

With support from



by decision of the
German Bundestag



Deutsch-Chinesisches Agrarzentrum, 2. Phase



Analyse: „Dokument Nr. 1“ - Zentrales Dokument zu Landwirtschaft und Ländlichen Angelegenheiten 2020

Von Karin Tränkner-Benslimane

April 2020

Implemented by



In partnership with



Haftungsausschluss:

Dieser Beitrag wird unter der Verantwortung des Deutsch-Chinesischen Agrarzentrums (DCZ) veröffentlicht. Ansichten und Bewertungen, die in dieser Analyse festgehalten sind, sind die des Autors. Sie repräsentieren nicht unbedingt die Sichtweise des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL), mit dessen Unterstützung das DCZ durchgeführt wird.

Über die Autorin:

Karin Tränkner-Benslimane arbeitet als Seniorexpertin für den Agrarpolitischen Dialog im Projekt DCZ in Peking. Sie studierte an der Universität Arnheim/Wageningen, NL, und an der Royal Agricultural University of Cirencester, England, wo sie ihren MBA in Food- and Agribusiness erhielt. Während ihrer Projektstätigkeit in Afghanistan ergänzte sie ihr Wissen an der Universität Kaiserslautern in Nachhaltiger Entwicklungszusammenarbeit durch Präsenz- und Fernstudien. Sie ist Mitglied bei der Internationalen ValueLinks Association und bei der European Fundraising Association Berlin.

Herausgeber:

Deutsch-Chinesisches Agrarzentrum (DCZ)

Nachdruck bzw. Vervielfältigung jeglicher Art

- auch auszugsweise - nur mit Genehmigung der Herausgeber.

Analyse Dokument Nr. 1

Kernpunkte:

- Eliminierung absoluter Armut
- „Sannong“-Arbeit
- Gute Regierungsführung
- Ländliche Entwicklung
- Ernährungssicherung
- Sustainable Development Goals

Zusammenfassung

Inhaltlich unterscheidet sich das „Dokument Nr. 1“ 2020 wenig vom Letztjährigen. Es ist im ausführenden Text deutlich verkürzt. Absolute Priorität der chinesischen Agrarpolitik hat die Eliminierung absoluter Armut bis Ende dieses Jahres.

Ländliche Räume sollen attraktiv sein und mit guter Infrastruktur ausgestattet werden, um vor allem junge, gut qualifizierte Agrarfachkräfte und Verarbeitungsunternehmen zur Um- und Ansiedlung in ländliche Regionen zu bewegen. Finanzielle Anreize werden hierfür bereitgestellt.

Verluste in der Tier- bzw. Schweineproduktion sollen sich erholen, und insgesamt soll eine moderne, konkurrenzfähige und innovative Landwirtschaft aufgebaut werden.

Hauptakteure bei der Bewältigung dieser Aufgaben sind die Kommunistische Partei Chinas, ihr Zentralkomitee und vor allem Präsident Xi Jinping.

Einleitung und Hintergrund

Dieser Beitrag schließt an das letztjährige Papier zum Dokument Nr. 1 an. Es entstand im Rahmen des Kooperationsprojektes „Deutsch-Chinesisches Agrarzentrum“ (DCZ) Peking. Das DCZ ist eine gemeinsame Initiative des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) der Bundesrepublik Deutschland und des Ministeriums für Landwirtschaft und Ländliche Angelegenheiten der Volksrepublik China.

Vorrangiges Ziel des DCZ ist es, einen für beide Seiten ertragreichen Dialog zu relevanten Agrarthemen zu schaffen und die Kooperation beider Länder zu stärken.

Das am 5. Januar 2020 veröffentlichte Papier „No. 1 Central Document on Agriculture and Rural Affairs“ ist im Umfang deutlich geringer ausgefallen als im Jahr 2019, auch das diesjährige Dokument liegt nur in inoffiziellen englischsprachigen Versionen vor. Weitere Informationen zur aktuellen Entwicklung der chinesischen Landwirtschaft fließen ebenfalls in diese Arbeit ein.

Armutsreduzierung spielt in der langfristigen Entwicklungsstrategie Chinas eine entscheidende Rolle, trägt sie doch maßgeblich zur Stabilität des Landes generell bei und stützt die Legitimität der CCP. „Armutsreduzierung“ ist daher der meistgebrauchte Begriff von Staatschef Xi Jinping in seinen Veröffentlichungen, an zweiter Stelle steht „Ländliche Regierungsführung“.

Das „Dokument Nr. 1“ 2020 nennt zwei Schlüsselaufgaben für das Jahr 2020: die Eliminierung ländlicher absoluter Armut und das Schließen existierender Lücken bei der Umsetzung der „Sannong-Arbeit“.¹

Das „Dokument Nr. 1“ 2020 beinhaltet 27 Artikel (genannt „countermeasurements“), gegliedert in fünf Kapitel, die nur wenig Begleittext beinhalten. Diese Kapitel sind wie folgt beschrieben:

- (1) Sieg im Kampf gegen absolute Armut
- (2) Schließen von existierenden Lücken in der öffentlichen ländlichen Infrastruktur und bei öffentlichen Dienstleistungen
- (3) Sicherstellung einer effektiven Versorgung mit wichtigen landwirtschaftlichen Produkten und Erhöhung der Einkommen von Landwirten
- (4) Stärkung der ländlichen Gemeindeverwaltungen
- (5) Sicherstellung der einzelnen Maßnahmen beim Abbau von Lücken bei „Sannong“

Zu (1): Eliminierung von absoluter Armut

Der *Kampf gegen Armut* ist oberstes Ziel der nationalen Armutsreduzierungsstrategie im Kontext der globalen Sustainable Development Goals/SDGs; dieses soll bereits bis Ende 2020 erfolgreich umgesetzt sein. Hier ist anzumerken, dass in den letzten Jahrzehnten eine Reduzierung der in Armut lebenden Bevölkerung um 65 % erreicht wurde. Durch das diesjährige ambitionierte Ziel, diese restlichen 35 % der Bevölkerung aus absoluter Armut zu

¹ SANNONG (三农)-Arbeit) steht in der chinesischen Sprache als Dreiklang aus „Landwirtschaft, Landwirte und Ländlicher Raum“

führen, steht die Staatsführung unter hohem Druck. Es wird daher in der gängigen Rhetorik als „Kampf, den es zu gewinnen gilt“ bezeichnet.

Zu (2): Verbesserung der ländlichen Infrastruktur und von ländlichen öffentlichen Dienstleistungen und dazugehörigen Maßnahmen

Die in Kapitel 2 genannte Verbesserung der ländlichen Infrastruktur (und von Dienstleistungen) findet sich auch in anderen Strategiepapieren wieder, so z. B. in der „Soja-Strategie“. Diese Infrastruktur-Verbesserung folgt der allem zugrunde liegenden Logik des im Jahr 2018 veröffentlichten Fünfjahresplans „Rural (Re-)Vitalization (振兴 zhenxing) Strategy“, mit dem ländliche Räume „wiederbelebt“ werden sollen. Steht doch z. B. der Mangel an qualifizierten Arbeitsplätzen im ländlichen Raum in direktem Zusammenhang mit fehlender Versorgung mit Elektrizität, schlechten Straßen oder einem mangelhaften Transportwesen. Auch die Entwicklung von „large scale farm enterprises“ findet sich in unterschiedlicher Weise in Veröffentlichungen immer wieder.

Zur Verbesserung der ländlichen Infrastruktur werden Demonstrationsprojekte genannt, zum Beispiel sind innerhalb von Gemeindegrenzen Dorfbewohnergruppen in den Ausbau von Schotterstraßen involviert und verantwortlich für Instandhaltung.

Die ländliche Bevölkerung wird dazu aufgerufen, für die Aktion „Schönes Zuhause“ aktiv zu werden; Dörfer sollen zum Blühen gebracht und Müll in den Dörfern eingesammelt werden.

Zu (3): Sicherstellung einer effektiven Versorgung mit wichtigen landwirtschaftlichen Produkten und Erhöhung der Einkommen von Landwirten

Wichtiges Ziel ist eine stabile Getreideproduktion, die Chinas Ernährungssicherung gewährleistet. Die seit vielen Jahren festgesetzte sogenannte „Rote Linie“ für Mindestanbauflächen für Ackerland (120 Mio. ha), davon 110 Mio. ha Getreide, wird ausdrücklich wieder genannt und spiegelt die Sorge um die seit vielen Jahren zurückgehenden Anbauflächen² wider.

Weitere Priorität hat der schnelle Wiederaufbau der Schweineproduktion. Agrarminister HAN Changfu erklärte in einer Pressekonferenz am 2. Februar³ d. J. die hohe Bedeutung der „konsequenten Eindämmung der Afrikanischen Schweinepest durch die Einführung eines Epidemie-Monitoringsystems, eine konsequente Impfung der Bestände sowie standardisiert arbeitende Großzuchtbetriebe“. Der Transport und die Schlachtung mit Verarbeitung werden staatlich gesteuert. Hierbei soll vor allem besser deklariert werden. Eine qualitativ hochwertige Tierhaltung soll entwickelt werden. Es bleibt offen, welche Rolle zukünftig das Tierwohl spielen wird. Die Vermarktung von Schweinefleisch soll insgesamt transparenter gemacht werden.

² Nach Angaben des Ministry of Natural Resources betrug 2018 die Gesamtfläche an Ackerland noch 134 Mio. ha und hatte sich im Vergleich zum Vorjahr um 60.900 ha reduziert. Reuters, 19.05.2019
<https://www.reuters.com/article/us-china-agriculture-land/chinas-total-arable-land-falls-for-fourth-year-in-2017-resources-ministry-idUSKCN1K059>

³, http://www.moa.gov.cn/xw/zwdt/202002/t20200205_6336612.htm. Ministry of Agriculture and Rural Affairs

Zu (4): Stärkung der ländlichen Verwaltung an der Basis

Dieses Kapitel wird eingeleitet mit dem Satz: „Gib der Führungsrolle der Parteiorganisationen freien Lauf“. Basis-Organisationen der Partei werden als Garanten der Umsetzung der Parteiarbeit und deren Erfolge bezeichnet. Es gilt, alle Regelungen durch die Partei „gewissenhaft“ auszuführen, die „Massen“ müssen organisiert werden, um ländliche Industrien aufzubauen. Öffentliche Ordnung und gutes Benehmen hat zu erfolgen, die Graswurzel-Organisationen sind aufgefordert, engen Kontakt „zu den Massen“ zu halten.

Der Distriktebene wird als „Frontlinienhauptquartier“ bezeichnet.

Zu (5): Sicherstellung der einzelnen Maßnahmen beim Abbau von Lücken/Versäumnissen bei „Sannong“

Nur das fünfte Kapitel nennt einige konkretere Politikbereiche, die ländliche Entwicklung befördern sollen. Allerdings geschieht dies in einem gewissen „Tempo“, es werden in wiederholter Weise die Themen Finanzierung bzw. Investitionen in ländliche Unternehmungen, die Anwerbung „junger Talente“ in ländliche Räume, die Landnutzungsreform und die Entwicklung ökonomisch ausgerichteter Landwirtschafts-Kooperativen aufgezählt.

Anders als im letztjährigen Dokument wird das Thema „Anwerbung junger Talente“ im diesjährigen Papier mit emotionaler Sprache beschrieben – junge qualifizierte Menschen, die Landwirtschaft *lieben*, sollen in ländlichen Regionen Wurzeln schlagen und akademisches Wissen in die Breite tragen. Barrieren, die dies und die Ansiedlung von Unternehmern verhindern, sollen beseitigt werden. Notwendige Umweltmaßnahmen werden hingegen nur rudimentär angesprochen.

Fazit

Weitestgehend handelt es sich bei dem gesamten Maßnahmenkatalog um eine Wiederholung der letztjährigen Prioritäten ohne konkrete Ausformulierungen oder greifbare Zielsetzungen. T. Kenderdine⁴ sieht den starken Fokus allerdings relativ kritisch, er bezeichnet das Dokument als „ideenlos“ und als Signal „feststeckender Politik der ländlichen Entwicklung Chinas“.

Auffallend am „Dokument Nr. 1“ 2020 ist, dass es sich bei fast allen Maßnahmen um „Verbesserungen“ handelt. Und die Staatsführung und Partei wenden sich mit vielen Aufforderungen an die ländliche Bevölkerung, wohl ganz im Sinne einer staatlichen Erziehung. Der diesjährige Fokus erklärt sich gewiss dadurch, dass die staatlich verordnete „Deadline“ zur Armutsreduzierung Ende dieses Jahres erreicht wird.

Interessant ist, dass eine größere Anzahl von innovativen Pilotprojekten auf den Weg gebracht werden soll, zum Beispiel logistische Kühlketten für landwirtschaftliche Produkte oder ein „nationales digitales Pilotdorf“.

Noch eindringlicher als im Dokument Nr. 1 vom letzten Jahr und mit einem gewissen Pathos sehen sich die Kommunistische Partei (CCP) und das Zentralkomitee als „Schlüssel in der

⁴ Tristan Kenderdine, 2020, China running low on ideas in rural policy, Asia & the Pacific Policy Society

Bewältigung all dieser Herausforderungen“, wobei auf den Parteikadern auf Dorfebene eine große Verantwortung liegt.

Zentrales Element auch des Dokumentes 2020 ist „Sannong“ als die „three rural issues“, Begriffe, die im letzten Absatz extrem häufig verwendet werden. Dabei werden sehr eindringlich und in emotionaler Weise der Zusammenhalt aller und die Bedeutung der Partei beschworen.

SANNONG (三 农)-Arbeit steht in der chinesischen Sprache als Dreiklang aus „Landwirtschaft, Landwirte und Ländlicher Raum“.

SANNONG wird in der Präambel vom „Dokument Nr. 1“ als *das* stabilisierende Element der chinesischen Volkswirtschaft bezeichnet.

Das „Dokument Nr. 1“ des Jahres 2020 endet damit, dass „harte Arbeit in enger Einheit mit dem Zentralkomitee der Partei und dem Genossen Xi im Mittelpunkt im Kampf gegen Armut den Sieg erringt und das Land in eine wohlhabende Gesellschaft führt“.

Empfehlung

Es kann davon ausgegangen werden, dass die politische Stabilität Chinas als oberstes Staatsziel stark davon abhängt, welche Fortschritte in der Landwirtschaft und durch die Schaffung von Einkommensmöglichkeiten auf dem Land durch geplante und umgesetzte Maßnahmen erzielt werden.

Standen im Jahr 2019 der Handelskrieg mit den USA im Vordergrund sowie die schweren Einbrüche in der Schweineproduktion durch die Afrikanische Schweinepest, so stellt die im Januar zum Ausbruch gekommene Covid-19-Epidemie China, wie auch alle anderen Länder, wirtschaftlich vor kaum zu bewältigende Aufgaben. Es lässt sich derzeit noch nicht absehen, wie sich die Corona-Pandemie auf das Erreichen des Ziels „Eliminierung der Armut“ auswirkt.

Es bleibt abzuwarten, welche zusätzlichen Mittel und Maßnahmen die Regierung ergreifen kann.

Das Thema „Moderate-scale farming systems and cooperatives“, das 2019 eine wichtige Angelegenheit im Agrarpolitischen Dialog des Deutsch-Chinesischen Agrarzentrums war, wurde nicht von der agrarpolitischen Agenda gestrichen; es zieht sich eher wie ein roter Faden durch den chinesischen Maßnahmenkatalog für das laufende Jahr. Die Förderung von RCEO (kleinbäuerliche, ökonomisch ausgerichtete Zusammenschlüsse/Genossenschaften) wird von chinesischer Seite weiterverfolgt, der Schwerpunkt allerdings auf „Smart Farming“ verlegt.

Deutlich stärker wird dagegen von der Staatsführung die Anwerbung junger Agrarfachkräfte forciert; viele der Infrastrukturmaßnahmen zielen auf eine Verbesserung der ländlichen Lebensräume hin. Persönliche Gespräche der Autorin mit hochqualifizierten Fachkräften zeigen sehr deutlich, wie stark die Bereitschaft, „aufs Land zu ziehen“, davon abhängt, wie die Lebens- und vor allem die Bildungschancen für Kinder junger, bestens ausgebildeter Familien entwickelt werden. Auch Deutschland hat mit Fachkräftemangel in ländlichen Regionen zu kämpfen, das BMEL brachte einige sehr erfolgreiche Programme auf den Weg, unterstützt durch EU-Programme wie Horizont 2020, das Innovationen und Start-ups fördert.

Bedingt durch die Einschränkungen wegen Corona kann die deutsch-chinesische Zusammenarbeit nicht vollumfänglich geleistet werden. Deshalb ist es umso wichtiger, die Themen, die neben den generellen Schwerpunktthemen große Relevanz haben, intensiv zu bearbeiten.

Daneben ist es für den agrarpolitischen Dialog von Interesse, die letztjährigen Themen – wenn vielleicht auch indirekt – weiterzuverfolgen und zu vertiefen. Der Fach- und Informationsreise, die für September 2020 zum Thema Smart Farming geplant ist, wird hier eine prioritäre Rolle zukommen.

Anhang

Vollständiger Text des Fünfjahresplans in chinesischer Sprache http://www.gov.cn/zhengce/2018-09/26/content_5325534.htm

Source: "Rural Vitalization Strategy (2018-2020) of China" by CCP & State Council.

Tabelle der Indikatoren

Major Indicators of China's Rural Vitalization Strategy (2018-2022)								
Class	Serial No.	Major Indicator	Unit	Reference 2016	Goal in 2020	Goal in 2022	% Increase in 2022 vs. 2016	Category
Thriving businesses	1	Comprehensive productivity of grain	100 million tons	>6	>6	>6	-	Binding
	2	Contribution rate of agricultural science and technology progress	%	56.7	60	61.5	4.8	Anticipatory
	3	Agricultural labour productivity	10000 Yuan/Capita	3.1	4.7	5.5	2.4	Anticipatory
	4	Ratio of processing output value of agricultural products to gross output value of agriculture	-	2.2	2.4	2.5	0.3	Anticipatory
	5	Reception of leisure agriculture and rural tourism	100 million person-time	21	28	32	11	Anticipatory
Pleasant living environments	6	Comprehensive utilization rate of livestock manure	%	60	75	78	18	Binding
	7	Green coverage rate of villages	%	20	30	32	12	Anticipatory
	8	Proportion of villages dealing with domestic waste	%	65	90	>90	>25	Anticipatory

	9	Popularization rate of rural sanitary toilets	%	80.3	85	>85	>4.5	Anticipatory
Social etiquette and civility	10	Coverage rate of village comprehensive cultural service centre	%	-	95	98	-	Anticipatory
	11	Proportion of civilized villages and towns above county level	%	21.2	50	>50	>28.8	Anticipatory
	12	Ratio of full-time teachers with Bachelor's Degree or above in rural compulsory education schools	%	55.9	65	68	12.1	Anticipatory
	13	Proportion of rural residents' expenditure on education, culture and entertainment	%	10.6	12.6	13.6	3	Anticipatory
	14	Coverage rate of village planning and management	%	-	80	90	-	Anticipatory
Effective governance	15	Proportion of villages with integrated service stations	%	14.3	50	53	38.7	Anticipatory
	16	Proportion of village party secretary concurrently serving as director of village committee	%	30	35	50	20	Anticipatory
	17	Proportion of villages with village rules and regulations	%	98	100	100	2	Anticipatory
	18	Proportion of strong villages in collective economy	%	5.3	8	9	3.7	Anticipatory

Prosperity	19	Engel coefficient of rural residents	%	32.2	30.2	29.2	-3	Anticipatory
	20	Income ratio of urban and rural residents	-	2.72	2.69	2.67	-0.05	Anticipatory
	21	Rural tap water cover rate	%	79	83	85	6	Anticipatory
	22	Proportion of hardened road in organized villages with qualified conditions	%	96.7	100	100	3.3	Binding