

Umstrittenes Land – Quelle neuen Unfriedens

Großflächige Landinvestitionen in den Philippinen

»It is totally revolting that our lands are being devoted for the food security needs of other nations while the Filipino farmers suffer increasing landlessness, hunger and poverty«, sagt Danilo Ramos, Generalsekretär der philippinischen Bauernbewegung *Kilusang Magbubukid ng Pilipinas (KMP)* (09.02.2012). Es geht dabei um die Vergabe von mehreren 10.000 Hektar Land auf Mindanao an eine Holding-Gesellschaft aus Bahrain für die Produktion von Bananen, Reis und anderen Exportfrüchten.

Caroline Kruckow

Die Bauernorganisation KMP fordert vom philippinischen Repräsentantenhaus und dem Ministerium für Agrarreform und Landwirtschaft (*Department for Agrarian Reform, DAR*), eine Untersuchung dieses Vorhabens und der Beteiligung philippinischer Politiker. Dieser Landdeal soll Teil einer Großinvestition von insgesamt 300 Millionen US-Dollar für die Nahrungsmittelversorgung Bahrains werden. Die KMP befürchtet die gewaltsame Vertreibung von mehreren tausend kleinbäuerlichen Familien aus der Region Davao. Die Regierungspolitik verschärfe die Unruhe vor Ort und bei ungeprüfter Umsetzung der Landvergabe müsse mit gewaltsamem Widerstand gerechnet werden.

Das Ausmaß und die Geschwindigkeit von ausländischen Landkäufen haben enorm zugenommen. Nationale Eliten oder Unternehmen agieren als Unterhändler für ausländische Investoren oder um sich selbst Flächen anzueignen. Eine Vielzahl der bekannt gewordenen Fälle sind als ausgesprochen problematisch zu bewerten und finden zu Lasten der lokalen Bevölkerung statt, die nicht selten in hoher Zahl enteignet oder vertrieben wird.

Oft geht es dabei um die langfristige Aneignung von großen Flächen (von tausenden bis über eine Million Hektar), die langfristig geleast oder gepachtet werden (bis zu 99 Jahre!). Die Nutzung ist auf Export

ausgerichtet, die Verträge werden hinter verschlossenen Türen ausgehandelt und die lokale Bevölkerung, die das Land auf unterschiedlichste Weise nutzt, wird weder rechtzeitig informiert noch beteiligt. Die erhofften Gewinne kommen ausschließlich den Investoren zugute. Die Verträge enthalten meist kaum verbindliche Verpflichtungen, dafür aber häufig jahrzehntelange Steuerbefreiung und andere Bevorzugungen für die Investoren. Die International Land Coalition (ILC) hat seit 2008 weltweite Studien zusammengetragen und im Januar 2012 veröffentlicht, nach denen bereits weltweit eine Fläche von 203 Millionen Hektar vergeben worden ist, was etwa der landwirtschaftlichen Nutzfläche ganz Westeuropas entspricht!

Landdeals auf den Philippinen

In Schwellenländern wie China und Indien sind durch Bevölkerungswachstum und Industrialisierung Agrarflächen knapp, durch veränderte Ernährungsgewohnheiten ist zeitgleich der Flächenverbrauch stark gestiegen. Investitionen im Ausland, zumeist in Sub-Sahara-Afrika, aber auch in asiatischen Ländern wie den Philippinen nehmen darum zu. In einer Studie aus dem Jahr 2011 (de la Cruz, 2011) wird von der Vergabe von einer Million Hektar Ackerland an chinesische Investoren zum Anbau von Weizen, Mais und Sorghum berichtet, sowie einem anderen ebenfalls umstrittenen Vertrag über 40.000 Hektar zwischen der philippinischen Regierung und Investoren aus der autonomen chinesischen Region Guangxi Zugang zur Bioethanol-Produktion aus Zuckerrohr und Cassava. Mehrere andere Verträge zwischen philippinischen und chinesischen Privatinvestoren umfassen Flächen von 10.000 Hektar und mehr unter anderem

Die Autorin arbeitet für den Evangelischen Entwicklungsdienst (EED) als entwicklungspolitische Referentin auf der Arbeitsstelle Frieden und Entwicklung. Seit 2008 ist das Thema Landkonflikte ein Schwerpunkt ihrer Tätigkeit.

für Zuckerrohr oder auch zum Ausbau der küstennahen Fisch- und Shrimpsproduktion.

Andere Länder, die über ausreichende Finanzmittel, zum Beispiel aus dem Erdölgeschäft, aber gleichzeitig nur über unzureichende Wasser- und Landressourcen verfügen, müssen bereits seit langem die Versorgung ihrer Bevölkerung über Importe von Nahrungsmitteln sicherstellen. Um unabhängig von den schwankenden Weltmarktpreisen zu sein und gleichzeitig an den vermuteten steigenden Gewinnen teilzuhaben, legen auch diese Staaten ebenfalls ihr Geld vermehrt in Land an. Teilweise wird hier in Nahrungsmittelproduktion für den Export investiert, aber auch in Flächen zum Ausbau des Tourismus, in die Produktion von Biorohstoffen zur Energiegewinnung und andere industrielle Produkte. So hatten etwa die Vereinigten Arabischen Emirate bereits im Jahr 2008 weltweit 1,3 Millionen Hektar Ackerland unter Vertrag, davon 3000 Hektar in den Philippinen.

Andere Untersuchungen aus dem Jahr 2009 berichten von Landdeals auf den Philippinen durch das japanische Unternehmen *Pacific Bio-Fields*, wodurch für die nächsten 50 Jahre 400.000 Hektar Land zur Bewirtschaftung von Kokosplantagen verpachtet wurden. Südkorea und Bahrain hätten sich schon im Jahr 2008 100.000 bzw. 10.000 Hektar zum Reis-anbau für ihre eigene Bevölkerung gesichert.

Dabei warteten gleichzeitig im Jahr 2009 in den Philippinen noch immer 700.000 Kleinbauern auf die Zuteilung von 1,1 Millionen Hektar im Rahmen des seit 1988 laufenden Agrarreformprogramms CARP (Herre, 2009). Die Verträge zu Landinvestitionen drohen die Ziele dieser Landreform umzukehren. Darüber hinaus führt die weitläufige Umwandlung von Anbauflächen für Lebensmittel zur Produktion von Pflanzentreibstoffen zu einer Steigerung von Ernährungsunsicherheiten für große Teile der philippinischen Landbevölkerung.

Unbeachtete Landrechte

Zentrales Problem ist für die lokale Bevölkerung, dass häufig ihre Rechte an dem Land und dessen Nutzung nicht berücksichtigt werden. In den meisten Ländern werden Flächen nach gemeinschaftlichem Gewohnheitsrecht genutzt, teilweise auch nur saisonal und extensiv. Diese Art der Nutzung, zum Beispiel von Gemeindeland, welches für Viehweidung, zum Sammeln von Buschholz, medizinischen Kräutern, Früchten etc. den Lebensunterhalt für viele Landbewohnerinnen und ihre Familien sichert, sind nicht über im westlichen Verständnis nachgewiesene Rechtstitel festgeschrieben. Bei den Vertragsverhandlungen über das Land werden diese Rechte vielfach übergangen.

Viele Landflächen sind über Generationen hinweg in Nutzung bestimmter Gruppen oder Familien, das

Land erfüllt dabei immer einerseits den Zweck der Lebensgrundlage durch Nahrungsmittelproduktion und wenn möglich auch einen ökonomischen Zweck, wenn Mehrproduktion erzielt und Produkte vermarktet oder getauscht werden können. Land hat aber auch eine traditionelle, kulturelle, emotionale und historische Dimension für die dort ansässige Bevölkerung und bildet einen Teil der Identitätsgrundlage. Über Generationen hinweg haben teilweise sehr unterschiedliche Nutzergruppen gemeinsam das Land genutzt und sich in ihrem Nutzungssystemen aufeinander eingestellt und angepasst. Wenn keine Einigung erzielt wurde, gab und gibt es Streit zwischen diesen Nutzergruppen um die Vorrechte. Dabei geht es fast immer gleichzeitig um Land- wie auch um Wasserrechte, die für eine erfolgreiche Produktion von Nahrungsmitteln genauso wichtig sind.



Vor allem für indigene Völker spielt Land eine große Rolle und bekommt einen traditionellen, emotionalen, historischen und politischen Wert.

Foto: L. Breining

Politische Kontexte am Beispiel Mindanao

Darüber hinaus aber haben Land und Landbesitz auch eine wichtige politische Bedeutung und historische Linien zeichnen sich auch in der Zuteilung von Land ab, beispielsweise als Belohnung für Bündnistreue wie auch Enteignung von Landbesitzenden und damit der politisch gewollten Förderung oder auch Unterdrückung von bestimmten Bevölkerungsgruppen. In feudal geprägten Gesellschaftssystemen kommen neben dem ökonomischen Wert von großem Landbesitz auch der symbolische Wert und die gesellschaftliche Stellung als Großgrundbesitzer sowie die damit verbundene Möglichkeiten der Einflussnahme auf politische Entscheidungen dazu. In vielen Regionen ist die strukturelle Gewalt durch solche langfristigen politischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Unterdrückungsmechanismen für eine

breite Mehrheit der ländlichen Bevölkerung stets präsent und der Zugang und die Verteilung von Land ein zentrales Anliegen.

So steht beispielsweise auch auf der südlichen philippinischen Insel Mindanao die Landfrage immer wieder im Zentrum der Friedensverhandlungen, die vor dem Hintergrund der komplexen Konfliktlinien aber immer wieder scheitern. Nun hat auch auf Mindanao bereits großflächige Landvergabe stattgefunden. Zuletzt berichtet die KMP von einem 10.000 Hektar Deal mit Verbindungen in höchste politische Ämter: der Landdeal kommt einem Joint Venture zugute zwischen einer Unternehmensgruppe aus dem Golfstaat Bahrain mit der philippinischen *AMA Group Holding*, die der Familie von Dr. Amable R. Aguiluz V, dem Sonderbeauftragten der philippinischen Regierung im Kooperationsrat mit den Golfstaaten, gehört.

Mindanao – mit 94.000 qkm und 21.5 Millionen Einwohnern die zweitgrößte Insel der Philippinen – ist seit Jahrzehnten Schauplatz eines international

kaum beachteten gewaltsamen Konflikts, der seit den 1970er Jahren Schätzungen zufolge insgesamt mehr als 12.000 Tote und fast zwei Millionen interne Flüchtlinge zur Folge hatte. Landwirtschaft, Fischerei und Bergbau sind die führenden Wirtschaftszweige der ressourcenreichen Insel. Gleichzeitig leidet Mindanao unter extremer Armut und Verteilungsungerechtigkeit (insbesondere des Landbesitzes) und ist geprägt von quasi-feudalen Großgrundbesitzstrukturen. Diese gehen einher mit paramilitärischen Privatarmeen, Machtmissbrauch und Korruption seitens der Politiker und Behörden, Menschenrechtsverletzungen, mangelnder Rechtsstaatlichkeit und Straflosigkeit.

Dazu kennzeichnet die ökologisch ungehemmte Ausbeutung der Rohstoffe vor allem durch die – von der Zentralregierung stark geförderten – Bergbauindustrie sowie die Marginalisierung und Verelendung der indigenen Bevölkerung die soziale und ökonomische Lage der Insel. Vor diesem Hintergrund Land an Investoren zu vergeben, deren landwirtschaftliche Produktion auf den Export ausgerichtet ist, verschärft noch die umstrittene Landbesitzfrage verstärkt und lässt kaum hoffen, dass sich dadurch positive Effekte für die Landbevölkerung ergeben.

Ungleiche Kraftverhältnisse

Darüber hinaus ist es immer problematisch, wenn sich Bäuerinnen und Bauern gegen internationale oder auch nationale Großinvestoren zur Wehr setzen müssen, die mit Rückendeckung ihrer eigenen Regierung sowie mit Unterstützung der nationalen Eliten handeln. Fast immer mangelt es an Recht schaffenden Beschwerdemechanismen und rechtlicher Beratung für die Betroffenen. Wenn ein Landdeal unter Dach und Fach ist, haben Klagen vor Gerichten kaum eine Chance auf ein gerechtes Verfahren oder auf einen positiven Ausgang für die bisherigen Landnutzerinnen.

Vielerorts sind Investitionen in die Landwirtschaft notwendig. Die Kritik an den bisherigen Vorgehensweisen jedoch wächst. Massive Menschenrechtsverletzungen und Gewalt gegen lokale Widerstände gehören häufig dazu. Oft bergen großflächige Landinvestitionen die Gefahr, Ungleichheiten und Konflikte zu verschärfen und autoritäre Machtkonstellationen, Korruption und Günstlingswirtschaft zu unterstützen. Staatliche Gewalt wird eingesetzt, um Verträge durchzusetzen, die gegen die unmittelbaren Interessen der eigenen Bevölkerung verstoßen und vertragliche Verpflichtungen von den Investoren nicht eingehalten werden. Die Landproblematik ist auch in den Philippinen vielfach der Grund für lang anhaltende Konflikte und Gewaltausbrüche; dabei kann die Landnahme durch ausländische Investoren zur Nahrungsmittel- und Agrotreibstoffproduktion wie in Mindanao eine konfliktverschärfende Rolle spielen. Um langfristig das Landgrabbing zu vermeiden, müssen auch die lokalen Kontexte und politischen Systeme erfasst werden, die lokale Bevölkerung geschützt und ihre Rechte gestärkt werden und andere Optionen als Investitionen in Land geprüft werden. Auf internationaler Ebene wird versucht, den Landraub zu verhindern: die von der UN-Welternährungsorganisation FAO entworfenen *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of the Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security* sollen ein Regelwerk darstellen für nationale Regierungen, Unternehmen und internationale Geber. Man muss sehen, wie erfolgreich diese Leitlinien zukünftig umgesetzt werden und welcher Schaden dadurch noch verhindert werden kann.



Mit den Landdeals kommen die Zäune und verwehren den Anwohnern jeglichen Zugang.

Foto: M. Reckordt

Literatur

- de la Cruz, R.J.G. 2011. The new conquistadores and one very willing colony: A discussion on global land grabbing and the Philippines experience. AR Now! Contribution to ILC Collaborative Research Project on Commercial Pressures on Land, Rome.
- Herre, R. 2009. Investoren bedienen, Agrarreformen ignorieren – Ausverkauf von Land auf den Philippinen. FIAN-Magazin 3: 15.