

Wie die EU Land Grabbing in Kambodscha anheizt



Erschienen in leicht veränderter Form in „Südostasien“ 3/2013

Land Grabbing oder Landnahme bezeichnet eine Entwicklung, in der sich internationale Investoren, von Agrarkonzernen über Banken und Pensionskassen bis hin zu nationalen Eliten (oft ein undurchdringbarer Mix dieser Akteure), die Kontrolle über riesige Landflächen sichern. In Kambodscha wurden so über 2 Millionen Hektar Land als sogenannte Economic Land Concessions (ELCs) an Investoren vergeben.¹ Das entspricht der Hälfte der landwirtschaftlichen Nutzfläche. Laut kambodschanischen Menschenrechtsorganisationen sind mindestens 600.000 Menschen negativ von Landkonflikten betroffen. Oft wird ihnen regelrecht der Boden zum Leben unter den Füßen weggerissen und ihr Menschenrecht auf Nahrung verletzt.

Fatale Entwicklungslogik

Regierung und Investoren stellen diese Landnahmen gerne als Strategien der Hungerbekämpfung und Entwicklung des ländlichen Raums dar. Im Fall der Zuckerrohrplantagen in Kambodscha werden brutale Landnahmen zusätzlich durch „entwicklungspolitische“ Maßnahmen der Europäischen Union befeuert. Seit 2009 kann kambodschanischer Zucker unter der so genannten Everything but Arms Handelsinitiative (EBA, „Alles außer Waffen“) zollfrei in die EU importiert werden. Dadurch will sie „die nachhaltige Entwicklung in Bezug auf Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt in den Entwicklungsländern [...] fördern mit dem vorrangigen Ziel, die Armut zu beseitigen“². Zusammen mit den hohen Zuckerpreisen in der EU erzeugt dieses Instrument einen starken ökonomischen Anreiz, Zuckerrohr in Kambodscha für die EU anzubauen. Dieser Anreiz zeigt Wirkung. Er hat einen regelrechten Zuckerrohrboom in Kambodscha ausgelöst. Wenigstens 75.000 Hektar Land wurde von internationalen Konzernen und nationalen Eliten für den Zuckerrohranbau zusammengerafft. Die involvierten Konzerne haben mehrfach öffentlich bekannt, dass der zollfreie Marktzugang Grundlage ihres Geschäftsmodelles ist.³ Mittlerweile

¹ Cambodia Daily WEEKEND (March 10-11, 2012) Carving Up Cambodia

² Präambel, Punkt (3) der EBA-Verordnung (EU 978/2012)

³ Bspw. antwortete der Chef des involvierten thailändischen Zuckerkonzerns KSL auf die Frage, warum sie in Kambodscha investieren: „The company has also gotten a privilege to export raw sugar to the EU under EBA“ (Phnom Penh Post, 28.1.2010)

haben diese Konzerne mit mehreren Millionen Euro von der EU-Handelsinitiative profitiert⁴, wie sicherlich auch der Zuckerkonzern Tate & Lyle in Großbritannien, der fast den gesamten Zucker aus Kambodscha abnimmt. Letzterer wird aktuell von 200 betroffenen Familien aus Kambodscha vor einem britischen Gericht verklagt.

Trotz Mitverantwortung von EU und Deutschland...

Die brutale Kehrseite dieser Gewinne sind massive Menschenrechtsverletzungen. Die Zuckerrohrplantagen in Koh Kong, Kampong Speu und Oddar Meanchey wurden im Zuge gewaltsamer Vertreibungen, Raub und Zerstörung von Ackerland und Gemeindewäldern, rechtswidriger Umsiedlungen, Verlust des Zugangs zu Wasser und Kriminalisierung von MenschenrechtsverteidigerInnen angelegt. Lokale NRO gehen davon aus, dass durch die Zuckerrohrplantagen über 10.000 Menschen negativ betroffen sind.⁵ Kinderarbeit auf den Zuckerrohrfeldern ist keine Seltenheit.⁶

Die Hauptverantwortung hierfür liegt klar bei der Regierung in Kambodscha. Genauso klar ist jedoch die Mitverantwortung der EU und ihrer Mitgliedsstaaten. Menschenrechtlich bewertet hat die Bundesregierung als Vertragsstaat des internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte die Pflicht, „Schritte [zu] unternehmen, um die Wahrnehmung des Rechts auf Nahrung in anderen Ländern zu achten, dieses Recht zu schützen“.⁷ Die Maastrichter Prinzipien interpretieren die extraterritorialen Staatenpflichten weiterhin für alle „Situationen, [...] bei denen Handlungen oder Unterlassungen des Staates vorhersehbare Auswirkungen auf den Genuss der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte nach sich ziehen, sei dies innerhalb oder außerhalb seines Territoriums“.⁸

... weigern sie sich zu handeln

Auswirkungen im Fall des Einsetzens der Handelsinitiative im Zuckersektor sind deutlich und waren absehbar. Es ist ja erklärtes Ziel von EBA, solche Industriezweige zu fördern oder gar zu schaffen: Vor 2009 gab es keine Zuckerindustrie in Kambodscha. Große nationale und

⁴ Nach eigenen Kalkulationen betrug die Diskrepanz zwischen Weltmarktpreis und EU-Preis für die Zuckerimporte aus Kambodscha (2010 bis 2012) über 10 Mio. Euro.

⁵ Clean Sugar Campaign (2010) Bittersweet. A Briefing Paper on Industrial Sugar Production, Trade and Human Rights in Cambodia

⁶ Beispielsweise the guardian (9.7.2013) „Tate & Lyle sugar supplier accused over child labour“
<http://www.guardian.co.uk/business/2013/jul/09/tate-lyle-sugar-child-labour-accusation>

⁷ Allgemeiner Rechtskommentar zum Recht auf Nahrung, 1999, Art.36

⁸ Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations, Art. 9 Scope of jurisdiction.

<http://www.fian.org/en/library/publication/detail/maastricht-principles-on-extraterritorial-obligations-of-states/>

internationale Zuckerkonzerne richten ihre Produktionsstrategien explizit auf den Anbau in Kambodscha und Verkauf nach Europa aus. Der kausale Zusammenhang zwischen EBA und den Zuckerrohrplantagen ist daher deutlich und auch von EU-Kommission und Bundesregierung, die 2011 zu einer Positionierung angefragt wurden, unbestritten.

Seit 2010 fordern kambodschanische und europäische NRO daher die für einen solchen Fall in der EBA-Verordnung selbst vorgesehene Untersuchung der Menschenrechtsverletzungen und damit die Prüfung der Möglichkeit des temporären, 6-monatigen Aussetzens der Handelspräferenzen für Zucker.⁹ Mittlerweile hat auch das Europäische Parlament mit einer Resolution diese Forderung gestellt.¹⁰ Dies lässt die EU-Kommission und Bundesregierung jedoch kalt. Sie verweisen auf bilaterale Gespräche und zweifelhafte Anstrengungen der kambodschanischen Regierung um „Auswüchse der Vergabe von ELCs zu unterbinden“¹¹.

Im Sinne der oben genannten Maastrichter Prinzipien hat auch diese Unterlassung einer Untersuchung vorhersehbare Auswirkungen. Ein mögliches temporäres Aussetzen der Handelspräferenzen für Zucker hätte nach Einschätzungen der NRO in Kambodscha großes Potential, zu einer Verbesserung der dramatischen Situation der Betroffenen vor Ort beizutragen. Der Druck auf Konzerne und die Regierung, sich aktiv mit den Forderungen der Betroffenen, die sich zum Sugar Justice Network zusammengeschlossen haben, auseinanderzusetzen und eine menschenrechtlich akzeptable Lösung zu finden, wäre sicherlich groß.

„Marktzugang“ in Zeiten von Land Grabbing und explodierenden Kosten für Nahrungsmittelimporte

Viele NRO haben in den vergangenen Jahren dafür gestritten, dass Entwicklungsländer einen einfachen Zugang zum europäischen Markt bekommen. In diesem Sinne hat EBA als „non-reziproke“ Handelspräferenz für die ärmsten Länder (LDCs) sicherlich das Potential, diesen armen Ländern zu nutzen. In Zeiten von Land Grabbing, Agrartreibstoffen und Bioökonomie gepaart mit explodierenden Kosten für Nahrungsmittelimporte der ärmsten Länder¹² ist eine Differenzierung dieser Logik aber gerade im Agrarsektor dringend notwendig.

⁹ Art 19 der EBA-Verordnung (EU 978/2012)

¹⁰ Resolution vom 26.10.2012, 2012/2844(RSP), (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2012-0402&language=EN&ring=P7-RC-2012-0478>)

¹¹ Antwort des federführenden Wirtschaftsministeriums vom 18.4.2013.

¹² Die Importkosten für Nahrungsmittel sind bei den EBA-begünstigten LDC-Ländern in den letzten 10 Jahren (2002 bis 2012) geradezu explodiert. Mussten sie 2002 noch 8,4 Milliarden USD für Nahrungsmittelimporte ausgeben, waren es 2012 35,5 Milliarden USD – ein Anstieg um über 300 Prozent (Unctadstat, letzter Zugriff 25.7.2013).

Auch wenn beim internationalen Agrarhandel KleinbäuerInnen niemals das Gros der Gewinne abschöpfen, gibt es für sie sicherlich einige Nischen in denen sie die Chance haben, von niedrigen Zollbarrieren mizuprofitieren. Dies kann man jedoch bei riesigen Soja-, Zuckerrohr- oder Maismonokulturen ausschließen, auch das zeigen Kambodschas Zuckerrohrplantagen. Ehemalige Bauernfamilien, deren Reisfelder und Bananenpalmen zerstört wurden, sind nun abhängige Tagelöhner. Sie wissen oft am Morgen nicht, ob sie eine Arbeit haben. Als sich beispielsweise im Dezember 2012 die Zuckerrohrernte um 2 Wochen verschob, litten 80 Prozent der Vertiebenen des Dorfes Piz in Kampong Speu, die nun am Rand der Plantage leben, bitteren Hunger.¹³ Früher konnten sie ihr Recht sich selbst zu ernähren wahrnehmen.¹⁴

Letztendlich müsste einem Handelsinstrument wie EBA, genauso wie allen bilateralen Handelsabkommen, eine menschenrechtliche Folgenabschätzung vorausgehen, um Auswirkungen gerade auf die armen und diskriminierten Bevölkerungsgruppen detailliert abzuschätzen. Dazu fehlt, wie die aktuellen Verhandlungen zum Freihandelsabkommen zwischen der EU und Zentralamerika verdeutlichen, in Deutschland und der EU-Kommission der politische Wille.¹⁵

¹³ Gespräche mit der lokalen Bevölkerung, Januar 2013

¹⁴ Gespräche mit der lokalen Bevölkerung, März 2010

¹⁵ <http://shortlink.org/Zentralamerika/>