

## Vortrag und Diskussion

Neue Landnahme, Agrobusiness und Ernährungssicherheit  
Konflikte um die Ressource Land

Donnerstag, 27. Mai 2010, 19 Uhr, Universität Wien

### *Folie: Titel*

Vor zwei Jahren wusste mit dem Ausdruck „Land Grabbing“ kaum jemand etwas anzufangen. Doch seit der Studie „Seized“, die die Nichtregierungsorganisation GRAIN im Oktober 2008 vorlegte, ist diese neue Form der Landnahme in den Ländern des Südens, die manchmal auch als „off-shore-farming“ bezeichnet wurde, zu einem zentralen Nord-Süd-Thema geworden.

### *Folie: Karikatur*

Es hat alle Ingredienzien für gerechte Empörung: Kapitalkräftige Investoren, Spekulanten, Glücksritter, die in Kooperation mit korrupten Regierungen oder gar mit Warlords wie im Südsudan agieren und drohen, Vertreibung, Hunger und Abhängigkeit zu bringen. Der FAO-Chef Jacques Diouf nannte es „eine Form des Neokolonialismus“, Sprecher der Europäischen Union sorgen sich darum, dass die Auslandsinvestitionen in die Landwirtschaft in Afrika und anderswo die Gefahr bergen, „die Entwicklungsländer auszubeuten“. Das Thema stand hochrangig auf der Agenda der G8 im Juni im italienischen L'Aquila und auf dem G20 Gipfel in Pittsburgh. Zum einen wegen seiner wirtschaftlichen Bedeutung. Zum anderen wegen seiner politischen Brisanz. Um diese Dimensionen wenigstens ansatzweise zu verdeutlichen, werde ich die neue Landnahme in den größeren Kontext der Expansionsprozesse der globalen Agroindustrie stellen.

### *Folie Gliederung:*

Zunächst möchte ich dafür an einigen Beispielen zeigen, wer die Akteure der neuen Landnahme sind, ihr Ausmaß, die damit verbundenen Interessen. Anschließend werde ich der Frage nachgehen, was daran neu ist. Das führt zum Blick auf die

Ressourcen-Situation, die dazu führt, dass die Landfrage eine neue Relevanz und Brisanz bekommt. Die stehen wiederum im Kontext der Wiederentdeckung der Landwirtschaft durch Industrie und Internationale Entwicklungs- und Finanzinstitutionen wie die Weltbank. Anschließend werde ich knapp einige Aspekte der rechtlichen Situation umreißen, die für den Prozess der Landnahme wichtig sind. Und abschließend dann auf einige der neuen Konfliktlinien eingehen, die sich durch diese Entwicklungen im Agrarbereich auf tun.

Sozusagen zur Einstimmung und für diejenigen, die nicht so vertraut sind mit dem Thema „Land grabbing“ zunächst ein paar Beispiele, bevor ich darauf eingehe, was daran neu ist.

*Folie Daewoo.*

Das bekannteste Beispiel für dieses „Land Grabbing“ ist wohl der Vertrag, den eine Tochter des südkoreanischen Daewoo-Konzerns im Juli 2008 mit Madagaskar abschloss. Das Unternehmen wollte 1,3 Millionen Hektar Land pachten, die Hälfte der landwirtschaftlichen Nutzfläche der Insel, um unter anderem Futtermais anzubauen und dadurch Südkorea, viertgrößter Maisimporteur der Welt, vom Weltmarkt unabhängiger zu machen. Nach Regierungsangaben handelte es sich dabei um „völlig unentwickeltes“ Land. Als Gegenleistung versprach das Unternehmen, in Straßen, Bewässerung und Vorratsspeicher zu investieren.

*Folie land grabbing*

Wie hier zu sehen ist, ist China ebenfalls beteiligt, auch wenn es bislang noch seinen Bedarf an Grundnahrungsmitteln weitgehend selbst decken kann und darauf pocht, im Interesse von „Ernährungssicherheit“ zumindest bei Reis nicht mehr als fünf Prozent importieren zu wollen. Doch chinesische Unternehmen produzieren bereits in zahlreichen Ländern Asiens Reis, Fisch, Soja oder Zuckerrohr – so auf den Philippinen, in Laos, aber auch in Russland. Der Versuch, auch in Afrika Fuß zu fassen, hat zum Beispiel in Mosambik einen Rückschlag erlitten, wo ein 800 Millionen-Dollar Projekt für den Anbau von Reis nach politischem Widerstand abgebrochen wurde. Aber mehrere tausend chinesische Bauern in Nigeria, Kenia, Sambia und im Sudan sowie zahlreiche landwirtschaftliche Entwicklungsprojekte

bilden eine Vorhut für mögliche zukünftige größere Projekte in Afrika.

Neben Korea beziehungsweise Daewoo ist, wie das Schaubild zeigt, sind auch einige Golfstaaten in Afrika auffällig geworden.

*Folie: Golfstaaten (eventuell mehrere Beispiele)*

Sie haben selbst wenig Landwirtschaft, da landwirtschaftliche Nutzflächen und Wasser begrenzt sind, und haben als Importeure die Preissteigerungen für Grundnahrungsmittel seit 2005 besonders zu spüren bekommen. Seither versuchen sie verstärkt, jenseits des Roten Meeres Kontrolle über landwirtschaftliche Produktionsflächen zu erhalten – insbesondere in Sudan. Inzwischen wurde auch der erste Reis aus Äthiopien geliefert, einem Land, das in großem Umfang selbst Nahrungsmittelhilfe erhält.

Der zweite große Bereich, in den investiert wird, sind Agrartreibstoffe. Auch hier sind Schwellenländer wie China oder Südkorea aktiv, vor allem aber Unternehmen aus Industrieländern, wie diese kleine Liste zeigt:

*Folie: Agrofuels.*

Für Regierungen von Empfängerländern ist diese Entwicklung natürlich willkommen: Sie verspricht Investitionen in den Agrarbereich, aber auch in physische und soziale Infrastruktur, und Kredite. Katar will Kenia im Gegenzug einen Hafen bauen, Libyen schickt der Ukraine Erdöl im Tausch gegen Agrarland. Langfristig könnten die Exporte die Staatseinnahmen verbessern, usw. So treibt das neue Interesse der Agrarinvestoren den Standortwettbewerb voran: Vergünstigungen wie landwirtschaftliche Sonderwirtschaftszonen, Zoll- und Steuersenkungen und steuerfreier Gewinntransfer sollen Investoren locken. Der Preis für das Land, das überwiegend langfristig verpachtet, ist lächerlich niedrig.

Die Daten über das Ausmaß dieser Landgeschäfte sind unvollständig und unzuverlässig. Die Weltbank schätzt in einer Studie, deren Veröffentlichung sie seit langem ankündigt, das gesamte Ausmaß der ausländischen Investitionen in die Landwirtschaft von Ländern außerhalb der Industrieländer in den vergangenen fünf

Jahren auf 125 Millionen acres, 41 Millionen Hektar. Neben Asien und Afrika fließen sie auch verstärkt nach Osteuropa, teilweise nach Lateinamerika. Ebenso dürftig ist die Informationslage bei den Vertragskonditionen oder den Vergünstigungen, die Investoren eingeräumt werden. Die Geheimhaltung von Verhandlungen und Verträgen, sowohl gegenüber Betroffenen, die vielfach keine Eigentumstitel haben, als auch gegenüber Öffentlichkeit und Parlamenten, ist ein signifikantes Problem der neuen Landnahme. Der Trend aber ist eindeutig: In den vergangenen vier, fünf Jahren hat die neue Landnahme enorme Ausmaße angenommen – und ein Ende des Booms scheint nicht in Sicht.

### **Was ist neu?**

Es ist nun wahrlich nichts Neues, dass sich ausländische Mächte in Ländern des Südens große Ländereien, Plantagen oder Rinderfarmen aneignen, teils weil in den eigenen Ländern Boden knapp wurde, vor allem aber auch wegen agroklimatischer Standortvorteile und niedriger Kosten für Arbeitskraft.

Neu ist auch nicht die damit einhergehende zunehmende, aber ungleiche Integration der Länder des Südens in die agroindustriellen Produktions- und Wertschöpfungsketten. In den 70er und 80er Jahren führte diese Entwicklung zu einer weiteren Ausprägung der in der Kolonialzeit begonnenen Arbeitsteilung: Länder des Südens sollten ihre „Komparativen Vorteile“ nutzen und hochwertige Agrarprodukte wie Kaffee, Obst und Gemüse oder Blumen für den Export anbauen. Im Gegenzug sollten sie die Nahrungsmittel-Überschüsse der agroindustriellen Landwirtschaft in den Industrieländern importieren. Die Folge dieser Strategie, die mit der Schuldenkrise und Strukturanpassungsprogrammen forciert wurde, war in vielen Ländern eine Vernachlässigung der breiten bäuerlichen Landwirtschaft, die vor allem Nahrungsmittel erzeugt – sie wurde dadurch „unterentwickelt“ bzw. unproduktiv gehalten. Eine weitere Folge war eine zunehmende Importabhängigkeit – Afrika wurde dadurch innerhalb weniger Jahre vom Selbstversorger zum Netto-Importeur. Gleichzeitig wuchsen die Dominanz der Agroindustrie der Industrieländer auf den Weltmärkten und der Welthandel mit Agrarprodukten, der fest in den Händen von Handelskonzernen und Ernährungskonzernen aus den Industrieländern ist.

Sonderlich neu ist dabei auch nicht, dass die Investoren dabei Hilfe von staatlicher Seite bekommen, seien es ihre Heimatregierungen, seien es internationale Finanz- und Entwicklungsorganisationen, die für günstige Investitionsbedingungen sorgen. Genauso wenig ist es ein neues Phänomen, dass dabei kontinuierlich Menschen von ihrem Land vertrieben wurden, ein Exodus, der von der Öffentlichkeit weitgehend ignoriert beziehungsweise als „Landflucht“ beschönigt und als städtisches Wachstum mit seinen damit einhergehenden Problemen bedauernd lethargisch zur Kenntnis genommen wurde. Seit Jahren kommen mit dem Agrobusiness Hohertragsorten, Agrarchemie, Mechanisierung und Monokulturen, aber nur wenige Arbeitsplätze. Und schließlich ist es auch nichts Neues, dass die Investoren vorwiegend für den Export produzieren, für die kaufkräftigen Märkte in den Industrieländern, und sich wenig um die gesicherte Ernährung in den Ländern selbst Gedanken machen.

Neu ist dagegen, dass es jetzt Investoren aus asiatischen Schwellenländern und den arabischen Golfstaaten sind, die als „Land grabber“ auftreten. Es sind überwiegend bevölkerungsreiche Länder mit geringen und schwindenden Boden- und Wasser-Ressourcen. In Zeiten niedriger Preise für Grundnahrungsmittel war das kein Problem. Doch wenn die Preise weiter steigen, wie die Prognosen besagen, kann die Abhängigkeit von Weltmarkt und mächtigen Handelskonzernen innenpolitischen Ärger oder politische Erpressbarkeit bedeuten – Indien hatte diese Erfahrungen in den frühen 60er Jahren mit den USA, die Regierung Chinas ist sich der Brisanz sehr wohl bewusst, die Golfstaaten müssen ihr Heer von Arbeitsmigranten ernähren und wissen nicht, wie sich ihre Einkommen aus dem Erdöl entwickeln werden. Im Namen ihrer eigenen Ernährungssicherheit investieren sie daher in Ländern des Südens – und treten damit mit den Industrieländern in Konkurrenz um Land, Wasser und den internationalen Agrarhandel.

Ein weiteres neues Phänomen, das die Landnahme voran treibt, ist die Furcht vor der Klimakrise einerseits, „Peak Oil“, also die sinkenden Erdöl-Vorräte, andererseits. Sie treiben die Produktion von Agrartreibstoffen an:

*Folie Anstieg Agrofuels seit 2000*

Beispielhaft für diese ebenfalls politische geförderte Entwicklung ist die Beimischungsverordnung der Europäischen Union, die Biotreibstoff-Erzeugern

Goldene Zeiten verspricht. Besonders in Afrika sind unter den Investoren denn auch, wie gezeigt, auffällig viele Unternehmen aus Europa, die in Jatropha und andere Ölpflanzen investieren.

Das dritte neue Phänomen ist schließlich die massive Beteiligung von Spekulanten, Investmentfonds und Banken, die empfehlen, in den – Zitat - „einzigsten Produzenten von Agrarprodukten“ - Zitat ende - zu investieren – nämlich in Land.

*Folie Deutsche Bank, Chicago Börse (siehe auch Werbung mit Hunger)*

Sie sind gleichermaßen einer der Auslöser dieser Entwicklung, wie eine treibende Kraft, die die Spirale weiter dreht. Angesichts der Finanzkrise suchten sie nach neuen Finanzprodukten und haben erkannt, dass die Begrenztheit natürlicher Ressourcen Investitionen in die Landwirtschaft – die bislang eher als unattraktiv und riskant betrachtet wurde – zunehmend lukrativ machen können. Denn neben Erdöl werden auch Agrarland und Wasser knapp, nach „Peak Oil“, dem Höhepunkt der Erdölförderung, droht inzwischen „Peak Soil“. Vielfach handelt es sich um rein spekulative Investitionen in Land – also Rent seeking. Zunehmend fungieren sie aber auch als Kapitalbeschaffer für Holdinggesellschaften und Agro-Konzerne, die in den Agrarbereich expandieren.

Mit den unterschiedlichen neuen Interessen an Land wächst die Diskrepanz zwischen dem produktiven Wert von Land, etwa durch bäuerliche Landwirtschaft, seinem Wert für die kommerzielle Agrarindustrie, die eine höhere Wertschöpfung heraus zu holen verspricht, und dem spekulativen Wert – der den „Marktwert“ in die Höhe treibt. Noch sind Land und Wasser in den meisten Ländern des Südens im globalen Vergleich unterbewertet oder sogar kostenlos. Damit verspricht eine industrielle, kommerzielle Landwirtschaft profitabel zu werden – sogar mit Grundnahrungsmitteln, vorausgesetzt sie sind nicht für die Armen gedacht und die Preise steigen weiter.

### **Die Erfahrung der Endlichkeit – und neue Fronten**

Ich sprach bereits von „Peak Oil“. Werfen wir einen kurzen Blick auf die

Landsituation, sowohl, um die Begrenztheit zu veranschaulichen, als auch, um eventuell noch bestehende Spielräume aufzuzeigen:

Gegenwärtig werden etwa 1,5 Milliarden Hektar Land als Ackerland genutzt. Es sind vielfach die besten Böden – fruchtbar, mit ausreichender Wasserversorgung, guter Infrastruktur, um die Agrarprodukte zu vermarkten und Inputs anzuliefern, usw. Doch diese Flächen geraten mehr und mehr unter Druck:

#### *Schaubild: Ursachen*

Bodenerosion, Bevölkerungswachstum, Urbanisierung, Industrie und Bergbau – viele Faktoren führen zu einer Verringerung. Das betrifft auch gerade die hoch produktive Bewässerungslandwirtschaft, die unter Versumpfung und Versalzung leidet, beziehungsweise unter schwindenden Grundwasserreserven. Dieser Trend, so die Befürchtungen, wird sich fortsetzen.

Andererseits gibt es zumindest auf dem Papier durchaus große Landreserven.

#### *Folie: Landnutzung*

So gibt es etwa 4 Milliarden Hektar Wald und rund 3,4 Milliarden Hektar Savannen und nicht bebaute Weidegebiete. Nicht alles davon wäre für die Landwirtschaft tauglich, aber weitere 1,8 Milliarden Hektar, so die Schätzungen von IIASA und FAO, stünden schon noch zur Verfügung. Der größte Teil davon befindet sich in sieben Ländern in Afrika und Lateinamerika konzentriert – in Angola, Demokratische Republik Kongo, Sudan, Argentinien, Bolivien, Kolumbien und Brasilien. Bekannt geworden wurde in jüngster Zeit die Guinea-Savanne:

#### *Folie: Guinea-Savanne*

Ob diese Flächen allerdings wirklich geeignet sind für die agro-industrielle Landwirtschaft, ist höchst umstritten. Die Böden sind oft schlecht, die Wasserversorgung erratisch, es fehlt eine infrastrukturelle Erschließung, usw., usw. Um sie nutzbar zu machen, wären unter anderem erhebliche Investitionen in Bewässerung, Straßen und andere Infrastruktur erforderlich.

Dazu kommt, dass sie von interessierten Regierungen und Investoren häufig vorschnell als „ungenutzt“ eingestuft wird – doch es gibt wenig Land, das nicht genutzt würde – in Wäldern wird gejagt und werden wilde Heilkräuter und Früchte gesammelt, Weidegebiete werden extensiv im Lauf der Jahreszeiten genutzt, Savannen liefern Gras und wilde Nahrungsmittel, manche Landstriche dienen als Reserven bei Trockenheit, andere liegen brach während der Rotation im Wanderfeldbau, usw.

Dagegen gibt es durchaus viel Land, das unter ökonomischen Kriterien betrachtet „untergenutzt“ wird – erst recht nach den Kriterien agro-industrieller Produktionsmethoden und nach Prinzipien kapitalistischer Inwertsetzung. Und das gilt sowohl für die angeblich „ungenutzten“ Flächen, mehr aber noch für die bereits genutzten Ackerflächen: Schätzungsweise 500 Millionen bäuerliche Familien betreiben Landwirtschaft, oft auf kleinen Flächen. Sie gelten vielfach als unproduktiv, ineffizient, ja sogar als umweltschädlich. Und sie sind es, die vor allem ins Visier der Landnahme geraten sind.

Übrigens: Es gibt auch ungenutztes Land in den Industrieländer, Flächen, die aus der Produktion genommen wurden. Es ist eine interessante Frage, unter welchen Bedingungen sie wieder reaktiviert werden könnten.

### **Eine neue Grüne Revolution**

Die aktuelle Aufregung über „Land grabbing“ verdeckt ein wenig, dass die steigende Zahl von Investitionsvorhaben lediglich ein aktuelles Symptom für die Expansion und den Umbruch der globalen Landwirtschaft ist, die sich seit einigen Jahren vollziehen. Nachdem die Landwirtschaft in den meisten Ländern des Südens, besonders der Nahrungsmittelanbau, von der nationalen und internationalen Entwicklungspolitik – und damit auch – von der Agrarindustrie in den 1980er und 1990er Jahren weitgehend vernachlässigt wurde, hat inzwischen eine deutliche Kehrtwende stattgefunden.

Vorboten dieser Wiederentdeckung der Landwirtschaft als Wachstumsmotor und

Investitionsbereich waren zahlreiche Strategie- und Politikpapiere internationaler Entwicklungs- und Finanzorganisationen wie der Weltbank oder der OECD seit der Jahrtausendwende, einschlägige Konferenzen und Tagungen. Ins Zentrum dieser Entwicklungsstrategie rückt explizit die bislang weitgehend vernachlässigte bäuerliche Landwirtschaft – ebenso wie die extensive Weidewirtschaft, die ebenfalls die Lebensgrundlage für mehrere hundert Millionen Menschen ist.

Vorreiterin war unter anderem die Weltbank, deren Entwicklungskonzept lautet, die Landwirtschaft in den Ländern des Südens für die „Chancen und Herausforderungen der Globalisierung fit“ zu machen. Chancen würden sich besonders durch die Integration in den Weltmarkt bieten, durch neue Absatzmärkte in den Industrieländern und bei den wohlhabend gewordenen städtischen Mittelschichten. Doch dafür müssten Produktivität, Effizienz, Wettbewerbsfähigkeit und Markteinbindung steigen, vor allem durch Investitionen in neue Technologien, verbesserte Kommunikationsmöglichkeiten und Transport-Infrastruktur. Dazu gehört auch explizit eine größere „Wettbewerbsfähigkeit und Markteinbindung der Kleinbauern“, wie es beispielsweise der Weltentwicklungsbericht 2008 der Weltbank formuliert – der erstmals seit 26 Jahren wieder das Thema Landwirtschaft und Entwicklung behandelte.

In ihrer Entwicklungsstrategie für Äthiopien formuliert die Weltbank zum Beispiel ziemlich exakt das, was mit der Welle der Landnahme gegenwärtig geschieht. Ziel ist demnach

*Folie: Zitat: Weltbank*

„ein armutsminderndes Wachstum durch Kommerzialisierung, marktorientierte Landwirtschaft und nachhaltiges Exportwachstum, einschließlich einer größeren Betonung von höherwertigen Versorgungsketten für ausgewählte Produkte und von öffentlich-privater Partnerschaften“.

Eine weitere zunehmend aktive Akteursgruppe sind die Verbände der Agrarindustrie, unterstützt durch US-amerikanische Stiftungen wie Rockefeller und Bill & Melinda Gates. Die Rockefeller-Stiftung war bekanntlich bereits einer der Impulsgeber für Modernisierung der Landwirtschaft durch die sogenannte Grüne Revolution in den

1960 und 1970 er Jahren in Teilen Asiens und Lateinamerikas, bei der mit einem Technologiepaket aus Industriedünger, neuem Saatgut und Bewässerung die Erträge von Mais, Reis und Getreide gesteigert wurden.

Die Agrarindustrie verstärkt ihre Bemühungen, sich jene Bereiche der Landwirtschaft zu erschließen, die noch nicht ihrer Kontrolle unterliegen – angetrieben durch Wachstumsengpässe einerseits, durch die steigende ökonomische Bedeutung von Agrartreibstoffen. Die Düngerindustrie zum Beispiel hat erhebliche Überkapazitäten aufgebaut, doch weite Bereiche der „unterentwickelten“ bäuerlichen Landwirtschaft bieten bislang keinen lukrativen Absatzmarkt, weil sie sich teure inputs oft nicht leisten kann. Ähnlich die Situation auf dem kommerziellen Saatgutmarkt, der durch einige wenige Konzerne wie Monsanto kontrolliert wird – doch in Wirklichkeit beherrschen sie nur einen kleinen Teil, weil viele Bauern und Bäuerinnen nach wie vor eigenes oder eingetaushtes Saatgut verwenden. Agrartreibstoffe und andere Rohstoffe bieten zudem Chancen für die Gentechnologie, die im Nahrungsmittelbereich nach wie vor auf Durchsetzungsschwierigkeiten stößt.

*Schaubild: Supermärkte (2002)*

Flankiert und beschleunigt wird dieser Prozess durch transnationale Agrarhandelskonzerne und Supermarktketten. Sie expandieren in Märkte, die bislang noch überwiegend von Kleinhändlern und vielfach Händlerinnen gehalten werden – besonders Nahrungsmittel. Sie bestimmen zunehmend, wie Nahrungsmittel erzeugt, verarbeitet und vermarktet werden.

Dieses Oligopol aus Agrarindustrie, Handel und Nahrungsmittelverarbeitung kontrolliert die wichtigsten Produktionsmittel, Verarbeitungsprozesse und Absatz durch einen rapiden Prozess der horizontalen und vertikalen Integration. Und sie muss ständig expandieren.

*Schaubild: Vase*

Gemeinsam mit Regierungen, internationalen Finanzinstitutionen und „philanthropischen“ Stiftungen rückt die Agrarindustrie in einer geradezu

konzertierten Aktion an, um den Agrarsektor zu modernisieren, zu entwickeln und zum Motor für Wachstum und Gewinne zu machen – natürlich im Namen ländlicher Entwicklung und Armutsbekämpfung. Die „Rückständigkeit“ der bäuerlichen Landwirtschaft gemessen an der geringen Verwendung von Industriedünger, kommerziellem Saatgut oder Integration in kapitalistisch kontrollierten Märkte macht sie zu einem Objekt der Begierde. Sie soll zum einen als Absatzmarkt, zum anderen als Produktionsfaktor in den globalen Agrarkapitalismus integriert werden.

Die Form, in der das geschieht, ist die Vertragslandwirtschaft: Bäuerliche Betriebe erhalten Kredite, Produktionsmittel und Beratung und produzieren dafür nach den Anforderungen der Auftraggeber – vom Biogemüse über Geflügel und anderes Vieh bis hin zu Agrartreibstoffen und agrarischen Rohstoffen. Das funktioniert allerdings nur für einen Teil der Betriebe, die genug Land und Kapital haben und im Einzugsbereich der Absatzmärkte liegen.

### **Wir machen den Weg frei – Banken und Finanzinstitutionen**

Damit komme ich zurück zur Landfrage, jetzt allerdings nicht als natürliche Ressource, sondern unter dem rechtlichen Aspekt: In welchem rechtlichen Rahmen findet die Landnahme statt? Denn das unterscheidet sie ja zum Beispiel von der kolonialen Landnahme: Sie ist zumindest vom Ansatz her keine gewaltförmige Okkupation oder Besiedlung, sondern ein gleichberechtigtes, legales Vertragsverhältnis.

Ein zentraler Aspekt der Landnahme ist die Situation der Landnutzungsrechte und Eigentumsverhältnisse. Vielfach ist sie ein Mix aus traditionellen, westlichen und willkürlichen Eigentumsverhältnissen.

Mit der Kolonialzeit hielt in vielen Ländern „modernes“ Bodenrecht Einzug, sei es nach französischen oder britischen Rechtsgrundsätzen. Ein Teil des Landes, oft die besten Böden und günstigsten Regionen, wurden damit Privateigentum. Hier ist – in der Regel – eine Landnahme nur mit Zustimmung der Eigentümer möglich, also freiwillig, marktförmig – und damit eher konfliktfrei.

Dafür spielt hier der Bodenpreis natürlich eine große Rolle und treibt die Kosten für Investoren hoch. Ein Indikator für dadurch entstehende Schwierigkeiten war die marktgestützte Agrarreformpolitik der Weltbank. Nach dem Prinzip „willing buyer – willing seller“ versuchte sie, auf freiwilliger, marktwirtschaftlicher Basis eine Umverteilung anzustoßen und so die Konzentration von Landbesitz aufzubrechen. Dieser Ansatz ist weitgehend gescheitert, weil die Landbesitzer meist Preise verlangten, die viele Kaufinteressenten nicht aufbringen können.

Der mehr oder minder große Rest des Bodens gehört meist dem Staat, ist aber in der Praxis Gemeinschaftseigentum, commons mit ausgeklügelten Nutzungsrechten, auch für Nebenrechte wie Holzsammeln, Wassernutzung, usw. Es würde jetzt hier zu weit führen, darauf ausführlich einzugehen – entscheidend ist, dass diese Rechte selten verbrieft, verschriftlicht, und von Behörden anerkannt und registriert sind. (Hier eröffnet sich damit natürlich ein weites Feld für Vertreibung, Enteignung und dubiose Deals mit Investoren, wobei sich die Regierungen formell auf den Status als Eigentümer berufen können. Hier drohen die größten Konflikte.

Die Sicherung von Landrechten steht bereits seit einiger Zeit im Zentrum der landwirtschaftlichen Entwicklungspolitik. „Ungesicherte“, sprich fehlende individuelle Eigentumsrechte an Grund und Boden gelten in vielen Ländern als Entwicklungshindernis für die weitere Durchkapitalisierung der Landwirtschaft. Ungeklärte Eigentumsrechte oder Gemeinschaftsrechte an Grund und Boden haben den Nachteil, dass vorübergehende Landübertragungen wie Verpachtung, eine Beleihung für Kredite und der Verkauf behindert werden. Damit sind auch die Möglichkeiten für Investoren, Spekulanten oder kommerzielle Bauern, die Zugang zu Kredit brauchen oder Land übernehmen wollen, eingeschränkt. So nennt die Weltbank denn auch als Ziel ihrer Politik, „sichere und übertragbare Landrechte zu fördern, die es kommerziellen Farmen ermöglichen, ungenutztes Land in Regionen mit geringer Bevölkerung zu erwerben“.

Inzwischen zeigen sowohl die praktischen Erfahrungen als auch eine breite Forschungsliteratur, dass diese Politik Konflikte und Landverlust eher beschleunigt als verhindert hat. Zudem ist die Erfassung und Registrierung von Landrechten, besonders von gemeinschaftlichen, multifunktionalen Nutzungsrechten, ein

komplizierte und komplexer Prozess. Und vor allem Frauen und Viehhirten, die oftmals Nebenrechte halten wie Weiderechte, Zugang zu Wasser oder zu wilden Früchten, gehören zu den Gruppen mit den „schwächsten“ Landrechten – und sind auch politisch und wirtschaftlich meist in der schwächsten Position, um sich zu wehren.

So findet seit Jahren auf vielfältige Weise ein sich rasch beschleunigender Enteignungsprozess stattfindet – durch Vertreibung bei „ungesicherten“ Nutzungsrechten, staatliche Willkür oder einflussreiche Interessengruppen bei „land grabbing“, und durch den Prozess der Vergabe von Landtiteln, der zudem meist das Vorspiel dafür ist, dass diejenigen, die tatsächlich Landtitel erhalten, ihre Äcker „freiwillig“ an „produktivere Nutzer“ wie kommerzielle Unternehmen verkaufen. Neben dem aktuellen Interesse an off-shore-Farming und Agrartreibstoffen treiben weitere neue Nutzungsformen wie Tourismus, Naturschutzgebiete und private Wildreservate diesen Prozess voran, ebenso wie die Exportlandwirtschaft und wachsende Städte.

## **Neue Konfliktlinien**

Spannend an den Entwicklungen der letzten Jahre ist, dass die Frage von Landwirtschaft, Ernährung und ländlicher Entwicklung zurück ist auf der politischen Agenda. Und sie eröffnet gänzlich neue Konfliktkonstellationen, aber auch Möglichkeiten für Bündnisse.

### *Folie: Konfliktlinien*

Erstens: Auf der lokalen Ebene gab und gibt durchaus Widerstand und Konflikte. Der eingangs erwähnte Versuch des koreanischen Konzerns Daewoo in Madagaskar musste nach heftigen Protesten widerrufen werden – was aber teilweise auf die innenpolitischen Auseinandersetzungen zurückzuführen ist. China musste auf den Philippinen und Mosambik zurückstecken. In Tansania gab es erfolgreiche Proteste von Bauern gegen Agrartreibstoff-Projekte. Sie hatten aber auch Rückhalt in der nationalen Politik, die noch auf Ernährungssicherheit und nationale Selbstversorgung zumindest mit Grundnahrungsmitteln wie Mais setzt.

Aber eigentlich bekommt man den Eindruck, dass das Ausmaß der Proteste in den betroffenen Ländern anscheinend im umgekehrten Verhältnis zu den massiven Landnahme-Prozessen steht.

Teilweise ist die relative Ruhe damit zu erklären, dass viele Verträge geheim gehalten werden. Oder dass die Umsetzung noch nicht begonnen hat. Aber man muss auch die Interessen von Bauern und ländlicher Bevölkerung sehen:

*Folie: Interessen von Bauern*

Auf dem Hintergrund der Vernachlässigung bäuerlicher Landwirtschaft und ländlicher Regionen in den vergangenen Jahrzehnten bieten die ausländischen Investitionen durchaus Perspektiven:

- Entwicklung der Infrastruktur, teils sogar Versprechungen auf soziale Infrastruktur
- Vertragslandwirtschaft mit Zugang zu Technologie, Kredite, Absatzmarkt
- Arbeitsplätze

Alternativen nachhaltiger Landwirtschaft wie Produktionssteigerungen durch Mischanbau, Kostendeckung und neue Marktchancen durch organischen Landbau, usw. sind zwar bekannt, aber mangels Unterstützung für viele Bauern nur schwer umzusetzen.

Zweitens:

Auf nationaler Ebene entstehen eine ganze Reihe neuer Konflikt- und Auseinandersetzungslinien:

*Folie: Konfliktlinien auf nationaler Ebene*

Noch eher Systemimmanent ist dabei die Frage nach einer Regulierung der Landnahme. Hier geht es vor allem um Bestrebungen durch FAO, Weltbank und

andere, Leitlinien und Verhaltenskodices zu formulieren. Sie sollen Mindestanforderungen an Beschäftigung und den Ausbau einer sozialen Infrastruktur festlegen, Verbesserungen für die lokale Bevölkerung und Umweltschutzmaßnahmen bringen, Entscheidungen transparent machen, Bodenspekulation unterbinden und lokale Landrechte sichern.

*Folie: FAO-Prinzipien*

Hier stellt sich dann auch die Frage: Sollen sich zivilgesellschaftliche Organisationen oder Bauernorganisationen auf solche Aushandlungsprozesse der sogenannten „Stakeholder“ einlassen?

Ein zweiter Diskussionsbereich ist die Frage der Ernährungssicherung. Politisch brisant ist die Vorstellung, dass Nahrungsmittel exportiert werden, während die eigene Bevölkerung hungert. Mehrere Regierungen – sowohl Investoren als auch Empfängerländer - sehen diese politische Brisanz der Nahrungsmittelexporte und Importabhängigkeit bei Agrarprodukten, besonders bei Grundnahrungsmitteln.

Hiermit verknüpft auch ein Konfliktbereich, der sich genau genommen über alle Ebenen zieht: Die Bedrohung der Ernährung und Ernährungssicherung durch Agrartreibstoffe.

Das staatliche Interesse an Ernährungssicherheit kann, wie eingangs gezeigt, einerseits zum „land grabbing“ führen. Es kann aber auch dazu beitragen, neue Wege zur Entwicklung der eigenen, einheimischen Landwirtschaft zu suchen. In den Golfstaaten gibt es durchaus solche Überlegungen. Und Länder wie Indien und China haben auch ihre eigenen Bauern auf der politischen Rechnung, die durch das Off-shore-Farming unter Druck geraten. So würden Pläne indischer Unternehmen, in Burma Leinsamen anzubauen, indische Bauern aus dem einheimischen Markt verdrängen.

Damit wird auch die Landfrage wieder zum zentralen Konflikt- und Verhandlungspunkt. Gesicherte Landnutzungsrechte sind eine Grundvoraussetzung auch für die Ernährungssicherheit. Ebenso ein ausreichender Zugang zu Land für die ländliche Bevölkerung. Damit könnte die jahrzehntelang verdrängte Frage der

Umverteilung von Land an die bäuerliche Landwirtschaft zum Zwecke der Ernährungssicherung wieder auf die Tagesordnung kommen – wobei die Betonung auf „könnte“ liegt.

*Folie (Wiederholung): Konfliktlinien*

Auf internationaler Ebene schließlich spielt sich ein Konflikt zwischen Schwellenländern und Industrieländern ab, der ein Teil der geopolitischen Auseinandersetzung zum Beispiel um Afrikas andere Ressourcen ist. Erstere wollen ihre Versorgungsbasis ausweiten und sich unabhängiger von Weltmarkt und Agrarkonzernen machen. Die „alten“ Industrieländer bzw. Agrarexporteure sind dagegen eher an Rohstoffen wie Agrartreibstoff interessiert, die höhere Gewinne versprechen – also ökonomisch gesehen das Land besser in Wert setzen. Wie einst im Kalten Krieg und der Systemkonkurrenz können Afrikas Regierungen als lachende Dritte daraus ihren eigenen Nutzen ziehen – wie auch immer – und Handlungsspielräume erweitern.

Wir sollten aber auch aufpassen, dass die berechtigte Kritik am „Land grabbing“ durch Schwellenländer nicht dazu führt, die Rolle der Agrarindustrie der Industrieländer in den Hintergrund zu drängen und das Gesamtbild aus dem Blick zu verlieren, wie es die eingangs gezeigte Karikatur versucht:

*Wiederholung: Kari*

Die entscheidende Bedrohung geht vom Versuch der Ernährungsindustrie und den mit ihr verbündeten Finanzinvestoren und Entwicklungsorganisationen aus, die „Weißen Flecken“ auf der Weltagrarkarte zu besetzen.

*Folie: Bilder Agrobusiness*

Hier ist sicher eine radikalere Antwort gefordert als die Formulierung von Leitlinien und Verhaltensregeln.

*Folie: Bilder Ernährungssouveränität*