auf den unteren Stufen einer WSK tätig sind und dabei nur einen geringen Anteil der Wertschöpfung erhalten.

Neben entwicklungspolitischen Gesichtspunkten spielen bei der Auswahl der Zielgruppen allerdings auch ökonomische Aspekte – wie Marktorientierung – eine Rolle. So werden bei exportorientierten WSK häufig Kleinbäuerinnen und Kleinbauern unterstützt, die mit ihren Produkten bereits vor der Förderung auf lokalen Märkten vertreten waren. Vor allem bei firmenzentrierten Ansätzen sind die Zielgruppen zumeist marktorientierte organisierte Kleinbäuerinnen und Kleinbauern, die bereits mit dem Anbau eines bestimmten Exportprodukts vertraut sind.

Übergreifend konzentrieren sich die Vorhaben meist auf Zielgruppen im ländlichen Raum. Dabei liegt der Schwerpunkt der deutschen EZ oft auf besonders armen Regionen in den Partnerländern. Allerdings lassen sich die Zielgruppen bei

<sup>23</sup> Erklärtes Ziel solcher Analysen ist es, Zielgruppen sowie mögliche Wirkungen auf andere Gruppen, etwa im Hinblick auf eventuelle Verdrängungseffekte, zu untersuchen. Die Ergebnisse der Analysen ermöglichen eine spezifische Planung von Aktivitäten entlang der identifizierten Schwachstellen und Hebelpunkte unter Berücksichtigung breiterer Wirkungen.

exportorientierten Ketten auch in semi-urbanen Räumen wichtiger Handelszentren finden, dort zumeist als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Verarbeitung oder bei Exportunternehmen.

Der Bezug zu den entwicklungspolitischen Zielgruppen wird sowohl bei Maßnahmen der TZ als auch bei solchen der FZ vor allem mittelbar über Akteurinnen und Akteure der Meso-Ebene, dem *enabling environment*, hergestellt. Neben dem Einbezug privatwirtschaftlicher Akteurinnen und Akteure arbeiten TZ-Vorhaben oft über staatliche Strukturen, vor allem über die staatlichen Beratungsdienste. Hingegen verläuft die Förderung in der FZ fast ausnahmslos über privatwirtschaftliche Akteurinnen und Akteure, z. B. über Finanzinstitutionen, die in Refinanzierungsmechanismen oder in die Kreditvergabe eingebunden werden.

Das breite Förderportfolio sowie die unterschiedlichen mittelbaren und unmittelbaren Zielgruppen der WSK-Vorhaben schlagen sich insofern auch in den Zielformulierungen nieder, als (entwicklungspolitische) Kernprobleme auf unterschiedlichen Ebenen adressiert werden. Während die Zielsetzungen der strukturorientierten Vorhaben meist einer entwicklungspolitischen Formulierung folgen und sich auf die Entwicklung einer Region oder eines Sektors des Partnerlandes beziehen, orientieren sich die Ziele der firmenzentrierten Vorhaben eher an der Entwicklung einer spezifischen WSK und der Unterstützung ihrer Akteurinnen und Akteure. Hierbei muss jedoch auch darauf hingewiesen werden, dass strukturorientierte Ansätze fast immer in umfangreichere Programme und Projekte eingebunden sind, die konzeptionell auf eine Breitenwirksamkeit ausgerichtet sind, die über einzelne Ketten hinausgeht.

Die Ziele und Zielindikatoren der strukturorientierten Vorhaben weisen vielfach einen direkten Bezug zur Armutsminderung auf. Diese wurde in den Dokumenten entweder konkret benannt oder anhand von entwicklungspolitischen Kennungen kenntlich gemacht.<sup>24</sup> Bei firmenzentrierten Ansätzen sind Projektziele überwiegend technisch formuliert und beziehen sich zumeist auf die Output-Ebene („Eine zertifizierte nachhaltige Lieferkette ist aufgebaut“).

Grundnahrungsmittelketten sollen über das Zusammenspiel von gesteigertem Produktionsvolumen, erhöhter Beschäftigung und Einkommenssteigerungen Beiträge zur Ernährungssicherheit mit ihren Dimensionen Verfügbarkeit, Zugang und Kontinuität leisten. Bei exportorientierten WSK ist ein Bezug zu Ernährungssicherheit zumeist nur indirekt über die Erhöhung von Einkommen und Beschäftigung abzuleiten.

In der Projektdokumentation von develoPPP.de-Vorhaben werden entwicklungspolitische Ziele wie Ernährungssicherheit und das Schaffen von Einkommen und Beschäftigung entweder als aggregierte Wirkung oder als Vorhabenziel definiert. Nach näherer Betrachtung der als systemisch eingestuften develoPPP.de-Vorhaben (Kategorie 1+2) liegt das Hauptinteresse der Firmen überwiegend (zu 66 %) in der Erschließung neuer Lieferquellen und im Aufbau stabiler Lieferbeziehungen – als Garant für die benötigten Mengen und eine konstant hohe Produktqualität. Diese Motivation erklärt sich aus der steigenden globalen Nachfrage nach dem jeweiligen Produkt (bei entsprechender Qualität) und der erwarteten Rentabilität. Als weiterer wichtiger Faktor wird die Verbesserung des Images einer Firma als sozial und ökologisch verantwortlich handelndes Unternehmen angegeben (29 %). Nur wenige Vorhaben (16 %) führen explizit die Steigerung des Umsatzes oder die Erschließung neuer Märkte an. Die Erhöhung des internationalen Wettbewerbsvorteils wird noch seltener erwähnt – wenn auch davon auszugehen ist, dass dies für alle Vorhaben ein nicht zu unterschätzender Faktor ist. Bei anderen Vorhaben (12 %) steht die Schaffung eines Wettbewerbsvorteils vornehmlich durch hohe Produktqualität bzw. preisgünstige Beschaffung im Vordergrund. In Einzelfällen wird auch auf den Pilotcharakter der Vorhaben zur Einführung neuer Produkte und Dienstleistungen oder zur Erlangung neuer Informationen zu länder- oder regionsspezifischen Kundenbedürfnissen und Marktstrukturen und die Möglichkeit eines darauf folgenden Markteintritts verwiesen. Im Rahmen der betrachteten firmenzentrierten develoPPP.de-Vorhaben wird deutlich, dass vor allem unternehmerische Zielsetzungen im Vordergrund stehen und sich diese unterschiedlich gut mit entwicklungspolitischen Zielen verbinden lassen.

<sup>24</sup> In den Programmorschlägen der GIZ finden sich Vorhaben mit folgenden entwicklungspolitischen Kennungen: unmittelbare Armutsbekämpfung (SHA = selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung: 19 Prozent, SUA = sonstige Formen unmittelbarer Armutsbekämpfung: 3 Prozent) sowie übergreifende Armutsbekämpfung (MSA = übergreifende Armutsbekämpfung auf der Makro- bzw. Sektorebene: 53 Prozent). Zudem gibt es Vorhaben mit allgemeiner entwicklungspolitischer Ausrichtung (EPA), welche keine direkte oder übergreifende Armutsentrichtung aufweisen (2 Prozent).

Neben Armutsminderung und Ernährungssicherheit bildet Geschlechtergerechtigkeit eine weitere Zieldimension. Diese taucht in den Berichtsformaten der Vorhaben zumeist als Querschnittsziel auf. Auch das entwicklungspolitische Ziel der ökologischen Nachhaltigkeit wird selten als explizites Ziel, sondern eher als Querschnittsthema genannt. Ausnahmen bilden WSK-Vorhaben im Bereich des Natur- und Ressourcenschutzes, die im Rahmen dieser Evaluierung allerdings nicht ausführlich betrachtet wurden. Bei der (Re-)Konstruktion der Wirkungslogik ließen sich zu diesen beiden Zielformulierungen daher nur bedingt explizite Wirkungspfade nachzeichnen (siehe auch Abbildung 3 in Kapitel 4.4). Geschlechtergerechtigkeit und ökologische Nachhaltigkeit wurden in dieser Evaluierung daher ebenfalls als Querschnittsthemen berücksichtigt.

#### 4.4 Übergeordnete Wirkungslogik

Zusammenfassend sollen Beiträge zu den entwicklungspolitischen Zielen Armutsminderung und Ernährungssicherheit vor allem über die Erhöhung bzw. Schaffung von 1) Einkommen und 2) entlohnter Beschäftigung bei den Akteurinnen und Akteuren der WSK erreicht werden, bei gleichzeitiger Reduzierung bestehender Ernährungsunsicherheit bzw. Konstanz der Ernährungssicherheit sowie dem Erhalt oder der Steigerung des gegenwärtigen Lebensstandards (siehe Abbildung 3). Im weiteren Sinne ergeben sich Beiträge zur Ernährungssicherheit zudem über die Erhöhung der Verfügbarkeit von (Grund-) Nahrungsmitteln und somit für die breitere Bevölkerung über das Umfeld einer spezifischen WSK hinaus. In dem vorliegenden Portfolio geschieht dies durch Aktivitäten, Prozesse und Outputs in Richtung drei weiterer zentraler Outcome-Bereiche: 3) Verbesserung des Qualitätsmanagements, 4) Verbesserung der Vermarktung<sup>25</sup> und 5) Erhöhung der Produktion und Produktivität. Das Grundgerüst zur Bereitstellung direkter Leistungen (Outputs) bilden systemische Prozesse innerhalb einer WSK (Mikro-Ebene) sowie in deren Umfeld (Meso- und Makro-Ebene). Durch die Zusammenarbeit zwischen Akteurinnen und Akteuren der Makro- und Meso-Ebene ergeben sich die direkten (Unterstützungs-)Leistungen, die den Prozessen innerhalb der WSK zuträglich sein sollen.

Im Rahmen des Portfolioreviews konnten fünf zentrale Output-Bereiche identifiziert werden:

- O1:** Zielgruppen und deren Berater sind in Betriebsführung, Finanz- und Unternehmensplanung geschult;
- O2:** Funktionale Marktinformationssysteme und -infrastruktur sind vorhanden;
- O3:** Funktionierende Organisationen (Gruppen, Vereinigungen, Verbände) und Kooperationen (WSK-Komitees) sind aufgebaut;
- O4:** Funktionierende Beratungs- und Finanzdienstleistungen sind vorhanden; die Versorgung mit Betriebsmitteln ist verbessert;
- O5:** Funktionierende Zertifizierungssysteme und -einheiten sind vorhanden; Qualitätsstandards sind eingeführt.

Durch Nutzung dieser Leistungen können die Akteurinnen und Akteure der Mikro-Ebene eine Steigerung der Wertschöpfung und ihres Anteils daran erreichen. Die Erhöhung der Wertschöpfung findet dabei über die Aktivierung und Verstärkung jeweiliger Wirkungsmechanismen statt. Die Mechanismen wirken aufgrund des Zusammenspiels von konkretem Wissenstransfer, angeeigneten Fähigkeiten und veränderten Einstellungen und stehen im Zentrum der späteren Analyse (siehe Kapitel 6). Die Aktivierung bzw. Verstärkung der Mechanismen trägt vor dem Hintergrund eines gegebenen Kontexts zu den kurz- und mittelfristigen Wirkungen der Maßnahmen bei. Analog zu den Output-Bereichen wurden folgende Wirkungsmechanismen unterschieden:

- M1:** Unternehmerisches Denken und Handeln
- M2:** Marktwissen und -nutzung
- M3:** Organisation und Kooperation

<sup>25</sup> Hierbei wurden unter Vermarktung vor allem die Bereiche des Marktzugangs, die Wege der Inwertsetzung von Produkt- und Prozessinnovationen sowie der Absatz der geförderten Produkte betrachtet.

**M4:** Wissen zu und Nutzung von Produktionsmitteln und Dienstleistungen

**M5:** Qualitätsbewusstsein

Sämtliche Outputs und Mechanismen werden dabei von einer Vielzahl an Förderaktivitäten adressiert. Die Zuordnung der vielfältigen einzelnen Interventionen der betrachteten WSK-Vorhaben erfolgte daher entlang von fünf übergreifenden Handlungsfeldern, die sich bei der Analyse des Gesamtportfolios identifizieren ließen:

**HF1:** Entwicklung der Privatwirtschaft

**HF2:** Marktentwicklung

**HF3:** Organisationsentwicklung, institutionelle Entwicklung, Geschäftsbeziehungen

**HF4:** Zugang zu Informationen, Technologien, Beratungs- und Finanzdienstleistungen

**HF5:** Qualitätsstandards und Zertifizierung

Durch den ordnenden, aber zugleich auch systemischen Charakter bilden die Handlungsfelder einzelne Untersuchungsbereiche einer übergeordneten Wirkungslogik und damit des analytischen Rahmens dieser Evaluierung. Dennoch handelt es sich dabei nicht um geschlossene oder eindeutig trennscharfe Systembereiche. Einzelne Maßnahmen lassen sich (zumindest teilweise) mehreren Handlungsfeldern zuordnen oder hängen mit Maßnahmen aus anderen Handlungsfeldern zusammen. Alle Handlungsfelder sind aber als systemisch zusammenhängend zu betrachten, was bereits auf die Notwendigkeit einer systemischen Umsetzung wertschöpfungssteigernder Strategien verweist. Während die Identifizierung der Handlungsfelder anhand des Gesamtportfolios der deutschen WSK-Förderung (Breite) vorgenommen wurde, erfolgte deren weitere Untersuchung insbesondere im Rahmen der Fallstudien (Tiefe). Im Einzelnen stellen sich die inhaltlichen Schwerpunkte der Handlungsfelder wie folgt dar:

### **Handlungsfeld 1: Entwicklung der Privatwirtschaft**

Die Entwicklung der Privatwirtschaft ist ein zentrales Element der WSK-Förderung. Geringe betriebswirtschaftliche Kenntnisse und Managementkapazitäten bilden die zentralen Engpässe dieses Handlungsfeldes. Mit Blick auf die WSK bestehen diese Herausforderungen vor allem auf der Ebene der Produzentinnen und Produzenten und der verarbeitenden Betriebe. Maßnahmen, die sich auf die Entwicklung des Unternehmertums, insbesondere der unternehmerischen Fähigkeiten und Kapazitäten auf der betrieblichen Ebene, beziehen, adressieren vor allem die Förderung des unternehmerischen Denkens und Handelns als zentralem Mechanismus. Neben konkreten Aktivitäten zur Förderung von Businessplänen, Buchführung und Finanzplanung im Rahmen unterschiedlicher Trainingsformate, z. B. über *farmer business schools*, fördern die Maßnahmen auch Organisationsentwicklung von Kleinst-, kleinen und mittleren Unternehmen (KKMU), sowie Geschäftsbeziehungen, welche auf spezifische systemische Verflechtungen mit Handlungsfeld 3 hinweisen. Eine weitere Unterstützungsleistung in diesem Bereich ist die Förderung von Unternehmensgründungen (z. B. im Fall von Sierra Leone und Nepal). Als Zwischenziele dieses Handlungsfeldes dienen der Aufbau von Geschäftsbeziehungen, die Nutzung von Beratungs- und Finanzdienstleistungen sowie ein verbessertes Qualitätsmanagement, die Verbesserung der Vermarktung und die Erhöhung der Produktivität, welche zu höheren Einkommen und verbesserter Beschäftigung beitragen sollen.

### **Handlungsfeld 2: Marktentwicklung**

Im Handlungsfeld Marktentwicklung geht es um Marktzugang, Marktinformationen und Marktinformationssysteme sowie die (physische) Transport- und Marktinfrastruktur. Zu den zentralen Herausforderungen gehören unzureichende Marktinformationssysteme, Informationsasymmetrien und ungenügende physische Infrastruktur. Die deutsche EZ adressiert mit vielfältigen Maßnahmen sowohl die Angebots- als auch die Nachfrageseite. Auf der Angebotsseite der WSK bildet die Einbindung von Akteurinnen und Akteure in nationale und internationale Messen und andere Plattformen, welche den Zugang zu und den Austausch von Marktinformationen ermöglichen, eine wiederkehrende Maßnahme des Portfolios. Hierzu gehört auch die Anbindung von Zielgruppen an innovative Marktinformationssysteme, z. B. an neue und

teilweise mobile Technologien von Agrarberatungsdienstleistern. Neben diesen TZ-Maßnahmen tragen zudem FZ-Komponenten zum Aufbau physischer Transport- und Kommunikationsinfrastruktur bei. Im Bereich von Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft werden zusätzlich auch Partnerschaften zur Einführung neuer Technologien durchgeführt. Auf der Nachfrageseite richten sich die Maßnahmen insbesondere im Bereich von Nahrungsmitteln für den Binnenmarkt an die Ebene der Konsumentinnen und Konsumenten, z. B. durch Öffentlichkeitsarbeit und Werbemaßnahmen. Der zentrale Mechanismus dieses Handlungsfelds liegt in der Förderung von Wissen und Informationsaustausch. Auf der Angebotsseite zielen die entsprechenden Maßnahmen auf das Wissen der WSK-Akteurinnen und Akteure zu nachfrageorientierten Produktmengen, -qualitäten und -preisen, Lieferzeiten etc. Damit tragen sie insbesondere auf der Ebene der Produzentinnen und Produzenten und der weiterverarbeitenden Betriebe zu einer nachfrageorientierten Vermarktung der landwirtschaftlichen Produkte bei. Ziel der Förderstrategie über die Vermarktung ist die Einkommenssteigerung. Auf der Nachfrageseite erlangen Konsumentinnen und Konsumenten über den Wirkmechanismus neues Wissen zu Produktqualität und Lebensmittelsicherheit, mit dem Ziel der Verbesserung der Ernährungssicherheit.

### **Handlungsfeld 3: Organisationsentwicklung, institutionelle Entwicklung, Geschäftsbeziehungen**

Das ökonomische Prinzip der Wertschöpfungsketten basiert auf dem Austausch von Informationen, Gütern und Leistungen etc. zwischen den Akteurinnen und Akteuren einer WSK. Gute Akteursbeziehungen werden im Rahmen des Portfolios der deutschen WSK-Förderung als Grundstein für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung gesehen und stehen im Fokus verschiedenster Fördermaßnahmen. Innovative Ansätze umfassen die Etablierung von Steuerungskomitees entlang der WSK, die Initiierung von Stakeholderforen und Austauschplattformen (z. B. Runde Tische) und die Unterstützung des öffentlich-privaten Dialogs. Besonders im Zuge von PPP-Maßnahmen kommt der Verlinkung von KKMU zu größeren, zum Teil auch internationalen Firmen sowie den Abschlüssen von Verträgen oder dem Vertragsanbau besondere Bedeutung zu. Die Rollen und die bestehenden Kooperationsformen von PPP-Maßnahmen sind im vorliegenden Portfolio jedoch sehr

unterschiedlich und reichen von nur gering ausgeprägten Integrationsformen über die Einbindung von developPPP.de-Vorhaben bis hin zu integrierten PPPs. Als Voraussetzung für den Aufbau stabiler Geschäftsbeziehungen gilt dabei ein hoher Organisationsgrad der WSK-Akteurinnen und -Akteure. Zusätzliche Maßnahmen beziehen sich daher auf die Unterstützung der institutionellen Entwicklung von Kooperativen, Kammern, (Dach-)Verbänden sowie die (sektorale) Strategieentwicklung des entwicklungspolitischen Partners. Vor diesem Hintergrund bildet die Förderung von Organisation und Kooperation den zentralen Mechanismus des Handlungsfelds 3. Organisationsentwicklung bezieht sich dabei vornehmlich auf die Erhöhung privatwirtschaftlicher Kapazitäten und Verhandlungsmacht. Die Initiierung und Vertiefung der Kooperation der Akteurinnen und Akteure untereinander dient der horizontalen und vertikalen Integration und der Umsetzung unterschiedlicher wertschöpfungssteigernder Strategien und somit der Erhöhung der Wertschöpfung. Diese Prozesse werden zumeist durch die Stärkung des institutionellen Umfelds unterstützt. Zu den Zielen der Maßnahmen gehören neben einer Verbesserung des Qualitätsmanagements und der Vermarktung auch die Erhöhung der Produktivität und Produktion. Beiträge zur Armutsminderung und Ernährungssicherheit ergeben sich über die Erhöhung von Einkommen und Beschäftigung.

### **Handlungsfeld 4: Zugang zu Information, Technologien, Beratungs- und Finanzdienstleistungen**

Unzureichendes Wissen und der fehlende Zugang zu (neuen) Technologien und Prozessinnovationen begrenzen die Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit von WSK-Akteurinnen und -Akteuren. Dabei stellen Informationen und Technologien eine wesentliche Grundlage für die erfolgreiche Teilnahme an (internationalen) WSK dar. Der Zugang zu diesen Grundlagen hängt vor allem von verfügbaren und adäquaten Beratungs- und Finanzdienstleistungen ab. Eine wirksame WSK-Förderung muss sich in diesem Zusammenhang auf Akteurinnen und Akteure der Mikro- und auch der Meso-Ebene sowie auf den Austausch zwischen den Akteurinnen und Akteuren beziehen. Beispielsweise können Akteurinnen und Akteure der Mikro-Ebene angepasste Finanzdienstleistungen nur dann erfolgreich nutzen, wenn die unterschiedlichen Bedarfe und Fragen der Wirtschaftlichkeit zwischen der Angebots- und der

Nachfrageseite geklärt werden und unter gegenseitigem Austausch von Marktinformationen auch Geschäftsbeziehungen eingegangen werden. Die Förderung in diesem Bereich unterstützt die verschiedenen Akteurinnen und Akteure durch Maßnahmen wie die Erstellung von Trainingsmaterialien und -konzepten zur Einführung von Technologien und Prozessinnovationen, die Pilotierung von innovativen Technologien und Prozessen oder den Aufbau von Qualitätsinfrastruktur, aber auch durch finanzielle Förderung von Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen oder Refinanzierungsinstitutionen, etwa über den Aufbau von Fonds für WSK-relevante Zwecke.

Die dadurch angesprochenen Mechanismen sind vielschichtig: Sie reichen von reinen Wissensaspekten zu Technologien, Produkt- und Prozessinnovationen bis hin zur Bereitschaft, neues Wissen und neue Technologien unter Inanspruchnahme von Beratungs- und Finanzdienstleistungen für das eigene wirtschaftliche Handeln in Wert zu setzen. Ziel ist hier neben einer Produktions- und Produktivitätssteigerung vor allem die Qualitätsverbesserung der Produkte. Über die Erhöhung der Produktion qualitativ hochwertiger Produkte werden auch direkte Wirkungen auf die Ernährungssicherheit erwartet.

#### **Handlungsfeld 5: Qualitätsstandards und Zertifizierung**

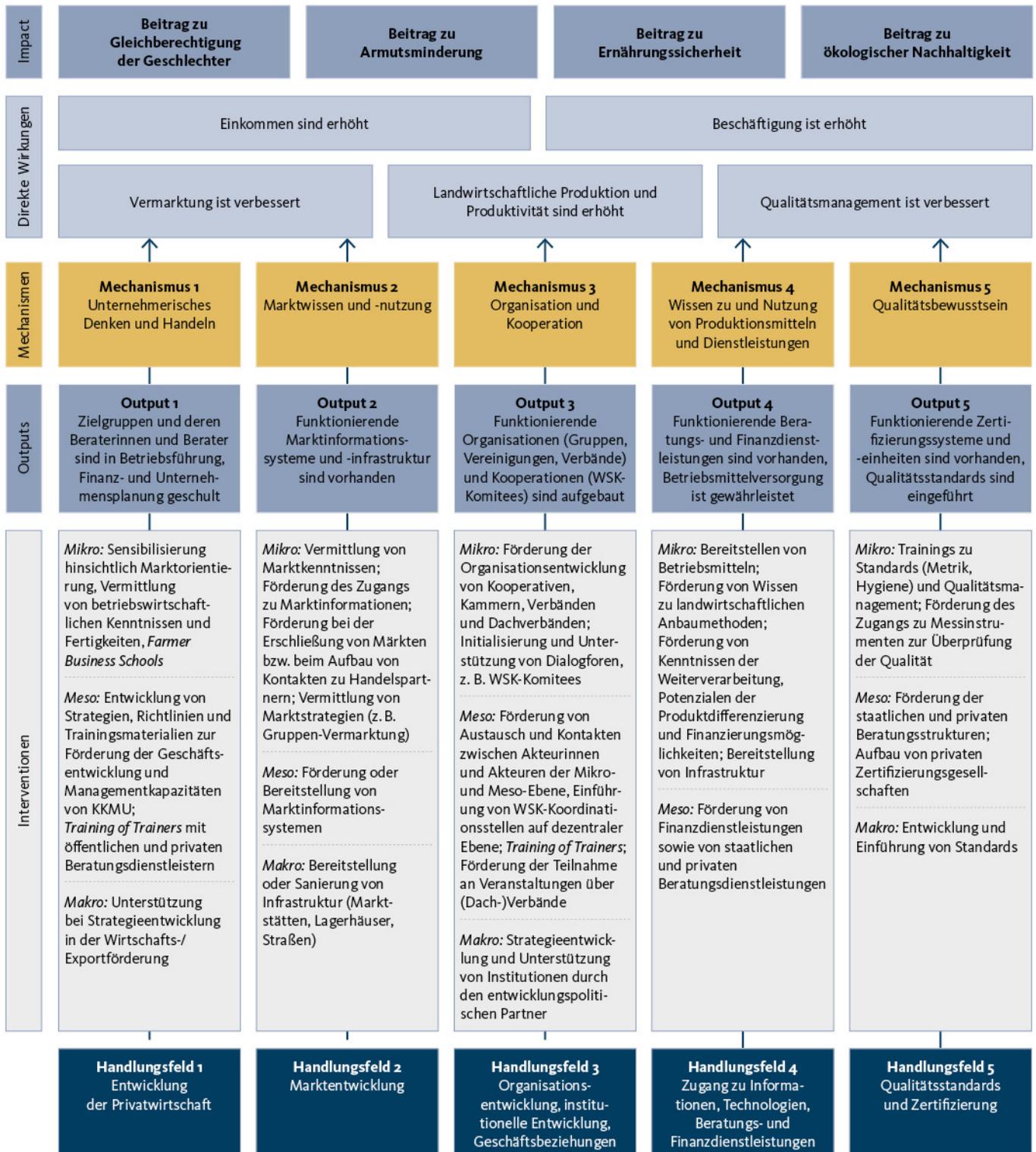
Das Erreichen und Einhalten von Qualitäts-, Arbeits- und Umweltstandards ist wesentliche Voraussetzung für die Teilnahme an (internationalen) WSK. Exporteure, Importeure, internationale Handels- und Supermarktketten fordern mehr denn je die Einhaltung und Überprüfbarkeit von Standards. Auf der Seite der Konsumentinnen und Konsumenten spielen Produktqualität und Nahrungsmittelsicherheit eine immer größere Rolle. Für die Einhaltung und Nachvollziehbarkeit dieser Kriterien stellt Zertifizierung eine tragende Säule dar. Gerade kleinere Betriebe im unteren Bereich einer WSK sehen sich bei der Einhaltung von Standards und bei der Zertifizierung jedoch hohen Kosten ausgesetzt. Geringe Produktqualität, hohe Nachernteverluste und unzureichende Nahrungsmittelsicherheit stellen wesentliche Herausforderungen dar. Für Akteurinnen und Akteure, die über geringes Investitionskapital verfügen oder eine geringe Anpassungsfähigkeit aufweisen, bilden Standards und deren Einhaltung eine wesentliche Eintrittsbarriere.

Die deutsche EZ widmet sich diesen Herausforderungen durch vielfältige Unterstützungsleistungen für die Einführung und Umsetzung von Standards und Zertifizierung: durch Trainings und Finanzierung, durch den Aufbau und die Unterstützung von Dienstleistungen – vor allem von Zertifizierungseinheiten und Beratungsdienstleistungen – sowie von spezifischen Dienstleistern, z. B. im Bereich von Nahrungsmittelsicherheit und Hygienestandards. Der wesentliche Mechanismus auf der Ebene der Akteurinnen und Akteure basiert auf Wissen und Informationen über Standards und Zertifizierung sowie auf dem Zugang zu Leistungen (Beratung und Finanzierung), die den Eintritt in die WSK und die anhaltende Teilnahme daran ermöglichen. Zu den unmittelbaren Wirkungen gehört die Verbesserung der Qualitätsinfrastruktur und somit auch der Qualität der Produkte, die sich durch eine verbesserte Vermarktung in Wert setzen lassen. Darüber hinaus sollen Arbeitsstandards zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen (Arbeitsicherheit, Arbeitsverträge, Gesundheitsversicherung etc.), der Qualität der Arbeit und der Arbeitsleistung beitragen. Durch die Einführung und Einhaltung von Umweltstandards werden zudem positive Wirkungen im Bereich der ökologischen Nachhaltigkeit erwartet, beispielsweise über die Verringerung des Ressourcenverbrauchs, einen verminderten Ausstoß von Schadstoffen und geringere CO<sub>2</sub>-Emissionen sowie eine Verbesserung des Abfall- und Abwasser-managements.

#### **Übergreifende Betrachtung der Handlungsfelder 1–5**

In Ergänzung zu den Aktivitäten im Rahmen der einzelnen Handlungsfelder arbeiten viele Vorhaben ergänzend auch auf der politischen Ebene – zumeist über die jeweiligen Partnerministerien – an Verbesserungen der institutionellen Rahmenbedingungen (Makro-Ebene). Ziel ist unter anderem die Stärkung eines befähigenden und unterstützenden Umfelds, welches der Entwicklung unternehmerischer Prozesse in den WSK zuträglich ist. Zu den Aktivitäten zählen Politik- und Strategieentwicklung sowie Unterstützungsleistungen zur Umsetzung durch die Partner. Im Sinne des strukturorientierten Ansatzes der deutschen EZ geht es hierbei vor allem auch um die Berücksichtigung der Meso- und Mikro-Ebene. Teilweise werden die genannten Maßnahmen auf der Makro-Ebene mit Kapazitätsentwicklung der staatlichen Organisationseinheiten und deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verbunden.

Abbildung 3: Übergeordnete Wirkungslogik





5.

FALLSTUDIEN

Im Folgenden werden die vier Fallstudien vorgestellt, die das Kernstück der Evaluierung bilden und in erster Linie der Überprüfung der Hypothesen und Mechanismen dienen. Um die WSK-Förderung in die jeweiligen Politiken des Partnerlandes einzuordnen, wird den Fallstudien je ein kurzer Länderüberblick vorangestellt. Für jede WSK werden daraufhin das Produkt und die jeweilige Akteurslandschaft<sup>26</sup> beschrieben, um im Anschluss das Fördervorhaben und die Förderaktivitäten vorzustellen. Den Abschluss jeder Fallstudie bildet die Bewertung der Förderung. Die Darstellung der Förderaktivitäten erfolgt nach einzelnen Themenbereichen, die sich in den Grundzügen an den Handlungsfeldern der übergeordneten Wirkungslogik orientieren (siehe Kapitel 4.4). Die einzelnen Handlungsfelder und ihre Wirkmechanismen werden anschließend in Kapitel 6 diskutiert.

## 5.1 Länderüberblick: Burkina Faso

Das in Westafrika gelegene Burkina Faso, übersetzt das „Land der aufrichtigen Menschen“, gehört zu den ärmsten Ländern der Welt und liegt im *Human Development Index*<sup>27</sup> des Jahres 2014 auf Platz 181 (von 187 bewerteten Staaten) in der Kategorie „*Low Human Development*“. Zwischen 2000 und 2014 verzeichnete das Land ein Wachstum des Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukts von 227 auf 713 US-Dollar (Deutschland 2014: 47.627 US-Dollar) bei einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von 5,9 Prozent (World Bank, 2015b). Bei einer Gesamtbevölkerung von 17,6 Millionen Einwohnern und einer Bevölkerungsdichte von 64 Einwohnern pro km<sup>2</sup> lag das jährliche Bevölkerungswachstum 2014 bei 2,9 Prozent (World Bank, 2015b).

Die Landwirtschaft und die ihr nachgelagerten Wirtschaftszweige weisen das größte Entwicklungspotenzial für die Wirtschaft des Landes auf. Etwa 80 Prozent der Bevölkerung arbeiten in der Landwirtschaft; annähernd 40 Prozent der wirtschaftlichen Leistung wird hier erbracht. Gleichzeitig ist der Anteil der chronisch Armen auf dem Land viermal so hoch wie im städtischen Bereich (World Bank, 2013).

Die Landwirtschaft wird größtenteils im Regenfeldbau betrieben und ist damit stark wetterabhängig. Industrie gibt es kaum. Das Kernproblem Burkina Fasos ist seine strukturelle Armut: Nach Angaben aus dem Jahr 2009 verfügen 55,3 Prozent der Bevölkerung über weniger als 1,90 US-Dollar pro Tag und gelten demnach als extrem arm (World Bank, 2015b). Obwohl das Land Erfolge in der Hungerbekämpfung verzeichnen konnte<sup>28</sup>, ist die Situation noch immer besorgniserregend. Laut dem nationalen Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum (*Programme National du Secteur Rural*, PNSR; FS-DOK 5) sind immer noch 34 Prozent der Bevölkerung chronisch unterernährt. Eine zentrale Herausforderung ist in diesem Zusammenhang das hohe Bevölkerungswachstum, das nach Hochrechnungen dazu führen wird, dass die derzeitige Einwohnerzahl von 17,6 Millionen bis 2050 auf etwa 50 Millionen steigt und sich damit fast verdreifachen wird. Das Land muss also eine stark steigende Nahrungsmittelnachfrage in Verbindung mit einer Verknappung landwirtschaftlicher Nutzflächen bewältigen. Als Binnenstaat hat Burkina Faso zudem erhebliche Standortnachteile, die Transportkosten für die Exportwirtschaft sind sehr hoch und Importe entsprechend teuer. Letzteres birgt jedoch zugleich einen gewissen Schutz für die einheimische landwirtschaftliche Produktion.

Die burkinische Regierung schreibt in ihrer nationalen Armutsbekämpfungs- und Wachstumsstrategie (*Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable*, SCADD; FS-DOK1) der Förderung von landwirtschaftlichen Wertschöpfungsketten ein besonderes Potenzial zur Armutsbekämpfung zu. Vor diesem Hintergrund zielt das mit Unterstützung der deutschen EZ erstellte nationale Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum (PNSR; FS-DOK 5) darauf ab, die landwirtschaftliche Produktion zu steigern und das Angebot zu diversifizieren. Als besondere Herausforderung werden die Steigerung der Vermarktung der Agrarproduktion, die Einhaltung der Qualitätsnormen für Agrarprodukte, der Zugang zu Finanzierung und die Modernisierung der landwirtschaftlichen Betriebe hervorgehoben. Zur Erreichung dieser Ziele werden im PNSR folgende Handlungsfelder benannt,

<sup>26</sup> Die Abbildung der Akteurslandschaft beinhaltet in Klammern die Anzahl der Interviews, die mit den jeweiligen Akteurinnen und Akteuren bzw. Akteursgruppen geführt wurden, wobei INT für Einzelinterview, GINT für Gruppeninterview und FGD für Fokusgruppendifkussion steht.

<sup>27</sup> Der Human Development Index (HDI, deutsch: Index für menschliche Entwicklung) ist ein Wohlstandsindikator für Staaten. Er wird jährlich vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) veröffentlicht und berücksichtigt das Bruttonationaleinkommen pro Kopf, die Lebenserwartung sowie die Bildungsdauer nach der Anzahl an Schuljahren.

<sup>28</sup> So sank z. B. der Welthungerindex – eine Kennzahl, die vorwiegend auf Messungen der Unterernährung in der Bevölkerung basiert – in Burkina Faso von 53,0 im Jahr 1990 auf 31,8 im Jahr 2015 (Welthungerhilfe et al., 2015).

die auch in der deutschen WSK-Förderung eine zentrale Stellung einnehmen:

- 1) Die Förderung von Initiativen und Gruppen, die einen Beitrag zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung leisten können;
- 2) die Förderung von Unternehmertum der bäuerlichen und verarbeitenden Betriebe;
- 3) die Förderung von landwirtschaftlichen WSK (darunter Reis);
- 4) die Förderung von Normen und die Verbesserung der Qualität der landwirtschaftlichen Produkte;
- 5) die Verbesserung der Vermarktung;
- 6) die Förderung des Konsums lokaler Produkte; und
- 7) die Förderung des Zugangs zu Finanzdienstleistungen.

Deutschland ist für Burkina Faso einer der größten bilateralen Geber und ein wichtiger Partner. Schwerpunkte der Zusammenarbeit sind Landwirtschaft und Ressourcenmanagement, Dezentralisierung und Kommunalentwicklung sowie Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung. Die aus der internationalen Zusammenarbeit stammenden Gelder machen zusammen mit Auslandskrediten rund 70 Prozent des Staatshaushaltes aus.

### 5.1.1 Fallstudie: WSK Reis

Reis steht in Burkina Faso als Getreide nach Hirse, Sorghum und Mais sowohl hinsichtlich der angebauten Fläche als auch hinsichtlich der Produktion an vierter Stelle. Die Produktion deckt laut der nationalen Strategie zur Entwicklung des Reisanbaus (*Stratégie nationale de développement de la riziculture*, SNDR 2011) nur knapp die Hälfte des Bedarfs, der Rest wird importiert. Die Nachfrage nach Reis steigt. Reis ist vor allem in den Städten immer gefragter, da er einfacher zuzubereiten ist als der traditionelle „Tô“ (Maisbrei), der außerdem teurer ist.

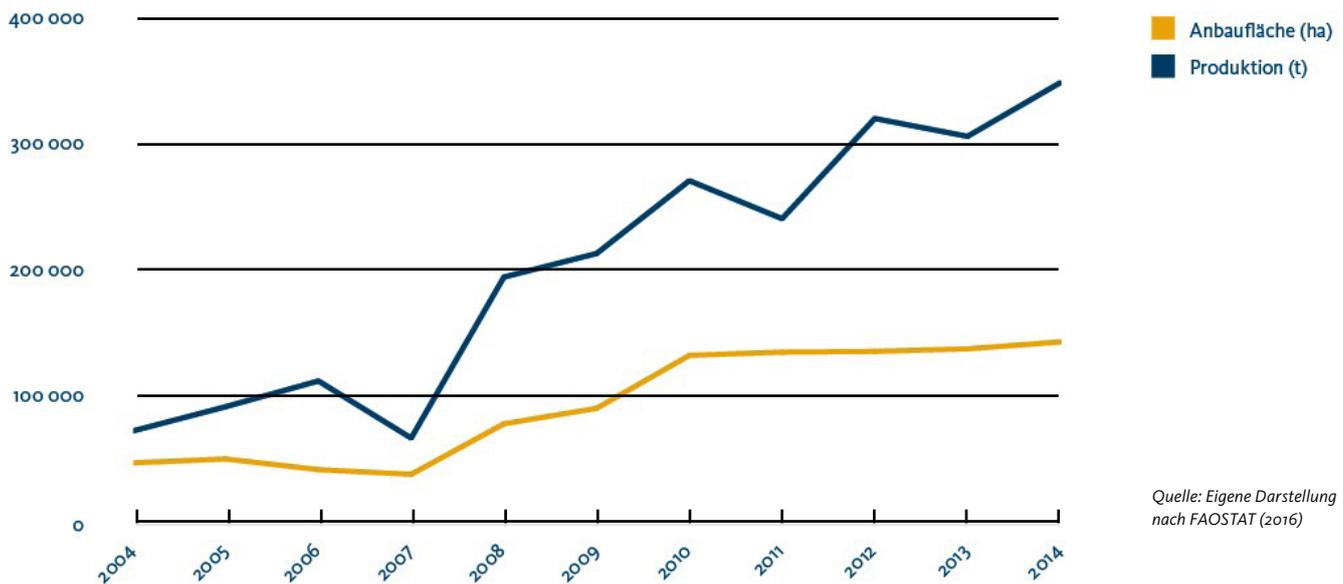
Reis wird in Burkina Faso auf drei verschiedene Arten angebaut: im Regenfeldbau, im wasserregulierten Anbau in den

Talauen und im Bewässerungsanbau. Je nach Anbauart werden unterschiedliche Erträge erzielt: im Regenfeldbau ca. 1 Tonne/Hektar (t/ha), in Talauen mit verbesserter Wasserführung (*basfonds aménagé*) ca. 2,5 t/ha mit einem Potenzial von 4 t/ha und im Bewässerungsanbau etwa 4–7 t/ha. Reis hat ein hohes Potenzial zur Produktionssteigerung, da nach offiziellen Schätzungen nur 10 Prozent der geeigneten Talauen und weniger als 5 Prozent der bewässerbaren Fläche in Wert gesetzt sind (Gouvernement de Burkina Faso, 2011).

Insbesondere die Nahrungsmittelkrise 2007/2008, die aufgrund von schlechten Ernten im Sahel, dem Anstieg der Preise von Grundnahrungsmitteln auf dem Weltmarkt und einer Verschärfung der Importkontrollen zur Bekämpfung von Korruption in Burkina Faso stark zu spüren war, hat die Regierung Burkina Fasos 2009 veranlasst, eine nationale Strategie zur Förderung des Reisanbaus zu entwickeln. Ziel ist, das ungenutzte Potenzial in Wert zu setzen und gleichzeitig die Importausgaben von etwa 60 Millionen Euro pro Jahr zu senken. Um dieses Ziel zu erreichen, wurden die vier folgenden strategischen Achsen identifiziert: Ausweitung der Anbauflächen, nachhaltige Intensivierung der Produktion, Veredelung durch Weiterverarbeitung und Forschung/Beratung und Förderung der Kapazitäten der beteiligten Akteurinnen und Akteure, insbesondere des Branchenverbandes des Reissektors *Comité interprofessionnel du Riz du Burkina* (CIR-B), der Bauernorganisationen und der Kooperativen. Langfristiges Ziel ist die Selbstversorgung des Landes mit Reis. Die nationale Strategie zur Entwicklung des Reisanbaus gliedert sich in das Nationale Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums (PNSR) ein, das wiederum im Rahmen des nationalen Entwicklungsprogramms den ländlichen Bereich abdeckt.

Die jährliche Reisproduktion konnte im Zeitraum 2008–2014 von 195.102 Tonnen auf 347.501 Tonnen, das heißt um 78 Prozent, gesteigert werden, während sich im gleichen Zeitraum die mit Reis kultivierte Fläche um 80 Prozent erhöht hat (FAOSTAT, 2016). Der größte Teil der Produktionszunahme wurde also durch Ausweitung der Fläche erreicht.

Abbildung 4: Reisproduktion in Burkina Faso



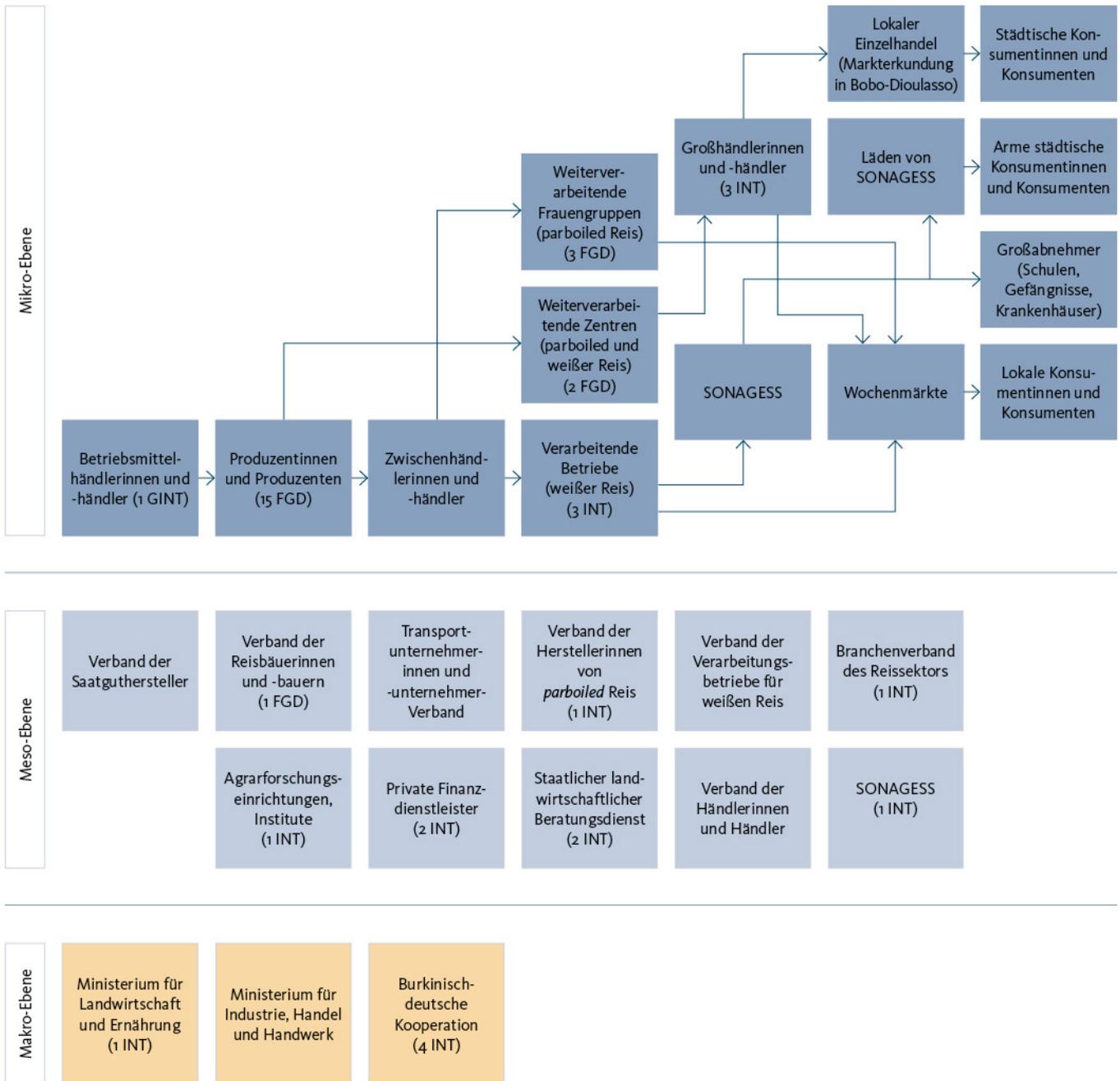
In der Reis-WSK finden sich zahlreiche Engpässe und Herausforderungen. So sind die Kenntnisse zu Produktion, Nachertehandlung und Weiterverarbeitung gering. Das Potenzial hinsichtlich Menge und Qualität der Primärproduktion, aber auch der Weiterverarbeitung wird nicht ausgeschöpft, und die Qualität, die den Endverbraucher erreicht, ist wenig zufriedenstellend. Der Zugang zu Produktionsmitteln, Finanzierung und verbessertem Saatgut ist unzureichend. Das Fehlen verlässlicher Geschäftsbeziehungen erschwert die Transaktionen insbesondere zwischen den Produzentinnen und Produzenten und den verarbeitenden Betrieben. Die Verbände der verschiedenen Kettenglieder sind schwach und nehmen kaum Funktionen gegenüber ihren Mitgliedern wahr. Aufgrund des niedrigen Selbstversorgungsgrades des Landes und der Möglichkeiten, weitere Flächen für die Reisproduktion nutzbar zu machen, hat der Reissektor in Burkina Faso jedoch großes Potenzial.

#### Akteurslandschaft der WSK

Nach Schätzungen der Generaldirektion zur Förderung der ländlichen Wirtschaft (DGPER) bauen in Burkina Faso etwa 324.000 Produzentinnen und Produzenten, zumeist Kleinbäuerinnen und Kleinbauern, Reis an. Davon entfallen etwa 9 Prozent auf Regenfeldbau und 3 Prozent auf bewässerten Reis. Der überwiegende Teil (88 Prozent) wird in Talauen angebaut, davon knapp über die Hälfte in Talauen mit verbesserter Wasserführung (*basfonds aménagé*). Die Kleinbäuerinnen und Kleinbauern bewirtschaften meist Flächen zwischen 1 Hektar in den großen Bewässerungsperimetern und 0,12–0,25 Hektar in den Talauen. Es ist weit verbreitet, dass auch Frauen Parzellen bewirtschaften und Reis zur Erwirtschaftung eigenen Einkommens anbauen. Die Reisbäuerinnen und Reisbauern sind in einem Verband (*Union Nationale des Producteurs de Riz du Burkina*, UNPR-B) organisiert. Die Vermarktung findet zumeist direkt zwischen den Bäuerinnen und Bauern und den verarbeitenden Betrieben statt, kleinere Reisaufkäufer spielen

eine untergeordnete Rolle. Es gibt prinzipiell zwei Arten der Weiterverarbeitung: Etwa 52 Prozent der nationalen Produktion wird zu *parboiled* Reis weiterverarbeitet, eine Tätigkeit, die fast ausschließlich von Frauen durchgeführt wird. Die DGPER schätzt, dass etwa 16.400 Frauen in diesem Bereich tätig sind, teils als einzelne Herstellerinnen oder in kleineren Frauengruppen in den Dörfern, teils organisiert in größeren Zentren. Die Frauen sind im 2010 gegründeten Verband der *parboiled* Reis herstellenden Frauen (*Union Nationale des Etuveuses de Riz*, UNERIZ) organisiert. Es gibt wenige (unter 10) halbindustrielle kleine Fabriken, in denen polierter weißer Reis hergestellt wird. Diese Fabriken sind im 2011 gegründeten Verband der verarbeitenden Betriebe (*Union Nationale des Transformateurs du Burkina*, UNTR-B) organisiert und befinden sich größtenteils in der Nähe der größeren Städte, vor allem in und um das regionale Wirtschaftszentrum Bobo-Dioulasso herum. Hier ist auch die Geschäftsstelle des Branchenverbandes des Reissektors CIR-B. Diesem gehören neben den genannten Verbänden auch der Verband der Saatgutherstellerinnen und -hersteller (*Union Nationale des Producteurs de Semences*, UNPS-B), der Händlerinnen und Händler (*Association Nationale de Commerçants du Riz du Burkina Faso*, ANaCoR-BF) und der Transporteure (*Organisation des Transporteurs Routiers du Faso*, ORTRAF) an. Im Rahmen der EZ wurde und wird vor allem der Branchenverband CIR-B gefördert.

Abbildung 5: Akteurslandschaft der WSK Reis in Burkina Faso



Die Akteurinnen und Akteure der Kette werden sowohl vom staatlichen Beratungsdienst als auch von verschiedenen Projekten und nichtstaatlichen Organisationen (z. B. Oxfam) unterstützt. Ein zentraler Akteur, der starken Einfluss auf die gesamte Kette hat und marktwirtschaftlichem Handeln zum Teil entgegenwirkt, ist in diesem Akteursgefüge die staatliche Organisation SONAGESS.

### Kasten 2: La Société nationale de gestion du stock de sécurité alimentaire (SONAGESS)

SONAGESS wurde 1994 gegründet, um die nationalen Nahrungsmittelreserven (SNS = *stock national de sécurité alimentaire*), die Hirse, Mais und Sorghum beinhalten, zu verwalten. Ihre zentralen Aufgaben sind die Stabilisierung von Nahrungsmittelpreisen und die Annahme und Verwaltung von Nahrungsmittelhilfe, um so Ernährungssicherheit in Burkina Faso zu gewährleisten. Seit 2005 verwaltet sie eine zusätzliche Nahrungsmittelreserve, den *stock d'intervention* (SI), der Hirse, Sorghum, Mais, Bohnen und Reis beinhaltet. Die Organisation dient dazu, Preissteigerungen abzufangen und regionale Engpässe zu beheben, etwa durch subventionierten Verkauf oder kostenlose Verteilung. Als Reaktion auf die Nahrungsmittelkrise 2007/2008 wurde SONAGESS beauftragt, inländisch produzierten Reis zu einem staatlich festgesetzten Mindestpreis aufzukaufen und damit Großabnehmer wie Armee, Schulen und Gefängnisse zu subventionierten Preisen zu beliefern. Gleichzeitig wurden in den größeren Städten Verkaufsstellen für subventionierten Reis eingerichtet. Voraussetzung für den Aufkauf durch SONAGESS ist der Verkauf einer Mindestmenge, die einer LKW-Ladung entspricht. Diese Aufkaufgarantie sowohl von *Paddy*-Reis (Rohreis) als auch von *parboiled* oder poliertem weißem Reis stellt einen wichtigen Produktionsanreiz sowohl für die Primärproduzentinnen und -produzenten als auch für die verarbeitenden Betriebe dar.

### Fördervorhaben

Im Rahmen der deutschen EZ wurde und wird die WSK Reis zum einen durch das TZ-Vorhaben „*Programme Développement de l'Agriculture*“ (PDA) und zum anderen durch das FZ-Vorhaben „Inwertsetzung von Talauen“ (*Programme d'Aménagement de Bas-Fonds dans le Sud-Ouest et la Sissili*=PABSO) gefördert.

Das von der GIZ durchgeführte TZ-Programm zur Förderung der Landwirtschaft PDA ist seit 2004 in Burkina Faso tätig, die jetzige 4. Förderphase endet 2016. Die Gesamtkosten des TZ-Beitrags belaufen sich auf 30 Millionen Euro. Trägerinstitution im Partnerland ist das Landwirtschaftsministerium. PDA interveniert sowohl auf der nationalen als auch auf der regionalen und lokalen Ebene.

Ziel des Programms ist die nachhaltige Steigerung des Einkommens der ländlichen Bevölkerung und die Verbesserung ihrer Ernährungsbasis. Zentrale Indikatoren für die Erreichung des Programmzieles sind:

- Die Steigerung des Jahreseinkommens der Erzeugerinnen und Erzeuger (davon ca. 40 Prozent Frauen);
- die Verkürzung der Periode knapper Nahrungsmittelversorgung und
- die Erhöhung der Einkommen der in der Verarbeitung und Vermarktung tätigen Kleinbetriebe.

Das Programm greift die Kernthemen der Sektorstrategie des Partners auf und unterstützt ihn hinsichtlich der Marktorientierung der landwirtschaftlichen Produktion und der Ernährungssicherung. Zielgruppen sind Produzentinnen und Produzenten sowie nachgelagerte Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen in ausgewählten Gebieten der Regionen Osten und Südwesten und der Provinz Sissili – alles Regionen, die insbesondere aufgrund der Niederschläge über verhältnismäßig gute landwirtschaftliche Bedingungen verfügen, deren Potenzial aber unzureichend genutzt wird. Die Förderung der marktorientierten Produktion und Weiterverarbeitung soll zur Einkommenssteigerung für arme Bevölkerungsschichten in den ländlichen Regionen führen und damit die Migration von überwiegend jungen Menschen in die Städte und angrenzenden Küstenländer verhindern.

Positive ökologische Wirkungen werden von den boden- und wassererhaltenden Maßnahmen erwartet.

Obwohl die Projektregion aufgrund der klimatischen Bedingungen in der Getreideproduktion als Überschussregion gilt, weisen Ernährungsindikatoren auf eine chronische bis akute Unterernährung hin. Nach einer im Rahmen des *Programme National de Gestion des Terroirs* (PGTN) 2012 durchgeführten Studie können nur 1,2 Prozent der ländlichen Haushalte den täglichen Kalorienbedarf ihrer Mitglieder befriedigen (Nationaler Durchschnitt 6,8 %). Die Armutsquote liegt bei 42,7 Prozent.<sup>29</sup>

Die Gesamtbevölkerung der beiden Regionen beläuft sich auf etwa 1,6 Millionen Einwohner. Die Gesamtzahl landwirtschaftlicher Haushalte wird auf 250.000 geschätzt, wovon vermutlich 100.000 in den ausgewählten Gebieten angesiedelt sind. Mit seinen Maßnahmen verfolgt das PDA über die Förderung der WSK Maniok, Sesam, Cashew und Reis sowie die Stärkung des Privatsektors ein armutsorientiertes Wirtschaftswachstum.<sup>30</sup> Die Förderung der WSK Reis begann 2010 in der dritten Förderphase auf Wunsch der burkinischen Regierung.

Das von der GOPA Consulting durchgeführte FZ-Vorhaben „Inwertsetzung von Talauen“ (*Programme d'Aménagement de Bas-Fonds dans le Sud-Ouest et la Sissili*, PABSO) hat 2006 begonnen und ist derzeit in seiner dritten Phase; eine Anschlussphase ist geplant. Die Gesamtkosten der bisherigen Phasen belaufen sich auf etwa 24,5 Millionen Euro. Projektträger ist auch hier das burkinische Landwirtschaftsministerium.

PABSO hat zum Ziel, über eine verbesserte Erschließung des landwirtschaftlichen Potenzials und damit Schaffung von entlohnter Beschäftigung und Einkommensmöglichkeiten in der Produktion, Vermarktung und Verarbeitung von Agrarprodukten einen Beitrag zur Ernährungssicherheit und Armutsminderung für die Bevölkerung im Südwesten von Burkina Faso zu leisten. Das Programm unterstützt damit die Komponente „Nachhaltige Entwicklung der Bewässerungslandwirtschaft“ des PNSR. PABSO plant und führt Baumaßnahmen in Talauen durch (für den Reisanbau vor allem Schwellen entlang

der Höhenlinien mit Schiebern zur Regulierung des Wasserstands) und realisiert Infrastrukturmaßnahmen (Zugangswegen, Lagerhäuser) zur besseren Marktanbindung der beteiligten Dörfer. Außerdem unterstützt das Vorhaben den Anbau, die Weiterverarbeitung und die Vermarktung von Reis und verteilt in diesem Zusammenhang Kleingeräte an Produzentengruppen und Reis verarbeitende Frauengruppen. Beratung und Begleitung der Nutzergruppen und ihrer Dachorganisationen sind ein weiteres wichtiges Aktionsfeld. Frauen werden über eine Mindestquote ausdrücklich bei der Verteilung der in Wert gesetzten Flächen berücksichtigt und profitieren in besonderem Maße von den im Rahmen des Vorhabens durchgeführten Weiterbildungen hinsichtlich der Verarbeitung zu *parboiled* Reis.

#### Förderaktivitäten

Die Förderaktivitäten finden im Rahmen eines strukturorientierten Mehrebenenansatzes statt. Es fällt auf, dass die Förderaktivitäten des FZ-Vorhabens – abgesehen von den Infrastrukturmaßnahmen – in weiten Teilen denen des TZ-Vorhabens entsprechen. PDA und PABSO sind in der Regel nicht auf denselben Standorten aktiv, der Austausch zwischen beiden Programmen fand zum Zeitpunkt der Evaluierungsmission eher zufällig statt, wodurch etwaige Synergien nicht zum Tragen kommen konnten. Verschiedene Bauernorganisationen und der Dachverband hatten z. B. von beiden Vorhaben Fortbildungen erhalten. Nach Aussagen der Bauernorganisationen führte dies zwar nicht zu Dopplungen, die Fortbildungen nahmen aber auch nicht aufeinander Bezug. Von 2010 bis 2013 war außerdem ein Mitarbeiter von PDA an den Projektstandorten von PABSO in der Verbesserung der Reisverarbeitung tätig und wirkte als Verbindungsperson zwischen den beiden Vorhaben. In diesem Zeitraum wurde von beiden Organisationen und ihren jeweiligen Partnerorganisationen gemeinsam ein Handbuch zur Weiterverarbeitung von Reis erarbeitet. Unabhängig von der WSK-Förderung arbeiten PDA und PABSO im Bereich Erosionsbekämpfung in Wassereinzugsgebieten zusammen.

Das PDA hat zusätzlich einen Schwerpunkt auf der Makro-Ebene und berät zum einen die Regierung in der

<sup>29</sup> Im Rahmen der Fallstudien wurden keine Erhebungen zur Armutsverteilung durchgeführt; die Zahlen und die Tatsache, dass Reis vor allem von Kleinbäuerinnen und Kleinbauern angebaut wird, lassen aber darauf schließen, dass die Zielgruppen, die großenteils über self-targeting ausgewählt wurden, arm sind.

<sup>30</sup> In einer ersten Phase förderte das PDA eine Vielzahl von WSK: Bananen, traditionelle Hühnerzucht, Cassava, Mais, Gemüseanbau, Cashew, Rindermast, Honig, Gummi arabicum, Kartoffeln, Zwiebeln, Schafzucht, Süßkartoffeln und Sesam. 2007 wurden dann auf der Basis der Kriterien Rentabilität, Anzahl der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) in der WSK, Pro-poor-Growth und Umweltverträglichkeit sowie aufgrund von Genderaspekten und der komparativen Vorteile der deutschen EZ die WSK Sesam, Cashew und Attiéké (Maniokgrieß) zur Förderung ausgewählt.

Privatsektorförderung, zum anderen unterstützt es die Organisationen des Privatsektors in ihrer Teilnahme an der Gestaltung von Sektorpolitiken.

Auf Ebene der Zielgruppen nahm die Sensibilisierung mit Blick auf die Marktorientierung als Grundlage für die Teilnahme an WSK von Anfang an eine zentrale Rolle ein. Fortbildungen in vereinfachter Betriebsplanung und Buchführung, aber auch jüngst in Form von Trainings in sogenannten *Farmer Business Schools* (FBS) zielten darauf ab, die für eine wirtschaftliche Betriebsführung notwendigen Grundlagen zu vermitteln. Die Fortbildung in FBS umfasste 11 Module, die neben Betriebsplanung auch Themen wie Ernährung, Buchführung, kaufmännisches Denken, Verhandlung und Vertragsgestaltung, metrologische Standards, Zugang zu Finanzierung und Mitgliedschaft in Bauernorganisationen beinhalteten. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer äußerten sich in allen Gruppendiskussionen sehr positiv zu diesen Schulungen. Allerdings wiesen insbesondere verarbeitende Betriebe darauf hin, dass sie aufgrund fehlenden Zugangs zu Krediten und Technologien nur begrenzten Handlungsspielraum hätten, das Erlernete umzusetzen. Inwieweit Inhalte dann tatsächlich umgesetzt wurden, konnte im Rahmen der Evaluierung noch nicht beobachtet werden. Die Überprüfung des Kassenheftes einer Frauengruppe zeigte z. B. viele Fehler. Dies lag daran, dass die Frauen Analphabetinnen waren und die Hefte von Schulkindern ausgefüllt wurden. Allerdings meinten die Frauen, dass sie – auch wenn die Zahlen im Heft nicht stimmten – jetzt eine bessere Vorstellung von ihren Produktionskosten hätten und diese in die Preisgestaltung einbeziehen würden. Dieser kurze Exkurs zeigt beispielhaft die Schwierigkeiten, die bei der Vermittlung von „betriebswirtschaftlichen Werkzeugen“ als Grundlage für unternehmerisches Denken und Handeln in einer Region mit hoher Analphabetenquote auftreten können.

Die Vermarktung von burkinischem Reis birgt zwei zentrale Probleme: Zum einen ist die Qualität größtenteils immer noch unzureichend, zum anderen quillt der burkinische Reis im Vergleich zum Importpreis beim Kochen nicht auf – ein in den Interviews sehr oft genannter Nachteil, „wenn viele Münder zu stopfen sind“, der dazu führt, dass vor allem arme Haushalte oft

importierten Reis bevorzugen. Der Schwerpunkt der Vermarktungsförderung<sup>31</sup> durch die EZ lag auf der Sensibilisierung und Befähigung der Akteurinnen und Akteure, den Markt mit nachgefragten Sorten und einer den Normen entsprechenden Qualität (Feuchtigkeit, Reinheit, Anteil von Bruchreis) zu beliefern. Die in diesem Zusammenhang durchgeführten Fortbildungen zu Anbau und Weiterverarbeitung wurden sehr positiv wahrgenommen, ebenso wie die zur Verfügung gestellten Feuchtigkeitsmesser, Planen und Waagen. Bei den verarbeitenden Betrieben wurden zusätzlich Fortbildungen zu Arbeitssicherheit durchgeführt. Bei allen Gruppendiskussionen wurde deutlich, dass das WSK-Konzept, nach dem Produktion und Verarbeitung auf den Markt hin ausgerichtet sein sollten, verstanden worden war und auch versucht wurde, dieses umzusetzen. Aber auch in diesem Zusammenhang wurde der unzureichende Zugang zu Finanzierung als Problem genannt.

Der Einfluss der SONAGESS auf die Reisvermarktung und ihre ambivalente Rolle war während der gesamten Felderhebungen sehr präsent. Auf der einen Seite wurde gewürdigt, dass SONAGESS Reis zum staatlich festgesetzten Mindestpreis aufkauft und somit einen gesicherten Absatzmarkt darstellt. Auf der anderen Seite wurde kritisiert, dass SONAGESS mit den verarbeitenden Betrieben beim An- und Verkauf von Reis konkurriert. Die Tatsache, dass die Organisation keine Qualitätskriterien bezüglich Reinheit oder Geschmackspräferenzen der Konsumentinnen und Konsumenten anlegt, nahm den Anreiz, an der Verbesserung der Qualität zu arbeiten. Die daraus resultierende schwankende, oft schlechte Qualität des Produkts schädigte den Ruf des burkinischen Reises und wirkte sich negativ auf den privaten Handel aus. Gleichzeitig vereinnahmte SONAGESS den Markt der Großabnehmer wie Schulen, Krankenhäuser, Militär usw. für sich.<sup>32</sup> Diese Problematik wurde vor allem von den halb-industriellen Betrieben thematisiert. Ein weiteres Problem in diesem Zusammenhang war die Rückverfolgbarkeit, da SONAGESS die Herkunft des Produktes nicht auf ihren Säcken verzeichnet.

Der Bau von Straßen und Lagerhäusern erleichtert die Vermarktung insbesondere auch an Großabnehmer.

<sup>31</sup> Der Markt für burkinischen Reis sollte 2015 auch durch eine Aufklärungs- und Informationskampagne zur Qualität und zur Vorzüglichkeit burkinischen Reises gegenüber Importpreis gefördert werden. Wirkungen konnten zum Zeitpunkt der Evaluierung noch nicht festgestellt werden

<sup>32</sup> Zusätzlich gibt es verschiedenste Managementprobleme, die dazu führen, dass z. B. gekaufte Ware sehr verspätet bezahlt wird, wodurch die Produzenten und Produzentinnen kein Geld für den Kauf von Betriebsmitteln für die nächste Saison haben oder der gekaufte und bezahlte Reis nicht abgeholt wird und Lagerraum besetzt etc.

Interessant war in diesem Zusammenhang, dass die Lagerhäuser vielfach nur für die Ware genutzt wurden, die zum Verkauf über die Bauernorganisationen bestimmt war. Die Mitglieder zogen es vielfach vor, ihren Reis auf ihren Höfen zu lagern und nicht in der Lagerhalle, da nicht publik werden sollte, wie viel Reis der Einzelne geerntet hatte.

Ein großes Problem, das die Marktorientierung der Akteurinnen und Akteure in Burkina Faso beeinflusst, ist die mangelnde Verlässlichkeit von Geschäftsbeziehungen. Das Nicht-Einhalten von Vereinbarungen bringt hohe Transaktionskosten mit sich und führt gleichzeitig zu Lieferengpässen in der Kette. Im Rahmen der EZ wurden Treffen organisiert, um eine Vernetzung der Akteurinnen und Akteure zu erreichen, sie zu sensibilisieren, Verträge zu schließen und diese einzuhalten, Vereinigungen und Kooperativen zu gründen etc.

Um die Organisation der Akteure in der Reis-WSK zu verbessern, hat die EZ – unter anderem über den Einsatz einer Entwicklungshelferin – große Anstrengungen unternommen, den 2001 gegründeten Reisverband CIR-B zu fördern und wiederzubeleben. Nach Meinung des Großteils der interviewten Personen nimmt der CIR-B seine Rolle als Branchenverband zunehmend wahr. Zum Zeitpunkt der Evaluierung verhandelte er mit den verantwortlichen Stellen auf Regierungsebene, um die negativen Folgen von Mindestpreisen in der Primärproduktion auf die verarbeitenden Betriebe abzumildern. So forderte er z. B. auch Mindestpreise für weiterverarbeiteten Reis. Ob der CIR-B, der degressiv durch die EZ finanziert wird, längerfristig funktionieren wird hängt davon ab, inwieweit seine Mitglieder bereit sind, ihn zu finanzieren. Es sollen z. B. Dienstleistungen für die Mitglieder angeboten werden, die die Zahlung von Mitgliedsbeiträgen rechtfertigen. Neben dem PDA erhält der CIR-B auch Unterstützung von anderen Programmen. Um die Abstimmung zwischen den Gebern zu verbessern, hat er einen Aktionsplan aufgestellt, an dem sich die Förderorganisationen beteiligen sollen, um – wie z. B. in den großen Frauenkooperativen üblich – Mehrfachförderungen zu vermeiden und die Förderleistungen einer größeren Anzahl von Akteurinnen und Akteuren zukommen zu lassen. Zwar haben die Geber untereinander Schwerpunktregionen der Förderung vereinbart, um Mehrfachförderungen vorzubeugen. Jedoch werden z. B. besonders

aktive und dadurch für staatliche und auch nicht-staatliche Geber attraktive Frauengruppen oft mehrfach gefördert, da hier leichter Erfolge vorzuweisen sind.

Die Analyse zur Dynamik der Bauerngruppen – insbesondere im Reisanbau – hat ergeben, dass die Existenz vieler Gruppen ohne Kontakt zu staatlichen oder nicht-staatlichen Gebern gefährdet ist. Die Motivation zur Gründung ist häufig, Unterstützung von außen zu erhalten, sei es in Form von Dienstleistungen, von subventionierten Düngemitteln oder von Saatgut. Viele Treffen werden kaum besucht, da kein Tagegeld gezahlt wird. Obwohl die Dynamiken innerhalb der Gruppen im Rahmen der Evaluierung nicht tiefergehend untersucht werden konnten, wird deren Ownership als gering eingeschätzt. Dies zeigte sich z. B. darin, dass die Bauernvereinigung nur für die Verteilung von subventioniertem Dünger und Saatgut und die Vermarktung des Reises genutzt wurde, der als Gegenleistung für die subventionierten Betriebsmittel an die SONAGESS verkauft werden musste.

Allerdings wird die Förderung von Bauernorganisationen und Genossenschaften als zentrale Strukturierungselemente von WSK durch die Vorgaben der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften (ECOWAS, UEMOA) erschwert – sie schreiben die Art der Strukturierung von WSK vor und sind deshalb nicht geeignet, lokale Strukturen und Netzwerke *bottom-up* zu fördern. Vielmehr behindert die Vielfalt von bestehenden und verordneten berufsständischen Organisationen den Aufbau von Organisationen mit hoher Ownership und einem attraktiven Dienstleistungsangebot für ihre Mitglieder. Letztendlich wird dadurch eine effektive, nachhaltige Strukturierung von WSK gehemmt.

Frauen sind in den Organisationen – mit Ausnahme der Frauen, die *parboiled* Reis herstellen – aufgrund der kulturellen Gegebenheiten kaum vertreten und spielen eine den Männern deutlich untergeordnete Rolle. Die EZ hat keine wahrnehmbaren Aktivitäten unternommen, um dies zu ändern.

Durch die Beratung zur Verbesserung der Produktionstechniken in der Primärproduktion – zum Beispiel zum Einsatz von reinem Saatgut, zum Einsparen von Saatgut durch Reihensaat, zum Einhalten des landwirtschaftlichen Kalenders, zur

korrekten Anwendung von Mineraldünger und Herbiziden<sup>33</sup> oder zur Nacherntebehandlung – konnten nach übereinstimmenden Aussagen der Zielgruppen die Flächenproduktivität erhöht und Ernteverluste gesenkt werden. Allerdings wurde kritisiert, dass weder PABSO noch PDA Mittel haben, um alte Talauen, die aufgrund von Erosion nicht mehr nutzbar sind, zu rehabilitieren. Die Ausbildung von Saatgutproduzenten in verschiedenen Talauen hilft, den Zugang zu qualitativ hochwertigem Saatgut zu verbessern. Auch das Einsparen von Saatgut etwa durch Reihensaat verringert Kosten. Frauen nahmen allerdings in deutlich geringerem Umfang an den Fortbildungen teil. Neben ihrer hohen Arbeitsbelastung kann dies darauf zurückgeführt werden, dass gemeinsame Schulungen von Männern und Frauen insbesondere in muslimischen Kontexten kaum durchführbar sind. Die Beauftragung von Frauen als Beraterinnen im Rahmen der Vorhaben scheiterte daran, dass aus soziokulturellen Gründen kaum Frauen als landwirtschaftliche Beraterinnen ausgebildet sind und in den Beratungsdiensten an abgelegenen Orten arbeiten wollen oder dürfen.

### Abschließende Bewertung der Förderung

Durch die Förderung der WSK Reis konnten vor allem Produktions- und Produktivitätssteigerungen im Anbau und eine bessere Reisqualität erzielt werden, wobei Letztere weiterhin eine Herausforderung darstellt. Bezahlte Beschäftigung wurde kurzfristig insbesondere im Rahmen der Infrastrukturmaßnahmen geschaffen. In der Reiskette selbst konnten hier keine größeren Effekte beobachtet werden.

In den Diskussionen mit den Produzentinnen und Produzenten wurde betont, dass die Inwertsetzung der Talauen und die Verbesserung der Anbautechniken zu einer Erhöhung der Reisproduktion und dadurch zu einer Erhöhung der Einkommen geführt haben. Gleichzeitig fördert das damit verbundene Wassermanagement die Resilienz gegen Witterungsschwankungen. Die Nachhaltigkeit der Bewässerungsmaßnahmen ist allerdings stark an das Bodenrecht geknüpft. Oft kam es im Nachhinein zu Disputen, da hier in Burkina Faso häufig eine unklare Rechtslage herrscht. Als Folge wurden die Talauen oft nicht mehr oder nur noch teilweise bewirtschaftet.

Die Inwertsetzung der Talauen hat es auch Frauen, die zuvor keinen Zugang zu Land hatten, ermöglicht, eine Parzelle zur Bewirtschaftung zu erhalten. Die Parzellen der Frauen sind allerdings in der Regel kleiner als die der Männer. Dies hängt damit zusammen, dass Frauen nicht die benötigte Arbeitskraft zur Verfügung haben, um eine größere Fläche zu bestellen, da sie neben der Hausarbeit erst auf den Feldern der Männer bzw. der Familie arbeiten müssen. Dennoch können die Frauen nun Reis anbauen und eigenes Einkommen erwirtschaften, was sich wiederum positiv auf die Ernährung der Familie auswirkt.<sup>34</sup> Reis gilt mittlerweile nicht mehr als Festtagsessen, sondern ist Bestandteil der täglichen Mahlzeiten. Es wurde öfter darauf hingewiesen, dass aufgrund des Reisanbaus die Monate, in denen Nahrung knapp ist, besser zu bewältigen seien. Auch die Fortbildungen zur Lagerung von Reis in den privaten Speichern wurden sehr positiv aufgenommen und tragen zu Ernährungssicherheit bei. Reis wird allerdings auch verwendet, um im Lauf des Jahres anfallende Ausgaben für Medikamente, Nahrungsmittel, Schule, Beerdigungen etc. zu decken. Er nimmt somit die Rolle fehlender Spar- und Versicherungsmöglichkeiten ein.

Der schwierige Zugang zu Finanzdienstleistungen wurde vor allem von den Gruppen, die nicht im Rahmen von PABSO gefördert wurden, thematisiert. Denn während die FZ im Rahmen der Baumaßnahmen in den Talauen Fonds eingerichtet hatte, mit denen auch nach Beendigung der Förderung weitergearbeitet wurde, gab es von der TZ hierzu keine Aktivitäten.

Die Förderung von Produktionstechniken in der Weiterverarbeitung zu *parboiled* Reis hat nicht nur zu einer Verbesserung der Qualität beigetragen; zusätzlich sind auch kleine Frauengruppen entstanden, die diesen Reis herstellen. Allerdings geschah dies oft aus Mangel an Alternativen, da die Aktivität als nicht besonders gewinnbringend angesehen wird: Die Nachfrage auf dem lokalen Markt ist aufgrund der verbreiteten Subsistenzlandwirtschaft gering, für die Vermarktung in den größeren Zentren ist die produzierte Menge oft zu klein. Außerdem wurde angemerkt, dass diese Aktivität nur Frauen offensteht, die Mittel zur Verfügung haben, um *Paddy*-Reis für

<sup>33</sup> Da in der Projektregion die Landwirtschaft mit illegalem Goldabbau konkurriert und Arbeitskräfte knapp sind, erscheint die Anwendung von Herbiziden zur Ersparnis von Arbeitsgängen vordergründig sinnvoll.

<sup>34</sup> Reisanbau hat nach Aussagen der Produzentinnen und Produzenten keinen hohen Stellenwert im landwirtschaftlichen Betrieb, da die Produktion als „mühsam“ angesehen wird. Dies sei auch häufig der Grund, warum die Männer den Frauen hier gerne Parzellen überlassen. In den meisten Interviews wurde darauf hingewiesen, dass die Reisfelder der Frauen besser gepflegt seien.

die Weiterverarbeitung zu kaufen. Für die großen Kooperativen zur Herstellung von *parboiled* Reis in Bama (689 Frauen, Umsatz ca. 500 Tonnen Reis pro Jahr) und Banzon (450 Frauen, Umsatz ca. 300 Tonnen Reis pro Jahr) ist die Vermarktung einfacher, da SONAGESS hier als Großabnehmer aufkauft. Diese Gruppen haben auch Zugang zu Krediten, um *Paddy*-Reis einzukaufen.

Die Produktionssteigerungen und die Qualitätsverbesserung sind auf dem Markt jedoch nur zum Teil angekommen. Eine Umfrage auf dem Markt in Bobo-Dioulasso als dem wichtigsten regionalen Wirtschaftszentrum zeigte, dass hier burkinischer Reis kaum angeboten wird, obwohl nach Expertenmeinung<sup>35</sup> mittlerweile etwa 60 Prozent des Reises vermarktet werden. Dies kann zum einen darauf zurückgeführt werden, dass SONAGESS den Großteil des Reises aufkauft und an Großabnehmer oder (verbilligt) in den Verkaufsstellen abgibt. Zum anderen wird Reis vielfach nicht in größeren Mengen, sondern – wie oben erwähnt – je nach Geldbedarf in kleinen Mengen auf den Wochenmärkten verkauft.

Zusammenfassend kann hervorgehoben werden, dass in den fünf Jahren, in denen die WSK Reis gefördert wurde, beachtliche Fortschritte erzielt wurden. Gleichwohl besteht aber insbesondere in der Vermarktung und im Aufbau verlässlicher Geschäftsbeziehungen noch Förderbedarf.

### 5.1.2 Fallstudie: WSK Cashew

Cashewbäume stammen ursprünglich aus Brasilien, werden heute aber in vielen tropischen Ländern kultiviert. Sie tragen „Scheinfrüchte“ – etwa 5 bis 10 cm lange, essbare Fruchtstiele, die äußerlich an Paprika oder Birnen erinnern und als Cashewäpfel bezeichnet werden. Die darunter hängenden Cashewfrüchte enthalten die häufig als Nüsse bezeichneten Cashewkerne. Zu deren Gewinnung sind mehrere Schritte notwendig: Nach der Ernte wird zunächst die Frucht vom Cashewapfel gelöst. Da die Schale der Cashewfrucht toxisches Öl enthält, wird eine Röstung vorgenommen, um das Gift zu deaktivieren. Anschließend wird die Frucht geknackt, was häufig in Handarbeit erfolgt. Bei den freigelegten Kernen muss schließlich noch manuell die Haut entfernt werden. Dieser aufwändige Prozess erklärt auch, warum Cashews im Vergleich zu anderen Nüssen teuer sind. Auf dem Weltmarkt

sind Cashewkerne sehr begehrt und verzeichnen eine steigende Nachfrage. Wichtigste Absatzmärkte sind Europa, Nordamerika, Indien und China, wo die Cashewkerne als Rohware teuer gehandelt und weiterverarbeitet werden. Die Liste der weltweit größten Produzenten wird von Vietnam und Indien angeführt, wobei die steigende Nachfrage in Asien immer weniger durch die eigene Produktion gedeckt werden kann. Für den Anbau von Cashewkernen auf dem afrikanischen Markt bietet diese Entwicklung große Wettbewerbschancen, die sich jedoch bislang aufgrund niedriger Produktivität und Qualität beim Anbau sowie begrenzter Weiterverarbeitungskapazitäten wenig nutzen ließen.

In Burkina Faso wurden die ersten Cashewplantagen in den 1960er-Jahren zur Aufforstung gepflanzt, ohne dass wirtschaftliches Interesse an der Nutzung der Früchte bestand. Erst in den 1980er-Jahren wurde mit dem Anbau als Verkaufsprodukt begonnen. Um den Cashew-Sektor auszubauen, startete die Regierung Ende der 90er-Jahre ein Projekt, um eine Million Cashewbäume zu pflanzen. Dennoch kannten viele Burkinerinnen und Burkiner den Wert von Cashewkernen bis vor einigen Jahren noch immer nicht und verwendeten lediglich die Cashewäpfel. Der geringe Bekanntheitsgrad hängt auch damit zusammen, dass Cashewkerne durch den aufwändigen Verarbeitungsprozess und daher teuren Verkaufspreis kaum im Land selbst konsumiert, sondern in der Regel bereits als Rohnüsse oder in weiterverarbeiteter Form exportiert werden.

Die steigende Nachfrage auf dem Weltmarkt bietet eine große Chance für die weitere Entwicklung der WSK Cashew in Burkina Faso. Es bestehen jedoch verschiedene Engpässe und Herausforderungen in der Kette: Die Produktivität des lokalen Anbaus ist im internationalen Vergleich gering, die Ansprüche der verarbeitenden Betriebe an die Qualität der Nüsse jedoch hoch. Neben Fachwissen zum Anbau ist vor allem auch verbessertes Pflanzgut nötig. Zudem mangelt es an unternehmerischen Kenntnissen sowie an Informationen und Austausch, insbesondere zu Marktpreisen. Dies hängt wiederum eng damit zusammen, dass der Organisationsgrad innerhalb der Kette gering ist, insbesondere auf Ebene der Primärproduktion. Weiterhin mangelt es an Finanzierungsmöglichkeiten besonders für verarbeitende Betriebe, mit deren Hilfe

<sup>35</sup> Workshop im Rahmen des Debriefings am 22.5.15 in Ouagadougou.

der inländische Anteil an der Weiterverarbeitung und damit an der erzielten Wertschöpfung innerhalb der Kette gesteigert werden könnte.

Zudem stellt die hohe Nachfrage auf dem Weltmarkt zwar einerseits eine große Chance, andererseits aber bei starken Preisschwankungen auch ein großes Risiko dar. Dieser Zusammenhang wurde in der Fallstudie Cashew besonders deutlich: So stieg 2015 als Folge weltweiter Ernteausfälle der Verkaufspreis für Rohnüsse in Burkina Faso innerhalb von zwei Monaten auf das Doppelte. Dieser Preisanstieg unmittelbar vor Durchführung der Fallstudie ermöglichte den Produzentinnen und Produzenten hohe Verkaufserlöse. Jedoch beeinträchtigte er auch deutlich die Effektivität und Nachhaltigkeit der Förderlogik im Hinblick auf die Stärkung lokaler Geschäftsbeziehungen und die Erhöhung der inländischen Wertschöpfung, da ein großer Teil der Rohnüsse von ausländischen Händlern aufgekauft wurde.

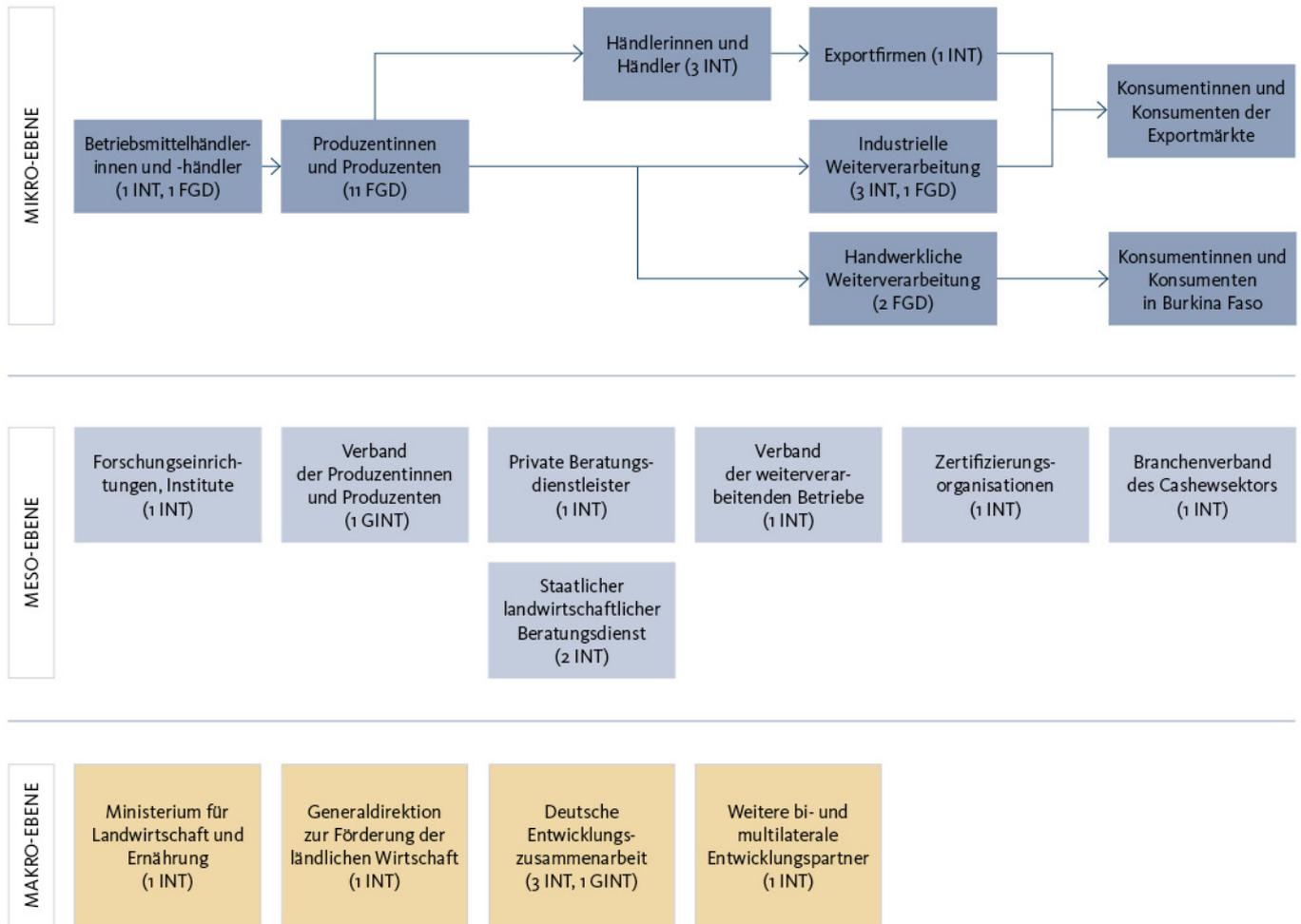
### Akteurslandschaft der WSK

Schätzungen zufolge gibt es in Burkina Faso rund 80.000 Bäuerinnen und Bauern, die Cashewanbau betreiben.<sup>36</sup> Diese befinden sich zu 90 Prozent in den südwestlichen Regionen des Landes (*Cascades, Sud-Ouest, Hauts-Bassins, Centre-Ouest*). Vereinzelt gibt es Plantagen mit bis zu 50 Hektar, die meisten Felder sind jedoch relativ klein und messen 2 bis 5 Hektar. Dies ist darauf zurückzuführen, dass es sich in der Regel um kleinbäuerliche Betriebe handelt und Cashewnüsse im Anbau nur eines von mehreren Produkten darstellen. Der Organisationsgrad von Produzentinnen und Produzenten hat in den letzten Jahren stark zugenommen: Inzwischen gibt es rund 200 lokale Bauerngruppen und -kooperativen, die nach ihren Verwaltungsregionen in vier regionale Verbände gegliedert sind. Seit 2013 gibt es zudem einen nationalen Dachverband der Cashew-Produzenten (*Union Nationale des Producteurs d'Anacardes*, UNPA). Nach eigenen Angaben umfasst er knapp 4.000 Mitglieder, der Frauenanteil beträgt weniger als ein Prozent. Bezogen auf die Anzahl der Produzentinnen und Produzenten liegt der Organisationsgrad bei rund fünf Prozent. Die WSK wird hauptsächlich durch die Lieferanten landwirtschaftlicher Betriebsmittel bestimmt, was sich beim Cashewanbau vorwiegend auf die Bereitstellung von Setzlingen oder die Veredelung verbesserter Jungpflanzen in Baumschulen bezieht.

Die Weiterverarbeitung der Cashewkerne findet entweder manuell oder – in größeren Betrieben – maschinell statt. Während der Anbau von Cashews hauptsächlich von Männern betrieben wird, sind die Angestellten in der Weiterverarbeitung überwiegend Frauen (mehr als 70 %). Die Weiterverarbeitung ist vorwiegend in der Region um Bobo-Dioulasso, dem Handels- und Industriezentrum der Region, angesiedelt. Seit 2013 gibt es einen Verband der verarbeitenden Betriebe (*Association Nationale des Transformateurs d'Anacarde*, ANTA), der sieben kleinere und drei große Betriebe umfasst, wobei nur Letztere die für den Export auf den internationalen Markt notwendigen Mengen und Qualitätsstandards liefern bzw. erfüllen. Zudem wurde Anfang 2015 ein Branchenverband ins Leben gerufen (*Comité interprofessionnel d'Anacarde du Burkina*, CIA-B), der aus den Dachverbänden von Produktion und Weiterverarbeitung besteht. Durch die hohe und steigende Nachfrage nach Cashewnüssen ist der Handel mit den Nüssen sehr lukrativ. Neben inländischen gibt es auch eine große Zahl ausländischer Händler, die Cashewnüsse aufkaufen. Dies erfolgt entweder auf Märkten oder auch direkt „ab Feld“ in Form von Rohnüssen, die zur Weiterverarbeitung häufig außer Landes transportiert werden, größtenteils nach Vietnam und Indien.

<sup>36</sup> Genaue Angaben hierzu wie auch zu weiteren Kennzahlen des Sektors sind rar, insbesondere, da von staatlicher Seite keine aktuellen Daten vorliegen. Die meisten Angaben stammen daher aus Projektunterlagen des im Folgenden näher betrachteten Fördervorhabens der African Cashew Initiative.

Abbildung 6: Akteurslandschaft der WSK Cashew in Burkina Faso



Darüber hinaus gibt es eine Vielzahl von Organisationen, die in Prozesse innerhalb der Kette involviert sind oder auf diese einwirken: So wird die Entwicklung von verbessertem Pflanzmaterial mit der Unterstützung von Forschungsinstituten vorangetrieben. Ferner gibt es privatwirtschaftliche Organisationen, die sich der Entwicklung nachhaltiger Lieferketten widmen, z. B. durch Vernetzung der Akteure, technische Unterstützung und/oder Ausbildungsmaßnahmen. Zudem sind diverse internationale NRO sowie staatliche Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit vor Ort, die im Rahmen punktueller Einzelmaßnahmen oder umfassender Förderprogramme tätig sind. Von staatlicher Seite ist vorrangig das Ministerium für Landwirtschaft, Wasserressourcen, Abwasser und Ernährungssicherung (MARHASA) von Bedeutung. Als eine seiner größten Verwaltungseinheiten ist die Generaldirektion zur Förderung der ländlichen Wirtschaft (DGPER) dafür zuständig, die Umsetzung der nationalen Agrarpolitik und strategien sicherzustellen und zu unterstützen. In dieser Funktion ist sie in viele Prozesse der Cashew-WSK eingebunden und übernimmt zunehmend eine koordinierende Rolle für die Entwicklung des Sektors.

### Fördervorhaben

Die Förderung der WSK Cashew in Burkina Faso erfolgte im Rahmen von drei unterschiedlichen Vorhaben: Zunächst wurde sie vom *Programme Développement de l'Agriculture* (PDA) gefördert (siehe Fallstudie Reis), das nach vorausgegangenen Analysen der Kette mit den ersten Fördermaßnahmen im Jahr 2009 begann. In den Folgejahren wurde die Förderung jedoch vollständig an die *African Cashew Initiative* (ACi) übergeben. Zudem wurde in den Jahren 2009 bis 2011 ein *develoPPP.de*-Vorhaben durchgeführt, das sich der Qualifizierung von Erzeuger- und Verarbeitungsbetrieben des Cashew-Sektors widmete und von *sequa* betreut wurde.<sup>37</sup>

Die ACi ist ein breit angelegtes und innovatives WSK-Fördermodell, das in fünf afrikanischen Ländern tätig ist.<sup>38</sup> Unter Federführung der GIZ sind zahlreiche nationale und internationale Partner des privaten und öffentlichen Sektors in die Durchführung eingebunden. Im Rahmen des Vorhabens soll die Wettbewerbsfähigkeit und Einkommenssituation von kleinbäuerlichen Produzentinnen und Produzenten,

verarbeitenden und weiteren Akteurinnen und Akteuren entlang der WSK verbessert und auf diese Weise zur Armutsminderung beigetragen werden. Die Förderaktivitäten der ACi sind dazu auf vier Arbeitsbereiche konzentriert:

- Die Verbesserung der Produktion in Quantität, Qualität und Effizienz,
- die Verbesserung und Ausweitung der Verarbeitung von Cashew-Nüssen,
- die Einrichtung und Vernetzung nachhaltiger Lieferketten sowie
- die verbesserte Organisation des Cashew-Sektors.

Die ACi arbeitet sowohl direkt mit Akteurinnen und Akteuren der Kette als auch mit und über unterstützende Organisationen wie die staatlichen Beratungsdienste. Zudem wird die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen durch den Austausch auf staatlicher Ebene unterstützt. Obwohl diese Vorgehensweise das Fördervorhaben als strukturorientierten Ansatz kennzeichnet, hat es zugleich auch eine deutlich firmenzentrierte Komponente, da ein Schwerpunkt der Förderung auf den exportfähigen verarbeitenden Betrieben liegt, die gezielt unterstützt werden. Diese übernehmen teilweise selbstständig Beratungsfunktionen für Produzentinnen und Produzenten, um sich eine zuverlässige und qualitätsgerechte Belieferung mit Rohnüssen zu sichern, und üben einen *Pull-Effekt* (Nachfragesog) auf die Primärproduktion aus. Damit stellt die ACi eine Kombination aus strukturorientiertem und firmenzentriertem Ansatz dar. Das Vorhaben begann im Jahr 2009 und hat bis Ende 2015 zwei Förderphasen durchlaufen. Die daran anschließende dritte Phase soll im Jahr 2020 enden.

Das zur Verfügung stehende Budget der ACi lässt sich nicht für Burkina Faso gesondert, sondern nur für das Gesamtvorhaben angeben, also für alle fünf Länder. Die Finanzierung wird von mehreren Partnern übernommen: Neben dem Anteil des BMZ wird ein Großteil von der Bill-und-Melinda-Gates-Stiftung (BMGF) getragen. Über einen integrierten PPP-Fonds (*Matching Fund*) sowie andere Direktleistungen erfolgt zudem eine Kofinanzierung des Privatsektors (siehe Tabelle 6).

<sup>37</sup> Da in den einzelnen Vorhaben ähnliche Aktivitäten erfolgten oder deren Durchführung übergeben wurde, werden sie in der Fallstudie zusammengefasst und aus Sicht eines gesamten Förderportfolios betrachtet.

<sup>38</sup> Benin, Burkina Faso, Elfenbeinküste, Ghana, Mosambik.

**Tabelle 6: Budget der African Cashew Initiative nach Geldgebern**

Geldgeber	Phase 1 (04/2009 – 09/2012)	Phase 2 (10/2012 – 04/2016)
BMZ	6,4 Mio. €	7,4 Mio. €
Bill-und Melinda-Gates-Stiftung	ca. 18,7 Mio. €	6,7 Mio. €
Kraft Foods	0,7 Mio. €	
Geld- und Sachleistungen von privaten und öffentlichen Partnern (ACi-Board-Mitglieder)	ca. 17,0 Mio. €	ca. 26,8 Mio. €
Beiträge privater Partner für integrierte Entwicklungspartnerschaften sowie öffentlicher Partner im Rahmen von Zuschüssen		5,8 Mio. €
<b>Gesamt</b>	<b>ca. 42,8 Mio. €</b>	<b>ca. 46,7 Mio. €</b>

Obgleich die Durchführung federführend bei der GIZ liegt, werden Steuerung und strategische Ausrichtung des Gesamtvorhabens maßgeblich durch das Forum der sogenannten Kernpartner („Board“) bestimmt. Dies besteht aus jenen privaten und öffentlichen Akteuren, die pro Phase mindestens eine Million US-Dollar an Bar- oder Sachzuwendungen in das Programm einbringen.<sup>39</sup> Ferner beraten ein übergeordnetes Steuerungskomitee sowie nationale Komitees mit landesspezifisch angepasster Besetzung (insbesondere Verbände, Regierung und Geber) bei der regionalen Umsetzung.

#### Förderaktivitäten

Zentrales Element der Förderung ist die Stärkung von Geschäftsbeziehungen und der Organisation innerhalb der Kette bei gleichzeitiger Optimierung von Produktion und Weiterverarbeitung. Die einzelnen Förderaktivitäten adressieren unterschiedliche Schwerpunkte, wobei sie flexibel nach Bedarf eingesetzt und teilweise von privaten und öffentlichen Partnern in Eigenverantwortung durchgeführt werden.

Da innerhalb der Kette Informationsdefizite zu Preisen bestehen, werden Preis- und Marktinformationen mit Empfehlungen für verschiedene Akteure verbreitet, die teilweise von einer lokal tätigen französischen NRO bereitgestellt und durch die ACi weiterverbreitet werden. Deren Nutzen für Produzentinnen und Produzenten wurde in den Interviews sehr deutlich: So wurde berichtet, dass Händler gezielt die Falschinformation verbreitet hätten, dass überschüssige Rohnüsse in Kürze einen Preissturz verursachen würden. Jedoch bewahrte die Verfügbarkeit akkurater Marktinformationen die Produzentinnen und

Produzenten davor, ihre Ernte deutlich unter Wert zu verkaufen. Der Zugang zu Absatzmärkten stellt kaum ein Problem dar, da der Verkauf durch die hohe Nachfrage häufig bereits „ab Feld“ an Händlerinnen und Händler erfolgt. Auch die geförderten verarbeitenden Betriebe haben ausreichend Marktzugang, da sie über zuverlässige Handelsbeziehungen zu internationalen Konzernen verfügen.

Um unternehmerische Kenntnisse und Marktverständnis bei Produzentinnen und Produzenten zu fördern, werden im Rahmen einzelner Trainingskomponenten Inhalte wie Verkaufsmöglichkeiten, (Preis)Verhandlung, Vertragsgestaltung oder Buchführung vermittelt. Die befragten Bauerngruppen unterstrichen, dass sie durch die Trainings ein besseres Verständnis der eigenen Betriebs- und Geschäftsplanung sowie des gesamten Aufbaus der WSK erworben haben. Zudem betonten sie, dass ihnen auch die vermittelte Notwendigkeit tragfähiger Geschäftsbeziehungen und die Vorteile langfristiger und stabiler Geschäftsbeziehungen bewusst seien. Dennoch wurden zuletzt von ihrer Seite viele der bereits bestehenden Lieferverträge mit lokalen Weiterverarbeitungsbetrieben nicht erfüllt, da die im Zuge des Preisanstiegs erzielbaren Verkaufserlöse bei ausländischen Händlerinnen und Händlern deutlich höher waren.

Die Etablierung dauerhafter Geschäftsbeziehungen der Produzentinnen und Produzenten zu den inländischen verarbeitenden Betrieben wird durch eine Vielzahl von Aktivitäten unterstützt, die vorrangig zur Strukturierung der Kette beitragen. Im Rahmen von Trainings werden

<sup>39</sup> Neben dem BMZ und der Bill-und-Melinda-Gates-Stiftung sind dies unter anderem Internsack, die Trade & Development Group (TDG), Olam und USAID.

Produzentinnen und Produzenten für das Potenzial von Vereinigungen sensibilisiert und bekommen die nötigen Kenntnisse zur Gründung und Gestaltung von Kooperativen vermittelt. Zudem wurde durch das Fördervorhaben die Gründung der nationalen Verbände von Produktion (UNPA) und Weiterverarbeitung (ANTA) sowie des nationalen Branchenverbands (CIA-B) angestoßen oder unterstützt, teilweise über die Zusammenarbeit mit der staatlichen Generaldirektion zur Förderung der ländlichen Wirtschaft. Durch verschiedene Formate des gemeinsamen Austauschs wird der Dialog zwischen diesen Verbänden gefördert und sie erhalten finanzielle und inhaltliche Unterstützung. Von Akteurinnen und Akteuren verschiedener Kettenglieder wurde betont, dass die Aktivitäten zur Strukturierung und zum Informationsaustausch ihr Verständnis für den Aufbau der WSK und das Wissen um die Interessen anderer Akteurinnen und Akteure gestärkt habe.

Eine weitere Fördermaßnahme zur Stärkung von Geschäftsbeziehungen und Kooperation innerhalb der Kette ist der sogenannte *Matching Fund*, ein Finanzierungsinstrument, das mehrere Zielsetzungen zugleich verfolgt: Über den *Matching Fund* werden Projektvorschläge, die von Akteurinnen und Akteuren aus der Kette eingereicht und beantragt werden, nach dem PPP-Prinzip kofinanziert. Auf diese Weise konnten beispielsweise verarbeitende Betriebe dabei unterstützt werden, über geeignete Dienstleister direkte Geschäftsbeziehungen zu Bauerngruppen herzustellen und diese in Anbau- und Qualitätsanforderungen zu schulen. Zudem richtet sich der *Matching Fund* auch an öffentliche Partner wie Forschungsinstitute, die bei der Entwicklung verbesserten Pflanzmaterials unterstützt werden. Der *Matching Fund* wirkt somit dem Mangel an Finanzierungsmöglichkeiten entgegen, er trägt zu Organisation, Kooperation und Qualifizierung innerhalb der Kette bei und unterstützt zudem direkt Verbesserungen der Produktqualität.

Eine Reihe weiterer Aktivitäten, die vorbereitend vor allem in den ersten Jahren der Förderung erfolgten, zielen auf die Verbesserung von Quantität, Qualität und Effizienz der Produktion ab. Zur Förderung der Primärproduktion gibt es Fortbildungen zu Anbau, Nacherntemethoden und Lagerung. Diese wurden anfangs direkt durch das Personal der ACi durchgeführt; inzwischen übernehmen dies vorrangig private

und öffentliche Partner, wobei eine hohe Abdeckung erzielt wird, unter anderem auch durch die Vorgehensweise nach dem *Train-the-trainers*-Prinzip. So hatten zum Zeitpunkt der Fallstudie rund 50.000 Bäuerinnen und Bauern ein volles Training erhalten (Abschluss von zwei kompletten Kursen), was knapp zwei Dritteln der landesweiten Produzentinnen und Produzenten entspricht. Die erlernten Fertigkeiten werden größtenteils umgesetzt, wobei die Anwendungsquoten aber unterschiedlich sind. So werden z. B. Vorgaben zum Pflanzen der Bäume eher übernommen als Techniken zum Baumschnitt, da hier insbesondere bei ärmeren Produzentinnen und Produzenten die Bedenken hinsichtlich zeitnaher Ernteeinbußen gegenüber zukünftigen Produktivitätspotenzialen überwiegen. Weiterhin werden den Bauerngruppen die Vorteile von Zertifizierungsmodellen (Bio, *Fairtrade*) und die hierfür nötigen Anforderungen vermittelt. Inzwischen verfügen mehrere Gruppen über eine Bio- oder *Fairtrade*-Zertifizierung und können daher höhere Einnahmen beim Verkauf der Cashewkerne erzielen. In den Interviews wurde jedoch darauf hingewiesen, dass die Kosten für die Rezertifizierungen schwer aufzubringen seien. Insgesamt wurden die Trainings von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern als sehr hilfreich und förderlich für die Produktivität und Qualität des Anbaus beurteilt. Diese Einschätzung wird auch durch eine Kennzahl gestützt: Die Güte des Anbaus lässt sich in Form des sogenannten KOR (*Kernel Outturn Ratio*) messen, der den Anteil nutzbarer Cashewkerne in einer festgelegten Menge Rohnüsse angibt. Die zugehörige Bewertungsskala bewegt sich dabei grob zwischen 40 (niedrige Qualität) und 50 (exzellente Qualität). In den Projektregionen wurde vor 2009 noch größtenteils ein KOR von 44 oder darunter gemessen, inzwischen werden jedoch Werte von 46 bis 49 erreicht. Für Produzentinnen und Produzenten besteht auch ein ökonomischer Anreiz, diesen Wert zu steigern, da bei gleicher Menge Rohnüsse je nach KOR höhere Verkaufspreise erzielt werden können. Daher werden ihnen im Zuge der Schulungen auch Messgeräte zur Ermittlung des KOR bereitgestellt, und sie werden in deren Handhabung eingewiesen.

Problematisch bleibt hingegen die Produktivität des lokalen Anbaus: Während etwa in Vietnam rund 1.200 Kilogramm Rohnüsse pro Hektar geerntet werden, liegen die Ernteerträge in Burkina Faso bei 250 bis 400 Kilogramm, teilweise auch deutlich darunter. Zwar konnten durch die Verbesserung des

Anbaus bereits Produktivitätssteigerungen erzielt werden, die vergleichsweise geringen Erträge sind jedoch vor allem auf eine niedrige Qualität des Pflanzmaterials – sprich der lokalen Cashewbäume – zurückzuführen.<sup>40</sup> Ebenso spielen zunehmende Klimaschwankungen eine Rolle für die Erträge. Diese müssen in der Auswahl und Weiterzucht von geeignetem Pflanzmaterial berücksichtigt werden. Daher wurden im Zuge der Förderung Baumschulen eingerichtet sowie Gärtnerinnen und Gärtner mit Fachrichtung Baumschule (umgangssprachlich ‚Baumschuler‘ genannt) ausgebildet. In Zusammenarbeit mit einem nationalen Forschungsinstitut wurden zudem qualitativ hochwertige Setzlinge bereitgestellt und rund 9.000 Pflanzen gepfropft. Jedoch steht noch immer nicht ausreichend qualitativ hochwertiges Pflanzmaterial zur Verfügung, insbesondere da mehrere Jahre nötig sind, bis zuverlässige Aussagen zu dessen Güte getroffen werden können.

Ferner wurden als Qualifizierungsmaßnahmen in der Weiterverarbeitung tätige Angestellte zu Arbeitsabläufen und -sicherheit sowie zu Qualitätskontrolle und Hygienestandards geschult. Dadurch konnte die Produktivität deutlich erhöht werden, was am Arbeitsschritt des Knackens der Nüsse verdeutlicht werden kann: Hier steigerten die Angestellten ihre Tagesleistung von 2 Kilogramm verarbeiteten Nüssen auf 10 bis 11 Kilogramm. Durch die Optimierung der Arbeitsprozesse und die Qualitätssteigerungen in der Primärproduktion hat sich die Qualität der weiterverarbeiteten Cashewkerne verbessert. In den Interviews wurde dies durch den Hinweis unterstrichen, dass die Ausschussrate in der Weiterverarbeitung deutlich zurückgegangen sei und von Kundenseite inzwischen weniger Qualitätsmängel geäußert würden. Zudem wurde betont, dass die Verbesserung der Primärproduktion die notwendigen Voraussetzungen zum Erfüllen der Qualitäts- und Quantitätsansprüche in der Weiterverarbeitung geschaffen habe.

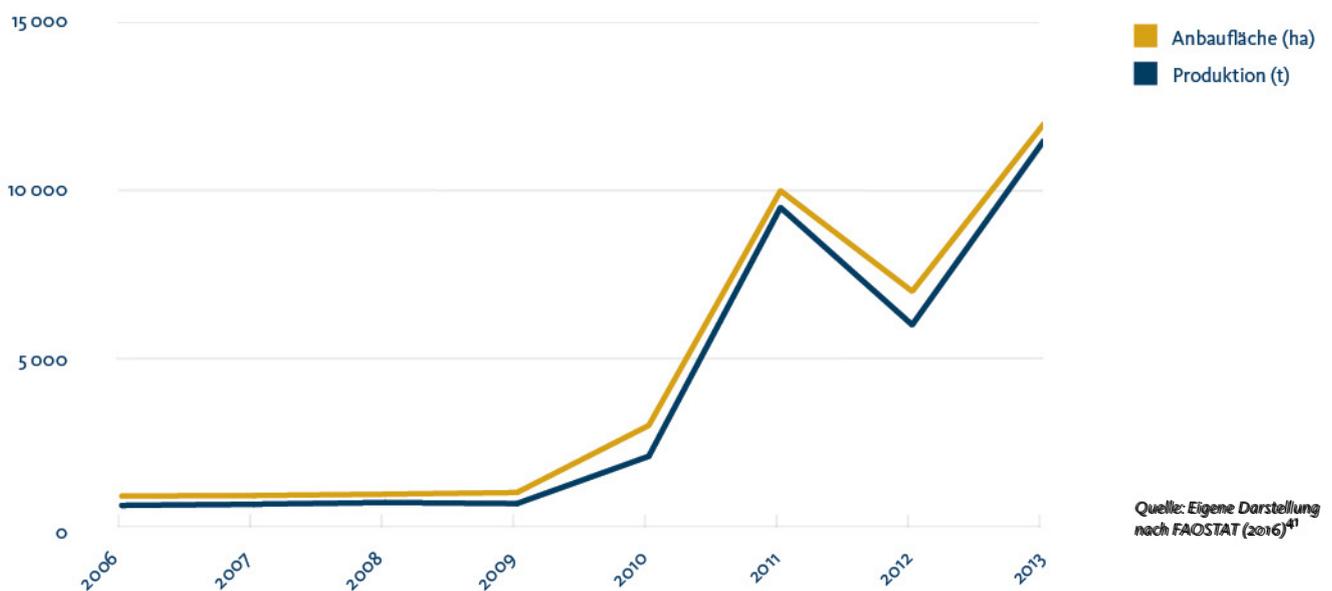
Eine weitere Qualifizierungsmaßnahme der ACi richtet sich an Akteurinnen und Akteure der gesamten WSK: Über das Fördervorhaben wird ein *Master-Trainer-Programm* durchgeführt, das sich an Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus allen Projektländern und allen Bereichen der Kette richtet. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer erwerben in drei einwöchigen Seminaren und eigenen, begleiteten Recherchen und Trainings umfassende Kenntnisse über die WSK Cashew: vom Aufbau der Kette und des Marktes über Techniken bei Anbau und Weiterverarbeitung bis hin zu didaktischen und ökonomischen Kenntnissen. Sie werden somit umfassend geschult und befähigt, selbst Trainings durchzuführen. Auf diese Weise wird ein Pool von Expertinnen und Experten geschaffen, die zur Professionalisierung und zur Vernetzung innerhalb der Kette beitragen. In den Interviews bekräftigten Teilnehmerinnen und Teilnehmer den hohen Nutzen des Programms für ihre Arbeit und unterstrichen, dass sie wertvolle Kontakte zu Akteurinnen und Akteuren aus verschiedenen Segmenten der Wertschöpfungskette sowie in verschiedenen Ländern geknüpft hätten. Das Programm läuft inzwischen zum dritten Mal, am ersten Training in den Jahren 2013/2014 nahmen 14 Personen aus Burkina Faso (von insgesamt 60 Teilnehmerinnen und Teilnehmern) teil, von denen 12 nach wie vor in der WSK Cashew tätig sind. Das überregionale Lernkonzept erlaubt einen schnellen Transfer von komparativen Vorteilen. So wird z. B. verbessertes Pflanzmaterial aus Ghana in Burkina Faso als Pfropfmateriale nachgefragt.

### **Abschließende Bewertung der Förderung**

Aufgrund der Förderung der WSK Cashew konnten in Burkina Faso deutliche positive Resultate erzielt werden. Durch die Aktivitäten wird Cashew zunehmend angebaut, wobei die Produktivität des Anbaus und die Qualität der Nüsse gesteigert werden konnten. Die Wirkung hinsichtlich Produktionssteigerungen seit Förderbeginn im Jahr 2009 wird von Angaben der FAO zur gesamten inländischen Produktion unterstützt (siehe Abbildung 7).

<sup>40</sup> Dies erklärt sich wiederum durch die Tatsache, dass Cashewplantagen in Burkina Faso ursprünglich zur Aufforstung gepflanzt wurden, ohne dass wirtschaftliches Interesse an der Nutzung der Früchte und damit der Qualität des Pflanzmaterials bestand.

Abbildung 7: Produktion von Cashew-Rohnüssen in Burkina Faso



In der Folge hat sich bei Produzentinnen und Produzenten der Anteil des Beitrags von Cashewnüssen am Haushaltseinkommen erhöht. Dieses Einkommen wirkt potenziell auch auf die Ernährungssicherheit, insbesondere, da der Verkauf der Cashewkerne in der landwirtschaftlichen Nebensaison erfolgt. Somit können die Einnahmen für den Erwerb von Nahrungsmitteln und Betriebsmitteln für die nächste Anbau-saison oder für weitere Ausgaben des täglichen Bedarfs (wie Gesundheit, Erziehung) verwendet werden. Ob die Einnahmen aus dem überwiegend von Männern vorgenommenen Verkauf tatsächlich auf diese Weise genutzt werden, ließ sich jedoch nicht prüfen. Weiterhin wurden durch die Förderung Qualitäts- und Produktivitätssteigerungen in der Weiterverarbeitung erzielt. Die Verarbeitungskapazität konnte binnen fünf Jahren verzehnfacht werden, von 700 Tonnen im Jahr 2009 auf 7.800 Tonnen im Jahr 2014. Nach Angaben der ACi konnten auf diese Weise bislang 2.050 Arbeitsplätze in der Weiterverarbeitung geschaffen werden, in der Mehrheitlich Frauen beschäftigt sind.

Bemerkenswert ist der Aufbau des Fördermodells der ACi: Als überregionales Programm, das in mehreren Ländern tätig ist, bietet die Förderung besonderes Potenzial für Synergie-Effekte und Breitenwirksamkeit. Weiterhin werden über den Einbezug privater und öffentlicher Partner sowie das Finanzierungsinstrument des *Matching Fund* mehrere Engpässe zugleich effektiv angegangen, wovon verschiedene entwicklungs-politische Zielgruppen profitieren. Das erhebliche finanzielle Volumen der ACi ermöglicht umfangreiche Förderaktivitäten; so kann eine beeindruckende Anzahl kleinbäuerlicher Betriebe einbezogen werden. Allerdings stellen Preisschwankungen ein großes Risiko für den Erfolg der Förderung dar. Durch den starken Anstieg des Weltmarktpreises im Jahr 2015 wurde ein großer Teil der lokalen Cashew-Rohnüsse von ausländischen Händlern zu deutlich höheren Preisen aufgekauft, als sie von lokalen verarbeitenden Betrieben gezahlt werden konnten. Zwar konnten die zuvor geschulten und teilweise mit Betriebsmitteln unterstützten Produzentinnen und Produzenten auf diese Weise sehr hohe Gewinne erzielen,

<sup>41</sup> Die Zahlen der FAO unterscheiden sich insbesondere bei den Erträgen von den Zahlen der ACi. Laut ACi wurden 2015 in Burkina Faso 35.000 Tonnen Rohnüsse produziert, die Anbaufläche betrug ca. 135.000 ha. Die Differenz ergibt sich vermutlich daraus, dass die FAO höhere Hektarerträge annimmt als die von der ACi auf Basis einer eigenen Ertragsstudie errechneten.

rund die Hälfte der vereinbarten Lieferungen an die lokal ansässige Weiterverarbeitung blieb jedoch aus. In der Folge verlor ein Großteil der in der Weiterverarbeitung Beschäftigten (zumindest vorübergehend) den Arbeitsplatz, und die weitere Wertschöpfung der Kette wurde außerhalb des Landes generiert.

## 5.2 Länderüberblick: Ghana

Ghana gehört in der Klassifizierung der Weltbank zur Gruppe der „*lower middle income economies*“ und wird im *Human Development Index*<sup>42</sup> des Jahres 2014 auf Platz 138 (von 187 bewerteten Staaten) in der Kategorie „*Medium Human Development*“ geführt. Das Land ist seit einigen Jahrzehnten politisch stabil und kann seit Beginn dieses Jahrhunderts auf ein starkes wirtschaftliches Wachstum verweisen. Zwischen 2000 und 2014 ist das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf von 265 auf 1.443 US-Dollar gestiegen (Deutschland 2014: 47.627 US-Dollar), mit einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von 6,4 Prozent (World Bank, 2015b). Bei einer Gesamtbevölkerung von 26,8 Millionen Einwohnern und einer Bevölkerungsdichte von 118 Einwohnern pro km<sup>2</sup> lag das jährliche Bevölkerungswachstum 2014 bei 2,4 Prozent (World Bank, 2015b).

Das beachtliche Wirtschaftswachstum kann durchaus als Resultat einer erfolgreichen Wirtschaftspolitik gesehen werden. Allerdings wird die ökonomische Entwicklung des Landes durch die mangelhafte technische Infrastruktur behindert. Vor allem die Energieversorgung, die bisher weitgehend durch Wasserkraftwerke sichergestellt wird, kann nicht mit dem Wachstum Schritt halten. Dadurch kommt es in weiten Teilen des Landes häufig zu Stromausfällen, die die wirtschaftliche Entwicklung beeinträchtigen.

Obwohl die Bedeutung des Agrarsektors rückläufig ist, hatte die Landwirtschaft 2014 immer noch einen Anteil von 20 Prozent an der Gesamtwirtschaftsleistung und beschäftigte bis 2010 noch über 40 Prozent der Bevölkerung, hauptsächlich in Form kleinbäuerlicher Subsistenzwirtschaft (World Bank, 2015b). Ghana verfügt über eine Landfläche von 238.540 km<sup>2</sup>, 69 Prozent davon werden landwirtschaftlich genutzt (World

Bank, 2015b). Neben den traditionellen Exportprodukten wie Kakao oder Kautschuk werden seit einigen Jahren auch zunehmend Kulturen wie Ananas, Bananen oder Shea-Nüsse (bzw. Shea-Butter) exportiert.

Nach den Ergebnissen der jüngsten nationalen Haushaltsbefragung in den Jahren 2012/13 (*Ghana Living Standards Survey*) liegt der Anteil der armen Menschen<sup>43</sup> bei 24 Prozent, was 6,4 Millionen Einwohnern entspricht (Ghana Statistical Service, 2014). Bei der vorherigen Erhebung 2005/2006 lag dieser Anteil noch bei 31,9 Prozent (Ghana Statistical Service, 2008). Gemäß der nationalen Armutsgrenzen gelten zudem 8 Prozent der Bevölkerung (rund 2,2 Millionen Einwohner) als extrem arm und damit als ernährungsunsicher. Sie verfügen über weniger als 1,10 US-Dollar pro Tag, was nicht ausreicht, um den durchschnittlichen Kalorienbedarf eines Erwachsenen von täglich 2.900 Kalorien zu decken.

Während die ländliche Bevölkerung etwa 50 Prozent der Gesamtbevölkerung Ghanas ausmacht, leben 78 Prozent der Armen in ländlichen Regionen (Ghana Statistical Service, 2014). Zudem weisen Armut und Ernährungssicherheit in Ghana eine starke regionale Divergenz auf. So liegt der Anteil der Armen im Süden bei 20 Prozent, im Norden bei 63 Prozent (WFP und MOFA, 2012). Während Ernährungsunsicherheit im südlichen Ghana keine signifikante Bedeutung hat, hat das *World Food Programme* 16 Prozent der Haushalte im nördlichen Ghana als *severely* oder *moderately food insecure* eingestuft (WFP und MOFA, 2012). Für fast alle armen Haushalte stellt Mais neben Hirse das wichtigste Grundnahrungsmittel dar.

Vor dem Hintergrund einer in weiten Teilen stagnierenden Agrarwirtschaft hat die ghanaische Regierung 2007 eine Politik zu Ernährung und Entwicklung des Landwirtschaftssektors (*Food and Agricultural Sector Development Policy*, FASDEP II) vorgelegt. Sie verfolgt zwei Ziele: die Versorgung der Bevölkerung mit Grundnahrungsmitteln und die Modernisierung und Kommerzialisierung der Landwirtschaft. Wichtige Felder sind der verbesserte Zugang zu regionalen und internationalen Märkten, die Erhöhung der Wertschöpfung durch Weiterverarbeitung, die Qualitätsverbesserung und die Organisation von Produktion und Vermarktung, etwa durch Vertragsanbau.

<sup>42</sup> Eine Erläuterung des Human Development Index findet sich eingangs beim Länderüberblick zu Burkina Faso (Kapitel 5.1).

<sup>43</sup> Als Armutsgrenze wurde hierbei ein täglich verfügbares Einkommen von umgerechnet 1,83 US-Dollar festgesetzt. Die Angabe ist somit vergleichbar mit der Armutsgrenze der Weltbank (1,90 US-Dollar/Tag).

Der *Medium Term Agriculture Sector Investment Plan* (METASIP) für den Zeitraum 2011 bis 2015 soll die Umsetzung von FASDEP II regeln und die Finanzierung organisieren. Ein Großteil der landwirtschaftlichen Kleinbetriebe soll in die Modernisierung der Landwirtschaft eingebunden werden. Dabei wird die besondere Bedeutung des Privatsektors für die Modernisierung der Landwirtschaft hervorgehoben. Im Rahmen einer Programmkomponente berät das Programm zur Förderung der marktorientierten Landwirtschaft – MOAP (siehe unten) die ghanaische Regierung bei der Umsetzung des METASIP.

Ghana ist ein Schwerpunktland der deutschen bilateralen EZ. Schwerpunkte der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit sind die Bereiche Dezentralisierung, Förderung der Landwirtschaft und nachhaltige Wirtschaftsentwicklung (BMZ, 2015). Zusätzlich können erneuerbare Energien einbezogen werden. Diese Schwerpunkte wurden bei den Regierungsverhandlungen 2015 bestätigt. Die Zusagen für die Jahre 2015 bis 2018 belaufen sich auf insgesamt 74 Millionen Euro für die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit.

### Das Fördervorhaben MOAP

Im Landwirtschaftssektor besteht neben einigen überregionalen Aktivitäten seit 2004 ein EZ-Programm zur Förderung der marktorientierten Landwirtschaft (MOAP). Aktuell befindet sich das Vorhaben in der vierten Förderphase (2014–2016). Über die gesamte Programmlaufzeit beträgt der deutsche EZ-Beitrag knapp 73 Millionen Euro. Programmpartner ist das ghanaische Ministerium für Ernährung und Landwirtschaft (MoFA). Mit der Umsetzung sind GIZ, KfW und PTB beauftragt. Übergeordnetes Programmziel ist die Förderung von nachhaltigem und breitenwirksamem Wirtschaftswachstum in den Programmregionen. Als Indikatoren für das Erreichen des Programmziels dienen:

- Erhöhung der Erträge (inklusive Reduzierung von Nachernteverlusten),
- Verbesserung der Ernährungssicherheit (Verfügbarkeit, Zugang und Stabilität) für die WSK Mais,
- Erhöhung der Exporterlöse für die WSK mit Export-Potenzial,
- Erhöhung der Privatinvestitionen in Lagerstrukturen für Getreide in Brong Ahafo,
- Erhöhung der Beschäftigung sowie Erhöhung des Anteils der beschäftigten Frauen,
- Wachstum des Realeinkommens durch den Verkauf von Agrarprodukten, die durch den *Outgrower Value Chain Fund* (OVCF) finanziert werden, sowie
- Steigerung des Kreditvolumens für den Agrarsektor.

Das MOAP ist in drei Handlungsfelder unterteilt:

- 1) Unterstützung ausgewählter WSK (u. a. durch Förderung des Vertragsanbaus und verbesserten Zugang zu Finanzierung),
- 2) Unterstützung/Beratung staatlicher Institutionen und
- 3) Unterstützung/Beratung relevanter Organisationen der Privatwirtschaft. Die geförderten WSK sind in der derzeitigen Phase Mais, Ananas, Mango, Zitrusfrüchte und Kautschuk. Den räumlichen Schwerpunkt bilden die Regionen Brong Ahafo, Volta, Central und Eastern Region. Die Schwerpunkte der Aktivitäten zur Förderung von WSK liegen in der Förderung des Zugangs zu Produktionsmitteln, der landwirtschaftlichen Produktion und Weiterverarbeitung und von Marketing und Handel sowie der Finanzierung von WSK.

Das Programm ist in den jeweiligen Regionen auch durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vertreten und dort an die regionalen Regierungsstrukturen angedockt. Hierbei handelt es sich um den GIZ-Koordinator/die GIZ-Koordinatorin für die Aktivitäten in der Region sowie einen *value chain officer*, der vom ghanaischen Landwirtschaftsministerium bereitgestellt wird.

#### 5.2.1 Fallstudie: WSK Mais

Mais ist in Ghana eines der wichtigsten Grundnahrungsmittel. Er wird in der Übergangszone zwischen den feuchteren Regionen im Süden und der trockeneren Guinea-Savanne im Norden in Brong Ahafo und Teilen von Ashanti sowie den drei nördlichen Regionen fast ausschließlich von Kleinbäuerinnen und Kleinbauern angebaut. In dieser Übergangsregion gibt es zwei Regenzeiten und daher auch zwei Ernten im Jahr, während es im Norden nur eine Regenzeit gibt und somit auch nur eine Ernte pro Jahr möglich ist. Die bäuerlichen Haushalte verbrauchen im Schnitt mehr als 40 Prozent der Maisproduktion selbst, was die große Bedeutung von Mais für die Ernährungssicherheit belegt. Nach der Ernte muss der Mais geschält, entspelzt und auf einen Feuchtigkeitsgehalt von 13 Prozent

gebracht werden. Die Trocknung erfolgt in einigen Fällen mit Hilfe von mechanischen oder Solar-Trocknern, meistens aber durch einfache Lufttrocknung. In einem nächsten Schritt wird der Mais zerstoßen oder gemahlen und zu verschiedenen Produkten weiterverarbeitet; unter anderem wird er zur Herstellung des ghanaischen Nationalgerichtes *Banku* verwendet (Teigklöße, die aus Maismehl hergestellt werden, teilweise in Kombination mit Maniokmehl). Weitere Verwendung findet Mais in der Herstellung von Baby-Nahrung, als Futtermittel für Geflügel sowie in der Bierproduktion.

Frauen nehmen sowohl in der Produktion als auch im Handel eine wichtige Rolle ein. Im Anbau bewirtschaften Kleinbäuerinnen eigene Flächen; im Handel sind Frauen eher im Kleingewerbe tätig, während sich der Großhandel mit Mais überwiegend in Männerhand befindet. Der größte und wichtigste Maismarkt Ghanas befindet sich in Techiman in der zentral gelegenen Region Brong Ahafo. Dort wird der Mais von Großhändlerinnen und -händlern landesweit weiterverkauft, von ausländischen Händlerinnen und Händlern aufgekauft und in angrenzende Länder, etwa nach Burkina Faso, transportiert oder in kleinen Mengen direkt verkauft.

Die Maisproduktion und Weiterverarbeitung in Ghana hat mit zahlreichen Engpässen zu kämpfen. Auf der Produzentenseite ist hier besonders die niedrige Produktivität zu nennen. Nach Angaben der regionalen Regierung in Brong Ahafo nahm der Ertrag pro Hektar zwischen 2001 und 2013 lediglich von 1,69 auf 1,88 Tonnen zu, während die mit Mais bewirtschaftete Fläche im gleichen Zeitraum von 104.500 auf 247.700 Hektar stieg. Produktionssteigerungen erfolgten also fast ausschließlich über die Bewirtschaftung zusätzlicher Flächen. Die geringe Produktivität ergibt sich aus der unzureichenden Nutzung von verbessertem Saatgut und der Anwendung nicht-adäquater Anbaumethoden. Zudem haben die Produzentinnen und Produzenten nur eingeschränkten Zugang zu Dünger und anderen Betriebsmitteln sowie zu Technologien zur Mechanisierung. Auch ihr Zugang zu Finanzdienstleistungen ist begrenzt, so dass ihre Möglichkeiten zur Verbesserung der Produktion stark eingeschränkt sind. Eine weitere Herausforderung sowohl auf Produzenten- als auch auf Händlerenebene ist die häufig mangelhafte Qualität des Maises, der auf dem Markt verkauft wird. Grund hierfür ist in erster Linie die Lufttrocknung an

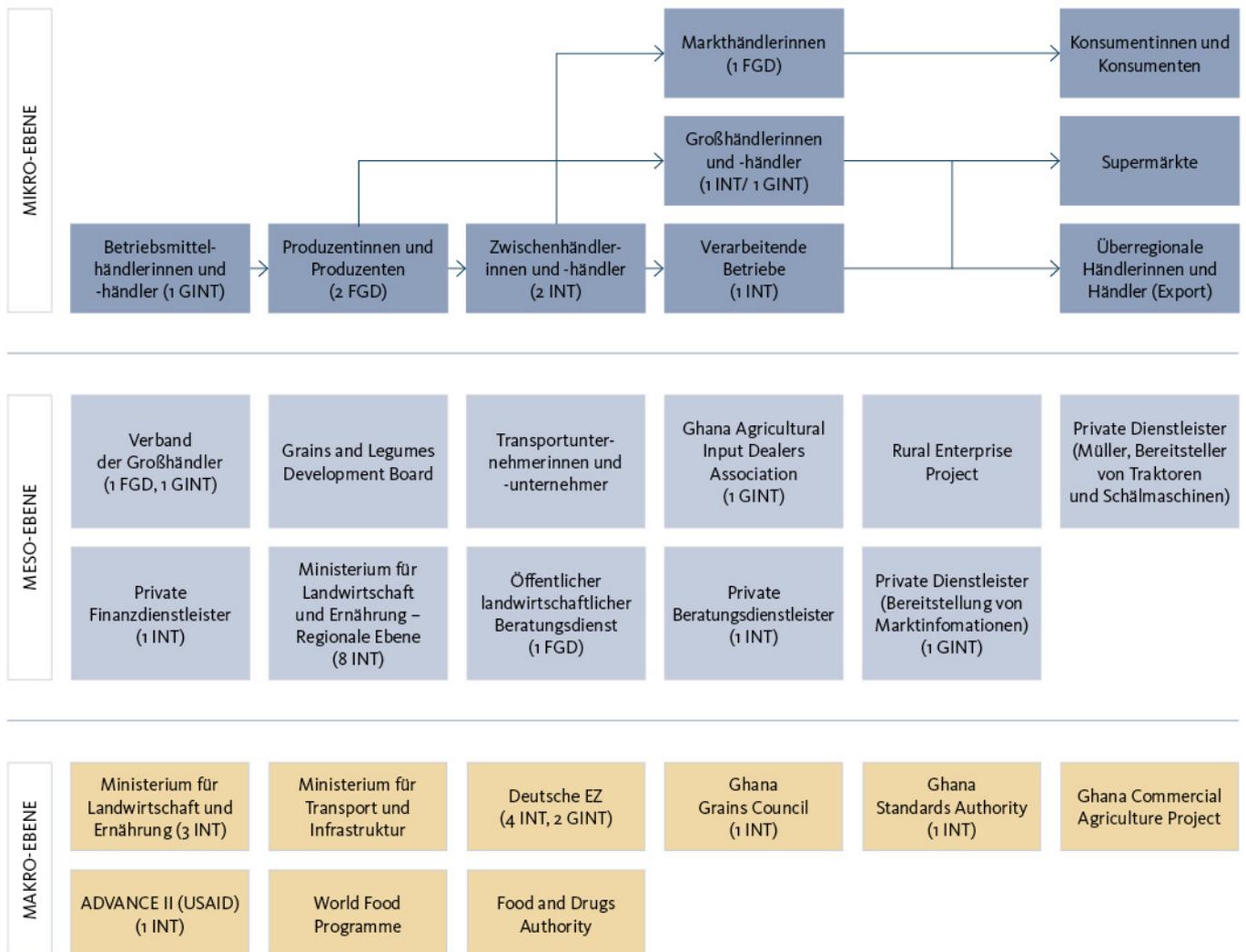
ungeschützten Plätzen. Sie führt dazu, dass der Mais zum einen mit Fremdkörpern (Steine, Insekten) vermischt wird und zum anderen der angestrebte geringe Feuchtigkeitsgehalt von 13 Prozent häufig nicht erreicht wird, wodurch sich wiederum gesundheitsgefährdende Aflatoxine bilden können. Die weiter oben genannten Anlagen zum Trocknen sind meistens nicht vorhanden. Allerdings spiegeln die Preise auf dem Markt Qualitätsunterschiede auch nicht wider, sodass den Produzentinnen und Produzenten der Anreiz fehlt, qualitativ hochwertigeren Mais zu produzieren. Es gibt zwar seit einigen Jahren nationale Produktstandards für Mais, doch sind diese noch wenig bekannt und werden dementsprechend nicht umgesetzt. Die Probleme mit dem Feuchtigkeitsgehalt sind besonders in der Übergangsregion relevant, in der auch das MOAP aktiv ist. Hier gelingt es nicht immer, den Mais nach der Ernte adäquat zu trocknen, bevor die nächste Regenzeit einsetzt.

Mit Blick auf eine marktorientierte Produktion und das Funktionieren der WSK sind als weitere Engpässe die schlechten unternehmerischen Kenntnisse der Produzentinnen und Produzenten zu nennen. Hierbei handelt es sich allerdings nicht nur um fehlendes Wissen; häufig wird der landwirtschaftliche Betrieb von den Produzentinnen und Produzenten auch nicht als optimierbares Unternehmen betrachtet. Ein weiteres Problem stellt die schlechte Organisationsstruktur der Produzenten- und der Händlerverbände dar.

### **Akteurslandschaft der WSK**

Von allen Marktfrüchten Ghanas ist in der WSK Mais die mit Abstand größte Zahl an kleinen und ärmeren Produzentinnen und Produzenten sowie Händlerinnen und Händlern beschäftigt. Nach der Ernte wird der Mais von den Produzentinnen und Produzenten getrocknet, teilweise übernehmen dies auch die Händlerinnen und Händler. Geschält wird der Mais häufig von Dienstleistern, die dafür Schälmaschinen einsetzen. Händlerinnen und Händler (sogenannte *aggregators*) sammeln den Mais bei den Betrieben ein und transportieren ihn zum Markt oder direkt zu größeren Endabnehmern. Von den Märkten geht der Mais entweder an die Endverbraucherinnen und Endverbraucher oder an Großabnehmer wie Schulen, nahrungsmittelproduzierende Betriebe, Tierfutterproduzenten, Brauereien, Supermärkte oder das *World Food Programme*.

Abbildung 8: Akteurslandschaft der WSK Mais in Ghana



Wichtige Dienstleister für die Kette sind neben den Schälerinnen und Schälern die Händlerinnen und Händler von Düngemitteln und anderen Betriebsmitteln, Müllerinnen und Müller, Transporteure, Finanzinstitutionen sowie die staatlichen Beratungsdienstleister. Die Produzentinnen und Produzenten der Maiskette sind in Bauerngruppen (*farmer-based organizations*, FBOs) organisiert. Die Großhändler auf dem Markt in Techiman sind in einem Händlerverband organisiert, dem jedoch die vielen Kleinhändlerinnen und -händler, die ebenfalls auf diesem Markt aktiv sind, nicht angehören. Auf der nationalen Ebene sind neben dem Landwirtschaftsministerium (MoFA) der *Ghana Grains Council* und die *Ghana Standards Authority* von Bedeutung. Diese beiden Organisationen spielen besonders bei der Entwicklung und Verbreitung nationaler Produktstandards eine wichtige Rolle.

Neben der deutschen EZ ist besonders die US-amerikanische Entwicklungsbehörde USAID im ghanaischen Maissektor aktiv. Ihre wichtigsten Aktivitäten sind hier die Verbreitung von verbessertem Saatgut durch das *Ghana Advanced Maize Seed Adoption Program* – GAMSAP sowie die Förderung von Wertschöpfungsketten über ADVANCE II (*Agricultural Development and Value Chain Enhancement*). In den Interviews wurde deutlich, dass es im Maissektor keinerlei Zusammenarbeit zwischen MOAP und USAID gibt. Schließlich ist noch das *Ghana Commercial Agriculture Project* zu nennen, das von der Weltbank und USAID finanziert und vom ghanaischen Landwirtschaftsministerium umgesetzt wird. Ziel des Vorhabens ist die Modernisierung der Landwirtschaft über die stärkere Verlinkung von Firmen und Kleinbäuerinnen und Kleinbauern. Mais und Reis sind Teil der Förderung, um die Selbstversorgung mit diesen beiden Grundnahrungsmitteln sicherzustellen.

### Fördervorhaben

Auf Wunsch des entwicklungspolitischen Partners (MoFA) wird die WSK Mais im Rahmen des MOAP seit 2010 in Brong Ahafo gefördert, um die Ernährungssicherheit zu stärken. Seitdem konzentriert sich das Programm auf den Nacherntebereich. Die Produktion wird nicht berücksichtigt, da diese von anderen Gebern<sup>44</sup> und der Regierung bearbeitet wird. Die Unterstützung der Kette erfolgt in Form eines strukturorientierten Ansatzes auf mehreren Ebenen. Zielgruppen in der

WSK Mais sind die Mitglieder der Produzentenorganisationen und kleine, auch informelle Händlerinnen und Händler. Sie sind landesweit vertreten, haben aber einen besonderem Schwerpunkt in der Projektregion Brong Ahafo. Obwohl die Primärproduktion im Rahmen der Förderung nicht berücksichtigt wird, werden die Produzentinnen und Produzenten als Zielgruppe genannt, da sie, wie schon erwähnt, teilweise auch für die Weiterverarbeitung verantwortlich sind und somit auch in die Förderung integriert sind. Der Maiskette wird ein besonderes Potenzial zur Armutsminderung zugesprochen, da durch die Entwicklung der Getreidewirtschaft zusätzliche Einkommensmöglichkeiten für arme Bevölkerungsschichten in Produktion, Nacherntemanagement, Transport und Handel entstehen können. Zudem kann erwartet werden, dass die Förderung von Mais starke Auswirkungen auf die Situation der Frauen hat – rund 40 Prozent der etwa 400.000 Produzenten in der Projektregion sind weiblich, und auch im Handel nehmen Frauen eine wichtige Rolle ein. Das Vorhaben hat 2012 eine Genderanalyse für die WSK Mais durchgeführt.

### Förderaktivitäten

Um ihren Marktzugang zu verbessern und ihre Verhandlungsmacht zu stärken, wurde den Händlerinnen und Händlern sowie vereinzelt auch den Produzentinnen und Produzenten für etwa zwei Jahre (bis Anfang 2013) der Zugang zu ESOKO finanziert. Diese Firma ermöglicht ihren Vertragspartnerinnen und -partnern den Abruf und den Austausch von Marktinformationen (Preise, Wetterinformationen, landwirtschaftliche Beratung usw.) über Smart- und Mobiltelefone (vgl. hierzu auch UNDP, 2010).

Eine zentrale Aktivität von MOAP zur Verbesserung des Marktzugangs für die Maiskette ist sicherlich die Finanzierung einer Studie für den Neubau des Maismarktes in Techiman, da sich von diesem Neubau eine deutliche Optimierung des Handels und der Arbeitsbedingungen auf dem Markt versprochen wird. Da der Neubau zum Zeitpunkt der Fallstudie noch nicht abgeschlossen war, konnten hierzu keine Wirkungen festgestellt werden. Diese Maßnahme wurde daher in der Fallstudie nicht berücksichtigt.

Zur Stärkung der Organisationsentwicklung in der Maiskette wurden drei zentrale Aktivitäten identifiziert: (1) Trainings zur

<sup>44</sup> ADVANCE I war in Brong Ahafo in der Maisproduktion aktiv, hat sich aber 2011 vor dem Hintergrund der USAID-Feed-the-Future-Strategie aus der Region zurückgezogen, um sich auf die nördlichen Regionen zu konzentrieren.

Organisationsentwicklung mit dem Händlerverband,  
 (2) Trainings zur Organisationsentwicklung mit FBOs und  
 (3) die Gründung eines Wertschöpfungskettenkomitees.  
 Die Trainings mit dem Händlerverband sollten dessen Organisationsstruktur stärken und das Vertrauen zwischen den Mitgliedern verbessern. Sie wurden hauptsächlich für den Vorstand und ausgewählte Mitglieder organisiert. Durchführungszeitraum war die zweite Jahreshälfte 2014, sodass eine Langzeitbeobachtung der Effektivität nicht möglich war. Zum Zeitpunkt der Fallstudie, also im Mai 2015, wurden die Trainings grundsätzlich positiv bewertet, die befragten Händler berichteten in Bezug auf beide Engpässe von Fortschritten. Die Organisationsstruktur hatte sich verbessert, es gab regelmäßiger Treffen, und die Zusammenarbeit und das Vertrauen zwischen den Mitgliedern hatte sich intensiviert. Auch auf der individuellen Ebene wurden durch die Trainingsinhalte zu unternehmerischen Kenntnissen Verbesserungen gemeldet. Negativ anzumerken ist die Tatsache, dass die Kleinhändlerinnen auf dem Markt nicht Mitglied des Händlerverbandes sind und daher nicht von der Maßnahme profitierten. Für diese Gruppe wurden auch keine anderen Maßnahmen angeboten.

An dem Training zur Organisationsentwicklung für die FBOs nahmen auch Beraterinnen und Berater des staatlichen Beratungsdienstes teil. Das Training war eingebettet in weitere Trainingsmaßnahmen zu Finanzmanagement, Qualitätsmanagement etc. Es beschränkte sich auf die FBOs, die für das Management der beiden Solartrockner verantwortlich sind, die im Rahmen der WSK-Förderung bereitgestellt wurden (siehe Maßnahmen in HF 4). Die Aussagen zur Effektivität des Trainings waren gemischt, was teilweise auch der Tatsache geschuldet sein dürfte, dass dieses gemeinsam mit anderen Maßnahmen durchgeführt wurde. Vereinzelt wurden Verbesserungen im Qualitätsmanagement berichtet, allerdings dürfte es hier zu Vermischungen mit den anderen Programmkomponenten gekommen sein. Als positives Ergebnis wurde vereinzelt auch die stärkere Beteiligung von Frauen im Entscheidungsprozess erwähnt.

Als dritte Aktivität zur Stärkung der Organisation und Kooperation innerhalb der Kette wurde 2011 ein regionales Wertschöpfungskettenkomitee (WKK) als zentrales

Austauschforum für die Akteurinnen und Akteure der WSK Mais ins Leben gerufen. Es trifft sich alle drei Monate in Sunyani, der Hauptstadt der Region. Zum Zeitpunkt der Fallstudie wurde die Organisation des WKK (wie Terminfindung, Einladung) immer noch komplett vom Programm übernommen, außerdem zahlte das MOAP den Akteurinnen und Akteuren den Transport sowie Tagegeld. Durch den Fokus auf den Nacherntebereich waren die Produzentinnen und Produzenten bisher vom WKK ausgeschlossen, aber zum Zeitpunkt der Fallstudie war in Planung, diese Gruppe in Zukunft ebenfalls einzubinden. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer berichteten, dass sich aufgrund des WKK die Zusammenarbeit verbessert hat; allerdings herrscht immer noch ein gewisses Misstrauen zwischen den Akteurinnen und Akteuren, so dass hier noch Verbesserungsbedarf besteht. Von MOAP-Mitarbeitern wurde erwähnt, dass das WKK nur dank der Unterstützung durch das Programm weiter existiert.

Um den Zugang zu Technologien zu verbessern, hat das Programm, wie oben erwähnt, 2013 zwei FBOs jeweils einen Solartrockner zur Verfügung gestellt. Über das MOAP wurden die Materialien bereitgestellt, während ein Großteil der Arbeit von den FBOs übernommen wurde. Die Trockner sind in der Lage, Mais oder andere Produkte in kürzerer Zeit als über Lufttrocknung auf den gewünschten Feuchtigkeitsgehalt zu bringen und dabei gleichzeitig vor Kontamination mit Fremdkörpern zu schützen. Die Verwaltung und Instandhaltung liegt in den Händen der FBO. Nicht-Mitglieder können die Trockner gegen eine Gebühr ebenfalls nutzen. In den Interviews wurde berichtet, dass einer der Trockner (in Bonsu) zu klein ist und dass zudem ein angegliedertes Lagerhaus fehlt, sodass viele Mitglieder der FBOs ihren Mais immer noch auf dem Boden trocknen. Es wurde ebenfalls erwähnt, dass der Mais aufgrund des Trockners nun eine bessere Qualität hat. Allerdings ist auch offensichtlich, dass die Trockner nicht adäquat genutzt und instandgehalten werden. Die fehlende Ownership für die bereitgestellte Technologie wurde vom MOAP bestätigt. Die Bereitstellung der zwei Trockner war als Pilotprojekt ausgelegt, der ausbleibende Erfolg dürfte ein Grund dafür sein, dass im Anschluss bis zum Zeitpunkt der Fallstudie keine weiteren Trockner zur Verfügung gestellt wurden.

Der Zugang zu landwirtschaftlichen Beratungsdienstleistungen ist eine große Herausforderung in der Region. Daher hat das MOAP 2013 und 2014 Trainings für die Beraterinnen und Berater des staatlichen Beratungsdienstes durchgeführt. Sie behandelten Nacherntemethoden, aber auch Aspekte wie Buchführung, Marketing und Finanzierung. Die Trainings wurden als hilfreich wahrgenommen, wobei die Aspekte zur Förderung der WSK besonders hervorgehoben wurden. Die Beraterinnen und Berater unterstützen die Produzentinnen und Produzenten nun auch zu WSK-spezifischen Themen und helfen, Verbindungen zwischen ihnen und anderen Akteurinnen und Akteuren der Kette herzustellen oder zu verbessern. Es wurde von Verbesserungen in Bezug auf Lagerung des Maises und Qualität berichtet, allerdings ist auch hier nicht klar, ob diese konkret auf diese Intervention zurückzuführen sind. Ein grundsätzliches Problem, das von der Intervention nur sehr marginal angegangen wurde, ist die geringe Zahl an Beraterinnen und Beratern, verbunden mit fehlenden Transportmöglichkeiten. Somit können nicht alle Produzentinnen und Produzenten in der Region adäquat erreicht werden.

Schließlich wurden ebenfalls 2013 und 2014 für Produzentinnen und Produzenten sowie Händlerinnen und Händler als Bestandteil eines größeren Gesamtpakets verschiedener Trainingsmaßnahmen Workshops zum Finanzmanagement angeboten. In den Interviews konnten keine spezifischen Wirkungen durch diese Intervention festgehalten werden.

Neben der niedrigen Produktivität ist die unzureichende Qualität des Maises ein weiterer Engpass der WSK. Die Produktqualität innerhalb der Maiskette wurde vom MOAP durch drei Aktivitäten gefördert: 1) Trainings zu Qualität, 2) die Entwicklung und Verbreitung eines nationalen Produktstandards für Mais und 3) die Bereitstellung von Feuchtigkeitsmessern. Das Programm organisierte Trainings zur Qualitätssicherung und zum nationalen Maisstandard auf Produzenten- und Händlerebene. Die Trainings wurden 2014 vom *Ghana Grains Council* durchgeführt und erreichten in Brong Ahafo etwa 200 Akteurinnen und Akteure. Zudem wurden Trainingsmaterialien wie Poster bereitgestellt. Die Trainings wurden als sehr gut, aber nicht ausreichend beurteilt. Die Händler schlugen vor, diese Trainings für eine größere Gruppe von Produzentinnen

und Produzenten anzubieten, um bestehende Defizite im Qualitätsmanagement anzugehen. Grundsätzlich haben sich das Bewusstsein für die Bedeutung von Qualität sowie das notwendige Wissen zur Erhöhung der Maisqualität verbessert, und die Händler stellen diesbezüglich nun auch höhere Ansprüche an die Produzentinnen und Produzenten. Dadurch hat die Qualität des verfügbaren Maises zugenommen, und die Händler verkaufen mehr, denn durch die bessere Qualität gibt es neue Abnehmer, die bisher auf andere – ausländische – Märkte ausgewichen sind. Dennoch sind weitere Verbesserungen notwendig: Es fehlt an Technologien (z. B. Trockner), um die gewünschte Qualität zu liefern, und die Marktpreise spiegeln Qualitätsunterschiede noch nicht adäquat wider.

Die Entwicklung bzw. Anpassung des Produktstandards erfolgte in Zusammenarbeit der PTB mit der *Ghana Standards Authority* und dem *Ghana Grains Council*. Die ghanaischen Partner beschrieben die Unterstützung durch die deutsche EZ als sehr hilfreich für die Entwicklung des Standards. Allerdings ist noch viel Öffentlichkeitsarbeit zu leisten, um den Standard landesweit bekannt zu machen. Auch eine entsprechende Beschriftung der Säcke, in denen der Mais transportiert wird, gibt es noch nicht. Diese würde aber die Transparenz auf dem Markt deutlich verbessern.

Die Bereitstellung von vier Feuchtigkeitsmessern für den Händlerverband, die zwei FBOs, die auch für das Management der Solartrockner verantwortlich sind, sowie einen Großhändler (*aggregator*) in der Region hat nur wenig Wirkung gezeigt, da sich die Akteurinnen und Akteure immer noch vorwiegend auf die haptische und visuelle Kontrolle verlassen und die Geräte nicht genutzt werden.

### **Abschließende Bewertung der Förderung**

Mit den vom MOAP für die WSK Mais durchgeführten Aktivitäten werden relevante Engpässe der Kette angegangen. Der Fokus der Förderung liegt auf Qualitätsaspekten sowie Maßnahmen zur Verbesserung des Austausches zwischen den Akteurinnen und Akteuren. Die Förderung war zum Zeitpunkt der Fallstudie auf einzelne punktuelle Kooperationen beschränkt – es wurden zwei FBOs, eine Händlerorganisation und ein Großhändler (*aggregator*) gefördert. Durch die Vernachlässigung der Produzentinnen und Produzenten

werden allerdings nicht alle relevanten Akteurinnen und Akteure berücksichtigt; die geringe Produktivität in der Primärproduktion bleibt bisher außen vor. Auch aus einem weiteren Grund ist es schwer, die Effektivität der Förderung zu beurteilen: Die meisten Aktivitäten wurden erst nach 2013 durchgeführt, Langzeitbeobachtungen fehlen also.

Der Zugang zu ESOKO als Marktinformationssystem wurde von den Akteurinnen und Akteuren nur so lange genutzt, wie die Finanzierung über das MOAP erfolgte. Daraus lässt sich schließen, dass ESOKO für die Akteurinnen und Akteure und ihre Aktivitäten in der Maiskette keine größere Bedeutung hatte.

Die Trainings für die Händler und die FBOs sowie die Gründung eines Wertschöpfungskettenkomitees wurden von den Akteurinnen und Akteuren als hilfreich angesehen. Die Organisation der FBOs und des Bauernverband haben sich verbessert, und Entscheidungsprozesse und Organisationsstrukturen sind transparenter geworden. Das Vertrauen zwischen den verschiedenen Kettengliedern hat zugenommen. Allerdings ist die Nachhaltigkeit der Förderaktivitäten durch die fehlende Ownership seitens der Akteurinnen und Akteure gefährdet.

Auch die Solartrockner und der Feuchtigkeitsmesser wurden als hilfreich für eine Verbesserung der Produktqualität angesehen. Aber auch hier – konkret mit Blick auf die Solartrockner – gefährdet die fehlende Ownership die Nachhaltigkeit der Maßnahme. Die Pilotstudie zu den Solartrocknern hat jegliche Breitenwirksamkeit vermissen lassen; die Bereitstellung weiterer Trockner wäre auf Anfrage möglich, allerdings hatten sich hierfür bis zur Durchführung der Fallstudie keine weiteren FBOs gemeldet.

Die Trainings für die Beraterinnen und Berater des staatlichen Beratungsdienstes wurden von diesen als sehr gut bewertet. Sie diskutieren mit den Produzentinnen und Produzenten nun neben landwirtschaftlichen Anbaumethoden auch über ökonomische Aspekte wie Finanzierung, Buchführung und Marketing. Den Beraterinnen und Beratern dürfte eine wichtige Rolle zukommen, wenn es um eine größere Breitenwirksamkeit der Maßnahmen geht; allerdings wurde ihre Zahl als zu gering beschrieben, um diese Aufgabe effektiv wahrzunehmen.

Die Kooperation zwischen GIZ, PTB, *Ghana Grains Council* und *Ghana Standards Authority* bei der Entwicklung des nationalen Produktstandards für Mais war sehr erfolgreich. Die Maßnahme hat zu einer effektiven Erarbeitung des nationalen Standards sowie in einem gewissen Maße auch zu seiner Verbreitung beigetragen. Trotzdem sind noch weitere Anstrengungen nötig, um den Standard bei den Akteurinnen und Akteuren der WSK bekannter zu machen. Zudem ist ein solcher Standard nur bedingt hilfreich, wenn die Produktionsmittel, die für die Herstellung von guter Qualität nötig sind, nicht zur Verfügung stehen. Und schließlich spiegeln sich die Qualitätsunterschiede bisher nur bedingt in den Preisen wider – während Großabnehmer bereit sind, für eine gute Produktqualität auch einen höheren Preis zu bezahlen, ist dies bei den Endverbrauchern (noch) nicht der Fall.

### 5.2.2 Fallstudie: WSK Ananas

In den vergangenen Jahren ist auf dem Weltmarkt eine rapide wachsende Nachfrage nach Ananas zu verzeichnen (Kleemann, 2011). Der internationale Ananassektor wird heute vor allem von großen transnationalen Firmen dominiert. Kleinbäuerinnen und Kleinbauern verfügen aufgrund geringerer Profitabilität nur über einen kleinen Anteil am Gesamtvolumen der Ananasproduktion (Kleemann, 2011).

In Ghana wird Ananas sowohl für den heimischen Markt als auch für den Export produziert. Die Nutzung für den nationalen oder internationalen Markt wird vor allem durch die Sorte bestimmt. Die wichtigste Exportsorte ist *MD2*, während der lokale Markt vornehmlich mit der Sorte *Sugarloaf* versorgt wird. Zusätzlich produzieren viele Betriebe *Smooth Cayenne*, die sowohl für den Export als auch für den heimischen Markt angebaut wird. Ananas gehört in Ghana zu den wichtigsten nicht-traditionellen agrarischen Exportprodukten (Sutton und Kpentey, 2012; Gatune, 2013). Mit dem Ananassektor verbinden sich die Hoffnungen, sich über den Verkauf und die Verarbeitung exportorientierter ghanaischer Produkte auf den internationalen Agrarmärkten zu positionieren. Wichtigster Exportmarkt ist seit geraumer Zeit die Europäische Union (Gatune, 2013). Die wesentlichen Exportprodukte sind frische, geschnittene und getrocknete Ananas. Für den heimischen Markt werden darüber hinaus auch Obstsaft produziert. Obwohl Ananas vornehmlich als Frischprodukt vermarktet

wird, bietet die Kette vielfältige Beschäftigungsmöglichkeiten auf allen Ebenen und damit nicht nur für Kleinbäuerinnen und Kleinbauern, sondern auch für ungelernete Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Um die Jahrtausendwende verzeichnete der exportorientierte ghanaische Ananassektor beachtliche Wachstumsraten. Im Jahr 2004 hatte das Land bei einem Gesamtexportvolumen von 71.000 Tonnen einen Marktanteil von zehn Prozent am EU-Markt für frische Ananas (Gatune, 2013). Ab 2004 kam es zu deutlichen Einbrüchen der Exporte frischer Ananas (siehe Abbildung 9), die vor allem durch die Veränderung der Weltmarktnachfrage von der Sorte *Smooth Cayenne* hin zur Sorte *MD2* zu erklären sind (Gatune, 2013; Whitfield, 2012). Qualitätsmerkmale von *MD2* sind ihr süßer Geschmack, ihr geringer Säureanteil sowie ihr hoher Vitamin C-Gehalt. Im Zuge der Umstellung auf *MD2* verlangten die europäischen Händler zunehmend nach größeren Mengen, höherer Qualität und konstanter Zulieferung (Whitfield, 2012). Die Umstellung stellte den ghanaischen Ananassektor, der auf geringe

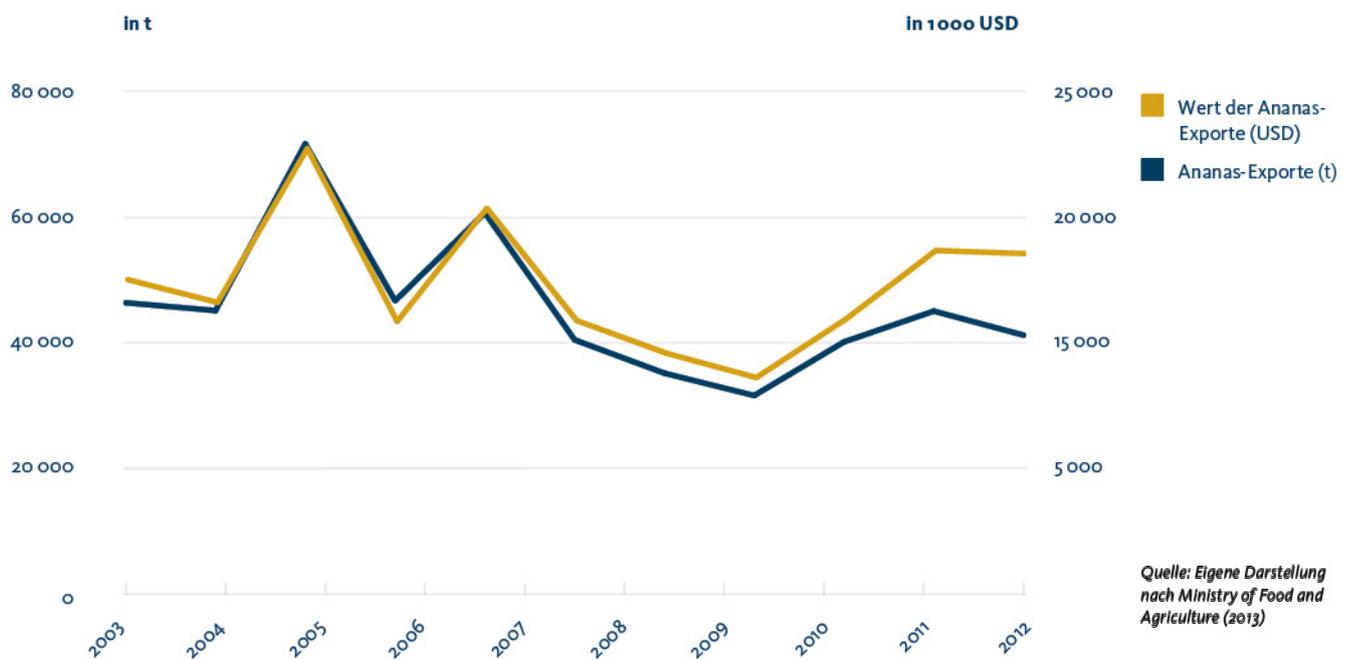
Produktionskosten und vergleichsweise niedrige Verkaufspreise ausgerichtet war, vor große Herausforderungen. Vor allem Kleinbäuerinnen und Kleinbauern konnten die Umstellung auf die arbeits- und kapitalintensivere Sorte *MD2* nicht bewältigen, viele von ihnen verließen den Sektor.<sup>45</sup> In der Folge kam es zu deutlichen Exporteinbrüchen. 2012 betrug das jährliche Exportvolumen lediglich noch 41.000 Tonnen (MoFA, 2013). Gleichzeitig verringerte sich die Zahl der Exportfirmen zwischen 2004 und 2012 von 50 auf 14 (Gatune, 2013).

Unzureichende Kapazitäten, um auf die veränderte Weltmarktnachfrage reagieren zu können, verbunden mit geringem Wissen der Saatgut- und Düngemittelfirmen, der produzierenden Betriebe sowie der Exportfirmen zur neuen Technologie (Einführung von *MD2*), vor allem aber auch der unzureichende Zugang zu Pflanzmaterial und weiteren Betriebsmitteln erwiesen sich für die Akteurinnen und Akteure im bis dahin exportorientierten ghanaischen Ananassektor als große Herausforderungen und erschweren die Nutzung komparativer Vorteile bis heute.<sup>46</sup>

<sup>45</sup> Whitfield (2012) führt aus, dass es vor Beginn der Krise neben 12 größeren Betrieben (300 bis 700 ha) und 40 mittelgroßen Betrieben (20 bis 150 ha) um die 10.000 Kleinbäuerinnen und Kleinbauern gab, die den Exportsektor zunächst fast gänzlich verließen.

<sup>46</sup> Neben Mittelamerika bieten sich in Westafrika günstige klimatische Bedingungen für den Ananasanbau. In Ghana kommt – z. B. verglichen mit Senegal oder Côte d'Ivoire – noch hinzu, dass es eine relativ gute Anbindung an den internationalen Luft- und Seefrachtverkehr hat. Zudem handelt es sich in Ghana seit Jahrzehnten um einen liberalisierten Markt, welcher in der Vergangenheit konkurrenzfähige Preise ermöglicht hat (vgl. hierzu Danielou und Ravry, 2005).

Abbildung 9: Ananasexporte Ghanas 2002 bis 2012



### Akteurslandschaft der WSK

Der ghanaische Ananassektor wird durch eine vielfältige Akteurslandschaft geprägt. Die Primärproduktion ist neben den produzierenden Betrieben durch den Handel mit Betriebsmitteln sowie die Direktvermarktung auf lokalen Märkten oder an zentralen Orten gekennzeichnet (siehe Abbildung 10). Im Anschluss an die Primärproduktion übernehmen kleine Zulieferbetriebe den Transport vor allem an Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen (KKMU) der Weiterverarbeitung und des Frischfrucht-Exportsektors. Zusätzlich gibt es einige wenige große Unternehmen mit mehreren hundert Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die die Struktur des Sektors vor allem im Exportsegment beeinflussen. Auf der Meso-Ebene zeichnet sich die WSK Ananas vor allem durch einen relativ hohen Organisationsgrad der Verbände und Dachverbände aus. Auf der Makro-Ebene gibt es neben den Entwicklungspartnern mehrere nationale Behörden, die die Kette beeinflussen.

Produzentinnen und Produzenten bilden seit Beginn der Förderung durch die ghanaisch-deutsche EZ eine wesentliche Zielgruppe. Nach dem jüngsten *Ghana Living Standard Survey* bauen rund zehn Prozent der ländlichen Bevölkerung Ghanas Ananas an (vgl. hierzu vor allem die Berechnung von Diao, 2010; Ghana Statistical Service, 2014). Die Anzahl der marktorientierten Ananasproduzentinnen und -produzenten variiert je nach Quelle und liegt mit absoluten Werten von etwa 3.000 bis 5.000 deutlich darunter. Wichtigste Abnehmer des Primärprodukts sind lokale verarbeitende Betriebe oder Exportfirmen, die in einigen Fällen auch selbst Ananas anbauen. In Ghana wird Ananas überwiegend in den küstennahen Regionen im Süden des Landes im Raum des sogenannten „Ananasgürtels“ kultiviert. Diese gehören zwar zu den bevölkerungsreichsten Gegenden, machen jedoch nur zehn Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche aus (Ghana Statistical Service, 2008). Die Haushalte in den südlichen Regionen weisen vergleichsweise kleine Betriebsgrößen und

geringe Anteile des landwirtschaftlichen Einkommens am Gesamthaushaltseinkommen auf (Ghana Statistical Service, 2014).

Nach den Ergebnissen von 2008 durch die ghanaisch-deutsche Kooperation durchgeführten *Baseline*-Studien in Ghanas *Central Region*<sup>47</sup> nutzen landwirtschaftliche Betriebe durchschnittlich rund 1,4 Hektar und damit ungefähr 50 Prozent ihrer Gesamtfläche für den Ananasanbau. Die Produktion wird überwiegend von Männern über 40 Jahre geleitet, die zum Großteil (> 60 %) mehr als fünf Jahre Erfahrung mit dem Anbau von Ananas haben. Frauen sind eher als Beschäftigte in verarbeitenden Betrieben zu finden. Das Land wird überwiegend gepachtet<sup>48</sup> oder befindet sich in Familienbesitz. Nahezu alle Produzentinnen und Produzenten sind in produktspezifischen Vereinigungen<sup>49</sup> eingebunden, die zumeist zwischen 30 und 100 Mitglieder aufweisen. Nicht alle dieser Vereinigungen werden von den staatlichen Beratungsdiensten erreicht.

Über die Subsistenz hinaus vermarkten viele Betriebe lokal, das heißt die Früchte werden zumeist über Marktfrauen auf dem nächstgelegenen Markt direkt an die ghanaischen Konsumentinnen und Konsumenten verkauft. Zusätzlich erfolgt Direktvermarktung über den Straßenhandel entlang der zentralen Verkehrswege. Zu den weiteren möglichen Vermarktungskanälen zählt der Verkauf an verarbeitende Betriebe. In den meisten Fällen geschieht dies über Zwischenhändlerinnen und -händler. Teilweise erfolgt die Abholung aber auch direkt durch die aufkaufenden Betriebe. Die Verarbeitung unterteilt sich vor allem in Kleinst- und Kleinbetriebe, die vornehmlich für den lokalen Markt produzieren und im Verband der *Fruit Processors and Marketers Association of Ghana* (FPMAG) organisiert sind, sowie in mittelgroße bis große Exportunternehmen, die zumeist dem Verband der *Sea-Freight Pineapple Exporters of Ghana* (SPEG) angehören.<sup>50</sup>

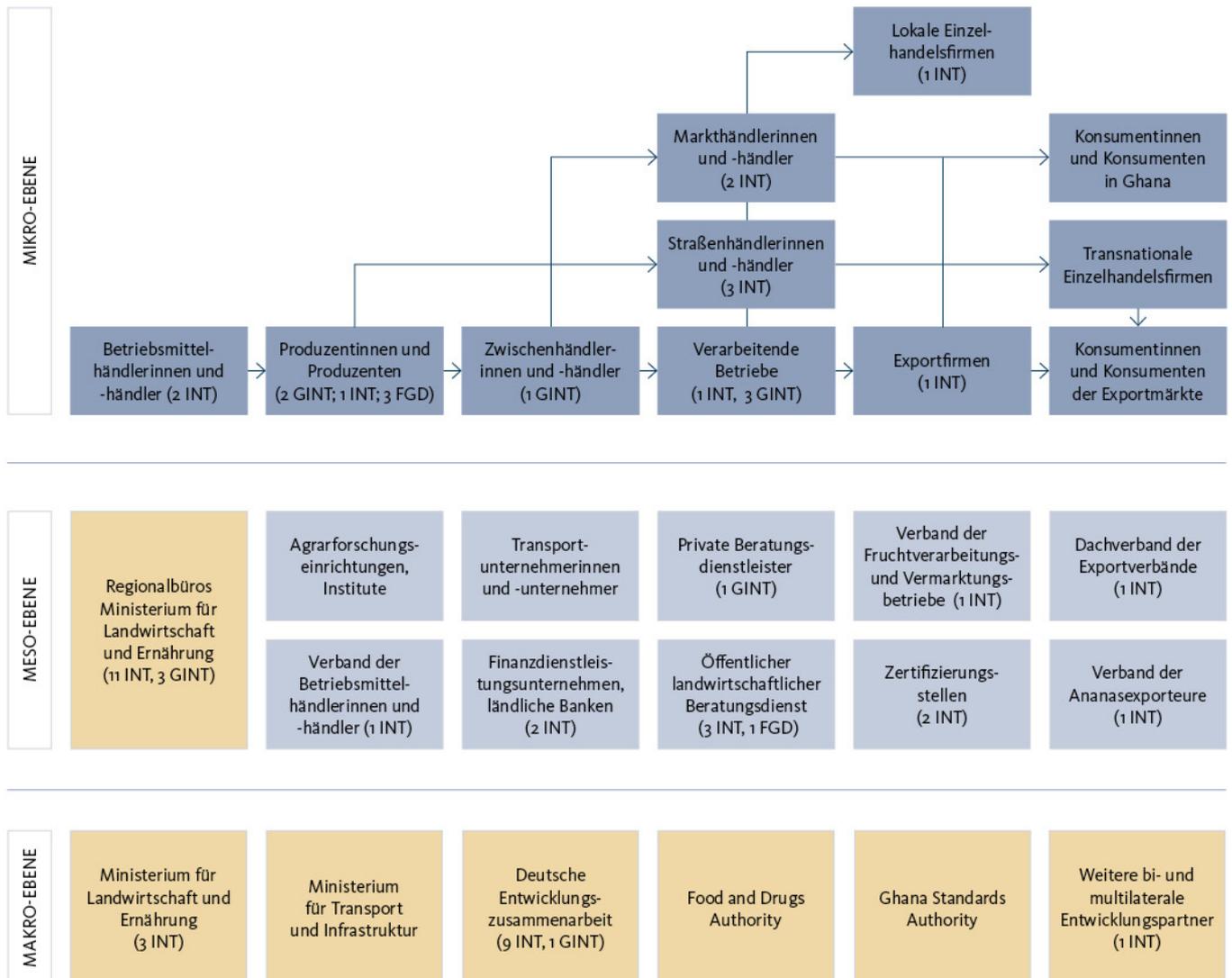
<sup>47</sup> Die *Baseline*-Studien wurden in der *Central Region* in den Distrikten *KEEA* und *Mfantseman* durchgeführt, Distrikte also, in denen auch die vorliegende Fallstudie durchgeführt wurde. In den Studien wurden anhand einer randomisierten Zufallsstichprobe 105 (*KEEA*) bzw. 50 (*Mfantseman*) Produzentinnen und Produzenten ausgewählt und anhand eines standardisierten Fragebogens befragt.

<sup>48</sup> Nach der *Baseline*-Studie handelt es sich bei Pachtverträgen vornehmlich um mündliche Absprachen.

<sup>49</sup> *Farmer-based organizations* (FBOs)

<sup>50</sup> 2015 gehörten etwa 60 Betriebe der *Fruit Processors and Marketers Association of Ghana* an. 23 vor allem exportorientierte Betriebe bildeten den Verband der *Sea-Freight Pineapple Exporters of Ghana*.

Abbildung 10: Akteurslandschaft der WSK Ananas in Ghana



Auf der Meso-Ebene finden sich über die Verbände und Dachverbände der verarbeitenden Betriebe hinaus auch die Verbände der Betriebsmittelhändlerinnen und -händler, Agrarforschungseinrichtungen und Institute der staatlichen Universitäten, öffentliche und private Beratungsdienstleister, private Finanzdienstleister sowie vereinzelt auch Transportunternehmen. Eine besondere Rolle spielt das Wertschöpfungskettenkomitee, das von der ghanaisch-deutschen EZ ins Leben gerufen wurde und eine Vielzahl lokaler Akteurinnen und Akteure der WSK vereint.

Zur Makro-Ebene gehören neben den staatlichen Akteuren des Ministeriums für Landwirtschaft und Ernährung, des Ministeriums für Transport und Infrastruktur, der *Ghana Food and Drugs Authority* sowie der *Ghana Standards Authority* weitere Akteurinnen und Akteure der ghanaisch-deutschen Kooperation inklusive der deutschen Durchführungsorganisationen und anderer (internationaler) Entwicklungspartner im Landwirtschafts- und Ernährungssektor Ghanas.

### Fördervorhaben

Die Förderung der WSK Ananas durch die ghanaisch-deutsche EZ erfolgt im Rahmen des Programms zur Förderung der marktorientierten Landwirtschaft (MOAP). Aufgrund des hohen marktwirtschaftlichen Potenzials sowie der vielfältigen Beschäftigungsmöglichkeiten auf den unteren Ebenen der WSK wird diese Kette bereits seit 2004 durch das Programm gefördert. Dabei konzentrierte sich die Kooperation zunächst auf Distrikte der *Central Region*, bevor später noch weitere Distrikte in der *Volta Region* hinzukamen. Zusätzlich kam es ab 2006 zur Zusammenarbeit mit USAID in der *Eastern Region*. Von einer umfassenden Unterstützung der Ananaskette kann ab 2008 ausgegangen werden. Die intensivste Förderung erfolgte in der dritten (2010 bis 2013) und vierten (2013 bis 2016) Förderphase des Programms.

Bei der Unterstützung der WSK Ananas handelt es sich insgesamt um einen strukturorientierten Förderansatz, der an unterschiedlichen Stellen der WSK ansetzt und auf eine breite Akteurslandschaft ausgerichtet ist. Zusätzlich kommen auch firmenzentrierte Aktivitäten zum Einsatz. Eine Besonderheit bildet die Durchführung eines develoPPP.de-Vorhabens mit einem verarbeitenden Exportbetrieb der WSK, der im Rahmen

einer Pilotfallstudie dieser Evaluierung berücksichtigt wurde (siehe hierzu auch Kapitel 3.2.5 sowie Kapitel 3.2.7).

### Förderaktivitäten

Bereits zu Beginn der ghanaisch-deutschen Kooperation wurden der Mangel an professionellen Managementkapazitäten und eine geringe Marktorientierung als wesentliche Herausforderungen in der Ananasproduktion erkannt. Besonders Produzentinnen sehen landwirtschaftliche Aktivitäten selten als Erwerbstätigkeit, die aktiv verbessert werden kann, um daraus mehr Einkommen zu erwirtschaften. Die ghanaisch-deutsche Kooperation zielte zunächst auf die Förderung der Privatwirtschaft, flankiert durch den Aufbau organisatorischer Kapazitäten und die Entwicklung finanzieller Bildung, da es hier bei den Produzentinnen und Produzenten große Defizite gab. Neben diesen gehören vor allem private Trainerinnen und Trainer sowie die Beraterinnen und Berater des staatlichen Beratungsdienstes zu den Zielgruppen der Trainingsleistungen. Auf Ebene der Produzentinnen und Produzenten ließ sich im Rahmen der Fallstudie eine nicht-intendierte Selektion feststellen: Vor allem besser organisierte Bauerngruppen nahmen an den angebotenen Trainings teil.

Obwohl die Trainings von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern als nachvollziehbar und wichtig erachtet wurden, um über die Erhöhung der Managementkapazitäten Produktion und Vermarktung auszudehnen und effizienter zu gestalten, wurden die Lerninhalte nur selten umgesetzt. Von Seiten der Zielgruppen wurde herausgestellt, dass es nur in sehr seltenen Fällen zu Vertragsbeziehungen mit anderen Akteurinnen und Akteuren kommt, die den Nachweis guter Buchführung nötig machen würden.

Die Produzentinnen und Produzenten nannten das systematische Monitoring von Kosten und Einnahmen als wichtigstes Element zur Entwicklung eines Geschäftssinnes. Die Einführung und Verbesserung der Buchführung führt dabei zu einer „Kultur des Sparens“, guter Betriebsführung und somit zur Möglichkeit, Investitionen zu tätigen. Darüber hinaus ermöglicht eine gute Buchführung grundsätzlich das Eingehen von Verträgen mit verarbeitenden Betrieben, auch wenn diese Möglichkeit der vertikalen Integration zwischen den einzelnen Kettenmitgliedern nach eigenen Aussagen nur selten genutzt wird.

Auf der Ebene der direkten entwicklungspolitischen Ziele tragen verbessertes Finanzmonitoring und Betriebsmanagement zu einer besseren individuellen Verhandlungsmacht der Produzentinnen und Produzenten bei. Den Betrieben fällt es leichter, den genauen Zeitpunkt der Ernte zu bestimmen. Gleichzeitig können sie durch die Aufzeichnungen Arbeitsspitzen besser erkennen und ihr Zeit- und Arbeitsressourcenmanagement verbessern. Während sich durch Letzteres auch die Produktionskosten senken lassen, können durch die genaue Bestimmung des Erntezeitpunktes und eine verbesserte Verhandlungsposition höhere Preise erzielt werden, wodurch sich die Einkommen der Landwirtinnen und Landwirte steigern lassen.

Unzureichende Marktinformationssysteme führen innerhalb der WSK Ananas zu Informationsasymmetrien, die eine erfolgreiche Marktintegration der verschiedenen Akteurinnen und Akteure behindern. Die ghanaisch-deutsche Kooperation ging diese Herausforderung durch die Anbindung der Akteurinnen und Akteure an die innovative Marktinformationsplattform ESOKO an (siehe hierzu auch Fallstudie Mais).

Die Produzentinnen und Produzenten erachteten die Dienstleistung von ESOKO als relevant und hilfreich. Die leichte Verderblichkeit der frischen Früchte und die begrenzte Verfügbarkeit von Transportmitteln schränken jedoch die Möglichkeiten der Betriebe ein, auf entfernt liegenden Märkten höhere Preise abzuschöpfen. So wurde z. B. von den Zielgruppen angemerkt, dass die oftmals tagesabhängigen Preise bereits vor der Lieferung erneut gefallen waren und die Betriebe anschließend auf den Transportkosten sitzen blieben. Obwohl die Nutzung von ESOKO von den Produzentinnen und Produzenten sehr geschätzt wurde, führte keiner von ihnen die Mitgliedschaft über den Unterstützungszeitraum hinaus fort (wofür Eigenmittel von ca. 12 US-Dollar pro Jahr nötig wären). Jedoch nutzen einzelne frühere Vertragspartnerinnen und -partner die Möglichkeit, über SMS-Dienste nach Bedarf Informationen abzurufen (*pay-by-demand system*). Für den Zugang zu Marktinformation spielen neben ESOKO bilaterale Informationskanäle und persönliche Netzwerke eine große Rolle.

Die Exportunternehmen wurden im Zugang zu (neuen) Märkten durch die Finanzierung ihrer Teilnahme an einer internationalen Fachmesse, der *Fruit Logistica*, unterstützt. Nach Whitfield (2012) wurde damit eine grundlegende Herausforderung in der WSK-Förderung im Frischfrucht- und Gemüsesegment angegangen: Exportorientierte Betriebe müssen sich ständig proaktiv um die Markt- und Produktdifferenzierung bemühen, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Diese finanzielle Unterstützungsleistung der Maßnahme fand zwischen 2012 und 2014 in Zusammenarbeit mit der *Federation of Associations of Ghanaian Exporters* (FAGE) statt.

Im Bereich der akteursübergreifenden Organisation und (institutionellen) Entwicklung der WSK stellen unzureichende Organisation und Kooperation neben geringem Informationsaustausch und fehlendem Vertrauen wesentliche Herausforderungen dar. Zur Verbesserung der vielfältigen Beziehungen zwischen den Akteursgruppen unterstützt die ghanaisch-deutsche Zusammenarbeit seit 2008 den Aufbau von Wertschöpfungskettenkomitees (WKK). Diese zunächst auf regionaler Ebene angesiedelten Komitees setzen sich aus den unterschiedlichen Akteursgruppen zusammen und sollen dem Austausch von Informationen, der Identifizierung zentraler Herausforderungen innerhalb der Kette (z. B. hinsichtlich Trainingsbedarf) sowie dem Aufbau kooperativen Handelns, von Geschäftsbeziehungen und Vertrauen dienen. Die Initiierung und Betreuung dieser Netzwerke wurde durch die Einführung einer lokalen Fachkraft, dem *Value Chain Officer*, unterstützt.

Die nun langjährigen Erfahrungen mit WKK in der Ananaskette erlauben sehr differenzierte Schlussfolgerungen hinsichtlich der angestoßenen Veränderungen. Zwar ist es durch die WKKs grundsätzlich gelungen, unterschiedliche Akteursgruppen wie Betriebsmittel-Händlerinnen und -Händler, Produzentinnen und Produzenten sowie Zwischenhändlerinnen und -händler an einen Tisch zu bringen; allerdings bestanden von Anfang an Schwierigkeiten, die unterschiedlichen Interessen und Erwartungen zu kanalisieren und darauf aufbauend akteursübergreifende Aktionspläne zu gestalten. Dies führte zu einer geringen Ownership der einzelnen Akteurinnen und Akteure und letztlich zu WKKs, die vornehmlich aufgrund externer Initiative bestehen.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer schätzen die WKKs aufgrund der Möglichkeiten zum Informationsaustausch und zum Aufbau von Geschäftsbeziehungen. Einige Interviewpartnerinnen und -partner betonten eine dadurch verbesserte Organisation zwischen den Akteurinnen und Akteuren, die von zunehmendem Vertrauen geprägt ist. Auf der Outcome-Ebene zeigen sich feststellbare Wirkungen vor allem in einer verbesserten Vermarktung. Allerdings wird auch deutlich, dass es sich dabei vornehmlich um individuelle Geschäftsbeziehungen handelt. Hierbei wird das „Stellvertreterprinzip“ der Teilnehmerinnen und Teilnehmer nur unzureichend zur Anwendung gebracht. Die Nachhaltigkeit, also die Fortführung der WKK über den Unterstützungszeitraum hinaus (auch auf eigene Kosten) wird von nahezu allen Befragten als kritisch betrachtet. Zudem haben die verarbeitenden Betriebe und Exportunternehmen in der Vergangenheit kaum Interesse gezeigt, an den WKKs teilzunehmen; damit ist diese für die Kooperation und Organisation in der WSK wichtige Gruppe in den Komitees kaum vertreten.

Grundsätzlich bilden die Produzentinnen- und Produzentenvereinigungen die zentrale Akteursgruppe, um die Produktivität und Qualität der Ananasproduktion in Ghana zu steigern. Der Großteil der Gruppen verfügt über einen geringen Organisationsgrad, geringe Stabilität und unzureichende Ownership der Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Die Steigerung der Kapazitäten durch Trainings auf der Ebene der Vereinigungen ist daher bereits seit 2006 eine der grundlegenden Anstrengungen der ghanaisch-deutschen Kooperation. Ein Mindestmaß an Organisation und Kapazitäten sind wiederum Voraussetzung für andere Unterstützungsleistungen – etwa zu Betriebsentwicklung, zu Interessenvertretung in den WKKs oder zur Qualifizierung der Gruppen für Trainings zu Qualitätssteigerung oder zu Gruppenzertifizierungssystemen.

Laut der Teilnehmerinnen und Teilnehmer wurde das Management der Gruppen durch die Trainings zur Kapazitätsentwicklung der FBOs verbessert. Herausgestellt wurden die Anstrengungen, Verantwortlichkeiten der Gruppenleitung sowie Zuständigkeiten und Vertretungsregelungen zu klären, Beitrags- und Kontrollsysteme einzuführen und Gruppendynamiken zu initiieren. FBOs, die die wesentlichen Empfehlungen der Trainings umgesetzt haben, nahmen an vielfältigen

Anschlusstrainings teil und waren zumeist auch in den WKKs vertreten. Allerdings handelt es sich dabei um eine sehr überschaubare Anzahl. Produzentinnen und Produzenten, die entweder gar nicht oder in nur schlecht organisierten FBOs eingebunden sind, bleibt die Teilnahme an Trainings weitestgehend verwehrt.

Als Reaktion auf die Veränderung der Nachfrage unterstützte die ghanaisch-deutsche EZ ein durch die Weltbank und USAID angeführtes Pilotvorhaben zur Einführung der Sorte *MD2*. Zu den spezifischen Aktivitäten gehörten die Entwicklung eines entsprechenden Handbuchs für den Verband der Betriebsmittelhändlerinnen und -händler<sup>51</sup>, die Unterstützung von Anbautrainings und Hilfe bei der Einführung und Produktion von Pflanzmaterial und weiteren Betriebsmitteln (z. B. die Einführung von Plastikfolie zum Erhalt der Bodenfeuchte). Anschließend konzentrierte sich die ghanaisch-deutsche Kooperation auf die Steigerung der Qualität durch die Einführung und Verbreitung von Standards und (Gruppen-) Zertifizierungssystemen, vor allem des privaten *GlobalGAP*-Standards.

Durch das gemeinsame Pilotvorhaben mit der Weltbank und USAID gelang vor allem den größeren marktorientierten Ananasproduzentinnen und -produzenten die Umstellung auf die Sorte *MD2*, auf der heute der Exportsektor basiert. Betriebe ohne ausreichendes Investitionskapital verließen den Sektor oder produzieren heute die Sorten *Smooth Cayenne* oder *Sugarloaf*, die fast ausschließlich auf dem lokalen/nationalen Markt vermarktet werden. Demzufolge handelt es sich bei „der“ Ananas-WSK eigentlich um zwei separate Ketten: eine durch die *Smooth-Cayenne*- und *Sugarloaf*-Produktion dominierte Kette für den ghanaischen Markt und eine exportorientierte *MD2*-Kette. Beide Ketten werden allerdings auf der Ebene der verarbeitenden Betriebe, vor allem lokaler Saftherstellerinnen und -hersteller, zusammengeführt.

Die Intensivierung der Ananasproduktion wird, unabhängig von der Sorte, vornehmlich durch Investitionen in die Steigerung der Flächen- und Arbeitsproduktivität und die Ausdehnung der Flächen erreicht. Hierfür stellt das ungenügende Angebot an Finanzdienstleistungen, vor allem aber auch deren unzureichende Nutzung eine wesentliche

<sup>51</sup> Ghana Agricultural Input Dealers Association (GAIDA)

Herausforderung dar. Dies wurde sowohl von den Nutzerinnen und Nutzern dieser Dienstleistungen als auch von den Anbietern angeführt. Die ghanaisch-deutsche Kooperation führt deshalb seit 2012 Workshops für kommerzielle und ländliche Banken zur Verbesserung bedarfs- und landwirtschaftsorientierter Finanzdienstleistungen durch.

Im Rahmen der Workshops wurden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer zum Bedarf und zu den Finanzierungsmöglichkeiten kleiner landwirtschaftlicher Betriebe geschult. Die Workshops mit Finanzmanagern wurden von ihnen als gut verständlich und zielführend eingeschätzt. Sie nutzten ihr Wissen, um bedarfsgerechte Finanzierungsangebote, vornehmlich Kredite, zu entwickeln und mit potenziellen Kundinnen und Kunden in Kontakt zu kommen. Die Anerkennung gruppenbasierter Bürgschaften ist ein Beispiel für ein verändertes Bewusstsein in der Risikoanalyse und damit bei der Vergabe von Krediten auf der Angebotsseite. Laut der Finanzdienstleistungsunternehmen gelten Frauengruppen als besonders kreditwürdig.

Eine weitere Intervention zur Unterstützung des Finanzangebots in der Landwirtschaft stellt die Einführung eines Fonds für den Aufbau von Vertragslandwirtschaft, des *Outgrower Value Chain Funds* (OVCF), dar (siehe Kasten 3).

In der Ananas WSK gibt es bis heute einen Fall einer erfolgreichen Bewerbung um die Finanzmittel aus dem OVCF. Die Produzentinnen und Produzenten nutzten die Mittel vor allem für Anfangsinvestitionen zur Flächenausweitung und Erhöhung der Flächenproduktivität und hier meist für neue Technologien und Betriebsmittel. Sie werteten die Mittel als hilfreich, gaben allerdings auch an, dass die Höhe der Pro-Kopf-Kredite zum Teil unter ihren Erwartungen lag und sie zudem Schwierigkeiten sehen, die jährlichen Zinssätze in Höhe von 21,5 Prozent zu bedienen. Auch gab es aus Sicht der Zielgruppen unerwartete Verzögerungen, sodass die Mittel nicht zum geeigneten Zeitpunkt bereitstanden. Andere Gruppen, die sich in der Vergangenheit beworben haben, scheiterten vor allem an der Hürde, eine geeignete Bank zu finden, die den Kriterien des OVCF entspricht. Auch wenn es bisher von keiner der Parteien zu einem Vertragsbruch gekommen ist, so können zeitliche Verzögerungen und un-

erfüllte Erwartungen in einem Vertragssystem zu *side selling* führen, ein Risiko, das auch von Suzuki, Jarvis und Sexton im Ananassektor in Ghana identifiziert wurde. Auf der Outcome-Ebene trugen die Mittel des OVCF über die produktionsorientierten Investitionen der Kreditnehmerinnen und Kreditnehmer zur Erhöhung der Qualität und der Produktion bei. Zwar konnten einige Produzentinnen und Produzenten durch Anfangsinvestitionen die Erhöhung der Produktion verstetigen; andere betonten jedoch, dass sie mit dem Auslaufen des OVCF-Kredits auf einzelwirtschaftlicher Basis eine erneute Produktionsenkung erwarten.

### Kasten 3: Der Outgrower Value Chain Fund (OVCF)

Der OVCF wurde 2011 aufgrund unzureichender Refinanzierungsmöglichkeiten ländlicher Banken von der KfW ins Leben gerufen. Die ersten Mittel wurden 2013 ausgezahlt. Bis Oktober 2015 haben sechs WSK in Ghana Mittel aus dem Fonds erhalten. Der OVCF verfügt in seiner ersten Phase über 10 Millionen Euro an zugesicherten Mitteln. Für die zweite Phase (ab 2016) sind weitere 23 Millionen Euro vorgesehen. Das Refinanzierungsprinzip richtet sich dabei an eine lokale Bank, die im Rahmen eines Drei-Parteien-Abkommens Kredite an einen verarbeitenden Betrieb, Händlerinnen und Händler oder Exporteurinnen und Exporteure vergibt, die einen Teil des Kreditvolumens entweder direkt (in monetärer Form) oder indirekt (über die Finanzierung von Betriebsmitteln) an landwirtschaftliche Produzentinnen und Produzenten weitergeben. Das Programm wird durch die TZ unterstützt.

Unzureichende Qualität stellt eine der wesentlichen Herausforderungen für den ghanaischen Ananassektor, insbesondere im Exportsegment, dar (vgl. auch Fold und Gough, 2008). Zu den wesentlichen Gründen zählen geringes Wissen über gute Anbau- und Nacherntepraktiken sowie zu Standards und Möglichkeiten der Zertifizierung, ein unzureichender Zugang zu neuen Technologien und geringes Bewusstsein zu den Potenzialen hochwertiger Produkte.

Auf der Ebene der Produzentinnen und Produzenten fördert die ghanaisch-deutsche Zusammenarbeit seit 2006 die

Einführung und Umsetzung des *GlobalGAP*-Standards für die Sorte *MD2*. Neben der Konzeption und der Unterstützung bei der Durchführung von Trainings zur guten landwirtschaftlichen Praxis<sup>52</sup> unterstützt die Kooperation vor allem auch die Umsetzung gruppenbasierter Zertifizierungssysteme (z. B. *GlobalGAP* Option 2). Aufgrund der unterschiedlichen Eignung der vorherrschenden Sorten *MD2* (vornehmlich Export) und *Sugarloaf* (vornehmlich für den heimischen Markt) hat die Kooperation 2009 damit begonnen, *Sugarloaf*-Produzentinnen und -Produzenten auch Trainings für den Bio-Anbau anzubieten.

Die Unterstützung bei der Einführung des *GlobalGAP*-Standards war vor allem in der Anfangsphase eng verbunden mit der Kooperation mit Weltbank und USAID im Rahmen des Pilotvorhabens zur Einführung von *MD2* in Ghana. Den gemeinsamen Anstrengungen ist es zu verdanken, dass heute 100 Prozent der Ananasexporteurinnen und -exporteure *GlobalGAP*-zertifiziert sind. Auf der Ebene der Produktion gelingt die Erfüllung der *GlobalGAP*-Kriterien zunächst aufgrund der Trainings zur guten landwirtschaftlichen Praxis. Die Trainingsinhalte werden von den Betrieben verstanden und können weitgehend umgesetzt werden. Schwierigkeiten gibt es bei neuen Praktiken, die Investitionskapital benötigen (z. B. beim Erwerb der Plastikfolie zum Erhalt der Bodenfeuchte). Darüber hinaus stellt auch das Festhalten an traditionellen Anbauweisen eine Hürde für die Umstellung auf neue Technologien dar. Die Zielgruppen sehen die Unterstützung bei der Anerkennung gruppenbasierter Zertifizierungssysteme zwar als effektiv an, doch werden die jährliche Erneuerung der Zertifikate und die damit einhergehenden Kosten trotz einer Steigerung der Produktivität und der Profite aus der Ananasproduktion als Belastung wahrgenommen. Es gibt Hinweise darauf, dass es nur wenige Gruppen schaffen, diese Kosten aus eigener Anstrengung aufzubringen.

Grundsätzlich berichteten die meisten Interviewpartnerinnen und -partner von einer steigenden Qualität ghanaischer Ananas. Vor allem die neuen Anbautechniken und Nacherntepraktiken tragen zur Qualitätssteigerung bei. Die Tatsache, dass exportorientierte Ananas *GlobalGAP*-zertifiziert sein muss (vgl. hierzu auch Kleemann, 2011), dient den Produzentinnen und Produzenten als Motivation, stellt aber zugleich

eine nicht zu vernachlässigende Eintrittsbarriere dar. Für die im Inland gehandelte Ananas, vor allem *Smooth Cayenne* und *Sugarloaf*, wird die Qualitätssteigerung nicht so deutlich wahrgenommen. Lediglich im Bio-Segment wird von Qualitätssteigerungen berichtet. Jedoch gab es zum Zeitpunkt der Datenerhebung trotz erheblicher Anstrengungen keine Gruppe mit Bio-Zertifizierung.

Qualitativ hochwertigere Früchte können auch höhere Preise erzielen. Die Produktionskosten werden daher vor allem über den Verkaufspreis und nicht über eine Senkung der Betriebsmittelkosten, die eher zunehmen, gedeckt. Neben der Qualität führt die Annahme von guter landwirtschaftlicher Praxis zu einer Steigerung der Produktion. Dabei beruht die Erhöhung der Flächenproduktivität vor allem auf einer deutlichen Steigerung der Ananaspflanzen pro Flächeneinheit. Einige Produzentinnen und Produzenten konnten auch ihre Gesamtanbaufläche erweitern. Höhere Qualität, eine verbesserte Vermarktung, höhere Preise und die Steigerung der Flächenproduktivität bilden wesentliche Elemente, um Einkommen und Beschäftigung der Produzentinnen und Produzenten zu erhöhen.

Mit dem steigenden Bedarf an Zertifizierung stießen die ghanaischen Zertifizierungskapazitäten an ihre Grenzen. Die ghanaisch-deutsche Kooperation reagierte mit der Initiative zum Aufbau einer ghanaischen Geschäftsstelle von *Africert*, einer aus Kenia stammenden privaten Zertifizierungsgesellschaft. *Africert* übernahm die Ausstellung von Zertifikaten (vor allem von *GlobalGAP*-Zertifikaten) und sollte zudem ghanaische Zertifiziererinnen und Zertifizierer ausbilden. Allerdings wurden gerade in der Anfangszeit vor allem Zertifizierungseinheiten aus Kenia verpflichtet, was die Kosten erhöhte. Aus diesen und anderen Motiven gründete der erste ghanaische Geschäftsführer von *Africert* 2014 die ghanaische Zertifizierungsgesellschaft *SmartCert*. 2015 beschäftigt *SmartCert* 12 ghanaische Zertifiziererinnen und Zertifizierer, die auch als selbstständige Sachverständige arbeiten. Neben *GlobalGAP* und Bio-Zertifikaten ist *SmartCert* auch bereit, das *Ghana Green Label* (GhGL) zu vergeben, das sich allerdings, von der GIZ unterstützt, noch im Aufbau befindet. Die Kooperation mit der ghanaisch-deutschen Kooperation besteht darin, dass die AFC Consulting Group und die GIZ

<sup>52</sup> Englisch: good agricultural practices (GAP).

Trainings zur guten landwirtschaftlichen Praxis, zu Standards und Zertifizierung organisieren und anschließend *SmartCert* die Zertifizierung übernimmt. Im Bio-Segment werden über das gemeinsame Programm im ersten Jahr 100 Prozent der Zertifizierungskosten, im zweiten Jahr 70 Prozent übernommen. Danach sollen die Kosten vollständig von den FBOs getragen werden.

Bei den verarbeitenden Betrieben unterstützte die ghanaisch-deutsche Kooperation die Einführung und Anwendung des sogenannten HACCP-Konzepts.<sup>53</sup> Das Trainingsangebot wurde dabei von einem lokalen Partner übernommen. HACCP-Zertifikate oder die Dokumentation vergleichbarer Standards sind Voraussetzung für eine Registrierung bei der ghanaischen *Food and Drugs Authority*, die wiederum Grundlage für bestimmte Formen der Vermarktung ist (z. B. können Schulen, Restaurants oder Supermärkte nur von Betrieben beliefert werden, die bei der Behörde registriert sind). Allerdings stellen auch hier hohe Zertifizierungskosten gerade kleinere Betriebe vor erhebliche Herausforderungen. Diese erhalten – ebenfalls mit Förderung der ghanaisch-deutschen Zusammenarbeit – weitere Unterstützung über die *Fruit Processors and Marketers Association of Ghana* (FPMAG).

Grundsätzlich werden die Trainings von den Zielgruppen als wirksam angesehen, um die Produktqualität, die Nahrungsmittelsicherheit und die allgemeinen Hygiene- und Gesundheitsstandards zu erhöhen. Für die verarbeitenden Betriebe ändern sich vor allem die Verarbeitungsprozesse. Durch die Zertifizierung und die Registrierung bei der *Food and Drugs Authority* ergeben sich Möglichkeiten der Produktdifferenzierung und der Verbesserung der Absatzwege.

### Abschließende Bewertung der Förderung

Im Rahmen der Förderung der WSK Ananas konnten über den Zeitraum von nunmehr gut zehn Jahren deutliche Erfolge erzielt werden.

Im Hinblick auf die Entwicklung der Privatwirtschaft trug das Vorhaben dazu bei, sowohl die Geschäftsorientierung als auch die Managementkapazitäten der landwirtschaftlichen Betriebe zu erhöhen. Die Erfolge in diesem Bereich führten vor allem zu einer Verbesserung der Vermarktung. Allerdings sind der

Breitenwirksamkeit nach wie vor Grenzen gesetzt. Vor allem Produzentinnen und Produzenten mit einem geringeren Grad an Organisation und Marktorientierung werden von dem Vorhaben kaum erreicht. Dies ist auch eine Konsequenz der unzureichenden Ressourcenausstattung des staatlichen Beratungsdienstes.

Im Bereich der Marktentwicklung gelang es, Produzentinnen und Produzenten an private Marktinformationssysteme anzubinden. Verarbeitende Betriebe und Exportunternehmen konnten über unterschiedliche Maßnahmen mit Verbänden und Dachverbänden gefördert werden. Das relativ fortschrittliche Verbandswesen um die WSK Ananas sowie aktive Produzentinnen- und Produzentenvereinigungen gehören hierbei zu den wesentlichen förderlichen Faktoren. Allerdings können nicht alle Erfolge als nachhaltig angesehen werden, da bestehende Leistungen und Institutionen von den jeweiligen Zielgruppen in der Vergangenheit nur sporadisch genutzt wurden. Die WSK ist weiterhin durch erhebliche Informationsasymmetrien geprägt, die der weiteren Integration der Kette entgegenstehen.

Die Organisationsentwicklung und der Aufbau von Geschäftsbeziehungen wurden durch vielfältige Unterstützungsleistungen vorangetrieben. Neben der wichtigen und in weiten Teilen erfolgreichen Kapazitätsentwicklung bei Produzentinnen und Produzenten erwies sich vor allem die Einrichtung eines Wertschöpfungskettenkomitees als effektives Instrument zum Aufbau von Geschäftsbeziehungen. Allerdings ist die Relevanz der Maßnahmen bisher nur auf einen relativ überschaubaren Kreis von Akteurinnen und Akteuren beschränkt. Wichtige größere Unternehmen wurden bisher nur in geringem Maße erreicht. Vor allem die geringe Ownership der WKK-Akteurinnen und -Akteure gefährdet die Nachhaltigkeit der erzielten Erfolge.

Der Zugang zu Informationen und Technologien wurde im Fall der WSK Ananas gemeinsam mit weiteren Entwicklungspartnern vor allem im Rahmen eines Pilotvorhabens vorangetrieben. Dieses hatte die Umstellung auf eine neue, am Weltmarkt verstärkt nachgefragte Sorte zum Ziel. Vor allem größeren Betrieben gelang die erfolgreiche Umstellung auf die damit einhergehende neue Technologie und die Fortführung der

<sup>53</sup> HACCP = Hazard Analysis and Critical Control Points.

Anansexporte. Gleichzeitig entstanden parallele Einzelketten, die sich bis heute zwischen Sorten für den lokalen Markt und der für den Export geeigneten Sorte MD2 differenzieren. Kleinbäuerinnen und Kleinbauern finden sich nun vor allem in der Produktion für den lokalen Markt wieder. Als wesentliches Hindernis für die erfolgreiche Integration der kleinen Produzentinnen und Produzenten gilt der unzureichende Zugang zu Finanzierungsmitteln. Die entsprechenden Fördermaßnahmen über lokale Banken, auch durch den OVCF, konnten diese Einstiegsbarriere nur bedingt beseitigen.

Erfolgreiche Entwicklungsbeiträge erfolgten jedoch in der Förderung von Qualitätsstandards und Zertifizierung; durch sie konnte die Qualität der Ananas deutlich erhöht werden.

Zu den relevanten Unterstützungsleistungen gehören entsprechende Trainings sowie der Zugang zu Zertifizierung. Herausforderungen bilden hier das geringe Bewusstsein für Qualität und Standards auf den heimischen Märkten sowie die teilweise hohen Zertifizierungskosten, die im Gegensatz zu den relativ geringen Gewinnmargen stehen.

Durch den breiten strukturorientierten Förderansatz zur Unterstützung der WSK Ananas konnte der Landwirtschaftssektor in den vergangenen Jahren zu einer armutsorientierten Entwicklung beitragen. Allerdings ist die Breitenwirksamkeit trotz der erheblichen zeitlichen, finanziellen und personellen Ressourcen gering.



6.

HANDLUNGSFELDER

Dieses Kapitel stellt die Ergebnisse der Evaluierung entlang der fünf übergeordneten Handlungsfelder dar und folgt dabei dem Ordnungsprinzip einer *Realist*-Evaluierung<sup>54</sup> (siehe Kapitel 3.1): Ausgehend von den Engpässen landwirtschaftlicher WSK erfolgt eine Vorstellung der wesentlichen Aktivitäten und der dadurch angestoßenen Wirkungsmechanismen, bevor Verhaltensänderungen und resultierende Wirkungen dargestellt werden. Alle fünf Handlungsfelder und entsprechenden Maßnahmen haben ihre spezifische Aufgabe im Rahmen der WSK-Förderung. Jedoch ist noch einmal festzuhalten, dass die Handlungsfelder in einem systemischen Verhältnis zueinander stehen; demnach macht das Zusammenspiel der verschiedenen Handlungsfelder den systemischen Aspekt der WSK-Förderung aus und soll zu den übergeordneten Wirkungen führen.

Die Analyse in diesem Kapitel basiert auf den Ergebnissen aus dem Portfolioreview (PR) (siehe Kapitel 4), der Expertenbefragung (Explnt), den Fallstudien (FS) (siehe Kapitel 5) und ausgewählter Literatur.

## 6.1 Handlungsfeld 1 – Entwicklung der Privatwirtschaft

### Herausforderungen / Engpässe

Im Handlungsfeld Entwicklung der Privatwirtschaft (HF 1) konnten unzureichende unternehmerische Kenntnisse, geringe Marktorientierung und ungenügende Betriebswirtschafts- und Managementkapazitäten als grundlegende Herausforderungen von WSK und somit als Ansatzpunkte der Förderung identifiziert werden (FS Mais, Reis, Ananas, Cashew; Explnt; PR). Diese Herausforderungen bestehen vor allem auf der Ebene der Produzentinnen und Produzenten, gelten in vielen Fällen jedoch darüber hinaus auch für verarbeitende Betriebe, (Zwischen-)Händlerinnen und Händler, Marktfrauen und andere Akteurinnen und Akteure der Direktvermarktung. Akteursübergreifend erschweren unzureichende unternehmerische Kenntnisse und geringe Marktorientierung die Integration entwicklungspolitischer Zielgruppen in die marktwirtschaftlichen Prozesse einer WSK (Explnt). Als eine der

wesentlichen Ursachen für geringe Marktorientierung wird aus Sicht der Durchführungsorganisationen der deutschen EZ vor allem eine geringe Ausprägung unternehmerischen Denkens und Handelns ausgemacht (Explnt), was zum Teil auch den unzureichenden Ressourcen (inklusive Know-how) und daraus resultierenden fehlenden Handlungsoptionen geschuldet ist. Unzureichende Betriebswirtschafts- und Managementkapazitäten verhindern darüber hinaus die Ausbildung langfristiger und stabiler Geschäftsbeziehungen und führen aus Sicht des unterstützenden Umfelds zu einer geringen Geschäfts- und Kreditwürdigkeit der Akteurinnen und Akteure (FS Mais, Reis, Ananas, Cashew).<sup>55</sup>

Unzureichendes unternehmerisches Denken und Handeln hat nach den Fallstudien und den Experteninterviews darüber hinaus auch eine genderspezifische Dimension. In der Primärproduktion sehen besonders Frauen landwirtschaftliche Aktivitäten selten als Einkommen schaffende, optimierbare Erwerbstätigkeit an (FS Mais, FS Ananas; Explnt). In vielen Kontexten sind zudem tendenziell eher Frauen mit dem Anbau von Produkten für den Eigenkonsum betraut (Explnt; FS Mais, Reis, Ananas, Cashew). Durch ihre Bedeutung für die Subsistenzwirtschaft finden sich daher hohe Anteile an Produzentinnen vor allem in den untersuchten Grundnahrungsmittelketten Reis und Mais. Carr (2008) bestätigt bei seinen Untersuchungen in der *Central Region* in Ghana eine Dominanz von Männern im Anbau von Produkten für den Verkauf, so z. B. auch in der WSK Ananas. Diese erhöhte Marktorientierung stellt gleichzeitig ein erhöhtes Risiko dar, da der Verkauf der Produkte den auf den Märkten herrschenden Preisfluktuationen unterworfen ist.

### Maßnahmen und Aktivitäten

Die deutsche EZ hat den Stellenwert der genannten Herausforderungen im Handlungsfeld 1 der WSK-Förderung erkannt und spezifische Maßnahmen zur Förderung des unternehmerischen Denkens und Handelns entwickelt (PR, Explnt, FS Mais, Reis, Ananas, Cashew). Die Sensibilisierung der Zielgruppen für marktorientiertes Verhalten, die Förderung der Selbstwahrnehmung der Zielgruppen als Unternehmerinnen und Unternehmer sowie die Ausbildung ihrer unternehmerischen

<sup>54</sup> Für jedes Handlungsfeld werden Kontext-Mechanismus-Outcome-Konfigurationen vorgestellt und diskutiert. Der Kontext im engeren Sinne bezeichnet die jeweiligen Schwachstellen der WSK-Förderung pro Handlungsfeld, der Kontext im weiteren Sinne schließt auch darüberhinausgehende förderliche und hinderliche Faktoren ein.

<sup>55</sup> In den Fallstudien zeigte sich beispielsweise, dass Beratungs- und Finanzinstitutionen auf eine wahrgenommene unzureichende Kreditwürdigkeit durch ein geringes Angebot angepasster Beratungs- und Finanzdienstleistungen reagieren (siehe HF 4). Ein unzureichender Zugang zu Finanzierung und Technologien erschwert selbst im Fall von gut ausgebildeten Akteurinnen und Akteuren wiederum die Umsetzung professioneller unternehmerischer Kenntnisse (FS Mais, Reis, Ananas, Cashew).

Kenntnisse und Kapazitäten sind zentrale Ziele der deutschen WSK-Förderung (Explnt). Förderaktivitäten beinhalten die Unterstützung bei der Entwicklung von Strategien und die Erarbeitung von Richtlinien und konkreten Trainingsmaterialien zusammen mit dem entwicklungspolitischen Partner. Unterstützt wird die Erstellung von Trainingsprodukten durch Kapazitätsentwicklung der öffentlichen und privaten Beratungsdienstleister (Meso-Ebene) und im Falle größerer Entwicklungsvorhaben auch der übergeordneten Ebene durch Beiträge zur Strategieentwicklung und Formulierung von Aktionsplänen im Bereich der (nationalen) Wirtschafts- und Exportförderung (Makro-Ebene; FS Mais, Reis, Ananas, Cashew).

Maßnahmen zur Kapazitätsentwicklung auf der Mikro-Ebene, wie die Buchführung und die Erstellung von Geschäftsplänen, sollen die Zielgruppen befähigen, sich selbst als marktwirtschaftliche Akteurinnen und Akteure wahrzunehmen und sich aufgrund ihrer Kenntnisse erfolgreich in Geschäftstätigkeiten und -beziehungen innerhalb der WSK einzubringen (FS Mais, Reis, Ananas, Cashew; Explnt). Neben der Eigenwahrnehmung der WSK-Akteurinnen und -Akteure der Mikro-Ebene erfordert eine systematische Förderung im Handlungsfeld 1 auch eine Veränderung in der Fremdwahrnehmung von Seiten der Akteurinnen und Akteure der Meso-Ebene, die Kleinbäuerinnen und Kleinbauern traditionell nicht als Unternehmerinnen und Unternehmer wahrnehmen (FS Mais, Reis, Ananas, Cashew; Explnt).

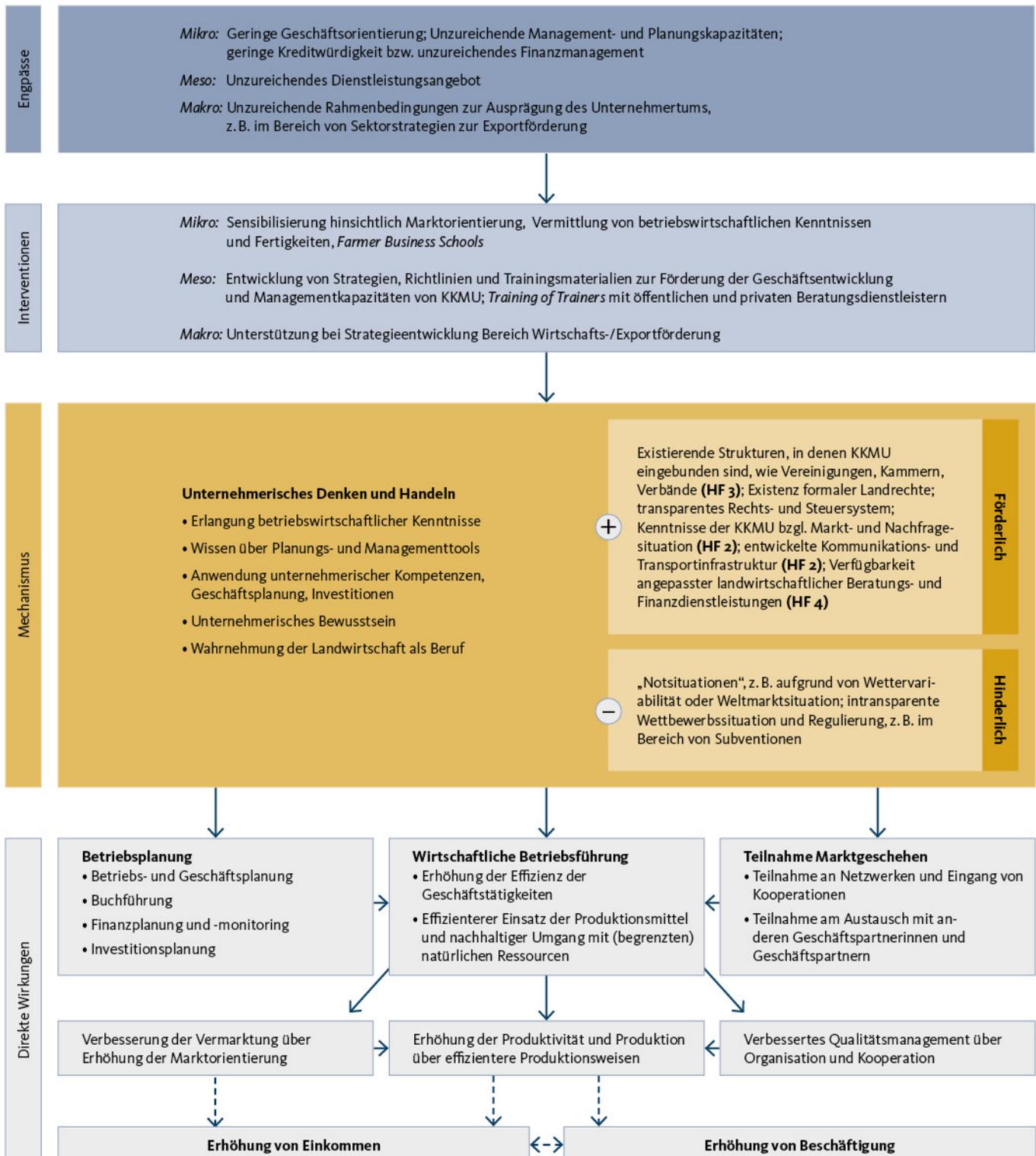
In den untersuchten Fallstudien wurden TZ-Maßnahmen auf Zielgruppenebene nicht nur durch staatliche, sondern oft auch durch private Träger durchgeführt, die die begrenzten Kapazitäten der staatlichen Partner ergänzen (FS Mais, Reis, Ananas, Cashew). In beiden Fallstudienländern sind die Marktteilnehmerinnen und Marktteilnehmer auf Ebene der Produktion zumeist in Gruppen organisiert, wodurch die Kommunikation und Durchführung von Trainings etc. erleichtert wird. Eine Format, das in den vergangenen Jahren erhöhte Aufmerksamkeit erlangt hat, sind *Farmer Business Schools*, die vor allem in den WSK Cashew und Reis in Burkina Faso zum Einsatz kamen.

#### Kasten 4: Farmer Business Schools (FBS)

In den letzten Jahren haben *Farmer-Business-School*- (FBS)-Ansätze in der deutschen und multilateralen EZ an Popularität gewonnen. Während *Farmer Field Schools* (FFS) überwiegend verbesserte Anbaumethoden (z. B. integrierter Pflanzenschutz) thematisieren (Waddington und White, 2014), steht in FBS die Vermittlung von unternehmerischen Fähigkeiten im Vordergrund (CIP, 2016). Ziele der FBS sind die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Marktorientierung zumeist kleinbäuerlicher Betriebe. Diese werden dadurch in die Lage versetzt, bessere unternehmerische Entscheidungen bezüglich Anbaumethoden, Investitionsverhalten, Produktionsplanung und Kostenkalkulation unter Berücksichtigung von Risikoabschätzungen zu treffen, wodurch schließlich Erträge und Haushaltseinkommen gesteigert werden können (FAO, 2011a; GIZ, 2015b). FBS sind häufig Teil eines integrierten Ansatzes, welcher mit weiteren Dienstleistungen, etwa landwirtschaftlicher Beratung oder der Bereitstellung von Finanzdienstleistungen, kombiniert wird (GIZ, 2015b). Vergleichbar mit FFS, legen FBS den Schwerpunkt auf gemeinsames Lernen durch partizipative Ansätze (Waddington und White, 2014), wobei die Teilnehmer elementare Schreib- und Rechenfertigkeiten aufweisen müssen (FAO, 2011a).

Die Durchführung von Genderanalysen in den ausgewählten WSK ermöglicht eine genderspezifische Ausgestaltung von Fördermaßnahmen. In der WSK Mais in Ghana wurde eine solche Analyse zu Beginn der Förderung durchgeführt. Anschließend wurden Förderziele formuliert, die die explizite Förderung von Frauen als Händlerinnen und Unternehmerinnen einschließen. Darüber hinaus zielt das Vorhaben in Ghana darauf ab, die Organisation und die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Entscheidungsprozessen in den Produzenten- und WSK-Verbänden zu unterstützen. In der WSK Reis in Burkina Faso wurden Frauen, die Reis weiterverarbeiteten, gezielt geschult, unter anderem in Buchführung und Finanzplanung.

Abbildung 11: Handlungsfeld 1: Entwicklung der Privatwirtschaft



### Mechanismus und Verhaltensänderungen

Wie in den vorangegangenen Ausführungen gezeigt wurde, bilden die Aneignung grundlegender betriebswirtschaftlicher Kenntnisse und die Erlangung von praktischem Wissen über angepasste Planungs- und Managementtools durch die Zielgruppen wesentliche Zielsetzungen im Handlungsfeld 1. Kompetenzen in diesen Bereichen sind die Grundlage für unternehmerisches Handeln, etwa in den Bereichen Geschäftsplanung, Unternehmensmanagement und betriebliche Investitionen. Die erfolgreiche Umsetzung basiert übergeordnet auf dem Mechanismus zur Entwicklung des unternehmerischen Denkens und Handelns (siehe Abbildung 11).

Über den Mechanismus „unternehmerisches Denken und Handeln“ können Verhaltensänderungen in den Bereichen 1) Betriebsplanung, 2) wirtschaftliche Haushaltsführung und 3) Teilnahme am Marktgeschehen gefördert werden. Mit Bezug auf die Betriebsplanung werden von Seiten der Zielgruppen vor allem die Aktivitäten zu Buchführung sowie zum Monitoring der Finanzen und zur Investitionsplanung als besonders nützlich für das eigene wirtschaftliche Handeln empfunden (FS Mais, Reis, Ananas, Cashew). Gerade Produzentinnen und Produzenten stellen Kenntnisse der Buchführung als eine wesentliche Grundlage für innerbetriebliche Verbesserungen der individuellen Geschäftstätigkeiten heraus (FS Ananas, Reis). Über Themen im Bereich der wirtschaftlichen Betriebsführung kann ein gesteigertes Bewusstsein für den effizienteren Einsatz von Produktionsmitteln und den Umgang mit (begrenzten) natürlichen Ressourcen erreicht werden. Zudem bildet die Eigenwahrnehmung der Zielgruppen, ihre Tätigkeiten im Sinne unternehmerischer Handlungen wahrzunehmen, auch die Grundlage für die Ausbildung eines Interesses für die Teilnahme am Marktgeschehen und somit am Austausch und möglicherweise an der Kooperation mit anderen Akteurinnen und Akteuren. In den Fallstudien wird diese Sichtweise auch vom unterstützenden Umfeld, das heißt von den Beratungs- und Finanzdienstleistern, geteilt. Somit kann durch Aktivierung des unternehmerischen Denkens und Handelns mehr Interesse am Aufbau von verlässlichen Geschäftsbeziehungen und an Austausch und Kooperation entstehen. In dieser Hinsicht besteht ein enger Zusammenhang mit Handlungsfeld 3.

Die große Bedeutung unternehmerischen Denkens wurde in den Experteninterviews unterstrichen. Unternehmerisches Bewusstsein wird als eine Grundvoraussetzung für sämtliche anderen Förderaktivitäten wahrgenommen (ExpInt). Demnach bilden die Aktivitäten in diesem Handlungsfeld einen Grundstein erfolgreicher WSK-Förderung. Besonders auf der Ebene der Produzentinnen und Produzenten besteht die Gefahr, dass Akteurinnen und Akteure mit geringer Geschäfts- und Marktorientierung aufgrund geringer Eigeninitiative nicht von Fördermaßnahmen erreicht werden. Die potenzielle Vernachlässigung von unzureichend geschäftsorientierten Zielgruppen scheint auch in der Gegenüberstellung der Ergebnisse aus den Fallstudien und dem Portfolioreview realistisch. Die Förderung von Produzentinnen- und Produzentengruppen ist ein Weg, auch Akteurinnen und Akteure mit geringerer unternehmerischer Orientierung zu erreichen. Über die Ebene der Produzentinnen und Produzenten hinaus stellen existierende Strukturen wie Kammern, Vereine und Verbände förderliche Rahmenbedingungen dar (FS Mais, Reis, Ananas, Cashew; PR, ExpInt).

Der Stellenwert unternehmerischen Denkens als eine der Grundlagen erfolgreicher WSK-Förderung wurde von Seiten der Durchführungsorganisationen erkannt (ExpInt; PR). In der Praxis wird die Sensibilisierung für die Notwendigkeit, für die Ansprüche des Marktes zu produzieren, oft an den Anfang der Förderhistorie gestellt, bevor weitere Maßnahmen anderer Handlungsfelder zum Einsatz kommen (FS Mais, Reis, Ananas, Cashew). In den Fallstudien kam es aus diesem Grund häufig zu einer Verknüpfung von Aktivitäten zur Förderung des unternehmerischen Denkens und Handelns mit Trainings zum Aufbau von Geschäftsbeziehungen (HF 3) oder auch zur Einführung von Standards (HF 5; FS Mais, Reis, Ananas, Cashew).

Trotz der einheitlichen Wahrnehmung zur Bedeutung von unternehmerischem Denken lassen sich Unterschiede im Umgang mit dieser Voraussetzung nach Art der Förderansätze erkennen. Während sich im Rahmen von strukturorientierten Ansätzen einige Förderaktivitäten ganz explizit auf die Ausprägung unternehmerischen Bewusstseins beziehen, setzen firmenzentrierte Vorhaben diese Aspekte meist voraus und unterstützen die weitere Ausprägung eher implizit durch die Einbindung der Akteurinnen und Akteure in unternehmerische Prozesse.

Neben der bereits erwähnten Bedeutung existierender Strukturen geben die Ergebnisse aus den Fallstudien, dem Portfolioreview und den Experteninterviews Hinweise auf weitere förderliche Faktoren. Dabei stellt sich die Existenz formaler Landrechte als ein grundlegender förderlicher Faktor dar, der sich positiv auf die Umsetzung unternehmerischer Planung, insbesondere im Bereich von Investitionen, auswirkt. Transparente Rechts- und Steuersysteme erhöhen die Motivation, in einem gegebenen (Sektor-)Kontext als Unternehmerin oder Unternehmer tätig zu werden. Weitere förderliche Faktoren können durch Aktivitäten aus anderen Handlungsfeldern hervorgerufen werden. Die befragten Zielgruppen betonten z. B. in den Fallstudien den förderlichen Einfluss von Informationen über die Markt- und vor allem Nachfragesituation eines bestimmten Sektors. Als wesentliche Voraussetzung stellt sich hierbei eine entwickelte Kommunikations-, aber auch Transportinfrastruktur heraus (HF 2). Zusätzlich hat die Verfügbarkeit angepasster Beratungs- und Finanzdienstleistungen einen positiven Einfluss auf das unternehmerische Denken und Handeln (HF 4).

Die Ergebnisse aus den Fallstudien und den Experteninterviews verweisen aber auch auf hinderliche Faktoren. Insbesondere die Umsetzung von unternehmerischem Denken setzt ein Mindestmaß an Ressourcen und eine gewisse Risikobereitschaft voraus – beides Faktoren, die bei vulnerablen Haushalten und insbesondere bei Frauen oft nicht vorhanden sind. Um diese Gruppen einzubeziehen, müssen deshalb die Fördermaßnahmen so gestaltet sein, dass die Defizite ausgeglichen werden. Das kann z. B. durch die Einbindung in Vertragsanbausysteme mit einer Bereitstellung der notwendigen Produktionsfaktoren, die Förderung von Genossenschaften oder die Bereitstellung angepasster Finanzdienstleistungen (inklusive Sparen) geschehen. Auch bei den Fallstudien in Ghana (FS Mais, Ananas) wurde auf die ungewisse Zuteilung umfassender Düngersubventionen hingewiesen, die die unternehmerische Planbarkeit und somit die Bereitschaft, unternehmerisch tätig zu werden, reduzierte.

### Outcomes

Über verbesserte Betriebsplanung und die Teilnahme am Marktgeschehen erhöhen die Zielgruppen der WSK-Förderung die Effizienz des eigenen wirtschaftlichen Handelns (FS Mais,

Reis, Ananas, Cashew). Die untersuchten Aktivitäten leisten somit einen Beitrag zur wirtschaftlichen Betriebsführung, die wiederum 1) zur Erhöhung der Produktivität, 2) zur Verbesserung des Qualitätsmanagements sowie 3) zur Verbesserung der Vermarktung beiträgt. Während somit grundsätzlich alle Outcome-Bereiche der übergeordneten Wirkungslogik angesprochen werden, so adressiert „unternehmerisches Denken und Handeln“ vor allem den Bereich Vermarktung (vgl. hierzu die Ausführungen in der Fallstudie Ananas in Kapitel 5.2.2). Mit Bezug auf diesen Outcome-Bereich sind die aufgeführten Maßnahmen als besonders effektiv einzuschätzen. In den Fallstudien konnte eine durch dieses Handlungsfeld verursachte Verbesserung der Vermarktung festgestellt werden, da die Botschaft, dass man für den Markt produzieren muss, bei den Akteurinnen und Akteuren angekommen war. Auch in den Experteninterviews wurde die Ausprägung unternehmerischen Denkens und Handelns für eine erfolgreiche Vermarktung herausgestellt. Durch Professionalisierung erhöht sich der Zugang zu potenziellen Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartnern. Die Effektivität der Maßnahmen hinsichtlich einer Verbesserung der Vermarktung erhöht sich im Sinne der systemischen Förderung mit dem Zugang zu Marktinformationen (HF 2) sowie mit der Aufnahme von Geschäftsbeziehungen zu anderen Akteurinnen und Akteuren (HF 3). Voraussetzung für das wirksame Zusammenspiel dieser Faktoren sind der Zugang zu Produktionsfaktoren und angepassten landwirtschaftlichen Beratungs- und Finanzdienstleistungen (FS Mais, Reis, Ananas, Cashew; Exptnt). Auch für den Bereich des Qualitätsmanagements (HF 5) ist unternehmerisches Denken und Handeln sehr relevant (Exptnt). In den Fallstudien konnte festgestellt werden, dass die Akteurinnen und Akteure qualitativ höherwertige, vom Markt nachgefragte Produkte herstellten und so die Nachernteverluste reduzieren (FS Mais) oder bessere Preise erzielen konnten (FS Reis).

Die Verbesserung der Vermarktung und des Qualitätsmanagements sowie die Erhöhung der Produktivität bilden die Grundlage zur Verbesserung von Einkommen und Erhöhung von Beschäftigung (FS Mais, Reis, Ananas, Cashew; PR; Exptnt). Nach den Experteninterviews gelingt die Erhöhung von Einkommen und Beschäftigung, wenn Kleinbäuerinnen und Kleinbauern nachhaltig in die wirtschaftlichen Prozesse einer WSK eingebunden werden.

Auch wenn die Notwendigkeit von grundlegendem unternehmerischen Denken von Seiten der Implementierungspartner nahezu einhellig anerkannt wird, so verweisen die Ergebnisse aus den Fallstudien sowie vergleichbare Ergebnisse aus dem Portfolioreview und der Expertenbefragung auf eine die Effektivität der Maßnahmen begrenzende zeitliche Dimension der WSK-Programme und -Projekte, die einer nachhaltigen Umsetzung unternehmerischen Denkens, insbesondere mit Blick auf Betriebsplanung und Buchführung, nicht förderlich sind.

Zu den Ergebnissen aus den Fallstudien gehört aber auch, dass die Ausbildung eines unternehmerischen Bewusstseins und die Umsetzung privatwirtschaftlicher Kenntnisse auf der einzelbetrieblichen Ebene nicht automatisch zu verbesserten und erfolgreichen Geschäftsbeziehungen mit anderen Akteurinnen und Akteuren der WSK beitragen (siehe hierzu auch HF 3). Dies zeigt sich insbesondere in Kontexten, die von unzureichenden Rahmenbedingungen für beständige Vertragsbeziehungen geprägt sind. Vor allem in den Fallstudien in Burkina Faso gibt es deutliche Hinweise darauf, dass die geringe Bedeutung von Verträgen und ungenügende Vertragstreue einer konsequenten Umsetzung von betriebswirtschaftlichen Standards entgegensteht (FS Reis, Cashew). Gering ausgeprägtes Vertragswesen erschwert die nachhaltige Entwicklung einer Geschäftsorientierung.

## 6.2

### Handlungsfeld 2 – Marktentwicklung

#### Herausforderungen / Engpässe

Märkte bilden sich im weitesten Sinne überall dort, wo Angebot und Nachfrage aufeinandertreffen. Damit stellen sie das Bindeglied zwischen den einzelnen Stufen einer WSK dar und sind zugleich elementare Voraussetzung für deren Existenz. Es gibt jedoch verschiedene Engpässe, die Akteurinnen und Akteuren einer WSK die Nutzung von Märkten erschweren (FS; Explnt; PR; Norell und Brand, 2012; Shepherd, 2007): Insbesondere ärmeren Zielgruppen mangelt es an Wissen zu Funktionsweise und Dynamik von Märkten, weshalb sie

Chancen und Risiken bei der Marktnutzung kaum einschätzen und berücksichtigen können. Neben grundlegendem Marktverständnis fehlen häufig konkrete Informationen zu Nachfrage und Preisen. Dies nimmt den Akteurinnen und Akteuren einerseits die Möglichkeit, planvoll möglichst hohe Markteinnahmen zu erzielen. Andererseits wird ihre Verhandlungsmacht durch Informationsasymmetrien beim Handel beeinträchtigt. Weiterhin mangelt es oft am Zugang zu Märkten, wenn Akteurinnen und Akteuren der Kontakt zu Geschäftspartnerinnen und -partnern fehlt und sie nicht in der Lage sind, sich lukrative Märkte zu erschließen. Hierbei stellt auch der rein physische Zugang zu Märkten ein grundlegendes Hemmnis dar, wenn etwa infrastrukturelle Voraussetzungen wie Marktstätten, Lagerhäuser oder Transportwege nur in mangelhaftem Zustand oder überhaupt nicht zur Verfügung stehen.

#### Maßnahmen und Aktivitäten

Anders als Landwirtschaftsprogramme, die den Schwerpunkt meist auf Produktionssteigerungen legen, berücksichtigen WSK-Fördervorhaben gezielt die Entwicklung des Marktes, indem sie nachfrageorientiert gestaltet werden und somit ‚vom Markt her gedacht werden‘ (Explnt). Diese verstärkte Marktorientierung spiegelt sich beispielsweise auch im „Linking-Farmers-to-Markets“-Ansatz der Welternährungsorganisation (FAO) wider, dessen Ausrichtung wesentlichen Einfluss auf die Gestaltung von WSK-Förderprogrammen hatte (Explnt; Shepherd, 2007).

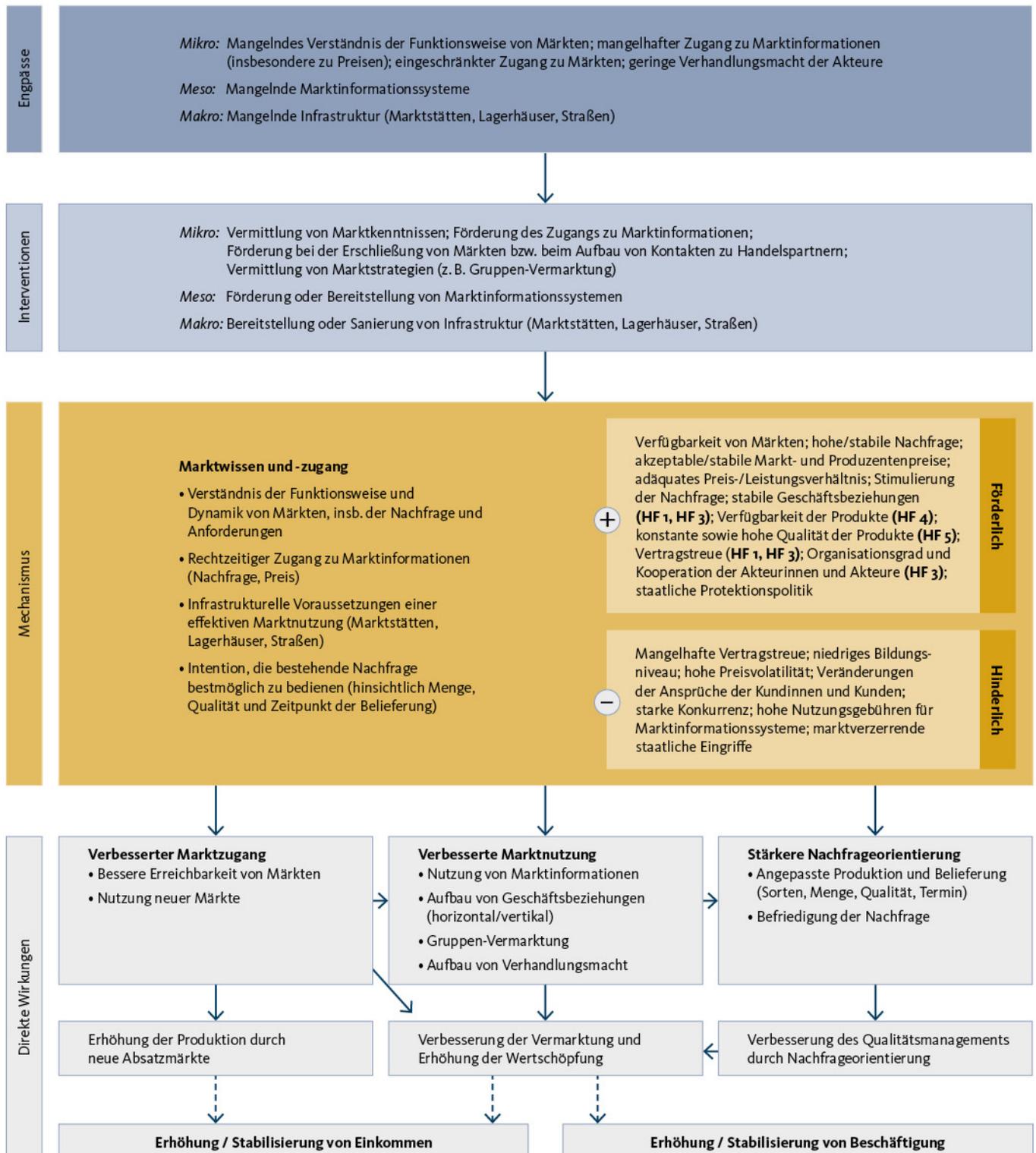
In der deutschen WSK-Förderung wird der Bereich Marktentwicklung<sup>54</sup> durch verschiedene Interventionen aufgegriffen: Damit Akteurinnen und Akteure der Kette die Funktionsweise und Dynamik von Märkten bei ihren unternehmerischen Entscheidungen berücksichtigen können, werden grundlegende Marktkenntnisse vermittelt. Dies geschieht entweder als einzelnes Modul im Rahmen übergeordneter Trainingsformate wie *Farmer Business Schools* (siehe Kasten 4) oder anhand expliziter Trainings zur Vermarktung (Explnt; PR; FS Cashew, Reis). Ferner wird darauf hingewirkt, einen zeitnahen Zugang zu relevanten Marktinformationen wie Preisen und Nachfragemengen bereitzustellen. Dies erfolgt entweder durch die Weitergabe von Marktinformationen aus dritter Quelle oder

<sup>54</sup> Unter das Handlungsfeld ‚Marktentwicklung‘ fallen hier im engeren Sinn jene Maßnahmen, die sich der Bereitstellung grundlegender Marktkenntnisse und -informationen, dem physischen Zugang zu Märkten sowie der aktiven Gestaltung der Nachfrage auf Konsumentenseite widmen. Viele Aktivitäten anderer Handlungsfelder verfolgen ebenfalls das Ziel eines verbesserten Marktzugangs, etwa durch die Förderung von Geschäftsbeziehungen oder die Unterstützung bei Zertifizierungssystemen. Im weiteren Sinne kann ‚Marktentwicklung‘ daher auch als Querschnittsthema betrachtet werden, während der Fokus dieses Handlungsfeldes auf Marktwissen, -informationen und -zugang liegt.

aber durch den eigenständigen Aufbau von Marktinformationssystemen (PR; FS Ananas, Cashew, Mais). Beispielsweise wurde WSK-Akteurinnen und -akteuren in den Fallstudien Ananas und Mais der Zugang zu einem Marktinformationssystem über Mobiltelefone ermöglicht. Zur Erschließung neuer Märkte werden Maßnahmen durchgeführt, die den Austausch mit potenziellen Kundinnen und Kunden fördern (FS Ananas), oder es werden über geeignete Dienstleister

direkte Geschäftsbeziehungen zwischen Kettenakteurinnen und -akteuren hergestellt (FS Cashew). Ferner umfassen einige WSK-Programme des deutschen Portfolios Aktivitäten zur Förderung des physischen Marktzugangs, z. B. indem Infrastruktur wie Marktstätten, Lagerhäuser oder Straßen bereitgestellt oder instandgesetzt werden – Maßnahmen, die vorrangig im Zuge von FZ-Aktivitäten durchgeführt werden (PR; FS Cashew, Reis).

**Abbildung 12: Handlungsfeld 2: Marktentwicklung**



### Mechanismus und Verhaltensänderungen

WSK-Förderung sollte sicherstellen, dass geeignete Märkte verfügbar sind und diese möglichst optimal genutzt werden können. Daher ist das zentrale Element der WSK-Förderung, auf allen Ebenen das Bewusstsein dafür zu schaffen, dass nach den Anforderungen des Marktes produziert werden muss (ExpInt) (HF 1). Die Aktivitäten in diesem Bereich (HF 2) sind darauf ausgerichtet, bei Akteurinnen und Akteuren ein grundlegendes Marktverständnis zu fördern. Zudem sollen sie dafür sorgen, dass die Akteurinnen und Akteure über relevante Marktinformationen verfügen und erfolgreich in Märkte eingebunden sind. Indem einerseits bestehende Märkte leichter erreichbar oder neue erschlossen werden und andererseits Potenziale besser ausgeschöpft werden, sollen Märkte besser genutzt werden. Dazu muss zunächst sichergestellt werden, dass Akteurinnen und Akteure sich der Funktionsweise und Dynamik von Märkten bewusst sind. Insbesondere die Berücksichtigung der Nachfrage bzw. der Präferenzen oder Anforderungen bezüglich der Beschaffenheit oder Menge des Produkts trägt zu einer erfolgreichen Marktnutzung bei. In den Fallstudien unterstrichen Produzentinnen und Produzenten, dass sie sich durch die Vermittlung von Marktkenntnissen solcher für sie relevanten Zusammenhänge bewusst wurden (FS Cashew, Reis). Die Vermittlung von Marktkenntnissen ist häufig auch Bestandteil von Trainings zur Förderung des unternehmerischen Denkens und Handelns (HF 1).

Ferner muss der Marktzugang gewährleistet werden. Dies bedeutet zunächst, dass die nötige Infrastruktur vorhanden ist. Durch den Bau von Straßen und Brücken werden die Verkehrswege und damit der Transport von Verkaufsgütern zu Endabnehmern verbessert (FS Reis). Auf diese Weise können Transaktionskosten gesenkt, Transportzeiten verringert und zugleich die Mobilität des gesamten ländlichen Raums verbessert werden (ADB, 2012; Knox et al., 2013). Je nach Ausrichtung der Förderung werden hierbei unterschiedliche Zielsetzungen verfolgt: Entweder werden Verkehrswege ausgebaut, um bestimmte Regionen mit hohem Produktionsaufkommen an strategisch wichtige Märkte anzubinden, oder aber der Fokus liegt darauf, den Marktzugang für benachteiligte Zielgruppen zu verbessern. Ferner kann sich der Ausbau der Infrastruktur auch auf die Errichtung oder Sanierung von Marktstätten (FS Mais) oder Lagerhäusern

konzentrieren.<sup>57</sup> Die Bereitstellung von Lagerhäusern hilft, Nachernteverluste zu senken, erleichtert die Organisation kollektiver Verkäufe und kann zur Lagerung weiterer Produkte lokaler Wertschöpfungsketten genutzt werden (FS Reis). Generell wird der Ausbau von Infrastruktur als hilfreich für die Markteinbindung bewertet, obwohl vereinzelt auch Einschränkungen bei der Nutzung bestehen (ADB, 2012; Seville et al., 2011). In der Fallstudie Reis wurden beispielsweise Straßen errichtet, die den Marktzugang erleichtern, in der Regenzeit jedoch nach Aussagen der Betroffenen zum Teil unpassierbar sind. Darüber hinaus sind für die Verbesserung der Infrastruktur erhebliche Investitionen nötig, die von vielen Gebern nicht aufgewendet werden können (Seville et al., 2011).

Neben der Sicherstellung des physischen Marktzugangs werden auch Maßnahmen implementiert, um Akteurinnen und Akteure neue Märkte zu erschließen. Dies kann auf verschiedene Weise erfolgen: Zum einen können Interventionen den Austausch mit potenziellen Kunden fördern, indem beispielsweise die Teilnahme an Veranstaltungen zur Kundenakquise ermöglicht wird (FS Ananas). Neben dem Aufbau von Geschäftsbeziehungen ermöglichen Veranstaltungen dieser Art zudem, dass sich Teilnehmerinnen und Teilnehmer über aktuelle Entwicklungen in ihrem Markt- bzw. Produktsegment informieren, was von großer Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit von (insbesondere exportorientierten) Wertschöpfungsketten sein kann (vgl. Whitfield, 2012). Ferner gibt es WSK-Vorhaben, in deren Konzeption bereits ein vorab definierter und gesicherter Marktzugang bzw. Endabnehmer vorgesehen ist. Dies ist häufig bei firmenzentrierten Ansätzen der Fall, deren Hauptinteresse mehrheitlich im Aufbau stabiler Lieferbeziehungen für Handelsprodukte des privatwirtschaftlichen Partners besteht (PR). Ähnlich verhält es sich mit WSK-Vorhaben unter Einbeziehung der Privatwirtschaft, bei denen Endabnehmer der geförderten WSK-Produkte ebenfalls klar definiert sind und sich auch an der Finanzierung der Vorhaben beteiligen, wie im Falle der *African Cashew Initiative* (FS Cashew). Märkte werden in diesem Fall dadurch erschlossen, dass Akteurinnen und Akteure der WSK mit den bereits vorgesehenen Endabnehmern in Kontakt gebracht werden. Auf diese Weise werden konkrete Geschäftsbeziehungen geschaffen, bei denen zugleich der Austausch zu notwendigen Produkt- und Qualitätsanforderungen gewährleistet ist.

<sup>57</sup> Im weiteren Sinne gilt dies auch für die Bereitstellung von Energie- und Wasserversorgung sowie Kommunikationsinfrastruktur, was im Rahmen dieser Evaluierung jedoch nicht näher untersucht wurde.

Auch treten die Firmen teilweise gegenüber den Produzentinnen und Produzenten oder kleineren Betrieben, die Verarbeitungsschritte übernehmen, in Vorleistung. Bei hoher Preisvolatilität, fragilen Geschäftsbeziehungen und Optionen des *side-sellings* bergen diese Fördermodelle jedoch ein nicht zu vernachlässigendes Risiko. Die Förderung des Marktzugangs im Sinne des Aufbaus oder der Stärkung von Geschäftsbeziehungen wird auch im Rahmen von Interventionen anderer Handlungsfelder adressiert, insbesondere bei der Förderung des unternehmerischen Denkens und Handelns (HF 1) und Maßnahmen zur Stärkung von Organisation und Kooperation (HF 3).

Neben einem grundlegenden Marktverständnis und einem sicheren Marktzugang stellt die Verfügbarkeit von Marktinformationen eine weitere entscheidende Voraussetzung im Bereich Marktentwicklung dar. Ein rechtzeitiger Zugang zu Marktinformationen – und hierbei insbesondere zu Preisen – ermöglicht es Akteurinnen und Akteuren der WSK, auf Preisunterschiede und Änderungen zu reagieren. Auf diese Weise verbessert sich ihre Verhandlungsmacht (FS Ananas, Cashew, Mais; ADB, 2012). Dies gilt insbesondere auf Ebene der Produzentinnen und Produzenten, auf der Informationsasymmetrien gegenüber Handel und verarbeitenden Betrieben die Wertschöpfung deutlich reduzieren. Beispielsweise standen die Produzentinnen und Produzenten in der Fallstudie Cashew vor der Schwierigkeit, dass von Händlern gezielt die Falschinformationen verbreitet wurde, überschüssige Rohnüsse würden in Kürze einen Preissturz verursachen. In diesem Fall bewahrte die Bereitstellung tatsächlicher Marktinformationen durch eine französische NRO die Produzentinnen und Produzenten davor, ihre Ernte deutlich unter Wert zu verkaufen. In der Regel verfügen Produzentinnen und Produzenten über informelle Informationskanäle und persönliche Netzwerke, über die Marktinformationen ausgetauscht werden. Um hingegen systematisch neutrale und allgemein zugängliche Marktinformationen bereitzustellen, können Marktinformationssysteme eingesetzt werden. Diese werden häufig von staatlichen Institutionen, privatwirtschaftlichen Organisationen oder NRO zur Verfügung gestellt. Obwohl Marktinformationssysteme zweifellos eine entscheidende Unterstützungsfunktion bei Marktaktivitäten darstellen, gibt es in der konkreten Umsetzung Einschränkungen: Gewöhnlich bieten sie nur Informationen zu den am häufigsten lokal gehandelten Primärprodukten,

während Angaben zu Exportmärkten oder grundsätzlich zu weiterverarbeiteten Produkten fehlen. Vor allem stehen jedoch die bereitgestellten Informationen häufig nach wie vor nicht rechtzeitig zur Verfügung oder sind nicht verlässlich (ADB, 2012; Shepherd, 2007). Ein schneller und zuverlässiger Zugang zu Informationen ist aber vor allem bei leicht verderblichen Produkten entscheidend. Die Aktualität ist ferner insbesondere dann eine Herausforderung, wenn starke Preisschwankungen auf lokalen Märkten bei zugleich kaum formalisierten Vertragsbeziehungen bestehen. In diesem Fall kommt es vor, dass der Preis beim Erreichen des Marktes weit niedriger ist als zum Zeitpunkt des Informationsabrufs, sodass es vor allem durch die bereits entstandenen Transportkosten zu Verlustgeschäften kommen kann (FS Ananas). Zudem sind potenzielle Nutzergruppen von Marktinformationssystemen häufig nicht bereit (oder in der Lage), regelmäßige Gebühren für Preisinformationssysteme zu bezahlen. So wurde z. B. in der Fallstudie Ananas die ermöglichte Nutzung eines Marktinformationssystems von den Produzentinnen und Produzenten als relevant und hilfreich bei der Auswahl der Märkte zum Verkauf ihrer Produkte erachtet. Dennoch verlängerte nach Ablauf des Unterstützungszeitraums kaum jemand von ihnen seine Mitgliedschaft aus eigenen Mitteln.

Die Inwertsetzung von Marktbesusstsein und -zugang kann letztlich nur dann gelingen, wenn ausreichend Absatzmärkte bestehen, diese relativ stabil und vorhersehbar sind und Verträge eingehalten werden. Das Vorhandensein einer starken (oder zumindest stabilen) Nachfrage ist daher besonders förderlich; Veränderungen der Nachfrage von Seiten der Konsumenten zwingen die Produzentinnen und Produzenten, Anpassungen vorzunehmen, die wiederum erhöhten Aufwand und wenig Planungssicherheit bedeuten und für einige Produzentinnen und Produzenten eventuell nicht leistbar sind (FS Ananas).

WSK-Maßnahmen im Bereich Marktentwicklung können auch zu einer aktiven Stimulierung der Nachfrage beitragen: In der Fallstudie Reis wurde beispielsweise zum Zeitpunkt der Erhebung mit der Unterstützung einer nationalen Werbekampagne für burkinischen Reis begonnen. Mit ihrer Hilfe soll der starken Konkurrenz durch importierte Reissorten begegnet und die Bevölkerung für die einheimische Produktion

sensibilisiert werden. Indem die Werbekampagne auf keine einzelne Marke, sondern allgemein auf burkinischen Reis ausgerichtet ist, sollen alle Akteurinnen und Akteure der WSK davon profitieren. Gleichzeitig drängen die Förderorganisationen jedoch auf ein „labelling“ der eigenen Produktion, um Vermarktungsvorteile (Preis, Absatzmenge) für gute Qualität wahrnehmen zu können. Die Wirkung dieser Maßnahmen konnte noch nicht beurteilt werden, Erfahrungen hierzu in anderen WSK-Vorhaben lagen der Evaluierung nicht vor.

Eine besondere Rolle im Bereich Marktentwicklung spielen staatliche Eingriffe bzw. handelspolitische Maßnahmen; diese können sich sowohl positiv als auch negativ auf die Entwicklung einer WSK auswirken. An den Fallstudien in Burkina Faso wurde diese ambivalente Wirkung sehr deutlich: In der WSK Cashew wurde vielfach auf die Notwendigkeit einer staatlichen Protektionspolitik hingewiesen, wie sie beispielsweise in der benachbarten Elfenbeinküste eingesetzt wird, um den Aufkauf von Rohnüssen durch ausländische Händler zu regulieren und auf diese Weise die nötigen Zulieferungsmengen für die inländische Weiterverarbeitung zu sichern. In der WSK Reis greift der Staat hingegen bereits massiv in den Markt ein, indem er den Aufkauf der inländischen Produktion zum größten Teil selbst übernimmt, ohne dabei jedoch Mindestanforderungen oder Preisunterschied hinsichtlich der Qualität vorzunehmen. Diese Absatzgarantie wirkt zwar anfänglich als Produktionsanreiz, verhindert aber den Aufbau einer – auch ohne staatliche Eingriffe – funktionierenden WSK.

### Outcomes

Die zusammenfassende Betrachtung der Erkenntnisse aus Experteninterviews, Portfolioreview, Literatur und Fallstudien zeigt, dass die Förderung von Marktverständnis und -zugang sowie die Bereitstellung von Marktinformationen die wesentlichen Bestandteile des Mechanismus Marktbewusstsein und -zugang darstellen. Die Erschließung neuer Absatzmärkte bewirkt Produktionssteigerungen und verbessert die Vermarktung. Außerdem tragen der Zugang zu neuen Märkten und die Verfügbarkeit von Marktinformationen zur Reduzierung von Transaktionskosten und Risiko sowie zum Aufbau neuer Geschäftsbeziehungen bei. Diese Effekte sind wichtige Triebfedern für den Übergang von Subsistenzwirtschaft zu kommerzieller Landwirtschaft, da sie eine Steigerung

der erzielten Wertschöpfung ermöglichen und zu Investitionen anregen. Durch Marktkenntnis eröffnen sich Handlungsoptionen, sodass Potenziale bei Verkauf und Vermarktung ausgeschöpft werden können, z. B. durch Gruppenvermarktung (in Verbindung mit HF 3) oder einer stärkeren Orientierung an der Nachfrage (in Verbindung mit HF 1). Mit steigenden Handlungsoptionen bei der Gestaltung ihrer Verkaufstätigkeit geht für die Marktteilnehmer insbesondere bei alternativen Absatzmärkten auch eine steigende Verhandlungsmacht einher, wie vor allem die FS Cashew gezeigt hat. Vielfach werden diese Wirkungen von Maßnahmen anderer Handlungsfelder unterstützt oder sind sogar auf diese angewiesen, wie unternehmerisches Denken und Handeln (HF 1), Kooperationsmöglichkeiten (HF 3), die Fähigkeit zu Produktionsausweitung (HF 4) oder zur Herstellung qualitativ höherwertiger Produkte (HF 5). Letztlich tragen die Steigerung von Produktion und Wertschöpfung sowie die Verbesserung des Qualitätsmanagements im Zuge einer stärkeren Nachfrageorientierung zu einer Erhöhung und Stabilisierung von Einkommen und Beschäftigung bei.

Insbesondere aus der Perspektive der Armutsminderung ist ein verstärktes Augenmerk darauf zu richten, inwieweit systemische Hindernisse bei Marktzugang und -integration der entwicklungspolitischen Zielgruppen – wie geringe Liefermengen, schwankende Qualität, Probleme der Transportinfrastruktur, unzureichende Marktkenntnisse und -information, geringe Verhandlungsmacht – angegangen werden können. In diesem Zusammenhang spielen die in Handlungsfeld 3 eingesetzten Maßnahmen, insbesondere die Förderung von Bauernorganisationen, eine wichtige Rolle, wie die FS Cashew illustriert.

## 6.3

### Handlungsfeld 3 – Organisationsentwicklung, institutionelle Entwicklung, Geschäftsbeziehungen

#### Herausforderungen / Engpässe

WSK bestehen aus wirtschaftlichen Akteurinnen und Akteuren, die unter Eingang von Geschäftsbeziehungen im gegenseitigen Austausch von Gütern, Informationen und Leistungen stehen (Jaffee et al., 2010). Damit handelt es sich bei WSK um

komplexe Akteursgefüge, die sich zumeist einem Sektor oder einer spezifischen Produktkategorie zuordnen lassen (Gereffi et al., 2001). Organisation und Kooperation bilden die wesentlichen Säulen erfolgreicher Austauschbeziehungen (Humphrey, 2005; Humphrey und Navas-Alemán, 2010; Kaplinsky und Morris, 2001). Beide Säulen beziehen sich sowohl auf die Prozesse und Strukturen innerhalb einer Kette als auch zwischen bestimmten marktwirtschaftlichen Akteursgruppen entlang der Kette.

In den betrachteten Fallstudien in Ghana und Burkina Faso gehen unzureichende Organisation und Kooperation mit geringem Vertrauen zwischen den Akteurinnen und Akteuren einher (FS Mais, Ananas, Reis, Cashew). Daraus ergibt sich ein unzureichender (Informations-)Austausch, der wiederum dem Aufbau von Vertrauen entgegensteht (Kaplinsky und Morris, 2001). Nach dem Portfolioreview und den Experteninterviews bildet ein gewisser Organisationsgrad die Voraussetzung für mögliche Kooperationsformen und somit die horizontale bzw. vertikale Integration<sup>58</sup> einer Kette. Unzureichende Organisation lässt sich dabei prinzipiell auf allen Stufen einer WSK finden (FS Mais, Ananas, Reis, Cashew). Mögliche Organisationsformen umfassen Gruppen und Vereine, Kooperativen, Kammern und Verbände sowie deren Dachorganisationen. Vielfach wird auch betont, dass bei Akteurinnen und Akteuren ein mangelndes Bewusstsein für mögliche Potenziale von Organisation und Kooperation besteht (ExpInt). In der Praxis äußert sich dies in Form von mangelnder Ownership der Akteurinnen und Akteure für die Prozesse und Strukturen der jeweiligen Organisations- und Kooperationsformen (FS Mais, Ananas, Reis, Cashew). Mangelnde Ownership kann aber auch Ergebnis von *top-down* gegründeten Organisations- und Strukturierungsformen sein.

Im Rahmen des Portfolioreviews, aber auch in den Experteninterviews wurde deutlich, dass unzureichender Austausch und gering ausgeprägte Geschäftsbeziehungen zwischen Akteurinnen und Akteuren der Mikro- und Meso-Ebene eine besondere Herausforderung darstellen. In den Fallstudien spiegelt sich dies in Form eines geringen Angebots bzw. einer geringen Nutzung von Beratungs- und Finanzdienstleistungen wider. Auf der Makro-Ebene mangelt es zudem häufig an

bedarfsgerechter Unterstützung zur Förderung tragfähiger Strukturen und Prozesse der unterschiedlichen Organisationsformen (ExpInt; PR; ADB, 2012; Humphrey und Navas-Alemán, 2010). Zurückzuführen ist dies häufig auf die unzureichende Partizipation der privatwirtschaftlichen Akteurinnen und Akteure an der wirtschaftspolitischen Strategiebildung der Partnerländer (FS Mais, Ananas, Reis, Cashew).

### Maßnahmen und Aktivitäten

Da unzureichende Organisation und Kooperation zu den wiederkehrenden und grundsätzlichen Herausforderungen der WSK-Förderung zählen, widmet sich die deutsche EZ diesen Engpässen durch Maßnahmen innerhalb sowie zwischen den unterschiedlichen Ebenen einer WSK (ExpInt; PR; FS Mais, Ananas, Reis, Cashew; GTZ, 2007; GTZ, 2009).

Auf der Mikro-Ebene sind die Maßnahmen auf die Organisationsentwicklung von Gruppen, Vereinen, Kammern und Verbänden sowie deren Dachorganisationen hin ausgerichtet (FS Mais, Ananas, Reis, Cashew). Dazu gehört auch die Initialisierung und Unterstützung von Austauschplattformen und Dialogforen. Zu den besonderen Maßnahmen der Organisations- und Kooperationsentwicklung gehört die Bildung und Unterstützung von Wertschöpfungskettenkomitees, die unter breiter Beteiligung unterschiedlicher Akteurinnen und Akteure zu Aufbau und Weiterentwicklung einer WSK beitragen sollen (FS Ananas, Mais).

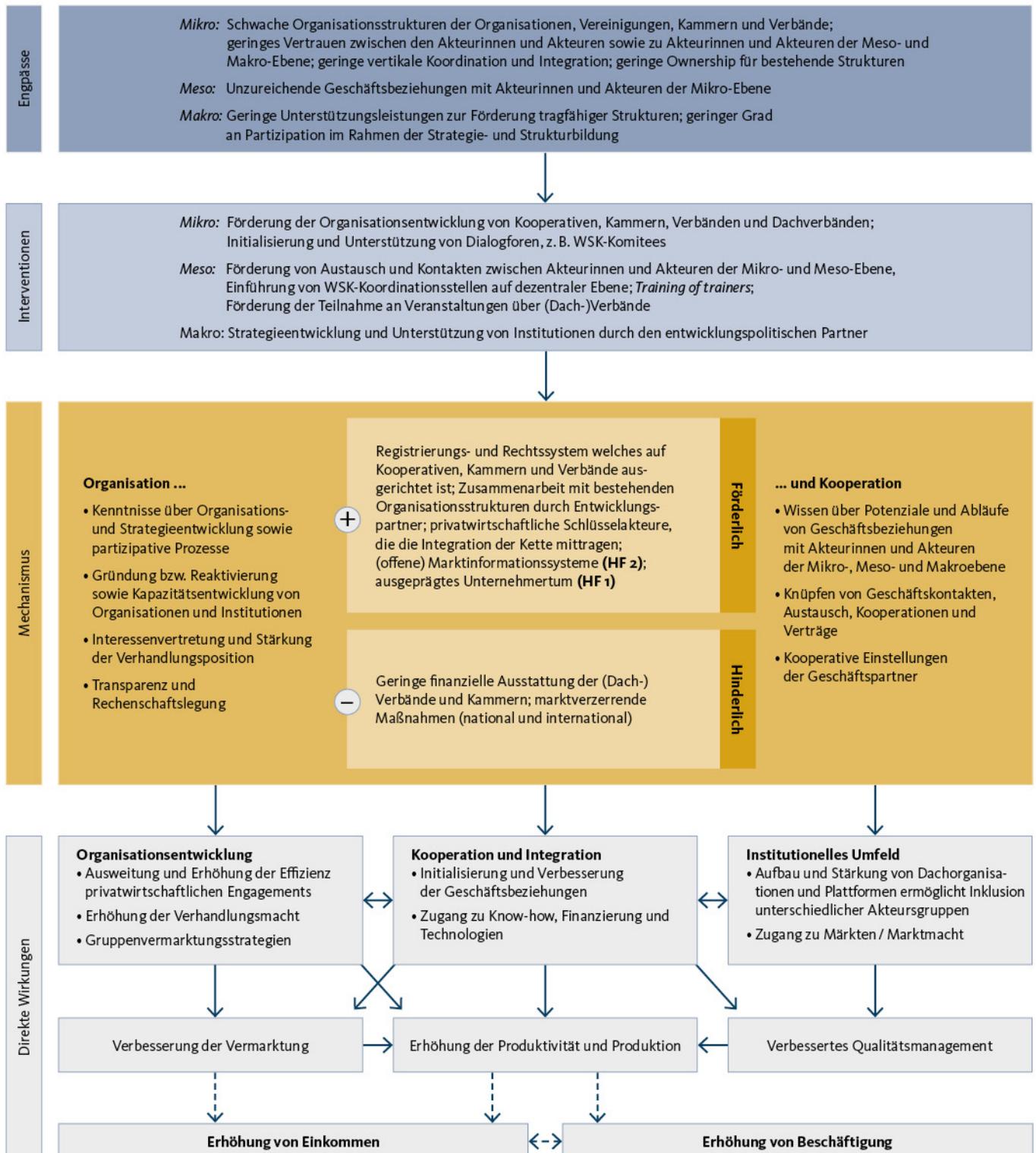
Auf der Meso-Ebene beziehen sich die Fördermaßnahmen vor allem auf Beratungs- und Finanzdienstleister, um den Austausch mit WSK-Akteurinnen und -akteuren und den Aufbau angepasster Dienstleistungen zu ermöglichen (PR; ExpInt; FS Mais, Ananas, Reis, Cashew). Teilweise kommt es zur Förderung von oder Kooperationen mit Forschungsinstitutionen (vgl. hierzu vor allem FS Cashew). Beim Aufbau von Netzwerken und Kooperationen spielen häufig auch der lokale entwicklungspolitische Partner und dessen (dezentrale) Strukturen eine besondere Rolle. Da es sich bei WSK-Förderung eigentlich immer um eine Querschnittsaufgabe der vorhandenen Abteilungen, z. B. eines Ministeriums, handelt, wird teilweise darauf hingewirkt, Strukturen zu schaffen, die sich solchen übergreifenden Aufgaben widmen können (PR; FS Mais,

<sup>58</sup> „Horizontale Integration“ beschreibt die planmäßige Kooperation von unabhängigen Betrieben auf einer Produktionsstufe – mit dem Ziel, bei Einkauf oder Vermarktung *economies of scale* zu realisieren. „Vertikale Integration“ bezeichnet die planmäßige Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Produktionsstufen auf der Basis von Verträgen. Dadurch lassen sich Transaktionskosten senken und Lieferketten optimieren. Ein Beispiel für vertikale Integration ist der Vertragsanbau.

Ananas, Reis, Cashew; GTZ, 2007). Zu weiteren Maßnahmen auf der Meso-Ebene gehört die Förderung von (Dach-) Verbänden, etwa im Bereich der Strategieentwicklung (FS Mais, Ananas, Reis, Cashew). Maßnahmen auf der Makro-Ebene widmen sich den ökonomischen und politisch-institutionellen Rahmenbedingungen. Gemeinsam mit dem entwicklungspolitischen Partner geht es darum, neben der

Verbesserung demokratischer Kontrolle und Rechtssicherheit ökonomische Anreiz- und Kontrollsysteme für produktive Aktivitäten, Wirtschaftswachstum, Verteilungsgerechtigkeit, nachhaltige Ressourcennutzung und dezentrale Regierungsführung zu schaffen. Zu den wesentlichen Maßnahmen gehören die Politikberatung und die Strategieentwicklung eines Landes bzw. eines Sektors.

Abbildung 13: Handlungsfeld 3: Organisationsentwicklung, institutionelle Entwicklung, Geschäftsbeziehungen



### Mechanismus und Verhaltensänderungen

Organisation und Kooperation bilden wesentliche Elemente marktwirtschaftlicher WSK-Prozesse und haben somit auch einen hohen Stellenwert in der deutschen WSK-Förderung (PR, Explnt). Beide Aspekte beinhalten grundlegende Mechanismen zur Aktivierung von Verhaltensänderungen in den Bereichen Organisationsentwicklung, horizontale und vertikale Integration und Entwicklung des institutionellen Umfelds (siehe Abbildung 13).

Grundlage der Förderung von Organisation ist die Ausbildung von Kenntnissen zu Möglichkeiten und Potenzialen der Organisations- und Strategieentwicklung und den damit einhergehenden (partizipativen) Prozessen und Strukturen der jeweiligen Akteurinnen und Akteure. Informationen und der Austausch von Erfahrungen zu funktionierenden Organisationsformen stellen die Grundlage zur Gründung, Reaktivierung und institutionellen Weiterentwicklung von Organisationen dar. Auf der Ebene der WSK-Akteurinnen und -Akteure werden Informationen und Erfahrungen zumeist in Form von Trainings mit den jeweiligen Zielgruppen (FS Mais, Ananas, Reis, Cashew) bereitgestellt. Diese werden entweder durch die developmentpolitischen Partner oder privatwirtschaftliche Implementierungspartner durchgeführt. Konkret geht es hier um Unterstützungsleistungen für die Erarbeitung von Regelwerken, Strategiedokumenten und Aktionsplänen. Hierzu zählen auch die Klärung und Formulierung von Zielen, Rollen und Verantwortlichkeiten der Organisationen nach außen und gegenüber ihren Mitgliedern, die Entwicklung von transparenten und gerechten Beitragssystemen, die Ausgestaltung partizipativer Prozesse, Arbeitsteilung, Wahlen etc. (Explnt, FS Mais, Ananas, Reis, Cashew). Zu den wesentlichen Zielen der Organisationsentwicklung gehören vor allem die Stärkung der Interessenvertretung und Verhandlungsmacht der jeweiligen Akteurinnen und Akteure sowie die Erhöhung der Transparenz und Rechenschaftslegung gegenüber Mitgliedern der Organisationen (Explnt, FS Mais, Ananas, Reis, Cashew). Trainings zur Organisationsentwicklung bilden dadurch neben den Aktivitäten zur Unterstützung unternehmerischen Denkens und Handelns (HF 1) einen weiteren grundlegenden Arbeitsbereich der WSK-Förderung. Wie oben ausgeführt, werden Maßnahmen in diesen beiden Bereichen (HF 1 und 3) oftmals zusammen geplant und durchgeführt.

Aufbauend auf den Organisationsstrukturen einer gegebenen WSK beziehen sich Maßnahmen zur Verbesserung der Kooperation auf den Aufbau von Wissen und Erfahrungen zu Potenzialen von Geschäftsbeziehungen zwischen Akteurinnen und Akteuren einer WSK sowie mit dem unterstützenden Umfeld. Über die Teilnahme an Trainings, Informationsveranstaltungen und Austauschplattformen sollen die WSK-Akteurinnen und -Akteure befähigt werden, mit anderen Akteurinnen und Akteuren in Austausch zu treten, Geschäftskontakte zu schließen, Geschäftsbeziehungen aufzubauen sowie Kooperationen und Verträge einzugehen (PR; Explnt; GTZ, 2007). Übergeordnetes ökonomisches Ziel ist die Erhöhung der vertikalen Integration einer Kette. Auf dem Weg der Zielerreichung spielen die Einstellungen und das Bewusstsein der jeweiligen Zielgruppen hinsichtlich kooperativer Handlungen eine wichtige Rolle. Dies zeigt sich insbesondere in Kontexten bzw. Sektoren, die von hoher Konkurrenz geprägt sind (Explnt).

Die Aktivierung der Mechanismen in den Bereichen „Organisation“ und „Kooperation“ trägt zu Verhaltensänderungen und strukturellen Veränderungen in der institutionellen Entwicklung, der Integration der unterschiedlichen wirtschaftlichen Prozesse sowie der übergreifenden Organisationsentwicklung bei.

Zu den Wirkungen der Organisationsentwicklung zählen auch Verhaltensänderungen im privatwirtschaftlichen Engagement. Über die Einbindung in Organisationen reduzieren sich die Transaktionskosten der einzelnen Mitglieder. So hat sich im Rahmen der Fallstudien gezeigt, dass sich durch das Stellvertreterprinzip in Bäuerinnen- und Bauernorganisationen insbesondere für die Produzentinnen und Produzenten die individuellen Kosten für die Teilnahme an Informationsveranstaltungen und Netzwerken reduziert haben (FS Mais, Ananas, Reis, Cashew). In der Praxis bedeutet dies, dass zumeist ein Vorstandmitglied der Organisation die jeweilige Gruppe in relevanten Veranstaltungen vertritt und die erlangten Informationen und Kenntnisse zurück in die Gruppe trägt. Allerdings finden sich auch Beispiele dafür, dass die Entsendung von Stellvertretern durch das Ausnutzen individueller Vorteile zu Missbrauch führen kann. Dies tritt vor allem dann ein, wenn das Stellvertreterprinzip keine Rotationsmechanismen vorsieht. Die Effizienzgewinne in diesem Bereich sind

dann am höchsten, wenn alle Mitglieder der jeweiligen Organisation gleichberechtigt und in vollem Umfang an den Informationen und Entscheidungsprozessen partizipieren können (FS Mais, Ananas, Reis).

Effizienzgewinne können zudem durch gemeinsame Vermarktung, z. B. durch die Bündelung von Produkten etc. erreicht werden (GIZ, 2012). Besonders der gemeinsame Verkauf von Produkten von Bäuerinnen- und Bauernvereinigungen in erhöhter Stückzahl führt zu einer Verbesserung der Verhandlungsmacht, vor allem im Bereich der Preisbildung zwischen Käufern und Verkäufern (FS Mais, Ananas, Reis, Cashew). In den Fallstudien haben sich die Aktivitäten im Bereich Sensibilisierung und Trainings zur Kapazitätsentwicklung auf den Ebenen der Produktion und des Handels hinsichtlich eines verbesserten Managements der Organisationen insgesamt als sehr effektiv erwiesen. Mit steigendem Organisationsgrad erwies sich vor allem die Förderung der Formalisierung transparenter Prozesse und Strukturen als wesentlich für den Aufbau von Vertrauen und Ownership. Darüber hinaus wurden auf Ebene der Zielgruppen die Klärung von Verantwortlichkeiten, Rollen und Leitungsaufgaben, Zuständigkeiten und Vertretungsregelungen sowie die Einführung von Beitrags- und Kontrollsystemen und die Initiierung von Gruppendynamiken als besonders förderlich erachtet.

Insgesamt nehmen der nachhaltige Aufbau und die Unterstützung von Organisationen auf allen Stufen einer WSK erhebliche Zeit- und Personalressourcen in Anspruch (ExpInt). Aufgrund hoher Transaktionskosten werden bestimmte Weiterbildungsangebote nur bereits organisierten Gruppen angeboten (FS Ananas, Reis). Insofern handelt es sich auch bei diesem Handlungsfeld um einen grundlegenden Förderbereich, auf dem andere WSK-Interventionen aufbauen können.

Für die Einbeziehung entwicklungspolitischer Zielgruppen ist es entscheidend, inwieweit es in einem konkreten Projekt gelingt, sie in Zweckgemeinschaften, zum Beispiel Produzentinnen- und Produzentenorganisationen, zu organisieren und sie somit für WSK-Förderung erreichbar zu machen. Da von sich aus organisierte Gruppen meist bereits marktorientierter sind, besteht hier das Risiko, dass ärmere und marginalisierte Akteurinnen und Akteure nicht erreicht werden (PR, ExpInt,

FS Ananas, Reis, Cashew). Ergebnisse aus den Fallstudien und den Experteninterviews weisen zudem darauf hin, dass nachhaltige Erfolge in der Organisationsentwicklung nur dann erreicht werden können, wenn es gelingt, die Organisation einer Gruppe, eines Vereins oder Verbands von den Initiativen und Anstrengungen einzelner Schlüsselpersonen unabhängig zu machen und auf eine breite institutionelle Basis zu stellen.

Die Kooperationsformen innerhalb einer Kette richten sich nach dem Grad der Integration. Grundsätzlich handelt es sich immer um eine Verstärkung bzw. Vertiefung des Austausches, der Geschäftsbeziehungen und gegebenenfalls der gemeinsamen wirtschaftlichen Aktivitäten. Dies betrifft z. B. den Zugang zu Wissen und Kenntnissen, die Nutzung gemeinschaftsbasierter Finanzierungs- und Beratungsmodelle oder die akteursübergreifende Annahme und Verwendung neuer Technologien (siehe auch HF 4). Eine vertiefende Form kooperativen Handelns bilden z. B. Vertragsanbaumodelle, sogenannte *outgrower schemes* (ExpInt, PR). In solchen integrativen Kooperationsformen schließen sich zwei oder mehr Akteurinnen und Akteure unterschiedlicher Stufen einer WSK zusammen, um über die vertragliche Zusicherung des Austausches von Informationen, Know-how, Gütern und Leistungen ein gemeinsames Produkt zu verbessern und/oder in einer erhöhten Stückzahl zu produzieren. Auf Seiten der verarbeitenden Betriebe kann somit die Erhöhung der Produktion, gegebenenfalls auch der Qualität, erreicht werden. Auf Seiten der Primärproduzentinnen und -produzenten können Investitionen getätigt sowie ebenfalls Mengen- und Qualitätssteigerungen erreicht werden (ExpInt, FS). Teilweise werden die WSK-Akteurinnen und -akteure dabei aktiv von Dienstleistern der Meso-Ebene unterstützt. Ein Beispiel für eine solche Dreieckskonstellation bildet der *Outgrower Value Chain Fund* (OVCF) der KfW in Ghana (siehe Kapitel 5.2.2).

Neben den Verhaltensänderungen im Bereich der Organisationsentwicklung und Kooperation innerhalb eines WSK-Gefüges ergeben sich auch Veränderungen und Anpassungen des institutionellen Umfelds der Meso-Ebene. Dazu gehören der Aufbau und die Stärkung von Sektor-übergreifenden Institutionen, Dachorganisationen und Austauschplattformen, die zumeist mehrere Akteursgruppen einschließen und somit einen erheblichen Einfluss auf die Struktur der Ketten haben

(FS Ananas, Reis, Cashew). Übergeordnete Kammern und Verbände konzentrieren oft ein hohes Maß an Marktmacht und können beim Zugang zu (neuen) Märkten eine erhebliche Gestaltungsmacht aufweisen (FS Reis). Gleichzeitig stehen (Dach-)Verbände und andere Organisationen vor der Herausforderung, teilweise sehr unterschiedliche Interessen kanalisieren und umfassende Aktionspläne ausgestalten zu müssen (FS Ananas). Eine beabsichtigte Erhöhung des Organisationsgrades der privatwirtschaftlichen Akteurinnen und Akteure über die Förderung von Dachverbänden kann im Rahmen eines Modulzyklus nur unter erheblichem Aufwand erfolgen. Insbesondere die adäquate Einbeziehung von Kleinbäuerinnen und Kleinbauern, deren Interessen innerhalb von gemischten Organisationen nicht zwangsläufig gehört und vertreten werden, erfordert zusätzliche Anstrengungen.

In Kontexten, in denen das institutionelle Umfeld einer WSK nur sehr unzureichend ausgeprägt ist, werden über die Vorhaben teilweise zusätzliche Strukturen geschaffen. Dazu gehört in erster Linie das Instrument der Wertschöpfungskettenkomitees, das mittlerweile in zahlreichen Vorhaben zum Einsatz kommt (ExpInt; PR; FS Mais, Ananas). Auch hier besteht in der Praxis die Herausforderung, die sehr heterogenen Interessen der einzelnen Akteurinnen und Akteure zusammenzubringen und zu kanalisieren (ExpInt; FS Mais, Ananas). Die Zielgruppen schätzen die Wertschöpfungskettenkomitees für die Gelegenheit zum Austausch und für den Aufbau von Geschäftsbeziehungen (FS Mais, Ananas). Allerdings stehen diese Plattformen in den betrachteten Fallstudien, aber auch in anderen Vorhaben, vor erheblichen Herausforderungen. In den untersuchten Fällen berichten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer und auch das fördernde Umfeld von großen Interessenkonflikten, geringer Ownership, der Abwesenheit relevanter Vertreter – vor allem der größeren verarbeitenden Betriebe – und dem Ausschluss bestimmter Gruppen (FS Mais, Ananas). Darüber hinaus wird den als „künstlich“ und allein durch „externe Anreize“ geschaffenen Strukturen ebenso wie den entsprechenden Koordinationsstellen in den dezentralen Verwaltungen der entwicklungspolitischen Partner eine geringe Nachhaltigkeit bescheinigt (ExpInt; FS Mais, Ananas).

## Outcomes

Entlang der übergeordneten Wirkungslogik entstehen Wirkungen auf der Outcome-Ebene in Handlungsfeld 3 über Verhaltensänderungen in den Bereichen der Organisationsentwicklung, der Kooperation und Integration sowie des institutionellen Umfeldes. Während ein erhöhter Organisationsgrad als Ausdruck von Kapazitätsentwicklung innerhalb der verschiedenen Akteursgruppen die Voraussetzung für Wirkungen auf der Outcome-Ebene schafft, bilden Formen der Kooperation zwischen den Akteurinnen und Akteuren unmittelbare prozessuale Impulse für die Verbesserung der Vermarktung und der Qualitätsinfrastruktur sowie die Steigerung der Gesamtproduktion und -produktivität einer WSK.

Im Rahmen des Handlungsfelds 3 verlaufen die Wirkungen primär über die Vermarktung (ExpInt; FS, Mais, Ananas, Reis, Cashew). Die Verbesserung und möglicherweise Diversifizierung von Vermarktungsstrategien gelingt über die Organisationsentwicklung insbesondere auf der Ebene der Produzentinnen und Produzenten, die über den Zusammenschluss in Gruppen und Kooperativen ihre Vermarktung abstimmen und effizienter gestalten können (FS Mais, Ananas, Reis, Cashew). Wesentliche Elemente bilden hierbei die Erhöhung der Verhandlungsmacht der einzelnen wirtschaftlichen Akteurinnen und Akteure, der Austausch von Wissen und Erfahrungen sowie kollektive Handlungen (vgl. hierzu FS Reis). Auch auf anderen Stufen einer WSK leistet ein erhöhter Organisationsgrad positive Beiträge zur Verbesserung der Vermarktung. Organisationsentwicklung ist vor allem ein Arbeitsbereich der Vorhaben, die einen strukturorientierten Ansatz verfolgen (PR). Allerdings leisten auch einige develop.de-Vorhaben Beiträge zur Organisationsentwicklung. Diese beziehen sich jedoch zumeist auf die Unternehmen selbst oder deren unmittelbares Umfeld (FS Ananas, Cashew).

Darüber hinaus bietet ein erhöhter Grad an Organisation die Grundlage für eine vertiefende Kooperation, die der akteursübergreifenden Vermarktungsstrategie einer WSK insgesamt zuträglich ist (ExpInt; FS Mais, Ananas, Reis, Cashew). Positive Wirkungen in der Vermarktung werden vor allem dann erreicht, wenn die Förderung von Organisation und Kooperation (Handlungsfeld 3) mit anderen Handlungsfeldern,

etwa der Einführung neuer Technologien (Handlungsfeld 4) oder Standards (Handlungsfeld 5), verzahnt werden. Die Ergebnisse der Experteninterviews verweisen darüber hinaus darauf, dass hier auch unternehmerisches Denken (HF 1) von entscheidender Bedeutung ist. In Kontexten, in denen dieses nur unzureichend ausgeprägt ist, stehen sowohl die Organisationsentwicklung als auch der Aufbau kooperativer Strukturen vor erheblichen Herausforderungen (Explnt). Bereits in den Ausführungen in Handlungsfeld 1 wurde daher auf die engen Zusammenhänge dieser beiden Förderbereiche hingewiesen.

Neben Impulsen für die Verbesserung der Vermarktung können Kooperation und Integration auch Qualitätsverbesserungen sowie Produktions- und Produktivitätssteigerungen bewirken (FS Reis, Mais, Cashew, Ananas). Dabei kann die Erhöhung der Qualität zum einen durch eine verbesserte Organisation, Trainings, gemeinschaftliche Wissens- und Erfahrungstransfers sowie kollektive Investitionen in Technologien und Informationen erreicht werden. Zum anderen gelingt die Erhöhung der Qualität des Endprodukts einer WSK durch die kooperativen, akteursübergreifenden Handlungen entlang der Ketten. Dies kann insbesondere am Beispiel der Einführung von Standards und Zertifizierung (Handlungsfeld 5) nachvollzogen werden. Im Rahmen von kooperativen Handlungen können auch produktivitätsfördernde Prozesse wie Produktverbesserungen, Standardisierung oder eine Reduzierung von Nachernteverlusten durch verbessertes Schnittstellenmanagement erreicht werden. Durch Produktivitätssteigerungen ergibt sich anschließend die Möglichkeit, die Gesamtproduktion einer Kette und somit auch die Verfügbarkeit qualitativ hochwertiger Produkte zu steigern. Skaleneffekte hängen wiederum vom Grad der Organisation der einzelnen Akteurinnen und Akteure und vom Produkt ab. Diese Diskussion zeigt, dass WSK-Ansätze die Förderung von Organisation und Kooperation miteinander in Einklang bringen müssen.

Als eine besondere Form der Förderung können Wertschöpfungskettenkomitees als stufenübergreifende Instrumente kooperative und integrative Prozesse durch grundlegende Impulse verstärken. Sie eignen sich allerdings nur sehr begrenzt, um neue Entwicklungen einer WSK auch nachhaltig zu begleiten bzw. voranzubringen (Explnt; FS Mais, Ananas).

Die Effektivität von übergreifenden WSK-Plattformen hinsichtlich der genannten Outcome-Bereiche erhöht sich mit der Anzahl der vertretenen Akteurinnen und Akteure unterschiedlicher WSK-Stufen. In den Fallstudien hat sich gezeigt, dass wesentliche Akteursgruppen, vor allem größere verarbeitende Betriebe, teilweise nur geringes Interesse an der Teilnahme in WSK-Komitees haben und somit die Effektivität des Instruments erheblich reduzieren (vgl. hierzu FS Ananas). Zu den Gründen der Nichtbeteiligung gehören in den betrachteten Fällen die wirtschaftliche Unabhängigkeit größerer Betriebe, die dadurch nur in geringerem Maße auf EZ-initiierte Organisation und Kooperation angewiesen sind, sowie die regionale Begrenztheit vieler EZ-Vorhaben. Die Frage nach der Sinnhaftigkeit der regionalen Eingrenzung von EZ-Vorhaben stellt sich bei WSK-Vorhaben ganz besonders.

## 6.4 Handlungsfeld 4 – Zugang zu Informationen, Technologien, Beratungs- und Finanzdienstleistungen

### Herausforderungen / Engpässe

In diesem Handlungsfeld finden sich einige Engpässe, die – unabhängig vom Fokus auf WSK-Förderung – besonders auf der Mikro-Ebene zu den eher allgemeineren und wiederkehrenden Herausforderungen der Förderung landwirtschaftlicher und ländlicher Entwicklung zählen. In Bezug auf WSK behindern sie die Umsetzung der verschiedenen *Upgrading*-Strategien. Ein Engpass ergibt sich aus dem unzureichenden Zugang kleinbäuerlicher Betriebe zu Produktions- und Betriebsmitteln, der oftmals mit mangelhaftem Wissen zu effizienten und produktionssteigernden Anbaumethoden einhergeht. Aus diesen Engpässen ergibt sich die unzureichende Befähigung, Qualitäts- und Quantitätsanforderungen der Kette bzw. des Marktes fristgerecht zu erfüllen. Hinzu kommt der schlechte Zugang kleinbäuerlicher Betriebe zu angepasster Finanzierung. Dieser ist häufig gekoppelt mit fehlenden Kenntnissen zu vorhandenen Finanzierungsmöglichkeiten sowie unzureichenden unternehmerischen Fähigkeiten (HF 1), die wiederum für die Kreditwürdigkeit bei Banken eine Grundvoraussetzung sind.

Zudem erhalten die Akteurinnen und Akteure der Mikro-Ebene häufig keine ausreichende Unterstützung von staatlichen Beratungsstrukturen der Meso-Ebene, da diese nicht nur unter mangelhafter Ressourcenausstattung (Personal, Fahrzeuge etc.) leiden, sondern häufig nicht über die notwendigen Kenntnisse verfügen, um die Produzentinnen und Produzenten adäquat zu beraten. Auch ist die Beziehung zwischen den Akteurinnen und Akteuren der Mikro-Ebene und den Finanzinstitutionen von beiden Seiten schwierig – so fehlt Banken das Wissen zu den Besonderheiten des Landwirtschaftssektors und somit auch die Möglichkeit, auf die Bedürfnisse kleinbäuerlicher und verarbeitender Betriebe abgestimmte Finanzprodukte anzubieten. Hierzu gehört z. B. die zeitliche Anpassung von Kreditauszahlungen und Rückzahlungen an landwirtschaftliche Produktionszyklen.

### Maßnahmen und Aktivitäten

In den akteursübergreifenden Ansätzen kann die GIZ bei der Adressierung der eben beschriebenen Engpässe unter Handlungsfeld 4 weitgehend auf ihre langjährigen Erfahrungen im Bereich der ländlichen Entwicklung zurückgreifen. Eine Kernkompetenz der GIZ liegt im *Capacity Development*, und so nehmen auch in der WSK-Förderung Trainings zu landwirtschaftlichen Managementmethoden, Nacherntemethoden sowie zu weiteren Aspekten der Produktion qualitativ hochwertiger Produkte eine wichtige Rolle ein (FS Mais, Ananas, Reis, Cashew). Diese Maßnahmen werden über Bauernorganisationen zum Teil mit den Zielgruppen direkt, also mit den Produzentinnen und Produzenten, durchgeführt. Eine häufig praktizierte Methode der indirekten Schulung über die Meso-Ebene ist der *Training-of-Trainers*-Ansatz, bei dem insbesondere Führungspersonen der organisierten Bauerngruppen geschult werden, damit sie im Anschluss ihre erworbenen Kenntnisse an die produzierenden oder auch die verarbeitenden Betriebe weitergeben können (Explnt). Beratungsdienstleistungen werden auch über private Unternehmen erbracht, wobei hierbei nur diejenigen angesprochen werden, die im Interesse des Unternehmens produzieren; andere haben keinen Zugang zu diesen Beratungsdienstleistungen (Christoplos, 2010). Die Beratung insbesondere im Auftrag von verarbeitenden Betrieben ist dann für die Firmen sinnvoll und effizient, wenn die Produzentinnen und Produzenten keine Absatzalternativen haben. Die Zusammenarbeit

zwischen öffentlichen und privaten Anbietern in der Bereitstellung von Beratungsdienstleistungen, wie etwa in der Fallstudie Cashew praktiziert, wird häufig als Alternative angestrebt, um sicherzustellen, dass sowohl ärmere als auch bessergestellte Betriebe bedarfsgerecht und effizient beraten werden (Christoplos, 2010; Miehlbradt und McVay, 2005; ADB, 2012).

Eine weitere Intervention ist die Bereitstellung von Produktionsmitteln und produktiver Infrastruktur. In den Fallstudien beinhaltet dies z. B. die Pilotierung von Solartrocknern (FS Mais), die Inwertsetzung von Talauen (FS Reis) oder Hilfen zur Züchtung verbesserter Setzlinge (FS Cashew, Ananas). In Verbindung mit diesen Maßnahmen werden oftmals Trainings zur Nutzung der entsprechenden Infrastruktur durchgeführt.

Bei der Bereitstellung von Finanzdienstleistungen arbeitet die GIZ auf der Mikro- und der Meso-Ebene. Akteurinnen und Akteure auf der Mikro-Ebene werden – zum Teil im Rahmen von allgemeinen Trainings zur Ausbildung unternehmerischer Kenntnisse, die in Handlungsfeld 1 behandelt werden – über Finanzierungsmöglichkeiten aufgeklärt. Zudem werden sie von den Vorhaben bei der Suche nach geeigneten Finanzierungsinstitutionen und -produkten unterstützt und mit den Institutionen zusammengebracht. Die GIZ setzt aber auch bei den Finanzierungsinstitutionen selber an, indem sie – etwa zur Unterstützung der Ananas-Kette in Ghana – Workshops für kommerzielle und ländliche Banken anbietet, in denen sie die Bedürfnisse landwirtschaftlicher Akteurinnen und Akteure in Bezug auf Finanzdienstleistungen erläutert und hilft, darauf abgestimmte Produkte zu entwickeln. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass der fehlende Zugang zu Finanzdienstleistungen auf Zielgruppenebene ein sehr häufig genannter Engpass ist (Explnt; FS Mais, Ananas, Reis, Cashew), fällt auf, dass im deutschen Portfolio nur ein vergleichsweise geringer Anteil der Vorhaben die Bereitstellung von Finanzdienstleistungen unterstützt (PR).

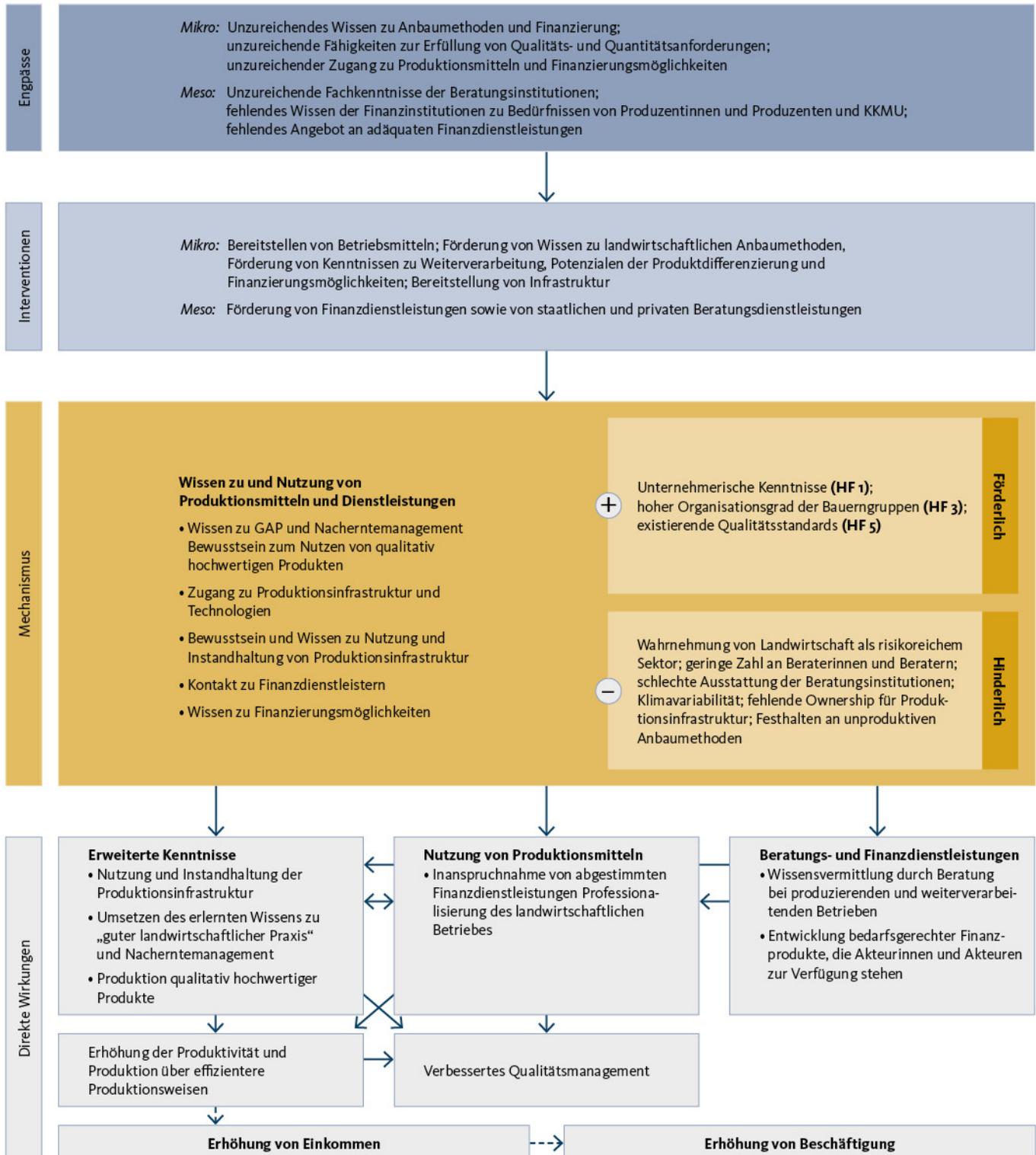
Der unzureichende Zugang kleiner Betriebe (landwirtschaftliche Produktion und Weiterverarbeitung) zu Finanzdienstleistungen stellt trotz dieser Förderaktivitäten immer noch ein grundsätzliches Problem in der ländlichen Entwicklung dar.

Besonders der Ansatz der WSK-Förderung, diese Betriebe zu professionalisieren und in die Lage zu versetzen, nachfragegerecht für den Markt zu produzieren, erfordert hier alternative Konzepte. Ein geeigneter Weg ist die Einbeziehung der Privatwirtschaft, verbunden mit einer Stärkung der Verbindungen zwischen den produzierenden Betrieben und dem abnehmenden Unternehmen, etwa über Vertragsanbausysteme. Eine weitere, häufig genutzte Möglichkeit sind Drei-Parteien-Arrangements (Shepherd, 2007; Miller und Jones, 2010). Diese dürften besonders für WSK geeignet sein, da sie die verschiedenen Akteurinnen und Akteure zur Kooperation anhalten. Die Verbesserung des Angebotes von Finanzdienstleistungen für Kleinstbetriebe verfolgt z. B. die KfW über innovative Finanzierungsfonds. Als Beispiele aus den Fallstudien seien hier der OVCF in Ghana (siehe FS Ananas) oder die Fonds zur Bewirtschaftung der in Wert gesetzten Talauen in Burkina Faso (siehe FS Reis) genannt, die sowohl für die Instandhaltung der Infrastruktur als auch für die Beschaffung von Produktionsmitteln genutzt werden.

Die KfW fördert zum einen das institutionelle und unterstützende Geschäftsumfeld der WSK-Akteurinnen und Akteure, z. B. durch Refinanzierung und Förderung der Kreditvergabe. Die Maßnahmen sollen die Dienstleistungen und teilweise auch die Regulierung in für die Produzentinnen und Produzenten sowie die verarbeitenden Betriebe wichtigen Bereichen wie Finanzierung, Infrastruktur oder Ressourcenmanagement verbessern. Entsprechend wird nicht immer nur eine spezifische WSK angesprochen, sondern Akteurinnen und Akteure unterschiedlicher WSK und verschiedener Produkte (PR). Zum anderen fördert die KfW Produktionsinfrastruktur, etwa über Kapazitätsentwicklung der beteiligten Akteurinnen und Akteure, damit diese die Infrastruktur bestmöglich nutzen können.

In developPPP.de-Vorhaben liegt der Schwerpunkt auf der direkten Beratung auf Mikro-Ebene, während die übergeordneten Strukturen zur Bereitstellung von Beratung und Finanzdienstleistungen praktisch nicht berücksichtigt werden (PR).

Abbildung 14: Handlungsfeld 4: Zugang zu Informationen, Technologien, Beratungs- und Finanzdienstleistungen



### Mechanismen und Verhaltensänderungen

In Handlungsfeld 4 zielen Trainings mit den Akteurinnen und Akteuren einer WSK zu produktions- und finanztechnischen Aspekten vornehmlich auf die Förderungen von Bewusstsein, Wissen und praktischen Kenntnissen ab (siehe Abbildung 14). Gleichzeitig kommen Maßnahmen zum Einsatz, die den Zugang zu Produktionsmitteln und Technologien erhöhen sollen. Durch Aktivitäten in beiden Bereichen sollen die Akteurinnen und Akteure befähigt werden, die vorhandene Produktionsinfrastruktur für eine auf die Bedürfnisse des Marktes ausgerichtete Produktion zu nutzen.

Der Organisationsgrad von Bauerngruppen, der in Handlungsfeld 3 thematisiert wird, spielt für die Produktionsförderung eine wichtige Rolle, da, wie oben erwähnt, wichtige Personen oder Funktionäre der Gruppen als Multiplikatoren für die Vermittlung von Wissen und Fertigkeiten zu Produktions- und Nacherntemethoden herangezogen werden (FS Mais, Ananas, Reis, Cashew). Für die Herstellung von sich an der Marktnachfrage orientierenden Produkten ist die Existenz nationaler Qualitäts- und Produktstandards ein weiterer unterstützender Faktor (Explnt; FS Mais, Ananas, Reis, Cashew).

Als hinderlich für die Umstellung auf innovative Produktionsmethoden kann sich die Tatsache erweisen, dass besonders Primärproduzentinnen und -produzenten an traditionellen Anbaupraktiken festhalten, da sie aufgrund ihrer häufig prekären Lebenssituation zu risikoaverserem Verhalten neigen (Explnt; FS Ananas). Weiterhin wurde in einigen Fällen festgestellt, dass für die von den Vorhaben zur Verfügung gestellten Produktionsmittel nicht immer Ownership besteht. Als Folge werden diese Produktionsmittel nicht angemessen genutzt oder instandgehalten, sodass sie nach einer gewissen Zeit aufgrund ihres schlechten Zustands nicht mehr adäquat eingesetzt werden können (FS Mais). In der Literatur wird darauf hingewiesen, dass die direkte Bereitstellung von Produktionsmitteln ohne Beteiligung der WSK-Akteurinnen und -Akteure an Planung und Implementierung nicht empfohlen wird (Shepherd, 2007).

Auf der Meso-Ebene soll die nachhaltige Bereitstellung von Beratungsdienstleistungen dadurch sichergestellt werden, dass die Kapazitäten der staatlichen Beratungsinstitutionen

ebenfalls gestärkt werden. Als Multiplikatoren der Vorhaben sollen sie für die Zielgruppenebene die eigentlichen Wissensvermittler sein, die auch nach Beendigung eines Projekts noch vor Ort sind. Die schlechte Ressourcenausstattung der staatlichen Beratungsdienste behindert jedoch eine effektive Bereitstellung von Beratungsdienstleistungen. Es steht nicht genug Personal zur Verfügung, um die oft weit verstreut lebenden Haushalte zu erreichen, oder es fehlt schlichtweg an Transportmitteln (FS Ananas, Mais). Deshalb gibt es insbesondere bei privaten Firmen den Ansatz, die Zielgruppen über private Dienstleister zu beraten, oder es wird eine Kombination aus öffentlichen und privaten Beratungsdienstleistungen angestrebt.

Die durch die Beratung verbesserten Fähigkeiten zur Produktion und Weiterverarbeitung müssen in Kombination mit einem verbesserten Zugriff auf Finanzdienstleistungen gesehen werden, der die Akteure unter anderem in die Lage versetzt, zusätzliche Produktionsmittel zu erwerben und mit deren Hilfe die Quantität und Qualität der Produktion zu steigern.

Im Sinne von WSK-Förderung trägt die Förderung von Finanzdienstleistungen dazu bei, dass Akteurinnen und Akteure ein erhöhtes Bewusstsein für die Potenziale und Risiken der Nutzung vorhandener Finanzdienstleistungen erlangen. Durch die oben beschriebenen Interventionen verbessern auch die Finanzinstitutionen ihr Wissen zu den Bedürfnissen kleinbäuerlicher Betriebe in Bezug auf Finanzprodukte. Zusätzlich erhöht die Kontaktabahnung zwischen beiden Seiten die Wahrscheinlichkeit, dass die Leistungen auch tatsächlich genutzt werden.

Da die Finanzinstitutionen die Landwirtschaft grundsätzlich als relativ risikoreichen Sektor betrachten (FS Ananas), sind Zinslast und aufzubringende Sicherheiten – beides ohnehin schon limitierende Faktoren – hier besonders hoch, was die Versorgung kleinbäuerlicher Betriebe oder kleiner verarbeitender Betriebe mit Finanzdienstleistungen zusätzlich erschwert. Dieser Wahrnehmung kann auf zweierlei Art begegnet werden: durch Trainings für die Banken, wie sie im Rahmen dieses Handlungsfelds stattfinden, oder durch eine Verbesserung der „Seriosität“ der landwirtschaftlichen Betriebe, indem diese befähigt werden,

z. B. Finanzierungspläne vorzulegen. Dieser Pfad der Stärkung der unternehmerischen Kenntnisse wird in Handlungsfeld 1 verfolgt. Oder die Finanzierungsmodelle werden – wie für die KfW beschrieben – den örtlichen Gegebenheiten angepasst, etwa durch die Vergabe von Gruppenkrediten. Wie bei der Produktionsförderung sind auch hier gut organisierte Bauerngruppen im Vorteil (FS Ananas). Beiträge zur Verbesserung des Organisationsgrads von Akteursgruppen werden in Handlungsfeld 3 geleistet. Ein weiterer bedeutsamer Faktor für die Verbesserung der Kreditwürdigkeit ist die Einführung und Sicherstellung formaler Landtitel (Shepherd, 2007). Dieser Themenbereich sprengt jedoch oft das Mandat von WSK-Projekten.

Und schließlich nehmen im Handlungsfeld 4, bei dem die Erhöhung und Verbesserung der Primärproduktion im Zentrum steht, Wettbewerbsfähigkeiten als übergeordneter, potenziell negativer Faktor eine besondere Rolle ein, deren Bedeutung in Zukunft sicherlich zunehmen wird. Besonders in Subsahara-Afrika, wo die überwiegende Zahl der kleinbäuerlichen Betriebe vom Regenfeldbau lebt, können Faktoren wie zu früh oder zu spät einsetzende Regenzeiten oder Starkregenereignisse die Ernte ernsthaft gefährden, was bereits heute häufig geschieht. In der Förderung von WSK über Finanzdienstleistungen liegt es nahe, diese Unsicherheit über entsprechende zeitvariable Kreditkonditionen oder Gewinn-Risikobeteiligungsmodelle in der Kreditvergabe zu berücksichtigen; dies ist aber noch kein integrales Element gegenwärtiger Maßnahmen oder Untersuchungen. Die Förderung von Bewässerungssystemen in der Landwirtschaft leistet hier einen wertvollen Beitrag zur Minderung der Risiken.

### Outcomes

In den Fallstudien hat sich gezeigt, dass die verschiedenen Interventionen über die Aktivierung der beschriebenen Mechanismen in erster Linie zu einer Erhöhung der Produktion und Produktivität auf der Ebene der Primärproduktion und der Weiterverarbeitung beitragen (FS Mais, Ananas, Reis, Cashew). Handlungsfeld 4 hat einen starken Fokus auf der Produktionsebene, sodass aus diesem Bereich wesentliche Beiträge zur Steigerung der Produktion und Produktivität hervorgehen (vgl. vor allem FS Ananas, Cashew). Zudem kann im Zusammenspiel mit Handlungsfeld 1 je nach Verfügbarkeit und Zustand

der natürlichen Ressourcen eine langfristige Stabilisierung der Produktion beobachtet werden. Weitere positive Beiträge bestehen in Bezug zur Verbesserung der Qualität (FS Mais, Ananas, Reis, Cashew). Auch dieser Aspekt ist wieder im Zusammenspiel mit den anderen Handlungsfeldern und der stärkeren Anbindung an die Märkte zu sehen, die eine gleichbleibend hohe Qualität idealerweise mit besserem Umsatz und höheren Verkaufspreisen belohnen.

Produktions- und Produktivitätssteigerungen bei Anbaufrüchten, die für den Binnenmarkt produziert werden, sorgen im Hinblick auf das developmentpolitische Ziel Ernährungssicherheit für eine bessere Verfügbarkeit (und gegebenenfalls bessere Qualität und lebensmitteltechnische Sicherheit) des Produkts auf den einheimischen Märkten (FS Mais, Ananas, Reis). Gleichzeitig bieten die entsprechenden Zuwächse die Grundlage für Einkommenssteigerungen und liefern damit einen Beitrag zur Armutsminderung.

## 6.5

### Handlungsfeld 5 – Qualitätsstandards und Zertifizierung

#### Herausforderungen / Engpässe

Geringes Qualitätsbewusstsein und die damit einhergehende unzureichende Qualität der produzierten Waren sind zentrale Probleme der WSK-Förderung. Für den Exportsektor stellt die Lieferung einer gleichbleibend hohen Qualität eine wesentliche Herausforderung dar. Auf den Binnenmärkten fehlen oft ökonomische Anreize, bessere Qualitäten zu produzieren. Gleichzeitig sind die Möglichkeiten der Qualitätsüberprüfung vor Ort begrenzt.

Jedoch werden – wie sich auch in den Fallstudien gezeigt hat – im globalen Handel und auch auf den Märkten in den Partnerländern sowohl öffentliche als auch private Standards immer bedeutender (GKKE, 2015; ITC, 2010; Jaffee et al., 2011). Diese können sich nur auf das Produkt (z. B. auf Pestizidrückstände getestet) und den Herstellungsprozess (z. B. Bio oder HACCP) beziehen oder aber auch Arbeits- und Umweltstandards mit einbeziehen (z. B. *GlobalGAP*; Humphrey, 2005).

Für Exportprodukte spielen private soziale und ökologische Standards eine immer größere Rolle, da die Endverbraucher diesbezüglich sensibilisiert sind und Firmen durch Kampagnen und ihr Konsumverhalten dazu bewegen, für die Einhaltung entsprechender Standards Sorge zu tragen.

Nationale Standards sind – auch wenn sie existieren – den Produzentinnen und Produzenten oft nicht bekannt. Gleichzeitig müssen aber auch in den WSK für den Binnenmarkt zunehmend Standards erfüllt sein, um verarbeitende Betriebe oder Großabnehmer beliefern zu können. HACCP-Zertifikate oder die Dokumentation vergleichbarer Standards sind z. B. Voraussetzung für eine Registrierung durch die ghanaische *Food and Drugs Authority* (FDA), ohne die wiederum die Belieferung von Schulen, Restaurants oder Supermärkten nicht möglich ist.

In vielen Partnerländern ist das Wissen zu Zertifizierung und zu den Potenzialen der Produktion zertifizierter Produkte wenig verbreitet. Gleichzeitig sind die Zertifizierungsmöglichkeiten aufgrund fehlender Zertifizierungseinheiten und hoher Kosten eingeschränkt. Dies wurde sowohl in den Fallstudien als auch in den Experteninterviews bestätigt. Nationale Zertifizierungseinheiten – falls vorhanden – stoßen bei steigenden Ansprüchen in den Partnerländern oft an ihre Grenzen, wie auch die Fallstudie Ananas gezeigt hat. Oftmals ist die benötigte Qualitätsinfrastruktur in den Partnerländern nicht vorhanden und/oder entsprechende Analysen können dort nicht durchgeführt werden. In Experteninterviews wurde bestätigt, dass insbesondere Nahrungsmittel hinsichtlich Zertifizierung und Qualitätsinfrastruktur sehr anspruchsvoll sind, da für Überprüfungen der Lebensmittelsicherheit zahlreiche chemische Analysen notwendig sind.

Mangelndes Bewusstsein und fehlende Kenntnisse zu Standards und Zertifizierung bilden zentrale Engpässe im Handlungsfeld 5. Insbesondere für kleinere Betriebe stellen sie oft Eintrittsbarrieren dar, die nur mit Unterstützung von außen zu überwinden sind, da es ihnen auch an Fertigkeiten und Zugang zu Technologien und Infrastruktur mangelt, um die gewünschten Qualitäten herzustellen (HF 4). Gleichzeitig kann es zur Verdrängung von Betrieben kommen, die die vorgeschriebenen Standards nicht produzieren (können).

Das Nicht-Einhalten von Standards erschwert den Aufbau von stabilen Geschäftsbeziehungen (HF 3). Zurückweisungen von Produkten aufgrund ungenügender Qualität – sei es im nationalen oder im internationalen Handel – erhöhen nicht nur die Transaktionskosten, sondern können für die betroffenen Betriebe existenzgefährdend sein, wie einige verarbeitende Betriebe bestätigten. Gerade in diesem Zusammenhang ist das Fehlen von Qualitätsinfrastruktur und entsprechend ausgebildeten Fachleuten oft hinderlich.

Metrologische Standards stellen ebenfalls einen entscheidenden Engpass dar. In den Fallstudien wurde bestätigt, dass fehlende Kenntnisse zu metrischen Standards sowie das Fehlen von Messgeräten – insbesondere bei Grundnahrungsmitteln – meist zu Nachteilen für die Verkaufenden führt.

### Maßnahmen und Aktivitäten

Wie im Portfolioreview abgebildet, unterstützt die deutsche EZ die Einführung von Qualitätsstandards und Zertifizierung mit verschiedenen Maßnahmen auf Mikro-, Meso- und Makro-Ebene. Im Rahmen von strukturorientierten Mehrebenenansätzen werden die Partnerministerien und Ämter auf der Makro-Ebene zur Verbesserung der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen und in der Gestaltung und Umsetzung von Sektorpolitiken beraten. Dies schließt auch Qualitätsstandards und -infrastruktur mit ein. In diesem Zusammenhang unterstützt die EZ in Ghana z. B. die Einführung eines nationalen Standards (*Ghana Green Label*), der etwas niedrigere Kriterien als *GlobalGAP* aufweist und deswegen für viele kleinbäuerliche Betriebe leichter zu erfüllen ist.

Die PTB hat mit CALIDENA ein partizipatives Instrument entwickelt, das darauf abzielt, die Qualitätsinfrastruktur (QI) in den Partnerländern systematisch und nachhaltig zu verbessern und nachfrageorientiert zu gestalten.<sup>59</sup> Nach der Evaluierung von Bähge (2015) konnte das Bewusstsein der WSK-Akteurinnen und -Akteure zu Standards und Regulierungen und zum Angebot der QI-Institutionen mit diesem Instrument signifikant verbessert werden. Der Beitrag von CALIDENA zu einer nachfrageorientierten Verbesserung des Angebots der QI-Institutionen war jedoch gering.

<sup>59</sup> In einem partizipativen Prozess werden private Akteurinnen und Akteure der WSK mit nationalen QI-Institutionen zusammengebracht, um sie für Qualitätsaspekte in WSK zu sensibilisieren und im Anschluss dabei zu unterstützen, nationale und internationale Qualitätsstandards einzuhalten. Gleichzeitig werden die QI-Institutionen für die Probleme der Akteurinnen und Akteure in der WSK sensibilisiert.

Die Sensibilisierung für (Qualitäts-)Standards, die vielfach im Rahmen von Fortbildungen zur Produktionsverbesserung (HF 4) durchgeführt wird, ist sowohl bei der akteursübergreifenden strukturorientierten WSK-Förderung als auch im Rahmen der firmenzentrierten develoPPP.de-Vorhaben eine zentrale Maßnahme. Die Analyse der Förderaktivitäten im Rahmen von develoPPP.de-Vorhaben zeigt, dass diese Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität prioritär sind, da die Einhaltung von Standards, insbesondere Qualitätsstandards, Voraussetzung für den betrieblichen Erfolg ist. Zusätzlich weisen Experteninterviews und auch eine Analyse der Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE, 2015) darauf hin, dass von diesen Maßnahmen auch *Spill-over*-Effekte auf die Qualitätsstandards im Land ausgehen.

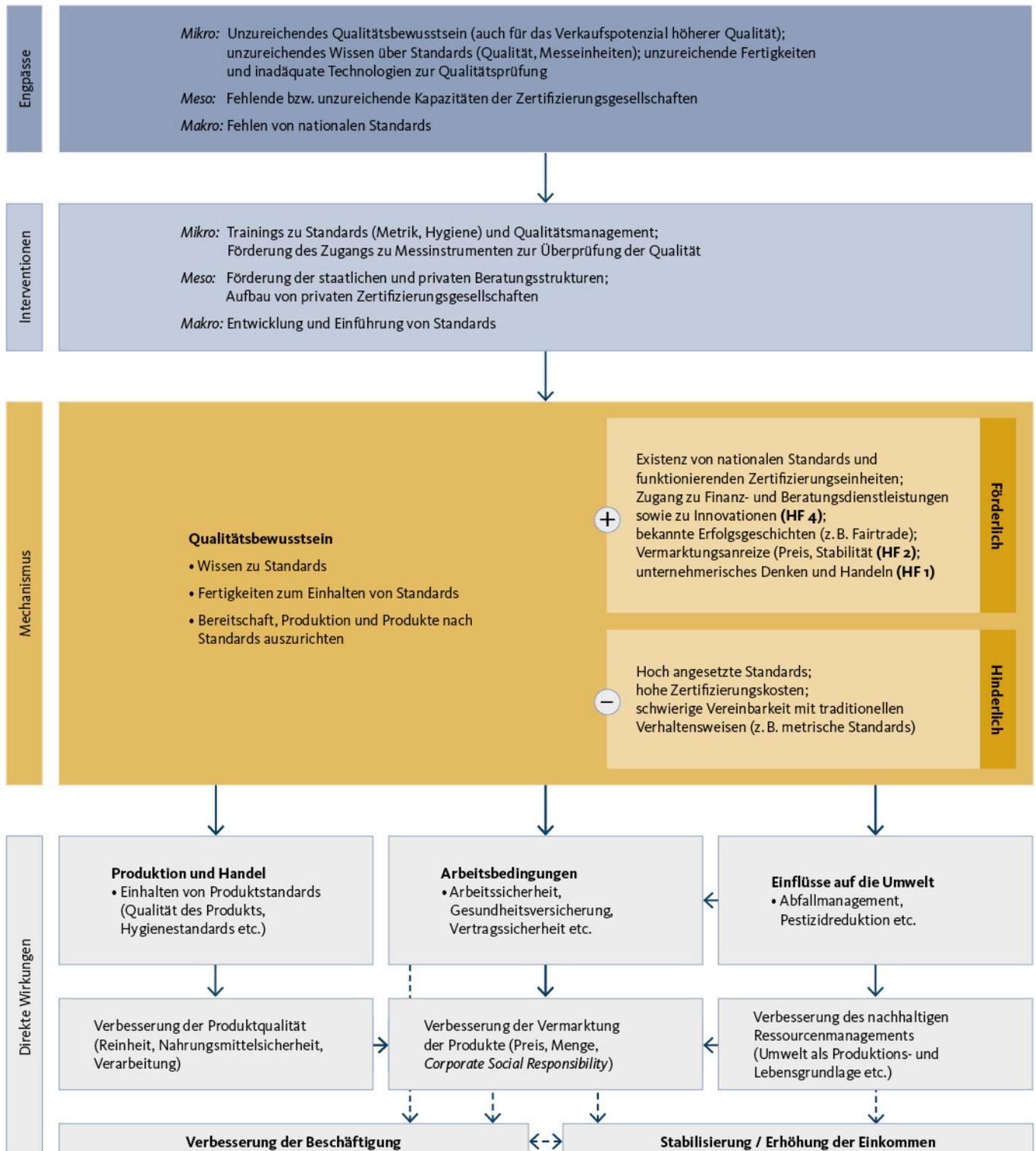
Für die Einhaltung von Standards ist es wichtig, dass die Akteurinnen und Akteure auf den verschiedenen Stufen die geforderte Qualität kennen und wissen, wie die Produktionsprozesse ineinandergreifen, um die gewünschte Qualität zu erreichen. Deshalb werden sowohl im Rahmen des privatwirtschaftlichen Engagements als auch initiiert durch die EZ Aufklärungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen auf den verschiedenen Stufen der WSK (inklusive Bereitstellung von Pflanz- oder Saatgut) durchgeführt. Diese werden durch Schulungen zu verbesserten Anbaumethoden und

Weiterverarbeitungstechniken (HF 4) ergänzt. Dabei werden den Akteurinnen und Akteuren auch Methoden und Messinstrumente an die Hand gegeben (in den FS z. B. KOR<sup>60</sup>-Kits, Feuchtigkeits- oder Verschmutzungsgradmessgeräte, Waagen), mit denen sie eigenständig Qualitätskontrollen durchführen oder die Verkaufsmengen exakt bestimmen können. Im Rahmen von develoPPP.de-Projekten werden sowohl Fortbildungsmaßnahmen zur Verbesserung der technischen Fähigkeiten und zu Qualitätsfragen (HF 4) durchgeführt als auch Qualitätskontrolleurinnen und -kontrolleure ausgebildet, um in den Betrieben Qualitätssicherungssysteme einzuführen. Dies ist auch aufgrund fehlender Qualitätsinfrastruktur in den Partnerländern erforderlich. Zudem wird dadurch – wie in der Fallstudie Ananas beschrieben – der Aufbau von Zertifizierungsgesellschaften gefördert.

Da Zertifizierung oft Voraussetzung für die Integration in WSK, gleichzeitig aber aufwändig und teuer ist, unterstützt die deutsche EZ die Umsetzung von gruppenbasierten Zertifizierungssystemen. Viele der WSK-fördernden Programme beinhalten Initiativen zu ökologischen Standards, die oftmals über (integrierte) PPPs eingeführt oder vorangetrieben werden. Aufgrund der hohen Zertifizierungskosten wird vielfach gefordert, dies durch Finanzierungsmodelle zu unterstützen.

<sup>60</sup> KOR = Kernel Outturn Ratio ist eine Maßzahl zur Bestimmung des Anteils nutzbarer Cashewkerne in einer festgelegten Menge Rohnüsse.

Abbildung 15: Handlungsfeld 5: Qualitätsstandards und Zertifizierung



### Mechanismus und Verhaltensänderungen

Wissen und Bewusstsein zum Nutzen von Qualitäts- und metrischen Standards oder zur Notwendigkeit, diese einzuhalten, verbessern das Qualitätsmanagement, sofern die Akteurinnen und Akteure das Know-how und die technischen Möglichkeiten haben, die geforderten Qualitäten zu produzieren. Insbesondere die Einführung von HACCP bedeutet für verarbeitende Betriebe Veränderungen in den Verarbeitungsprozessen, die bei der Einführung erst einmal einen höheren Aufwand mit sich bringen. Der Zugang zu Beratungs- und Finanzdienstleistungen, um z. B. in verbesserte Technologien zu investieren, ist in diesem Fall eine zentrale unterstützende Komponente (HF 4). Deshalb werden Förderaktivitäten zu Qualität und Standards meist in Abstimmung mit Fortbildungen zu Anbau- und Produktionstechniken (Bio, *GlobalGAP*) durchgeführt. Der Anreiz für Verhaltensänderungen liegt insbesondere in einer verbesserten Vermarktung von nachfragegerecht produzierten Gütern (FS Cashew, Ananas, Mais, Reis).

Für den Export ist die Erfüllung von Standards wie *GlobalGAP* eine Notwendigkeit, da ansonsten die Waren zurückgewiesen werden. Der Anreiz ist hier die Öffnung eines Marktes. Weitere Anreize sind höhere Preise, Abnahmegarantien oder Prämien, wie sie z. B. von *Fairtrade* ausbezahlt werden. Diese Anreize zu Qualitätsverbesserung aufgrund einer qualitätsbewussten Nachfrage werden durch staatliche Aufkaufprogramme, die keine Qualitätskriterien anlegen, unterdrückt, wie die Fallstudie Reis in Burkina Faso zeigt.

Die Einführung von Messinstrumenten zur genauen und transparenten Mengen- und Qualitätsbestimmung erhöht – wie die Fallstudien Mais, Reis und Cashew verdeutlichen – die Verhandlungskompetenz und – macht der Akteurinnen und Akteure.

Im Rahmen von etablierten Geschäftsbeziehungen (HF 3), bei denen die Qualitätsanforderungen an das Produkt transparent und für die Akteurinnen und Akteure auf den verschiedenen Stufen der WSK nachvollziehbar und umsetzbar sind, lässt sich eine Qualitätsverbesserung leichter erreichen als im Falle mangelnder Kenntnis zu den Zusammenhängen. Eine vergleichende Studie von Jaffee et al. (2011) kommt zu dem Ergebnis, dass die Anbindung an eine sogenannte *lead firm* ein zentraler Erfolgsfaktor für die nachhaltige Befähigung von Kleinbäuerinnen und Kleinbauern war, Qualitätsstandards einzuhalten und an einer WSK teilzunehmen. In den Fallstudien Mais, Reis und Cashew hat sich gezeigt, dass die Akteurinnen und Akteure innerhalb der WSK nach Trainings zu Qualitätsfragen von ihren jeweiligen Zulieferern höhere Qualitäten nachfragen, um selbst wiederum bessere Qualitäten produzieren bzw. liefern zu können.

Die Höhe und Qualität der Standards beeinflusst die Möglichkeiten und damit auch die Bereitschaft, nach Standards zu produzieren. Die Einführung der Standards für das Label *Cotton made in Africa* (CmiA) ist hierfür ein interessantes Beispiel.

### Kasten 5: Einführung des Cotton-made-in-Africa-Standards

Das Label *Cotton made in Africa* (CmiA) wurde 2005 von dem Hamburger Unternehmer Michael Otto gegründet und wird seit 2009 im Rahmen von COMPACI (*Competitive African Cotton Initiative*) insbesondere von der Bill-und-Melinda-Gates-Stiftung und dem BMZ gefördert. Ein Grund für die erfolgreiche, flächendeckende Einführung von CmiA<sup>61</sup> sind die relativ niedrigen Einstiegsbarrieren. Dies wird durch eine Differenzierung in Ausschluss- und Nachhaltigkeitskriterien gewährleistet. Während die relativ leicht zu erfüllenden Ausschlusskriterien (wie Einsatz ausbeuterischer Kinderarbeit, Abholzung von Primärwäldern, Einsatz von gentechnisch verändertem Saatgut) sofort erfüllt sein müssen, wird zur Erfüllung der anspruchsvolleren Nachhaltigkeitskriterien (wie Maßnahmen zum Erhalt der Bodenfruchtbarkeit, kontrollierter Einsatz von Pflanzenschutzmitteln) ein längerer Zeitraum zugestanden. Die beteiligten Akteurinnen und Akteure müssen allerdings Managementpläne zur Verbesserung erarbeiten. Hierzu bietet CmiA unterstützende Beratung an. Die Einhaltung der Indikatoren wird nach einem Ampelprinzip bewertet, wobei „grün“ für nachhaltiges Bewirtschaften steht. Durch regelmäßige Verifizierungen (Zwei-Jahresrhythmus) wird sichergestellt, dass die Ausschlusskriterien eingehalten werden und das Einhalten der CmiA-Nachhaltigkeitsanforderungen verbessert wird. Nach vier Jahren sollte es idealerweise keine „rote“ Bewertung von Nachhaltigkeitskriterien mehr geben. Wenn weniger als 50 Prozent der Nachhaltigkeitskriterien mit „gelb“ oder „grün“ zertifiziert sind oder wiederholt keine Verbesserung erzielt wurde, erfolgt der Ausschluss (CmiA, 2015).

Die Förderung gruppenbasierter Zertifizierungen hat zum einen den Vorteil, dass die Kosten geringer sind, zum anderen aber auch, dass die gesamte Gruppe mit ähnlicher Produktionsweise ähnliche Qualitäten herstellt. Ein daraus ableitbarer „Gruppendruck“ erleichtert nicht nur die Durchsetzung von Standards, insbesondere auch von Umwelt- und

Sozialstandards (z. B. *Fairtrade*), sondern führt auch dazu, dass eine größere Menge in gleichbleibender Qualität produziert und angeboten wird, was wiederum die Verhandlungsmacht der Produzentinnen und Produzenten fördert. Trotzdem sind die hohen Zertifizierungskosten ein Faktor, der für viele Akteurinnen und Akteure und insbesondere für kleinere Betriebe eine Belastung und eine hohe Eintrittsbarriere darstellt. Dies ist vor allem dann kritisch zu beurteilen, wenn der zusätzliche Aufwand und die Zertifizierungskosten nicht zeitnah zu gestiegenem Einkommen führen. Ein direkt wahrnehmbarer Zusammenhang zwischen Qualität und Rentabilität der Geschäftstätigkeit fördert hier die Bereitschaft zu Verhaltensänderungen. Um diese Zusammenhänge wahrzunehmen und den Betrieb entsprechend zu gestalten, ist ein Minimum an unternehmerischem Denken hilfreich. Die von der GIZ eingerichteten *Farmer Business Schools* (siehe Kasten 4) unterstützen dies.

Die Existenz von nationalen Standards, Zertifizierungsorganisationen und Qualitätsinfrastruktur erhöht die Akzeptanz der Prozesse, die zur Herstellung und Vermarktung von Qualitätsprodukten notwendig sind. Entsprechende Förderaktivitäten auf der Makro- und Meso-Ebene können hier unterstützend wirken. Eine bestimmte Größe von Vorhaben kann letztlich auch entscheidend dazu beitragen, lokale Partner zu gewinnen und so die Einführung von Standards zu unterstützen. Zum Beispiel ist es COMPACI gelungen, mit einigen lokalen Regulierungsbehörden zusammenzuarbeiten, die nun ihrerseits die CmiA-Standards übernommen haben. Somit entsteht aufgrund des Volumens eine Hebelwirkung, die dazu beiträgt, Standards in den Partnerländern zu verankern.

#### Outcomes

Im Rahmen der Fallstudien wurde in allen Ketten (Grundnahrungsmittel wie Nicht-Grundnahrungsmittel für den Export) von deutlichen Qualitätssteigerungen in den vergangenen Jahren berichtet, die in erster Linie auf verbesserte Anbautechniken<sup>62</sup> sowie verbesserte Nacherntepraktiken und Techniken der Weiterverarbeitung (HF 4) zurückzuführen sind (ExpInt; FS Reis, Cashew, Mais; PR). Höhere Qualität, eine verbesserte Vermarktung, höhere Preise und die Steigerung der Flächenproduktivität bilden wesentliche Elemente, um Einkommen und Beschäftigung auf der Ebene der kleinbäuerlichen

<sup>61</sup> Durch COMPACI II, das auf CmiA aufbaut, sollten bis 2015 laut Programmunterlagen 650.000 Kleinbäuerinnen und Kleinbauern erreicht werden.

<sup>62</sup> Für Mais in Ghana trifft dies nicht zu, da die deutsche EZ den Anbau nicht fördert.

Betriebe zu steigern. Das Einhalten von Standards im Anbau und in der Weiterverarbeitung verbessert die Qualität und reduziert den Ausschuss (FS Reis, Cashew; Explnt).

Die Akteurinnen und Akteure in der Kette erhalten bei qualitätsgeprüfter Ware Vorteile in Form von höheren Preisen und/oder festen Lieferverträgen und/oder höheren Umsätzen z. B. aufgrund von Verbraucherpräferenzen (Explnt; FS Cashew; Jaffee et al., 2011). Im Zusammenwirken mit den in den anderen Handlungsfeldern beschriebenen Maßnahmen kann so das Ziel erreicht werden, das Produkt zum richtigen Zeitpunkt sowie in der gewünschten Menge und Qualität herzustellen und zu vermarkten. In diesem Zusammenhang muss jedoch auf die Verfügbarkeit entsprechender Ressourcen hingewiesen werden, die es den Akteuren erst ermöglichen, umzustellen und gemäß den gewünschten Qualitätskriterien zu produzieren. Gleichzeitig wird über entsprechende Standards auch erreicht, dass ressourcenschonender produziert wird (z. B. Bio,

*Fairtrade, GlobalGAP*), weniger Pflanzenschutzmittel eingesetzt werden oder das Abfallmanagement verbessert wird.

Für die Produzentinnen und Produzenten sind Zertifizierungen sehr aufwändig und teuer (Explnt; FS Cashew, Ananas; Jaffee et al., 2011). Gleichzeitig werden durch Standards gezielt Eintrittspforten geschaffen, die vor allem kleinbäuerlichen Betrieben zugutekommen, sofern sie in einem bestimmten Bereich komparative Vorteile haben, etwa beim arbeitsintensiven Anbau von Bio-Produkten. Durch die Ausgestaltung eines Standards wird so mitbestimmt, inwieweit die Produktion von zertifizierten Produkten für kleinbäuerliche Betriebe machbar und attraktiv ist oder aber eine kaum zu überwindende Eintrittsbarriere darstellt. Nach Expertenmeinung sind Sozial- und Nachhaltigkeitsstandards eine Möglichkeit, um eine gewisse Umverteilung der Wertschöpfung in der Kette hin zu den unteren Kettengliedern zu erreichen.



7.

## ERGEBNISSE DER SYSTEMISCHEN WSK-FÖRDERUNG

## 7.1 Relevanz

Mit Blick auf die hohe wirtschaftliche Bedeutung des Sektors sowie auf die Potenziale für Armutsreduzierung und Ernährungssicherung (siehe Kapitel 2) ist die Förderung von Landwirtschaft und ländlicher Entwicklung als relevant einzustufen. Zudem kann in Folge fortschreitender Globalisierung und zunehmender Integration der Weltagrar- und Ernährungswirtschaft von einer hohen Bedeutung landwirtschaftlicher Wertschöpfungsketten ausgegangen werden, welche die ökonomischen Prozesse und Strukturen der Landwirtschaft in Entwicklungsländern sowie deren Politik maßgeblich bestimmen. Neben globalen WSK haben jedoch zunehmend auch lokale und regionale WSK Einfluss auf die Landwirtschaft in den Partnerländern.

Laut Programm- und Projektdokumentation handelt es sich bei den entwicklungspolitischen Zielgruppen der WSK-Vorhaben überwiegend um arme Bevölkerungsgruppen, insbesondere um von Armut betroffene Kleinbäuerinnen und Kleinbauern sowie Kleinst- oder Kleinunternehmerinnen und -unternehmer. Zu besonders benachteiligten Zielgruppen gehören demnach Frauen, Jugendliche, Arbeitslose, Veteranen und andere ausgegrenzte Gruppen, z. B. niedere Kasten (PR). Der Armutsfokus von WSK-Vorhaben kann zunächst durch die räumliche Verortung vieler Vorhaben bestätigt werden. Viele WSK-Maßnahmen werden an landwirtschaftlich marginalen Standorten und in besonders von Armut betroffenen Regionen eines Partnerlandes durchgeführt (PR). Laut programm- und projektbegleitenden Studien handelt es sich bei den Zielgruppen vornehmlich um wirtschaftspolitisch strukturell benachteiligte Personen und Haushalte, denen die Teilnahme an ökonomischen Prozessen und Strukturen verschlossen oder erschwert ist. Insofern konzentriert sich die Unterstützung dieser Zielgruppen auf ein entwicklungspolitisches Kernproblem. Bei näherer Betrachtung kann jedoch festgestellt werden, dass sich die konkrete Förderung vornehmlich auf „marktfähige“ bzw. „marktorientierte“ Bevölkerungsteile bezieht. Die chronisch armen Haushalte sind in der Regel keine Zielgruppe der deutschen WSK-Förderung. Die Konzentration auf marktfähige Gruppen nimmt bei der Förderung exportorientierter Produkte zu. Bei der Förderung von

Grundnahrungsmittelketten werden tendenziell ärmere Bevölkerungsgruppen erreicht.

Dieses Problem des Nicht-Ereichens der ärmsten Bevölkerungsgruppen wurde auch vom OECD-DAC anhand der in Kapitel 2.1.1 vorgestellten fünf ländlichen Welten beschrieben. Nach dieser Einteilung lassen sich die Gruppen 4 und 5 nicht, Gruppe 3 wahrscheinlich nur bedingt als Produzentinnen und Produzenten in WSK integrieren. Die Haushalte der Gruppen 3 und bedingt 4 können eventuell im Rahmen von bezahlter Beschäftigung für andere Haushalte oder landwirtschaftliche Unternehmen eingebunden werden. Da die deutschen WSK-Vorhaben kleinbäuerliche Produzentinnen und Produzenten als Zielgruppe haben, werden die Gruppen 4 und 5, die für eine armutsmindernde Wirkung von zentraler Bedeutung wären, nicht erfasst. Es bleibt im Einzelfall zu prüfen, inwiefern ein Vorhaben eine beschäftigungsfördernde Wirkung hat und ob gegebenenfalls Haushalte aus den Gruppen 4 und 5 dadurch in die Kette eingebunden werden und somit auch von der Förderung profitieren können.

Über die Armutsrelevanz hinaus bestimmt die Auswahl des zu fördernden Produkts auch über die Wirkung auf die Ernährungssicherheit. Kleinbäuerliche Betriebe haben einen wesentlichen Anteil an der Weltagrarproduktion. Viele der kleinen Produzentinnen und Produzenten gelten jedoch selbst als ernährungsunsicher. Die Ausrichtung der Vorhaben auf diese Zielgruppe ist im Hinblick auf Ernährungssicherheit daher grundsätzlich sinnvoll. Im Fall von Grundnahrungsmittelketten, die sich überwiegend auf den lokalen Markt beziehen, ergibt sich die Relevanz über eine verbesserte Verfügbarkeit der Nahrungsmittel und sinkende Verbraucherpreise. Exportorientierte Ketten fördern die Ernährungssicherheit der Produzentinnen und Produzenten sowie der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf den Stufen des Transports, des Handels und der Verarbeitung über die Erhöhung von Einkommen und Beschäftigung. Dennoch ergeben sich auch hier Einschränkungen in der Relevanz der WSK-Förderung für die Ernährungssicherheit. Zum einen ist nicht sichergestellt, dass erhöhtes Einkommen in eine verbesserte Ernährung investiert wird, zum anderen sind zusätzlich auch die Ausgewogenheit der Ernährung und die Lebensmittelsicherheit von Bedeutung. Weitere wichtige

Kriterien, die zur Relevanz von WSK-Förderung für Ernährungssicherheit beitragen, wie die bewusste Auswahl (mikro-) nährstoffreicher Produkte oder die Förderung der Verarbeitung/Veredelung zu ernährungswertvollen Produkten, werden bisher kaum angelegt. Die Relevanz von WSK-Förderung für Ernährungssicherheit ist außerdem höher, wenn wichtige Parameter für Ernährungssicherheit wie der Zugang zu sauberem Trinkwasser und zu Gesundheitsdiensten gewährleistet sind. Bei dieser Einschätzung zur eingeschränkten Relevanz von WSK-Förderung für Ernährungssicherheit muss berücksichtigt werden, dass Ernährungssicherung erst in jüngster Zeit expliziten Eingang in die WSK-Förderung gefunden hat und somit bisher insgesamt nur sehr wenige Erfahrungen vorliegen. Dennoch erscheinen die Ergebnisse auf der Grundlage der Erkenntnisse aus den Fallstudien als belastbar, da die ausgewählten Vorhaben das Ziel der Ernährungssicherheit bereits seit einigen Jahren verfolgen.

Mit Blick auf die Ziele und Strategien der Partnerländer der deutschen EZ ist WSK-Förderung als entwicklungspolitischer Ansatz grundsätzlich angemessen und zeitgemäß. Auf Grundlage des Portfolioreviews kann eine hohe Konformität von wachstumsorientiertem Anspruch der WSK-Förderung und den Zielen und Strategien der Partnerländer konstatiert werden. Mit Blick auf die Umsetzung zeichnen die Fallstudien jedoch ein deutlich differenzierteres Bild. Nicht immer nutzen Entwicklungsmaßnahmen, denen im Portfolioreview eine hohe Zielkonformität zugeschrieben wurde, lokale Verfahren und Strukturen in angemessener Weise. Dies lässt sich sowohl auf politischer Ebene als auch in der praktischen Umsetzung feststellen. Beispiele für eine unzureichende Politik- und Umsetzungskonformität sind die geringe Nutzung von Koordinationsmechanismen auf der politischen Ebene des Partnerlandes, die gebergetriebene Auswahl der geförderten WSK sowie der Aufbau von zusätzlichen Verfahren und Strukturen in der Implementierung.

Auch innerhalb der deutschen EZ kommt der Landwirtschaft zum Erreichen der entwicklungspolitischen Ziele Armutsreduzierung und Ernährungssicherheit hohe Bedeutung zu. Die Förderung landwirtschaftlicher WSK fand in den vergangenen Jahren systematisch Eingang in die Strategien und Pläne des BMZ und bestimmt die Aktivitäten auf der

Durchführungsebene. Auch der Fokus der WSK-Förderung auf die entwicklungspolitischen Ziele Armutsminderung und Ernährungssicherheit entspricht ressortübergreifend den zentralen Zielen der Bundesregierung (vgl. BMZ und BMUB, 2015). Dementsprechend ist festzuhalten, dass die Förderung landwirtschaftlicher WSK mit ihrer Ausrichtung auf Armutsminderung und teilweise auch Ernährungssicherheit mit den Zielen und Richtlinien des BMZ übereinstimmt.

Der entwicklungspolitische Ansatz der WSK-Förderung beruht immer auf der Zusammenarbeit mit privatwirtschaftlichen Akteurinnen und Akteuren. Eine Besonderheit sind darüber hinaus die Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft. Diese machen knapp ein Drittel des deutschen Portfolios zur Förderung landwirtschaftlicher WSK aus (siehe Kapitel 4.2). Befürworter dieses hohen Anteils an privatwirtschaftlichem Engagement heben die Multiplikation öffentlicher Mittel über die Privatwirtschaft hervor und verweisen auf eine naturgegebene Zielkonvergenz im Rahmen marktorientierter WSK-Förderung. Kritiker bezweifeln die Kohärenz von privatwirtschaftlichen und entwicklungspolitischen Zielen und unterstellen den beteiligten Unternehmen Verdrängungseffekte und einseitige Vorteilsnahme. Zunächst muss hervorgehoben werden, dass Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft lediglich zahlenmäßig nahezu die Hälfte der deutschen WSK-Förderung ausmachen. Vom Finanzvolumen her zeichnet sich ein gänzlich anderes Bild: Der Großteil der Vorhaben wird im Rahmen des develoPPP.de-Programms mit bis zu 200.000 Euro aus öffentlichen Mitteln gefördert. Im Rahmen des Portfolioreviews hat sich gezeigt, dass sich solche Entwicklungspartnerschaften ausschließlich auf die Förderung exportorientierter WSK beziehen. Insofern müssen die Ziele dieser Vorhaben mit den Zielen anderer EZ-Vorhaben vor allem im Bereich der Förderung von Exportprodukten abgeglichen werden.

Die Reduzierung von Armut und die Förderung von Ernährungssicherheit sind in der Regel nicht explizite Ziele der geförderten Unternehmen.<sup>63</sup> Dies hängt vor allem auch mit der Fokussierung der Unternehmen auf Exportprodukte zusammen. Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft beziehen sich dadurch vor allem auf die Arbeit mit marktfähigen Gruppen, die vornehmlich bereits in die Produktion und/oder

<sup>63</sup> Eine Ausnahme bilden Unternehmen, die eine besondere Corporate-Social-Responsibility-Strategie verfolgen, z. B. Fairtrade-zertifizierte Unternehmen.

Verarbeitung von Exportprodukten eingebunden sind und tendenziell zu den weniger armen und ernährungsunsicheren Bevölkerungsteilen gehören. Die Konzentration auf bereits marktfähige Gruppen ist auch durch die Konzeption der Projekte bedingt. Vorhaben im Bereich der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft, vor allem im Rahmen des develoPPP.de-Programms, sind grundsätzlich auf drei Jahre begrenzt und verringern die Bereitschaft der Unternehmen, in den langfristigen Kapazitätsaufbau benachteiligter Gruppen zu investieren (Explnt).

Das Engagement der Privatwirtschaft in landwirtschaftlichen WSK bezieht sich aus unternehmensstrategischer Sicht in erster Linie auf den Aufbau spezifischer Lieferketten. Dabei stehen der Aufbau stabiler Geschäftsbeziehungen mit ihren Zulieferbetrieben sowie die Einhaltung von Qualitätsstandards und Lieferverpflichtungen im Vordergrund. Allerdings gehören entwicklungspolitisch relevante Unterstützungsleistungen im Bereich der Infrastruktur und bei der Bereitstellung von Produktionsfaktoren und Finanzierung zu den unmittelbaren Zielen der Unternehmen. Diesbezüglich kann auf der Ebene der Aktivitäten und der direkten Leistungen eine hohe Zielkonvergenz festgestellt werden (PR; Explnt; FS). Die Evaluierung hat auch gezeigt, dass sich die Zielsetzungen der Privatwirtschaft umso stärker den entwicklungspolitischen Zielsetzungen angleichen, je mehr beschäftigungsintensive Verarbeitungsschritte im Partnerland stattfinden und je mehr Aspekte der ökologischen Nachhaltigkeit und sozialen Verantwortung in Anbau und Verarbeitung berücksichtigt werden.

## 7.2 Effizienz, Kohärenz, Komplementarität und Koordination

WSK-Förderung benötigt vergleichsweise lange Zeiträume für ihre Planung und Umsetzung (Explnt; FS; PR). Grund hierfür sind unter anderem die notwendigen umfangreichen WSK-, Umfeld- und Zielgruppenanalysen im Vorfeld der Förderung

(Explnt), die als Grundlage für die Auswahl der geförderten Ketten und die Entwicklung und Anpassung geeigneter Unterstützungsleistungen dienen. Weiterhin muss ein WSK-Vorhaben die Produkte über mehrere Vegetationszyklen begleiten, um Wirkungen nachvollziehen zu können bzw. externe Störfaktoren – wie witterungsbedingte Ernteausfälle – identifizieren und berücksichtigen zu können. Außerdem ist die Übernahme technischer und institutioneller Innovationen durch die grundsätzlich eher risikoaversen Zielgruppen häufig ein langfristiger Prozess. Und nicht zuletzt ist der Aufbau von tragenden, vertrauensvollen Geschäftsbeziehungen zeitintensiv und beansprucht über einen längeren Zeitraum Unterstützung. Aus Effizienzgesichtspunkten ist es deshalb sinnvoll, sich auf einige wenige Ketten zu konzentrieren, um sich diesen effektiver widmen zu können.<sup>64</sup>

Die Komplexität der WSK-Förderung und der vielfältigen sozioökonomischen Kontexte in den Partnerländern bedingt somit insgesamt einen hohen Bedarf an zeitlichen, personellen und finanziellen Ressourcen. WSK-Komponenten machen meist einen relativ großen Anteil des Gesamtfördervolumens der Vorhaben aus (PR). Gleichzeitig wird von der WSK-Förderung erwartet, dass sie Beiträge zu verschiedenen entwicklungspolitischen Zielsetzungen leistet. Dennoch können die Vorhaben auch trotz eines oft hohen Ressourcenaufwandes die angestrebten Wirkungen effizient erreichen (Explnt). Insbesondere aufgrund der erheblichen zeitlichen Ressourcenimplikationen wurde vielfach auf die Probleme hingewiesen, die sich durch das geänderte Auftragsverfahren ergeben (Explnt; FS; aber auch GIZ-Querschnittsauswertung zur ländlichen Entwicklung (GIZ, 2015c) und OECD-DAC-Prüfbericht (OECD, 2015b)).<sup>65</sup> Dieses räumt den DOs eine geringere Flexibilität ein, die aber nötig wäre, um etwa bestimmte Aktivitäten über einen gewissen Zeitraum zu testen und bei Bedarf anzupassen, wenn sie nicht die erwarteten Wirkungen erzielen. Zudem kann die Förderung nicht flexibel auf wirtschaftliche und andere Dynamiken reagieren, z. B. wenn sich Präferenzen in den Zielländern oder die Preise auf den internationalen Märkten ändern. Nicht zuletzt

<sup>64</sup> Die Notwendigkeit einer Reduzierung der Anzahl der geförderten Ketten zur Erhöhung der Effizienz wurde auch in den Experten-Interviews verschiedentlich erwähnt. Die GIZ hat das Problem erkannt und in ihrer Querschnittsauswertung thematisiert (GIZ, 2015c). In Ghana hat das MOAP seine Förderung mit 13 Ketten begonnen und diese Zahl im Laufe der Jahre auf 6 reduziert, um sich diesen Ketten effektiver widmen zu können.

<sup>65</sup> Der OECD-DAC Prüfbericht (OECD, 2015b) hat auf die Diskrepanz hingewiesen, die sich durch die Verkürzung der Laufzeit von Programmen der TZ auf drei Jahre ergeben hat, während FZ-Programme immer noch Laufzeiten von bis zu 7 Jahren haben. Dieser Unterschied erschwert eine abgestimmte oder gemeinsame Umsetzung von Maßnahmen. In Ghana sind GIZ und KfW gemeinsam mit der PTB für die Umsetzung des MOAP verantwortlich, und vereinzelt ist auch eine Zusammenarbeit zwischen den DOs festzustellen. Allerdings kann nicht von einer systematischen Kooperation gesprochen werden. Diese könnte aber besonders vor dem Hintergrund des anspruchsvollen Antragsverfahrens für den OVCF deutliche Synergien erzeugen und somit zu einer effektiveren Nutzung des OVCF beitragen.

benötigen einige WSK-spezifische Aktivitäten längere Zeiträume, um Wirkungen entfalten zu können, etwa der Aufbau von Vertrauen, Kooperationen und Geschäftsbeziehungen (Shepherd, 2007). Die Umsetzung derartiger Maßnahmen wird erschwert, wenn für die Vorhaben keine langfristige Planbarkeit gegeben ist.

Bezüglich der Frage, inwiefern Ziele und Maßnahmen der deutschen WSK-Förderung komplementär und arbeitsteilig durchgeführt wurden, kommt die Evaluierung zu gemischten Ergebnissen. Wie bereits deutlich wurde, ist WSK-Förderung idealerweise systemisch gestaltet, indem sie die verschiedenen Ebenen und Handlungsfelder anspricht, um übergeordnete Wirkungen zu entfalten. Vor diesem Hintergrund kommt der Kohärenz, Komplementarität und Koordination der Förderung eine entscheidende Bedeutung zu, da diese Faktoren zu einer systemischen Herangehensweise anhalten. Im Rahmen des Portfolio-Reviews wurden insgesamt 51 Vorhaben<sup>66</sup> als systemisch eingestuft oder wiesen systemische Komponenten auf. Bei 37 und damit knapp drei Vierteln (73 %) dieser Vorhaben finden Kooperationen zwischen TZ und FZ statt. Ein überwiegender Teil der systemischen WSK-Förderung staatlicher EZ ist somit zumindest formal zwischen den Durchführungsorganisationen arbeitsteilig abgestimmt. Die Intensität der Kooperation ist dabei jedoch sehr unterschiedlich und reicht von losen Absichtsbekundungen über partielle gegenseitige Unterstützungsleistungen bis hin zu integrierten gemeinsamen Programmen. Diese „auf dem Papier“ bestehenden Kooperationen geben somit nur bedingt Aufschluss darüber, inwiefern die Durchführung tatsächlich komplementär, kohärent und systematisch aufeinander abgestimmt ist.

Die Ergebnisse der Fallstudien und Experteninterviews legen den Schluss nahe, dass bestehende Synergiepotenziale bei der Kooperation von TZ und FZ, vor allem im Rahmen von gemeinsamen Programmen, konsequenter ausgeschöpft werden könnten. So ergaben die Fallstudien, dass bei der Umsetzung von Vertragsanbausystemen sowie Refinanzierungsmechanismen eine intensivere Kooperation und Koordination zwischen den deutschen EZ-Organisationen die Effizienz der Maßnahmen erhöhen würde. Insbesondere der Zugang zu Finanzierung als zentraler Engpass der WSK-Förderung ließe sich durch eine stärkere Einbindung der FZ effektiver angehen.

Im Rahmen der Evaluierung wurde weiterhin deutlich, dass kombinierte Ansätze, die sowohl strukturorientierte als auch firmenzentrierte Komponenten (unter Einbezug von FZ-Maßnahmen) beinhalten, besonderes Potenzial enthalten. Um sicherzustellen, dass einzelne Aktivitäten sinnvoll ineinandergreifen bzw. sich ergänzen, ist jedoch eine hohe Kohärenz, Komplementarität und Koordination bei der Durchführung unerlässlich. Diese ist bisher nur begrenzt gegeben.

Mit Blick auf die Abstimmung der Vorhaben mit anderen bi- und multilateralen Gebern und Organisationen ergab sich in den Fallstudien ein kritischer Gesamteindruck: Einzelne Zielgruppen erhielten wiederholt ähnliche Trainings oder Fördermaßnahmen von unterschiedlichen Organisationen, ohne dass geberseitig eine Koordination erfolgte. Diese Konzentration von Fördermaßnahmen wurde in den Projektregionen insbesondere in der Nähe städtischer Zentren beobachtet, während einzelne Zielgruppen in ländlich abgelegenen Gebieten von mangelnder Unterstützung berichteten. Eine derart unausgewogene Verteilung und fehlende Absprache zeigte sich besonders deutlich am Beispiel eines burkinischen Verbands der Weiterverarbeitung, der als Reaktion darauf inzwischen selbst die Initiative ergriffen hat, um die Koordination der Geber und ihrer Förderaktivitäten zu verbessern. Ein weiteres Beispiel für die mangelnde Geberkoordinierung findet sich in Ghana, wo die Abstimmung der im Landwirtschaftssektor tätigen Geber über eine eigens dafür eingerichtete Arbeitsgruppe als wenig effektiv beschrieben wurde.

Abschließend stellt sich im Sinne der systemischen Förderung und einer effizienten vertikalen Integration bei WSK-Maßnahmen die Frage nach der regionalen Fokussierung von EZ-Vorhaben in besonderem Maße. Der regionale Schwerpunkt der Förderung durch einen Entwicklungspartner wird in der Regel von der Regierung des Partnerlandes unter Berücksichtigung sämtlicher Entwicklungspartner im Rahmen eines Dialogprozesses vereinbart. In der Konsequenz beziehen sich WSK-Fördermaßnahmen häufig auf die Regionen, in denen das Primärprodukt der Kette angebaut wird. Diese Regionen sind nicht zwangsläufig die Regionen der verarbeitenden Betriebe und Exporteure, die zumeist in der Nähe bestimmter Zentren gegründet werden (FS Mais, Ananas). Eine regionale Begrenzung der Förderung ohne vorheriges Akteurs-Mapping kann

<sup>66</sup> Diese bestehen aus 48 Vorhaben der Technischen sowie 3 Vorhaben der Finanziellen Zusammenarbeit (siehe Kapitel 4.2).

dazu führen, dass sich wichtige Akteurinnen und Akteure außerhalb des Aktionsgebietes der Vorhaben befinden und somit nicht in die Förderung integriert werden (können). Mit Bezug auf die entwicklungspolitischen Ziele erhöht sich dieser Widerspruch, wenn sich die EZ z. B. auf besonders einkommensschwache Regionen eines Landes konzentriert, welche aufgrund unzureichender Kommunikations- und Transportinfrastruktur nur wenige (Export-)Unternehmen anziehen.

Letztendlich ist auf die potenziellen Effizienzgewinne großer überregionaler Programme wie ACi hinzuweisen. Die Vor- und eventuell auch Nachteile solcher Ansätze wurden zwar in dieser Evaluierung nicht untersucht, es gibt jedoch deutliche Hinweise darauf, dass hier deutliche Effizienzgewinne insbesondere bei Exportprodukten erzielt werden können.

### 7.3 Effektivität

Die vorliegende Evaluierung hat die Erhöhung der Produktion und Produktivität, die Verbesserung der Qualität und des Qualitätsmanagements und die Verbesserung der Vermarktung als drei grundlegende Outcome-Bereiche herausgestellt (siehe Kapitel 4.4). Sie kommt zu dem Schluss, dass die wesentlichen Engpässe nicht über einzelne Handlungsfelder gelöst werden können, sondern eine systemische Förderung nötig ist, in der je nach Engpass alle fünf Handlungsfelder bzw. die Maßnahmen in diesen Handlungsfeldern ihre spezifische Bedeutung haben. Die Outcomes „Erhöhung der Produktion und Produktivität“, „Verbesserung der Qualität und des Qualitätsmanagements“ und „Verbesserung der Vermarktung“ sind zentral, um die übergeordneten Outcomes der Steigerung von Einkommen und Beschäftigung sowie die entwicklungspolitischen Wirkungen zu erreichen. Sie werden im Folgenden beleuchtet, während die Beiträge zu den übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen in Kapitel 7.4 dargestellt werden.

#### 7.3.1 Erhöhung der Produktion und Produktivität

Die Ergebnisse dieser Evaluierung unterstützen die Annahme, dass die Förderung von WSK einen zentralen Beitrag zur Erhöhung der Produktion landwirtschaftlicher Güter leistet. Die Ergebnisse der Fallstudien und Expertenbefragungen

zeigen, dass Produktionssteigerungen unter anderem durch Beratung zu innovativen Anbaupraktiken, vor allem auch durch die Erschließung neuer Absatzmärkte vorangetrieben werden. Neue Möglichkeiten der Vermarktung auf regionalen, nationalen und internationalen Märkten stellen Anreize für Investitionen in die Erhöhung der Gesamtproduktion der WSK dar. Aus Sicht von Expertinnen und Experten haben solche nachfrageorientierten Anreizsysteme deutliche Vorteile gegenüber reinen angebotsgetriebenen Entwicklungsstrategien: Sie stellen sicher, dass die Mehrproduktion auch Abnehmerinnen und Abnehmer findet, welche durch den Kauf der Produkte zur Deckung der Investitionskosten beitragen (ExpInt). Zusätzlich spielen bei nachfragebasierten Produktionssteigerungen Standards und Zertifikate eine wichtige Rolle. Sie sind nicht nur einer Erhöhung der Quantität der Produkte, sondern auch einer Verbesserung ihrer Qualität förderlich (siehe auch Kapitel 7.3.2; ExpInt; FS; PR). Der Zugang zu neuen Märkten und die Verfügbarkeit von Marktinformationen tragen zur Reduzierung von Transaktionskosten und Nachernteverlusten sowie zum Aufbau neuer Geschäftsbeziehungen bei. Zusammen befördern diese Effekte den Übergang von Subsistenzwirtschaft zu kommerzieller Landwirtschaft.

Die Analyse der einzelnen Handlungsfelder (siehe Kapitel 6) hat die Organisation der Akteurinnen und Akteure einer WSK und ihre Kooperation untereinander als zentralen Mechanismus für Produktivitätssteigerungen herausgestellt. Im Rahmen kooperativer Handlungen können produktivitätsfördernde Prozesse wie Produktverbesserungen, Standardisierung oder Reduzierung von Nachernteverlusten erreicht werden. Durch die Steigerung der Produktivität ergibt sich die Möglichkeit, die Gesamtproduktion einer Kette und somit auch der Verfügbarkeit qualitativ hochwertiger Produkte zu erhöhen. Zusätzliche Skaleneffekte können durch eine bessere Organisation der einzelnen Akteurinnen und Akteure erzielt werden. Diese Ergebnisse belegen, dass WSK-Ansätze durch Förderung von Organisation und Kooperation die Erhöhung der Produktion und Produktivität begünstigen.

Die Förderung von unternehmerischem Denken und Handeln (HF 1) wurde als effektives Handlungsfeld zur Förderung von Organisation und Kooperation vorgestellt. Weiterhin können die Akteurinnen und Akteure die grundlegenden Kenntnisse,

Techniken und Unterstützungsleistungen zur Erhöhung der Produktivität durch Aktivitäten in den Handlungsfeldern 2, 4 und 5 erlangen. In den Fallstudien hat sich gezeigt, dass das Zusammenspiel aller Handlungsfelder insbesondere der Erhöhung von Produktion und Produktivität auf den Ebenen der Primärproduzentinnen und -produzenten und der verarbeitenden Betriebe zuträglich ist, da hier auch die wesentlichen Engpässe zu finden sind (FS Mais, Ananas, Reis, Cashew). Dementsprechend erfolgen auch die meisten Aktivitäten zur Kapazitätsentwicklung auf den Ebenen von Produktion und Weiterverarbeitung (PR; FS). Unter der Voraussetzung, dass es gelingt, die identifizierten Engpässe adäquat zu adressieren, führt die Steigerung von Produktion und Produktivität auf der Basis einer erfolgreichen Nachfrageorientierung zu einer Erhöhung und Stabilisierung von Einkommen und Beschäftigung.

### 7.3.2 Verbesserung des Qualitätsmanagements

In Bezug auf die Verbesserung des Qualitätsmanagements wurde untersucht, inwieweit über Maßnahmen zur Kapazitätsentwicklung innerhalb einer WSK qualitätsförderliche Anbau- und Verarbeitungspraktiken umgesetzt bzw. Nachernteverluste gesenkt wurden.

In den Fallstudien lassen sich in den vergangenen Jahren für alle Ketten deutliche Qualitätssteigerungen feststellen. Als Gründe für die effektive Verbesserung des Qualitätsmanagements und die Steigerung der Qualität gelten neben der Einführung und Umsetzung von Standards vor allem die Nutzung neuer und erfolgreicher Anbautechniken, die Verbesserung der Nacherntepraktiken und die Anwendung neuer und effizienter Techniken der Weiterverarbeitung (ExpInt; FS Reis, Cashew, Mais; PR).

Die Umsetzung von Standards variiert in ihrer Bedeutung je nach Kette und den bedienten Märkten. Diese unterschiedliche Bedeutung zeigt sich vor allem zwischen den Grundnahrungsmittelketten Mais und Reis, die auf die nationalen Märkte abzielen, und den exportorientierten Ketten Ananas und Cashew, die mit ihrem Qualitätsmanagementsystem auf internationale Märkte ausgerichtet sind. In der WSK Mais konnten erhebliche Erfolge durch die effektive Förderung von nationalen Qualitätsstandards erreicht werden. In der WSK

Reis wird neben der Verbesserung des Angebots durch verbesserte Weiterverarbeitungstechniken und Sensibilisierung für Standards versucht, die Nachfrage durch Werbung für burkinischen Reis zu steigern. Triebfedern für die Qualitätssteigerung in den WSK Ananas und Cashew sind vor allem internationale Standards und Zertifikate. In der WSK Ananas sollten künftig die Erfolge durch die internationalen Anreize noch durch die Einführung eines nationalen Standards ergänzt werden. Inwieweit die erwartete Nachfragesteigerung auf Seiten einer wachsenden Mittelschicht ausreichend ist, damit sich die notwendigen Investitionen amortisieren, muss sich noch zeigen.

Die Verbesserung des Qualitätsmanagements basiert neben den Aktivitäten in Handlungsfeld 5 zu wesentlichen Anteilen auf dem Zusammenspiel der Mechanismen des unternehmerischen Denkens und Handelns (HF 1) sowie der Organisation und Kooperation (HF 3) (ExpInt). Im Zusammenwirken insbesondere mit Handlungsfeld 4 und den in den anderen Handlungsfeldern beschriebenen Maßnahmen kann so das Ziel erreicht werden, das Produkt zum richtigen Zeitpunkt in der gewünschten Menge und Qualität herzustellen und zu vermarkten. Die systemische Umsetzung der Fördermaßnahmen stellt jedoch hohe Anforderungen an die Akteurinnen und Akteure der Ketten. In diesem Zusammenhang muss auch auf die Verfügbarkeit entsprechender Ressourcen hingewiesen werden, die es den Akteurinnen und Akteuren erst ermöglicht, ihr wirtschaftliches Handeln umzustellen und den gewünschten Qualitätskriterien gemäß zu produzieren.

### 7.3.3 Verbesserung der Vermarktung

In den Fallstudien wurden Herausforderungen im Bereich der Vermarktung als wesentliche Engpässe der WSK-Förderung identifiziert. In diese Richtung weisen auch die Ergebnisse aus der Expertenbefragung. Demnach stellt die Vermarktung eine Art Querschnittsengpass dar, also einen Engpass, der sich über eine Vielzahl von Akteurinnen und Akteuren hinaus auf mehrere Ebenen einer WSK erstreckt und somit hohe Anforderungen an die Förderung stellt.

Bereits im Portfolioreview wurde ersichtlich, dass es in der Vermarktung vielfältige Fördermaßnahmen gab, die sich auf nahezu alle Stufen der WSK-Förderung in einem gegebenen

Partnerland beziehen. In den Fallstudien konnten die erwarteten Absatzsteigerungen beobachtet werden. Allerdings verteilen sich die damit einhergehenden Gewinne nicht immer gleichmäßig über alle Stufen einer WSK, sodass davon ausgegangen werden muss, dass sich die Erfolge von stufenübergreifenden Maßnahmen zur Förderung der Vermarktung nicht automatisch gleichmäßig auf alle Akteurinnen und Akteure verteilen. In den untersuchten Fällen liegt hier wie erwartet eine gewisse Gestaltungs- und Marktmacht bei den mittleren und großen verarbeitenden Betrieben (FS Cashew), die wesentliche Anteile an der Strukturierung einer Kette haben. Generell lassen sich jedoch *Spill-over*-Effekte auf den unteren Stufen einer WSK feststellen (FS; Explnt). Auf die Problematik staatlicher Interventionen wurde in der Fallstudie Reis hingewiesen, die Auswirkungen von Preisfluktuationen auf das Funktionieren der Kette wurden in der Fallstudie Cashew beleuchtet. In diesem Zusammenhang muss auch auf die immer wieder angesprochene fehlende Vertragstreue von Produzentinnen und Produzenten hingewiesen werden, die den verarbeitenden Betrieben zu schaffen macht und das Funktionieren der Kette bzw. den Erfolg der Betriebe beeinträchtigt. Die verarbeitenden Betriebe können ihre Marktmacht nur bei nachfrageorientierten Märkten ausüben – und wenn die Produzentinnen und Produzenten keine Vermarktungsalternativen haben. Zu den wesentlichen stufenübergreifenden Erfolgen gehören in diesem Zusammenhang die Verbesserung von (Zu-)Lieferverträgen sowie der Austausch von Informationen über Quantitäts- und Qualitätsanforderungen, also Kontinuität und Stabilität in der Vermarktung durch verbesserte Organisation und Kooperation.

In Kapitel 6 wurden die Förderung des unternehmerischen Denkens und Handelns (HF 1) und der Organisation und Kooperation (HF 3) als wesentliche Mechanismen zur effektiven Verbesserung der Vermarktung herausgestellt (Explnt; FS). Vor allem in den Fallstudien konnte eine durch dieses Handlungsfeld geförderte Verbesserung der Vermarktung festgestellt werden. Durch Professionalisierung der Betriebsplanung erhöhen sich sowohl der Absatz der Produkte als auch die Gewinne. Darüber hinaus sorgt ein verbessertes Betriebsmanagement für mehr Möglichkeiten, Zugang zu relevanten Märkten zu erhalten und Geschäftsbeziehungen zu anderen Akteurinnen und Akteuren aufzubauen. Mit dem Zugang zu

Marktinformationen (HF 2) werden auch die Maßnahmen zur Verbesserung der Vermarktung effektiver. Das wirksame Zusammenspiel dieser Faktoren wurde durch angepasste landwirtschaftliche Beratungs- und/oder Finanzdienstleistungen (HF 4) gestärkt (FS Mais, Reis, Ananas, Cashew; Explnt). Positive Wirkungen in der Vermarktung wurden vor allem dann erreicht, wenn die Förderung von Organisation und Kooperation (HF 3) mit anderen Handlungsfeldern, etwa der Einführung verbesserter Technologien (HF 4) oder Standards (HF 5), verzahnt wurde.

## 7.4 Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

### 7.4.1 Armutsminderung

Nach der übergeordneten Wirkungslogik trägt die Förderung landwirtschaftlicher WSK über die Erhöhung der Produktion sowie die Verbesserung der Vermarktung und des Qualitätsmanagements und die daraus folgende Erhöhung von Einkommen und entlohnter Beschäftigung zur Armutsreduzierung bei (siehe Kapitel 4.4). Die Ergebnisse der Evaluierung zeigen, dass diese Zieldimensionen tatsächlich die zentralen Wirkungspfade auf dem Weg zur Armutsreduzierung darstellen und die Wirkungslogik somit grundsätzlich plausibel ist. Sowohl in den Fallstudien als auch im Rahmen des Portfolioreviews konnten positive Wirkungen auf Produktion, Vermarktung und Qualitätsmanagement sowie darüber hinaus auch auf die Einkommen aus landwirtschaftlicher Beschäftigung festgestellt werden. Inwieweit es sich bei der abhängigen Beschäftigung jedoch um dauerhafte entlohnte Beschäftigung handelt, konnte nicht abschließend bewertet werden (vgl. hierzu FS und PR).

Die Evaluierung hat gezeigt, dass WSK-Förderung auf Zielgruppenebene positive Wirkungen hinsichtlich Armutsminderung hat. Die Ergebnisse bestätigen jedoch auch, dass die Möglichkeit der Teilnahme an einer WSK auch im Fall einer Förderung von einem Mindestmaß an Ressourcenausstattung abhängt. In der Primärproduktion sind dies z. B. die zur Verfügung stehenden Anbaufläche oder die Investitionsmöglichkeiten der Haushalte, im Bereich der abhängigen Beschäftigung kann dies z. B. das Bildungsniveau sein. Die chronisch Armen (Ländliche Welt 5; siehe Kapitel 2.1.1) werden deshalb nicht

über WSK-Förderung erreicht. Doch ist auch die überwiegende Mehrheit der erreichten Haushalte als arm zu bezeichnen. Die Einschränkungen in Bezug auf die armutsreduzierende Wirkung durch die beschriebenen Eintrittsbarrieren sollten aber bewusst in die Konzeption der Förderung einbezogen werden. Hier besteht die Gefahr, dass durch die Förderung landwirtschaftlicher WSK insbesondere in der Primärproduktion zwar insgesamt ein Beitrag zu höherer Wertschöpfung und erhöhtem Einkommen erzielt wird, die Förderung aber vor allem Akteurinnen und Akteuren zugutekommt, deren Eingangsbarrieren niedriger sind, da sie über größere Betriebe und mehr Ressourcen verfügen. Sie haben daher einen größeren Handlungsspielraum und sind eher in der Lage, gewisse Risiken einzugehen. Dies wird in der Literatur auch für andere Kontexte bestätigt (Humphrey und Navas-Alemán, 2010; Kidoido und Child, 2014). Entwicklungspolitische Zielgruppen, denen dieses notwendige Mindestmaß an Ressourcen fehlt, lassen sich daher eher über bezahlte Beschäftigung in der Primärproduktion oder in weiterverarbeitenden Betrieben in eine WSK einbinden (vgl. USAID, 2014). Die Einbeziehung großer Betriebe (Ländliche Welt 1) in die Förderung erscheint vor allem deshalb sinnvoll, da hierdurch bezahlte Beschäftigungsmöglichkeiten generiert werden können, wie es z. B. die *African Cashew Initiative* zeigt. Der geringere Zugang und die schwierige dauerhafte Integration ärmerer Haushalte ist eine Grundherausforderung in der WSK-Förderung (vgl. hierzu auch Shepherd, 2007; Seville et al., 2011; USAID, 2014), die für die EZ erheblichen Aufwand an Zeit und anderen Ressourcen bedeutet.

Eine weitere Einschränkung hinsichtlich der Wirksamkeit auf Armutsminderung resultiert daraus, dass der WSK-Ansatz in der Regel auf die Förderung einzelner Produkte ausgerichtet ist und weder das jeweilige Betriebssystem mit seinen spezifischen Anbaupraktiken noch die gesamte Lebenssituation der Haushalte in den Blick nimmt. Demgegenüber berücksichtigen andere Förderansätze der ländlichen Entwicklung (vor allem der *Livelihood*-Ansatz) die gesamten Lebensumstände der geförderten Zielgruppen. *Livelihoods* in den ländlichen Räumen der Entwicklungsländer zeichnen sich durch stark diversifizierte Strategien zur Überlebenssicherung aus, das heißt, die Familien bestreiten ihren Lebensunterhalt im Allgemeinen aus unterschiedlichen Einkommensquellen.

Bei begrenzten Ressourcen, insbesondere auch der Familienarbeitskraft, wirkt sich die Förderung eines Produkts sowohl auf das Betriebssystem als auch auf die *Livelihood*-Strategie der Zielgruppen aus. Deshalb sind Rückschlüsse von Einkommenssteigerungen, die über ein gefördertes WSK-Produkt generiert wurden, auf nachhaltige Armutsminderung mit einigen Unsicherheiten behaftet.

#### 7.4.2 Ernährungssicherheit

Die Steigerung der Verfügbarkeit und Qualität von Nahrungsmitteln sowie die Verbesserung des Zugangs zu Nahrungsmitteln bilden die zentralen Wirkungspfade, um Beiträge zur Ernährungssicherheit zu leisten (siehe Kapitel 4.4.). Auf der Grundlage der empirischen Nachweise des Portfolioreviews und der Fallstudien kommt die Evaluierung zu dem Schluss, dass Vorhaben vor allem in der Förderung von Grundnahrungsmitteln zu Produktionserhöhungen, sinkenden Nacherteverlusten, besserer Qualität und mehr Nahrungsmittelsicherheit und somit zu einer Verbesserung der lokalen Verfügbarkeit qualitativ hochwertiger und ernährungsrelevanter Produkte beitragen. Insbesondere die ärmeren Bevölkerungsschichten können hier auch indirekt von WSK-Förderung profitieren, wenn (Grund-)Nahrungsmittel zu niedrigeren Preisen zur Verfügung stehen. Bei exportorientierten Produkten werden Beiträge zur Ernährungssicherheit hingegen über die Steigerung von Einkommen und somit über einen verbesserten Zugang zu Lebensmitteln erreicht (vgl. auch ADB, 2012; IOB, 2011). Laut der FAO (2013a) tragen Einkommenssteigerungen insbesondere dann zur Ernährungssicherheit bei, wenn sie von Frauen generiert werden, da diese das Geld eher in die Ernährung der Familie investieren. In der Evaluierung wurden keine Hinweise darauf gefunden, dass der Anbau exportorientierter Produkte durch die Verdrängung subsistenzorientierter Landwirtschaft die Ernährungssicherheit beeinträchtigt. Insbesondere große Vorhaben wie die Förderung einer nachhaltigen kleinbäuerlichen Kakao- und Nahrungswirtschaft in West- und Zentralafrika unterstützen neben der Exportfrucht auch den Anbau von Nahrungsmitteln und können so Synergieeffekte in Bezug auf Ernährungssicherheit erzielen.

Obwohl Ernährungssicherheit erst in jüngster Zeit Eingang in das Zielsystem der WSK-Förderung gefunden hat, kann auf Grundlage der empirischen Nachweise aus den Fallstudien von positiven Beiträgen über die genannten Wirkungspfade ausgegangen werden. Auch in der Programm- und Projektdokumentation wird auf positive Effekte in diesem Bereich verwiesen (PR). Jedoch lässt die Methodik dieser Evaluierung keine Aussagen darüber zu, inwieweit die beobachtbaren Steigerungen in der mengenmäßigen Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln tatsächlich auch bedürftigen Verbraucherinnen und Verbrauchern zugutekommen und ob zusätzlich generiertes Einkommen auch eingesetzt wird, um die Ernährungssituation der Familien zu verbessern (FS). Allerdings konnte sowohl in den Fallstudien als auch im Rahmen des Portfolioreviews festgestellt werden, dass wesentliche Bereiche wie die Förderung von Ernährungswissen und -bewusstsein kaum Bestandteil der deutschen WSK-Förderung sind und damit nach heutigem Wissensstand bestimmte Wirkungspotenziale ungenutzt bleiben. International wird aus diesem Grund häufig empfohlen, Sektoren wie Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung in die nationalen Förderstrategien zur Verbesserung von Ernährungssicherheit einzubeziehen (z. B. FAO, 2013b; FAO, 2014; World Bank, 2014).

#### 7.4.3 Geschlechtergerechtigkeit

Neben Armutsreduzierung und Ernährungssicherheit bildet Geschlechtergerechtigkeit als Querschnittsthema, insbesondere vor dem Hintergrund der strukturellen Benachteiligung von Frauen, eine weitere Zieldimension der Förderung landwirtschaftlicher WSK. In den Projektunterlagen der Fördervorhaben tauchen Genderziele zumeist als Querschnittsziele auf, wie sie auch verbindlich in der deutschen EZ festgelegt sind. Über die allgemeine Verbesserung der wirtschaftlichen Situation für Kleinbäuerliche und kleine verarbeitende Betriebe profitieren auch Frauen von den Vorhaben, aber ihre spezifische Förderung ist mit Einschränkungen versehen. Häufig gibt es schematische Vorgaben, z. B. dass Frauen einen gewissen Prozentsatz der geförderten Kleinbauern ausmachen müssen; die Vorgaben beruhen aber selten nachvollziehbar auf einer Analyse der kulturellen und ökonomischen Gegebenheiten in der Förderregion, wohl auch, da Ex-ante-Zielgruppen-Analysen ohnehin nicht die Norm sind.

Wie sich auch in den Fallstudien bestätigt hat, sind Frauen häufig strukturell benachteiligt. Zu den Hauptursachen der Benachteiligung gehören der schlechtere Zugang zu landwirtschaftlichen Ressourcen sowie der eingeschränkte Zugang zu lokalen Organisationen und die daraus resultierende eingeschränkte Teilhabe an Entscheidungsprozessen. Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass häufig klar festgelegt ist, ob Frauen oder Männer für bestimmte Anbauprodukte verantwortlich sind oder wie die Aufgaben in bestimmten Arbeitsschritten verteilt sind. Somit kann gegebenenfalls die Situation entstehen, dass WSK-Förderung Frauen als intendierte Zielgruppe nicht erreicht, da diese nicht mit dem betreffenden Produkt arbeiten oder nicht in angemessener Weise an den Gewinnen beteiligt sind (PR; FS). Aus diesen Gründen haben einzelne Vorhaben im deutschen Portfolio speziell auf Frauen ausgerichtete Aktivitäten im Programm, etwa Trainingsmaßnahmen, die sich ausschließlich an Frauen wenden. Die Fallstudien haben auch das Potenzial einer erfolgreichen Integration von Frauen in WSK aufgezeigt: Frauen, die über eigenes Land verfügen, eigenen Anbau betreiben und die Kontrolle über Gewinne aus dem Anbau erhalten, berichteten von deutlichen Verbesserungen ihrer Lebenssituation. Darüber hinaus wurde deutlich, dass viele Beschäftigungsverhältnisse in der Weiterverarbeitung vorrangig von Frauen besetzt werden und ihnen Einkommensmöglichkeiten bieten. Zugleich wird der ernährungssichernde Aspekt von Einkommenssteigerungen unterstützt, da Frauen im Vergleich zu Männern Einkünfte eher in die Ernährung der Familie investieren.

#### 7.4.4 Ökologische Nachhaltigkeit

Ökologische Aspekte werden in der Konzeption von WSK-Förderung bislang kaum explizit berücksichtigt. Auch im Rahmen der Fallstudien ließen sich allenfalls einzelne Nachweise zu den Auswirkungen von WSK-Förderung auf ökologische Nachhaltigkeit sammeln; diese ergaben ein gemischtes, tendenziell aber positives Bild. So werden z. B. über die landwirtschaftliche Beratung, die durchweg ein wichtiges Element der WSK-Förderung ist, ressourcenschonende Anbau- und Weiterverarbeitungsmethoden vermittelt. Weiterhin wird nachhaltiges Ressourcenmanagement durch Zertifizierungen wie "Bio" oder "Fairtrade" unterstützt, die vorrangig in der Förderung exportorientierter WSK berücksichtigt werden. Teilweise werden ökologische Aspekte explizit in

anderen Vorhaben der EZ innerhalb derselben Region oder desselben Landes thematisiert. So besteht in Ghana ein Projekt, das sich der Anpassung der Agrarökosysteme an den Klimawandel widmet; hier konnte jedoch keine Zusammenarbeit mit der WSK-Förderung des MOAP-Programms festgestellt werden.

Da ökologische Aspekte in der Konzeption der Vorhaben keine gesonderte Beachtung finden, ist davon auszugehen, dass viele Potenziale des nachhaltigen Ressourcenmanagements nicht in Betracht gezogen oder eventuell sogar negative Wirkungen erzeugt werden. Gerade in Anbetracht der im Jahr 2011 eingeführten Umwelt- und Klimaprüfung (UKP) sollte die Zielvorgabe jedoch sein, dass Maßnahmen der deutschen EZ keine negativen ökologischen Auswirkungen zur Folge haben; eine öffentlich verfügbare Auswertung der Wirksamkeit der UKP steht allerdings noch aus. Weitere Studien zu den ökologischen Auswirkungen der Förderung landwirtschaftlicher WSK kommen ebenfalls zu gemischten Ergebnissen und betonen zugleich die Gefahren, die vereinzelt durch Risiken wie Wasserverschmutzung oder Bodendegradation bestehen (vgl. IOB, 2011).

#### 7.4.5 Die Breitenwirksamkeit der Förderung landwirtschaftlicher WSK

Breitenwirksamkeit liegt dann vor, wenn Programme und Projekte so gestaltet sind, dass sich ihre Wirkungen dauerhaft auf eine größere Zahl an Menschen ausweiten. Dies kann auf unterschiedliche Weise erreicht werden: erstens durch Ausstrahlungs- oder Übertragungseffekte (*Spill-over*), z. B. indem sich Verhaltensänderungen über die direkten Zielgruppen hinaus verbreiten und von anderen Gruppen übernommen werden; zweitens, indem Vorhaben zur Strukturbildung oder zur Vernetzung zwischen Institutionen und Akteuren beitragen; und drittens, wenn Vorhaben Modellcharakter besitzen und sich auf andere Sektoren, Regionen oder Länder übertragen lassen (vgl. Caspari, 2004; Messner, 2001).

Die Förderung landwirtschaftlicher WSK birgt hinsichtlich all dieser Dimensionen großes Potenzial und kann daher eine sehr hohe Breitenwirksamkeit erreichen. Zunächst gehen bereits einzelne Aktivitäten im Gesamtsystem einer WSK mit förderlichen Ausstrahlungs- oder Übertragungseffekten

einher: Wird durch eine Maßnahme – z. B. den Aufbau oder die Unterstützung der lokalen Weiterverarbeitung – ein Engpass innerhalb der Kette erfolgreich überwunden, so hat dies über die direkte Intervention hinaus eine Wirkung auf das gesamte WSK-System, da Akteurinnen und Akteure unterschiedlicher Kettenglieder davon profitieren. Weiterhin strahlen einzelne Aktivitäten auf andere WSK aus, sodass sie über die primären Zielgruppen hinaus Wirkung entfalten. So werden etwa bei Trainings zu unternehmerischen Kenntnisse grundlegende Kompetenzen vermittelt. Die erfolgreiche Unterstützung der Geschäftstätigkeit eines Unternehmens kann somit dazu führen, dass über die Sicherung oder Ausweitung seiner Lieferbeziehungen auch Geschäftspartnerinnen und -partner in anderen WSK profitieren. Derartige Breitenwirksamkeit ist bei einer Vielzahl unterschiedlicher Aktivitäten des WSK-Förderportfolios möglich – bei der Förderung von Marktkenntnissen und -informationen, bei der Verbesserung von Marktzugang oder Infrastruktur oder der Vermittlung von Kenntnissen zu Anbaumethoden, Qualitätsstandards und Zertifizierung (vgl. Seville et al., 2011). In diesem Zusammenhang sind vor allem Maßnahmen auf der Meso- oder Makro-Ebene hervorzuheben. Diese haben besonderes Potenzial, sowohl in der Breite innerhalb einzelner WSK sowie über sie hinaus Wirkungen zu entfalten. Dies gilt z. B. für die Entwicklung oder Unterstützung von Sektor- bzw. Handelspolitiken sowie des Rechts- und Steuersystems oder die Bereitstellung von Marktinformationssystemen oder Infrastruktur (vgl. Shepherd, 2007).

Neben diesen vergleichsweise offenkundigen Ausstrahlungseffekten kann keine eindeutige Antwort auf die Frage gegeben werden, ob sich vermittelte Kenntnisse und Verhaltensänderungen über die Zielgruppen hinaus verbreiten. Während einerseits vergleichende Studien zu dem Ergebnis gelangen, dass benachbarte Gruppen nicht von der Einführung neuer Techniken profitieren (Waddington und White, 2014), kommen andere zu dem Ergebnis, dass diese ebenso wie neue Geschäftsmodelle von anderen Akteuren übernommen werden (USAID, 2014). Unstrittig vorteilhaft für eine Breitenwirksamkeit ist hingegen die Ausbildung von Multiplikatoren (*train the trainers*), die ermöglicht, dass sich Kenntnisse und Verhaltensänderungen auf eine möglichst große Zahl an Menschen ausweiten lassen, und dies günstigenfalls auch über das Projekt- oder Programmende hinaus. In den Fallstudien wurden

zudem Belege dafür gefunden, dass sich die Gründung von Kooperativen und die Nutzung von Gruppenvermarktung über die Zielgruppen hinaus verbreiten.

Des Weiteren tragen einzelne Aktivitäten innerhalb des WSK-Förderportfolios gezielt zu Strukturbildung oder zur Vernetzung zwischen Institutionen und Akteurinnen und Akteuren bei (siehe Kapitel 7.5). Derartige Maßnahmen erschließen sowohl vertikal wie horizontal bestehende Potenziale für *Scaling-up*, indem sie geeignete Verbreitungsstrukturen über mehrere Ebenen schaffen und zugleich Kommunikation und Netzwerkbildung fördern. Besonders wichtig ist hierbei, die nötigen Rahmenbedingungen auf Partnerseite sicherzustellen und die Partner möglichst intensiv einzubeziehen: Wie sich auch in den Fallstudien deutlich zeigte, wird Breitenwirksamkeit durch eine hohe Ownership der Partner sowie durch die Einbindung von Schlüsselakteuren begünstigt, da diese eine effektive und weitreichende Nutzung von Verbreitungsstrukturen ermöglichen (vgl. GIZ, 2015a).

Schließlich weist WSK-Förderung grundsätzlich eine hohe Eignung zur Replizierbarkeit auf. Zunächst, da sie sich im weiten Sinne auf jedwede Abfolge wertschöpfender Tätigkeiten zur Fertigung eines Produkts bezieht und damit auf einen elementaren Vorgang, der täglich und weltweit in allen gesellschaftlichen Kontexten abläuft. Zudem umschreibt WSK-Förderung kein starres und klar definiertes Maßnahmenbündel, sondern umfasst vielmehr eine große Bandbreite möglicher Förderaktivitäten, die sich flexibel einsetzen lassen, um unterschiedliche Engpässe, Schwerpunkte, Akteure oder Ebenen anzusprechen. Dieser Modellcharakter wurde bereits im Rahmen des Portfolioreviews deutlich, bei dem sich Mechanismen und Handlungsfelder identifizieren ließen, anhand derer auch die in den Fallstudien untersuchten Vorhaben adäquat und systematisch analysiert werden konnten. Dieser mögliche Kategorisierungs- und Standardisierungsgrad zeigt sich zugleich an der Vielzahl von Leitfäden und Handbüchern, die sich mit unterschiedlichen Perspektiven und Modellen der Gestaltung von WSK-Vorhaben widmen (z. B. GTZ, 2007; UNIDO, 2011; Webber und Labaste, 2010). Einerseits verleiht dieser Modellcharakter der WSK-Förderung ein immenses Potenzial für Breitenwirksamkeit, da sich im Rahmen der einzelnen Vorhaben ein breites Spektrum an

Maßnahmen einsetzen lässt, die sich bereits in verschiedenen Kontexten bewährt haben und daher verbreitungsfähige Problemlösungen darstellen. Andererseits geht das Fehlen eines klar definierten Förderportfolios auch mit hohen Anforderungen bei der Gestaltung der jeweiligen Vorhaben einher, da diese sich nicht einfach kopieren lassen, sondern im Hinblick auf den jeweiligen Kontext zu wählen und abzustimmen sind (vgl. Shepherd, 2007). Letztlich birgt jedoch diese Flexibilität in Verbindung mit der grundsätzlich ohnehin guten Replizierbarkeit das größte Potenzial für die Breitenwirksamkeit von WSK-Vorhaben, denn durch diese Kombination lassen sich die Vorhaben, gegebenenfalls mit den notwendigen Anpassungen, auf verschiedene Sektoren, Regionen oder Länder übertragen. Auf diese Weise sind breit angelegte Förderprogramme wie die *African Cashew Initiative* möglich, die sich einer WSK zeitgleich in unterschiedlichen Ländern widmen, bestehende Synergiepotenziale nutzen und ihre Wirkungen auf eine sehr große Zahl an Menschen ausweiten können.

#### 7.4.6 Menschenrechtliche Prinzipien

Die Analyse menschenrechtlicher Prinzipien orientierte sich am „Leitfaden zur Berücksichtigung von menschenrechtlichen Standards und Prinzipien“ des BMZ (BMZ, 2013c). Im Rahmen dieser Evaluierung standen zwei zentrale Untersuchungsaspekte im Vordergrund: Mit Blick auf die Armutsreduzierung stellt sich die Frage, inwieweit WSK-Förderung auf die Bedürfnisse benachteiligter Gruppen eingeht. Im Hinblick auf Ernährungssicherheit wurde untersucht, inwieweit die Förderung positive Beiträge zu deren Verbesserung leistet.

Um diese Fragen zu beantworten, wurde im Rahmen der Expertenbefragung und des Portfolioreviews untersucht, in welchem Ausmaß im Vorfeld der Förderung Zielgruppen- und Umfeldanalysen durchgeführt werden, welche es ermöglichen, benachteiligte und ernährungsunsichere Gruppen zu identifizieren. Dabei wurde deutlich, dass zu Beginn der Vorhaben in vielen Fällen keine detaillierten Zielgruppeninformationen vorliegen. Die Auswahl der Zielgruppen erfolgt in der WSK-Förderung vor allem indirekt über die Auswahl der WSK. Hier hat sich gezeigt, dass arme Haushalte aufgrund ihrer Subsistenzorientierung eher in Grundnahrungsmittelketten eingebunden sind. Somit kann für ärmere Zielgruppen der

Eintritt in die marktorientierte Produktion in vielen Fällen vor allem auch durch die Förderung von Grundnahrungsmittelketten gelingen. Für umfassende Zielgruppenanalysen im Vorfeld oder zu Beginn der Vorhaben bleibt jedoch in der Regel zu wenig Zeit.

Wie vorher bereits ausgeführt, stellen die chronisch armen Haushalte aufgrund ihrer unzureichenden Ressourcenausstattung keine primäre Zielgruppe der WSK-Förderung dar (PR; Explnt; FS). Dies wurde auch im aktuellen Evaluierungsbericht der GIZ herausgestellt (GIZ, 2015d). Auch wird die strukturelle Benachteiligung von Frauen oft nicht ausreichend berücksichtigt, sodass diese letztendlich nicht ausreichend in die Vorhaben einbezogen werden. Außerdem werden eher Frauen gefördert, die bereits eine gewisse Ressourcenausstattung mitbringen. Wenn die geschilderten Gruppen nicht durch andere Maßnahmen erreicht werden, ergibt sich somit aus menschenrechtlicher Sicht die Gefahr, dass marginalisierte Gruppen im Zuge der WSK-Förderung benachteiligt werden.

WSK-Förderung leistet, wenn sie sich auf Grundnahrungsmittel bezieht, Beiträge zur Ernährungssicherheit, indem sie die Verfügbarkeit von und den Zugang zu Nahrungsmitteln verbessert. Bei exportorientierten Produkten erfolgt der Beitrag lediglich über die Verbesserung des Zugangs zu Nahrungsmitteln. In keiner der Fallstudien, inklusive der Exportprodukte, konnten Hinweise darauf gefunden werden, dass es durch die WSK-Förderung zu einer Verdrängung subsistenzorientierter Landwirtschaft kommt. Dieser Befund wird durch die Literatur gestützt (Seville et al., 2011). Somit ist dieser Punkt aus menschenrechtlicher Sicht unkritisch. Es sollte in diesem Zusammenhang lediglich noch einmal auf die eingeschränkte Wirksamkeit von WSK-Förderung für die Ernährungssicherheit hingewiesen werden (siehe Kapitel 7.4.2).

## 7.5 Nachhaltigkeit

Diese Evaluierung beleuchtet Nachhaltigkeit auf zwei Ebenen: Auf der Ebene der Förderung untersucht sie, ob deren positive Wirkungen von Dauer sind. Sie hat aber auch die übergeordnete Ebene der Nachhaltigkeit im Blick – die durch die Verabschiedung der *Sustainable Development Goals* 2015 noch

einmal an Bedeutung gewonnen hat. In diesem Sinn lässt sich Nachhaltigkeit generell in soziale, ökonomische und ökologische Nachhaltigkeit unterteilen. Da Letztere ein Querschnittsziel der deutschen EZ darstellt, wird sie als eigene Zielkategorie in Kapitel 7.4.4 behandelt. Unter sozialer Nachhaltigkeit können einige Aspekte zusammengefasst werden, die für Armutsminderung (siehe Kapitel 7.4.1) und die Erfüllung menschenrechtlicher Prinzipien (siehe Kapitel 7.4.6) von Bedeutung sind. Mit Blick auf WSK-Förderung können hier Beiträge zur Armutsminderung bei gleichzeitiger Berücksichtigung und Partizipation marginalisierter Gruppen sowie zur Schaffung von Arbeitsplätzen subsummiert werden. Während der WSK-Förderung aufgrund ihres Beitrags zu Armutsminderung ein positiver Effekt auf soziale Nachhaltigkeit zu bescheinigen ist, muss die teilweise beobachtete nicht-adäquate Einbindung von Frauen in diesem Zusammenhang als Einschränkung gesehen werden. Ökonomische Nachhaltigkeit schließlich ist vor dem Hintergrund einer weiter wachsenden Weltbevölkerung zu betrachten, die es zu ernähren gilt. Damit kann Landwirtschaft aus dieser Sicht – auch vor dem Hintergrund mangelnder Alternativen – als zukunftsfähiger Sektor angesehen werden. Externe Risiken wie die Auswirkungen des Klimawandels – und weitere Risiken, die weiter unten genannt werden – können die ökonomische Nachhaltigkeit einer Kette gefährden. An der Schnittstelle zwischen sozialer und ökonomischer Nachhaltigkeit bewegt sich schließlich die Frage, wie die erzielte Wertschöpfung innerhalb der WSK verteilt wird; relevant ist in diesem Zusammenhang vor allem, wie hoch der Anteil der Wertschöpfung auf den untersten Ebenen ist (Primärproduzentinnen und -produzenten, entlohnte Beschäftigung).

Da für den Großteil der identifizierten WSK-Vorhaben keine Abschlussdokumente vorlagen und die in den Fallstudien betrachteten Programme noch laufen, beschränken sich die Einschätzungen zur Nachhaltigkeit der Förderung und zu den hierbei bestehenden Herausforderungen teilweise auf die Sicht vor Ende der Vorhaben. Den verschiedenen Handlungsfeldern entsprechend (siehe Kapitel 6) lassen sich jedoch Aktivitäten hervorheben, die als zentrale Elemente der WSK-Förderung grundlegend strukturwirksam und der Nachhaltigkeit zuträglich sind. Hierzu zählen vor allem Maßnahmen der Organisationsentwicklung sowie der vertikalen und

horizontalen Integration (HF 3). Durch den Aufbau oder die Stärkung von Wertschöpfungskettenkomitees, (Dach-) Verbänden und Bauernorganisationen wird der Organisationsgrad innerhalb der Ketten erhöht und damit die Nachhaltigkeit der Förderung auf verschiedene Weise unterstützt: Indem der Austausch zwischen den Akteurinnen und Akteuren der WSK gefördert wird, können diese Strukturen zur nachhaltigen Stärkung vertraglicher Lieferbeziehungen beitragen, insbesondere vor dem Hintergrund der beobachteten Fragilität von Vertragsbeziehungen. Zudem tragen Maßnahmen der Organisationsentwicklung sowie die Förderung von Geschäftsbeziehungen dazu bei, Anforderungen an die Produkte auf den unterschiedlichen Stufen der Kette nachhaltig bekannt zu machen. Die Etablierung regionaler und nationaler Verbände sorgt zudem dafür, dass eine Interessenvertretung der WSK vorhanden ist, die Einfluss auf die Gestaltung rechtlicher und ordnungspolitischer Rahmenbedingungen nehmen kann. Jedoch hat sich in den Fallstudien auch gezeigt, dass die Existenz solcher Institutionen nach Ende der Förderung gefährdet ist, wenn es nicht gelingt, Ownership bei den Mitgliedern herzustellen. Dies geschieht vor allem, wenn die Organisationen als von außen initiiert und nicht auf die Bedarfe der Mitglieder ausgerichtet wahrgenommen werden. Es ist daher förderlich, auf bereits bestehende Strukturen oder Organisationen zurückzugreifen und sie dabei zu unterstützen, ein attraktives Service-Angebot für ihre Mitglieder bereitzustellen. Gleichzeitig muss von Anfang an die Frage der Finanzierung der Organisationen und ihrer Aktivitäten nach Ende der Förderung angegangen werden, da diese eine Voraussetzung dafür ist, dass die Organisationen ihren Mitgliedern ihre Leistungen langfristig anbieten können. Aus diesen Überlegungen lässt sich zudem ableiten, dass die Nachhaltigkeit der Förderung auch durch die Auswahl des Produkts beeinflusst wird und dabei jene Produkte vorteilhaft sind, die in der jeweiligen Region bereits eine wichtige Rolle spielen und deshalb eher über adäquate Organisationsstrukturen verfügen.

Mangelnde Ownership der Akteursgruppen gefährdet auch die Nachhaltigkeit der Maßnahmen in weiteren Handlungsfeldern. Dies gilt z. B. für die Bereitstellung von Betriebsmitteln, technischen Innovationen und Infrastruktur. In den Fallstudien wurde beobachtet, dass zur Verfügung gestellte Betriebsmittel

nicht instandgehalten wurden oder bereits wenige Jahre nach ihrer Bereitstellung nicht mehr nutzbar waren.

Weiterhin gefährden externe Risiken, wie sie in den Handlungsfeldern bereits thematisiert wurden, die Nachhaltigkeit der Förderung. Für WSK zu exportorientierten Produkten sind hier vorrangig Veränderungen der Weltmarktpreise und -trends zu nennen. So änderten sich in Europa etwa 2005 die Verbraucherpräferenzen und damit die bevorzugte Ananas-Sorte, was zu einem zeitweisen Zusammenbruch der exportorientierten Ananas-Industrie in Ghana führte. In der Cashew-Kette in Burkina Faso führte die hohe Nachfrage auf dem Weltmarkt dazu, dass die Produzentinnen und Produzenten ihre Cashewkerne an ausländische Händlerinnen und Händler verkauften, bei denen sie höhere Preise erzielen konnten; damit brachen die Lieferungen an die inländische Weiterverarbeitung ein. Auch Wettervariabilitäten oder die langfristigen Auswirkungen des Klimawandels können die nachhaltige Wirkung einer WSK-Förderung beeinträchtigen.

Inwieweit die im Rahmen von Entwicklungspartnerschaften geförderten Unternehmen auch nach Ende der Förderung bestehen bleiben, hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab. Einige dieser Faktoren – wie (ordnungs-)politische und soziale Rahmenbedingungen, Weltmarktrends und -preise oder Naturkatastrophen – lassen sich nicht durch die Förderung beeinflussen. Allerdings wurden im Rahmen der Evaluierung Faktoren identifiziert, die die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und dadurch auch die Nachhaltigkeit der Förderung bestimmen. Hierzu zählen eine gelungene Optimierung von Herstellungs- und Verarbeitungsprozessen und der Aufbau von tragenden Geschäftsbeziehungen. Beides wirkt sich auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen aus. Mit Blick auf die Optimierung von Herstellungs- und Verarbeitungsprozessen muss auch die Frage der Mechanisierung angesprochen werden. Sie kann zum einen für die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit notwendig sein, zum anderen aber Arbeitsplätze im Niedriglohnssektor, insbesondere in der Weiterverarbeitung, reduzieren. Dies könnte entwicklungspolitischen Zielen wie der Schaffung von Beschäftigung in der Weiterverarbeitung entgegenwirken. Jedoch können dadurch Arbeitsplätze in der Primärproduktion geschaffen werden („Pull-Effekt“), wenn sich die Nachfrage nach Rohstoffen

aufgrund einer gestiegenen Weiterverarbeitung erhöht. Aus- und Fortbildungen, wie sie vielfach im Rahmen von Entwicklungspartnerschaften durchgeführt werden, sind – wie das Beispiel der ACi zeigt – nachhaltig, selbst wenn die Geschulten nicht direkt übernommen werden, da die ausgebildeten Akteurinnen und Akteure aufgrund ihrer Ausbildung zusätzliche Handlungsoptionen haben.

Die Nachhaltigkeit der Aktivitäten im Bereich Qualitätsstandards und Zertifizierung hängt davon ab, inwieweit die Akteurinnen und Akteure einen direkten Nutzen aus der

Einhaltung von Standards in Form von gesichertem Absatz, höheren Preisen etc. ziehen können. Die Ergebnisse der Evaluierung zeigen, dass dies vor allem dann möglich ist, wenn größere Firmen als Abnehmer beteiligt sind, wenn es gelingt, stabile Geschäftsbeziehungen aufzubauen oder wenn große Initiativen wie CmiA für einen gesicherten Absatz sorgen. Die Einrichtung von Qualitätsinfrastruktur und Zertifizierungsinstitutionen erleichtert und verbilligt die Kontrolle der Standards und trägt zur nachhaltigen Verbreitung und Etablierung von Standards in den Partnerländern bei.



8.

## SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

**D**er vorliegende Evaluierungsbericht bezieht sich auf das deutsche Portfolio. In der Konzeptionierung der Evaluierung und der Analyse des WSK-Ansatzes wurden aber auch internationale Herangehensweisen berücksichtigt. Die aus den Ergebnissen dieser Evaluierung abgeleiteten Schlussfolgerungen sowie die darauf basierenden Empfehlungen richten sich an die relevanten Akteure der deutschen EZ (BMZ, GIZ, KfW, PTB, sequa, DEG). Die Empfehlungen sind auf die Strategieentwicklung und die Implementierung von WSK-Fördervorhaben ausgerichtet. Erstere wenden sich vorrangig an das BMZ, Letztere an die Durchführungsorganisationen.

Die Empfehlungen kommen zu einem Zeitpunkt, an dem die deutsche EZ bereits umfangreiche Erfahrungen mit der Förderung landwirtschaftlicher WSK gesammelt hat und nun darauf aufbauend – vor allem unter dem Dach der BMZ-Sonderinitiative „EINEWELT ohne Hunger“ – die bisherigen Anstrengungen intensiviert. Die Evaluierung leistet somit einen Beitrag zur weiteren Gestaltung und Integration des entwicklungspolitischen Ansatzes der WSK-Förderung in Vorhaben, die Landwirtschaft, ländliche Entwicklung und Ernährungssicherheit fördern. Vor dem Hintergrund der stetig wachsenden Bedeutung, die einer umfassenden nachhaltigen Entwicklung beigemessen wird, lässt sich eine zunehmende Integration sozialer, ökonomischer und ökologischer Ziele in auf den Landwirtschaftssektor ausgerichteten EZ-Vorhaben feststellen.

Der erste Abschnitt dieses Kapitels beschäftigt sich mit der Relevanz und den Wirkungen der WSK-Förderung auf die untersuchten entwicklungspolitischen Zielkategorien. Anschließend werden Empfehlungen für die Konzeption und Umsetzung komplexer WSK-Vorhaben zur Förderung landwirtschaftlicher WSK gegeben, bevor in einem nächsten Schritt operative Empfehlungen zur Verbesserung der Effektivität von WSK-Förderung folgen. Der letzte Abschnitt setzt sich mit der Nachhaltigkeit von WSK-Förderung auseinander.

## 8.1

### Die Förderung landwirtschaftlicher Wertschöpfungsketten im Kontext der ländlichen Entwicklung

Aufgrund der Bedeutung landwirtschaftlicher WSK für die ökonomischen Prozesse der Agrar- und Ernährungswirtschaft in vielen Partnerländern der deutschen EZ und der Fokussierung auf kleinbäuerliche und kleine verarbeitende Betriebe ist die Förderung von landwirtschaftlichen WSK grundsätzlich relevant zum Erreichen der entwicklungspolitischen Ziele Armutsminderung und Ernährungssicherheit. Der Aufbau und die Umsetzung neuer internationaler und nationaler Initiativen im Bereich der WSK-Förderung und die Beauftragung entsprechender Programme und Projekte schaffen zudem förderliche Rahmenbedingungen in den Partnerländern der deutschen EZ, indem sie dort ein Verständnis für die Funktionsweise von WSK schaffen und relevante institutionelle Kapazitäten für eine erfolgreiche Umsetzung von WSK-Förderung unterstützen.

Durch die Förderung landwirtschaftlicher WSK kommt es in den untersuchten Vorhaben zu Produktivitätssteigerungen sowie zu Verbesserungen im Qualitätsmanagement und in der Vermarktung. Diese führen bei den Akteurinnen und Akteuren zu einer Einkommenserhöhung und einer allgemeinen Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Situation. Hinsichtlich der entwicklungspolitischen Zielsetzungen Armutsminderung und Ernährungssicherheit hat die Evaluierung positive Wirkungen festgestellt, die jedoch mit Einschränkungen einhergehen, da in der Konzeption der Vorhaben keine hinreichende Zielgruppendifferenzierung beobachtet werden konnte. Somit wird die Möglichkeit der Vorhaben eingeschränkt, ihre Maßnahmen spezifisch auf die Ansprüche der verschiedenen Zielgruppen auszurichten.

So stellen die klein- und kleinstbäuerlichen sowie die kleinen verarbeitenden Betriebe, die überwiegend als Zielgruppe genannt werden, keine homogene Gruppe dar. Vielmehr unterscheiden sie sich durch ihren Zugang zu materiellen, sozialen und kulturellen Ressourcen und damit in ihren Möglichkeiten, in eine WSK eingebunden zu werden. Es ist daher eine weitere Differenzierung nötig. Diese kann

z. B. anhand der von der OECD-DAC eingeführten fünf ländlichen Welten vorgenommen werden, da hier die Verfügbarkeit von Ressourcen als Differenzierungskriterium angewandt wird (siehe Kapitel 2.1.1).

Als entwicklungspolitische Zielgruppen erreicht WSK-Förderung in erster Linie die „marktfähigen“, aber vorwiegend in der Subsistenzproduktion verhafteten kleinbäuerlichen, oft risikoaversen Haushalte und Kleinunternehmen (Ländliche Welt 3). Ihr Zugang zu Informationen, Technologien sowie Beratungs- und Finanzdienstleistungen ist eingeschränkt, sodass sie die ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen kaum intensiver nutzen und ihre Produktivität kaum steigern können, um mehr und stabileres Einkommen zu erwirtschaften. Diese Zielgruppen können erreicht werden, wenn im Zuge der WSK-Förderung Maßnahmen unterstützt werden, die Risiken etwa bei der Übernahme neuer Anbaumethoden, bei Investitionen in Betriebsmittel oder bei der Erweiterung eines Betriebszweiges abfedern. Die begrenzten Möglichkeiten der Zielgruppen, mit Risiken umzugehen, aber auch ihr geringes Wissen zur Funktionsweise von Märkten sowie fehlende stabile Geschäftsbeziehungen etc. erfordern hohe Investitionen von Seiten der EZ, die in den einzelnen Handlungsfeldern (siehe Kapitel 6) abgebildet sind. Eine entscheidende Rolle für die Einbindung dieser Zielgruppen spielen auch die Kapazitäten des unterstützenden Umfelds, also der Beratungsorganisationen, Finanzinstitutionen, Verbände etc., die deswegen ebenfalls Ziel von WSK-bezogenen Maßnahmen sind. Inklusive Geschäftsmodelle, die kleinbäuerliche Betriebe als verlässliche und konkurrenzfähige Lieferanten qualifizieren und integrieren, haben hier ein großes Potenzial.

Da viele Haushalte im ländlichen Raum zusätzlich auf außerlandwirtschaftliches Einkommen angewiesen sind, ist die Schaffung entlohnter Beschäftigungsmöglichkeiten für diese Zielgruppen sowohl in der Primärproduktion als auch in der Weiterverarbeitung ein weiteres zentrales Ziel von WSK-Förderung. Hierbei können auch Haushalte, die über keine produktiven Ressourcen außer ihrer eigenen Arbeitskraft verfügen (Ländliche Welt 4), erreicht werden. Ob und in welchem Maße es allerdings gelingt, im Rahmen von WSK-Förderung durch Schaffen von entlohnter Beschäftigung einen Teil dieser Zielgruppen zu erreichen, konnte in dieser

Evaluierung nicht abschließend geklärt werden. In den Fallstudien gab es – abgesehen von der *African Cashew Initiative* – keine belastbaren Hinweise auf Beschäftigungseffekte für diese Bevölkerungsgruppe. Bei der Auswahl der Kette und der *Upgrading*-Strategie muss jedoch generell beachtet werden, dass insbesondere in der Weiterverarbeitung die Schaffung von niederschwelliger entlohnter Beschäftigung in einem Spannungsverhältnis zur Förderung von technologischem Fortschritt/Mechanisierung (zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit) steht.

In diesem Zusammenhang wird auch deutlich, dass es sinnvoll sein kann, sowohl große kommerzielle Betriebe und Unternehmen (Ländliche Welt 1) als auch traditionelle größere Landbesitzer und Unternehmen, die per se nicht international wettbewerbsfähig sind (Ländliche Welt 2), in die WSK-Förderung einzubeziehen, da sie als zentrale WSK-Akteure und potenzielle Arbeitgeber zusätzliche Einkommensmöglichkeiten für die entwicklungspolitischen Zielgruppen schaffen können.

WSK-Ansätze sind nicht geeignet, die chronisch armen Haushalte (Ländliche Welt 5) zu erreichen, da diese Gruppe oft wirtschaftlich nicht mehr aktiv und daher vielfach auf Sozialtransfers angewiesen ist. Die häufig unzureichende Differenzierung der ärmeren Bevölkerungsschichten in der Konzeption der Vorhaben hat zur Folge, dass chronisch Arme sowie andere nicht erreichbare Gruppen aus dem Blick geraten können. Um diese Bevölkerungsgruppen dennoch zu erreichen, sind in Ergänzung zur WSK-Förderung andere geeignete Maßnahmen zu implementieren.

Die erfolgreiche Einbindung der entwicklungspolitischen Zielgruppen und somit auch die Relevanz der Vorhaben hinsichtlich Armutsminderung ist zudem abhängig von den Ansprüchen, die eine WSK an Faktoren wie Input, Arbeitskraft, Bodenqualität, Absorptionskapazitäten der verarbeitenden Betriebe etc. stellt. Die Förderung von Grundnahrungsmitteln ist aufgrund niedriger Einstiegsbarrieren vor allem geeignet, Haushalte mit vergleichsweise schlechter Ressourcenausstattung einzubinden. Somit kann hier eine größere Zahl an Akteurinnen und Akteuren erreicht werden als bei der Förderung exportorientierter Produkte. Außerdem gibt es zahlreiche Belege dafür, dass das unternehmerische Risiko

bei der Teilnahme an lokalen Grundnahrungsmittelketten niedriger ist, da diese weniger von Faktoren wie Preisschwankungen oder einer veränderten Nachfragesituation beeinflusst werden. Gleichzeitig weisen Grundnahrungsmittelketten jedoch die geringsten Gewinnmargen auf, zudem ist hier insbesondere in stark subsistenzorientierten Gesellschaften die Marktnachfrage niedrig. Anspruchsvolle exportorientierte Ketten hingegen haben höhere Einstiegsbarrieren und eignen sich deshalb tendenziell für Zielgruppen mit besserer Ressourcenausstattung. Sie bieten im Allgemeinen höhere Gewinnmargen, allerdings ist bei ihnen aufgrund von Faktoren wie der Abhängigkeit vom Weltmarkt, hoher Preisvolatilität, höheren Anfangsinvestitionen und höherem Betriebsmitteleinsatz auch das unternehmerische Risiko größer.

Die Analyse des vorliegenden Portfolios hat gezeigt, dass Ernährungssicherheit in der Vergangenheit kein explizites Ziel der deutschen WSK-Förderung darstellte. Sie rückte durch die Lebensmittelpreiskrise 2007/2008 stärker in den Fokus der EZ und ist seitdem auch zunehmend eine Zielkategorie von WSK-Förderung. Die Evaluierung hat starke Hinweise darauf gefunden, dass WSK-Förderung wirksame Beiträge zur Ernährungssicherheit leistet. Die Förderung von Grundnahrungsmitteln trägt z. B. zu einer besseren Verfügbarkeit qualitativ hochwertiger Produkte bei. Darüber hinaus erleichtert die Steigerung des Einkommens den Zielgruppen den Zugang zu Nahrungsmitteln auf dem lokalen Markt. Inwieweit chronisch arme Haushalte durch bessere Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln zu günstigeren Preisen indirekt profitieren, konnte im Rahmen dieser Evaluierung nicht geklärt werden. Weitere Herausforderungen, etwa unzureichende Kenntnisse der Zielgruppen zu einer ausgewogenen Ernährung, werden von der deutschen EZ im Rahmen der WSK-Förderung nur in geringem Maße berücksichtigt, da dies die Kapazitäten der WSK-Projekte übersteigt. Auch wichtige zusätzliche Determinanten der Förderung von Ernährungssicherheit, z. B. der Zugang zu sauberem Trinkwasser und zu Gesundheitsdiensten, sind nicht Teil von WSK-Förderung und würden diese auch überfrachten. WSK-Förderung kann also immer nur ein – wenn auch wichtiger – Baustein zum Erreichen von Ernährungssicherheit sein.

Die Evaluierung hat auch herausgestellt, dass ökologische Aspekte bei der Konzeption von WSK-Förderung meistens nicht explizit berücksichtigt werden. Aufgrund der Förderung von guter landwirtschaftlicher Praxis und anderer ressourcenschonender Anbau- und Weiterverarbeitungsmethoden konnte aber dennoch tendenziell eine positive Wirkung auf ökologische Aspekte festgestellt werden. Bei Projekten mit einer Zertifizierungs-Komponente (Bio, *Fairtrade*) sind diese positiven Auswirkungen stärker ausgeprägt. Unter diese Kategorie fallen besonders firmenzentrierte Ansätze im Rahmen des *develoPPP.de*-Programms. Durch die systematische Integration ökologischer Kriterien in die Konzeption der Vorhaben können Potenziale für einen Beitrag zu ökologischer Nachhaltigkeit besser genutzt und negative Wirkungen vermieden werden. Das BMZ hat 2011 für alle Programme und Projekte der deutschen EZ eine verpflichtende Umwelt- und Klimaprüfung (UKP) eingeführt; eine öffentlich verfügbare Auswertung der Wirksamkeit der UKP steht allerdings noch aus.

WSK-Förderung lässt sich durch ihren systemischen Ansatz, der sowohl auf verschiedenen WSK-„Stufen“ (Produktion, Handel, Verarbeitung) als auch auf verschiedenen Interventionsebenen (Mikro, Meso, Makro) intervenieren kann, sehr flexibel gestalten. Sie hat deshalb auch großes Potenzial, akteursübergreifend Synergien zur Förderung von ländlicher Entwicklung zu entfalten. Die vielseitige Anwendbarkeit ermöglicht es WSK-Vorhaben, zu unterschiedlichen entwicklungspolitischen Zielsetzungen beizutragen. Sie birgt aber bei fehlender Priorisierung auch die Gefahr, dass Zielsysteme überfrachtet werden, die Förderung dadurch an Profilschärfe verliert und somit nicht mehr adäquat zu allen adressierten Zieldimensionen beitragen kann. Größere überregionale Vorhaben sind aufgrund ihrer verfügbaren Mittel gegebenenfalls in der Lage, diesem Risiko zu begegnen, indem sie z. B. auch bei der Förderung von Nicht-Grundnahrungsmitteln für den Export Aktivitäten zur Förderung von Grundnahrungsmitteln integrieren und somit zu unterschiedlichen Zielen beitragen können. Die Evaluierung hat jedoch nicht ausreichend Nachweise gefunden, um hier zu einer endgültigen Aussage kommen zu können.

**Empfehlung 1 (BMZ):**

Aufgrund ihres großen Potenzials sowohl für Armutsminderung als auch für Ernährungssicherheit sollte der Förderung landwirtschaftlicher WSK weiterhin ein hoher Stellenwert im Portfolio der deutschen EZ beigemessen werden. Um eine Überfrachtung der Zielsysteme zu vermeiden, sollte bei WSK-Vorhaben eine klar definierte Priorisierung der Ziele und zu erreichenden Zielgruppen benannt und das Förderprofil, z. B. hinsichtlich der Auswahl des zu fördernden Produkts, konsequent darauf ausgerichtet werden. Für die chronisch Armen, die von WSK-Förderung nicht erreicht werden können, sind ergänzende Maßnahmen notwendig. Diese sollten nicht Teil der WSK-Förderung sein, um diese nicht zu überfrachten. Sie können aber Inhalt weiterer Programmkomponenten eines Vorhabens sein.

**Empfehlung 2 (BMZ und DOs):**

Zur weiteren Erhöhung der Relevanz von WSK-Förderung für direkte Armutsminderung und Ernährungssicherheit sollte bei der Konzeption von Vorhaben eine Verbindlichkeit zur Prüfung förderungswürdiger Grundnahrungsmittelketten eingeführt werden. Diese sollte als Grundlage einer kriterienbasierten Entscheidung (Risikominimierung, Gewinnmaximierung, Breitenwirksamkeit und Beitrag zu Ernährungssicherheit) für die Auswahl der Kette dienen. Die Relevanz für Ernährungssicherheit sollte zusätzlich über die Verbesserung der ernährungsphysiologischen Qualität der Nahrungsmittel gesteigert werden. Dies kann z. B. durch die Einführung oder Förderung spezieller nährstoffkonservierender Erntegutbehandlungen, Lagerungs- und Verarbeitungstechniken erfolgen.

**Empfehlung 3 (DOs):**

Um nicht unmittelbar marktfähige, risikoaverse kleinbäuerliche Betriebe besser einzubinden und ihr Haushaltseinkommen zu sichern, sollten für diese Zielgruppen geeignete risikominimierende Strategien (z. B. Sparen und andere Formen der Vermögensbildung, Versicherungen, staatliche Beschäftigungs- oder Absatzgarantien, verschiedene Formen des Vertragsanbaus etc.) definiert und entsprechende Fördermaßnahmen durchgeführt werden. Dem Austausch über erfolgreiche Maßnahmenpakete, der Entwicklung neuer Ansätze sowie der Weiterentwicklung und schließlich Pilotierung entsprechender Aktivitäten sollte ein hoher Stellenwert eingeräumt werden, um die Integration dieser Zielgruppen in WSK zu verbessern.

**Empfehlung 4 (BMZ, DOs):**

WSK-Förderung sollte stärker auf ökologische Aspekte ausgerichtet werden, da hier ein großes Potenzial für positive, aber auch die Gefahr negativer Wirkungen besteht. Die deutsche EZ hat in der Umwelt- und Klimaprüfung (UKP) ein geeignetes Instrument zur Prüfung der ökologischen Auswirkungen eines Vorhabens. Zudem sollte im Einzelfall geprüft werden, ob und in welchem Maße eine Kooperation zwischen WSK-Förderung und anderen, auf Klima-, Umwelt- und Ressourcenschutz ausgerichteten Projekten in einem Land Synergien erzeugen kann.

## 8.2

### Die Komplexität systemischer WSK-Förderung in der Umsetzung

Die Evaluierung hat das gemeinsame Grundprinzip der „systemischen Förderung“ herausgestellt. Systemische Ansätze orientieren sich im Portfolio der deutschen EZ entlang fünf zentraler Handlungsfelder: 1) Entwicklung der Privatwirtschaft, 2) Marktentwicklung, 3) Organisationsentwicklung, institutionelle Entwicklung, Geschäftsbeziehungen, 4) Zugang zu Informationen, Technologien, Beratungs- und Finanzdienstleistungen sowie 5) Qualitätsstandards und Zertifizierung. Jedes Handlungsfeld beinhaltet spezifische systemische Interventionen, durch die sich unterschiedliche Engpässe angehen lassen. Die erfolgreiche Einbindung der Zielgruppen in die Kette ist letztlich abhängig vom Grad der Integration, und zwar sowohl zwischen den Akteurinnen und Akteuren innerhalb der Kette als auch mit den unterstützenden Institutionen der Meso-Ebene.

Die Evaluierung hat gezeigt, dass die Identifizierung der jeweiligen Engpässe und die darauf abgestimmte Ausgestaltung geeigneter Maßnahmen aus den einzelnen Handlungsfeldern eine wesentliche Herausforderung darstellt. Um die direkte Armuts- und Ernährungswirkung der Vorhaben auf der Ebene der Zielgruppen zu erhöhen, bedarf es der Durchführung spezifischer WSK-, Umfeld- und genderdifferenzierter Zielgruppenanalysen, welche neben ökonomischen auch soziale und ökologische Kriterien anlegen. So können auch bereits in der Konzeption eines Vorhabens menschenrechtlich relevante Aspekte berücksichtigt werden. Hierzu zählen z. B. die Auswirkungen der Aktivitäten auf Frauen, arme oder marginale Gruppen (Verdrängungseffekte) oder eventuelle Beeinträchtigungen der lokalen Ernährungssicherheit. Zu diesen Aspekten stehen, wie in der Evaluierung deutlich wurde, meistens keine ausreichenden Daten zur Verfügung. Weiterhin kann z. B. eine unzureichende Infrastruktur (inklusive Energieversorgung) ein Hindernis für den Erfolg einer WSK-Förderung sein. Eine adäquate Analyse im Vorfeld kann solche Hindernisse identifizieren und dafür sorgen, dass gegebenenfalls entsprechende Maßnahmen in das WSK-Vorhaben integriert werden.

Der überwiegende Teil der WSK-Maßnahmen bezieht sich auf den ländlichen Raum. Während sich die Zielgruppen auf der Ebene der Primärproduktion vor allem in den ländlichen Regionen finden lassen, können andere relevante Akteurinnen und Akteure im Bereich der Zulieferung, des Transportwesens, der Verarbeitung oder auch des Exports durchaus in urbanen Zentren angesiedelt sein. Die oftmals starke regionale Verteilung der Akteurinnen und Akteure einer WSK und des unterstützenden Umfeldes erfordert überregionale Ansätze. Die Ergebnisse dieser Evaluierung zeigen in hohem Maße, dass die Festlegung von Vorhaben auf bestimmte Regionen eines Landes zwar im Rahmen der Geberkoordinierung sinnvoll ist, der effektiven und effizienten Anwendung eines WSK-Ansatzes jedoch teilweise entgegensteht.

Es hat sich in der Evaluierung als schwierig erwiesen, spezifische Daten zu den Wirkungen der WSK-bezogenen Aktivitäten zu erhalten. Zum einen liegt das daran, dass WSK-Förderung vielfach in umfassende Programme zur Förderung der ländlichen Entwicklung integriert ist und es keine WSK-spezifische Berichterstattung oder WSK-spezifischen Monitoring- und Evaluierungssysteme gibt. Zum anderen werden ökonomische Kennzahlen in den Monitoring-Systemen häufig unzureichend erhoben oder unpräzise benannt. WSK-spezifische Monitoring- und Evaluierungssysteme sind sowohl für die Steuerung der Programme als auch für das institutioneninterne und -übergreifende Lernen zur Fortentwicklung des Ansatzes unabdingbar. Einen geeigneten Ausgangspunkt zur Entwicklung eines WSK-spezifischen Monitoring- und Evaluierungssystems bilden die WSK-Analysen im Rahmen der Vorhaben. Im Sinne einer systemischen WSK-Förderung reicht es dabei nicht aus, produktions- und betriebswirtschaftliche Kennzahlen auf Ebene der Primärproduktion zu erheben. Vielmehr muss die Datenerhebung dem Produkt folgen und zumindest eine Errechnung der Wertschöpfung pro Stufe erlauben. Dazu gehört die Analyse der Einkaufs- und Verkaufspreise der Produkte pro Stufe unter Einbeziehung der jeweiligen Produktionskosten. Zusätzlich müssten auch qualitative Daten mit Bezug zu den in den Handlungsfeldern herausgestellten Mechanismen erhoben werden, z. B. zum Aufbau von Geschäftsbeziehungen. Entsprechend der übergeordneten Wirkungslogik sollten geeignete Indikatoren die zentralen Outcome-Felder der Vermarktung, Qualitätsinfrastruktur und

Produktion behandeln. Die Erfassung von Einkommen und Beschäftigung stellt darüber hinaus erhebliche Anforderungen an die Datenerhebung und -bereitstellung. Hier ist die sorgfältige Abwägung zwischen Aussagekraft der Erfassung und Aufwand der Umsetzung nötig. Zusätzlich verringern das geänderte Auftragsverfahren und die daraus resultierende Einteilung in einzelne Module die Flexibilität und langfristige Planbarkeit von Vorhaben und erschweren die Verfolgung nachhaltiger Wirkungen.

Durch sorgfältige Analysen und eine umfangreiche Prüfphase in der Planung sowie durch kontinuierliches Monitoring während der Implementierung kann einer Überfrachtung der Zielsysteme aktiv entgegengewirkt werden. Die Ergebnisse dieser Evaluierung belegen, dass die hohen Ansprüche der WSK-Förderung die zeitlichen, personellen und finanziellen Kapazitäten der Vorhaben und insbesondere die der Partner häufig überfordern. Auch die Zahl der im Rahmen eines Vorhabens geförderten Ketten hat Einfluss auf den Bedarf an Ressourcen – in der Evaluierung wurde deutlich, dass eine zu hohe Anzahl an geförderten Ketten die Vorhaben überfordert und eine Reduzierung während der Projektlaufzeit nötig macht.

Vor dem Hintergrund der hohen systemischen Anforderungen und der unterschiedlichen Handlungsfelder ist die breite Aufstellung der deutschen EZ im Bereich der Förderung landwirtschaftlicher WSK sinnvoll. Unterscheiden lassen sich reine TZ- oder FZ-Vorhaben, gemeinsame Programme von GIZ und KfW, develoPPP.de-Vorhaben sowie das Instrument CALIDENA der PTB. Im Rahmen dieses Spektrums verfügt die deutsche EZ über eine Vielzahl an Institutionen und Ansätzen, die dazu geeignet sind, der Komplexität des WSK-Ansatzes Rechnung zu tragen. Die Ergebnisse der Evaluierung verdeutlichen jedoch einen Verbesserungsbedarf in Bezug auf die Koordination zwischen den verschiedenen Ansätzen sowie die damit einhergehende Kooperation und Kohärenz. Somit bleiben Synergien ungenutzt, oder Effektivität wird verringert. Auch mit Blick auf die Zusammenarbeit mit anderen Gebern, die ebenfalls im Landwirtschaftssektor tätig sind, haben die Fallstudien Hinweise darauf geliefert, dass noch Verbesserungspotenzial besteht.

#### **Empfehlung 5 (BMZ, DOs):**

Der Komplexität von WSK-Förderung muss in der Planung und Umsetzung von Vorhaben Rechnung getragen werden. Die Durchführungsorganisationen sollten standardmäßig Umfeld- und genderdifferenzierte Zielgruppenanalysen durchführen und darauf aufbauend WSK-spezifische Wirkungslogiken ausformulieren, die über die generischen Wirkungslogiken der Vorhaben hinausgehen. Die differenzierte Ausgestaltung der Handlungsfelder und auch die territoriale Eingrenzung der Förderung sollten auf Basis dieser Analysen erfolgen. Zudem sollten zur Stärkung des institutionellen Lernens sowie zur Verbesserung der Wirkungsorientierung eine WSK-spezifische Berichterstattung und ein WSK-angepasstes Monitoring- und Evaluierungssystem implementiert werden. Hierbei ist auf eine adäquate Einbeziehung der Partner und ihrer Kapazitäten zu achten. Gegebenenfalls müssen hierfür Aktivitäten zur Erhöhung der Kapazitäten in den Partnerländern in die Förderung integriert werden.

#### **Empfehlung 6 (BMZ):**

Um die Planbarkeit von WSK-Vorhaben zu verbessern, sollte die Möglichkeit bestehen, Projektzyklen flexibel und damit abweichend von den vorgegebenen Formaten zu gestalten. So sollte WSK-Vorhaben eine Orientierungsphase ermöglicht werden, um notwendige und erfolgserhöhende WSK-Analysen konsequent umsetzen und erste Pilotmaßnahmen durchführen zu können. Über die Laufzeit der Vorhaben sollte auf Basis dieser Analysen entschieden werden. In der Orientierungsphase sollte auch die Anzahl der geförderten Ketten – angepasst an die Kapazitäten der Partner und der Vorhaben – definiert werden. Aufgrund der begrenzten Ressourcen sowohl der Vorhaben als auch der entwicklungspolitischen Partner sowie der Komplexität in der Umsetzung von WSK-Förderung sollte eher eine geringere Anzahl an Ketten, diese aber intensiver gefördert werden.

**Empfehlung 7 (BMZ):**

Vor dem Hintergrund der vielfältigen Herausforderungen der WSK-Förderung sollte das Portfolio auch in Zukunft breit aufgestellt sein. Jedoch sollte die Kombination und Koordination unterschiedlicher Ansätze und EZ-Organisationen, beispielsweise im Rahmen gemeinsamer Programme, verbessert werden. Hierbei ist aufgrund der hohen Relevanz von Finanzierung und Infrastruktur für die Effektivität der WSK-Förderung der Verzahnung von FZ und TZ in WSK-Vorhaben im Rahmen gemeinsamer Programme besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

**8.3****Beratung und Finanzierung –  
Grundlagen effektiver WSK-Förderung**

Die wesentlichen entwicklungspolitischen Zielgruppen finden sich überwiegend auf der Mikro-Ebene und dort in Produktion, Handel und Weiterverarbeitung. Sie können oftmals erst über die Unterstützung von Institutionen auf der Meso-Ebene erreicht werden. Die Einbindung der Zielgruppen erfordert hohe finanzielle und zeitliche Anfangsinvestitionen, sowohl seitens der Zielgruppen als auch des unterstützenden Umfelds, einschließlich der EZ.

Der mangelnde Zugang zu WSK-spezifischer Beratung und zu bedarfsgerechter Finanzierung bildet einen wesentlichen Engpass für die Förderung landwirtschaftlicher WSK und die Effektivität der einzelnen Handlungsfelder. Es gibt zahlreiche Belege dafür, dass staatliche Beratungsdienste ohne, oft aber auch trotz der Unterstützung durch die EZ nicht die finanziellen und personellen Kapazitäten haben, ihrem Beratungsauftrag nachzukommen. Der fehlende Zugang zu Finanzierung wurde von den Zielgruppen vielfach als Grund dafür genannt, dass notwendige Investitionen nicht getätigt und deshalb Beratungsinhalte nicht umgesetzt werden konnten.

Die Ergebnisse der Evaluierung haben gezeigt, dass im Rahmen von firmenzentrierten Ansätzen zentrale Firmen eine wichtige Rolle in der Organisation und Bereitstellung von

Beratungsdienstleistungen, Betriebsmitteln und Finanzierung übernehmen und somit effektiv für die Einbindung ärmerer Zielgruppen in (exportorientierte) WSK sein können. Bei strukturorientierten Ansätzen konnte nachgewiesen werden, dass den Organisationen der WSK-Akteurinnen und Akteuren zumindest im Sinne einer Multiplikatorwirkung eine hohe Relevanz bei der Verbreitung von Beratungsinhalten zukommt. Aufgrund der begrenzten und sehr unterschiedlichen Kapazitäten der einzelnen Institutionen erscheint hier ein Mix aus verschiedenen Institutionen (zentrale Firmen, staatliche Beratungsdienste, Organisationen der WSK-Akteurinnen und -Akteure) sinnvoll.

Deutlich wurde im Rahmen der Evaluierung auch, dass die Verbesserung des Zugangs zu Finanzierung – ein zentraler Engpass in der WSK-Förderung – nicht effektiv verfolgt wird. Der mangelnde Austausch zwischen Akteurinnen und Akteuren der Mikro- und Meso-Ebene wurde hierbei als ein wiederkehrendes Problem identifiziert. Der Aufbau von Kontakten und Geschäftsbeziehungen zwischen Akteurinnen und Akteuren der Mikro- und Meso-Ebene ist deshalb eine wesentliche Voraussetzung, um die Effektivität zu erhöhen. Die Ergebnisse der Evaluierung unterstreichen hier das hohe Potenzial systemischer WSK-Ansätze, insbesondere kombinierter Ansätze (strukturorientiert + firmenzentriert) mit FZ-Komponenten.

Die adäquate Einbindung von Frauen in die Maßnahmen stellt eine besondere Herausforderung dar. Insbesondere bei exportorientierten WSK überwiegt nach wie vor der Anteil von Männern, wenn es um Organisation, das Eingehen von Geschäftsbeziehungen, die Annahme neuer Technologien, Beratung und Finanzierung geht. Frauen sind in den Projektdokumenten meist als Zielgruppe genannt, und ihre Einbeziehung in die Förderung ist dort mit Zielindikatoren hinterlegt. Allerdings ist der Fokus auf Frauen oft sehr schematisch angelegt (z. B. müssen Frauen einen gewissen Prozentsatz der geförderten Kleinbauern ausmachen) und beruht nicht auf einer Analyse der tatsächlichen kulturellen und ökonomischen Gegebenheiten in der Förderregion. Frauen sind häufig benachteiligt, da sie schlechteren Zugang zu vielen Ressourcen haben, die für die landwirtschaftliche Produktion von grundlegender Bedeutung sind, etwa Land oder

Produktionsmittel. Zudem haben sie oftmals keinen oder nur eingeschränkten Zugang zu lokalen Organisationen und nur eingeschränkte Teilhabe an Entscheidungsprozessen. Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass es häufig eine klare Zuteilung gibt, ob Frauen oder Männer für bestimmte Anbauprodukte verantwortlich sind oder wie die Aufgaben in einem Prozess verteilt sind, wer also für Säen, Düngen, Ernten etc. verantwortlich ist. Somit kann die Situation entstehen, dass eine Förderung Frauen gar nicht erreichen kann, obwohl dies vom Projekt intendiert ist, weil Frauen nicht mit dem betreffenden Produkt arbeiten. Auch aufgrund der oben erwähnten Bedeutung von Frauen für die familiäre Ernährungssicherung ist der Berücksichtigung genderspezifischer Aspekte bereits bei der Planung eines Vorhabens besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

#### **Empfehlung 8 (DOs):**

Basierend auf einer Akteursanalyse sollte ein angepasster Mix aus Organisationen und Institutionen (zentrale Firmen, staatliche Beratungsinstitutionen und Organisationen der WSK-Akteurinnen und -Akteure) dazu befähigt bzw. darin unterstützt werden, den entwicklungspolitischen Zielgruppen Beratung, Betriebsmittel und Finanzdienstleistungen zur Verfügung zu stellen. In diesem Zusammenhang sollte dem Aufbau und der Weiterentwicklung von Vertragsanbausystemen erhöhte Aufmerksamkeit geschenkt werden.

#### **Empfehlung 9 (BMZ):**

Das BMZ sollte die Entwicklung innovativer Finanzdienstleistungen fördern, z. B. über Vertragsanbausysteme, Refinanzierungsmechanismen, *Matching Funds* oder auch Mikrofinanzinstrumente. Diesbezüglich sollten in ausgewählten Vorhaben besonders innovative Ansätze, die sich speziell den Beziehungen zwischen den Akteurinnen und Akteuren der Mikro- und Meso-Ebene widmen, pilotiert werden. Die ausgewiesenen Pilotvorhaben sollten auch mit experimentellen bzw. quasiexperimentellen Methoden der Wirkungsmessung wissenschaftlich begleitet und evaluiert werden – und zunächst von der Erfolgsbewertung der Gesamtvorhaben ausgenommen werden.

#### **Empfehlung 10 (DOs):**

Der Gender-Dimension von WSK-Förderung muss mehr Beachtung geschenkt werden. Bei der Konzeption und Umsetzung von *Upgrading*-Strategien sollte geprüft werden, wie sie sich auf die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter auswirken, insbesondere auf die Teilnahme und Teilhabe von Frauen an der WSK. Das bedeutet, dass bereits beim „Mapping“ einer WSK die Rollen von und Beziehungen zwischen den Akteurinnen und Akteuren genderspezifisch analysiert und strukturelle Ungleichheiten identifiziert werden müssen. Fördermaßnahmen sollten so konzipiert werden, dass sie den Zugang von Frauen zu WSK fördern. Dies kann z. B. bedeuten, dass je nach kulturellen Gegebenheiten für Männer und Frauen getrennte Förderaktivitäten durchgeführt werden müssen. Beratungs- und Finanzdienstleistungen sollten so ausgerichtet werden, dass sie speziell auch Frauen ansprechen. So sollten z. B. im Rahmen von Vorhaben Beraterinnen angestellt werden, da diese Frauen besser erreichen. Hierfür müssen personelle und finanzielle Ressourcen bereitgestellt werden.

## 8.4

### **Die Nachhaltigkeit der WSK-Förderung**

Die systemische Förderung landwirtschaftlicher WSK bietet insgesamt gute Voraussetzungen, die erreichten Wirkungen auch über das Ende der Entwicklungsmaßnahme hinaus zu erhalten. Zum einen ist allein durch das Eigeninteresse der privatwirtschaftlichen Akteurinnen und Akteure mit einer Fortführung der ökonomischen Aktivitäten zu rechnen. Jedoch hängt die hier angesprochene nachhaltige Entwicklung der Privatwirtschaft in hohem Maße von den bestehenden ordnungspolitischen Rahmenbedingungen, insbesondere dem Rechtssystem und der Wirtschaftspolitik eines Landes, ab. Diese kann, wie die Evaluierung ergeben hat, nur zum Teil im Rahmen einer WSK-Förderung beeinflusst werden.

Zum anderen hat die Evaluierung auch die Bedeutung der Unterstützung der WSK-Akteurinnen und -Akteure durch Institutionen auf allen Förderebenen (Mikro-, Meso-, Makro-Ebene) sowie des Aufbaus von Austausch, Kooperation und Geschäftsbeziehungen zwischen und innerhalb dieser verschiedenen Ebenen herausgestellt. Insbesondere im Fall von firmenzentrierten Ansätzen hat die Evaluierung gezeigt, dass diese Aktivitäten auch über das Ende der Förderung hinaus bestehen bleiben. Gerade im Bereich der Unterstützung von Produzentinnen- und Produzentengemeinschaften, Verbänden und semi-staatlichen Institutionen der Meso-Ebene hat die WSK-Förderung einige Erfolge zu verzeichnen. Vielfach hat sich aber auch gezeigt, dass vor allem bei neu geschaffenen Strukturen auf der Mikro- und Meso-Ebene – Beispiel Wertschöpfungskettenkomitees – die Übernahme von Ownership für diese Strukturen durch die Zielgruppen und somit die Fortführung über das Projektende hinaus Probleme bereitet.

**Empfehlung 11 (DOs):**

Die breite Unterstützung vielfältiger institutioneller Strukturen im Rahmen einer systemischen WSK-Förderung bildet eine gute Grundlage zur nachhaltigen Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume. Sie sollte als Kernelement der deutschen WSK-Förderung beibehalten werden. Um die Nachhaltigkeit der WSK-Förderung in Zukunft zu gewährleisten, sollte sie – wann immer möglich – auf bereits bestehenden Strukturen aufbauen. Die Initiierung externer Strukturen sollte ebenso wie die Übernahme bestimmter Funktionen in bestehenden Strukturen durch die EZ nach Möglichkeit vermieden werden. Um die Ownership der Akteurinnen und Akteure zu erhöhen, sollten die Strukturen für die teilnehmenden Akteursgruppen insbesondere in der Anfangsphase der Förderung schnell spürbare Verbesserungen erzielen.



9.

LITERATUR

**ADB (2012)**, *Support for Agricultural Value Chain Development, Evaluation Knowledge Study*, Asian Development Bank.

**AfDB (2015)**, *African Gender Equality Index 2015. Empowering African Women: An Agenda for Action*, African Development Bank Group, Abidjan.

**Altenburg, T. (2006)**, "Governance Patterns in Value Chains and their Development Impact", *The European Journal of Development Research*, 18 (4).

**Barnes, M. (2004)**, *Value chain guidebook. A process for value chain development*, Agriculture and Food Council of Alberta Value Chain Initiative, Alberta.

**Bäthge, S. (2015)**, *Evaluation of the PTB development cooperation instrument 'CALIDENA' – Summary of the Evaluation Report*, Physikalisch-Technische Bundesanstalt, Braunschweig / Berlin.

**BMZ (2012)**, „Armut wirksamer bekämpfen – weltweit! Übersektorales Konzept zur Armutsreduzierung“, *BMZ-Strategiepapier* (Vol. 2012 / 6), Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn.

**BMZ (2013a)**, „Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft“, *BMZ-Strategiepapier* (Vol. 2013 / 3), Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn.

**BMZ (2013b)**, „Kooperation mit dem Privatsektor im Kontext der Entwicklungszusammenarbeit“, *Sektoranalyse*, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn.

**BMZ (2013c)**, *Leitfaden zur Berücksichtigung von menschenrechtlichen Standards und Prinzipien, einschl. Gender, bei der Erstellung von Programmorschlägen der deutschen staatlichen Technischen und Finanziellen Zusammenarbeit*, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn.

**BMZ (2013d)**, „Sektorkonzept Privatwirtschaftsförderung“, *BMZ-Strategiepapier* (Vol. 2013 / 9), Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn.

**BMZ (2014)**, „Die neue Afrika-Politik des BMZ - Afrika auf dem Weg vom Krisen- zum Chancenkontinent“, *BMZ-Strategiepapier* (Vol. 2014 / 6), Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn.

**BMZ (2015)**, *BMZ Länderinformationen zu Ghana*, [http://www.bmz.de/de/was\\_wir\\_machen/laender\\_regionen/subsahara/ghana/index.html](http://www.bmz.de/de/was_wir_machen/laender_regionen/subsahara/ghana/index.html). (Stand 18.11.2015).

**BMZ und BMUB (2015)**, *Unsere Ziele für eine lebenswerte Zukunft – Die Post 2015-Agenda für nachhaltige Entwicklung*, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, und Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau- und Reaktorsicherheit, Bonn.

**Brot für die Welt (2015)**, „Ernährung für alle oder Profit für wenige? Die Neue Allianz für Ernährungssicherung in Afrika“, *Ernährung – Diskussionsbeitrag*, Brot für die Welt, Berlin.

**Carr, E. (2008)**, "Men's crops and women's crops: The importance of gender to the understanding of agricultural and development outcomes in Ghana's Central Region", *World Development*, 36: 900 – 915.

**Caspari, A. (2004)**, *Evaluation der Nachhaltigkeit von Entwicklungszusammenarbeit. Zur Notwendigkeit angemessener Konzepte und Methoden*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

**Cattaneo, O., et al. (2013)**, "Joining, upgrading and being competitive in global value chains. A strategic framework", *World Bank Policy Research Working Paper*, The World Bank, Washington DC.

**Chege, C., C. Andersson und M. Qaim (2015)**, "Impacts of supermarkets on farm household nutrition in Kenya", *World Development*, 1 (72): 394 – 407.

**Christoplos, I. (2010)**, *Mobilizing the potential of rural and agricultural extension*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome.

**CIP (2016)**, *Farmer business schools*, <http://cipotato.org/research/potato-in-lowlands/farmer-business-schools/> (Stand: 03.05 2016).

**CmiA (2015)**, *Transparenz und Nachhaltigkeit*, <http://www.cottonmadeinafrica.org/de/standards/verifizierung> (Stand 24.11. 2015).

**Danielou, M. und C. Ravry (2005)**, "The rise of Ghana's pineapple industry. From successful takeoff to sustainable expansion", *Africa Region Working Paper*, The World Bank, Washington DC.

**Diao, X. (2010)**, *Economic Importance of Agriculture for Sustainable Development and Poverty Reduction: Findings from a Case Study of Ghana*, Organization for Economic Cooperation and Development, Paris.

**Díaz-Bonilla, E. (2015)**, *Macroeconomics, agriculture and food security. A guide to policy analysis in developing countries*, International Food Policy Research Institute, Washington, DC.

**FAO (o.J.)**, *A data portrait of smallholder farmers - An introduction to a dataset on small-scale agriculture*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rom.

**FAO (2006)**, "Food Security", *Policy Brief*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rom.

**FAO (2010)**, "An Introduction to the Basic Concepts of Food Security". *Food Security Information for Action Practical Guides.*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rom.

**FAO (2011a)**, *Farm business school handbook-training of farmers programme South Asia*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rom.

**FAO (2011b)**, *The State of Food and Agriculture 2010 – 11. Women in Agriculture. Closing the Gender Gap for Development*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rom.

**FAO (2012)**, *The State of Food Insecurity in the World*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rom.

**FAO (2013a)**, *The State of Food and Agriculture*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rom.

**FAO (2013b)**, *Synthesis of guiding principles on agriculture programming for nutrition*, Final Draft, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rom.

**FAO (2014)**, *Mid-term evaluation of improving food security and nutrition policies and programme outreach (GDPC/MLW/001/FLA)*, Final Evaluation Report, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rom.

**FAOSTAT (2016)**, *FAO Statistics*, <http://faostat3.fao.org/home/E> (Stand 03.02.2016).

**Fold, N. und K.V. Gough (2008)**, "From smallholders to transnationals: the impact of changing consumer preferences in the EU on Ghana's pineapple sector", *Geoforum* 39 (5): 1687 – 1697.

**Forum Umwelt und Entwicklung (2013)**, „German Food Partnership – Entwicklungszusammenarbeit zum Nutzen deutscher Konzerne oder zur Bekämpfung von Hunger und Armut?“, *Positionspapier*, Forum Umwelt und Entwicklung, Berlin.

**G7, Germany (2015)**, *Abschlussklärung*, G7-Gipfel, 7. – 8. Juni 2015, Schloss Elmau.

**Gatune, J., et al. (2013)**, *Analysis of trade impacts on the fresh pineapple sector in Ghana*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rom.

**Gereffi, G., et al. (2001)**, "Introduction: Globalisation, Value Chains and Development", *IDS Bulletin* 32 (3).

**Gerring, J. (2007)**, *Case study research: principles and practices*, Cambridge University Press.

**Ghana Statistical Service (2008)**, *Ghana Living Standard Survey. Report of the Fifth Round (GLSS 5)*, [http://www.statsghana.gov.gh/docfiles/glss5\\_report.pdf](http://www.statsghana.gov.gh/docfiles/glss5_report.pdf).

**Ghana Statistical Service (2014)**, *Ghana Living Standards Survey Round 6 – Poverty Profile in Ghana (2005 – 2013)*, Ghana Statistical Service, Accra.

**Giel, S. (2013)**, *Theoriebasierte Evaluation. Konzepte und methodische Umsetzungen*, Waxmann Verlag, Münster.

**GIZ (2012)**, *Growing Business with Smallholders. A Guide to Inclusive Business*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Bonn / Eschborn.

**GIZ (2015a)**, *Der Weg: Scaling-up. Das Ziel: Breitenwirksamkeit, Unternehmensstrategische Evaluierung zu Scaling-up und Breitenwirksamkeit*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Bonn / Eschborn.

**GIZ (2015b)**, *Experiences with the farmer business school (FBS) approach in Africa*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Bonn / Eschborn.

**GIZ (2015c)**, *Querschnittanalyse Ländliche Entwicklung, 2015 – Synthese und Ausblick*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Bonn / Eschborn.

**GIZ (2015d)**, *Wirkung messen – Zu Wirkung beitragen. Erkenntnisse und Konsequenzen aus Monitoring und Evaluierung 2012 – 2014*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Bonn / Eschborn.

**GKKE (2015)**, *Plädoyer für gerechte und nachhaltige globale Lebensmittelstandards*, Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung, Bonn / Berlin.

**Gouvernement de Burkina Faso (2011)**, *Stratégie Nationale de la Riziculture (SNDR)*, Ouagadougou.

**GTZ (2007)**, *ValueLinks manual. The methodology of value chain promotion*, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Eschborn.

**GTZ (2009)**, *Value chain. Promotion as a tool for adding value to agricultural production*, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Hanoi / Eschborn.

**Haberl, M. (2015)**, *PPP-Projekte in den Volkswirtschaften in Subsahara-Afrika*, Wiesbaden: SpringerGabler.

**Hawkes, C. und M.T. Ruel (2011)**, “Value Chains for Nutrition”, 2020 Conference Paper 4 for the IFPRI 2020 International Conference “Leveraging Agriculture for Improving Nutrition and Health” in New Delhi.

**Henriksen, L., et al. (2010)**, “Agro-Food Value Chain Interventions in Asia”, *Working Paper*, United Nations Industrial Development Organization, Wien.

**Hummelbrunner, R., et al. (2015)**, „Systemische Ansätze in der Evaluation“, in: Wilhelm J. L. (Hrsg.), *Evaluation komplexer Systeme. Systemische Evaluationsansätze in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit*, Universitätsverlag Potsdam.

**Humphrey, J. (2005)**, *Shaping value chains for development: global value chains in agribusiness*, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Eschborn.

**Humphrey, J. und L. Navas-Alemán (2010)**, “Value chains, donor interventions and poverty reduction: a review of donor practice”, *IDS Research Report 63*, Institute of Development Studies, Brighton, UK.

**IAASTD (2009)**, *Agriculture at a Crossroads. Global Report*, International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development, Washington DC.

**IFAD (2010)**, *Rural poverty report*, <http://www.ifad.org/rpr2011/report/e/rpr2011.pdf> (Stand 24.11.2015).

**IOB (2011)**, *Improving food security. A systematic review of the impact of interventions in agricultural production, value chains, market regulation, and land security*, Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands.

**ITC (2010)**, “Part I – the impact of private standards on global value chains”, *Literature review series on the impact of private standards*, International Trade Center, Genf.

- Jaffee, S., S. Henson und L. Diaz Rios (2011)**, *Making the grade: Smallholder farmers, emerging standards, and development assistance programs in Africa, A research program synthesis*, The World Bank, Washington DC.
- Jaffee, S., P. Siegel und C. Andrews (2010)**, "Rapid agricultural supply chain risk assessment: A conceptual framework", *Agriculture and Rural Development Discussion Paper 47*, The World Bank, Washington DC.
- Kaplinsky, R. und M. Morris (2001)**, *A handbook for value chain research*, International Development Research Centre, Ottawa.
- Kennedy, E. und P. Peters (1992)**, "Household food security and child nutrition: the interaction of income and gender of household head", *World Development* 20: 1077 – 1085.
- Kidoido, M. und K. Child (2014)**, "Evaluating value chain interventions: A review of recent evidence", *ILRI Discussion Paper 26*, International Livestock Research Institute, Nairobi, Kenia.
- Kleemann, L. (2011)**, "Organic pineapple farming in Ghana. A good choice for smallholders?", *Working Paper*, Institute for the World Economy, Kiel.
- Knox, J., A. Daccache und T. Hess (2013)**, "What is the impact of infrastructural investments in roads, electricity and irrigation on agricultural productivity?", *CEE Review* 11 – 007, Collaboration for Environmental Evidence.
- Kröger, A. und P. Voionmaa (2015)**, *Aid for Trade, Policies and Strategies in German Development Cooperation*, German Institute for Development Evaluation (DEval), Bonn.
- Marchal, B., S. et al. (2012)**, "Is realist evaluation keeping its promise? A review of published empirical studies in the field of health systems research", *Evaluation* 18: 192 – 212.
- Messner, D. (2001)**, „Zum Verhältnis von Nachhaltigkeit und Breitenwirkung. Anmerkungen zur BMZ-Querschnittsevaluierung über langfristige Wirkungen“, *Entwicklung und Zusammenarbeit* 42: 13 – 16.
- Miehlbradt, A. und M. McVay (2005)**, *From BDS to making markets work for the poor. The 2005 Reader*, International Labour Organization, Genf.
- Miller, C. und L. Jones (2010)**, *Agricultural value chain finance. Tools and lessons*, Food and Agriculture Organization of the United Nations und Practical Action Publishing.
- MoFA (2013)**, *Agriculture in Ghana. Facts and Figures 2012*, Ministry of Food and Agriculture, Accra.
- Norell, D. und M. Brand (2012)**, *Integrating Very Poor Producers Into Value Chains: Field Guide*, USAID und World Vision.
- OECD (2001)**, *Die DAC-Leitlinien Armutsbekämpfung*, Organization for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2006)**, "Promoting Pro-Poor Growth – Agriculture", *DAC Guidelines and Reference Series 92*, Organization for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2007)**, "Promoting Pro-Poor Growth. A practical Guide to ex ante Poverty Impact Assessment", *DAC Guidelines and Reference Series*, Organization for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2015a)**, *Strategies for addressing smallholder agriculture and facilitating structural transformation*, Organization for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2015b)**, *DAC-Prüfbericht über die Entwicklungszusammenarbeit: Deutschland 2015*, Organization for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD und WTO (2013)**, *Aid for Trade and Value Chains in Agrifood*, Organization for Economic Co-operation and Development, Paris und World Trade Organization, Genf.

- Olinto, P., et al. (2013)**, "The state of the poor: Where are the poor, where is extreme poverty harder to end, and what is the current profile of the world's poor?", *Economic Premise* 125.
- OXFAM (2014)**, "Moral hazard? ‚Mega‘ public-private partnerships in African agriculture", *Oxfam Briefing Paper* 188.
- OXFAM (2015)**, *Die Sonderinitiative Eine Welt ohne Hunger des BMZ*, [https://www.oxfam.de/sites/default/files/webfm/oxfam\\_initiative\\_weltohnehunger\\_faktencheck.pdf](https://www.oxfam.de/sites/default/files/webfm/oxfam_initiative_weltohnehunger_faktencheck.pdf) (Stand 18.11.2015).
- Pawson, R. und N. Tilley (1997)**, *Realistic evaluation*, Sage, London u. a.
- Reardon, T., et al. (2009)**, "Agrifood industry transformation and farmers in developing countries", *World Development* 11: 1717 – 1727.
- Roduner, D. (2004)**, *Report on value chains: Analysis of existing theories, methodologies and discussions of value chain approaches within the development cooperation sector*, Swiss Agency for Development and Cooperation, Bern.
- Seville, D., A. Buxton und B. Vorley (2011)**, *Under what conditions are value chains effective tools for pro-poor development?*, Report for the Ford Foundation. The Sustainable Food Laboratory.
- Shadish, W.R., T.D. Cook und D.T. Campbell (2002)**, *Experimental and quasi-experimental designs for generalized causal inference*, Houghton Mifflin Company, Boston / New York.
- Shepherd, A. (2007)**, "Approaches to linking producers to markets. A review of experiences to date". *Agricultural Management, Marketing And Finance Occasional Paper* 13.
- Stamm, A. und C. von Drachenfels (2011)**, *Value Chain Development. Approaches and Developments by seven UN agencies and opportunities for interagency cooperation*, International Labour Organization, Genf.
- Stern, E., et al. (2012)**, "Broadening the Range of Designs and Methods for Impact Evaluations, Report of a study commissioned by the Department for International Development", *DFID Working Paper* 38.
- Sutton, J. und B. Kpentey (2012)**, *An enterprise map of Ghana*, International Growth Centre.
- Suzuki, A., L. Jarvis und R. Sexton (2008)**, *Rejection of purchase: An empirical study on contract farming in the pineapple industry in Ghana*, Department of Agricultural and Resource Economics, University of California, Davis, USA, Foundation for Advances Studies on international Development, Japan und Giannini Foundation of Agricultural Economics, California, USA.
- UN (1995)**, *Report of the World Summit for Social Development, including Copenhagen Declaration and Programme of Action, Chapter 2: Eradication of Poverty*, United Nations, New York.
- UNDP (2010)**, *Esoko networks: facilitating agriculture through technology, Growing Inclusive Markets*, United Nations Development Programme, New York.
- UNIDO, (2009)**, *Agro-value chain analysis and development. The UNIDO Approach, A staff working paper*, United Nations Industrial Development Organization, Wien.
- UNIDO (2011)**, *Pro-Poor Value Chain Development. 25 guiding questions for designing and implementing agroindustry projects*, United Nations Industrial Development Organization, Wien.
- UNSD (2005)**, *Handbook on poverty statistics: concepts, methods and policy use*, United Nations Statistics Division, New York.
- USAID (2014)**, *New Alliance for Food Security and Nutrition, Progress Report 2013 – 2014*, United States Agency for International Development, Washington DC.
- Vorley, B., E. del Pozo-Vergnes und A. Barnett (2012)**, *Small producer agency in the globalised market: Making choices in a changing world*, International Institute for Environment and Development (IIED) London und HIVOS, The Hague.

**Waddington, H. und H. White (2014)**, "Farmer Field Schools: from agricultural extension to adult education", *3ie Systematic Review Summary 1*, International Initiative for Impact Evaluation (3ie), London.

**Webber, C.M. und P. Labaste (2010)**, *Building competitiveness in Africa's agriculture: a guide to value chain concepts and applications*, The World Bank, Washington DC.

**Welthungerhilfe, et al. (2015)**: *Welthungerindex, Hunger und bewaffnete Konflikte*, Welthungerhilfe, International Food Policy Research Institute, Concern Worldwide, World Peace Foundation / Tufts University, Bonn / Washington, DC / Dublin.

**Westhorp, G. (2014)**, *Realist Impact Evaluation – An Introduction*, <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9138.pdf>, (Stand 03.04.2015)

**WFP und MOFA (2012)**, *Comprehensive Food Security & Vulnerability Analysis Ghana 2012 – Focus on Northern Ghana*, World Food Programme und Ghana Ministry of Food and Agriculture, Accra.

**White, H. (2009)**, "Theory-based impact evaluation: principles and practice", *Journal of Development Effectiveness* 1: 271 – 284.

**White, H. und D. Phillips (2012)**, *Addressing attribution of cause and effect in small n impact evaluations: towards*

*an integrated framework*, International Initiative for Impact Evaluation, New Delhi.

**Whitfield, L. (2012)**, "Developing technological capabilities in agro-industry: Ghana's experience with fresh pineapple exports", *Journal of Development Studies* 48: 308 – 321.

**World Bank (2007)**, *World Development Report 2008: Agriculture for Development*, The World Bank, Washington DC.

**World Bank (2009)**, *Awakening Africa's sleeping giant: Prospects for commercial agriculture in the Guinea Savannah zone and beyond*, The World Bank, Washington DC.

**World Bank (2013)**, "Burkina Faso: Non-Monetary Poverty and Gender Inequalities. 1993 – 2010 Trends", *A Policy Note (Vol.6)*, The World Bank, Washington DC.

**World Bank (2014)**, *Learning from World Bank history. Agriculture and Food-Based Approaches for Addressing Malnutrition*, The World Bank, Washington DC.

**World Bank (2015a)**, *A Global Count of the Extreme Poor in 2012*, [http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDS/IB/2015/10/14/090224b083144b10/2\\_0/Rendered/PDF/Aoglobalcountooandoinitialoresults.pdf](http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDS/IB/2015/10/14/090224b083144b10/2_0/Rendered/PDF/Aoglobalcountooandoinitialoresults.pdf) (Stand 17.11.2015).

**World Bank (2015b)**, *World Bank Development Indicators*, <http://data.worldbank.org/> (Stand 18.11.2015).



ANHÄNGE

## A. Qualitätssicherung

---

Die Evaluierung durchlief in allen Phasen einen internen und externen fachlichen und methodischen Qualitätssicherungsprozess. Die Steuerung und Koordinierung des Qualitätssicherungsprozesses erfolgte durch das Evaluierungsteam.

Im Rahmen der internen Qualitätssicherung trug das Evaluierungsteam dafür Sorge, dass Erhebung und Berichtslegung den internen Evaluierungsrichtlinien des DEval entsprechen. Die Einhaltung der entsprechenden Standards und die Qualität des Berichts wurden zudem über das Evaluierungsteam hinaus durch ein internes *Peer Review* gesichert.

Die externe Qualitätssicherung wurde durch einen fachlichen und einen methodischen Berater gewährleistet. Die Aufgaben der externen Berater umfassten insbesondere die Beratung in der Konzeptionsphase der Evaluierung, schriftliche Stellungnahmen zur fachlichen Eingrenzung und zum methodischen Vorgehen sowie die Kommentierung zentraler Dokumente der Evaluierung. Des Weiteren brachte der akademische *Peer Reviewer* seine fachspezifische und methodische Expertise in die Konzeptionierung und Durchführung der Evaluierung und bei der Analyse und Publikation der Ergebnisse der Evaluierung ein.

Die zentralen *Stakeholder* der Evaluierung kamen im Rahmen von Referenzgruppensitzungen zusammen. Die Referenzgruppe setzt sich aus den politisch Verantwortlichen für den jeweiligen Untersuchungsgegenstand (i. d. R. BMZ), den dafür fachlich Verantwortlichen in den Durchführungs- oder Förderorganisationen sowie gegebenenfalls sonstigen relevanten Stakeholdern zusammen. Sie spielt eine bedeutende Rolle mit Blick auf die fachliche Qualität und die Nutzung der Ergebnisse einer DEval-Evaluierung, wobei die Unabhängigkeit der Evaluierung zu jedem Zeitpunkt gewahrt bleibt. Die Referenzgruppe hat beratende Funktion und unterstützt das Evaluierungsteam während des gesamten Prozesses, das heißt, sie steht für Auskünfte und die Vermittlung von Kontakten zur Verfügung, stellt erforderliche Daten und Dokumente bereit und kommentiert den Berichtsentwurf. Die Mitglieder stellen sicher, dass alle relevanten Stellen in ihren Organisationen informiert und einbezogen werden, wahren aber zugleich gegenüber Dritten die Vertraulichkeit der Ergebnisse bis zu deren Veröffentlichung.

## B. Übersicht der ausgewählten Vorhaben für die tiefergehende Analyse im Rahmen des Portfolioreviews

Bei der Auswahl der Vorhaben aus dem Gesamtportfolio wurde eine möglichst breite Berücksichtigung unterschiedlicher WSK-Vorhaben angestrebt. Als Kriterien dienten unter

anderem die regionale Verteilung, der Implementierungszeitraum und die Art des geförderten Produkts. Insgesamt wurden 13 Vorhaben aus der Kategorie der „klassischen WSK-Vorhaben“ und 2 weitere Vorhaben aus der Kategorie der „Vorhaben mit WSK-Komponente“ näher untersucht (siehe Kapitel 3.2.1 und 3.2.2).

Nr.	Titel	Land	Förderungsansatz	Projektnummer
<b>Klassische WSK-Vorhaben (Kategorie 1)</b>				
1	Förderung der afrikanischen Cashew-Wertschöpfungskette	Überregional Afrika	Strukturorientierter Ansatz	2009.2207.0 2012.2026.8
2	Aufbau von Wertschöpfungsketten aus Agroforstsystemen im Amazonasgebiet	Überregional Lateinamerika	Firmenzentrierter Ansatz	04.1003.5-501.75
3	Förderung der ländlichen Entwicklung	Timor Leste	Strukturorientierter Ansatz	2005.2137.7 2011.2249.8
4	Nachhaltige Ländliche Entwicklung	Peru	Strukturorientierter Ansatz	2006.2014.5
5	Schutz und Management der natürlichen Ressourcen	Benin	Strukturorientierter Ansatz	2006.2185.4
6	Stärkung der Agrarwirtschaft	Benin	Strukturorientierter Ansatz	2010.2030.4
7	Nachhaltige Agrarwirtschaftsförderung	Burkina Faso	Strukturorientierter Ansatz	2005.2182.3 2008.2171.0 2011.2047.6
8	Förderung der marktorientierten Landwirtschaft	Ghana	Strukturorientierter Ansatz	2007.2180.3 2011.2205.5 2012.2105.0
9	Privatsektorförderung in der Landwirtschaft	Kenia	Strukturorientierter Ansatz	2004.2061.2 2007.2037.5 2010.2037.9
10	Qualifizierungsmaßnahmen zur Zertifizierung von Karité-Nuss-Produktion	Mali	Firmenzentrierter Ansatz	2011-108-2011
11	Etablierung einer zertifizierten Lieferkette für biologische Trockenfrüchte	Philippinen	Firmenzentrierter Ansatz	E 3308
12	Kleinbauernqualifizierung und Unterstützung mit Produktionsmitteln im Ananasanbau	Ghana	Firmenzentrierter Ansatz	E 0183
13	Maßnahmen zur Qualifizierung der Produktions- und Verarbeitungsbetriebe der Cashewnuss-Industrie	Burkina Faso	Firmenzentrierter Ansatz	2009-084-2009
<b>Vorhaben mit WSK-Komponente (Kategorie 2)</b>				
14	Beschäftigungsförderung für Jugendliche	Sierra Leone	Strukturorientierter Ansatz	2009.2292.2
15	Förderung sozial ausgewogener Wirtschaftsentwicklung	Nepal	Strukturorientierter Ansatz	2008.2024.1

## C.

### Hypothesen- und Instrumentenmatrix

---

Ausgangspunkt und Grundlage der Datenerhebung und -analyse bilden die Prinzipien eines Realist-Evaluierungsdesigns (siehe Kapitel 3.1). Auf der Basis der (re)konstruierten Wirkungslogiken wurden im Rahmen dieser Evaluierung Wirkungshypothesen entwickelt, die aus Wirkungsmechanismen, Kontext- und Outcome-Elementen bestehen. Die Formulierung der Wirkungshypothesen folgt im Sinne einer Realist-Evaluation der Logik von Kontext-Mechanismus-Outcome-Konfigurationen. Diese Logik spiegelt sich im Satzbau der Hypothesen wider: Kontext und Mechanismus ergibt Outcome. Eine Übersicht der Hypothesen findet sich in der folgenden Vorlage zur Durchführung der Datenerhebung, der sogenannten Hypothesenmatrix. Zusätzlich findet sich im

Anschluss auch die verwendete Vorlage für die angewandten Erhebungsinstrumente, die sogenannte Instrumentenmatrix.

Die umfassende Analyse der Wirkungsmechanismen gemäß dem beschriebenen Schema basiert anschließend in der Regel auf einem Mix von Erhebungsmethoden, der sicherstellen soll, dass die Ergebnisse robust sind. Entsprechend sollten zu allen drei Dimensionen (Kontext, Mechanismus und Outcome) ausreichend Daten und Informationen gesammelt werden. Die Evaluierung untersucht demnach anhand der aufgeführten Hypothesen, inwiefern sich die einem Projekt oder Programm inhärenten Annahmen als zutreffend erweisen. Die Wirkungsmechanismen (M) sind dabei die Auslöser für die Wirkungsfähigkeit eines Programms, die innerhalb eines konkret beschreibbaren Kontextes (K) zu beobachtbaren Veränderungen (O) führen.





## Instrumentenmatrix

Diese Matrix bildet die verwendete Vorlage zur Aufführung der jeweiligen Erhebungsinstrumente pro Akteursebene sowie der Hypothesen auf Mikro-, Meso- und Makroebene.

### Mikroebene

	Hypothesen	Produzentinnen und Produzenten	Händlerinnen und Händler	...		
HF 1	1	z. B. FGD / GINT				
HF 2	2.1.		z. B. INT			
	2.2.	z. B. FGD				
HF 3	3					
HF 4	4.1.					
	4.2.					
	4.3.					
HF 5	5					

### Mesoebene

	Hypothesen	Beratungsdienste	Finanzdienstleister	...		
HF 1	1					
HF 2	2.1.					
	2.2.					
HF 3	3					
HF 4	4.1.					
	4.2.					
	4.3.					
HF 5	5					

### Makroebene

	Hypothesen	Partnerregierung	Entwicklungspartner	...		
HF 1	1					
HF 2	2.1.					
	2.2.					
HF 3	3					
HF 4	4.1.					
	4.2.					
	4.3.					
HF 5	5					

## D. Evaluierungsmatrix

Relevanz						
Evaluierungsfragen	Bewertungskriterien	Indikatoren	Erhebungsmethoden			
			Dokumenten- und Literaturanalyse	Portfolioreview	Expertenbefragung	Fallstudien
<b>1. Inwieweit ist die Förderung landwirtschaftlicher WSK für die Erreichung entwicklungspolitischer Ziele relevant?</b>						
1.1. Inwieweit zielt die Förderung landwirtschaftlicher WSK auf die Erreichung entwicklungspolitischer Ziele, insbesondere Armutsminderung und Ernährungssicherheit, ab?	Die Konzeption der WSK-Förderung ist auf die Erreichung entwicklungspolitischer Ziele, insbesondere Armutsminderung und Ernährungssicherheit, ausgerichtet.	Die Konzepte der WSK-Förderung weisen Armutsminderung und Ernährungssicherheit als explizite Ziele aus.	●	●	●	
	Die Wege zur Erreichung der entwicklungspolitischen Ziele sind mit einer schlüssigen Wirkungslogik hinterlegt.	WSK-spezifische Wirkungslogiken liegen vor und bilden die Interventionslogik nachvollziehbar ab.	●	●	●	
	Die Konzeption der WSK-Förderung ist auf die Bedürfnisse der Zielgruppen ausgerichtet.	Grad der Kohärenz zwischen den Aktivitäten der WSK-Förderung und den Bedürfnissen der Zielgruppen.	●	●		
Im Vorfeld wurde eine differenzierte Zielgruppenanalyse durchgeführt.		●	●	●	●	
1.2. Inwieweit entspricht die Förderung landwirtschaftlicher WSK den Strategien und entwicklungspolitischen Zielsetzungen in den Partnerländern?	Die Ziele der WSK-Förderung entsprechen den nationalen Entwicklungszielen der Partnerländer.	Ziele der WSK-Förderung werden in den nationalen Strategiedokumenten und Entwicklungsplänen der Partnerländer explizit erwähnt.	●	●		●
		Zielgruppen der WSK-Förderung sind als Zielgruppen in den nationalen Entwicklungsplänen der Partnerländer genannt.		●		●
		WSK-Förderung ist eine ausgewiesene Strategie zur Zielerreichung in den nationalen Entwicklungsplänen der Partnerländer.	●	●		●
1.3. Inwieweit stimmt die Förderung landwirtschaftlicher WSK mit den Zielen und Richtlinien des BMZ überein?	Die Ziele der WSK-Förderung entsprechen den Zielen der Entwicklungsstrategie Landwirtschaft und ländliche Entwicklung.	Grad der Kohärenz zwischen den Zielen der WSK-Förderung und der Entwicklungsstrategie Landwirtschaft und ländliche Entwicklung.		●	●	●
	Die Ziele der WSK-Förderung entsprechen der Kernaufgabe Armutsbekämpfung sowie den Zielen der Länder- und Sektorkonzepte.	Grad der Kohärenz zwischen den Zielen der WSK-Förderung und der Kernaufgabe Armutsbekämpfung sowie den Zielen der Länder- und Sektorkonzepte.		●	●	●
1.4. Inwieweit sind die Zielsetzungen der Privatwirtschaft im Rahmen der Förderung landwirtschaftlicher WSK relevant für die Erreichung entwicklungspolitischer Zielsetzungen?	Die unternehmerischen Ziele und Strategien der Privatwirtschaft sind mit den entwicklungspolitischen Zielen abgestimmt.	Grad der Kohärenz zwischen den unternehmerischen Zielen und Strategien der Privatwirtschaft und entwicklungspolitischen Zielen.	●	●	●	●

## Effektivität

Evaluierungsfragen	Bewertungskriterien	Indikatoren	Erhebungsmethoden			
<b>2. Inwieweit hat die Förderung landwirtschaftlicher WSK zur Erreichung der direkten Ziele (Outcome-Ebene) der Entwicklungsmaßnahmen beigetragen?</b>			Dokumenten- und Literaturanalyse	Portfolioreview	Expertenbefragung	Fallstudien
			<b>2.1.</b> Inwieweit haben die Förderaktivitäten zu einer Erhöhung/Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktion/Produktivität beigetragen?	Die landwirtschaftliche Produktion innerhalb der WSK ist erhöht.	Die Produktion (Gesamtertrag) der Zielgruppen ist erhöht.	
	Die Produktivität innerhalb der WSK ist verbessert.	Die Produktivität (Flächenproduktivität / Arbeitsproduktivität) der Zielgruppen ist verbessert.		●		●
		Innovative Ansätze zur Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktivität und Managementkapazitäten werden von den Zielgruppen genutzt (z. B. Anbautechniken, verbessertes Saatgut).			●	●
<b>2.2</b> Inwieweit haben die Förderaktivitäten zu einer Verbesserung des Qualitätsmanagements beigetragen?	Das Qualitätsmanagement der WSK-Produkte durch die WSK-Akteurinnen und -Akteure ist verbessert.	Nachernteverluste wurden reduziert.				●
		Die Menge der abgewiesenen Lieferungen ist gesunken.			●	
<b>2.3.</b> Inwieweit haben die Förderaktivitäten zu einer Verbesserung der Vermarktung beigetragen?	Die Vermarktung der WSK-Produkte ist verbessert.	Der Absatz von WSK-Produkten hat sich erhöht.	●			●
		Gewinne der Zielgruppen durch WSK-Produkte sind gestiegen.	●			●
	Zielgruppen sind befähigt, WSK-Produkte besser zu vermarkten.	Der Zugang zu potenziellen Käuferinnen und Käufern hat sich verbessert (z. B. durch Lieferverträge, Informationen zu Mengen und Qualitätsanforderungen).	●		●	●
<b>2.4.</b> Inwieweit haben die Förderaktivitäten zu einer Erhöhung der Wertschöpfung beigetragen?	Die Wertschöpfung innerhalb der landwirtschaftlichen WSK im Partnerland ist erhöht.	Der Wertzuwachs des Produkts entlang der Wertschöpfungskette (im Partnerland) hat sich erhöht. (z. B. durch die Einführung neuer Verarbeitungsschritte).	●			●
	Die Wertschöpfung innerhalb der WSK ist auf den Zielgruppen-Ebenen erhöht.	Einnahmen der Zielgruppen aufgrund der erhöhten Wertschöpfung sind erhöht/gesichert.	●			●

Effektivität

Evaluierungsfragen	Bewertungskriterien	Indikatoren	Erhebungsmethoden			
<b>2. Inwieweit hat die Förderung landwirtschaftlicher WSK zur Erreichung der direkten Ziele (Outcome-Ebene) der Entwicklungsmaßnahmen beigetragen?</b>			Dokumenten- und Literaturanalyse	Portfolioreview	Expertenbefragung	Fallstudien
			<b>2.5.</b> Inwieweit haben die Förderaktivitäten zu erhöhter und verbesserter Beschäftigung der Zielgruppen beigetragen?	Quantität und Qualität der Beschäftigung in der Produktion sind verbessert.	Die Anzahl der in der Produktion beschäftigten Akteurinnen und Akteure hat sich bei gleicher oder verbesserter Produktivität erhöht.	●
Die Arbeitsbedingungen in der Produktion sind verbessert (z. B. Lohn, Vertragsdauer, Sicherheit).	●				●	●
Quantität und Qualität der Beschäftigung in der Weiterverarbeitung sind verbessert.	Die Anzahl der in der Weiterverarbeitung beschäftigten Akteurinnen und Akteure ist erhöht.	●				●
	Die Arbeitsbedingungen in der Weiterverarbeitung sind verbessert (z. B. Lohn, Vertragsdauer, Sicherheit).	●				●
Quantität und Qualität der Beschäftigung auf anderen Stufen der WSK sind verbessert.	Die Anzahl der auf anderen Stufen der WSK beschäftigten Akteurinnen und Akteure ist erhöht.	●				●
	Die Arbeitsbedingungen auf anderen Stufen der WSK sind verbessert (z. B. Lohn, Vertragsdauer, Sicherheit).	●				●
<b>2.6.</b> Inwieweit haben die Förderaktivitäten zu einer Verbesserung des Ressourcenmanagements beigetragen?	Nachhaltiges Ressourcenmanagement wird angewendet.	Aktivitäten zur effizienteren Wassernutzung werden angewendet.	●		●	●
		Aktivitäten zur Verbesserung der Bodenqualität werden angewendet.	●		●	●
		Aktivitäten zur Stärkung der Ökosysteme werden angewendet.	●		●	●
<b>2.7.</b> Zu welchen nicht intendierten positiven und/oder negativen Effekten hat die Förderung landwirtschaftlicher WSK beigetragen?	Explorative Frage, erlaubt keine Formulierung von Bewertungskriterien.	Explorative Frage, erlaubt keine Formulierung von Bewertungskriterien.	●	●	●	●
<b>2.8.</b> Welche Faktoren der Förderung landwirtschaftlicher WSK waren für die Zielerreichung förderlich oder hinderlich?	Explorative Frage, erlaubt keine Formulierung von Bewertungskriterien.	Explorative Frage, erlaubt keine Formulierung von Bewertungskriterien.	●	●	●	●

## Effizienz

Evaluierungsfragen	Bewertungskriterien	Indikatoren	Erhebungsmethoden			
<b>3. Inwieweit wurden die Ziele der Entwicklungsmaßnahmen auf eine wirtschaftliche Weise erreicht?</b>			Dokumenten- und Literaturanalyse	Portfolio- und Peer-Review	Expertenbefragung	Fallstudien
			<b>3.1</b> Inwieweit war der Zeitraum für die Durchführung der Entwicklungsmaßnahmen und die Erreichung der Ziele angemessen?	Die Ziele wurden in einem angemessenen Zeitraum erreicht.	Der geplante Zeitraum für die Erreichung der Ziele ist angemessen.	●
		Die Ziele wurden im geplanten Zeitraum erreicht.	●	●	●	●
	Die Entwicklungsmaßnahmen wurden in einem angemessenen Zeitraum durchgeführt.	Die Maßnahmen konnten im geplanten Zeitraum durchgeführt werden.	●	●	●	●
<b>3.2</b> Inwieweit konnten durch Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft Synergien bei der Förderung von landwirtschaftlichen WSK erzielt werden?	Durch Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft entsteht ein Mehrwert.	Eine ähnliche Aktivität der Privatwirtschaft hätte ohne die finanzielle Förderung durch das BMZ nicht stattgefunden (Additionalität).	●	●	●	●
		Die finanzielle Förderung der Privatwirtschaft hat zu weiteren Investitionen der Privatwirtschaft geführt (innerhalb und außerhalb der geförderten WSK).	●	●	●	
		Die finanzielle Förderung der Privatwirtschaft hat keine negativen Auswirkungen auf konkurrierende Unternehmen in den Partnerländern.	●	●	●	●
<b>3.3.</b> Inwieweit konnten durch die Zusammenarbeit mit anderen (Geber-) Organisationen Synergien bei der Förderung landwirtschaftlicher WSK erzielt werden?	Durch die Abstimmung mit anderen (Geber-) Organisationen bei der Planung und Umsetzung von Förderaktivitäten entsteht ein Mehrwert.	Die Förderaktivitäten der deutschen EZ werden durch die Förderaktivitäten anderer Geber ergänzt.	●	●		●
		Die Förderaktivitäten anderer Geber werden durch die Förderaktivitäten der deutschen EZ ergänzt.	●	●		●
<b>3.4.</b> Inwieweit wurden die Maßnahmen und Ziele innerhalb der deutschen bilateralen EZ kohärent und komplementär durchgeführt?	Kohärenz und Komplementarität innerhalb der deutschen EZ.	Grad der Kohärenz und Komplementarität in der Konzeption und Durchführung gemeinsamer Programme.	●	●		●
		Grad der Kohärenz und Komplementarität im Zusammenspiel unterschiedlicher Instrumente und Modalitäten.	●	●		●

## Impact

Evaluierungsfragen	Bewertungskriterien	Indikatoren	Erhebungsmethoden			
4. Inwieweit trägt die Förderung landwirtschaftlicher Wertschöpfungsketten zur Erreichung der entwicklungspolitischen Ziele bei?			Dokumenten- und Literaturanalyse	Portfolio- und Peer-Review	Expertenbefragung	Fallstudien
			4.1. Inwieweit trägt die Förderung landwirtschaftlicher Wertschöpfungsketten zur Armutsminderung bei?	Haushaltseinkommen der Zielgruppen sind erhöht.	Einkommen der Akteurinnen und Akteure aus bezahlter abhängiger Beschäftigung hat sich erhöht.	●
		Einkommen der Akteurinnen und Akteure aus selbstständiger Beschäftigung hat sich erhöht.	●	●	●	●
	<i>Livelihoods</i> der Zielgruppen sind verbessert.	Länderspezifische Indikatoren.	●	●	●	●
	Die Zielgruppen sind in WSK integriert.	Zielgruppen können aufgrund der WSK-Förderung ihre Produkte besser produzieren und/oder vermarkten.	●	●	●	●
4.2. Inwieweit trägt die Förderung landwirtschaftlicher Wertschöpfungsketten zur Ernährungssicherheit bei?	Die WSK-Förderung hat zur gesteigerten Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln und Ernährungsdiversität beigetragen.	Die Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln für die Zielgruppen ist ganzjährig erhöht.		●	●	●
		Die Ernährungsdiversität der Zielgruppen ist verbessert.		●	●	●
4.3. Inwieweit trägt die Förderung landwirtschaftlicher Wertschöpfungsketten zur Verbesserung weiterer entwicklungspolitischer Ziele bei?	Die Förderung der WSK hat einen Beitrag zum nachhaltigen Ressourcenmanagement geleistet.	Wasser wird effizient genutzt.		●		●
		Die Bodenqualität ist verbessert.		●		●
		Die Verfügbarkeit von Ökosystemdienstleistungen ist verbessert.		●		●
	Die Förderung der WSK hat einen Beitrag zu mehr Gleichberechtigung der Geschlechter geleistet.	Frauen nutzen als aktive ökonomische Akteurinnen den Zugang zu Dienstleistungen.		●		●
		Frauen haben aufgrund der WSK-Förderung ein höheres Einkommen.		●		●
		Frauen sind in Bauernorganisationen und anderen Gremien aktiv.		●		●
4.4. Inwieweit ist die Förderung landwirtschaftlicher WSK breitenwirksam?	Die Wirkungen der Förderaktivitäten haben sich auch über die direkten Zielgruppen hinaus verbreitet.	Durch die WSK-Förderung eingeführte Innovationen werden von Akteurinnen und Akteuren außerhalb der WSK übernommen.		●	●	●

Nachhaltigkeit

Evaluierungsfragen	Bewertungskriterien	Indikatoren	Erhebungsmethoden					
<b>5. Inwieweit sind die durch die Förderung landwirtschaftlicher WSK erzielten Wirkungen als dauerhaft einzuschätzen?</b>			Dokumenten- und Literaturanalyse	Portfolio- und Peer-Review	Expertenbefragung	Fallstudien		
			<b>5.1. Inwieweit sind die Verbesserungen der Rahmenbedingungen als dauerhaft einzuschätzen?</b>				●	●
Die rechtlichen und ordnungspolitischen Rahmenbedingungen für WSK sind gegeben.	Es existieren Verfahren und Gremien, durch die die Belange der Privatwirtschaft in der Gestaltung der rechtlichen und ordnungspolitischen Rahmenbedingungen Berücksichtigung finden.					●	●	●
	Eine übergreifende Strategie zur Wirtschafts- und Standortförderung ist verankert und wird von öffentlichen und privaten Entscheidungsträgern umgesetzt.					●	●	●
Bauernorganisationen/Verbände sind nachhaltig gestärkt.	Die Bauernorganisationen/Verbände finanzieren sich aus Mitgliedsbeiträgen und vertreten die Interessen ihrer Mitglieder.					●	●	●
	Die Mitglieder fragen die Dienstleistungen ihrer Organisationen nach.					●	●	●
Die Betriebsmittelversorgung ist nachhaltig verbessert.	Die Akteurinnen und Akteure fragen Betriebsmittel nach.					●	●	●
	Bedarfsgerechte Betriebsmittel stehen auch nach Projektende zur Verfügung.					●	●	●
Finanzdienstleistungen sind nachhaltig vorhanden und an die Bedarfe der verschiedenen WSK-Akteurinnen und -Akteure angepasst.	Die Akteurinnen und Akteure fragen Finanzdienstleistungen nach.					●	●	●
	Bedarfsgerechte Finanzdienstleistungen stehen auch nach Projektende zur Verfügung.					●	●	●
Geschäftsbeziehungen zwischen WSK-Akteurinnen und -Akteuren sind nachhaltig verbessert.	Lieferverträge existieren und werden eingehalten.					●	●	●
	Die Anforderungen an die Produkte (Qualität, Menge etc.) auf den unterschiedlichen Stufen der Kette sind bekannt und werden von den beteiligten Akteurinnen und Akteuren erfüllt.					●	●	●
Beratungsdienstleistungen sind nachhaltig verbessert.	Die Akteurinnen und Akteure fragen Beratungsdienstleistungen nach.					●	●	●
	Bedarfsgerechte Beratungsdienstleistungen stehen auch nach Projektende zur Verfügung.		●	●	●			
	Die Prinzipien und Förderaktivitäten zur Förderung armutsorientierter WSK sind in Curricula sowie Beratungs- und Schulungsdokumenten verankert.		●	●	●			

## Nachhaltigkeit

Evaluierungsfragen	Bewertungskriterien	Indikatoren	Erhebungsmethoden			
5. Inwieweit sind die durch die Förderung landwirtschaftlicher WSK erzielten Wirkungen als dauerhaft einzuschätzen?			Dokumenten- und Literaturanalyse	Portfolioreview	Expertenbefragung	Fallstudien
			5.2. Inwieweit sind die durch Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft geförderten Vorhaben als dauerhaft einzuschätzen?	Die durch Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft geförderten Vorhaben sind nachhaltig.	Die Vorhaben bleiben auch nach Ende der vertraglichen Laufzeit der Entwicklungspartnerschaft bestehen.	
	Die Vereinbarkeit der Vorhaben mit entwicklungspolitischen Zielen ist nachhaltig.	Die Vereinbarkeit der Vorhaben mit entwicklungspolitischen Zielen ist auch nach Ende der vertraglichen Laufzeit der Entwicklungspartnerschaft gegeben.		●		●
5.3. Inwieweit folgt die WSK ökologischen Nachhaltigkeits-Prinzipien?	Die ökologische Nachhaltigkeit ist innerhalb der Kette verankert.	Produktion und Wertschöpfung basieren bei gleicher oder höherer Produktivität auf ökologisch nachhaltigen Managementkriterien.		●		●
		Bewusstsein zu Bedeutung und Nutzen ökologischer Nachhaltigkeit ist bei den Akteurinnen und Akteuren vorhanden.		●	●	●
		Institutionelle Rahmenbedingungen fördern ökologisch nachhaltiges Wirtschaften.		●	●	●

Menschenrechtliche Fragestellungen

Evaluierungsfragen	Bewertungskriterien	Indikatoren	Erhebungsmethoden			
<b>6. Inwieweit beziehen sich die Strategien und Entwicklungsmaßnahmen der Förderung landwirtschaftlicher WSK auf menschenrechtliche Prinzipien und Standards?</b>			Dokumenten- und Literaturanalyse	Portfolio- und Fallstudien	Expertenbefragung	Fallstudien
			<b>6.1.</b> Inwieweit bezieht sich die Förderung landwirtschaftlicher Wertschöpfungsketten auf die Bedürfnisse benachteiligter Gruppen und trägt zur Beteiligung und Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit dieser Gruppen bei?	<p>Im Vorfeld der WSK-Förderung werden Zielgruppen- und Umfeldanalysen durchgeführt und in der Konzeption der Förderung berücksichtigt.</p> <p>Benachteiligte Gruppen, z. B. von Armut betroffene Kleinbäuerinnen und Kleinbauern, sind Zielgruppen der WSK-Förderung beziehungsweise werden bei der Förderung berücksichtigt.</p> <p>Benachteiligte (Ziel-)Gruppen partizipieren an der Er- beziehungsweise Überarbeitung von Landnutzungsplänen beziehungsweise werden an der Verpachtung oder dem Verkauf von Flächen angemessen beteiligt.</p> <p>Die <i>livelihoods</i> der kleinbäuerlichen Betriebe werden ganzheitlich berücksichtigt.</p> <p>Der Anteil der Wertschöpfung auf der Ebene der kleinbäuerlichen Betriebe ist erhöht.</p> <p>In der Produktion und Weiterverarbeitung ist zusätzliche bezahlte Beschäftigung geschaffen.</p> <p>Der Anteil von Frauen in Produktion, Handel und Weiterverarbeitung ist erhöht.</p>	/	
			●	●		●
			●	●		●
			●	●		●
			●	●		●
			●	●		●
			●	●		●
<b>6.2.</b> Inwieweit trägt die Förderung landwirtschaftlicher Wertschöpfungsketten zu einer Erhöhung der lokalen Nahrungsmittelproduktion oder zu einer Erhöhung der Einkommen und somit zu Ernährungssicherheit bei?	<p>Grundnahrungsmittel und Nahrungsmittel für den lokalen Markt werden bei der Auswahl der Wertschöpfungsketten gezielt berücksichtigt.</p> <p>Bei der Förderung von Nicht-Grundnahrungsmitteln beziehungsweise landwirtschaftlichen Exportprodukten ist Diversifizierung Teil der Förderstrategie.</p> <p>Die Förderung von Grundnahrungsmitteln ist auf die Unterstützung der Ernährungssicherheit ausgerichtet.</p> <p>Quantität und/oder Qualität der geförderten Produkte sind verbessert (national und/oder lokal).</p> <p>Über WSK-Förderung erreichte Einkommenssteigerungen ermöglichen den Zugang zu Nahrungsmitteln.</p>	●	●	●		●
				●		●
		●	●	●		●
			●	●		●
			●	●		●

## E. Mitwirkende

### Zusammensetzung des WSK-Evaluierungs-Teams

<b>Kernteam</b>	
Dr. Marcus Kaplan	Senior-Evaluator und Teamleiter
Simon Bettighofer	Evaluator
Dr. Sabine Brüntrup-Seidemann	Evaluatorin
Dr. Martin Noltze	Evaluator
Caroline Orth	Projektadministratorin

<b>Mitwirkende</b>	<b>Funktion und Aufgabengebiet</b>
Christian Berg	Fachberater
Dr. Heinz-Peter Wolff	Methodenberater
Anja Kühn	Gutachterin (FAKT) Portfolioreview
Dr. Jochen Currie	Gutachter (FAKT) Portfolioreview
Dr. Susanne Hofmann-Souki	Gutachterin (FAKT) Portfolioreview
Dr. Nadja El Benni	DEval-interner Review
Christoph Hartmann	DEval-interner Review
Franziska Krisch	DEval-interner Review
Dr. Thomas Schwedersky	DEval-interner Review
Salifou Konaté	Evaluator Burkina Faso
Dr. Bambio Yiriyibin	Evaluator Burkina Faso
Juliet Biney	Evaluatorin Ghana
Dr. Eli Gaveh	Evaluator Ghana
Yaw Amo Sarpong	Evaluator Ghana
Sarah Deiss	Praktikantin
Nora Große	Praktikantin
Selma Somogy	Praktikantin
Anja Weber	Praktikantin

## F. Zeitplan

<b>Vorbereitende Arbeiten und Festlegung des Evaluierungsgegenstandes</b>	
Konzept-Phase	11/2013 – 01/2014 Klärungsgespräche mit BMZ
	01 – 03 /2014 Klärungsgespräche mit DO, Explorative Dokumenten- und Literaturanalyse
	04 /2014 Erstellung des Konzeptpapiers
	05 /2014 Übermittlung des Konzeptpapiers an Referenzgruppe
	06 – 12 /2014 Dokumenten- und Literaturanalyse
	06 /2014 Referenzgruppensitzung zur Diskussion des Konzeptpapiers
<b>Erstellung der Wirkungslogik und Entwicklung des methodisches Vorgehens</b>	
Inception-Phase	07/2014 Erarbeitung eines Vorschlags zur Fallstudienauswahl und Versand an Referenzgruppe
	08/2014 Schriftliches Feedback der Referenzgruppe zum Vorschlag der Fallstudienauswahl
	08 – 10 /2014 Durchführung des Portfolioreviews
	09 /2014 Entwicklung des methodischen Vorgehens
	10 /2014 Erarbeitung einer übergeordneten Wirkungslogik
	10 – 11 /2014 Erstellung des Inception-Reports
	11 /2014 Versand des Inception-Reports an die Referenzgruppe
	12 /2014 Referenzgruppensitzung zur Diskussion des Inception-Reports
<b>Hauptphase: Datenerhebung</b>	
Erhebungsphase	12 /2014 Vormission Ghana
	01 /2015 – 06 /2015 Dokumenten- und Literaturanalyse
	01 – 04 /2015 Durchführung der telefonischen Befragung von Schlüsselinformantinnen und Schlüsselinformanten
	02 – 03 /2015 Workshops zur (Re-)Konstruktion der Wirkungslogiken der Fallstudien in Ghana und Burkina Faso, Vormission Burkina Faso Pilotfallstudie Ghana
	03 – 04 /2015 Entwicklung der Erhebungsinstrumente
	04 – 05 /2015 Durchführung der Fallstudien in Burkina Faso und Ghana
<b>Hauptphase: Datenanalyse</b>	
	06 – 09 /2015 Entwicklung eines Analyserasters Analyse der Ergebnisse aus den Fallstudien Auswertung der Dokumenten- und Literaturanalyse Zusammenführung und Triangulation der Ergebnisse der einzelnen Analysemethoden
	09 /2015 Referenzgruppensitzung zu den Ergebnissen
	10 /2015 Erarbeitung von Schlussfolgerungen und Empfehlungen

**Hauptphase: Erstellung des Evaluierungsberichts**

---

11/2015 – 01/2016	Erstellung des finalen Entwurfs des Evaluierungsberichts
02/2016	Übermittlung des Entwurfs des Evaluierungsberichts an die Referenzgruppe
03/2016	Referenzgruppensitzung zur Besprechung des finalen Entwurfs des Evaluierungsberichts
04/2016	Überarbeitung des Evaluierungsberichts Erstellung des Kommentierungsrasters Erstellung der Anhänge des Berichts
05/2016	Lektorat des Evaluierungsberichts
06/2016	Layout des Evaluierungsberichts

**Disseminierungsphase: Umsetzung der Evaluierungsergebnisse**

---



Deutsches Evaluierungsinstitut der  
Entwicklungszusammenarbeit (DEval)

Fritz-Schäffer-Straße 26  
53113 Bonn, Deutschland

Tel: +49 (0)228 33 69 07-0

Fax: +49 228 24 99 29-904

Mail: [info@DEval.org](mailto:info@DEval.org)

[www.DEval.org](http://www.DEval.org)



**DEval**

DEUTSCHES  
EVALUIERUNGsinstitut  
DER ENTWICKLUNGS-  
ZUSAMMENARBEIT

---