



**IGO**  
Instytut Globalnej  
Odpowiedzialności



# Strategiewechsel:

In landwirtschaftliche Alternativen investieren



# Strategiewechsel:

## In landwirtschaftliche Alternativen investieren

März 2014

ISBN 978-3-943662-13-9

### Herausgeber:

FIAN Deutschland (für Hands off the Land Alliance)

Autorin: Sylvia Kay

Design: Ricardo Santos, dt. Bearbeitung: Uschi Strauß

Übersetzung aus dem Englischen: Richard van Ess

Coverfoto Mitte: © Mohan Dhamotharan

Illustration Cover und Innenteil: Originalillustration von Brooke Appler von <http://thegreenhorns.wordpress.com>

### Inhalt

<i><u>Einleitung</u></i> : "Weitermachen wie bisher ist keine Option"	3
<i><u>Ausgangspunkt</u></i> : Was ist eine positive alternative Investition?	4
<i><u>Strategiewechsel</u></i> : 10 Strategien, um positive alternative Investitionen zu fördern	6
<i><u>Fazit</u></i> : Hin zu ‚verantwortungsvollen‘ landwirtschaftlichen Investitionen	11
<i><u>Anmerkungen</u></i>	12



Hergestellt mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Kommission. Die hier dargestellten Sichtweisen sind die von TNI/FIAN/IGO/FDCL und nicht die der Europäischen Kommission.

## HANDS OFF THE LAND

TAKE ACTION AGAINST LAND GRABBING

ein gemeinsames Projekt von TNI, FIAN International, FIAN Niederlande, FIAN Deutschland, FIAN Österreich, IGO in Polen und FDCL in Deutschland.



IGO  
Instytut Globalnej  
Odpowiedzialności





## Einleitung: “Weitermachen wie bisher ist keine Option”<sup>1</sup>

Dies war das Fazit, zu dem über vierhundert führende ExpertInnen dieser Welt nach einem dreijährigen globalen Beratungsprozess über die Situation der globalen Landwirtschaft gelangt waren. Angesichts der aktuellen Situation argumentiert der Weltagrarbericht (IAASTD)<sup>2</sup>, wie diese zwischenstaatliche wissenschaftliche Einrichtung genannt wird, dass ein Paradigmenwechsel hin zu einer agroökologischen, multifunktionalen und widerstandsfähigen Landwirtschaft dringend notwendig ist, um den anhaltenden Krisen im Bereich Ernährung und Klima zu begegnen.

Diese Empfehlung, in landwirtschaftliche Alternativen zu investieren, ist jedoch weitestgehend unbeachtet geblieben. Sie stellt ohne Zweifel eine ,unbequeme Wahrheit für das landwirtschaftliche Establishment'<sup>3</sup> dar, das versucht, diese deutliche Aussage durch Gegen-Botschaften auszublenden, die eine kapitalintensive, großflächige und exportorientierte industrielle Landwirtschaft als die produktivste und damit vernünftigste Art und Weise, die Welt zu ernähren, darstellen. Folglich konzentrieren sich die Lösungen des Agribusiness für die weltweite Nahrungsmittelkrise auf die Expansion dieser Produktionsmethoden durch großflächige Landnahmen, Vertragslandwirtschaft und andere Formen einer von Wertschöpfungsketten und Konzernen bestimmten Landwirtschaft.

Dieses Dossier nimmt den Ruf nach einem Paradigmenwechsel hin zu Investitionen in landwirtschaftliche Alternativen ernst, indem es zehn Grundprinzipien aufzeigt, die nötig sind, um diese positiven alternativen Investitionen zu unterstützen und voranzutreiben. Der hier vertretene Ansatz ist sowohl ein normativer, der durch allgemein geltende Menschenrechtsnormen geprägt ist, wie auch ein empirischer, dem praktische Beispiele vor Ort für positive landwirtschaftliche Investitionen zugrunde liegen. Um den Rahmen für solch eine Analyse aufzuspannen, werden zu Beginn vier Voraussetzungen ausgeführt. Das Dossier endet mit einer Diskussion, wie diese Empfehlungen zu bestehenden politischen Initiativen und regulativen Tendenzen rund um landwirtschaftliche Investitionen beitragen können, insbesondere zur aktuellen Diskussion über verantwortungsvolle landwirtschaftliche Investition (rai), die beim Ausschuss für Welternährungssicherheit<sup>4</sup> geführt wird.

## Ausgangspunkt: Was ist eine positive alternative Investition?

### 1 Rückgewinnung des Investitionskonzepts

In den aktuellen Debatten werden Investitionen in die Landwirtschaft fast ausschließlich in einem engen ökonomischen Kontext der Mobilisierung von Finanzkapital zur Erzielung von Profit und Rendite verstanden. Investitionen in die Landwirtschaft sind jedoch weit mehr. Sie bedeuten auch den Einsatz vieler unterschiedlicher Ressourcen (wie natürlicher, menschlicher, sozialer, kultureller, physischer und finanzieller), die verschiedenen Zwecken dienen, wie beispielsweise dem Aufbau der Bodenfruchtbarkeit, dem Erhalt kulturell angepasster Anbaumethoden und Rituale oder auch der Schaffung von Chancen für die nächste Generation.

Diese vielfältigen Investitionen werden jedoch nicht erfasst, wenn ein enger Fokus auf die Kapitalanhäufung gelegt wird und Profit alles ist, was unterm Strich zählt. Dies ist jedoch ein weit verbreiteter analytisch toter Winkel. Und so werden bestimmte Arten von Investitionen, und zwar gerade jene, die mit kleinbäuerlicher Landwirtschaft verknüpft sind, einfach nicht berücksichtigt. Es ist deshalb essentiell, die Vielfalt von Landwirtschaftssystemen sichtbar zu machen, insbesondere die damit verbundenen vielfältigen Aktivitäten sowie die Multifunktionalität, die die politische Ökonomie kleinbäuerlicher Landwirtschaft ausmacht. Die Vorherrschaft des Profitmotivs als Hauptziel von Investitionen muss daher angefochten werden.

Es ist somit notwendig, auf einer ganz grundlegenden Ebene das Konzept von Investitionen zurückzugewinnen. Investitionen, die Notwendigkeiten sozialer Reproduktion außer Acht lassen und die durch „ökologische Schulden“ finanziert werden, können nicht als nachhaltig erachtet werden. Positive landwirtschaftliche Investitionen sind solche Investitionen, die ländliche Entwicklungen aufbauen, die auf ökonomisch realisierbaren, ökologisch einwandfreien und kulturell angepassten Anbauweisen basieren.

Diesen vom Weltagrarbericht IAASTD geforderten Paradigmenwechsel anzustoßen, beinhaltet nicht explizit, sich gegen Investitionen in Landwirtschaft auszusprechen, sondern diese umzugestalten. Daher benötigt die Debatte über solche landwirtschaftlichen Investitionen klare Grundprinzipien. Das aktuelle, im Rahmen einer Freihandelslogik angewendete Set von Grundprinzipien hat sich immer wieder gegen arme und von Hunger bedrohte und betroffene Gruppen wie KleinbäuerInnen, Hirten, Landlosen, Frauen und indigene Gemeinschaften gerichtet. Dieser Abschnitt bestimmt vier Ausgangspunkte, die definieren sollen, was mit einer positiven alternativen Investition gemeint ist.

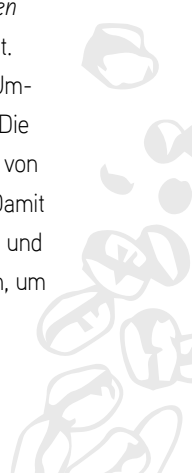
### 2 Positive Investitionen basieren auf Menschenrechten

Dies beinhaltet die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, die ILO-Übereinkommen und die Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte indigener Völker.

Ein menschenrechtsbasierter Ansatz bei Investitionen in Landwirtschaft bietet eine grundlegend andere Verankerung als der Ansatz einer reinen Freihandels- und Marktlogik.

Artikel 11 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte bestätigt das Recht aller Menschen auf ausreichende, erschwingliche und ernährungswissenschaftlich hinreichende und sichere Ernährung. Dies legt Staaten die konkreten Pflichten auf, das Recht auf Nahrung zu respektieren, zu schützen und zu gewährleisten.<sup>5</sup> Diese Pflichten beziehen sich nicht nur auf BürgerInnen innerhalb des Staatsgebiets. Staaten haben auch sogenannte extraterritoriale Verpflichtungen, wie sie in den Maastrichter Prinzipien<sup>6</sup> ausgearbeitet wurden. Sie müssen sicherstellen, dass sie das Recht auf Nahrung von Menschen außerhalb ihres Territoriums nicht untergraben. Das beinhaltet die Verpflichtung, Auslandsaktivitäten privater Unternehmen, die unter ihre Gerichtsbarkeit fallen, zu regulieren. Dies hat grundlegende Konsequenzen für landwirtschaftliche Investitionen.

Die Verpflichtungen, das Recht auf Nahrung zu *respektieren* und zu *schützen*, legen eine rote Linie für Investitionen fest. Öffentliche und private Investitionen dürfen unter keinen Umständen den bestehenden Zugang zu Nahrung zerstören. Die Verpflichtung, zu *gewährleisten*, berührt eine ganze Reihe von Bereichen hinsichtlich landwirtschaftlicher Investitionen. Damit sind Staaten aufgefordert, aktive Schritte zu unternehmen und sämtliche zur Verfügung stehenden Ressourcen zu nutzen, um die Verwirklichung des Rechts auf Nahrung umzusetzen.



Menschenrechte sollten nicht als Hindernis für Handel und Investitionen verstanden werden. Sie sollten eher als Ermunterung für jene positiven Investitionen dienen, die zu einer progressiven Verwirklichung des Menschenrechts auf Nahrung und des Rechts auf Wasser beitragen und die die universellen Menschenrechtsprinzipien bekräftigen.

### 3 Vorrang für Investitionen von und für KleinerzeugerInnen von Nahrungsmitteln

Wie im Jahresbericht der Welternährungsorganisation FAO zu Ernährung und Landwirtschaft 2012 bestätigt wurde, sind BäuerInnen – deren überwiegende Mehrheit KleinbäuerInnen sind – für den Großteil von landwirtschaftlichen Investitionen verantwortlich und produzieren den Hauptteil der Nahrung, die in sogenannten Entwicklungsländern konsumiert wird.<sup>7</sup> Dennoch gehören sie zu den ärmsten und von Ernährungsunsicherheit am meisten betroffenen Gruppen: 70 Prozent der ärmsten Menschen dieser Welt leben im ländlichen Raum und sind (in unterschiedlichem Maße) von der Landwirtschaft für die Sicherung ihres Lebensunterhalts abhängig.<sup>8</sup>

In diesem Kontext sind Investitionen, die lediglich positive Nebeneffekte für diese KleinerzeugerInnen von Nahrungsmitteln (PächterInnen, KleinbäuerInnen, Fischer, Landlose, LandarbeiterInnen und indigene Gemeinschaften) ‚fördern‘ oder schaffen wollen, nicht hinreichend. Sie können nicht als relativ Gleichgestellte inmitten anderer Kategorien von Investoren behandelt werden. Ihnen muss ausdrücklich Vorrang in Investitionspolitiken und Entscheidungsprozessen eingeräumt werden. Eine große Anzahl von Untersuchungen, wie etwa der Bericht des Expertengremiums des UN-Komitees für Welternährungssicherheit CFS aus dem Jahr 2013,<sup>9</sup> haben Empfehlungen ausgesprochen, wie Investitionen von KleinerzeugerInnen von Nahrungsmitteln direkt unterstützt werden können, insbesondere durch Gesetzgebungen, Verwaltungsmaßnahmen und öffentliche Investitionen in Land, Landwirtschaft und ländliche Versorgungssysteme.

### 4 Land- und Ressourcengrabbung muss gestoppt und zurückgedrängt werden

Positive Investitionen müssen vor Land- und Ressourcengrabbung geschützt werden. Dies ist nicht immer klar abgrenzbar: Was von einem als produktive Investition angesehen wird, kann von jemand anderem als unrechtmäßiger Landraub gesehen werden. Grundsatzdokumente wie die UN-Leitlinien zur verantwortungsvollen Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern im Rahmen der nationalen Ernährungssicherheit (kurz UN-Leitlinien zu Land) bieten ein Instrument, mit dem diese Unterscheidung getroffen werden kann und mit dem legitime Nutzungsrechte geschützt werden können.<sup>10</sup>

Der Schlüssel zum Stoppen und Zurückdrängen von Land- und Ressourcengrabbung liegt in Investitionen, die in den Prinzipien von Ernährungssouveränität und Landsouveränität verankert sind. Die Menschen müssen das Recht haben, ihre eigene Landwirtschafts- und Ernährungspolitik zu bestimmen. Und die Kontrolle über Land, Wasser und andere natürliche und produktive Ressourcen muss in den Händen derer liegen, die tatsächlich auf dem Land arbeiten, sich darum kümmern und darauf leben.<sup>11</sup>

Zusammengefasst repräsentieren die oben genannten Ausgangspunkte Leitlinien dafür, was mit positiven alternativen Investitionen gemeint ist. Positive alternative Investitionen sind solche Investitionen, die:

1. auf einem umfassenden Konzept von ‚Investition‘ basieren
2. in einem menschenrechtlichen Rahmen verankert sind
3. Investitionen von und für KleinerzeugerInnen von Nahrung Vorrang geben
4. Land- und Ressourcengrabbung stoppen und zurückdrängen

Der folgende Abschnitt bestimmt zehn zentrale Strategiewechsel, die notwendig sind, um solche positiven alternativen Investitionen zu verwirklichen.

## Strategiewechsel: 10 Strategien, um positive alternative Investitionen zu fördern<sup>12</sup>

1 Das Recht auf Nahrung und das Recht auf Wasser müssen in nationale Gesetze und Verordnungen aufgenommen werden. Staaten müssen Aktionspläne erarbeiten, in denen sie ihre Strategien zur progressiven Verwirklichung des Rechts auf Nahrung und des Rechts auf Wasser darlegen. Um Kohärenz mit dem Recht auf Nahrung und dem Recht auf Wasser sicherzustellen, müssen menschenrechtliche Folgenabschätzungen relevanten Richtlinien, Programmen, Projekten und Investitionen vorausgehen. Die Heimatländer von Investoren, die im Ausland investieren, haben ebenfalls extraterritoriale Verpflichtungen, um sicherzustellen, dass diese Investitionen nicht das Recht auf Nahrung und das Recht auf Wasser der örtlichen Bevölkerung verletzen oder untergraben.

2 (Um-)verteilende Agrarreformen sind eines der zentralen politische Instrumente, die Staaten verwenden können, um gerechten Zugang zu Land und natürlichen Ressourcen sicherzustellen, ländliche Lebensgrundlagen zu unterstützen, ländliche Armut zu bekämpfen und eine inklusive ländliche Entwicklung zu fördern.

### **Simbabwes Agrarreform und 'Akkumulation von unten'**

Simbabwes Agrarreform hat die Agrarstruktur des Landes radikal verändert – und zwar von einer Struktur, bei der über die Hälfte des Agrarlandes unter der Kontrolle von großen, kommerziellen ProduzentInnen lag, hin zu einer Struktur, in der nun eine kleinbäuerliche, diversifizierte Landwirtschaft überwiegt.<sup>13</sup> Die Nutznießer der Reform unternehmen produktive Investitionen in neue Siedlungen, indem sie ihre eigenen Ersparnisse, Fähigkeiten und Ressourcen verwenden. Diese Investitionen – in Flurbereinigung, Gebäude, Bewässerung, landwirtschaftliche Ausrüstung, Vieh, Gartenzäune etc. – erhöhen den Wert und das produktive Potential des Landes ganz erheblich.<sup>14</sup> Diese Form der ‚Akkumulation von unten‘ ist ein Zeugnis für das unternehmerische Engagement der KleinbäuerInnen in Simbabwe und steht in deutlichem Gegensatz zu jenen, die argumentieren, dass ‚Akkumulation von oben‘, d.h. jene Sorte von kapitalintensiven Investitionen, die mit großflächiger Landwirtschaft verbunden sind, das einzige praktikable Mittel darstellt, Landwirtschaft zu entwickeln und zu modernisieren.<sup>15</sup>



### 3 Staaten sollten alle legitimen Land(nutzungs)rechte anerkennen, schützen und absichern, einschließlich derer, die zurzeit nicht durch nationale Gesetze geschützt sind sowie ganz besonders die Rechte der verwundbarsten und marginalisiertesten Gruppen.

Positive Investitionen müssen sicherstellen, dass Land und andere natürliche Ressourcen für die nächste Generation einer jungen ländlichen Bevölkerung abgesichert werden. Großflächige Landkäufe und -pachten, mittels derer sich über mehrere Generationen hinweg Land, Wasser, Fischgründe und Wälder angeeignet werden, können daher nicht als nachhaltig angesehen werden. Nationale Gesetze und Politiken müssen anhand der UN-Leitlinien zu Land beurteilt und mit ihnen in Einklang gebracht werden. Ein wichtiger, erster Schritt ist die Bildung lokaler, nationaler und regionaler Plattformen, die mit Beteiligung der Zivilgesellschaft die Umsetzung der UN-Leitlinien zu Land überwachen und beurteilen.

### 4 Staaten müssen spezifische Richtlinien, Rechtsinstrumente und unterstützende Mechanismen entwickeln, um den weiteren Verlust von genetischen Ressourcen für Nahrung und Landwirtschaft zu verhindern und traditionelles Wissen und traditionelle Tauschsysteme zu schützen.

Für KleinerzeugerInnen von Nahrungsmitteln ist die Fähigkeit, heimisches Saatgut, heimische Fischarten, Pflanzensorten und Tierrassen zu züchten, von zentraler Bedeutung. Alle Formen des Patentierens und anderer Maßnahmen, die die Rechte der BäuerInnen auf freien Zugang, Gebrauch und Tausch von Saatgut, Arten und Rassen einschränken, müssen verboten werden.

#### **Netzwerke für einheimisches Saatgut in Europa**

In ganz Europa bringen Saatgut-Netzwerke bäuerliche Familienbetriebe, Kollektive, BäuerInnenbewegungen, ForscherInnen, AgronomInnen und NGOs zusammen, die lokal angepasstes Saatgut austauschen. Eines der schillerndsten Beispiele ist die Kooperative *La Verde* im spanischen Villamartin. Die 1987 gegründete Kooperative hat der biologischen Landwirtschaft im südlichen Andalusien auf der Grundlage der Wiedereinführung von lokal angepasstem Saatgut den Weg bereitet.<sup>16</sup> Unter der Mitarbeit von sechs Familien, die 14 Hektar Land bearbeiten, besitzt sie mittlerweile die größte Saatgutbank des Landes, die Saatgut im Betrieb selbst erhält und reproduziert. Sie beliefert damit die meisten Öko-Landwirte der Region. *La Verde* wendet einen ganzheitlichen Ansatz bei der Auswahl, Lagerung und Vermehrung des Saatguts an, wobei die Kooperative den Prinzipien der Agroökologie folgt. Aufgrund ihrer Teilnahme an verschiedenen Formen des Austauschs zwischen BäuerInnen und an partizipativer Pflanzenzüchtung und Versuchsprogrammen, aber auch aufgrund der Eingliederung in das spanische Saatgutnetzwerk *Red de Semillas*, gewährleistet *La Verde* den freien Verkehr von genetischem Material.<sup>17</sup> Lokale LebensmittelhändlerInnen und KonsumentInnen werden in diesem Netzwerk ebenfalls mobilisiert, da die Mitglieder der *La Verde* Kooperative mit ihren gärtnerischen Erzeugnissen lokale Bioläden, Märkte und Konsumentengruppen versorgen. Und schließlich fungiert *La Verde* auch als „Wissensdrehscheibe“, indem sie für junge ForscherInnen und ProduzentInnen als Trainingszentrum zur Verfügung steht, BesucherInnen beherbergt, Workshops organisiert und partizipative Schulungen für die Auswahl und die Verwaltung von bäuerlichem Saatgut anbietet.<sup>18</sup>

5 Statt eine industrielle Landwirtschaft massiv zu subventionieren, sollten sich öffentliche Politiken und Investitionen darauf konzentrieren, agroökologische Ansätze und eine Landwirtschaft zu unterstützen, die auf geringe externe Inputs abzielen, so wie sie von Millionen von KleinerzeugerInnen von Nahrungsmitteln auf der ganzen Welt praktiziert werden. Positive Investitionen in die Landwirtschaft fußen auf ökologisch nachhaltigen Formen von Landwirtschaft, die die Bodenfruchtbarkeit erhalten und erhöhen, die Biodiversität schützen, Wasserressourcen nachhaltig nutzen und zur Reduzierung des Klimawandels und einer Abschwächung seiner Folgen beitragen.

6 Staatliche Programme und Richtlinien können dabei helfen, lokale Ernährungssysteme zu stärken und ‚neue Märkte‘ für KleinerzeugerInnen von Nahrungsmitteln zu erschließen, die stabile und angemessene Einnahmen bieten, beispielsweise über das öffentliche Beschaffungswesen.

Positive Investitionen helfen beim Aufbau widerstandsfähiger lokaler Ernährungssysteme und unterstützen diese. Sie basieren auf kurzen Wegen zwischen ErzeugerInnen und KonsumentInnen. Auf ZwischenhändlerInnen, die oft einen Großteil der Wertschöpfung selbst vereinnahmen, verzichten sie. Dadurch bleibt den BäuerInnen mehr. Positive Investitionen können zudem ländliche Räume mit städtischen Zentren verbinden, den urbanen Anbau von Nahrungsmitteln fördern, BäuerInnen dabei unterstützen, dass sich auch die KonsumentInnen-Seite am Risiko landwirtschaftlicher Produktion beteiligt und dieser wiederum zu einer gesunden und ausgewogenen Ernährung verhelfen.

### **Die agroökologische Bewegung *campesino-a-campesino***

Die agroökologische Bewegung *campesino-a-campesino* (MACAC) hat ihren Ursprung auf Kuba, wo KleinbäuerInnen sich an vorderster Front einer Transformation von einer exportorientierten, input-intensiven, industriellen Landwirtschaft hin zu agroökologischem Anbaumethoden befanden. Mithilfe lokaler Techniken und Methoden – wie etwa dem Gebrauch von organischem Dünger, biologischen Ansätzen zur Schädlingsbekämpfung und der Nutzung von Tieren – verbreitete sich Kubas agroökologische Revolution durch direkten Austausch zwischen den BäuerInnen. Dabei wurde darauf geachtet, dass Bauernfamilien, die besondere Erfolge bei einzelnen agroökologischen Anbaumethoden hatten, sich mit anderen Bauernfamilien mithilfe organisierter Austauschprogramme vernetzten.<sup>19</sup> MACACs Idee einer dezentralen und nichthierarchischen Verbreitung von Wissen und Innovationen hat sich als so erfolgreich herausgestellt, dass sie von der globalen Bauernbewegung *La Via Campesina* als wichtiger Baustein für sozialen Wandel anerkannt wird.<sup>20</sup> Diese Idee wird dabei auch von vielen Regierungsprogrammen auf der ganzen Welt unterstützt. Die Regierung von Malawi zum Beispiel denkt gegenwärtig darüber nach, eine ‚Subvention für Nachhaltigkeit‘ einzuführen, womit Subventionen für Düngemittel mit Investitionen in die Agroforstwirtschaft verknüpft werden (bei solchen Anbausystemen werden Bäume integriert, um die Bodenfruchtbarkeit zu erhöhen).<sup>21</sup> Das würde nicht nur die Investitionshemmnisse, denen sich KleinbäuerInnen gegenüber sehen, verringern. Es bietet der Regierung von Malawi auch eine mögliche mittelfristige Ausstiegs-Strategie aus der Subvention von Düngemitteln, da Agroforst-Systeme die Basis für ein nachhaltiges Bodenmanagement liefern.

### **Neue Märkte schaffen: Brasilien Ernährungssicherungsprogramm**

Der brasilianische Staat hat sich als sehr geschickt bei der Anwendung von öffentlicher Richtlinien erwiesen, um neue Märkte für arme KleinerzeugerInnen zu eröffnen. Dies etwa durch sein Schulspeisungsprogramm und sein staatliches Nahrungsmittelbeschaffungsprogramm (PAA). Im Rahmen des Schulspeisungsprogramms erhält jede brasilianische Gemeinde eine tägliche Unterstützung für alle SchülerInnen für 200 Tage im Jahr. Voraussetzung ist, dass 70 Prozent der Nahrungsmittelbeschaffung der Gemeinde unverarbeitete Grundnahrungsmittel sind und 30 Prozent der gekauften Lebensmittel aus lokalen Familienbetrieben stammen.<sup>22</sup> Das PAA Programm befasst sich mit der öffentlichen Beschaffung von Nahrung, die entweder durch den Staat oder durch Institutionen wie etwa Schulen, Krankenhäuser und Restaurants stattfindet und bei der es sich um Nahrung handelt, die von registrierten, in Genossenschaften organisierten KleinbäuerInnen produziert wird. Damit soll über 300.000 armen Familienbetrieben geholfen werden, was um die zehn Prozent der Gesamtzahl der Familienbetriebe in Brasilien ausmacht.<sup>23</sup>



## 7 Der Staat muss eine Schlüsselrolle bei der Regulierung von Vertragsbestimmungen spielen.

Es gibt einen wachsenden Trend zu Investitionen in sogenannte ‚Inklusive Geschäftsmodelle‘, wie etwa Vertragsanbaumodelle oder öffentlich-private Partnerschaften. Die Grenzen und Risiken dieser Modelle sollten allerdings deutlich gemacht werden. Staaten sind dafür verantwortlich, zuständige Regulierungsmechanismen einzusetzen, die sicherstellen, dass ArbeiterInnen und VertragsanbauerInnen Rechte auf Tarifverhandlungen, ein Existenzminimum, eine sichere Arbeitsumgebung und angemessene Arbeitszeiten usw. erhalten. Es ist von zentraler Bedeutung, dass Kleinbauernorganisationen wie Kooperativen dabei angemessene Unterstützung erhalten, um ihre Verhandlungsposition zu stärken – nicht nur in Bezug auf das Aushandeln von Preis und Qualität, sondern auch bei der Verbesserung des Zugangs zu Infrastruktur, Ausrüstung, Aufwand, Finanzmitteln und Technik. Verträge müssen zudem einer periodischen unabhängigen Prüfung und Bewertung unterzogen werden.

### **Kuapa Kokoo und die Stärken von Kooperativen**

Kuapa Kokoo ist eine Kooperative in Ghana in bäuerlichem Besitz, an der etwa 68.000 Kakaobauern beteiligt sind.<sup>24</sup> Kuapa Kokoo hat die Kuapa Kokoo Ltd. gegründet, ein eingetragenes Handels- und Marketingunternehmen für Kakao, das Kakao von BäuerInnen einkauft, um ihn an das Cocoa Marketing Board weiterzuverkaufen, einer Tochtergesellschaft des Ghana Cocoa Board. Auch Kuapa Kokoo Ltd. ist in der Struktur einer Kooperative aufgebaut. Sie gehört zu vollen Teilen der bäuerlichen Gewerkschaft Kuapa Kokoo Farmers Union, in der die KakaobäuerInnen selbst Entscheidungen des Managements mitbestimmen. Die Kuapa Kokoo Ltd. ist auch als Fair Trade Unternehmen eingetragen. Das bedeutet, dass die Kuapa Kokoo Farmers Union sowohl ein garantiertes Minimum von 1.600 US Dollar pro Tonne Kakaobohnen erhält, wie auch einen Sozialaufschlag von 150 US Dollar pro Tonne.<sup>25</sup> Der Kuapa Kokoo Farmers Trust verwaltet die Aufschlagzahlungen, die für den Fair Trade Kakao gezahlt werden, und finanziert damit gemeinschaftliche Entwicklungsprojekte. So wird unter anderem in den Bau von Brunnen, Schulen, medizinischen Einrichtungen, sowie in Projekte, die Einkommensmöglichkeiten speziell für Frauen fördern, investiert.<sup>26</sup> In den letzten Jahren sind so auch Investitionen in die Forschungs- und Entwicklungsabteilung von Kuapa Kokoo geflossen, die sich für die Bildung und Ausbildung der BäuerInnen einsetzt, sowie für die Stärkung der Mitgliederbasis, der Verwaltung und der demokratischen Strukturen der Kooperative – alles wichtige Faktoren für eine langfristige Nachhaltigkeit der Kooperative.<sup>27</sup> Obwohl Kuapa Kokoo eher die Ausnahme als die Regel ist, belegt sie doch die Stärke von kooperativen Strukturen, die Kuapa Kokoo eine wesentlich größere Verhandlungsmacht eingebracht haben als das für die KakaobäuerInnen möglich gewesen wäre, wären sie versprengt als EinzelerzeugerInnen aufgetreten. Schließlich hat Kuapa Kokoo auch in großem Maße von ihren BeteiligungspartnerInnen profitiert, die die Kooperative finanziell unterstützt und ihr Marktzugang verschafft haben.

## 8 Öffentliche Investitionen können eine wichtige Rolle dabei spielen, ein förderliches Umfeld für kleinbäuerliche Investitionen zu schaffen,

beispielsweise durch die Zurverfügungstellung von öffentlichen Gütern (sauberes Trinkwasser, Sanitäreinrichtungen, Bildung, Elektrizität, Kommunikations- und Transportinfrastruktur usw.). Sie können auch dabei helfen, die Widerstandsfähigkeit ländlicher Gemeinden durch Sozialleistungen zu stärken, wie etwa durch Kapitaltransfer, Rentensysteme, Versicherungen und andere soziale Sicherheitssysteme. Positive Investitionen setzen auf Synergieeffekte zwischen öffentlichen Investitionen in Land, Landwirtschaft und ländlicher Entwicklung und Investitionen von KleinerzeugerInnen von Nahrungsmitteln.

**9** Staaten sollten in ihre nationalen Märkte eingreifen, um die Preise zu stabilisieren, wenn sie sich hohen, schwankenden und unvorhersehbaren Nahrungsmittelpreisen gegenüber sehen, die die Ernährungssicherheit bedrohen und Investitionen behindern. Das kann in Form von Handelsregulierungen, Preisgarantien, einem Verbot der Spekulation mit Lebensmittelpreisen und der Verwaltung öffentlicher Lagerbestände stattfinden. Gerade öffentliche Lagerbestände können ein enorm nützliches Werkzeug dafür sein, den Zugang zu Nahrung und ihre Verteilung zu verbessern. Sie können die Schwankungen an den landwirtschaftlichen Warenmärkten reduzieren, ein besseres Preisniveau für KleinproduzentInnen schaffen, die landwirtschaftliche Produktion und die Investitionen stimulieren und Nahrungsmittelengpässe abwenden. Sie können außerdem ein wichtiger Absatzmarkt für KleinerzeugerInnen sein und eine verlässliche Quelle für Nahrung, die in soziale Sicherheitsnetze fließt, darstellen.

**Eine Lehre aus der Geschichte:  
Indonesiens Lebensmittelpreisstrategie**

Um armen KonsumentInnen Zugang zu Reis zu erschwinglichen Preisen und den ProduzentInnen gleichzeitig lohnende Preise zu gewährleisten, hat die indonesische Lebensmittellogistikagentur ‚BULOG‘ (Badan Urusan Logistik) eine beidseitig gedeckelte Preisstrategie betrieben. Diese Strategie fußte auf vier zentralen, miteinander verknüpften Instrumenten: i) monopolistische Kontrolle des internationalen Handels mit Reis; ii) öffentliche Reisbeschaffung, um den Preis auf den ländlichen Märkten auf den Mindestpreis zu heben; iii) umfassende logistische Einrichtungen, wie u.a. ein landesweites Netz von Lagerhäusern, um öffentliche Vorräte für den Schutz der Preisobergrenze auf den städtischen Märkten zu haben; iv) öffentliche Investitionen in den Reissektor, wie etwa in Bewässerungssysteme, Marktinfrastruktur, neue Reistechnologien, subventionierte Inputs, technische Beratung und Forschung.<sup>28</sup>

In diesem Preisstabilisierungsprogramm spielen öffentliche Lagerbestände eine wesentliche Rolle, indem sie als ‚Balancerädchen‘ dabei helfen, Schwankungen in der Produktion und im Konsum von Reis auszugleichen.<sup>29</sup> Nach den meisten Schätzungen kann Indonesiens Preisstabilisierungsprogramm als höchst erfolgreich eingestuft werden: „Die Reisproduktion ist zwischen 1968 und 1989 um fast 150 Prozent gewachsen, und Indonesien, das Mitte der Siebziger regelmäßig der größte Importeur der Welt war, – oft wurde ein Fünftel des Reises von internationaler Seite hinzu geliefert –, wurde 1984 zum Selbstversorger.... Die ländliche Armut fiel von 40 Prozent im Jahr 1976 auf 21 Prozent im Jahr 1987, was eine immense Verbesserung in der Ernährungssituation zur Folge hatte; der Anteil der Menschen, die unter Mangelernährung litten, fiel von 24 Prozent (1979 bis 1981) auf 13 Prozent (1995 bis 1997)“.<sup>30</sup>

**10** Entscheidungsprozesse rund um Investitionen sollten geöffnet werden, um diejenigen Menschen einzubinden, die am meisten davon betroffen sind.

Dies beinhaltet nicht nur die Anerkennung des Prinzips eines freien, vorhergehenden und informierten Konsenses und zugängliche und erschwingliche Klage- und Beschwerdemechanismen. KleinerzeugerInnen und ihre Organisationen sollten auch eng an der Formulierung von Richtlinien und an Diskussionen um Investitionen beteiligt werden. Transparenz und Rechtsstaatlichkeit sind notwendige, aber nicht hinreichende Bedingungen, damit Investitionen positiv verlaufen. Nur Investitionen, die gerecht und demokratisch sind, und die sich an die Prinzipien der Rechenschaftspflicht und Überwachung (Monitoring) halten, können als positiv angesehen werden.

**Fazit:**  
**Hin zu ‚verantwortungsvollen‘  
 landwirtschaftlichen  
 Investitionen**

Wir definieren daher positive Investitionen als solche, die:

- auf einem umfassenden Konzept von ‚Investition‘ basieren
- in einem menschenrechtlichen Rahmen verankert sind
- Investitionen von und für KleinerzeugerInnen von Nahrung Vorrang geben
- Land- und Ressourcengrabbung stoppen und zurückdrängen

Diese Kriterien definieren nicht nur eine messbare Basis, nach der Investitionen beurteilt werden können. Sie setzen auch eine proaktive Agenda für Staaten, um dem Recht auf Nahrung durch öffentliche Investitionen gerecht zu werden: jene Investitionen, die unterstützend und fördernd für die Investitionen von KleinerzeugerInnen von Nahrung wirken. Aus dem Sammelsurium an Regularien, die großflächige Landtransfers regeln sollen, können drei konkurrierende politische Ausrichtungen herausgefiltert werden. Jede davon hat verschiedene Implikationen hinsichtlich dessen, was als ‚verantwortungsvolle‘ Investition angesehen werden kann (vgl. Abb. 1).

Diese Publikation platziert ‚verantwortungsvolle‘ Investitionen in der dritten politischen Ausrichtung. Es ist genau diese Ausrichtung, die am deutlichsten in einem Menschenrechtsansatz verankert ist, der explizit die Bedürfnisse der Armen, Verwundbaren und im politischen Diskurs Marginalisierten in den Vordergrund stellt.

Während Ausrichtung 2 ansatzweise progressiv sein kann, beinhaltet sie zwei Aspekte, bei denen fraglich ist, ob damit die Rechte der ländlichen Armen gesichert und verteidigt

Parallel zum Kampf um Zugang zu Land und zu Ressourcen gibt es auch ein Ringen darum, zu definieren, was eigentlich eine positive (oder ‚verantwortungsvolle‘) Investition ist. Da es darüber keinerlei Konsens gibt, und auch keinen darüber, wie eine solche Investition überprüft und durchgesetzt werden kann, gibt es auch keine klare Unterscheidung zwischen einer produktiven ‚Investition‘ und illegitimem ‚Landgrabbing‘.

werden können. Es wird versäumt, tiefere Fragen über das Entwicklungsmodell zu stellen, das dieser Ausrichtung zugrunde liegt. Zudem ist es überoptimistisch hinsichtlich des Potentials von sozialer Verantwortung seitens der Konzerne.

Leider dominiert Ausrichtung 1 in der aktuellen Praxis – manchmal und zu variierenden Teilen unterstützt von Ausrichtung 2. In diesem Szenario werden allzu oft Menschenrechte und Investitionen gegeneinander ausgespielt. Die Überbetonung von Handels- und Investitionsabkommen als ‚harte Rechtsvorschriften‘ wird dabei gerne als ein unüberwindliches Hindernis dargestellt, wenn sie in Konflikt mit ‚weichen Rechtsvorschriften‘ verschiedener Richtlinien und Prinzipien geraten.

Trotz ihres Namens sind politische Werkzeuge wie die Freiwilligen Leitlinien zum Recht auf Nahrung oder die Freiwilligen Leitlinien für die verantwortungsvolle Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern tatsächlich überhaupt nicht so freiwillig. Sie sind fest im bestehenden Rahmen der Menschenrechte verankert, welche den Staaten klare Pflichten auferlegen.

Schließlich ist kein Gesetz – ob hart oder weich – ein Selbstläufer oder reguliert sich von allein. Es werden immer echte Kämpfe vor Ort und Interaktionen zwischen Staat und Gesellschaft vorausgehen, bevor Rechte eingefordert und Gesetze erlassen werden. Die Strategievorschläge in dieser Abhandlung wurden in diesem Geist vorgebracht.

Abbildung 1: **Drei Ausrichtungen, um Investitionen in Land und Landwirtschaft zu steuern**

<p><b>1. Regulieren, um zu fördern und zu erleichtern</b></p> <p>a. Hindernisse für großflächige Investitionen (durch Konzerne) beseitigen</p> <p>b. Schutzmechanismen für Investoren ausbauen, wie etwa über bilaterale Investitionsschutzabkommen (BITs), offene und effiziente Landmärkte mit klaren Landtiteln und private Eigentumsrechte</p>	<p><b>2. Regulieren, um zu entschärfen</b></p> <p>a. Schutzmaßnahmen bei Investitionen etablieren, die großangelegte Transfer- oder Nutzungsrechte mit sich bringen</p> <p>b. Öffentliche und private Investitionen, die sensibel auf die Bedürfnisse von Kleinbauern reagieren</p> <p>c. Inklusive Geschäftsmodelle, Wertschöpfungsketten und öffentlich-private Partnerschaften</p>	<p><b>3. Regulieren, um aufzuhalten und zurückzudrängen</b></p> <p>a. Investitionen von und für KleinerzeugerInnen von Nahrung begünstigen</p> <p>b. Schlüsselrolle für unterstützende öffentliche Investitionen</p> <p>c. Kontrolle über Land, Wasser, Fischgründe, Wälder und andere produktive Ressourcen, wie auch Entscheidungsgewalt rund um Investitionen in den Händen von Menschen, die tatsächlich im ländlichen Bereich arbeiten</p>
--	---	---

N.B. Dieser Rahmen basiert auf: Borras Jr., S. M., J. Franco, et al. (2012) Competing political tendencies in global governance of land grabbing. Amsterdam, Transnational Institute (TNI).

## Anmerkungen

- 1 „Business as usual is not an option“, vgl.: IAASTD (2009). *Agriculture at a Crossroads*. Washington, D.C., International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development (IAASTD).
- 2 International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development
- 3 'Inconvenient truth for the agricultural establishment', vgl.: <http://civileats.com/wp-content/uploads/2009/08/IAASTD-brief-PANNA.pdf>
- 4 Der Ausschuss für Welternährungssicherheit (CFS) wurde 1974 als zwischenstaatliche Einrichtung aufgebaut, die als Forum für die Bewertung und Nachbereitung von Ernährungssicherheitsrichtlinien dienen soll. 2009 unterließ der Ausschuss einen Reformprozess um sicherzustellen, dass auch die Stimmen anderer Interessengruppen [einschließlich der Stellvertreter von Wählerschaften von KleinbäuerInnen und ArbeiterInnen] in der globalen Debatte um Ernährungssicherheit und Ernährungsweise gehört werden. Für mehr Informationen vgl.: <http://www.fao.org/cfs/en/>
- 5 De Schutter, O. (2009). *A Human Rights Approach to Trade and Investment Policies*. The Global Food Challenge – Towards a Human Rights Approach to Trade and Investment Policies. Bern, Stuttgart, Geneva, Köln, Heidelberg, Minneapolis, Bonn, Berlin, Bread For All; Brot für die Welt; Ecumenical Advocacy Alliance; FIAN; Germanwatch; Heinrich Boll Stiftung; IATP: 14-28.
- 6 Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, S. a. C. R. from [http://www.icj.org/dwn/database/Maastricht ETO Principles - FINAL.pdf](http://www.icj.org/dwn/database/Maastricht%20ETO%20Principles%20-%20FINAL.pdf)
- 7 FAO (2012). *The State of Food and Agriculture 2012. Investing in Agriculture for a Better Future*. Rome, FAO.
- 8 FAD (2010). *Rural Poverty Report 2011*. Rome, IFAD.
- 9 HLPE (2013). *Investing in smallholder agriculture for food security. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security*. Rome, CFS.
- 10 Die Verwaltungsleitlinien sind ein Set aus praktischen Leitlinien, die im Ausschuss für Welternährungssicherheit CFS ausgehandelt wurden und deren Zweck es ist, „als Referenz zu dienen und eine Anleitung zur Verbesserung der Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern zu geben, mit dem übergeordneten Ziel, die Ernährungssicherheit für alle zu verbessern und die schrittweise Verwirklichung des Rechts auf angemessene Nahrung im Rahmen der nationalen Ernährungssicherheit zu unterstützen.“ Sie wurden offiziell von den 125 Mitgliedsländern des CFS am 11. Mai 2012 angenommen. Für mehr Informationen über die Leitlinien und wie sie angewandt werden können, vgl.: <http://www.tni.org/report/secure-peoples-access-land>
- 11 Borras Jr., S. M. and J. C. Franco (2012). *A 'Land Sovereignty' Alternative? Towards a Peoples' Counter-Enclosure*. TNI Agrarian Justice Discussion Paper. Amsterdam, Transnational Institute (TNI).
- 12 Viele der Beispiele, die in diesem Abschnitt aufgeführt sind, sind entnommen aus: Kay, S. (2012). *Positive Investment Alternatives to Large-Scale Land Acquisitions or Leases*. Amsterdam, Transnational Institute.
- 13 Cliffe, L., J. Alexander, et al. (2011). "An Overview of Fast Track Land Reform in Zimbabwe: Editorial Introduction." *Journal of Peasant Studies* 38(5): 907-938.
- 14 Scoones, I., N. Marongwe, et al. (2011). *Zimbabwe's Land Reform: A Summary of Findings*. Brighton, IDS.
- 15 Helliker, K. (2011). "Book Review: Zimbabwe's Land Reform: Myths and Realities by Scoones, I. et. al." *Journal of Contemporary African Studies* 29(3): 349-351.
- 16 Da Via, E. (2012). "Seed Diversity, Farmers' Rights, and the Politics of Re-peasantization." *International Journal of Sociology of Agriculture and Food* 19(2): 229-242.
- 17 Ibid
- 18 Ibid
- 19 Rosset, P. M., B. Machin Sosa, et al. (2011). "The Campesino-to-Campesino Agroecology Movement of ANAP in Cuba: Social Process Methodology in the Construction of Sustainable Peasant Agriculture and Food Sovereignty." *The Journal of Peasant Studies* 38(1): 161-191.
- 20 Ibid
- 21 De Schutter, O. (2010). *Agro-ecology and the Right to Food: Report Presented at the 16th Session of the United Nations Human Rights Council* New York, United Nations.
- 22 Schneider, S., S. Shiki, et al. (2010). "Rural Development in Brazil: Overcoming Inequalities and Building New Markets." *Rivista di Economia Agraria* 65(2): 225-259.
- 23 Ibid
- 24 Tagoe, M. (2010). *Farmer-Owned Businesses: The Experience of Kuapa Kokoo in Ghana. Alternatives to Land Acquisitions: Agricultural Investment and Collaborative Business Models*. L. Cotula and R. Leonard. London, Bern, Rome, Maputo, IIED, SDC, IFAD and CTV: 9-18.
- 25 Koning, M. and B. d. Steenhuijsen Piters (2009). *Farmers as Shareholders: A Close Look at Recent Experience*. Amsterdam, KIT.
- 26 Ibid
- 27 Ibid
- 28 Galtier, F. (2013). *Managing food price instability in developing countries. A critical analysis of strategies and instruments*. Paris, Agence Française de Développement (AFD).
- 29 Ibid.
- 30 "Rice production grew by nearly 150 per cent between 1968 and 1989 and Indonesia, which was routinely the world's largest importer in the mid-1970s – often with one-fifth of the rice supplied internationally – reached self-sufficiency in 1984.... Rural poverty fell from 40 per cent in 1976 to 21 per cent in 1987, followed by a huge improvement in food security; the percentage of people suffering from malnutrition fell from 24 per cent (1979 to 1981) to 13 per cent (1995 to 1997)". Vgl.: Crola, J.-D. (2012). *Preparing for Thin Cows. Grain Reserves and the Food Price Crisis. Selected Writings from 2008 - 2012*. B. Lilliston and A. Ranallo. Minneapolis, Institute for Agriculture and Trade Policy (IATP).