

Investmentfonds übernehmen Entwicklungspolitik

von Roman Herre

Absurd, aber wahr: Seit Beginn der Finanzkrise 2007 wird die Finanzindustrie nicht etwa geschmäht, sondern von der Entwicklungspolitik hofiert. Mittlerweile ist die Finanzindustrie zu einem zentralen „Entwicklungshelfer“ geworden. Für solche Umdeutungen braucht es spektakuläre Botschaften. Ein solches Spektakel war die Errechnung gewaltiger Investitionssummen, die für das Erreichen der Globalen Nachhaltigkeitsziele (SDGs) notwendig seien. Hinterfragt wurden die Berechnungen nicht, verstanden wahrscheinlich genauso wenig. Und so sprießen Investment-Fonds mandatiert mit entwicklungspolitischen Zielsetzungen und gefüllt mit öffentlichen Geldern wie Pilze aus dem Boden. Über die Fallarbeit beobachtet FIAN einen dieser Fonds seit 2013. Die Arbeit zu dessen Investition in Sambia ermöglicht einen Einblick abseits der Hochglanzbroschüren dieser angeblich modernen Entwicklungshilfe.



Sowohl die UN-Entwicklungskonferenz in Addis Abeba 2015 als auch die nachfolgend beschlossenen SDGs setzen auf die verstärkte Einbeziehung der Privatwirtschaft in die Entwicklungsfinanzierung. Die G20-Staaten bekräftigten bei ihrem Treffen in Japan 2019 noch einmal ausdrücklich die Bemühungen der Entwicklungszusammenarbeit, private Ressourcen über „innovative Finanzierungsmechanismen, inklusive Mischfinanzierungen“ einzuwerben. Bei Mischfinanzierungen (engl. *blended finance*) werden öffentliche und private Gelder eingeworben und diese dann gebündelt weiter investiert. Weitere „innovative“ Finanzierungsmechanismen sind die auch in Deutschland sehr kontrovers diskutierten Öffentlich-Privaten Partnerschaften¹ (engl. *Public Private Partnerships, PPPs*), aber auch die Nutzung von Finanzintermediären, also Banken oder Fonds, denen Gelder zur weiteren Vergabe überlassen werden.

Eine kritische Auseinandersetzung mit grundsätzlichen, systemischen Problemen bei der Einbindung von Privatwirtschaft und Finanzindustrie in Entwicklungsvorhaben, wie noch vor einigen Jahren üblich, ist weitgehend verschwunden. Risiken werden höchstens auf der Umsetzungs- und Projektebene gesehen, die wiederum durch interne Prüfungsmethoden, unverbindliche Corporate-Governance-Grundsätze und/oder verantwortungsvolle Unternehmensführung in den Griff zu bekommen sind.

Heute hat beispielsweise die Weltbank über ihre International Finance Corporation (IFC) die Förderung privater Investmentfonds massiv ausgebaut. Alleine ihre extra dafür gegründete Tochter, die Asset Management Corporation, verwaltet über 13 Fonds und darüber mittlerweile 10,1 Milliarden USD.² Die KfW Entwicklungsbank, eigentlich zuständig für die finanzielle Zusammenarbeit mit staatlichen Institutionen, ist heute an 43 Investmentfonds mit einem Buchwert von 1,6 Milliarden EUR beteiligt. Ganz aktuell ruft die Bundesregierung einen 1 Milliarde Euro schweren „Entwicklungsinvestitionsfonds“ für Afrika ins Leben. Davon sollen 400 Millionen Euro an andere in Afrika tätige Fonds weitergegeben werden (AfricaGrow genannt), weitere 400 Millionen Euro über die Tochter der KfW, die Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft DEG, für die Förderung deutscher und europäischer Unternehmen in Afrika bereitgestellt werden (AfricaConnect genannt).³

Die DEG wickelt schon heute 55 Prozent ihrer Geschäfte über Finanzintermediäre ab. Anzahl und Volumen der Finanzierungen über sogenannte Offshore-Finanzzentren (OFCs) sind in den letzten Jahren deutlich angestiegen. Alleine im Jahr 2017 förderte die DEG Akteure in diesen Finanzzentren mit 372 Millionen Euro.⁴ Die Zahl der Beteiligungen an Unternehmen in Kaiman Inseln, Mauritius und Guernsey ist von 2016 auf 2018 von 75 auf 104 angestiegen.⁵

Der AATIF-Fonds

Einer der so genannten Entwicklungsfonds ist der vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) initiierte und zusammen mit der KfW Entwicklungsbank sowie der Deutschen Bank AG 2011 aufgelegte Africa Agriculture and Trade Investment Fund (AATIF) mit Sitz in Luxemburg. Der AATIF ist ein strukturierter Fonds, der so

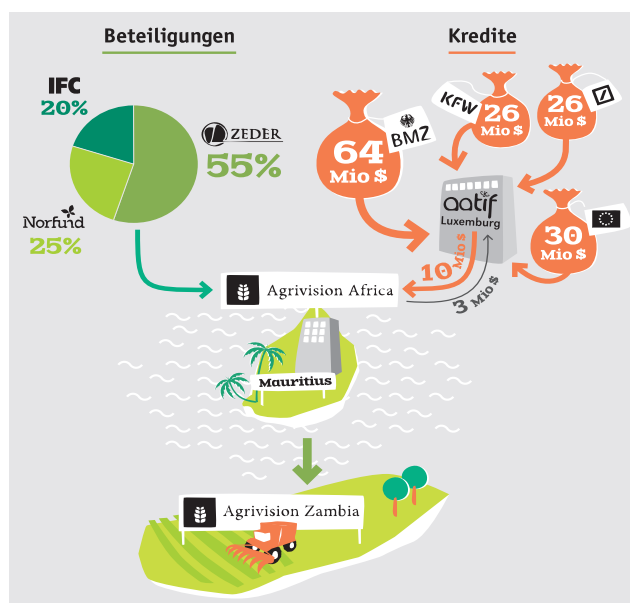


Abbildung 1: Größte Einlagen des AATIF sowie Besitzstruktur des Kreditempfängers „Agrivision Africa“

in Deutschland nicht erlaubt wäre.⁶ Gemäß der Strukturierung werden Risiken und mögliche Verluste je nach Beteiligungstyp getragen. Der Staat übernimmt zuerst Verluste (so genannte C-Anteile), darüber hinausgehende Verluste werden unter anderem von den Mitinitiatoren KfW und Deutsche Bank getragen (B-Anteile). Am wenigsten finanzielles Risiko tragen

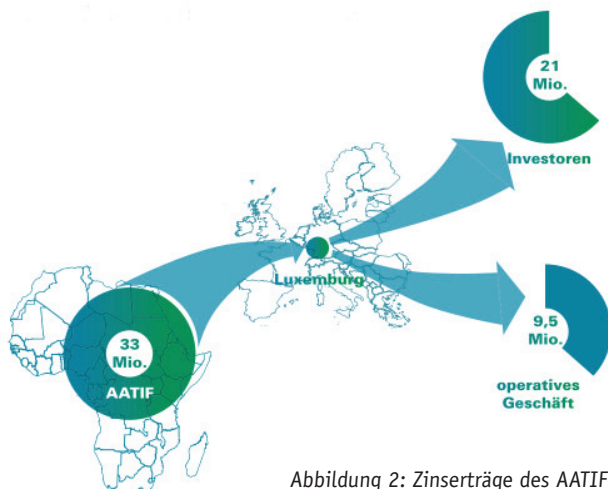


Abbildung 2: Zinserträge des AATIF

die Investoren in A-Anteile, wie kirchliche Investoren, private Großvermögen oder auch die Österreichische Entwicklungsbank OeEB.

So übernimmt die öffentliche Hand substantielle finanzielle Risiken, was in der Logik des AATIF (und vieler ähnlich strukturierter Fonds) zusätzliche private Investoren anlocken soll. Diese Strategie des Einwerbens zusätzlicher Privatinvestitionen ist 7 Jahre nach Auflage des Fonds mit etwa 15 Millionen USD (ca. 11 Prozent des Gesamtvolumens von ca. 190 Mio. USD) allerdings nur dürftig gelungen. Mehr als doppelt so viel Geld, 33 Millionen USD, ist in diesem Zeitraum hingegen als Zinsen nach Europa überwiesen worden (Abb. 2). Diese Gelder fehlen vor Ort, wo der Fonds laut Auftrag die wirtschaftliche Entwicklung zugunsten der Armen ankurbeln soll.

Mit den Zahlen konfrontiert erklärt die KfW, dass FIAN eine „unvollständige und verzerrte Zahlenanalyse mit einem Informationsgehalt gegen Null“⁷ präsentieren würde. Dabei wurden die Zahlen wie auch die zentralen Aussagen vor der Veröffentlichung der KfW und dem BMZ zur Kommentierung zugeschiedt. Rückgemeldet wurde lediglich, dass die Zahlen wohl stimmen würden. Kritik an der Analyse wurde nicht geäußert.

Aber in der Tat fehlen wichtige Informationen, die für eine entwicklungspolitische Bewertung wichtig wären. Dazu zählt

die Frage, wo die vom AATIF finanzierten Firmen welche Steuern zahlen. Dies wäre deswegen von Bedeutung, da von den vergebenen Krediten 79 Prozent an Firmen vergeben wurden, die aus OFCs agieren oder kontrolliert werden.⁸ Allerdings liegen solche Steuerinformationen anscheinend der KfW selbst nicht vor. So erklärte der Vorsitzende des AATIF in einem TV-Beitrag von 2016, dass er nicht beantworten könne, ob der vom AATIF seit 2011 finanzierte Agrarinvestor Agrivision mit Sitz auf Mauritius und Großfarmen in Sambia seine Körperschaftssteuer in Sambia oder auf Mauritius zahle – eine entwicklungspolitisch sehr wichtige Information.

Investition in Sambia

Im Jahr 2011 hat der Fonds dem Finanzinvestor Agrivision Africa (damals Chayton Africa) mit Sitz auf Mauritius einen Kredit über 10 Millionen USD gegeben. Damit sollte die Expansion der Tochterfirma Agrivision Zambia (damals Chobe Agrivision) in Sambia finanziert werden. Im Oktober 2016 wurde der 5-Jahres-Kredit um weitere 5 Jahre bis 2021 verlängert. Aktuell besitzt Agrivision 19.219 Hektar Land in Sambia und baut vor allem Soja, aber auch Weizen und Mais im industriellen Stil an, was unter anderem an der Johannesburger Börse verkauft wird. Agrivision profitiert von einem Investitionsschutz und -fördervertrag, der Exportrechte von bis zu 80 Prozent der Produktion sichert.⁹

Der AATIF hebt in seinem ersten Bericht zur Investition in Agrivision folgende lokale entwicklungspolitische Wirkungen der Investition hervor:¹⁰

1. Verbesserung des lokalen Arbeitsangebotes
2. Beschäftigungsprogramm zur Weiterbildung und Qualifizierung von Arbeiter*innen
3. Trainingsprogramme für benachbarte Kleinbäuer*innen
4. Verbesserung der Wohnsituation von Arbeiter*innen und Malariaschutz
5. Anbindung der Kinder von Farmarbeiter*innen an die lokale Schule

Keine Jobs in Sicht

2009 erklärte der Investor, 1.639 Arbeitsplätze zu schaffen. Laut Jahresbericht 2016/17 hat Agrivision auf den Farmen insgesamt 338 Arbeiter*innen mit Jahresverträgen beschäftigt. Die im September 2018 veröffentlichte Zusammenfassung einer Wirkungsanalyse zur Investition hält fest:

„...Agrivision Sambia [konnte] den ursprünglichen Erwartungen an die Schaffung von Arbeitsplätzen nicht gerecht werden. Die aktuellen Zahlen sind nur ein relativ geringer Anstieg im Verhältnis zur Kapitalintensität der Investition. Eine der Auswirkungen dieser Investition ist der Schritt in Richtung höher qualifizierter und produktiverer Arbeitskräfte. Dies spiegelt ähnliche Entwicklungen wie anderswo wider. [...] Die Vertragslaufzeit hat sich von zwei Jahren auf ein Jahr reduziert. Gratifikationszahlungen



Gemeindeversammlung in Kasambanyambi zu örtlichem Landkonflikt

am Vertragsende sind gesunken mit negativen Auswirkungen auf die finanzielle Sicherheit der Haushalte und die Fähigkeit, Kredite aufzunehmen.“¹¹

Vertreter des AATIF ergänzten im Entwicklungsausschuss des Bundestages im Juni 2012, dass Arbeitsplätze für arme Menschen auch über Vertragslandwirtschaft geschaffen würden. Noch 2016 ist ein solches Kleinbäuer*innenprogramm, das mit zusätzlichen Mitteln des BMZ unterstützt werden sollte, laut AATIF-Berichten in Planung. Die Aktivität ist jedoch aus den Berichten völlig verschwunden. Von einer direkten und auch indirekten positiven Beschäftigungswirkung, die als zentrale Armutswirkung hervorgehoben wurde, kann demnach keine Rede sein.

Laut AATIF wurde der staatliche Mindestlohn an Angestellte sowie Gelegenheitsarbeiter*innen gezahlt. Gelegenheitsarbeiter*innen in Mkushi berichten jedoch in Interviews von Bezahlung weit unter dem Mindestlohn. Für das Sammeln eines 50-Kilo-Sackes herbizidresistenter Wildnüsse bekommen sie umgerechnet 5 Cent.¹² Und bei einem Besuch des Vize-Arbeitsministers auf der Farm Somawhe im Jahr 2014 forderte dieser das Farm-Management 3 Jahre nach Finanzierung durch den AATIF auf, Mindestlöhne zu bezahlen.¹³

Landkonflikte

Bei mehreren der Agrivision-Farmen schwelen zudem Landkonflikte mit lokalen Gemeinden. Die kleinbäuerliche Gemeinde Kasambamyambi lebt im westlichen Randgebiet der 12.800 Hektar großen Farm Somawhe im Distrikt Mpongwe. Gemeindemitglieder berichten, dass sie direkt vor der Übernahme durch Agrivision 2012 von dem Land, das weiter innerhalb der heutigen Farm lag, gewaltsam vertrieben wurden. Eigentum, wie Häuser oder eine Maismühle, wurde ohne Entschädigung zerstört. Die 2014 von Agrivision bei der Investitionsbehörde vorgelegten Expansionspläne hätten sogar die Vertreibung der gesamten Gemeinde bedeutet. Die Plä-



ne wurden nach Kritik von FIAN beim BMZ überarbeitet. Trotzdem haben Gemeindemitglieder Ackerland an die Farm verloren, welches näher als 100 Meter an eine die Farm durchquerende Straße lag.¹⁴ Die Gemeinde fordert seit Jahren eine offizielle Grenzziehung und ein rechtskräftiges Nutzungsrecht, um nicht der Willkür des Investors ausgesetzt zu sein und langfristige Sicherheit zu schaffen. „Wir haben keine Sicherheit, dass wir hier leben dürfen“, erklärt ein Gemeindeglied. Nach Intervention von FIAN auf Bitte der Gemeinde hatte der AATIF mit dem Farmmanagement die Übertragung formaler Landrechte bis zum Sommer 2016 vereinbart. Dies ist bis heute (Stand AATIF Quartalsbericht 4/2018) nicht geschehen. Seit Mitte der 1980er Jahre lebt die Gemeinde Ngambwa auf einem klei-

nen Streifen entlang der Eisenbahntrasse zwischen den Großfarmen von Agrivision im Distrikt Mkushi. Die Gemeinde nutzte das Land zum Anbau von Nahrungsmitteln, die für ihre Existenz lebensnotwendig sind. Agrivision beansprucht seit einigen Jahren den Siedlungsstreifen für sich. Im Juli 2016 berichteten die Gemeindemitglieder, dass ihnen seit einigen Monaten von Agrivision verboten wurde, das wenige Ackerland um ihre Häuser zu bewirtschaften. Agrivision bewirtschaftet nun das Land bis einen Meter an die Häuser der Gemeinde. Eine Bewohnerin erklärt:

„Das Land wurde uns weggenommen. Nun ist es schwierig an Essen zu kommen. Wir wollen den Boden bewirtschaften, damit unsere Kinder satt werden und nicht stehlen gehen.“¹⁵

Ihnen wurde zusätzlich angedroht, dass alle selbst errichteten Häuser zerstört würden und alle das Land zu verlassen haben. Eine angebotene Alternativfläche sei unakzeptabel da dort kein Ackerland, keine Häuser und kein Wasser zur Verfügung stehe. Dies bestätigte gegenüber FIAN auch der Distrikt-Vorsteher. Das gesamte Vorgehen verletzt menschenrechtliche Mindeststandards in Bezug auf Zugang zu Land und Umsiedlungen. Durch den Verlust des Ackerlandes wurde der Gemeinde eine grundlegende Möglichkeit genommen, sich zu ernähren, und damit ihr Recht auf Nahrung verletzt.

Staatlich finanzierte Unternehmensverantwortung

Eine der dargestellten Positiventwicklungen war der verbesserte Malaria-Schutz der Arbeiter durch die Verteilung von Moskitonetzen. Dies wurde in den Jahresberichten des Fonds bis 2017 berichtet. 2018 wurde die Verteilung mit der Begründung gestoppt, dass Agrivision keine Netze mehr von der Regierung zur Verfügung gestellt bekommt.¹⁶

Auch die renovierte und ausgebauten lokale Katuba-Schule sowie der Kauf eines Schulbusses¹⁷ wird als positiver Effekt der Finanzierung hervorgehoben. Jedoch wurden Schule und Bus durch etwa 300.000 Euro zusätzliche Gelder des BMZ und des norwegischen Entwicklungsfonds Norfund realisiert. Dieses sicherlich sinnvolle Projekt hätte natürlich auch ohne die 10 Millionen Euro Finanzierung des Agrarinvestors durchgeführt werden können. Dies in einen Wirkungszusammenhang zu stellen, ist nicht haltbar.

Dem gegenüber ist der seit 2015 geplante Posten eines Umwelt- und Sozialmanagers, der Agrivision eigenes Geld kosten würde, bis heute nicht besetzt.¹⁸

Fazit

Die Investition des AATIF in Sambia wirft konkrete Fragen zur angemessenen Überwachung und Einhaltung menschenrechtlicher Standards wie Land-, Arbeits- und Partizipationsrechte auf. Unsere Erfahrung hat gezeigt, dass dem Fonds-eigenen Überprüfungsmechanismus (Compliance Advisor) einerseits konkrete Probleme erst nach Information durch FIAN bekannt wurden und sich andererseits nach einer Konfliktanzeige durch FIAN zu einseitig auf Informationen des „Klienten“ - in diesem

Falle auf Agrivision - verlassen wird. Im Fall der Gemeinde Kasambamyambi wurden die Betroffenen aktiv aus Gesprächen mit dem Compliance Advisor ausgeschlossen, anstatt sie an Diskussionen zu Lösungsansätzen teilhaben zu lassen.

Ein Kurzbericht zum Besuch des AATIF-Aufsichtsausschusses auf den Farmen am Rande seines Jahrestreffens im September 2018 vermittelt zudem einen immer wieder im Kontext solcher Investitionen aufkommenden Eindruck: Die Verletzung des Rechts auf Nahrung durch den Verlust von Anbauflächen lokaler Gemeinden scheint ein blinder Fleck bei der Förderung von Investoren zu sein. Bei solchen Konfliktlagen wird sich ausschließlich auf das lokale Privatrecht bezogen und Menschenrechte, die ja gerade die Aufgabe haben, marginalisierte Gruppen vor dem Missbrauch von Macht zu schützen, ignoriert. Dabei wurde jüngst von der Vollversammlung der Vereinten Nationen das Recht auf Land durch die Erklärung zu den Rechten von Bäuer*innen deutlich gestärkt.¹⁹

Insgesamt belegen die Eckzahlen zur Entwicklungsfinanzierung, dass die Finanzindustrie mittlerweile ein bedeutender Akteur geworden ist. Wächst die Bedeutung der Finanzindustrie wie geschildert, wird auch von Finanzialisierung gesprochen. Damit verdrängen finanzielle Motive wie Renditeerwartungen oder Steuervermeidung schrittweise entwicklungspolitische Motive. Beispielhaft dafür steht die Erklärung des BMZ zum rasanten Anstieg der DEG-Beteiligungen an Unternehmen in Finanzoasen: Dies sei notwendig, „um sich in einem kompetitiven Marktumfeld behaupten“²⁰ zu können. Zudem wird die Finanzindustrie durch ihre wachsende Bedeutung auf der Planungs- und Finanzierungsseite zu einem immer einflussreicheren entwicklungspolitischen Akteur und im Sog des harten Marktumfelds der globalen Finanzindustrie geraten zwangsweise Strategien aus dem Blick der EZ, die erstens wenig Finanzkapital benötigen und zweitens kaum oder keine Rendite versprechen.



Eingang zur Somawhe-Farm

Problematisch – und leider von der Entwicklungspolitik nicht angesprochen – sind natürlich auch die erheblichen Finanzrückflüsse. Wie gezeigt werden substantielle Gewinne aus dem lokalen Kontext extrahiert und kommen internationalen Investoren und sogar der Entwicklungszusammenarbeit zugute. Letztlich führt die kaskadenförmige Finanzierung über verschiedenste Finanzoasen - im Fall von Agrivision über Luxemburg und Mauritius - zu immer weniger Möglichkeiten, menschenrechtliche Rechenschaft von den Beteiligten einzufordern. Und auch dieser Entwick-

lung hat die Wissenschaft einen Namen gegeben: „distancing accountability“ – sich von der Verantwortung immer weiter entfernen. Dies trägt sicher nicht dazu bei, dass die Skepsis vieler Menschen gegenüber der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit abnimmt.

1 Siehe bspw. <https://www.gemeingut.org/>
 2 <https://www.ifcamc.org/home>
 3 Siehe bspw. Bundestagsdrucksache 19/6701
 4 Siehe Bundesdrucksache 19/1508
 5 DEG Jahresabschluss und Lagebericht 2018
 6 Siehe Antwort des BMZ vom 17.11.2014 auf eine Schriftliche Frage des Bundestagsabgeordneten Movassat, Drucksache 18/3258
 7 Siehe Weltsichten, Ausgabe 3/2019
 8 Die Zahlen beziehen sich auf den Finanzierungsstand laut AATIF Jahresbericht 2015/2016
 9 Vgl. „AATIF Annual Report 2015/16“, S. 29. Dies ist widersprüchlich zur Aussage von Herrn Duve (KfW sowie Vorsitzender des AATIF-Verwaltungsrats) im Entwicklungsausschuss des Bundestages (14.06.2012), dass bei Hungersituationen der Export gestoppt würde.
 10 Vgl. „AATIF Annual Report 2011“, S. 14; sowie KfW Pressemitteilung vom 11.02.2012 „Absatzmärkte für Afrika erschließen“
 11 Vgl. „AATIF Impact Brief 02, Agrivision Zambia Ltd., Zambia“
 12 Persönliche Interviews am 04.07.2016
 13 Persönliche Interviews im Juli 2016
 14 Persönliche Interviews Februar 2014 und Juli 2016. Da der genaue Zeitpunkt des Kaufs der Farm durch Agrivision nicht klar ist (laut MIGA wahrscheinlich im Frühjahr 2012), bleibt unklar ob alle diese Aktivitäten des Farmmanagements dem Vorbesitzer zuzuschreiben sind. Fest zu halten bleibt, dass das alte Farmmanagement von Agrivision übernommen wurde
 15 Dorfbewohnerin im persönlichen Interview, Juli 2016
 16 Siehe AATIF Annual Report 2017/18, S. 49
 17 Der Schulbus wurde zudem zum Ärger der Schulleitung nicht der Schule übergeben, sondern Agrivision übertragen.
 18 Siehe AATIF Annual Report 2017/18, S. 49
 19 <https://www.fian.de/artikelansicht/2018-11-20-vereinte-nationen-staerken-menschen-rechte-von-kleinbaeuerinnen/>
 20 Bundesdrucksache 19/1508

September 2019

FIAN Deutschland e.V. · Gottesweg 104 · 50939 Köln
 Telefon 0221 474 491-10 · info@fian.de · www.fian.de

Mit Ihrer Spende können wir unsere
 Unabhängigkeit bewahren

Spendenkonto
 FIAN Deutschland e.V.
 GLS-Bank eG Bochum BIC GENODEM1GLS
 IBAN DE84 4306 0967 4000 444400

Layout: Kirsten Müller

Gefördert mit Mitteln der
 grassroots foundation.

Für den Inhalt ist allein der
 Herausgeber verantwortlich.

g r a s s r o o t s
 f o u n d a t i o n

Die hier dargestellten Positionen
 geben nicht den Standpunkt
 der grassroots foundation wieder.