

Die Landpolitik der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Eine menschenrechtliche Bewertung



Impressum

Herausgeber:
FIAN Deutschland e.V.
Briedeler Straße 13
D-50969 Köln
fian@fian.de • www.fian.de



Autor: Roman Herre
Unter Mitarbeit von Marco Fatfat
Gestaltung: Ricardo Santos

Erstellt mit freundlicher Unterstützung von Misereor



Köln, Dezember 2014

Inhaltsangabe

Vorwort/ Einführung	4
1. Landpolitik in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit	5
1.1. Der normative Rahmen	5
1.2. Ein wichtige Etappe in Sachen Landpolitik: Die Land-Leitlinien	7
1.3. Von umverteilende Landreformen zu Großinvestitionen	8
2. Landpolitik in der bilaterale Zusammenarbeit	10
2.1. Der Sektor „Land-, Forstwirtschaft und Fischereiwesen“	10
2.2. Überblick über die gegenwärtig wichtigsten landpolitischen Projekte	10
3. Beispiele der deutschen Landpolitik	13
3.1 Bilaterale Landpolitik in Kambodscha	13
3.2 Landpolitik im Rahmen der G8	16
3.3 Finanzspritzen für großflächige Landinvestitionen	18
4. Erwartungen an eine menschenrechtsbasierte Landpolitik	20
4.1 Anerkennung und Umsetzung der eigenen Menschenrechtspflichten	20
4.2 Einbindung der Zivilgesellschaft: mehr als ‚mal nachfragen‘	21
4.3 Leerstellen füllen: Umverteilung statt Agrargroßinvestitionen	22

1. Landpolitik in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

1.1. Der normative Rahmen

Der normative Rahmen für die Landpolitik in der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit wird durch das BMZ vorgegeben. Dies geschieht über die Ausarbeitung von Leitlinien und Konzepten. Diese beschreiben die langfristigen Strategien der Zusammenarbeit mit den verschiedenen Akteuren der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit und den Partnerregierungen und die Regeln zur Durchführung der Entwicklungszusammenarbeit. Wie auch schon in der Studie von 2009 festgehalten, gibt es weiterhin kein eigenständiges Konzept zum Thema Landpolitik.³ Für die Landpolitik sind daher insbesondere die im Konzept „Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik“ von 2011, die im übersektoralen Konzept zur Armutsbekämpfung von 2012 und die im Konzept „Entwicklung ländlicher Räume und ihr Beitrag zur Ernährungssicherung“ aus dem Jahr 2011 dargelegten strategischen Ziele verbindlichen Vorgaben des BMZ von besonderer Bedeutung. In seinem Strategiepapier von 2012 zu „Investitionen in Land und das Phänomen des Land Grabbing – Herausforderungen für die Entwicklungspolitik“ hat das BMZ sich zudem explizit dazu verpflichtet, Landgrabbing entgegen zu wirken.

Ganz grundsätzlich wird deutlich, dass das BMZ entsprechend der 2004 eingegangenen Verpflichtung, einen Menschenrechtsansatz (MRA) in der Entwicklungszusammenarbeit zu verfolgen, die zentrale Rolle der Menschenrechte für Entwicklungsprozesse in den vergangenen Jahren immer wieder unterstrichen hat. Dies schlägt sich aktuell im BMZ Konzept „Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik“, der verbindlichen Vorgabe des Ministeriums für die Gestaltung der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit nieder.⁴ Hier wird festgehalten, dass die Aktivitäten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in allen Bereichen an den Menschenrechten auszurichten sind:

„Menschenrechte sind Leitprinzip deutscher Entwicklungspolitik. Sie sind maßgeblich für die Ziele, Programme und Vorgehensweise der deutschen Entwicklungspolitik in der Zusammenarbeit mit Partnerländern und auf internationaler Ebene.“⁵

Explizit betont wird dabei auch, dass der Menschenrechtsansatz einen Perspektivwechsel beinhaltet und strukturelle Ursachen mit in den Blick nimmt:

„Aus bedürftigen Zielgruppen werden Rechtsinhaber, die es gilt in die Lage zu versetzen, ihre Rechte effektiv einzufordern. Der Menschenrechtsansatz legt den Fokus auf die strukturellen Ursachen von Armut und sozialer Ausgrenzung. Er trägt bei zur gerechteren Gestaltung gesellschaftlicher Machtverhältnisse und zu nachhaltiger Armutsreduzierung.“⁶

Weiterhin werden die spezifischen Menschenrechtspflichten, namentlich die **Achtungs-, Schutz- und Respektspflicht**, im Papier betont und die **extraterritoriale Dimension der Menschenrechtspflichten** allgemein anerkannt:

„Menschenrechte verpflichten Staaten nicht nur auf ihrem eigenen Territorium, sondern auch im Rahmen ihres Handelns in Internationalen Organisationen und im Ausland.“⁷

Die Verbindlichkeit des Konzepts für Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit ist deutlich festgehalten. Unklar bleibt hingegen dessen Relevanz für das „Geschäft im eigenen Risiko“ (also DEG und GIZ International Services), wofür das Konzept als „Richtschnur“ dienen soll.⁸ FIAN hatte 2014 mehrfach Ministerium und betreffende DEG aufgefordert, die praxisrelevante Bedeutung dieses Begriffs zu erklären – jedoch ohne Erfolg.⁹

Im Konzept zur Armutsbekämpfung unterstreicht das BMZ zudem, dass die Armutsreduktion und die Bekämpfung der Ursachen von Armut „Kernziel“ deutscher Entwicklungszusammenarbeit sind.¹⁰ Es nimmt zudem Bezug auf die menschenrechtliche Dimension der Ursachen von Armut: *„Armut hat viele Dimensionen und ist häufig das Ergebnis der Verweigerung von Menschenrechten.“*

3 Herre (2009) Germany's Official Development Assistance in Land Policies.

4 BMZ (2011) Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik. Konzept. BMZ-Strategie 4/2011

5 BMZ (2011) Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik, S.3

6 Ibid., S.7

7 Ibid., S.5

8 Ibid., S.4

9 Bspw. in einer Anhörung im Entwicklungsausschuss des Bundestages (AWZ) zum „Rolle und Arbeitsweise der DEG in der EZ“ vom 5.11.2014. Siehe schriftliche Stellungnahme von FIAN unter: http://www.fian.de/fileadmin/user_upload/news_bilder/14_11_AWZ_FIAN_Stellungnahme_DEG_final.pdf

10 BMZ (2012) Armut wirksamer bekämpfen

Während Menschenrechte und Armutsbekämpfung den großen Bezugsrahmen für die Landpolitik liefern, bilden ländliche Entwicklung und Hungerbekämpfung den engeren Bezugsrahmen, in dem wiederum auf Menschenrechte, insbesondere das Menschenrecht auf Nahrung zurückgegriffen wird. Normative Grundlage bildet das oben erwähnte Konzept zur ländlichen Entwicklung von 2011.¹¹ Der Bereich der ländlichen Entwicklung wurde nach Aussagen des BMZ in der Legislaturperiode 2009–2013 deutlich aufgewertet. Ländliche Entwicklung, so das BMZ, sei zu lange ignoriert worden. Im jüngsten Entwicklungspolitischen Bericht der Bundesregierung heißt es mit Blick auf den Themenkomplex ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Ernährungssicherung entsprechend:

„Die Bundesregierung hat einen Schlussstrich unter die jahrelange Vernachlässigung des Themas gezogen: Seit Beginn der Legislaturperiode setzt die entwicklungspolitische Arbeit einen Schwerpunkt auf ländliche Entwicklung und Ernährungssicherung.“¹²

Auch das Konzept zur ländlichen Entwicklung bezieht sich auf Menschenrechte. Hier wird festgehalten, dass „...die Umsetzung des Menschenrechts auf Nahrung eine wichtige handlungsleitende Orientierung für das deutsche Engagement in diesem Bereich“ ist.¹³ Dieser Bezug findet sich auch in der 2013 vom BMZ veröffentlichte Themenblatt-Sammlung „Ernährung sichern. Zukunft ernten“, dessen erstes Kapitel mit dem Slogan „Nahrung ist ein Menschenrecht. Wir müssen alles dafür tun, es zu verwirklichen“ überschrieben ist.¹⁴ Ausdrücklich betont wird dabei, dass mehr als 75 Prozent der Armen und Hungernden auf dem Land leben und der Förderung der ländlichen Entwicklung somit eine Schlüsselstellung zukommt.

Das Themenblatt „Landmanagement und Bodenpolitik“ der Themenblatt-Sammlung „Ernährung sichern. Zukunft ernten“ gibt einen Hinweis auf die aktuellen Prioritäten der deutschen Landpolitik. Darin wird darauf hingewiesen, dass für knapp 40 Prozent der Weltbevölkerung Boden die „unmittelbare Existenzgrundlage“ darstelle und der

Zugang zu Land somit von entscheidender Bedeutung für die Einkommens- und Ernährungssicherung der ländlichen Bevölkerung in Entwicklungsländern sei. Unter dem Dach „nachhaltiger Bodenpolitik und effektivem Landmanagement“ sollen vor allem Ausgestaltung und Umsetzung der **Landgesetzgebung** unterstützt, ein **„modernes“ Katasterwesen** gefördert und zur Klärung und **Formalisierung von Landrechten** beigetragen werden.¹⁵

Auch im Zehn-Punkte-Programm gegen Hunger, das von Bundesminister Müller kurz nach Amtsantritt vorgelegt wurde und die Schwerpunkte der deutschen Hungerbekämpfung in der laufenden Legislatur auflistet, wird der sichere Zugang zu Land für Kleinbauernfamilien betont:

„Natürliche Ressourcen müssen nicht nur geschützt und nachhaltig genutzt werden, Menschen brauchen auch einen fairen und sicheren Zugang zu ihnen. Mangelhafte Landeigentums- und Landnutzungsrechte sind vielerorts ein wesentlicher Grund für Unterentwicklung. Gerade für viele Kleinbauernfamilien ist ein gesicherter Zugang zu Land und anderen natürlichen Ressourcen Voraussetzung dafür, aus eigener Kraft ihre Armut zu überwinden und für die eigene Ernährung sorgen zu können. Wir arbeiten intensiv an der Verbesserung der Landrechtssituation weltweit.“¹⁶

Auch in der BMZ-Position zu Landgrabbing wird Prominent die „Uneingeschränkte Achtung der Menschenrechte auf Nahrung und Wasser“ erwähnt und „Landregistrierung“ als Förderbereich erwähnt, Verteilungsgerechtigkeit und Landkonzentration nicht angesprochen.

Insgesamt lässt sich damit festhalten, dass das BMZ die zentrale Bedeutung von Landfragen im Zusammenhang mit Menschenrechten, Armuts- und Hungerreduktion im normativen Diskurs in den vergangenen Jahren weiterhin anerkennt. Auf der anderen Seite wird jedoch auch eine qualitative Verschiebung hin einer starken Investitionsrhetorik und zu Lasten strukturellen Aspekte von Landpolitik (Umverteilung) deutlich. Auf diesen Aspekt wird in Kapitel 1.3 weiter eingegangen.

11 BMZ (2011) Entwicklung ländlicher Räume und ihr Beitrag zur Ernährungssicherung. Konzept. BMZ-Strategie 1/2011

12 BMZ (2013), 14. Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, S. 50.

13 BMZ (2011) Entwicklung ländlicher Räume und ihr Beitrag zur Ernährungssicherung, S.14

14 BMZ (2013), Ernährung sichern. Zukunft ernten! Wie wir Ernährungssicherung erfolgreich unterstützen, S. 6. Vgl. zudem die dazugehörige Informationsbroschüre; BMZ (2013), 13 Themenblätter zu ländlicher Entwicklung und Ernährungssicherung.

15 BMZ (2013), 13 Themenblätter zu ländlicher Entwicklung und Ernährungssicherung, Themenblatt 8.

16 BMZ (2014), Konkrete Maßnahmen. Das Engagement des BMZ für das Menschenrecht auf Nahrung, abzurufen unter: http://www.bmz.de/de/was_wir_machen/themen/les/ernaehrung/fachleute/konkrete_massnahmen_bmz/index.html (letzter Zugriff: 13.12.14)

1.2. Internationale Anforderungen an die Landpolitik: Die Land-Leitlinien

Mit den „Freiwilligen Leitlinien für die verantwortungsvolle Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern“ (im weiteren ‚Land-Leitlinie‘) existiert seit 2012 ein internationaler Standard für die Landpolitik. Die Bundesregierung bekennt nach der Verabschiedung dazu sicherzustellen, dass „von ihr geförderte Vorhaben der Finanziellen und der Technischen Zusammenarbeit den Freiwilligen Leitlinien entsprechen“. ¹⁷ Die Land-Leitlinien wurden nach 3 Jahren Konsultation und Verhandlung 2012 vom Ausschuss für Welternährungssicherung der Vereinten Nationen (CFS) einstimmig verabschiedet. Das Ziel der Leitlinien besteht darin, Regelungen und Politiken im Bereich Land mit dem vorrangigen Ziel der Ernährungssicherung und der Verwirklichung des Rechts auf Nahrung zu verbessern. Dabei wird hervorgehoben, dass insbesondere marginalisierte Personen von Regelungen und Politiken profitieren müssen. ¹⁸ Die Bundesregierung betont, die Konsultationen und Verhandlungen „maßgeblich unterstützt“ zu haben und hat sich mehrfach zu einer Umsetzung der Land-Leitlinien bekannt. ¹⁹

An dieser Stelle wird auf drei spezifische Anforderungen der Land-Leitlinien eingegangen, die im Folgenden als Prüfstein für die aktuelle Landpolitik gelten sollen. Diese sind: 1. Konsultation und Beteiligung; 2. Landwirtschaftliche Investitionen zugunsten von marginalisierten Gruppen; und 3. Umverteilende Agrarreformen

So wird zu „**Konsultation und Beteiligung**“ festgehalten:

„Kontaktaufnahme zu und Ersuchen der Unterstützung von denjenigen, die über legitime Eigentums-, Besitz- und Nutzungsrechte verfügen und durch Entscheidungen beeinträchtigt werden könnten, bevor Entscheidungen getroffen werden, und Eingehen auf deren Beiträge; Berücksichtigung bestehender Machtungleichgewichte zwischen verschiedenen Parteien und Sicherstellung einer aktiven, freien, effektiven, angemessenen und informierten Beteiligung von

Einzelpersonen und Gruppen an entsprechenden Entscheidungsprozessen.“ ²⁰

Das Menschenrechtskonzept des BMZ ist weniger konkret. Hier finden sich die menschenrechtlichen Prinzipien der Nicht-Diskriminierung, Partizipation und des Empowerments wider. ²¹ In der BMZ Position zu Landgrabbing, bei der es thematisch um konkrete „Investitionen in Land“ und nicht um breitere Politikprozesse und Beteiligungsaspekte geht, wird auf eine „vorherige Konsultation der betroffenen Bevölkerung“ verwiesen. ²²

Zu dem oft kontrovers diskutierten Thema „**Investitionen**“ halten die Land-Leitlinien folgendes fest:

„In Anbetracht der Tatsache, dass Kleinbauern und ihre Organisationen in Entwicklungsländern einen Großteil der landwirtschaftlichen Investitionen tätigen, die maßgeblich zur Versorgungssicherheit, Ernährung, Armutsbekämpfung und ökologischen Widerstandsfähigkeit beitragen, sollten die Staaten Investitionen von Kleinbauern sowie die kleinbäuerliche Landwirtschaft berücksichtigende öffentliche und private Investitionen fördern.“ (Leitlinie 12.2)

Damit wird eine wichtige menschenrechtliche Qualifizierung von Investitionen vorgenommen, welche einerseits die Gewährleistungspflicht des Staates anspricht. Im Kontext des Rechts auf Nahrung also ein **aktives darauf hinwirken** des Staates, dass Menschen sich selbst ernähren können. Andererseits werden marginalisierte ländliche Gruppen als zentrale Akteure von Investitionen anerkannt. In der diesbezüglichen BMZ Position „Investitionen in Land“ ²³ findet sich hingegen diese Qualifizierung nicht.

Leitlinie 15 hält ausdrücklich fest, dass **umverteilende Landreformen** ein relevantes Instrument zur Reduktion von Landkonzentration und für die Verbesserung des Zugangs zu Land für die breite ländliche Bevölkerung sein können. Dort heißt es unter anderem:

„Durch umverteilende Reformen können der **breite und gerechte Zugang zu Land** sowie die Entwicklung des ländlichen Raums gefördert werden.“ (Leitlinie 15.1)

17 BMZ/BMEL (2012) Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit bei Zugang zu Land, Fischgründen und Wäldern

18 Vgl. FAO (2012) Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security, Rome, Abschnitt 1.1.

19 BMZ/BMEL (2012), Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit bei Zugang zu Land, Fischgründen und Wäldern.

20 Leitlinie 3B6. Inoffizielle Übersetzung des BMEL. Eine offizielle Übersetzung lag zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieser Studie nicht vor

21 BMZ (2011) Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik, S.6

22 BMZ (2012) Investitionen in Land und das Phänomen des Land Grabbing, S.16

23 BMZ (2012) Investitionen in Land und das Phänomen des Land Grabbing

„Auf nationaler Ebene [...] können umverteilende Reformen aus sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Gründen in Erwägung gezogen werden, unter anderem dann, wenn ein hohes Maß an **Eigentumskonzentration** einem beträchtlichen Maß an **ländlicher Armut** gegenübersteht, die auf den mangelnden Zugang zu Land, Fischgründen und Wäldern zurückzuführen ist, ...“ (Leitlinie 15.3)

1.3. Von umverteilende Landreformen zu Großinvestitionen

Wie in der FIAN-Studie von 2009 ausgeführt wurde, spielten umverteilende Landreformen im Rahmen der Erreichung der Millenniumsziele seit Beginn der 2000er Jahre eine zunehmend wichtige Rolle im offiziellen Diskurs der deutschen Entwicklungszusammenarbeit.²⁴ Im Aktionsprogramm 2015 von 2001 wird betont, dass die Bundesregierung zum Ziele der Armutsreduktion „in verstärktem Maße Agrar- und Bodenreformen“ unterstützt.²⁵ Und auch im 13. Entwicklungspolitischen Bericht der Bundesregierung von 2008 wird noch explizit auf die Aktivitäten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen von Landreformen zur Verbesserung der Ernährungssicherung in einigen Ländern hingewiesen.²⁶

Wie in Kapitel 1.1 aufgeführt, hat sich zwar an der allgemeinen Formulierung, Ärmsten und Verletzbarsten und deren Menschenrechte in den Blick zu nehmen, nichts verändert. **Umverteilenden Landreformen wird diesbezüglich in den normativen Dokumenten seit 2010 jedoch keine Bedeutung mehr beigemessen.** So finden umverteilende Landreformen in den unter 1.1 erwähnten Strategien und Konzepten keine Erwähnung mehr und sogar Themen wie „sozial verträgliche Landverteilung“, die sich noch Aktionsplan 2015 von 2001 finden, werden nicht mehr angesprochen. Da eine extrem ungleiche Landverteilung eine zentrale strukturelle Ursache²⁷ von Armut, Hunger und sozialer Ausgrenzung im ländlichen Raum darstellt, werden mit dieser Entwicklung faktisch die im Menschenrechtskonzept des BMZ prominent

angesprochenen „strukturellen Ursachen von Armut und sozialer Ausgrenzung“ im Landsektor ignoriert.

Begründet wird dieser qualitativ bedeutende und relativ kurzfristige Wandel nicht. Angesichts der rasanten Zunahme von Landkonzentration durch Landgrabbing in den letzten 10 Jahren würde man eigentlich erwarten, dass der zu Beginn des Jahrtausends durch das BMZ durchaus formulierte Handlungsdruck auf die Entwicklungszusammenarbeit weiter gestiegen anstatt irrelevant geworden ist.

Ein Anhaltspunkt in diesem Zusammenhang liefert ein von der GIZ in Auftrag gegebenes Hintergrundpapier zum Thema landwirtschaftliche Entwicklung. Hier wird klar empfohlen, Landreformen ausschließlich als *ultima ratio* der Landpolitik zu sehen. Mit Blick auf umverteilende Landreformen heißt es dort:

„...it is generally agreed that any intervention in this area is controversial politically and institutionally demanding. Any donor intervention should be done in close collaboration with national governments and only once alternative land-related, poverty-reducing interventions — such as land taxes, securing leases to help small farmers and avoid expropriation, preferential land allocations from State land, and farmer organisations managing land reserves and renting them out to farmers, etc. — have been exhausted.“²⁸

Der wichtigste thematische Berater des BMZ im Bereich Landpolitik, die GIZ, rät damit deutlich von einer Unterstützung umverteilender Landreformen ab und priorisiert Ansätze, die keine oder nur marginale Strukturrelevanz haben.

Ein anderes Thema, welches in den normativen Papieren des BMZ in Bezug auf Land vor 2009 nur am Rande auftaucht ist hingegen deutlich ins Zentrum der Landpolitik des BMZ gerückt: **Private Investitionen in die Landwirtschaft.** Im Positionspapier des BMZ zu Landgrabbing steht:

„Wenn jetzt Investitionen in die Landwirtschaft des Südens steigen und Entwicklungspartner die Bedeutung des

24 Herre (2009) Germany's Official Development Assistance in Land Policies, S. 12f

25 BMZ (2001), Aktionsprogramm 2015, S. 4. Vgl. ebenso die Studie von 2009, Abschnitt 3.1.

26 BMZ (2008), Dreizehnter zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, S. 14.

27 Vgl. Concluding Observation des UN-Sozialausschusses zu Paraguay (UN-Kennungen E/C.12/PRY/CO/3 (2008); E/C.12/PRY/CO/4 (2015)) oder Bericht des Special Rapporteur zum Recht auf Nahrung (2010), Access to Land and the Right to Food; <http://www.srfood.org/en/access-to-land-and-the-right-to-food> (UN-Kennung A/65/281)

28 Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit/ Overseas Development Institute (Hrsg.) (2013) Agricultural development policy: a contemporary agenda, S. 29.

2. Landpolitik in der bilaterale Zusammenarbeit

2.1. Der Sektor „Land-, Forstwirtschaft und Fischereiwesen“

Betrachtet man die Ausgaben für den Bereich Ländliche Entwicklung im Rahmen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit, kann durchaus davon gesprochen werden, dass dieser in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen hat. Die finanzielle Ausstattung des Sektors „Land-, Forstwirtschaft und Fischereiwesen“ hat in den letzten Jahren zugenommen: Bereits zwischen 2008 und 2010 stieg der Betrag von 175,7 auf 253,7 Mio. Euro.³² Die jüngste Zahl für das Jahr 2012 gibt für den Sektor einen Betrag in Höhe von 299 Mio. Euro an.³³ Ein Schwerpunkt der Aktivitäten liegt dabei auf Subsahara Afrika und Asien. Die folgende Karte zeigt an, mit welchen Ländern eine besondere Kooperation besteht.

Konkreter auf das Thema Landpolitik³⁴ bezogen, werden im Rahmen der Global Donor Platform on Rural Development, einer Vernetzung der Geberländer im Bereich Ländliche

Entwicklung, 155 Projekte angegeben, in welchen die deutsche Entwicklungszusammenarbeit involviert ist.³⁵ Die folgende Karte bietet eine Übersicht über die Länder, in denen Deutschland aktiv ist. Hauptschwerpunkte bilden dabei Südamerika, Subsahara-Afrika sowie Südostasien.

2.2. Überblick über die gegenwärtig wichtigsten landpolitischen Projekte

Grundsätzlich ist es äußerst schwierig, klar zu bestimmen, in welchem Umfang die deutsche Entwicklungszusammenarbeit landpolitische Projekte unterhält und wo genau der Fokus liegt. Sicher nicht zuletzt deshalb, weil die entsprechenden Projekte nicht konsequent dem Sektor „Landwirtschaft“, sondern einer Reihe anderer Sektoren zugeordnet sind. Tabelle 1 listet basierend auf einer Durchsicht von über 6.000 gegenwärtig laufenden, kürzlich beendeten oder neu zugesagten Programme die derzeit größten von GIZ oder KfW durchgeführten Programme (Finanzumfang größer 1 Mio. Euro) in diesem Bereich auf, unterteilt nach Kontinenten.

Karte 1 Partnerländer der deutschen Entwicklungszusammenarbeit im Bereich Ländliche Entwicklung und Ernährungssicherung



32 BMZ (2013) 14. Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, S. 110.

33 Bilaterale Netto-ODA nach Förderbereichen 2012, BMZ-Homepage (Stand: 14.11.2013), http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/leistungen/bi_netto_oda_foerdebereiche_2012/index.html (letzter Zugriff: 13.12.2014).

34 Landpolitik wird hier weiter gefasst. Es beinhaltet administrative, rechtliche, politische, strukturelle und soziale Gesichtspunkte. Im Englischen wird häufig das Wort land governance genutzt anstatt land policy genutzt, wenn diese vielfältigen Aspekte angesprochen werden.

35 <http://www.donorplatform.org/land-governance/programme-map> (letzter Zugriff: 12.12.14)

Karte 2 Beteiligung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit im Bereich Landpolitik

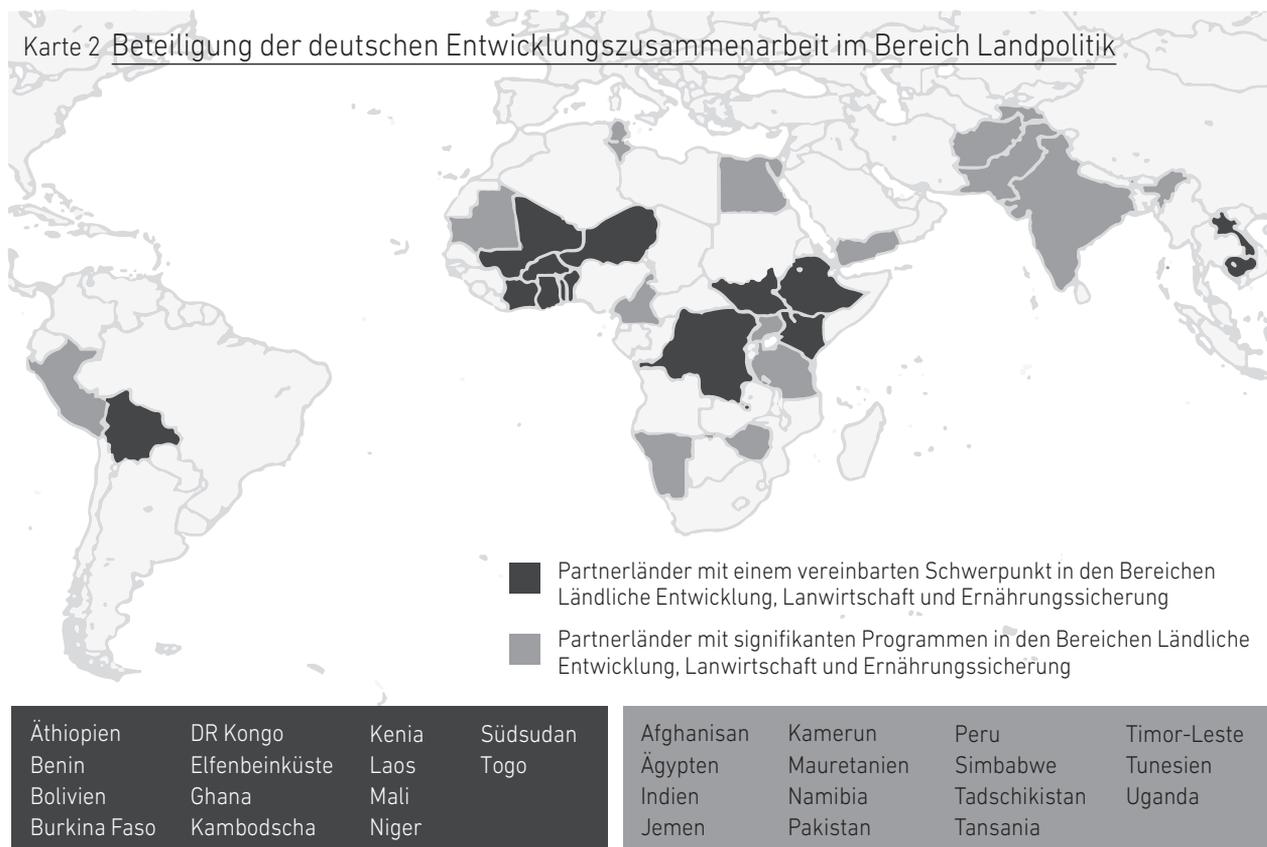


Tabelle 1 Aktuelle Projekte der staatlichen bilateralen EZ im Bereich Landpolitik, nach Kontinenten³⁶

Country	Activity Title (en)	Activity Start Date	Planned Activity End Date	Participating Organisation (Implementing)	Financial Transaction (Total Commitment)
AFRICA					
Namibia	Support to Land Reform Project	2008-08-29	2014-06-30	Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	9.125.270,00 €
Namibia	Support to the Land Reform Programme II (Accompanying Measure)	2010-09-15	2014-11-07	Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)	2.000.000,00 €
Namibia	Land Reform Programme II	2010-12-22		Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)	8.500.000,00 €
Namibia	Support to Land Reform	2013-08-06		GIZ?	5.000.000,00 €
Ghana	Land Administration Project	2003-06-23	2009-06-20	Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)	6.000.000,00 €
Ethiopia	Sustainable Land Management	2008-07-03	2014-06-20	Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)	13.284.000,00 €
Ethiopia	Sustainable Land Management - SLM	2010-12-27	2014-12-31	Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	16.195.933,03 €
Ethiopia	Sustainable Land Management	2010-12-22		Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)	10.000.000,00 €
Namibia	Biodiversity and sustainable land management	2008-06-26	2012-12-31	Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	6.512.980,00 €

36 Angesichts der nicht exakten Trennschärfe der Projektangaben hat die Tabelle sicherlich Lücken, zeigt jedoch regionale und thematische Tendenzen gut auf. Eine Excel-Tabelle mit Angaben zu den Projekten des BMZ kann hier heruntergeladen werden: http://www.bmz.de/de/was_wir_machen/wege/transparenz-fuer-mehr-Wirksamkeit/Veroeffentlichung-gemaess-IATI-Standard/index.html (letzter Zugriff: 13.12.14).

3 Beispiele der deutschen Landpolitik

Im Folgenden werden drei Beispiele des deutschen entwicklungspolitischen Engagements im Landsektor genauer betrachtet. Dabei werden zwei Anliegen verfolgt. Erstens sollen konkrete Beispiele dokumentiert werden, die ansonsten kaum außerhalb der Durchführungsorganisationen verschriftlicht werden. Zweitens wird – soweit möglich – versucht zu nachzuvollziehen, ob bei den Beispielen relevanten Standards der Land-Leitlinien³⁷ sowie menschenrechtlichen Ansprüchen (allgemeinen sowie jenen die explizit durch das BMZ formuliert sind) entsprechen.

3.1 Bilaterale Landpolitik in Kambodscha

Nur an Hand spezifischer lokaler Fakten lässt sich konkret nachvollziehen, welche Auswirkungen allgemein formulierte Projekte und Programme auf die Menschenrechte und Landfragen haben. Die Ermittlung solcher Fakten ist jedoch oft schwer. Auch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit tut sich oft schwer bei Detailanfragen zu Informationen und verhält sich (im wahrsten Sinne des Wortes) eher zurückhaltend. Da die Unterstützung der Landpolitik in Kambodscha durch das BMZ und die GIZ von FIAN seit 2009 intensiv begleitet wurde, gibt es hier ausreichend Dokumentation für eine qualitativ-kritische Auseinandersetzung.

Seit 19 Jahren unterstützt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit im Landsektor in Kambodscha die private Landtitelvergabe. Seit 2002 liegt ein systematischer und umfassender Fokus des Engagements auf dem Aufbau des Katasterwesens und der in der Landgesetzgebung von 2001 festgehaltenen systematischen Vergabe von Landtiteln („systematic titling“). Das Engagement basiert dabei auf folgender Logik. Während der Herrschaft der Roten Khmer wurden alle Grundbuch- und Katasterdaten

vernichtet. Auf Basis des Landgesetzes aus 2001 sollte die kambodschanische Regierung unterstützt werden, die Landrechte der Bevölkerung wieder zu erfassen – vornehmlich auf Basis einer flächendeckenden Vergabe von privaten, individuellen Landtiteln. Dies sollte vor allem mit dem Instrument der systematischen Landtitelvergabe geschehen und durch **Aufbau von technischen und administrativen Kapazitäten** in den relevanten Behörden unterstützt werden. Von 2002 bis 2009 geschah dies unter dem Multi-Donor Programm *Land Management and Administration Program* (LMAP) gemeinsam mit der Weltbank und der finnischen EZ.³⁸

Seit Mitte der 2000er wuchs vor Ort die Kritik an diesem Prozess und auch an dem Verhalten der beteiligten Geber.³⁹ Dabei wurde vor allem auf die hohe Intransparenz in allen Bereichen des Programms, den systematischen Ausschluss von Gegenden in denen Landgrabbing und Landkonflikte dominant sind und ein hohes Maß an prozeduralen Verstößen seitens der Behörden hingewiesen.⁴⁰ Als FIAN 2010 den Austausch mit der GIZ vor Ort suchte, wurde Kritik an der Landtitelvergabepraxis äußerst harsch abgewiesen und auch keinerlei substantiellen Probleme gesehen.⁴¹

Eine 2006 durchgeführte Evaluierung der GIZ (sog. ‚O’Leary-Bericht‘) hatte jedoch schon lange substantielle Probleme der systematischen Landtitelvergabe identifiziert. Dies kam aber erst durch den Bericht des Inspection Panels der Weltbank zu Fall Boeng Kak Lake Ende 2010 ans Tageslicht. Dort wird die GIZ-Evaluierung zitiert: „wenigstens ein Fünftel der Haushalte (19.6%) [...] sind von der systematischen Landtitelvergabe negativ betroffen, typischerweise durch die Weigerung, Land, welches in Besitz oder Nutzung der Haushalte ist, zu registrieren.“⁴² Haushaltsinterviews ergaben zudem, dass „die LMAP Demarkations-Teams pauschal die Registrierung ihrer ‚Ansprüche oder Besitzrechte‘ verweigert haben mit dem Hinweis, es handele sich um Staatsland.“⁴³

37 Ein umfassendes Abklopfen der Aktivitäten auf die Einhaltung sowie Förderung der Land-Leitlinien liegt außerhalb des Rahmens der Studie. Sie soll einen Überblick verschaffen.

38 Relevant zu erwähnen, dass bis 1999 über 4,5 Millionen Anträge auf Grundbucheintragungen vorlagen und eine halbe Millionen davon auch diese Eintragung erhalten hatten haben (sog. possession rights). Eine Fortführung dieser Registrierung wäre daher eine Alternative zur Vergabe privater Landtitel gewesen. Center for Asian Studies (1999) Hitting a stone with an egg? Cambodia’s rural economy and land tenure transition, S.37.

39 Siehe bspw.: COHRE et al (2009) Land and Housing Rights in Cambodia. Parallel Report; Bridges Across Borders Cambodia (2009) Untitled. Tenure Insecurity and Inequality in the Cambodian Land Sector

40 Darauf aufbauende pragmatische Forderungen der kambodschanischen Zivilgesellschaft wie der öffentliche Zugang zu den Kataster-Dokumenten (zB. BABC (2009) Recommendations for a Human Rights Approach to Land Sector Reform Program) blieben unkommentiert.

41 Austausch mit dem GIZ Länderdirektor Heinrich-Jürgen Schilling und dem verantwortlichen des Landprogramms Franz-Volker Müller, 5.4.2010 in Phnom Penh.

42 Declan O’Leary (2006) Independent Review of Transparency and Accountability Issues in the Systematic Land Titling Field Systems and Procedures of the Land Management Administration Project (LMAP) Adjudication Areas. Zitiert in: Inspection Panel (2010) Investigation Report. Cambodia: Land Management and Administration Project (Credit No. 3650 - KH). S.49

43 Ibid.

Die GIZ weigerte sich auch nach der Veröffentlichung des Berichts des Inspection Panels, den O'Leary-Bericht der Zivilgesellschaft in Kambodscha und Deutschland sowie Mitgliedern des Entwicklungsausschuss des Deutschen Bundestages zur Verfügung zu stellen. Wie wichtig der Bericht für eine menschenrechtliche Bewertung der Landtitelvergabe ist, zeigen auch die weiteren identifizierten Probleme. Laut O'Leary-Bericht gab es keinerlei dokumentierte Erklärungen für die Verweigerung der Anerkennung von Landbesitzrechten, sowie keine Informationen an die Betroffenen zu den rechtlichen Möglichkeiten, Ansprüche des Staates anzufechten.

es keine Basisdaten (baseline data) vom Programmstart gebe.⁴⁶ Solide Daten der Zivilgesellschaft besagen jedoch, dass Landgrabbing und Landkonflikte stark angestiegen sind. So wurden in den Jahren 2001 bis 2005 16 Fälle von Landgrabbing dokumentiert mit einer Gesamtfläche von 149.000 Hektar. In den nächsten fünf Jahren, von 2006 bis 2010 wurden 131 Fälle mit einer Gesamtfläche von 844.000 Hektar dokumentiert. Auch die Zahl der dokumentierten Fälle von Landkonflikten ist seit 2005 stark angestiegen (siehe Tabelle 2).⁴⁷ Somit muss der Zielerreichung des Programms zumindest in diesem Bereich als grandios gescheitert bewertet werden.

Tabelle 2 Dokumentierte Fälle von Landkonflikten in 12 Provinzen⁴⁸

Jahr	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Anzahl betroffener Familien	2.626	3.274	12.622	13.184	9.270	16.348	11.887	7.988	11.658	5.675	3.475	+10.000

Die Betroffenen wurden auch nicht informiert über Ansprüche auf mögliche Kompensationsleistungen.⁴⁴ Damit ist davon auszugehen, dass systematisch nicht nur menschenrechtliche Schutz- und Respektpflichten sondern auch das kambodschanische Landrecht und selbst im Projekt gemeinsam mit der kambodschanischen Regierung vereinbarte Schutzklauseln gebrochen wurden – spätestens seit 2006 mit dem Wissen der GIZ.

Einer der drei Kernindikatoren (*Key Performance Indicators*, KPI) des gemeinsamen Programms LMAP waren die **Abnahme von Landkonflikte und Fällen von Landgrabbing**.⁴⁵ Eine qualitative Bewertung ist zwar in LMAP festgeschrieben (Project Appraisal Document, 2002), jedoch wurde 2011 in Bezug auf die Ziele „Reduktion von Landkonflikten“ und „Reduktion von Landgrabbing“ lapidar festgehalten, dass man dies nicht bewerten könne, da

2009 hatte sich der UN-Sozialausschuss beim Staatenbericht Kambodschas besorgt über gravierende Menschenrechtsverletzungen im Landsektor gezeigt.⁴⁹ FIAN hatte gegenüber BMZ und GIZ mehrfach menschenrechtliche Probleme, wie die sich häufenden Hinweise⁵⁰ auf eine aktive Ausgrenzung vulnerabler und marginalisierter Gruppen, angesprochen, stieß dort jedoch überwiegend auf Unverständnis. Auch die kritische Zivilgesellschaft vor Ort wurde weitgehend ignoriert. Auf Basis von vor Ort Recherchen und intensivem Austausch mit der dortigen Zivilgesellschaft reichte FIAN Deutschland 2011 einen Parallelbericht zum deutschen Staatenbericht zur 46. Sitzung des UN-Sozialausschusses ein. 2011 forderte FIAN unter anderem die überfällige qualitative Bewertung der Auswirkung der Landtitelvergabe auf vulnerable und marginalisierte Gruppen.⁵¹ Die Einreichung des

44 Declan O'Leary (2006) Independent Review of Transparency and Accountability Issues in the Systematic Land Titling Field Systems and Procedures of the Land Management Administration Project (LMAP) Adjudication Areas, February 2006

45 „Key performance indicators include measures of improved land tenure security, such as a reduction in conflicts over land...“; World Bank (2009) Project Appraisal Document, 22869-KH, S.2

46 World Bank (2011) Implementation Completion and Result Report, , S.17

47 Eigenen Datenzusammenstellung zweier Quellen: <http://www.opendevdevelopmentcambodia.net/company-profiles/> und http://www.licadho-cambodia.org/land_concessions/. Die Daten basieren Großteil auf offiziellen Dokumenten. Dabei sind von insgesamt 325 Fällen von 1995 bis August 2014 82 ohne Datum und daher nicht zeitlich einzuordnen.

48 Daten der Menschenrechtsorganisation LICADHO basierend auf deren Präsenz in 12 Provinzen, Daten für 2014 vorläufig

49 Abschließende Bemerkungen des UN-Sozialausschusses 2009 (E/C.12/KHM/CO/1), http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/KHM/CO/1&Lang=En

50 Bspw. Bugalski, Pred (2010) Formalising Inequality. Land Titling in Cambodia. LRAN briefing paper series, http://www.landaction.org/IMG/pdf/LRAN-9_Formalizing_Inequality.pdf

51 FIAN (2011) Germany's Human Rights Obligations in Development Cooperation. Access to Land and Natural Resources and Germany's support of the Land Sector in Cambodia.

Parallelberichtes durch FIAN wurde von BMZ und GIZ als völlig überzogen bewertet.

Der Ausschuss zeigt sich jedoch in seinen abschließenden Bemerkungen zu Deutschland besorgt, dass die Entwicklungszusammenarbeit mit der Landtitelvergabe in Kambodscha ein Projekt unterstützt, welches Berichten zu Folge zur Verletzung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte führt. Der Ausschuss fordert Deutschland auf, Projekte zu unterstützen, die aktiv zur Durchsetzung dieser Rechte eintragen.⁵² Damit weist der Ausschuss der Bundesregierung eine spezifische Verantwortung, nicht nur bei der Schutzpflicht, sondern auch bei Umsetzung der Gewährleistungspflicht extraterritorial zu.

Die Bundesregierung reagierte letztendlich auf die Kritik indem sie versuchte ihre Unterstützung des Landsektors mit dem neuen *Land Rights Program* auf menschenrechtlichere Bereiche auszurichten, namentlich Landtitelvergabe an indigene Gemeinschaften, informelle städtische Siedlungen und landlose/ landarme Bevölkerungsgruppen. Weiterhin gab das BMZ 2012 basierend auf der von FIAN vorgetragenen Kritik im UN-Sozialausschuss sowie dessen Empfehlungen an Deutschland eine Studie beim Deutschen Institut für Menschenrechte (DIMR) in Auftrag um den menschenrechtlichen Beitrag des aktuellen deutschen Engagements im Landsektor in Kambodscha insbesondere auf das Recht auf Nahrung und das Recht auf Wohnen zu untersuchen.⁵³ Die wichtigsten Schlüsse der Studie waren:

- Das 2011 gestartete *Land Rights Program* legt mit den Zielgruppen Frauen, indigene Gemeinschaften, Menschen in informellen städtischen Siedlungen, landlose und landarme Gruppen einen klaren Fokus auf vulnerable Gruppen. Dies ist eine Verschiebung von der auf alle Akteure ausgerichtete systematisch Landtitelvergabe, die sicherlich nicht zuletzt der öffent-

lichen Diskussion um die menschenrechtlichen Effekte der systematischen Landtitelvergabe und der Thematisierung im UN Sozialausschuss geschuldet ist.

- Auf der anderen Seite wurde festgehalten, dass es keinen „ausreichenden Fortschritt in Bezug auf die Menschenrechtssituation“⁵⁴ der Zielgruppen gab. Die Studie erklärt zwar, dass Frauen überdurchschnittlich von der Landtitelvergabe profitiert hätten. Dies muss jedoch auf Basis der in der Studie präsentierten Daten als Fehlinterpretation bewertet werden.⁵⁵
- Konkret in Bezug auf die Frage der Verbesserung des Zugangs zu Land (Land-Leitlinien 15) bedeutet dies auch, dass die Zielgruppe der landlosen und Landarmen relevant war, jedoch die Zielerreichung ungenügend war.
- Weiterhin werden substantielle Mängel im Bereich Transparenz festgestellt. Der Bericht hebt hervor, dass Informationen zur Arbeit der EZ Großteiles „reaktiv und defensiv“ bereitgestellt werden. Dies ist auch die Erfahrung von FIAN in der Kommunikation mit dem BMZ und der GIZ zwischen 2010 und 2014.

Zwar wurde seitens des BMZ explizit eine Bewertung vergangener Projekte ausgeklammert und auch die Land-Leitlinien nicht als Referenz verwendet⁵⁶, jedoch stellt diese Studie als **erste unabhängige Menschenrechtsbewertung eines Förderprogramms im Bereich Landpolitik** einen wichtigen Schritt hin zu einer echten Auseinandersetzung mit den Menschenrechten dar.

Widersprüchliche Informationen finden sich auch im Bereich Konfliktlösung. BMZ und GIZ haben die Arbeit der mitfinanzierten und –geschulten mobilen Konfliktlösungsteams der kambodschanischen Regierung als großen Erfolg des Engagements im Landsektor hervorgehoben.⁵⁷ Durch diese sogenannten *Cadasteral*

52 CESCR (12 July 2011) Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 46th session, Geneva, 2-20 May 2011, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fDEU%2fCO%2f5&Lang=en

53 DIMR (2013) Human Rights Assessment of the German-Cambodian Land Rights Program (LRP), S. ix: "assessment of the German-Cambodian Land Rights Program analyses whether and how this development measure contributes to the progressive realization of human rights, in particular to the right to food and the right to housing." http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/Study_Human_Rights_Assessment_of_the_German_Cambodian_Land_Rights_Program.pdf

54 Ibid. S. 25

55 Dort wird erwähnt, dass Frauen mit 60% der Landtitel überdurchschnittlich von der Vergabe profitiert haben (S. 17, 20, 25). Diese Zahl beruht auf einer Fehlinterpretation. Laut dort zitierten Untersuchungen wurden 20% der Titel an Frauen vergeben, 40% als gemeinsame Titel an Frau und Mann und 40% Männer. Die 40% gemeinsame Titel einzig den Frauen zuzuschreiben ist ein Fehler. Zudem wird nicht klar, wie die faktische Situation für Frauen vor der Titelvergabe war und ob 20% einen Zuwachs oder eine Reduktion in Bezug auf realen Nutzungsrechte vor den Titelvergaben darstellt.

56 Zwar werden die UN-Land-Leitlinien als Teil der angelegten Menschenrechtsstandards erwähnt (S. 32), jedoch fehlen konkrete Bezüge oder Abgleiche in der gesamten Untersuchung. Dies kann auch damit zusammenhängen, dass die Recherche fast zeitgleich mit der Verabschiedung der Leitlinien im März 2012 in Auftrag gegeben wurde.

57 GIZ, Deutsche Botschaft in Phnom Penh (2013) Landrights Programme (Fact Sheet)

Commissions sind laut GIZ 5.000 Fälle von Landkonflikten bearbeitet worden, von den 2.500 gelöst wurden. Probleme werden nicht aufgeführt. Der Sonderberichterstatter zur Lage der Menschenrechte in Kambodscha erklärt 2014 hingegen:

"The information brought to the attention of the Special Rapporteur concerning the cadastral commissions and the National Authority for Land Dispute Resolution from across the country consistently points to a lack of effectiveness, impartiality and credibility; he has been unable to find a single study that indicates the contrary. The National Authority has proven to be largely ineffective in settling land disputes. [...]. The continued nexus between powerful business elites, political figures and the military, combined with the absence of an independent judicial system and ineffective dispute resolution mechanisms, continues to deny many ordinary Cambodians redress for violations of their fundamental rights or judicious settlement of disputes."⁵⁸

In Gesprächen mit lokalen NGOs wurde FIAN weiterhin erklärt, dass durch diese Teams im besten Fall Konflikte zwischen lokalen Bauern gelöst würden. Wenn irgendwelche einflussreicheren Akteure (lokale wie nationale) involviert seien, würden Fälle fast ausschließlich zu Gunsten der Eliten entschieden oder würden im Sande verlaufen. Auch diese Aspekte fehlen in den zugänglichen Bewertungen von BMZ und GIZ.

Letztendlich muss eines der zentralen Argumente der Interventionslogik von BMZ und GIZ, die kambodschanische Regierung habe nicht ausreichende Kapazitäten, um die Landgesetzgebung angemessen umzusetzen, gerade in Bezug auf Landkonflikte hinterfragt werden. So ist die Zahl der Landkonflikte im Jahr der Kommunalwahlen (2012) und der nationalen Wahlen (2013) deutlich gesunken und danach wieder stark angestiegen (siehe Tabelle 2).⁵⁹ Fragen der technischen und administrativen Kapazitäten in Bezug auf Landpolitik und Landkonflikte sind zweitrangig. Schaut man sich die Zahlen zu den Landkonflikten an, muss man den politischen Willen anzweifeln.

3.2 Landpolitik im Rahmen der G8-Gruppe⁶⁰

War es Mitte der 2000er noch kaum denkbar, dass die mächtigen G8-Staaten das Thema Land prominent bearbeiten, hat der Bedeutungsgewinn von Land für die globale Wirtschaft⁶¹ sowie der Bedeutungsverlust der G8 gegenüber den G20 und auch die Tatsache, dass die G8 Heimatstaaten vieler Landinvestoren sind, dies geändert. Gleich zwei Initiativen unter dem Dach der G8 sind von Bedeutung für das Land-Thema und sollen hier angesprochen werden: Die *G8 New Alliance for Food Security and Nutrition in Africa* (im Weiteren Neue Allianz für Ernährungssicherheit) und die G8 Landpartnerschaften.

Die **Neue Allianz für Ernährungssicherheit** wurde auf dem G8-Gipfel 2012 gestartet. Ihr Ziel ist es bis 2022 insgesamt 50 Millionen Menschen in Sub-Sahara-Afrika aus der Armut zu befreien. Mehr private Investitionen in die Landwirtschaft sollen dies möglich machen. Die Neue Allianz ist eine Initiative der G8-Staaten und weiterer Geberländer, einiger afrikanischer Regierungen und der (vor allem internationalen) Agrar- und Lebensmittelindustrie. Kern der Neuen Allianz sind Kooperationsabkommen, in denen sich bislang zehn afrikanische Länder zu zeitlich gebundenen Reformmaßnahmen verpflichten, die Investitionsbedingungen zugunsten privater, kommerzieller Investitionen in die Landwirtschaft verbessern.

Neben der Zustimmung zur Initiative beteiligt sich das BMZ durch Finanzierungszusagen unter dem Dach der Neuen Allianz in allen 10 Ländern und gibt ihr damit zusätzliches Gewicht. Im Standard-Vorwort aller Kooperationsabkommen verpflichten sich die G8-Regierungen, afrikanische Partnerstaaten und die Privatwirtschaft dazu, die Land-Leitlinien zu beachten.

Die jeweiligen Kooperationsvereinbarungen schenken dem Landsektor in der Tat durchgehen große Aufmerksamkeit mit einem eigenen Themenblock mit verschiedensten Reformmaßnahmen. Ein Blick auf diese Maßnahmen

58 Bericht an den Menschenrechtsrat, 15.8.2014, erhältlich unter http://cambodia.ohchr.org/WebDOCs/DocReports/3-SG-RA-Reports/A-HRC-27-70_en.pdf, Hervorhebung durch die Autoren

59 Dies ist insbesondere auf die Landvermessungsinitiative des Premier Hun Sen im Vorfeld der Wahlen zurückzuführen. Siehe dazu: Focus on the Global South (2013) Moving Forward: Study on the Impacts of the Implementation of Order 01BB in Selected Communities in Rural Cambodia. http://focusweb.org/sites/www.focusweb.org/files/Student%20Volunteers%20Report_%20ENG.pdf

60 Durch den Ausschluss Russlands handelt es sich aktuell um die G7. Da die hier relevanten Initiativen noch als G8 iniiert wurden, haben wir die Bezeichnung G8 beibehalten.

61 Agrar- und Ernährungswirtschaft, finanziellierter Klimaschutz, Bioökonomie (inkl. Agrartreibstoffe) und Finanzwirtschaft um die wichtigsten Bereiche zu nennen.

zeigt jedoch, dass diese weit von menschenrechtlichen Ansätzen und auch den konkreten Bestimmungen der Land-Leitlinien entfernt sind, zu deren Umsetzung man sich verpflichtet hatte.⁶² Die Maßnahmen zielen hingegen sehr einseitig darauf ab, Firmen und anderen privaten und institutionellen Investoren zu erleichtern, Agrarland zu identifizieren und zu erwerben. In Ghana soll beispielsweise die Schaffung einer Datenbank die Identifikation großer Agrarflächen für Investoren erleichtern. In Malawi verpflichtet sich die Regierung 200.000 Hektar Land für großflächige Agrarinvestitionen freizustellen.

Eine menschenrechtliche Risikoanalyse im Vorfeld wurde in keinem Land durchgeführt. Weiterhin wurde die Initiative hinter verschlossenen Türen und ohne die direkt betroffenen Gruppen und ihre VertreterInnen erarbeitet. Diese werden nicht als Rechtsträger anerkannt und so aktiv diskriminiert und ausgegrenzt. So ist es auch nicht verwunderlich, dass die rhetorisch hochgehaltene Zielgruppe, die KleinbäuerInnen, sich mehrfach deutlich gegen die Strategien der Neuen Allianz ausgesprochen hat.⁶³

Die **G8 Landpartnerschaften** wurden im Vorfeld des G8-Gipfels 2013 noch als Landtransparenzinitiative gestartet. Die Idee der G8, insbesondere der britischen Regierung, war es durch höhere Transparenz Risiken für Investoren zu reduzieren und damit mehr Landinvestoren anzulocken. Letztlich ging es auch darum Landgrabbing aus der Schmutzdecke zu holen, ohne dabei die Gesamtentwicklung in Frage zu stellen.

Dies war sicherlich nicht das, was sich die breitere Zivilgesellschaft und vor allem ländliche soziale Bewegungen unter dem Begriff Transparenz vorgestellt hatten. Zusammen mit 40 weiteren Organisationen, insbesondere Organisationen von KleinbäuerInnen, Indigenen und KleinfischerInnen, hat FIAN die G8 drei Monate vor dem Gipfel aufgerufen, die Pläne für diese Initiative aufzugeben.⁶⁴ Zusammen mit weiteren deutschen Nichtregierungsorganisationen hat FIAN die Bundesregierung aufgefordert, andere Prioritäten zu setzen:

„Die G8 sehen ihre legitime Rolle bei Fragen großflächiger Landnahmen darin begründet, dass ein Großteil der

Unternehmen und Investoren aus den G8-Ländern stammen. Dem stimmen wir ausdrücklich zu. Daher sollte die G8 ihre extraterritorialen Staatenpflichten anerkennen und im Ausland investierende Unternehmen in ihren Heimatländern stärkere regulatorische Aufmerksamkeit widmen. Es sollten verbindliche Rechenschaftspflichten für Unternehmen aus G8-Staaten erarbeitet werden, inklusive einer Schaffung von Transparenz bei Beteiligungen an großflächigen Landtransfers, sowie Sanktionsmechanismen bei Verstößen gegen Menschenrechte und legitime Landrechte. Dies könnte folgende Aktivitäten und Instrumente beinhalten:

- *Ein verbindlicher Beschwerdemechanismus, um mögliche Verstöße zu untersuchen;*
- *Ein Mechanismus in den jeweiligen Botschaften vor Ort, um Aktivitäten von Investoren aus den Heimatländer zu überwachen (Monitoring);*
- *Einführung spezifischer Berichts-/ Offenlegungspflichten von Unternehmen und Investoren;*
- *Anfragen und Einholen von Berichten aus den Zielländern über die Einhaltung lokaler Gesetze, Normen und Menschenrechte;*
- *Reform nationaler Gesetzgebungen in den G8-Ländern, um extraterritoriale Menschenrechtsverstöße rechtlich anklagbar zu machen und den Opfern Rechte in nationalen Gerichten einzuräumen;*
- *Mechanismen einführen, um unverantwortliche Unternehmen und Investoren zur Rechenschaft zu ziehen und Entschädigungsregelungen umsetzen zu können.*
- *Überprüfung der Vergabekriterien bei staatlichen Krediten oder sonstigen Projektmitteln an Unternehmen oder Organisationen aus G8-Staaten, die im Ausland Agrarinvestitionen tätigen oder Projekte im Landbereich unterstützen, auf ihre Übereinstimmung mit den Prinzipien und Zielsetzungen der UN-Leitlinien.“⁶⁵*

Keiner dieser Forderungen wurde nachgekommen. Im Abschlussdokument G8-Gipfels 2013, dem „Leaders Communiqué“, heißt es hingegen:

62 Siehe dazu im Detail die Analyse: FIAN et al (2014) G8 New Alliance for Food Security and Nutrition in Africa : A Critical Analysis from a Human Rights Perspective, S.6, 11ff, http://www.fian.org/fileadmin/media/publications/2014_G8NewAlliance_screen.pdf

63 Beispielsweise: Final Declaration of Civil Society Organisations. Regional Civil Society Consultation for Africa held in Brazzaville April 21-22, 2012; Brief der afrikanischen Zivilgesellschaft an Präsident Obama, April 15 2012

64 Internationale Stellungnahme (15. März 2013) G8 should implement the CFS Tenure Guidelines rather than launch a new initiative aimed at increased transparency in land Transactions ; <http://www.fian.org/en/news/article/fian-calls-upon-g8-to-implement-tenure-guidelines/>

65 http://www.fian.de/fileadmin/user_upload/dokumente/shop/Land_Grabbing/Positionspapier_G8_Landtransparenzinitiative_4_2013.pdf

“We will support greater transparency in land transactions including at early stages, and increased capacity to develop good land governance systems in developing countries. Last year, the G8 welcomed the UN Committee on World Food Security’s Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security (VGGT). To implement them, and to support regional processes such as the Land Policy Initiative of the AU, this year we are establishing partnerships with certain developing countries and relevant international organisations to accelerate and target support to countries’ existing land governance programmes in conjunction with businesses, in particular farmers, and civil society.

We have this week launched initial partnerships with Burkina Faso (US), South Sudan (EU), Namibia (Germany), Nigeria (UK), Niger (EU), Senegal (France) and Tanzania (UK). They will be tailored to the needs of each country and support national development plans with the objective of improving land governance and in particular transparency in land transactions by 2015.”⁶⁶

Die geplante Landpartnerschaft Deutschlands mit Namibia hatte sich nie materialisiert. Hingegen wurde Ende 2013 eine Partnerschaft zwischen Äthiopien, Deutschland, den USA und Großbritannien beschlossen.^{67,68} Auch wenn eine konkrete Ausgestaltung dieser Partnerschaft noch aussteht, hat FIAN angesichts der extrem problematischen Menschenrechtssituation in Äthiopien⁶⁹ gegenüber dem BMZ Bedenken geäußert, dass Mindestvoraussetzungen für eine zivilgesellschaftliche Begleitung in diesem Kontext gar nicht gegeben sind.

Zusammengefasst lässt sich festhalten, dass die G8 heute ein relevanter Akteur im Bereich Landpolitik sind. Beide Initiativen betonen die Land-Leitlinien als Handlungsgrundlage. Ihre Ausrichtung ist jedoch **deutlich an den Interessen von Unternehmen und Finanzinvestoren**

ausgerichtet, auch weil anstatt der Beteiligung von ländlichen Armutgruppen diese Firmen und Investoren an der Ausgestaltung beteiligt und damit menschenrechtliche Grundprinzipien auf den Kopf gestellt wurden. Weiterhin fehlen grundlegende Rechenschaftsmechanismen, die es ermöglichen würden die Einhaltung und Anwendung der Land-Leitlinien zu überprüfen.

3.3 Finanzspritzen für großflächige Landinvestitionen

Neben der eher klassisch wirkenden Förderungen von Landpolitiken und diesbezüglichen Mitgestaltung von Rahmenbedingungen beteiligt sich die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mehr und mehr⁷⁰ direkt an großen agrarindustriellen Investitionen und befördert damit auch die damit einhergehende rasanten Landkonzentration in vielen Ländern.⁷¹ Zu nennen ist beispielsweise der 2011 von BMZ, KfW und Deutsche Bank aufgelegte Investmentfonds *Africa Agriculture and Trade Investment Fund* (aatif) in Luxemburg.⁷² Der als „innovative“ Öffentlich-Private Partnerschaft angepriesene Fonds finanziert unter Anderem den auf Landwirtschaft spezialisierten Finanzinvestor Chayton Africa mit Sitz auf Mauritius. Chayton Africa hat sich zum Ziel gesetzt hat in Sambia und den Nachbarländern 100.000 Hektar Land zu erwerben. Aktuell hat er knapp 17.000 Hektar in Sambia aufgekauft.⁷³ Nach verstärkten Investitionen in Mechanisierung und „Modernisierung“ – möglich auch durch die Finanzspritzen des Entwicklungsfonds aatif – wurde etwa die Hälfte der 300 ArbeiterInnen entlassen.⁷⁴

Der Privatwirtschaftsförderarm der deutschen finanziellen Entwicklungszusammenarbeit, die DEG, weist ähnliche Beispiele auf. Als die „Rolle und Arbeitsweise“ der DEG im November 2014 auf der Tagesordnung des Entwicklungs-ausschusses des Bundestages war, legte FIAN Deutschland in einer schriftlichen

66 Verfügbar unter: <https://www.gov.uk/government/publications/2013-lough-erne-g8-leaders-communicue>

67 <https://www.donorplatform.org/land-governance/g8-land-partnerships>

68 <https://www.donorplatform.org/load/2419/2128>

69 Siehe dazu beispielsweise <http://www.inclusivedevelopment.net/ethiopia-gambella-villagization-program/>

70 Welche Rolle beispielsweise die KfW oder die DEG in der Vergangenheit gespielt hat, ist nicht genau festzustellen, da es keine unabhängigen Bemühungen gab, dies zu durchleuchten und die hohe Intransparenz beispielsweise der DEG einen solchen Rückblick nicht zulässt.

71 Nicht berücksichtigt ist hier die Rolle der Weltbank, insbesondere der IFC, und die diesbezügliche Rolle und Mitverantwortung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Lesetipp: Brent; Monsalve (2014) Why the Worldbank is neither monitoring nor complying with the FAO Guidelines on Responsible Tenure of Land, Fisheries and Forests

72 FIAN (2013) Agribusiness-Expansion, Landgrabbing und die Rolle europäischer privater und öffentlicher Gelder in Sambia; weitere Informationen zum aatif auch unter: <http://www.fian.de/publikationen/mediathek/infographics/>

73 Ibid.

74 AATIF (2014) AATIF Annual Report 2013 / 2014, S.27, http://www.aatif.lu/tl_files/downloads/annual_reports/AATIF_AR_2013_2014.pdf

Stellungnahme eine ganze Reihe von menschenrechtlich problematischen DEG-Investitionen in den Agrarsektor vor. Insgesamt wurden vier Investitionen der DEG direkt in Agrarkonzerne (Sambia, Paraguay) oder indirekt über Mittler-Banken (Mali, Honduras) präsentiert, bei denen Landkonflikte eine Rolle spielen.⁷⁵

Trotz des schwebenden Verfahrens wird laut Gemeinde genau auf diesem Land seit 2013 – seit die DEG involviert ist – ein Teil der Eukalyptus-Plantagen angelegt.⁷⁸

Da die DEG keinerlei relevante Informationen zu die-sen Fällen weitergibt und das BMZ bis dato keine

Tabelle 3 Auswahl bekannt gewordener DEG-Finanzierungen von Agrarunternehmen⁷⁶

Firma/ Investor	Land	Finanzierung	Fläche (Hektar)
Addax Bioenergy	Sierra Leone	Der Anteil der DEG an einem gemeinsamen 133 Mio. Euro Credits mit anderen Entwicklungsbanken im Jahr 2011 ist unbekannt.	57.000 ha
Corporation Dinant	Honduras	Indirekt über die Fichosa-Bank: Zusammen mit der FMO wurden 2007 Bank-Anteile im Wert von 30 Mio. USD erworben und 2008 ein Kredit von 45 Mio. USD vergeben. Die Corporation Dinant ist (je nach Quelle) größter bis drittgrößter Kunde der Bank.	Unbekannt (wenigstens 12.000 ha)
Pacyo	Paraguay	Mit 15 Mio. Euro Beteiligung von 15,8% erworben.	135.000 ha
Zambeef	Sambia	Zwei Kredite über 20 Mio. USD (2009) und 10 Mio. USD (2013)	+ 100.000 ha
Moulin Moderne du Mali (M3)	Mali	Indirekt über die Banque Nationale de Développement Agricole (BNDA), an der die DEG 21,43 % der Anteile hält. BNDA hat in den letzten Jahren mehrere Kredite an M3 vergeben.	20.000 ha

Auf das Beispiel aus Paraguay soll hier exemplarisch eingegangen werden. Paraguay ist das Land mit der höchsten **Landbesitzkonzentration** weltweit. Der UN-Sozialausschuss sieht diesen Aspekt als menschenrechtlich hoch bedenklich.⁷⁷ Im Januar 2013 gab die DEG bekannt, dass sie sich mit 25 Mio. Euro am Agrarkonzern PAYCO **beteiligt**. Laut Angaben von PAYCO hält die DEG damit 15,8% am Unternehmen. Rioforte, ein international agierender Finanzinvestor mit Sitz in Luxemburg, hält die restlichen 84,2%. Insgesamt besitzt PAYCO etwa 135.000 Hektar Land in Paraguay. Eine der Ländereien ist die Estancia Lomas (Departamento San Pedro, 36.408 Hektar). 2011 hat die Gemeinde Secunda Reconstrucción einen Antrag bei der zuständigen Behörde eingereicht, um Land, welches sie auf Basis einem präsidentiellen Dekret vom 21.12. 1971 beansprucht, zugeteilt zu bekommen. Laut Gemeinde liegen etwa 1.000 Hektar Land innerhalb der von Lomas beanspruchten Grenzen.

Anstrengungen unternimmt, eine konkrete Klärung der aufgeworfenen Fragen zu erreichen, ist eine unabhängige Bewertung dieser und ähnlicher Investitionen nicht möglich. Eine Petition für mehr Transparenz bei der DEG und getragen von 27 zivilgesellschaftlichen Organisationen, ist aktuell im Bundestag anhängig. Dort heißt es:

„Der Deutsche Bundestag möge beschließen, dass die Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG) auf ihrer Website Informationen über den geplanten und bereits getätigten Erwerb von Beteiligungen und die Gewährung von Darlehen an Unternehmen, die in Entwicklungsländern aktiv sind, veröffentlicht. Die zu veröffentlichenden Informationen orientieren sich am Menschenrechtsleitfaden des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ).“⁷⁹

75 FIAN (2014) Rolle & Arbeitsweise der DEG im Bereich Agrarwirtschaftsförderung, Schriftliche Stellungnahme, http://www.fian.de/fileadmin/user_upload/news_bilder/14_11_AWZ_FIAN_Stellungnahme_DEG_final.pdf. Zu weitere problematischen Fällen siehe das im Frühjahr 2015 erscheinende Dossier von Urgewald: Dies Schattenseite der KfW

76 Siehe *ibid.* sowie FIAN (2013) Accaparement des terres et droits humains au Mali, http://www.fian.org/fileadmin/media/publications/Rapport_Mali_Final.pdf

77 Abschließende Bemerkungen des UN-Sozialausschusses 2007 (E/C.12/PRY/CO/3), „The Committee notes with concern the concentration of land ownership in the hands of a very small proportion of the population“, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=E%2fC.12%2fPRY%2fCO%2f3&Lang=en

78 FIAN (2014) Rolle & Arbeitsweise der DEG im Bereich Agrarwirtschaftsförderung, Schriftliche Stellungnahme

79 Petition vom 5.11.2013, Nummer 46803. <https://epetitionen.bundestag.de/epet/petition/pdfdownload?petition=46803>

menschenrechtliche Verantwortung wurde gerne auf das Handeln oder Unterlassen der Partnerregierungen reduziert. Eine Auseinandersetzung mit der eigenen menschenrechtlichen Verantwortung als handelnder Staat (siehe auch Kapitel 1.1 zu den extraterritorialen Staatenpflichten) fehlt dadurch. Der Partnerstaat wird als Pflichtenträger (*duty bearer*) gesehen, der eigen jedoch nicht oder lückenhaft.⁸⁴

Daher wäre die **systematische Anerkennung der eigenen menschenrechtlichen Verpflichtungen** im jeweiligen Projektkontext wichtig. Konkret bedeutet dies, nicht nur die Partnerregierungen bei der Umsetzung ihrer Menschenrechtspflichten zu unterstützen, sondern auch die eigenen Menschenrechtspflichten zu identifizieren und diesbezüglich die eigenen Aktivitäten zu konzipieren.

Das BMZ hat nun angekündigt, die eigene Verantwortung in Bezug auf die KfW Entwicklungsbank und deren Tochter DEG stärker in den Blick zu nehmen. In einem ersten Schritt soll geprüft werden, welche Standards der Land-Leitlinien nicht von den aktuell genutzten Standards von KfW und DEG (diese nutzen die Standards der Weltbank) abgedeckt sind, um diese Lücke dann zu füllen. Ergebnisse werden für 2015 erwartet.

Die zu Kambodscha durchgeführte Menschenrechtsbewertung und Auseinandersetzung mit der eigenen menschenrechtlichen Verantwortung als Geber ist ein wichtiger und positiver Schritt im Sinne der Anerkennung der eigenen Menschenrechtspflichten gewesen (siehe Kapitel 3.1). Sie ist zugleich ein wichtiger Schritt für eine **menschenrechtliche Rechenschaftslegung** (*accountability*). Damit steht nun die Tür zur Anwendung einer solchen unabhängigen menschenrechtlichen Bewertung für andere Förderprojekte im Landsektor auch in anderen Ländern offen. Es müssen jedoch stärker noch die Land-Leitlinien (Grundsätze sowie einzelne Leitlinien) und Menschenrechtspflichten (Achtungspflicht, Schutzpflicht, Gewährleistungspflicht) als normative Referenz herangezogen werden.

Letztlich ist eine menschenrechtliche Rechenschaftslegung der Geber ein bedeutender Aspekt der Landpolitik, der konkrete Fragen in Bezug auf die extraterritorialen

Menschenrechtspflichten Deutschlands beantworten muss. Ein weiterer Kristallisationspunkt dafür ist sicherlich der Prozess zur Überwachung der Umsetzung der Land-Leitlinien, welcher aktuell auf Ebene des Welternährungsausschusses (CFS) diskutiert wird. Über einen „innovativen Monitoring-Mechanismus“ sollen Umsetzungsschritte auf lokaler bis internationaler Ebene überwacht werden. Hier sollte die Bundesregierung im Rahmen eines partizipativen Prozesses die Umsetzung der Land-Leitlinien durch die eigene Landpolitik kritisch untersuchen.

4.2 Einbindung der Zivilgesellschaft: mehr als, mal nachfragen‘

Eine verstärkte Rechenschaftslegung und die damit beinhaltete erhöhte Transparenz bietet auch die Chance, konkrete Betroffenen-Gruppen sowie die Zivilgesellschaft vor Ort und in Deutschland in die Erarbeitung und Überwachung von Förderpolitiken im Landsektor einzubeziehen. Diese Einbeziehung der Zivilgesellschaft vor Ort (aber auch hier in Deutschland) wird zwar grundsätzlich anerkannt. Aus den Erfahrungen zu Kambodscha zeigt sich jedoch, dass in der Praxis defensive und nachträgliche Verhaltensmuster dominieren (Kapitel 3.1). Es fehlt weiterhin ein systematisches Verständnis unterschiedlicher zivilgesellschaftlicher Gruppen und partizipativer Prozesse.

Ein Blick nach Rom zeigt, dass es auch anders geht. Die FAO hat 2013 Leitlinien zum Umgang mit den unterschiedlichsten zivilgesellschaftlichen Akteuren erarbeitet, die auch von der deutschen Entwicklungszusammenarbeit angewendet werden sollten.⁸⁵ Dort wird beispielsweise die wichtige Unterscheidung zwischen Nichtregierungsorganisationen, Mitglieder-basierten Organisationen und sozialen Bewegungen getroffen und als Ziel unter Anderem die Unterstützung von Politikdialog und normativen Prozessen (wie die Umsetzung der Land-Leitlinien) aufgeführt. Hervorzuheben als Positivbeispiel ist der Zivilgesellschafts-Mechanismus des Welternährungsausschusses (CFS). Er basiert auf folgenden Prinzipien:

84 Der diesbezüglich seitens des BMZ gerne hervorgehobene ‚do no harm‘-Ansatz bezieht sich auf die menschenrechtliche Achtungspflicht, also nur eine von drei der Ebenen der Staatenpflichten.

85 FAO (2013) FAO Strategy for Partnerships with Civil Society Organisations

“The CSM is an inclusive space open to all civil society organizations, with priority given to the organisations and movements of the people most affected by food insecurity and malnutrition, i.e. smallholder producers, fisherfolk, pastoralists, indigenous, urban poor, migrants, agricultural workers etc. The CSM is founded on the belief that the people most affected by food insecurity and malnutrition must be the agents of their own development, are best placed to represent their own interests and views and are not only victims but also bearers of solutions.”

Diese systematischen Ansätze geben RepräsentantInnen marginalisierter ländlicher Gruppen eine stärkere Rolle. Eine, die ihnen menschenrechtlich auch zukommt. Auch die Land-Leitlinien unterstreichen dies in Leitlinie 3B6 zu Konsultation und Beteiligung (Kapitel 1.2) sowie in Teil 7, der eine partizipative Umsetzung und Überwachung der Land-Leitlinien über Multi-Akteurs-Plattformen ausformuliert.

4.3 Leerstellen füllen: Umverteilung statt Agrargroßinvestitionen

Es ist ein deutlicher Trend der deutschen EZ hin zu mehr Formalisierung von Landrechten auf Basis westlicher Modelle sowie eine den Bedürfnissen von agrarindustriellen und auf großflächige Landinvestitionen ausgerichteten Akteuren nicht nur im normativen Rahmen wahrzunehmen (Kapitel 1.3). Die Beispiele der G8-Initiativen (Kapitel 3.2), der DEG und des Entwicklungsfonds *aatif* (Kapitel 3.3) zeigen, dass dieser Trend in der faktischen Umsetzung der deutschen staatlichen Entwicklungspolitik im Landsektor angekommen und menschenrechtlich sehr problematisch ist. Das zeigt sich insbesondere an folgenden Punkten:⁸⁶

- Es fehlt bis heute eine feste und systematische Verankerung von Förderpolitiken im Landsektor in einem menschenrechtlichen Rahmen, obwohl die Verabschiedung der Land-Leitlinien 2012 eine herausragenden historische Chance dafür geboten hat (bspw. im Rahmen einer systematischen Umsetzungsstrategie);

- Im Kontext der BMZ-geführten Investitionsdebatte (Kapitel 1.3 & 3.3) fehlt ein umfassendes Konzept von ‚Investitionen‘, welches nicht dominant auf der Mobilisierung von Finanzkapital zur Erzielung von Profit und Rendite abzielt;
- Damit fehlt auch der klare Vorrang von Investitionen von und für KleinerzeugerInnen von Nahrung, wie es unter anderem in den Bestimmungen der Land-Leitlinien verankert ist;
- Den Förderpolitiken fehlt im Kern eine Ausrichtung, die darauf abzielt, das aktuelle Land- und Ressourcengrabbing zu stoppen und zurückdrängen.

Würden diese Aspekte berücksichtigt werden, würden auch gänzlich im normativen Rahmen des BMZ verschwundene umverteilende Landreformen wieder auf die Agenda gesetzt werden müssen. Gerade vor dem Hintergrund einer wachsenden ländlichen Bevölkerung und den nicht vorhandenen Absorptionskräften des Industrie- und Dienstleistungssektors sind Landpolitiken, die einen Strukturwandel begünstigen, in dem einen Großteil der heutigen und künftigen ländlichen Bevölkerung ‚überflüssig‘ ist, menschenrechtlich fatal.⁸⁷ Vielmehr müssen durch Landpolitiken zusätzliche Existenzmöglichkeiten geschaffen werden. Umverteilenden Landreformen sind auch diesbezüglich ein wichtiges strukturpolitisches Instrument. Eine verantwortungsvolle und zukunftsweisende Politik muss diese wieder auf die Agenda setzen.



⁸⁶ Siehe dazu: FIAN et al (2014) Strategiewechsel: In landwirtschaftliche Alternativen investieren. http://www.fian.de/fileadmin/user_upload/dokumente/shop/landwirtschaft/2014_Strategiewechsel_Investment_de_final_screen.pdf

⁸⁷ Li (2011) Centering labor in the land grab debate

Mit Menschenrechten gegen den Hunger!

FIAN, das Food First Informations- und Aktions-Netzwerk, wurde 1986 gegründet, um für die Verwirklichung des Menschenrechts auf Nahrung zu kämpfen. Mittlerweile hat FIAN Mitglieder in über 50 Ländern auf allen fünf Kontinenten. In 18 Ländern bestehen nationale Vertretungen. Weltweit unterstützt FIAN Opfer von Verletzungen des Rechts auf Nahrung bei der Verteidigung ihrer Rechte. Bei den Vereinten Nationen hat FIAN Beraterstatus.

Die Mitglieder und UnterstützerInnen von FIAN engagieren sich für eine Welt, die frei von Hunger ist und in der jede Person Zugang zu den Ressourcen hat, die ihr ein Leben in Würde ermöglichen.

Wenn das Menschenrecht auf Nahrung verletzt oder gefährdet wird, greift FIAN ein: mit internationalen Protestbriefaktionen, mit Fall- und Recherchearbeit vor Ort, mit Öffentlichkeits-, Kampagnen- und Lobbyarbeit. Zudem macht FIAN mit Arbeit in der Menschenrechtsbildung das Recht auf Nahrung in Deutschland und international bekannter.

FIAN ist eine basisorientierte Mitgliederorganisation und unabhängig von politischen und konfessionellen Gruppen, Parteien, Regierungen und Ideologien. Unser Engagement wirkt! Machen Sie mit!

www.fian.de

Spendenkonto Nr. 4000 4444 00
GLS Bank, BLZ 430 609 67

