

Antrag

der Abgeordneten Thilo Hoppe, Marieluise Beck (Bremen), Volker Beck (Köln), Cornelia Behm, Alexander Bonde, Dr. Uschi Eid, Hans-Josef Fell, Bettina Herlitzius, Peter Hettlich, Ulrike Höfken, Bärbel Höhn, Dr. Anton Hofreiter, Ute Koczy, Sylvia Kotting-Uhl, Nicole Maisch, Kerstin Müller (Köln), Winfried Nachtwei, Omid Nouripour, Claudia Roth (Augsburg), Manuel Sarrazin, Rainer Steenblock, Jürgen Trittin, Josef Philip Winkler und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Landrechte stärken – „land grabbing“ in Entwicklungsländern verhindern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Während der Welternährungskrise der Jahre 2007 und 2008 sind die Lebensmittelpreise auf dem Weltmarkt kurzfristig in die Höhe geschossen. Als eine der Reaktionen auf diesen Preisschock spitzt sich eine bereits bestehende, weltweite Tendenz zur Landkonzentration zu: Regierungen und Unternehmen reicher Ölförder-, Schwellen- und Industrieländer kaufen oder pachten riesige Flächen fruchtbarer Landes in den Entwicklungsländern, um dort Nahrungsmittel für den eigenen Binnenmarkt zu produzieren. Privatinvestoren sehen im Kauf fruchtbarer Agrarlands auch eine neue Profitquelle, in die sie zu Spekulationszwecken investieren können. Gleichzeitig ist durch den Agrospritboom die Nachfrage nach Anbauflächen für Energiepflanzen in die Höhe getrieben worden.

Die Regierungen in den Entwicklungsländern stehen großflächigen Landaneignungen oft positiv gegenüber, da sie sich durch die Verpachtung und den Verkauf von Land ausländisches Kapital, Investitionen in Infrastruktur, Wirtschaftswachstum auf dem Lande und die Schaffung von Arbeitsplätzen versprechen. Kritiker hingegen bezeichnen diese Entwicklung als „land grabbing“ – unrechtmäßige oder illegitime Landaneignung. Sie befürchten, dass Landarbeiter, Bauern und lokale Gemeinschaften den Zugang zu Land für ihre lokale Nahrungsmittelproduktion verlieren, mit Landvertreibungen rechnen müssen und Armut und Hunger auf dem Land zunehmen.

Bisher liegen keine belastbaren und vollständigen Informationen über das Ausmaß der Kauf- und Pachtabschlüsse vor. Verhandlungen und Vertragsabschlüsse verlaufen scheinbar oft überhastet und intransparent. Die nationalen Parlamente, die Zivilgesellschaft und insbesondere die betroffene Landbevölkerung werden meist weder informiert noch an den Verhandlungen beteiligt. Aufgrund der verfügbaren Informationen ist anzunehmen, dass insbesondere Länder mit niedrigen Einkommen und Nahrungsmitteldefiziten (Low Income Food Deficit Countries) von Landaufkäufen betroffen sind.

„Land grabbing“ muss verhindert werden. Die Entwicklungszusammenarbeit Deutschlands muss Länder mit einem Hungerproblem darin unterstützen, umfassende Boden- und Landnutzungspolitiken umzusetzen. Ziel muss es dabei sein, die Landrechte der marginalisierten Landbevölkerung zu schützen und das Recht auf Nahrung umzusetzen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich dafür einzusetzen, dass das Thema „land grabbing“ auf die internationale Agenda gesetzt wird und hierfür unter anderem eine internationale hochrangige Konferenz auszurichten, die mögliche Potentiale, Gefahren und Auswirkungen von „land grabbing“ diskutiert;
2. im Rahmen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit in Verhandlungen mit Partnerländern, die keine Ernährungssicherheit in ihren Ländern gewährleisten (können), „land grabbing“ zu thematisieren und mit den Regierungen dieser Partnerländer im Sinne der Ziele der bilateralen und nationalen Strategien zur ländlichen Entwicklung auf die Ausarbeitung umfassender Bodenpolitiken und Landnutzungspläne sowie redistributive Agrarreformen hinzuwirken;
3. in der bi- und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit Möglichkeiten zu schaffen und zu unterstützen, durch die auf regionaler und internationaler Ebene unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft und der betroffenen Landbevölkerung Erfahrungen und Kapazitäten über Landpolitik, den Zugang zu Land und produktiven Ressourcen sowie die Sicherung dieses Zugangs ausgetauscht werden können;
4. in der Landpolitik- und Agrarberatung von Partnerländern dem Thema „land grabbing“ Rechnung zu tragen. Hierbei könnten beispielhafte Vorstöße wie das geltende mosambikanische Landgesetz wichtige Impulse dafür liefern, wie die Sicherung von Landrechten und die Nutzbarmachung ausländischer Kapitalinvestitionen in Einklang gebracht werden können;
5. stärker als zuvor regionale und nationale Initiativen zur Implementierung bzw. Reformierung von Landpolitiken zu unterstützen und kritisch zu begleiten; so z. B. die Ausarbeitung der „Umfassenden Leitlinien zur Bodenpolitik in Afrika“ (Comprehensive framework and guidelines on land policy for Africa) der UN-Wirtschaftskommission für Afrika;
6. den Stellenwert von Bodenpolitik und Agrarreform in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zu stärken und dabei auf die nachhaltige Sicherung von Land(nutzungs)rechten und die Umverteilung von Land im Sinne von Frauen, Indigenen, Landlosen, Landarbeiterinnen, Landarbeitern und anderen verletzlichen Gruppen hinzuwirken;
7. darauf hinzuwirken, dass die Förderung der ländlichen Entwicklung im Rahmen sowohl der bilateralen als auch der europäischen Entwicklungszusammenarbeit sich an die im Jahr 2004 verabschiedeten EU-Leitlinien zur Bodenpolitik (EU Land Policy Guidelines) hält;
8. sich im Sinne der Erklärung von Paris im Rahmen der Gebergemeinschaft für eine Harmonisierung im Bereich der Boden- und Agrarreformpolitik einzusetzen und die hierfür nötigen institutionellen Voraussetzungen zu schaffen und zu unterstützen;
9. den vor kurzem begonnenen Prozess der Ausarbeitung von freiwilligen Landleitlinien (Voluntary Guidelines on Responsible Governance of Tenure of Land and other Natural Resources) im Rahmen der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) finanziell zu unterstützen und sich dafür einzusetzen, dass der Prozess eine hohe politische Priorität innerhalb der FAO und bei den Mitgliedstaaten genießt;

10. sicherzustellen, dass im Sinne der extraterritorialen menschenrechtlichen Staatenpflichten Deutschlands und im Rahmen der Mitgliedschaft Deutschlands in internationalen Finanzinstitutionen und anderen relevanten Institutionen, „land grabbing“ und Landvertreibungen durch Kreditvergabepolitik und Kreditvereinbarungen kein Vorschub geleistet wird;
11. sicherzustellen, dass öffentliche und private Investitionen, die mit deutscher Beteiligung in Entwicklungsländern getätigt werden, im Einklang mit den relevanten Menschenrechtsprinzipien und -instrumenten stehen. Hierzu gehören insbesondere das Recht auf Nahrung und das Recht auf Unterkunft, die freiwilligen Leitlinien zur Umsetzung des Rechts auf Nahrung der FAO sowie die „Grundprinzipien und Leitlinien zu Zwangsräumungen und Zwangsvetreibungen“ (Basic Principles and Guidelines on Development-based Evictions and Displacement) des UN-Menschenrechtsrats;
12. sich dafür einzusetzen, dass der Anbau von Agrarexportprodukten, insbesondere von Agrotreibstoffen, einem System von verbindlichen Menschenrechts- und Nachhaltigkeitskriterien unterliegt. Diese dürfen sich nicht allein auf die Zertifizierung beschränken, sondern müssen in den Ländern, die Energiepflanzen oder Biosprit exportieren wollen, die gesamte Politik mit Relevanz für die Ausübung des Rechts auf Nahrung erfassen.

Berlin, den 22. April 2009

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion

Begründung

„Land grabbing“ unterscheidet sich von bisherigen Prozessen der Landkonzentration in Ländern des Südens durch das Ausmaß der getroffenen Vereinbarungen. So umfasste die Pachtvereinbarung zwischen dem südkoreanischen Konzern Daewoo und der ehemaligen Regierung Madagaskars, die vor dem Regierungssturz im März 2009 ausgehandelt aber noch nicht beschlossen wurde, Presseberichten zufolge ca. 1,3 Mio. Hektar fruchtbaren Ackerlands. Ähnlich gigantische Flächen sind zwischen einem US-amerikanischen Investmentbanker und einem südsudanesischen Milizenführer ausgehandelt worden. Diese beiden Fälle stellen die Extreme einer sich beschleunigenden Tendenz dar. Berichte von weiteren Landaneignungen in Ländern Afrikas, Lateinamerikas und Asiens häufen sich. Dabei stellen insbesondere ärmere Staaten (z. B. Uganda), große Flächenstaaten (z. B. Sudan, Brasilien) und demokratisch wenig konsolidierte Staaten (z. B. Angola, Äthiopien, Sudan) besonders attraktive Standorte für „land grabbing“ dar. Während größere Landkäufe oder Pachtvereinbarungen in den letzten Jahren vor allem dem Erwerb von Land für den Anbau von Agrotreibstoffen dienen, ist in jüngster Zeit die Auslagerung der Nahrungsmittelproduktion als Motivation hinzugekommen: Reiche Erdöl- und Industriestaaten investieren strategisch in Land, um längerfristig die Versorgung der eigenen Bevölkerung mit Lebensmitteln zu garantieren. Medienberichten zufolge zählen hierzu u. a. Ägypten, die Vereinigten Arabischen Emirate, Südkorea, China, Indien und Libyen.

„Land grabbing“ stellt sich in zweierlei Hinsicht als problematisch, ja gefährlich dar. Zum einen wird hierdurch die sich in vielen Ländern des Südens bereits vollziehende Landkonzentration beschleunigt. Die Anhäufung von Landbesitz verursacht negative Folgen wie Zwangsvetreibungen von Kleinbäuerinnen und -bauern von angestammtem Ackerland, die Zerstörung von ge-

wachsenen Siedlungs- und Sozialstrukturen, die Zunahme von Hunger und Armut durch Landlosigkeit, die Verbreitung gewalttätiger Konflikte auf dem Lande und die Beschleunigung der Landflucht. Die Erfahrung aus Ländern mit einer langen Geschichte massiver Landkonzentration wie Brasilien, Kolumbien, Südafrika oder Simbabwe zeigt, wie schwer das Vermächtnis einer unausgewogenen Landverteilung auf der Zukunft eines Landes lasten kann.

Zum anderen begünstigt Landkonzentration Anbaumethoden, die sich negativ auf die Umwelt auswirken. Durch die Bewirtschaftung großer Flächen werden eben jene kapital- und technikorientierten Produktionsmodelle gefördert, die die ungehemmte Intensivierung der Landwirtschaft vorantreiben und den massiven Einsatz von Energie, Wasser, Pestiziden und chemischen Düngemitteln beinhalten.

Es besteht daher dringender Handlungsbedarf in mehreren Bereichen. Zum einen muss der Brisanz des Themas „land grabbing“ Rechnung getragen werden, indem es auf die politische Tagesordnung gesetzt wird. Dies ist umso dringlicher, als ländliche Entwicklung insgesamt, und die Bodenpolitik und Agrarreformen im Besonderen, in der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) der letzten Jahre sträflich vernachlässigt worden sind. Zudem müssen dringend nötige empirische Daten über das Ausmaß und die Formen des „land grabbing“ gewonnen werden. Strategien zur Eindämmung des „land grabbing“ und die Sicherung von Landrechten der marginalisierten Landbevölkerung sollten in der bi- und multilateralen EZ im Bereich ländliche Entwicklung einen wichtigen Stellenwert bekommen. Eine stärkere Orientierung hin zu bisher vernachlässigten Aspekten der EZ in der ländlichen Entwicklung wie Bodenpolitik und Agrarreform, und dabei insbesondere die Sicherung von traditionellen Landrechten, muss sich in der Ausgestaltung der deutschen und multilateralen EZ widerspiegeln. Die Zunahme des „land grabbing“ zeigt, dass die Landrechte der verletzlichen, marginalisierten Landbevölkerung in vielen Ländern keineswegs gesichert sind und massiv verletzt werden.

Die im Rahmen der FAO begonnene Ausarbeitung von freiwilligen Leitlinien (Voluntary Guidelines on Responsible Governance of Tenure of Land and other Natural Resources) kann wichtige Impulse für die Ausgestaltung eines national anwendbaren Systems zur guten Regierungsführung in der Boden- und Agrarreformpolitik geben. Die deutsche EZ sollte die Ausarbeitung von Leitlinien und anderen Instrumenten aktiv fördern, die die Anerkennung und Sicherung traditioneller Land(nutzungs)rechte sowie die Durchführung von Boden- und Agrarreformprozessen zum Ziel haben. Insbesondere sollte die Politik der Beförderung von Land- und Landpachtmärkten angesichts des „land grabbing“ kritisch hinterfragt werden, da diese den Landverlust von verletzlichen Gruppen beschleunigen können.

Die Dokumentation von „Best Practices“, der Austausch von Informationen und politischer Praxiserfahrung mit staatlichen Institutionen, Zivilgesellschaft und Landbevölkerung in den Partnerländern und -regionen sollten angeregt, begleitet und unterstützt werden. Die Ausgestaltung der EZ im ländlichen Raum muss vorrangig die Kleinbäuerinnen und -bauern in die Lage versetzen, auf nachhaltige Weise Lebensmittel für die eigene Bevölkerung zu produzieren und auf die Verwirklichung des Rechts auf Nahrung zielen. Hierbei spielt die Sicherung von Nutzungs- und Zugangsrechten zu Land und natürlichen Ressourcen sowie der Schutz vor „land grabbing“ eine ausschlaggebende Rolle. Von zentraler Bedeutung ist daher neben der bereits bestehenden Förderung im Bereich der Landadministration auch ein stärkeres Engagement deutscher EZ für redistributive, rechtsstaatliche Agrarreformen. Nur so können die Landrechte von marginalisierten und benachteiligten Gruppen in Ländern mit einer ausgeprägten Ungleichheit in der Landverteilung angesichts von „land grabs“ nachhaltig gesichert werden.

Die energetische Nutzung von Biomasse darf nicht einhergehen mit Raubbau an der Natur und der Verletzung von Menschenrechten. Die Schaffung eines Zertifizierungssystems, das verbindliche ökologische und soziale Standards für den Anbau von Energiepflanzen und die Produktion von Biosprit festlegt, ist notwendig, reicht aber nicht aus, um auch die Ausweicheffekte zu erfassen. Deutschland muss sich auf europäischer Ebene und international dafür einsetzen, dass die gesamte Politik von Ländern, die Energiepflanzen oder Biosprit exportieren wollen, verbindlichen Menschenrechts- und Nachhaltigkeitskriterien unterworfen wird. Nationale Flächennutzungspläne und Ressourcenmanagement müssen an internationalen Abkommen zur Umsetzung des Rechts auf Nahrung und zum Erhalt der biologischen Vielfalt ausgerichtet sein.

