



Agrarförderbanken und -finanzierungsmechanismen

Hintergründe, Lektionen, Trends und Fallbeispiele
aus 7 Staaten Subsahara-Afrikas

Durchgeführt von:

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Herausgeber:
Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft
Bonn und Eschborn

Friedrich-Ebert-Allee 32 + 36
53113 Bonn, Deutschland
Telefon: +49 228 44 60-0

E info@giz.de
I www.giz.de

Beteiligte Vorhaben:
Sektorvorhaben Landwirtschaft, Kompetenzzentrum Finanzsystementwicklung und Versicherung

Dieser Policy Brief beruht auf der Studie "Agricultural Development Banks and Finance Facilities (AgFiFs) – Background, Lessons and Trends and a closer look at seven Sub-Saharan Countries", die 2020 im Auftrag des Sektorvorhabens "Agrarhandel, Agrarwirtschaftsförderung, Agrarfinanzierung" von Martina Wiedmeier-Pfister, Claudia Huber und Bastian Domke erstellt wurde.

Verantwortlich:
Dr. Heike Höffler

Redaktion:
Bastian Domke

Fotos:
GIZ

Design:
Agnes Weegen, Köln

URL-Verweise: Für Inhalte externer Seiten, auf die hier verwiesen wird, ist stets der jeweilige Anbieter verantwortlich. Die GIZ distanziert sich ausdrücklich von diesen Inhalten.

Im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ),
Referat 123

Die GIZ ist für den Inhalt der vorliegenden Publikation verantwortlich.

Dezember 2021

Bäuerinnen und Bauern in Partnerländern der deutschen EZ benennen häufig den mangelnden Zugang zu Finanzierung als größtes Entwicklungshemmnis. Während sich in vielen Ländern der Zugang zu Krediten, Spardienstleistungen, Zahlungssystemen und Versicherungen verbessert hat, ist die Lage im ländlichen Raum und speziell für die Landwirtschaft fast überall kritisch: So wird der jährliche Kapitalbedarf für die Modernisierung der Landwirtschaft alleine in Sub-Sahara-Afrika auf über 200 Mrd. Euro geschätzt, kleine Bäuerinnen und Bauern sind besonders stark betroffen.

Die deutsche EZ arbeitet daran, diese Finanzierungslücke zu verkleinern und wendet dafür unterschiedliche Instrumente von Beratung zur Verbesserung von Rahmenbedingungen, Aus- und Fortbildung für Finanzinstitute und landwirtschaftliche Betriebe bis zur Bereitstellung von Kreditlinien und Eigenkapitalbeteiligungen für Banken und Mikrofinanzinstitute an.

Ein mögliches Instrument ist dabei, (halb-) staatliche Agrarförderbanken und Finanzierungsmechanismen (*Agricultural Development Banks and Finance Facilities – AgFiFs*) zu fördern.

AgFiFs wurden seit den 1970er Jahren weltweit als wichtiges Instrument der Förderung des ländlichen Raumes von Entwicklungs-, Schwellen- und Industrieländern genutzt. Diese befanden sich größtenteils in staatlichem Besitz und wurden von Regierungen und internationalen Geberorganisationen finanziert.

AgFiFs wurden teilweise nicht nur politisch instrumentalisiert (Korruption, Nepotismus), sondern waren auch erheblichen Problemen wie z.B. fehlenden Vertriebsnetzen und der Vergabe von Krediten ohne gleichzeitiges Angebot von Sparmöglichkeiten ausgesetzt. Sie waren daher überwiegend institutionell nicht in der Lage, die erwarteten Wirkungen zu erzielen und ihre Gründungsziele zu erreichen. Viele AgFiFs wurden in der Folge geschlossen und abgewickelt, die Zusammenarbeit wurde von der deutschen EZ daher seit Ende der 1980er Jahre weitgehend eingestellt.

In vielen Partnerländern – insbesondere in Sub-Sahara Afrika – gab es in den vergangenen Jahren wieder neue Bestrebungen, AgFiFs zu gründen. Oft wurde die deutsche EZ von Partnerseite eingeladen, solche Prozesse zu unterstützen. Auf Grund dieser Anfragen hat das GIZ-Sektorvorhaben 2020/21 im Auftrag des BMZ eine Analyse zu den Potentialen der Förderung von AgFiFs vorgenommen: "*Agricultural Development Banks and Finance Facilities (AgFiFs) – Background, Lessons and Trends and a closer look at seven Sub-Saharan Countries*". Die Hauptergebnisse dieser Studie werden in diesem Policy Brief wiedergegeben.



ERGEBNISSE DER STUDIE

- Da AgFiFs sich auch in vielen Partnerländern des BMZ in SSA finden, stellte sich die Frage nach der grundsätzlichen **Bewertung dieser Institutionen**: Die Studie analysierte gemeinsam mit der KfW AgFiFs in 7 Ländern in SSA (Benin, Togo, Mali, Burkina Faso, Nigeria, Kamerun, Malawi) und brachte folgenden Ergebnisse:
 - Die Rolle und das Potential als Katalysator von Entwicklungsbanken, um strukturelle Transformation zu fördern, sind breit akzeptiert. Sie erreichen dies durch Refinanzierung von Finanzinstitutionen oder direkte Kreditvergabe mittels Geschäftsbanken oder Entwicklungsbanken, Kreditgarantiemechanismen, oder Mischformen wie den „*Mécanisme incitatif de financement agricole*“ (MIFA) (Togo) und „*Nigeria Incentive-Based Risk Sharing System for Agricultural Lending*“ (NIRSAL) (Nigeria).
 - Sie leisten einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der sozioökonomischen Ziele, indem sie die Marktbereiche bedienen, die kommerzielle Banken für nicht marktfähig halten.
 - Staatliche Finanzierungsmechanismen bieten Potential für die großen internationalen Agenden wie z.B. die Finanzierung von Klimavorhaben (Anpassung und Minderung) und damit einhergehende Transformation des Agrar- und Ernährungssektors. Dafür bedarf es aber mittel- bis langfristiger Anstrengungen in Aufbau, Governance und Umsetzungsfähigkeit der Institutionen. Es ist vorteilhaft auch Vertreter des (Mikro-) Finanzsektors sowie des Privatsektors in die Aufsichtsgremien oder in vorbereiteten Schritten bei Reformierung oder Neugründung von AgFiFs mit einzubeziehen. Eine eventuelle (zu) starke Rolle von einzelnen Agrarriesikomanagern muss unbedingt verhindert werden.
- Landwirtschaftliche Entwicklungsbanken und Finanzierungsinstrumente (ganz oder teilweise im Staatsbesitz) sind ein Instrument im Finanzsektor zur Finanzierung der Landwirtschaft, das heute wieder von vielen Regierungen und einigen Gebern genutzt wird. Die Zusammenarbeit mit AgFiFs kann ein vielversprechender Förderansatz für ländliche Entwicklung sein.
- Die Datenlage und qualitative Einschätzungen zu diesen Institutionen ist zwar unvollständig, dennoch haben AgFiFs seit 2008 eine gewisse **Renaissance auch in SSA erlebt**.¹ Dies zeigt sich auch daran, dass Regierungen und manche Geber (z.B. IFAD, AfDB) wieder vermehrt Banken in öffentlicher Hand für Agrarfinanzierung nutzten und teils auch gründeten (seit 2000: 20 Neugründungen von AgFiF weltweit, auch in Subsahara Afrika wie z.B. *Banque Agricole Du Faso* (BADF) in Burkina Faso).
- Dabei wurde versucht, die **Interventionsmechanismen** und vor allem die Beachtung von Sorgfaltspflichten in den institutioneninternen **Governance-Strukturen** an die in SSA gesammelten Erfahrungen anzupassen. Ebenso wurden good practices aus dem asiatischen Raum (bzgl. Governancestrukturen, der zentralen Rolle der regulatorischen Rahmenbedingungen und der Einbindung in übergreifendere Agrarentwicklungsstrategien) beachtet.
- Im afrikanischen Kontext verfolgen einige der Institutionen einen **nachhaltigen Ansatz** mit soliden Governance-Strukturen und umfassender Transparenz, als marktorientierte Geschäftsbanken entwicklungsorientierte Finanzdienstleistungen zu erbringen

¹ Vgl. Eurodad, Public development banks: towards a better model, 2017

(*Banque Nationale de Développement Agricole* – BNDA in Mali) oder als Entwicklungsbank (*Development Bank of Nigeria* – DBN in Nigeria, u.a. mit Unterstützung der KfW in 2015 gegründet).²

- Einige AgFiF Institutionen (z.B. in Kamerun oder Anchor Borrower Programme³ in Nigeria) haben sich aufgrund von Fehlanreizen und intransparenten Verteilungsmechanismen als problematisch erwiesen.

Nach Fertigstellung der Studie wurde im Jahr 2021 eine kurze, praxisorientierte Handreichung zum Umgang mit AgFiF durch GIZ und KfW erstellt und bereits in Togo und Malawi für eine eventuelle Praxisanwendung getestet. Damit ist sichergestellt, dass die Förderung von AgFiF durch KfW und GIZ auf der gleichen konzeptionellen Grundlage erfolgen und komplementär gestaltet werden kann. Mögliche Förderinterventionen müssen von Anfang an gemeinsam von GIZ und KfW vorbereitet werden. Beide DO können ihre spezifischen Instrumente einbringen. Dabei ist zentral, dass diese gut abgestimmt sind und die deutsche EZ mit einer Stimme spricht.

HANDLUNGSBEDARF IM RAHMEN DER KERNTHEMENSTRATEGIE EWOH

- Gemäß der EWOH-Kernthemenstrategie ist der „Zugang zu Finanzierung die Voraussetzung für Kleinbäuerinnen und Kleinbauern sowie kleine Unternehmen, in ihre Betriebe zu investieren und, neben der Sicherung der eigenen Grund- und Selbstversorgung, die Produktion für den Markt zu ermöglichen und damit auch Einkommen sowie nicht zuletzt Entscheidungsspielräume das eigene Wirtschaften und Leben betreffend zu erhöhen“. Ein mögliches Instrument für die Erreichung dieses Ziel ist die Förderung von AgFiFs.
- Im Rahmen der SEWOH ist das Agrarfinanzierungs-Portfolio des BMZ in SSA erheblich ausgeweitet worden, u.a. auch mit dem GIZ Globalvorhaben Agrarfinanzierung und diversen KfW-Vorhaben.⁵ Der Zugang zu Finanzierungen wird weiterhin als elementarer Schlüssel zur Entwicklung des ländlichen Raumes gesehen und es bleibt wichtig, diese Themen auch weiterhin in Ländern mit Kernthemen EWOH (und ggf. auch Ausbildung und nachhaltiges Wachstum für gute Jobs) weiter zu fördern. AgFiFs sind dabei ein von Partnerseite angefragter Weg zur Förderung.
- Dies bedarf allerdings der gezielten Abstimmung der Gebergemeinschaft sowie mit privaten Finanzinstitutionen: die Kooperation mit anderen Gebern wie z.B. Weltbank, regionale Entwicklungsbanken sowie UN-Organisationen wie FAO und IFAD ist zentral, um einen Konsens über die Rolle und Zusammenarbeit mit AgFiFs zu etablieren. Die Planungs- und Implementierungserfahrung hat erwiesen, dass GIZ und KfW sich hier passgenau ergänzen können.
- In diesem Zusammenhang ist jedoch der Austausch mit Partnerregierungen im Politikdialog von zentraler Bedeutung, um die regulatorischen Rahmenbedingungen und Governance-Strukturen für AgFiFs zu erarbeiten und ggf. Reformschritte zu unterstützen.

² KfW as a model: Nigeria establishes development bank – [Link](#)

³ Weitere Details: [ABP Guidelines October 13 2021](#)

⁴ How to Appraise Agricultural Development Banks and Other State-Owned Agricultural Finance Facilities – A Practice Guide for German Development Cooperation – Chhatwal, Domke, Pace, Salzer, 2021

⁵ Das SEWOH Portfolio im Bereich Agrarfinanzierung beläuft sich insgesamt auf 250 Mio. €



PRAXISBEISPIEL BENIN

- Diese Lernerfahrungen wurden bei der Prüfung der weiteren Zusammenarbeit mit dem beninischen *Fonds Nationale de Développement Agricole* (FNDA) von BMZ, GIZ und KfW angewendet.
- Während das BMZ im Politikdialog auf eine verbesserte Governance hinwirkt, arbeitet die TZ/GIZ bereits seit 2019 mit dem FNDA zusammen, bspw. im betriebswirtschaftlichen und finanziellen Kapazitätsaufbau von Kreditantragssteller/innen (GV Agrarfinanzierung, GV Grüne Innovationszentren) sowie der Beratung von Finanzinstitutionen zu bedarfsgerechten Finanzdienstleistungsangeboten (GV Agrarfinanzierung).
- Bei der Vorbereitung eines Engagements der KfW zur Finanzierung des FNDA haben Abstimmungen mit allen relevanten Akteuren stattgefunden. Konkret soll die Umsetzung der SEWOH-Begleitmaßnahme, besonders die Auswahl der zu unterstützenden Finanzinstitutionen sowie das Konzept zur Unterstützung von Antragsteller*innen, in enger Absprache mit der GIZ erfolgen.
- Zwischen KfW und dem SEWOH GV Agrarfinanzierung wurde sich auf ein Kooperationsmodell verständigt, wonach ein konkreter Arbeitsplan nach Beauftragung des Durchführungsconsultants zwischen dem GV Agrarfinanzierung und KfW erarbeitet werden wird.

Weitere mögliche Kooperationen

- Geprüft wird derzeit eine Kooperation mit MEREFF in Mali. Angefragt von Partnern wurden Unterstützungen für Togo und Kamerun.
- Entscheidungen, ob die deutsche Entwicklungszusammenarbeit diese AgFiF fördern wird, werden in jedem Fall gemeinsam mit den BMZ Regionalreferaten getroffen. Dies würde sich dann in einem konzertierten Vorgehen zwischen beiden Durchführungsorganisationen in die Zusammenarbeit widerspiegeln.

Im Auftrag des



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft
Bonn und Eschborn

Friedrich-Ebert-Allee 32 + 36
53113 Bonn
T +49 228 44 60-0
F +49 228 44 60-17 66

Dag-Hammarskjöld-Weg 1 - 5
65760 Eschborn
T +49 61 96 79-0
F +49 61 96 79-11 15

E info@giz.de
I www.giz.de