

# Mehr schlecht als Recht?

Wenn formale Rechte sich nicht in gelebten Realitäten niederschlagen: Fallbeispiel einer Bioethanol-Fabrik in Isabela

**Wie viele südostasiatische Nachbarn wurden auch die Philippinen nicht vom Ansturm des »globalen Grabschens nach Land« verschont: Ein Phänomen, welches das (Ver-)Pachten von Land in großem Rahmen für die Agrarproduktion beschreibt. Im Zuge der innerpolitischen Debatte um die Agrarreform stellt sich die Frage: Inwiefern hilft die Vergabe von Landtiteln dabei lokalen Bauern mehr Macht über ihr Land zu geben?**

Rosselynn Jaye de la Cruz

Die Gier nach Land hat zwar nicht immer, aber doch häufig eine länderübergreifende Dimension und wird weithin kritisiert aufgrund der negativen Folgen für das Gastland und die ländlichen Gemeinden, die das für die Verpachtung vorgesehene Land bewirtschaften. Um die Dynamik der Vergabe von Landtiteln und der Gier nach Land in den Philippinen nachvollziehen zu können, muss man zuerst einmal begreifen, dass die philippinische Landpolitik ein schizophreses Tier ist. Zum einen ist das umfassende Agrarreformprogramm (*Comprehensive Agrarian Reform Program – CARP*) das zentrale und offizielle Instrument der Landtitelvergabe an Kleinbauern; zentral und offiziell, da dieses Instrument in der Verfassung niedergelegt und als Staatspolitik im Gesetz verankert ist. Dieses Agrarreformprogramm manifestiert eine eindeutige Tendenz für marginale Bauern und beabsichtigt den Transfer »effektiver Kontrolle« (Borras und Franco, 2008) über Landressourcen von der dominanten Klasse zur arbeitenden Bevölkerung. Andererseits ist diese angeblich offizielle Staatspolitik von einem fast hermetisch abgeschirmten politischen Regime umgeben, das (1) von dem zentralen Glauben in die unfehlbare Logik des Marktes, (2) einer Aversion gegen Einmischung des Staates, außer in den Fällen, in denen staatliche Zwangsgewalt notwendig ist, um rechtliche Strukturen aufzubauen, die einen ungehinderten Kapitalverkehr zulassen, und (3) einem entpolitisierten Ansatz, in welchem Macht und Klasse aus der Gleichung herausgenommen werden, gekennzeichnet ist.

Die Autorin setzt sich aktiv für die Umsetzung der Landreform ein und ist Rechtsanwältin in Manila. Erst kürzlich schloss sie ihre Masterarbeit in Den Haag ab und wurde mit dem Best Research Paper Award ausgezeichnet.<sup>1</sup>

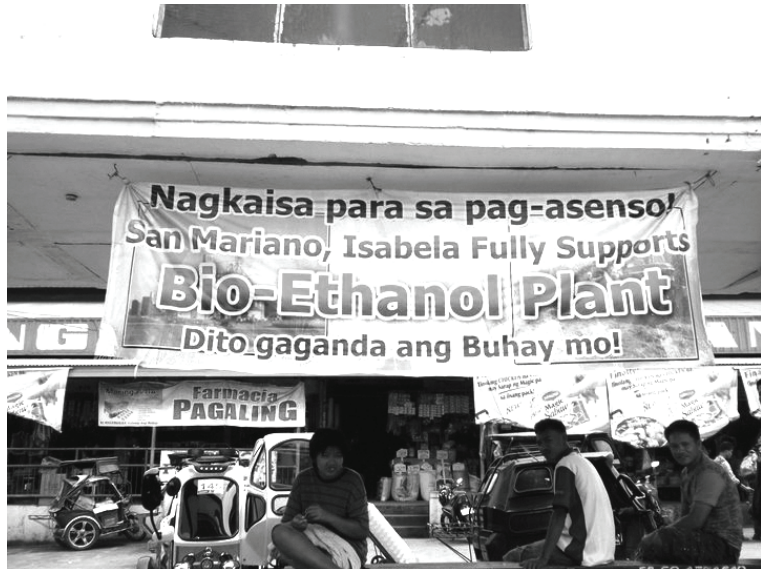
## Das Bioethanol-Projekt

Vor diesem politischen Hintergrund betrachten wir nun den Fall der Bioethanol-Fabrik in Isabela, Philippinen. In diesem Bioethanol-Projekt in Isabela, das von der philippinischen Agrarentwicklungs- und -handelsgesellschaft als »derzeit einziger aktiver Biogasfall in den Philippinen«, bezeichnet wird, geht es um die Entwicklung von 11.000 Hektar Land in Isabela zwecks Kultivierung von Zuckerrohr, welches wiederum für die Herstellung von jährlich 54 Millionen Liter wasserfreiem Ethanol verwendet werden soll. Isabela, eine im nördlichen Teil der Philippinen gelegene Provinz, ist die zweitgrößte Reisanbaufläche in den Philippinen, gleich neben der Provinz Nueva Ecija. Die Rohstoffproduktionsstätten erstrecken sich über die Stadtbezirke von San Mariano, Benito Soliven, Naguilan, Ilagan, Camu und Cauayan City, während die – derzeit in Bau befindliche – Bioethanol-Fabrik in San Mariano angesiedelt ist. 6.000 Hektar der geplanten 11.000 Hektar sind gegenwärtig bereits erschlossen.

Bevor das Land an das Erschließungsunternehmen *ECOFUEL Land Development Inc.*, dem Befürworter des Projektes, verpachtet wurde, bauten die Bauern dort eine Vielzahl von Getreide zum Eigenverbrauch und zum Verkauf an. Den Bauern zufolge ist ein Teil des Landes mit Reis und Mais bepflanzt, dennoch behauptet der Provinzagrarreformbeamte, Virgilio Acasili, mit besonderem Nachdruck, dass Reis- und Maisanbauflächen für das Projekt tabu seien. Bevor das Projekt ins Leben gerufen wurde, erhielten die Bauern keine staatlichen Subventionen für den Getreideanbau zur Nahrungsmittelproduktion.

Die Muttergesellschaft ist *Green Future Innovations* (kurz *Green Future*), ein japanisch-taiwanesisches Unternehmen, das sich mit dem Schutz von Biokraftstoff-

fen beschäftigt. *ECOFUEL* wiederum ist ein zu hundert Prozent philippinisches Unternehmen, das dank eines Rohstoffversorgungsvertrages mit *Green Future* mit der Landentwicklung und Landvorbereitung beauftragt ist, um die Versorgung mit Rohrzucker sicherzustellen, der für die Herstellung von Bioethanol benötigt wird. *ECOFUEL* hat sich zum Ziel gesetzt, mehr als 2.000 Landarbeiter für die Bewirtschaftung der Rohstoffproduktionsstätten und 200 Fabrikarbeiter einzustellen.



»Vereint für Entwicklung! San Mariano, Isabela, unterstützt die Bioethanolplantage. Dort wird dein Leben schön sein.«

Foto: R. J. de la Cruz

### Arbeiten wie ein Wasserbüffel

In seiner Broschüre wirbt *ECOFUEL* mit zwei unterschiedlichen Programmen für Bauern, die daran interessiert sind am Bioethanol-Projekt mitzuwirken. Das erste ist ein Landverpachtungsprogramm, das in der Werbebroschüre folgendermaßen beschrieben wird: »Pachtdauer von sechs Jahren bei einer Jahresrate von 3.000 bis 10.000 Peso (etwa 54 bis 180 Euro) pro Hektar – je nach Entfernung, Straßenanbindung, Fruchtbarkeit des Bodens, Wasserquellen und Traktorbefahrbarkeit.« *ECOFUEL* zahlt eine Pauschalsumme für drei Jahre bei Bearbeitung der Dokumente und einen Bonus in Höhe von 500 Peso/Hektar bei Unterzeichnung der Dokumente aus.

Das zweite Programm ist ein Vertragsanbauabkommen und wird folgendermaßen beschrieben: »*ECOFUEL* stellt alle notwendigen Materialien, landwirtschaftlichen Arbeiten vom Pflanzen bis zum Ernten sowie Traktorarbeiten. Der Vertragslandwirt wird unentgeltlich im Bereich Zuckerrohranbau geschult, und Agrartechniker von *ECOFUEL* werden den Vertragslandwirt während der Anbauphase unterstützen. Bei Unterzeichnung der Vertragsdokumente wird ein Bonus in Höhe von 500 Peso/Hektar gezahlt, hinzu kommen eine Vorauszahlung von 10.000 Peso/Hektar bei Unterzeichnung der Dokumente, 5.000 Peso beim Pflanzen und 4.000 Peso zwei Monate nach Bepflanzung für Felder, die in einem 30-Kilometerradius des Fabrikgeländes liegen.«

Bis zum heutigen Tage fallen jedoch 90 Prozent der teilnehmenden Bauern noch unter die Landpachtvereinbarung. Darüber hinaus wurden die Bauern von dem Unternehmen als Landarbeiter angestellt. Die Vereinbarung wurde folgendermaßen beschrieben: *ECOFUEL* zahlt 1.800 bis 2.000 Peso (ca. 30 bis 35 Euro) als Arbeitsgebühr für einen Hektar. Die Landarbeiter schließen sich dann in Gruppen zusammen, um in der Lage sein zu können, die Arbeit abzuschließen. Eine Gruppe von 15 Landarbeitern, die von sechs Uhr morgens bis sechs Uhr abends arbeitet, ist normalerweise in der Lage, an einem Tag

das Unkrautjäten auf einem Hektar Land abzuschließen. Dann teilen sie die Kosten untereinander auf und verdienen auf diese Weise pro Arbeiter die bestmögliche Rate von 133,33 Peso (ca. 2,20 Euro) pro Tag.

Laut Arbeits- und Sozialministerium (Stand: 16.2.2011) beträgt der Minimalarbeitslohn in Isabela (der minimal zulässige Betrag, den ein Arbeitgeber seinem Arbeitnehmer zahlen muss, ohne gegen die philippinischen Gesetze zu verstoßen) 233 Peso<sup>2</sup>. Den Landarbeitern zufolge erhalten sie nicht immer den Betrag von 133 Peso und an vielen Tagen bekommen sie weniger als hundert Peso. Eine Frau aus der ersten befragten Gruppe, deren Sohn Landarbeiter ist, teilte mit, dass es Tage gibt, an denen ihr Sohn nur 23 Peso erhielt. Sie beschwerten sich auch über die harte Knochenarbeit. Ein befragter Bauer aus der zweiten Gruppe sagte aus: »Wenn du mehr als PHP 100 verdienen willst, musst du wie ein Wasserbüffel arbeiten. Du wachst um 6:00 Uhr morgens auf und arbeitest ohne Unterbrechung. Wenn wir mehr verdienen möchten, müssen wir die Arbeit zu Ende bringen.«

### Ungerechter Deal

Es bereitet keine großen Schwierigkeiten zu erkennen, dass eine jährliche Pachtrate von 5.000 bis 10.000 Peso pro Hektar ungerecht ist. Diese Rate ist nichts weiter als das Ergebnis eines Machtungleichgewichts zwischen Bauern und Unternehmen. Sie liegt weit unterhalb des gerechten Marktwerts und stellt einen sittenwidrigen Bruchteil des Gewinns dar, den *ECOFUEL* aus dem Verkauf des gewonnenen Bioethanols auf dem Weltmarkt erzielt. Es ist ebenfalls nicht weiter kompliziert festzustellen, dass ein Tageslohn von weniger als zwei Euro, der weit unterhalb des regionalen Mindestlohns liegt, ungerecht und illegal ist.

Daher ist es umso interessanter festzustellen, dass die Bauern, die unter diesen nachteiligen Bedingungen leiden, Bauern mit Landtiteln sind. Somit wird die Lügen gestraft, dass Landtitel die Bauern vor den Wechselfällen des Landgrabschens bewahren und ihnen helfen, die Vorteile aus der Investition in Land zu maximieren. Denn sie scheint zu suggerieren, dass Landtitel ein Wundermittel in Gesellschaften mit großen Klassenunterschieden seien – sie die klaffende Lücke zwischen den Mächtigen und Machtlosen verkleinern könnten, indem sie den letzteren ein besonderes Werkzeug an die Hand geben.

Aus meiner Untersuchung lassen sich zwei Schlüsse ziehen. Erstens scheint es keine Übereinstimmung zu geben zwischen dem Besitz oder dem Erwerb von formalen Besitzrechten (Landtiteln) und dem Maß, in welchem Kleinbauern in das Marktsystem integriert sind, denn Bauern mit Landtiteln und Bauern ohne Landtitel sind gegnerischen Einverleibungen gleichermaßen ausgesetzt. Dazu ist die Pachtrate (5.000 Peso/Hektar im Jahr) sittenwidrig und repressiv. Sogar der Präsident der philippinischen Agrarentwicklungs- und -handelsgesellschaft (PADCC), Mariz Agbon, reagierte mit Fassungslosigkeit, als er in einem Interview davon in Kenntnis gesetzt wurde, dass die Bauern nur diesen minimalen Betrag erhalten. Bei der Einstellung eines Landarbeiters ist der Lohn noch weit geringer als der Minimallohn und bewegt sich in Bereichen, die keine Aussicht auf Sicherheit oder Sparen geben. Obwohl die Bauern sich der Tatsache bewusst sind, dass sie einen schlechten Tauschhandel abschließen und obwohl sie vielleicht zukünftige nachhaltigere Ergebnisse in den Wind schlagen, gehen sie auf diese einseitige, begehrenswert kurzfristige Option mit umgehenden Ergebnisse ein. Aufgrund des ungleichen Kräfteverhältnisses haben sie weder Gelegenheit noch Einfluss, diese Bedingungen mit dem Unternehmen zu verhandeln.

Zweitens sind es – entgegen des zentralen populistischen Denkbildes einer neoliberalen Verfechtung der Landtitelvergabe – nicht die Bauern, die dem Landgrabschens die Stirn bieten, die auch zwingend einen Vorteil von der Vergabe von Landtiteln haben. Auch ist es nicht immer zutreffend, dass sich Investoren für unbetitelten Landbesitz entscheiden. Das Gegenteil ist der Fall: Felduntersuchungen haben ergeben, dass das Bioethanol-Unternehmen ganz aggressiv auf das Betiteln von Land gedrängt hat – vorwiegend aus dem Grund, um seine Investition und sein Kapital entsprechend schützen zu können.

#### Landtitel sind auch keine Lösung

Die schöne und ordentliche Logik, dass die Vergabe von Landtiteln das Risiko des Landgrabschens verringert und Landtitelinhabern die Möglichkeit bietet, die Früchte ihrer Investition in Ackerland zu ernten,

hält den unschönen und ordentlichen Beziehungen und Prozessen nicht Stand, die die ländlichen Regionen der Philippinen definieren und kennzeichnen. Die Schlüsselvariable, die neoliberale Landtitelverfechter übersehen – und welche in der Tat von der gesamten neoliberalen Bewegung übersehen wird – ist das Ungleichgewicht in den Machtgefügen, das Ausmaß, in welchem Unternehmer die Bedingungen verhandeln können, zu denen sie in den Markt integriert sind. Dies würde voraussetzen, dass es keine Klassen mit entgegengesetzten Interessen gibt, die um die Verteilung von Einkommen, die Organisation von Produktion oder Arbeitsbedingungen kämpfen.

Stellt man die Frage, warum die Vergabe von Landtiteln so aggressiv forciert wird, um die Risiken des Landgrabschens zu vermindern und die Bauern in den Genuss ihrer Investition in Land kommen zu lassen, muss man zwangsläufig den Kernpunkt des dominierenden Rahmenplans untersuchen – Risikominimierung, Gewinnmaximierung. Wenn die Vergabe von Landtiteln nicht das Risiko der Bauern senkt (obwohl es mit Sicherheit das Risiko der Investoren minimiert), warum werden Landtitel dann als Zugpferd vor den populistischen Karren gespannt?

Im Endeffekt kann die Vergabe von Landtiteln das Risiko nicht minimieren, denn Risiken können nicht minimiert werden, wenn ausbeuterische Prozesse intakt bleiben, die charakteristisch sind für die Beziehungen zwischen dem kapitalistischen produktiven Teilssektor und dem kleinbäuerlichen produktiven Teilssektor. Die Logik der »Risikominimierung«, die der Vergabe von Landtiteln zugrunde liegt, ist letztendlich die »Legitimierung« eines von Haus aus unfairen und ungerechten Prozesses durch den Gebrauch des neoklassischen Terminus »Risiko-Nutzen«. Dabei wird jedoch die Realität verschleiert, dass die Anfälligkeit, der lokale Gemeinschaften durch die globale Gier nach Land in zunehmendem Maße ausgesetzt sind, ein wesentliches Merkmal ist, welches das hegt und pflegt, was in erster Linie das Projekt eines globalen kapitalistischen Unternehmens ist.

Übersetzung: Cornelia Müller

#### Anmerkungen

- 1) Dieser Beitrag enthält Auszüge aus der Veröffentlichung der Autorin: *Land Title to the Tiller: Why It's Not Enough and How It's Sometimes Worse* – eingereicht als Masterarbeit am Institut für Soziale Studien, Den Haag, Niederlande, Studienjahr 2010-2011.
- 2) Berechnungsgrundlage für Landarbeiter: PHP 218 (Grundlohn) und PHP 15 (Lebenshaltungskostenzulage, siehe Lohnbeschlussnummer RTWPB-II-10.) sind zusammen PHP 233. Für nicht landwirtschaftlich tätige Arbeiter beträgt der Lohn PHP 245. Quelle: National Wages and Productivity Commission, Department of Labour and Employment.