

Umweltmanöver zum Nutzen der Großunternehmen

Über die Ölpalmproduktion in Waldgebieten und im Ahnenland der Indigenen Bevölkerung

Was sind die Funktionen und Grenzen von dem Konzept des ökologischen und gemeindebasierten Ressourcenmanagements (*Community-based natural resource management*, kurz CBNRM)? Es klingt nachhaltig und fair, aber kann es auch als politisches Instrument zur Förderung von Landgrabbing benutzt werden?

Fallbeispiele aus der Provinz Bukidnon zeigen wie es wirklich läuft.

Maria Lisa Alano

Die globale Welle der Landdeals ist eng verknüpft mit ökologischen Bedenken. Schutzmaßnahmen für Naturlandschaften und die Umsetzung von Aufforstungsprojekten, welche die Herausforderungen des Klimawandels zu bewältigen versuchen, begünstigen vermeintlich auch den Handel mit Land – genauso wie der steigende Bedarf nach erneuerbaren Energien und der zunehmende Anbau von Energiepflanzen. Dieses Vorgehen widerspricht dem aus der Nahrungsmittelkrise von 2007/08 hervorgehenden Verständnis für Nahrungssicherheit. Zur Sicherstellung ökologischer Nachhaltigkeit wird auch in internationalen Abkommen zum Umweltschutz, wie in den UN Millenniumszielen, das gemeindebasierte Ressourcenmanagement aufgelistet und gefördert.

In der Provinz Bukidnon, auf der südlichsten Insel Mindanao, wird das CBNRM auch als politisches Instrument benutzt, um Land für die Produktion von *flex crops* oder Feldfrüchten, die sowohl als Nahrungspflanzen als auch als Energiepflanzen (wie Ölpalmen) genutzt werden können, zu erwerben. Dies führt dazu, dass Indigene und Hochlandfarmer nachteilig in solche Projekte mit einbezogen werden. Denn das Ergebnis widerspricht dem nachhaltigen Umgang mit natürlichen Ressourcen sowie dem Ziel Männern wie Frauen größeren Zugang und mehr Kontrolle über ihr Land zu verschaffen.

CBNRM und nachhaltiges Umweltmanagement

Richtlinien und Instrumente des Umweltschutzmanagements zielen darauf ab »Umweltzustände zu verbessern, die Kosten für ökonomische Akteure so gering wie möglich zu halten, und positive Auswirkungen in anderen Gesellschaftsbereichen zu erzielen« (Common und Stagl, 2005). Die Maßnahme soll zentralisierten Entscheidungen und Projekten sowie Staatsversagen entgegenwirken. Das erwünschte Ergebnis einer Dezentralisierung ist die effiziente Nutzung der natürlichen Ressourcen durch die lokalen Gemeinden und mehr Unabhängigkeit von den Staatsfinanzen.

Dem CBNRM liegen die vorherrschenden Annahmen zugrunde, dass Gemeinden homogene Gruppen sind und dass in Fällen sozialer Ungleichheiten das Einsetzen von Mitbestimmungsprozessen unwillkürlich zu Solidarität innerhalb der Gemeinde führt. Zudem wird angenommen, dass stabile Landschaften, die jedoch durch Degradation geschädigt sind, von den Gemeinden selbst wiederhergestellt und nachhaltig bewirtschaftet werden können. Gemeinschaftliche Aktionen der Gemeindemitglieder und Mitbestimmungsrechte bei der staatlichen Ressourcenverwaltung sind Mechanismen bei der fortgeschrittenen Implementierung des CBNRM. Außerdem resultiert dies in einer nachhaltigen Ressourcennutzung und begünstigt Gleichheit unter den Gemeindemitgliedern, wenn ihnen als primären Nutzern der Ressourcen gestattet wird, diese auch selbst zu managen. Diese Annahmen lassen Aspekte von gesellschaftlichem Status, Schicht oder Gender außen vor.

Die Autorin ist Forscherin bei AFRIM (Alternate Forum for Research in Mindanao) und Doktorandin am *Amsterdam Institute for Social Science Research, University of Amsterdam*.

Einige forstwirtschaftliche Projekte, die von der Weltbank in Asien durchgeführt und mit Darlehen verlängert wurden, scheiterten erwiesenermaßen an den genannten Aspekten. Andere Projekte bekräftigten geschlechtsspezifische Stereotype, was wiederum eine zusätzliche Belastung für Frauen in ländlichen Gebieten bedeutet.

Landrechte und Landnutzungsrechte

In den Philippinen wird CBNRM unter dem Namen der »gemeindebasierten Forstverwaltung« (*Community-based forest management*, kurz CBFM) betrieben, welche im Jahr 1995 als nationale und nachhaltige Strategie für die Forstwirtschaft in die Rechtsverordnung aufgenommen wurde. Unter dem Administrative Order No. 25 aus dem Jahr 2005 des Umweltministeriums (DENR) sind Joint Venture Verträge sowie sozialverträgliche und forstwirtschaftliche Verträge zur Durchführung von Waldschutzprogrammen und der Entwicklung von Plantagen oder Waldfeldbaubetrieben berechtigt.

Der *Indigenous People's Rights Act* (IPRA), welcher die Eigentumsrechte Indigener Bevölkerungsgruppen über ihre angestammten Gebiete durch den Erwerb von bestimmten Landtiteln (CADT) festlegt, beinhaltet ebenfalls CBNRM Prinzipien, indem Indigene als Verwalter natürlicher Ressourcen betrachtet werden. Obwohl ihre Eigentumsrechte anerkannt sind, dürfen die Besitzer von CADT Zertifikaten ihr Land nicht frei verkaufen, während jedoch Partnerschaften mit verschiedenen Wirtschaftsunternehmen eingegangen werden können.

Ähnlich wie das CADT, erkennt auch ein CBFM Abkommen (kurz CBMFA) die Landrechte von Gemeinden im Hochland an. Vertragspartner erhalten

das Nutzungsrecht für das Land für maximal 25 Jahre. Sie können das Land in diesem Zeitraum zwar bewirtschaften, der Staat behält jedoch das Eigentumsrecht und somit ist ein Verkauf durch die Nutzer ausgeschlossen. Die Vergabe von CADT und CBFMA Zertifikaten unterscheidet sich im Prozess der Antragsstellung, welcher im Fall von CBFMA deutlich unkomplizierter ist. Die Vergabe von CADT Zertifikaten geschieht nur langsam und dauert häufig Jahre. Ein Grund hierfür ist unter anderem, dass das Jahresbudget der dafür zuständigen Behörde *National Commission of Indigenous Peoples* (NCIP). Um die langwierige Bearbeitungszeit zu überbrücken bewerben sich die Indigenen Gemeinschaften oftmals gleichzeitig um ein CBFMA Zertifikat.

Doch es ist wichtig das CADT von CBFMA zu unterscheiden. CADT ist ein rechtlicher Beleg über einen Landbesitz nur für Indigene Gruppen, der zwar den Umweltstandards des Staates unterliegt, aber im Wesentlichen die Vorrechte der indigenen Bevölkerung an ihrem angestammten Land anerkennt. Das CBFMA hingegen ist eine staatlich-politische Maßnahme für den Umweltschutz und das Umweltmanagement. Vor diesem Hintergrund gewährt der Staat der Hochlandbewohnern, Organisationen und Indigenen die Landnutzungsrechte. Somit steht das CADT Zertifikat für die Übergabe von Land in den Besitz der Gemeinden, wohingegen das CBFMA lediglich Landnutzungsrechte beurkundet.

Um als Investor in einem CADT Gebiet tätig sein zu können, muss ein Informationsgespräch mit der Gemeinde geführt werden und muss die freie, vorherige und informierte Zustimmung (*Free, Prior, and Informed Consent*, FPIC) der Gemeindemitglieder erhalten. In CBMF Gebieten ist das Vorgehen unkomplizierter, da der Investor sich lediglich mit der Gruppe abstimmen muss, die im Besitz des CBMF Zertifikates ist. Im Falle von indigenen Gruppen, welchen das CBMFA Zertifikat gehört, muss der Investor hingegen auch hier dem FPIC-Prozess folgen.

Willkommen im Landdeal¹

Sowohl Regierung als auch Investoren werben für großflächige Investitionen beim Landkauf, die für die lokalen Gemeinden angeblich wirtschaftliche Vorteile bergen. Auf der südlichen Insel Mindanao wurden Landdeals sowohl von ausländischen als auch philippinischen Investoren geschmiedet, um Jatropha, Palmöl, Zuckerrohr und Kassava auf Ländereien anzubauen, die durch CBFMA und CADT zertifiziert sind. In Impasug-ong, Bukidnon, wurden sogenannte »Entwicklungsverträge«, zwischen dem Unternehmen *Nakeen* und einer angeblichen Interessengemeinschaft von lokalen Organisationen – der *Kapunungan Sa Mga Mag-Uuma sa Kaanibungan* (KASAMAKA) und der *Agtolawon-Mintapod*



Ölpalmen brauchen viele Chemikalien und Wasser, vor allem wenn sie in Monokulturen angebaut werden.

Foto: M. C. Capili

Higaonon Kumadon (AGMIHIKU)² – mit CBFMA und CADT Zertifikaten über eine Laufzeit von 25 Jahren unterzeichnet.

Offiziellen Sprechern zufolge ist *Nakeen* ein Tochterunternehmen der *A. Brown Company, Inc.*, die in der Entwicklung von Palmölplantagen tätig ist. Die Schwestergesellschaft *A. Brown Energy and Resources and Development, Inc.* (ABERDI) übernimmt den Betrieb der Ölmühle sowie das Produktmarketing.

Das Abkommen zwischen dem Unternehmen und den Gemeinden weist typische Merkmale eines Pachtvertrages auf. Befragte Firmenangestellte sagten aus, dass Gemeindeführer eine Abfindungszahlung zwischen 6,500 und 8,000 Peso/Hektar der CADT und CBFM Flächen für den Gesamtzeitraum von 25 Jahren erhielten. *Nakeen* konnte so auf den etwa 200 und 1200 Hektar großen Flächen (Stand 2010) Palmöl produzieren. Maßnahmen für die Schaffung von Arbeitsplätzen für Familienmitglieder und andere Sozialleistungen, wie medizinische Versorgung und Unterhalt, sind in den Verträgen eingeschlossen. Dennoch erhält nicht jeder diese Leistungen. Arbeit ist nur für wenige verfügbar und wird so gering vergütet, dass das Gehalt noch unter dem staatlichen Mindestlohn liegt.

Mit dem Entwicklungsvertrag hat das *Nakeen* die Kontrolle über das Land erhalten und macht dies mit einer Umzäunung physisch deutlich. Die Verträge legen fest, dass die Gemeindeführer jegliches Recht über die Entwicklung und Bearbeitung des Landes an die Firma abgeben. Die Firma bildete außerdem 50 Männer als Sicherheitskräfte aus, jedoch behaupten einige Gemeindeführer dass die sogenannten »Wald-Wachleute« ausschließlich für den Schutz der Plantagen eingesetzt werden.

Obwohl die formellen Dokumente die Landrechte der Farmer anerkennen, hat das Unternehmen die effektive Kontrolle über das Land. Sie wurden von Produzenten für eine Vielzahl von Feldfrüchten für den Eigenbedarf und deren Verkauf auf dem heimischen Markt zu Lohnarbeitern degradiert. Dazu erhalten Frauen als Saisonarbeiterinnen noch geringere Löhne. Die Firma schreckt auch nicht davor zurück, ganze Gemeinden von dem Land zu vertreiben. Das Unternehmen hat das Land praktisch für einen Zeitraum von 25 Jahren zu einer sehr niedrigen Pacht erworben. In manchen Gegenden in Mindanao liegt die jährliche Pacht bei etwa 12,000 bis 15,000 Peso/Hektar.

Frauen in der Nebenbeschäftigung

Bisher wurde die Feldarbeit bei der Produktion von Kaffee, Reis, Mais, Kassaava und *abaca* (Manila Hanf) zwischen Männern und Frauen gleich aufgeteilt. Jetzt sind nur noch die Männer auf der 1,200 Hektar gro-

ßen Palmölplantage beschäftigt. Die Frauen bleiben ohne Beschäftigung und sind auf das Einkommen ihrer Ehemänner angewiesen. So sind sie auch bei Entscheidungsfragen und in organisatorischen Zusammenkünften nur noch die Männer stimmberechtigt.

Im Vergleich sind die Frauen der AGMIHIKU etwas besser gestellt. Obwohl einige ihre Farmgrundstücke an die Plantage verloren haben, hat ihnen *Nakeen* Beschäftigungsmöglichkeiten angeboten. Sie werden allerdings bedeutend geringer entlohnt als Männer. Frauen werden als Saisonarbeiterinnen in Gruppen von zehn Personen angestellt, um Setzlinge einzupflanzen.

Mit der Unterstützung einer NRO bildeten die weiblichen Mitglieder von AGMIHIKU die Organisation *Kalandang Weavers*. Mit dem Erlös der aus *abaca* gewebten Produkte konnten sie ihre Kinder zur Schule schicken und Schulmaterialien sowie Nahrungsmittel für ihre Familien kaufen. Sie konnten sogar die Produktion von anderen Feldfrüchten wie



Die Früchte der Ölpalme können innerhalb von 24 Stunden verderben und müssen daher schnell weiter verarbeitet werden. Foto: M. C. Capili

Kaffee, Mais, Reis, Bananen, Süßkartoffeln und Kassaava aufstocken. Die Organisation der Weberinnen eröffnete außerdem die Möglichkeit Reisen zu machen, was bisher ohne eine männliche Begleitung nicht gestattet war.

Die Frauen der Indigenen *Higaonon* gehen allerdings davon aus, dass ihre wichtigste Einkommensquelle – das Pflanzen und Weben von *abaca* – durch die Expansion der Firma bedroht wird. Entscheidungen bezüglich der Landnutzung in der Gemeinde werden ihnen zufolge von männlichen Anführern getroffen. Die Stammesführer unterschätzen den Beitrag der Frauen und die damit verbundene kulturelle und wirtschaftliche Bedeutung der *abaca*-Produktion.

Konflikte statt Solidarität

Dem FPIC-Prozess wurde weniger Beachtung geschenkt, um die verlockende Investition noch zu beschleunigen. Daraufhin kam es in der Gemeinde zwischen den Projektbefürwortern und -gegnern zu Konflikten.

Bei AGMIHIKU siedeln in von ausschließlich Higaonon bewohnten Gebieten überwiegend Gegner der Investitionen, da sie die Bedrohung der Waldgebiete befürchten. In Gebieten, in denen neben den Higaonon auch andere Siedler leben, ist man der Investition in Palmölplantagen gegenüber mehr aufgeschlossen.

Ein Hauptantragssteller der Indigenen Gruppe lehnte den von *Nakeen* angebotenen Vertrag ab. So wurde Berichten zufolge ein Mitglied des Indigenen Rates, welches auch bei der lokalen Regierung arbeitet, durch die NCIP zum Vorsitzenden für wirtschaftliche Belange benannt, um mit der Firma zu verhandeln.

Ebenso führte der Mangel an Transparenz im Verhandlungsprozess zu Streitigkeiten innerhalb der KASAMAKA. Der Vorsitzende der KASAMAKA wurde beschuldigt Anteile der Pachtzahlungen einbehalten zu haben. Den Firmenangestellten zufolge erhalten einige Anführer angeblich monatliche Zahlungen, was ein schlechtes Licht auf sie wirft, da viele von der Anstellung nicht profitieren.

Ökologische Nachhaltigkeit?

Ölpalmen werden in Monokulturen angebaut und sind besonders auf den Einsatz chemischer Mittel angewiesen. Dennoch wurde diese Anbauform als angemessene Maßnahme zur Wiederaufforstung eingestuft. Dies macht große Gebiete im Hochland für Firmen wie *Nakeen* zugänglich.

Um eine Ölmühle effizient zu nutzen, muss diese ständig mit einer großen Menge an frischen Früchten beliefert werden. Sind die Früchte einmal geerntet, verderben sie jedoch schnell, daher sollten sie innerhalb von 24 Stunden verarbeitet werden. Ein Angestellter von ABERDI behauptet, dass die Ölmühle derzeit nicht ihre volle Kapazität ausschöpft. Folglich liegt nahe, dass die angrenzenden Gebiete ideal für die notwendige Expansion des Unternehmens sind. Momentan verfügt die Firma über etwa 2.000 Hektar Land, das sich auf verschiedene Gegenden in Bukidnon verteilt, und sie verhandelt bereits über weitere 5.000 Hektar Fläche.

Sollte ihnen die Expansion gelingen, lässt sich nur vermuten mit welchem Ausmaß das Land und die Menschen der gesamten Provinz betroffen wären. Solche Landdeals verschlimmern augenscheinlich die Degradation der Umwelt und erhöhen den Verlust der Biodiversität, während sie gleichzeitig dazu beitragen das Handwerk der indigenen Bevölkerung

hinsichtlich ihres Umgangs mit natürlichen Ressourcen zusammenbrechen zu lassen.

Fazit

Die Vergabe eines CADT oder eines CBFMA Zertifikates sollte in den Philippinen die grundlegende Rolle lokaler Gemeinden anerkennen sowie die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen fördern. Dies hätte auch die Verbesserung der Wirtschaftslage der lokalen Bevölkerung von Impasug-ong bedeutet, während der Staat gleichzeitig den Umweltschutz und positives Umweltmanagement fördert. Aber stattdessen werden CBFMA und CADT als formale, politische Instrumente von Investoren genutzt, um den Zugang und die Kontrolle über Landflächen in Ahnen- und Waldgebieten zu erhalten. Dazu können sie dort Produktions- und Arbeitssysteme einführen, die viele Nachteile für die ansässige indigene Bevölkerung und die Hochlandbewohner mit sich bringen.

Der sich daraus ergebende Wandel in der Landnutzung bedroht die Lebensweise indigener Völker, die nationale Nahrungssicherheit und die Umwelt, insbesondere bei dem Einsatz von Chemikalien und dem Anbau von Monokulturen. Die scheinbare Möglichkeit auf gleicher Ebene zu verhandeln und das Unterzeichnen sogenannter »Entwicklungsverträge« vermittelt den Eindruck Partnerschaften und gemeinsames Handeln zu fördern. Aber tatsächlich wurden die Gewohnheitsrechte und die traditionellen Führungsstrukturen der indigenen Gemeinden außer Acht gelassen. Die Art und Weise wie Verträge manipuliert werden, verletzt nicht nur die in den Richtlinien vorgegebene Forderung nach Transparenz, sondern verschärft noch das Ungleichgewicht der Machtverhältnissen zwischen den Interessengruppen.

Ganz gleich welche wirtschaftlichen Vorteile der Handel mit Land bringt, er untergräbt die Interessen der Gemeinde – insbesondere der Frauen. Nur ein winziger Teil des Profits kommt in der lokalen Bevölkerung an. Die Mechanismen, mit denen die Gemeinden konfrontiert werden, führen nicht zu sozialem Zusammenhalt, sondern entfachen noch weitere Konflikte.

Übersetzung: Lilli Breiningen und Dertje Derksen

Anmerkungen

- 1) Die hier genannten Daten basieren auf einer Forschungsarbeit der Autorin in einem gemeinsamen Projekt der Land Deal Politics Initiative und Alternate Forum for Research in Mindanao (AFRIM).
- 2) KASAMAKA ist eine Organisation aus Nicht-Higaonon aus dem Gemeindeteil Kalabugao, die über eine CBFMA Fläche mit einer Größe von 2.600 Hektar verfügt. AGMIHIKU hingegen ist Anwärter/Anspruchsberechtigter für 14.000 Hektar angestammtes Land der indigenen Gruppe der Higaonon.