THEMENDOSSIER

Zugang zu Land – Der Entwicklung einen Boden bereiten

HEKS
Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz

Inhalt

Vorwort **4**

1. Thematische Einführung **6**
1.1. Recht auf Nahrung – Eine Frage des Zugangs 6
1.2. Hungern, wo Nahrung wächst 7
1.3. Land, konzentriert in den Händen weniger 8
1.4. Der HEKS-Arbeitsansatz in der Entwicklung ländlicher Gemeinschaften 9
1.5. Aufbau und Ziel des Dossiers 10

2. Fallbeispiele aus drei Kontinenten **11**
2.1. Afrika 11
Kontinentaler Kontext 11
Beispiel Senegal 13
Handlungsstrategie: Förderung ökologischer Landwirtschaft in Keur Moussa 14
Fazit 15
2.2. Lateinamerika 17
Kontinentaler Kontext 17
Beispiel Brasilien 19
Handlungsstrategie: Stärkung ethnischer Minderheiten im Cerrado 20
Fazit 22
2.3. Süd- und Südostasien 23
Kontinentaler Kontext 23
Beispiel Philippinen 25
Handlungsstrategie: Land für Landlose auf Mindanao 26
Fazit 27

3. Handlungsstrategien und Kernkompetenzen **29**
3.1. Handlungsstrategien in Bezug auf Zugang zu Land und Ressourcen 29
3.2. Ein integrativer, ganzheitlicher Programmansatz 32

4. Fazit und Ausblick **34**
4.1. Erfolgsgeschichten 34
4.2. Erfolgsfaktoren 36
4.3. Herausforderungen 37

Vorwort

Weltweit lebt die Mehrheit der hungernden und mangelernährten Menschen paradoxerweise dort, wo Nahrung produziert wird: auf dem Land. 50 Prozent der weltweit Hungernden sind marginalisierte Kleinbauernfamilien. Weitere 22 Prozent sind Landlose, welche als LandarbeiterInnen oder im informellen ländlichen Sektor ein Einkommen zu erwirtschaften versuchen. Der fehlende Zugang zu produktiven Ressourcen – insbesondere zu Land – ist einer der Hauptgründe, weswegen diese Menschen chronisch Hunger leiden. Schuld daran sind unter anderem Entwicklungen in der Agrarpolitik, welche die Bedürfnisse kleinbäuerlicher Gemeinschaften vernachlässigen, obwohl sie es sind, die rund 70 Prozent der weltweit geernteten Nahrungsmittel produzieren.

Der Weltagrarbericht von 2009 macht es deutlich: Nicht etwa die industrielle Landwirtschaft, sondern kleinbäuerliche Strukturen in Asien, Afrika und Lateinamerika sind die wichtigsten Garanten und die grösste Hoffnung einer sozial, wirtschaftlich und ökologisch nachhaltigen Lebensmittelversorgung für künftig neun Milliarden Menschen. Auch im Rahmen der Nachhaltigkeitskonferenz Rio +20 wurde diese Feststellung wiederholt und bestätigt: Uno-

Generalsekretär Ban Ki-moon forderte im Rahmen seiner Vision einer Welt ohne Hunger, dem Zero Hunger Challenge, bessere Rahmenbedingungen für Kleinbauern und Kleinbäuerinnen, welche den Grossteil der Nahrungsmittel der Welt produzieren.

Damit die kleinbäuerliche Landwirtschaft ihr Potenzial ausschöpfen kann, bedürfen Kleinbauernfamilien aber einer im wahrsten Sinne des Wortes «grundlegenden» Voraussetzung: dem gesicherten Zugang zu Land und seinen Ressourcen wie etwa Wasser, Weiden, Savannen oder Wälder. HEKS setzt sich in seinen Projekten der Entwicklungszusammenarbeit für die Entwicklung ländlicher Gemeinschaften ein. Der gesicherte Zugang zu Land und Territorien steht dabei ganz oben auf der Arbeitsagenda. Doch mit welchen Strategien und Aktivitäten reagiert HEKS in seinen Projekten und Programmen auf die jeweils sehr unterschiedlichen Kontexte und Herausforderungen in den Projektländern? Welches ist die grundlegende Stossrichtung, die HEKS verfolgt, um Menschen zu Land und zu einem gesicherten Einkommen zu verhelfen? Und welche Erfolge hat HEKS in den letzten Jahren mit seinem Arbeitsansatz erzielen können?

Antworten auf diese Fragen finden Sie im vorliegenden Themendossier.

1. Thematische Einführung

1.1. Recht auf Nahrung – Eine Frage des Zugangs

Trotz aller Komplexität und allen Unterschieden in den Projektländern ist das Ziel der Arbeit von HEKS immer, ein Leben in Würde für die Begünstigten der Projekte zu ermöglichen. Darunter versteht HEKS, dass Menschen über gesicherte Existenzgrundlagen verfügen und selbstbestimmt über die wichtigsten Fragen in ihrem Leben entscheiden können. Aus Sicht des praktisch wie auch strategisch verankerten rechtsbasierten Ansatzes[1] arbeitet HEKS in seinen Projekten nicht mit Bittstellern, denen Almosen verteilt werden, sondern mit Individuen und Gruppen mit Rechtsansprüchen, bei deren Einforderung und Verwirklichung sie unterstützt werden. Die Verwirklichung des Menschenrechts auf Nahrung ist für HEKS dabei von zentraler Bedeutung.

Das Recht auf Nahrung – oder auch das «Recht eines jeden, vor Hunger geschützt zu sein» – ist verankert in Artikel 11 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Im allgemeinen Kommentar Nr. 12 des Uno-Sozialausschusses wird definiert: «Das Recht auf angemessene Nahrung ist dann verwirklicht, wenn jeder Mann, jede Frau und jedes Kind, einzeln oder gemeinsam mit anderen, jederzeit physisch und wirtschaftlich Zugang zu angemessener Nahrung oder Mitteln zu ihrer Beschaffung hat.»[2]

Im ländlichen Raum wird dieser Zugang zu Nahrung insbesondere durch den direkten Zugang zu produktiven Ressourcen wie Land, Saatgut und Wasser gewährleistet.

Rund 2,6 Milliarden Menschen, circa 40 Prozent der Weltbevölkerung, leben hauptsächlich von der Landwirtschaft. 85 Prozent von ihnen sind Kleinbauern und Kleinbäuerinnen, die weniger als zwei Hektaren Land bewirtschaften. Trotzdem produzieren diese Kleinbauernfamilien in Asien, Afrika und Lateinamerika auf kleinsten Flächen den grössten Teil aller Lebensmittel.[3] Für diese Menschen ist der Zugang zu einem Stück Land eine Grundvoraussetzung für die Ernährungssicherung aber auch für das weiterführende Erwirtschaften eines Einkommens. Für Bevölkerungsgruppen wie nomadisierende Viehzüchter, Fischer oder indigene Gemeinschaften ist es nicht nur der Zugang zu einem Stück Ackerland, sondern zu Territorien[4] wie etwa Weiden, Wäldern oder Fischgründen, der zentral ist. Alle 160 Vertragsstaaten des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte haben sich verpflichtet, das Recht auf Nahrung – und damit auch den Zugang von Kleinbauern, Fischern oder Viehzüchtern zu den von ihnen benötigten natürlichen Ressourcen – zu respektieren, zu schützen und zu gewährleisten.

1.2. Hungern, wo Nahrung wächst

Knapp eine Milliarde Menschen sind heute unterernährt.[5] Laut FIAN leben rund 80 Prozent der Menschen, die weltweit an Hunger leiden, auf dem Land.[6] 50 Prozent der Hungernden weltweit sind Kleinbauern und Kleinbäuerinnen. Auch Armut ist ein ländliches Phänomen: Über 70 Prozent der von Armut betroffenen Menschen leben auf dem Land.[7] Da es in ländlichen Regionen kaum alternative, nicht-landwirtschaftliche Einkommensmöglichkeiten gibt, sind die Menschen stark auf die Landwirtschaft angewiesen, haben aber zunehmend Mühe, sich dadurch ein dauerhaftes Einkommen zu sichern. Dies liegt daran, dass in den letzten Jahrzehnten in vielen Ländern die staatlichen Unterstützungen zur Entwicklung des ländlichen Raums immer stärker eingeschränkt wurden: Es fehlt an Infrastruktur, Maschinen, Lager- und Transportmöglichkeiten, an Zugang zu Kleinkrediten oder Bildungs- und Beratungseinrichtungen. Zudem werden viele Kleinbauern mit ihren kleinräumigen Produktionsmodellen und geringen Produktionsvolumen von in- und ausländischen Grossproduzenten von den Märkten verdrängt und haben Probleme, ihre Erzeugnisse zu fairen Preisen abzusetzen.

---

[1] Human Rights Based Approach (HRBA). Das vollständige Konzept zur menschenrechtsbasierten Entwicklungszusammenarbeit steht in englischer Sprache auf unserer Website zum Download bereit: http://www.heks.ch/news-service/materialien/

[2] E/C. 12/1999/5, Absatz 6. http://www.un.org/depts/german/wiso/ec12-1999-5.pdf

[3] Zukunftsstiftung Landwirtschaft. 2009. Wege aus der Hungerkrise: Die Erkenntnisse des Weltagrarberichts und seine Vorschläge für eine Landwirtschaft von morgen. S. 10.

[4] Gemäss ILO-Konvention 169 umfasst das Konzept der Territorien sämtliche Gebiete, welche die betroffenen Bevölkerungsgruppen besetzen oder auf unterschiedliche Art und Weise nutzen.

[5] FAO. 2010. The State of Food Insecurity in the World. Addressing food insecurity in protracted crisis.

[6] FIAN. 2011. Zugang zu Land und das Recht auf Nahrung. http://www.fian.de/online/index.php?option=com_remository&Itemid=160&func=startdown&id=456

[7] IFAD. 2011. Rural Poverty Report. S. 16.

Gleichzeitig mangelt es den ländlichen Gemeinschaften aber auch zunehmend an einem grundlegenden Produktionsmittel: dem Land. Während die ländliche Bevölkerung weiter zunimmt, werden die kultivierten Flächen pro Kopf und Haushalt immer kleiner. Hinzu kommen Erosion und Bodenübernutzung: Jährlich gehen weltweit zwischen 5 und 10 Millionen Hektaren Landwirtschaftsland aufgrund starker Degradation verloren.[8] Allein in Ost- und Südafrika nahm die kultivierte Fläche pro Kopf über die letzte Generation um die Hälfte ab, in einigen Ländern beträgt die kultivierte Fläche pro Kopf nur noch 0.3 Hektaren. Gemäss Schätzungen der Uno sind über 70 Prozent der ländlichen Haushalte in Afrika, Lateinamerika sowie Süd- und Westasien landlos oder praktisch landlos.[9]

1.3. Land, konzentriert in den Händen weniger

Diese langfristigen Trends wurden in den letzten Jahren durch Politiken verstärkt, welche den Druck auf Landwirtschaftsland erhöhen. Der Landbesitz konzentriert sich in vielen Ländern des Südens in den Händen weniger Grossgrundbesitzer, nationaler und transnationaler Konzerne oder global agierender Investmentfonds. In vielen Regionen wurden grossflächige Plantagen für die exportorientierte Nahrungsmittelproduktion, den Anbau von Pflanzen für die Erzeugung von Agrotreibstoffen oder für andere Produkte, die auf dem internationalen Markt gefragt sind (wie etwa Kaffee, Baumwolle, Palmöl oder Soja), reserviert. Viele Regierungen in Entwicklungsländern bieten ihr Land zu Schleuderpreisen an, weil sie sich davon Arbeitsplätze, Investitionen in den ländlichen Raum und Devisen für die Staatskassen versprechen. In vielen Fällen beteuern die Regierungen, es handle sich bei dem verpachteten Boden ohnehin um «ungenutztes» Staats- oder Gemeindeland.

Doch gehen die grossflächigen Landaneignungen meist auf Kosten von kleinbäuerlichen, indigenen oder nomadisierenden Gemeinschaften, denen dieses Land als Existenzgrundlage dient. In den meisten der von den Landpachten betroffenen Ländern sind die Landbesitzverhältnisse unklar, und nur die wenigsten der auf dem Land lebenden Menschen haben anerkannte Besitz- oder Nutzungstitel für den Boden, auf und von dem sie leben. Wenn sich ein zahlungsfähiger Investor dafür interessiert, sind ihre Gewohnheitsrechte meist zweitrangig und sie laufen Gefahr, vertrieben und ihrer Lebensgrundlagen beraubt zu werden. Wo Vertreibungen oder Umsiedlungen bereits stattgefunden haben, ist das Bild düster: Konflikte und Verlust der Ernährungssicherheit, der Existenz, der Zukunftsperspektiven. Die meisten Betroffenen erhalten wenig oder keine Entschädigung und finden kaum alternative Beschäftigungsmöglichkeiten.[10]

Schätzungen, wie viel Land in den letzten Jahren von nationalen und internationalen Investoren besetzt wurde, gehen weit auseinander. Während ein Bericht der Weltbank[11] von bisher rund 47 Millionen Hektaren ausgeht, die an Grossinvestoren verpachtet oder verkauft wurden, berechnete das Global Land Project[12], dass im Jahr 2009 allein in 27 afrikanischen Ländern 63 Millionen Hektaren Land ihren Besitzer wechselten.[13] Eine neue, breit abgestützte Studie[14] spricht gar von rund 203 Millionen Hektaren Land, die zwischen 2000 und 2011 weltweit verpachtet oder verkauft wurden. Dies entspricht etwa der sechsfachen Fläche Deutschlands.

1.4. Der HEKS-Arbeitsansatz in der Entwicklung ländlicher Gemeinschaften

Die HEKS-Entwicklungszusammenarbeit ist stark verankert in Gebieten, wo kleinbäuerliche oder indigene Gemeinschaften mit landwirtschaftlichen Aktivitäten ihren Lebensunterhalt bestreiten. Dies legt es nahe, das Recht auf Nahrung – beziehungsweise den Zugang zu Land als Angelpunkt zur Verwirklichung dieses Rechts – ganz oben auf die Agenda zu setzen. In rund der Hälfte der HEKS-Projekte im Bereich der Entwicklung ländlicher Gemeinschaften unterstützt HEKS Projektpartner und Begünstigte bei ihren Anstrengungen, gesicherten Zugang zu Land oder zu traditionell genutzten Territorien zu erhalten.

Es ist dabei nicht der Zugang zu Land per se, der für HEKS im Vordergrund steht, sondern die selbstbestimmte Nutzung des Landes und seiner Ressourcen wie etwa Gewässer, Weiden, Savannen oder Wälder: Die Menschen sollen die Möglichkeit haben, ein Stück Land produktiv zu bewirtschaften, um damit ihre Ernährungssicherung nachhaltig zu gewährleisten und ein Einkommen zu erwirtschaften. Der Zugang zu Land ist daher nur ein erster Schritt, eine notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für die nachhaltige Armutssenkung, Ernährungssicherung und Entwicklung ländlicher Gemeinschaften.

«Zugang zu Land» bedeutet für HEKS, dass Menschen über gesicherte Rechte bezüglich des Landbesitzes bzw. der Landnutzung verfügen und dass sie in der Lage sind, ihr Land langfristig zu verwalten und nachhaltig zu nutzen. Je nach Kontext stehen in der HEKS-Arbeit drei Aspekte im Vordergrund:

- Ländliche Bevölkerungsgruppen in ihren rechtlich fundierten Anstrengungen um Zugang zu Land und Ressourcen zu unterstützen;
- Ländliche Bevölkerungsgruppen, die bereits auf dem Land leben und dessen Ressourcen nutzen, darin zu unterstützen, diese auf der Basis geltenden Rechts gegenüber Ausseninteressen zu sichern;
- Ländliche Bevölkerungsgruppen dabei zu unterstützen, in Land zu investieren und es produktiv und nachhaltig zu bewirtschaften.

---

[8] IFAD. 2008. Improving Access to Land and Tenure Security.
[9] Commission on Human Rights. 2005. Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living. E/CN.4/2005/48, Absatz 40.
[10] Oxfam. 2011. Land and Power. The growing scandal surrounding the new wave of investments in land. 151 Oxfam Briefing Paper, 22. September 2011.
[11] World Bank. 2010. Rising Global Interest in Farmland. Can it Yield Sustainable and Equitable Benefits?
[12] The Global Land Project. 2010. Land grab in Africa: Emerging land system drivers in a teleconnected world. GLP Report No.1.
[13] De Schutter, Olivier. 2010. A/HRC/16/49. Human Rights Council, Sixteenth session, Agenda item 3, Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development.
[14] Anseeuw, Ward; Alden Wily, Liz; Cotula Lorenzo; Taylor, Michael. 2012. Land Rights and the Rush for Land: Findings of the Global Commercial Pressures on Land Research Project. International Land Coalition, Rome.

1.5. Aufbau und Ziel des Dossiers

HEKS realisiert mit seinen Partnerorganisationen rund 170 Projekte in 20 Schwerpunktländern weltweit und ist dabei mit jeweils sehr unterschiedlichen und vielfältigen Kontexten und Herausforderungen konfrontiert. Mit welchen Strategien und Aktivitäten reagiert HEKS in seinen Projekten und Programmen auf diese Herausforderungen, und welches ist die grundlegende Stossrichtung, die HEKS verfolgt, um Menschen zu Land und zu einem gesicherten Einkommen zu verhelfen?

Diesen Fragen soll im vorliegenden Dossier nachgegangen werden: Drei kontinentale Kontexte, in denen HEKS arbeitet (Afrika, Lateinamerika und Süd-/Südostasien), werden unter die Lupe genommen. Es werden für die jeweiligen Kontinente charakteristische Landbesitzstrukturen sowie Problematiken in Bezug auf den Zugang zu Land herausgearbeitet. Jeder kontinentale Kontext wird anhand eines Landes, in dem HEKS tätig ist (Senegal, Brasilien, Philippinen), und schliesslich anhand eines konkreten HEKS-Projekts in dem jeweiligen Land, welches die spezifischen Handlungsstrategien und Projektaktivitäten in Bezug auf den Zugang zu Land aufzeigt, illustriert. Im dritten Kapitel wird eine Synthese gemacht: Der übergreifende Arbeitsansatz von HEKS in Bezug auf den Zugang zu Land für ländliche Gemeinschaften und die Fach- und Kernkompetenzen von HEKS in diesem Bereich werden zusammenfassend dargestellt. Das letzte Kapitel liefert schliesslich ein Fazit: Was haben wir mit unserer Arbeit erreichen können, wo sehen wir die Erfolgsfaktoren und wo die grossen Herausforderungen, denen wir uns auch in Zukunft stellen müssen.

2. Fallbeispiele aus drei Kontinenten

2.1. AFRIKA

Kontinentaler Kontext

Aufgrund ihrer lähmenden und steigenden Auslandschulden mussten sich viele afrikanische Regierungen in den späten achtziger und frühen neunziger Jahren an die Weltbank, den IWF und andere internationale Finanzinstitutionen wenden. Dies führte in vielen Ländern zur Einführung von Strukturanpassungsprogrammen, welche von den Staaten Liberalisierungsmassnahmen forderten und eine industrielle, exportorientierte Landwirtschaft propagierten. In den vergangenen dreissig Jahren flossen private und staatliche Investitionen daher in wenige exportorientierte Bereiche, während die kleinbäuerlichen Gemeinschaften, ihre Infrastrukturen und Wirtschaftszweige stark vernachlässigt wurden. Der exportorientierten Landwirtschaft stehen heute Millionen Kleinbauern und nomadisierende Viehzüchter gegenüber, die auf meist schlechten Böden und ohne angepasste Produktionsmittel ein minimales Einkommen zu erwirtschaften versuchen.

Zudem bekommt der afrikanische Kontinent mit etwa einer Milliarde Menschen und komplexen Ökosystemen die Auswirkungen des Klimawandels hart zu spüren: Dürren, Überflutungen

und die zunehmende Desertifikation zerstören in vielen Ländern landwirtschaftliche Anbauflächen und Weidegebiete. Aber auch Faktoren wie der übermässige Einsatz von Pestiziden, Abholzung und das gleichzeitig rasante Bevölkerungswachstum führen zu einer Übernutzung der Böden und zu Konflikten um die schwindenden natürlichen Ressourcen. Regelmässig suchen Hungerkatastrophen den Kontinent heim, was es immer wieder nötig macht, mit Humanitären Hilfsprojekten zu intervenieren, um die Not kurzfristig lindern zu können.

In vielen afrikanischen Ländern ist nach wie vor ein Grossteil des Bodens von traditionellen Systemen und nicht festgeschriebenen Gewohnheitsrechten – die parallel zum offiziellen staatlichen Landrecht existieren – gekennzeichnet. Weite Flächen wie Steppen, Wälder oder Moorgebiete (in ganz Afrika schätzungsweise 1,8 Milliarden Hektaren[15]) gelten etwa als gemeinschaftlich genutztes Kommunalland (common property). Diese Gebiete sind meist schon seit Generationen gewohnheitsrechtlich im Besitz ländlicher Gemeinschaften und sind für diese eine wichtige Lebensgrundlage. Solche gewohnheitsrechtlichen Landansprüche werden in den nationalen Gesetzgebungen jedoch meist nicht anerkannt.[16] Viele afrikanische Länder erklärten nach ihrer Unabhängigkeit alles Land zum Staatsbesitz. Sie gewähren ihren Bürgern oft nur temporäre Nutzungsrechte auf Staats- oder Gemeindeland, welche in einigen Ländern zudem von einer «produktiven Landnutzung» (mise en valeur) abhängen.

Nur wenige Menschen haben daher private, formelle Besitz- oder Nutzungstitel für das Land, auf und von dem sie leben. In Westafrika sind weniger als 2 Prozent des Landes in einem Kataster registriert. Laut GIZ (früher GTZ) sind es in ganz Afrika weniger als 10 Prozent.[17] Das Nebeneinander von traditionellen Systemen und staatlich eingeführten gesetzlichen Regelwerken hinsichtlich des Landbesitzes und der Landnutzung führt daher häufig zu Konflikten zwischen verschiedenen Akteuren (zwischen sesshaften Gemeinschaften und nomadisierenden Gruppen, aber auch zwischen der lokalen Bevölkerung und Investoren) und macht Menschen ohne staatlich anerkannte Landtitel äusserst verletzlich. Für sie sind Landwegnahme und Vertreibung eine stete Bedrohung.

Afrika ist heute der Kontinent, der am stärksten von grossflächigen, meist ausländischen Landpachten (auch landgrabbing genannt) betroffen ist. Es lässt sich dabei eine hohe Korrelation erkennen zwischen den Ländern, die Gewohnheitsrechte in Bezug auf Land am schlechtesten schützen und jenen, die im grossen Stile Land verpachten.[18] Gemäss einer im letzten Jahr erschienenen Studie[19] wurden zwischen 2004 und 2009 allein in den Ländern Äthiopien, Ghana, Madagaskar und Mali insgesamt 2 Millionen Hektaren Land verpachtet. Davon gingen 1,4 Millionen Hektaren an ausländische Investoren. 90 Prozent der abgeschlossenen Landkonzessionen waren Geschäftsabschlüsse mit dem Privatsektor. Auf rund 55 Prozent des so verpachteten Landes werden Nahrungsmittel (grösstenteils für den Export) produziert, die restlichen Flächen dienen vor allem der Agrotreibstoffproduktion.

Viele afrikanische Regierungen erhoffen sich, dadurch ihren landwirtschaftlichen Sektor zu modernisieren. Weidegebiete beispielsweise gelten oft als un- oder untergenutztes Staatsland,

welches der Staat für gewinnbringendere Zwecke umverteilen kann. Denn die Produktionssysteme nomadisierender Viehzüchter, aber auch jene kleinbäuerlicher Gemeinschaften werden oft als unproduktiv und als nicht konform mit den staatlichen Modernisierungsbestrebungen betrachtet. Die Zukunft wird in der industriellen Landwirtschaft gesehen. Der Zugang zu Land und anderen Ressourcen kleinbäuerlicher Bevölkerungsgruppen ist daher zunehmend bedroht von agroindustriellen Grossprojekten, die der Staat – auch im Rahmen der vorgeschriebenen Strukturanpassungsprogramme – umsetzen will.

Beispiel Senegal

Fruchtbarer Boden ist in Senegal knapp, ein Grossteil des Landes zählt zur Sahelzone. Rund zwei Drittel der Erwerbstätigen sind im Agrarsektor tätig.[20] Die wichtigsten agrarischen Devisenbringer sind Baumwolle und Erdnüsse für den Export: Senegal gehört weltweit zu den grössten Erdnussproduzenten. Grundnahrungsmittel werden seit den siebziger Jahren in grossen Mengen importiert. Die Strukturanpassungsprogramme, die Senegal in den späten achtziger Jahren auferlegt wurden, führten zu einem fast vollständigen Rückzug des Staates aus dem landwirtschaftlichen Sektor. Gleichzeitig wurde das Land als Folge der Marktöffnung mit Billigprodukten aus dem EU-Markt (wie etwa gefrorenen Hühnerflügeln oder Milchpulver) überschwemmt. Die Bauernfamilien können kaum bis gar nicht auf staatliche Unterstützung zählen und haben Mühe, ihre Produkte abzusetzen, da die aus Europa importierten Produkte billiger sind und den lokalen Markt unterlaufen. Vielen Jugendlichen auf dem Land fehlt die Perspektive, und sie migrieren in die Städte oder ins Ausland.

Grossflächige Landpachten für die industrielle Landwirtschaft sind auch in Senegal ein Thema. Sie werden dadurch begünstigt, dass die meisten Senegalesen keine privaten Titel besitzen für das Land, das sie bewirtschaften. Da nach der Unabhängigkeit im Jahr 1964 ein Grossteil des Bodens verstaatlicht wurde, erhalten Menschen lediglich Nutzungsrechte für ein Stück Land. Dies jedoch nur unter der sogenannten «Mise en valeur»-Bedingung:[21] Das Land muss auf produktive Art und Weise bewirtschaftet werden. Wer Land brachliegen lässt oder es nicht produktiv genug nutzt, dem kann es jederzeit weggenommen werden. Die Kompetenz, diese

---

[15] Alden Wily, Liz. 2011. The tragedy of public lands: The fate of the commons under commercial global pressure. International Land Coalition (ILC).
[16] Alden Wily, Liz. 2011. Policy Brief: Accelerate legal recognition of commons as group-owned private property to limit involuntary land loss by the poor. International Land Coalition (ILC).
[17] GIZ. 2010. Themeninfo: Sicherung von Landrechten. http://www.partnerschaften-laendliche-raeume.de/site/images/stories/files/themeninfos/Sicherung_von_Landrechten.pdf
[18] Alden Wily, Liz. 2011. The tragedy of public lands: The fate of the commons under commercial global pressure. International Land Coalition (ILC). S. 52.
[19] Cotula, Lorenzo. 2011.The outlook on farmland acquisitions. International Land Coalition (ILC) / International Institute for Environment and Development (iied).S. 6.
[20] CIA World Factbook. Oktober 2011. URL: https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sg.html
[21] Loi Relative au Domaine National, Art. 8: «Les terres de la zone des terroirs sont affectées aux membres des communautés rurales qui assurent leur mise en valeur et les exploitent sous le contrôle de l›Etat et conformément aux lois et règlements.»

Nutzungsrechte an die Bevölkerung zu vergeben, liegt bei demokratisch gewählten Repräsentanten der einzelnen administrativen Distrikte, den sogenannten Conseils Ruraux.

Mit dem Bevölkerungswachstum, dem kontinuierlichen Raubbau an den bestehenden Ressourcen, dem übermässigen Einsatz von Dünger und Pestiziden und der Klimaänderung wird fruchtbares Land in Senegal mehr und mehr zur Mangelware. Flächen, die sich für kommerzielle Landwirtschaft eignen, gewinnen massiv an Wert, und verschiedene Investoren versuchen, exklusive Nutzungsrechte für diese Landstriche zu erhalten. Die lokale Bevölkerung sieht sich zunehmend reichen Städtern und Konzernen gegenüber, die vor den Conseils Ruraux argumentieren, dass sie das nötige Kapital und die nötige Technik hätten, um eine ökonomisch rentable Landwirtschaft voranzutreiben – im Gegensatz zu den nomadisierenden Viehzüchtern oder Kleinbauern. Diese verlieren immer mehr Land an ihre reicheren und mächtigeren Gegenspieler – seien dies Gemüseproduzenten aus Dakar oder Reisproduzenten aus Saudi-Arabien. Doch mehr und mehr regt sich Widerstand in der ländlichen Bevölkerung Senegals. Viele Kleinbauern und Viehhalter sind nicht länger bereit, dem Ausverkauf ihres Landes zuzusehen. Im Oktober 2011 beispielsweise kam es in Fanaye im Norden Senegals gar zu gewaltsamen Konflikten mit drei Toten. Die dort ansässige Bevölkerung protestierte gegen die Entscheidung des zuständigen Conseil Rural, 20 000 Hektaren Land an ein italienisches Ethanol-Unternehmen zu vergeben, was unter anderem die Umsiedlung von sechzig Dörfern bedeuten würde.

Handlungsstrategie: Förderung ökologischer Landwirtschaft in Keur Moussa

Keur Moussa liegt unweit der Hauptstadt Dakar in den Niayes, einer der Hauptregionen für den Gemüseanbau. Bis vor dreissig Jahren gab es hier ausreichend Regenfälle. Dann folgten immer häufiger Trockenperioden, der Grundwasserspiegel ist gesunken, die Böden sind teilweise versalzt. Der übermässige und unkontrollierte Einsatz von chemischem Dünger und Pestiziden ist ein weiteres akutes Problem der Region. Seit den siebziger Jahren haben zudem viele reiche Städter und Agrarkonzerne ein Auge auf die Niayes geworfen. Sie eignen sich über die Conseils Ruraux verbliebenes fruchtbares Land an oder kaufen es den Bauern direkt ab. Diese bewegen sich in einem Teufelskreis chronischer Verschuldung und sind daher oft bereit, ihr Land zu verkaufen. HEKS unterstützt die senegalesische Nichtregierungsorganisation Enda Pronat, die dieser Entwicklung entgegentreten will.

Information und juristische Beratung zu Landrechten: Enda Pronat klärt die Menschen in den Niayes über das senegalesische Bodenrecht auf und sensibilisiert sie dafür, wie wichtig es ist, dass sie sich mittels nachhaltiger ökologischer Landwirtschaft und der Erlangung von Landtiteln für die Sicherung ihrer Ressourcen einsetzen.

Vermittlung landwirtschaftlicher Techniken: Enda Pronat bietet Kleinbauernfamilien in 21 Dörfern im Bezirk Keur Moussa technische Begleitung bei der Aufforstung, der Entsalzung der Böden und beim ökologischen Gemüseanbau. Auf Experimentierfeldern wenden sie nachhaltige landwirtschaftliche Techniken an, produzieren biologische Alternativen zu chemischen

Pestiziden und züchten angepasstes, lokales Saatgut. Das Gelernte wenden die Bäuerinnen und Bauern schliesslich auf dem eigenen Land an und tauschen gegenseitig die gemachten Erfahrungen aus. Auf erodiertem Gelände legt die Dorfbevölkerung unter professioneller Anleitung der Projektequipe von Enda Pronat und in kollektiver Arbeit kleine Wälle oder Windschutzhecken gegen die fortschreitende Erosion an.

ProduzentInnengruppen und Vermarktungsnetze aufbauen und stärken: Der Export ist heute mehrheitlich in den Händen von grossen Produzenten oder Zwischenhändlern, die den Kleinbauern Früchte und Gemüse abkaufen. Auch auf dem lokalen Markt machen die grossen Produzenten den Kleinbauern Konkurrenz mit tiefen Preisen, da sie hier ihre zweitklassige Ware, die sich nicht für den Export eignet, verkaufen. In diesem Umfeld sind starke Produzentenvereinigungen nötig, die sich durchsetzen und mit potenziellen Abnehmern aus dem In- und Ausland erfolgreich verhandeln können.

Mit Unterstützung von Enda Pronat haben die Kleinbauern und Kleinbäuerinnen in Keur Moussa daher im Jahr 2007 die Produzentenvereinigung Fédération Woobin gegründet, um ihre Interessen besser verteidigen zu können. Enda Pronat führt mit den Föderationsmitgliedern Schulungen zu Kommunikation, Marketing und Finanzmanagement durch. Die Föderation ist gut vernetzt und pflegt gute Beziehungen zum Conseil Rural der Region und zu anderen Akteuren. Den Durchbruch zur erfolgreichen direkten Vermarktung ihrer ökologischen Produkte – Gemüse und Früchte – haben die Mitglieder der Fédération Woobin allerdings noch nicht geschafft. Sie werden darin weiterhin von Enda Pronat unterstützt.

Sensibilisierung einer nationalen und internationalen Öffentlichkeit Enda Pronat scheut nicht davor zurück, offen Kritik an der senegalesischen Landwirtschaftspolitik zu üben und sich starkzumachen für eine Landwirtschaft, die die Kleinbauern mit einbezieht und auf sie baut. Durch die Veröffentlichung von Filmreportagen, Presseartikeln oder der Organisation von Journalistenreisen sensibilisiert sie ein nationales und internationales Publikum für die Problematik. Am Weltsozialforum 2011 in Dakar organisierte Enda Pronat einen Workshop zum Thema Accaparement des terres (Landraub) in Westafrika; ein Thema, das auch vielen anderen afrikanischen Bauern- und Viehhalterorganisationen unter den Nägeln brennt und das seit dem Weltsozialforum immer mehr zivilgesellschaftliche Organisationen auch anzusprechen und zu kritisieren wagen.

Fazit

HEKS beobachtet bezüglich des Themas Zugang zu Land und Ressourcen in seinen afrikanischen Schwerpunktländern Folgendes:

- Es ist zentral, die Menschen in ländlichen Gebieten bei der Sicherung ihres Bodens vor Degradation und Erosion und bei der nachhaltigen und einkommenssichernden Nutzung ihres Landes zu unterstützen. Dies ist insbesondere deshalb wichtig, weil

viele Regierungen auch aufgrund von Strukturanpassungsprogrammen die industrielle Exportwirtschaft priorisieren und es in vielen ländlichen Gegenden an staatlichen Investitionen in die kleinbäuerliche Landwirtschaft mangelt.

- Da die Bodenrechte meist unklar sind und Gewohnheitsrechte oft schlecht geschützt werden, sind viele ländliche Gemeinschaften von Enteignung und Vertreibung bedroht. Zentral sind daher auch die Übertragung traditioneller Gewohnheitsrechte auf Zugang zu Land und dessen Nutzung ins formelle Rechtssystem sowie der Schutz von kollektiv genutzten Territorien. Dies gilt insbesondere für nomadisierende Viehhaltergemeinschaften, die auf weite Landflächen zum Weiden ihrer Tiere und auf Wanderrouten angewiesen sind. HEKS reagiert auf die Problematik, indem in einigen Ländern konkrete Landprojekte gestartet (zur Schlichtung von Landkonflikten oder zum Einrichten von staatlich anerkannten Durchgangskorridoren für nomadisierende Viehzüchter) und auf lokaler Ebene Partnerschaften mit Organisationen eingegangen wurden, die auf Landrechte spezialisiert sind.
- Das Bewusstsein der Menschen über die in vielen Ländern akute Problematik des landgrabbing nimmt zu. Insbesondere in Westafrika beginnt sich Widerstand zu regen gegen den Ausverkauf des Bodens. Die Sensibilisierung der Zivilgesellschaft und die Stärkung der institutionellen Fähigkeiten von Basisorganisationen sind daher wichtig. Starke Bauernorganisationen und -kooperativen sind entscheidend, um wirksam mit der Regierung, mit Investoren oder Grossproduzenten verhandeln zu können.
- In Afrika bewegt sich HEKS in einem sehr schwierigen und instabilen Kontext, welcher unter anderem geprägt ist von Klimawandel, Inflation, Konflikten und einer oft volatilen Sicherheitssituation. Es ist eine Herausforderung, in diesem Kontext ein gutes Zusammenspiel zwischen Projekten der Entwicklungszusammenarbeit und Projekten der Humanitären Hilfe zu finden.
- Viele HEKS-Partnerorganisationen in Afrika sind mit einer wachsenden Kontrolle durch die Regierung, verschärften NGO-Gesetzen und einem damit schrumpfenden Handlungsspielraum konfrontiert.

2.2. LATEINAMERIKA

Kontinentaler Kontext

Was den lateinamerikanischen Kontinent charakterisiert, ist die extrem ungleiche Verteilung des Landes, welches sich in den meisten Ländern zu grossen Teilen in den Händen einiger weniger konzentriert. Diese auf die Kolonialzeit zurückgehende Besitzstruktur unterteilt das Land in Grossgrundbesitz (Latifundien) und kleine Farmen (Minifundien). Während auf den Latifundien in der Regel eine auf Monokulturen beruhende, exportorientierte Agrarwirtschaft betrieben wird, produzieren die meist von kleinbäuerlichen Bevölkerungsgruppen bewirtschafteten Minifundien die notwendigen Nahrungsmittel für den Eigenbedarf der Familien, sind darüber hinaus aber auch verantwortlich für 70 bis 80 Prozent der Grundnahrungsmittelversorgung der Bevölkerung in den einzelnen Ländern. Im 19. und 20. Jahrhundert zementierte sich diese Besitzstruktur. Grossgrundbesitzer legten riesige Zuckerrohr-, Kaffee-, Kakao- oder Bananenplantagen an, auf denen sie Indigene und Schwarze als Sklaven arbeiten liessen. Ende des 19. Jahrhunderts wurde die Sklaverei in den letzten lateinamerikanischen Ländern zwar offiziell abgeschafft, jedoch ist es bis heute in vielen Ländern eine Realität, dass Menschen unter sklavenähnlichen Bedingungen in den Plantagen arbeiten.

In Lateinamerika gab es zahlreiche Bemühungen, Landreformprogramme durchzuführen. Während in einigen Fällen beträchtliche Landflächen umverteilt wurden (Mexiko, Peru, Costa

Rica oder Kuba), begrenzten in den meisten Ländern der fehlende politische Wille und die wirtschaftlichen Interessen der landbesitzenden Oligarchie oder auch externer Akteure (wie z.B. der USA) die effektive Umsetzung der Agrarreformvorhaben. Oft wurden Landreformprogramme aufgrund von Staatsstreichen, Bürgerkriegen und Regierungswechseln abrupt eingestellt oder gar rückgängig gemacht. In diesem Zusammenhang wurden in zahlreichen Ländern die verfassungsmässig festgelegten Vorgaben zur Realisierung von Agrarreformprojekten aufgeweicht, und die Idee der marktgestützten Landreform – eines Modells, das weltweit insbesondere von der Weltbank gefördert wird – gewann an Bedeutung: Nicht mehr der Staat soll die Rolle des Landverteilers übernehmen, sondern die Kräfte des Marktes. In der Folge werden Agrarreformanstrengungen und die Förderung der kleinbäuerlichen Landwirtschaft insgesamt sehr viel weniger vom Staat unterstützt.

Bis heute hat sich in den meisten lateinamerikanischen Ländern an der Konzentration des Landbesitzes wenig geändert. Der Fokus in der Land- und Ressourcennutzung liegt dabei hauptsächlich auf dem Abbau von Bodenschätzen, extensiver Rindviehhaltung, der Futtermittelproduktion, der Produktion von Pflanzen zur Agrotreibstoffproduktion, Staudammprojekten und intensiven Plantagenkulturen zur Zellulose- und Holzkohlegewinnung. In den vergangenen Jahrzehnten hat der Subkontinent seine landwirtschaftliche Produktion, u. a. auf Kosten des Regenwaldes und der grossen Savannengebiete, erheblich ausgeweitet und produziert heute dreimal so viele Agrarprodukte, wie er verbraucht.[22] Dieser von Grossgrundbesitzern und Agrarkonzernen dominierten Exportindustrie stehen Millionen von landlosen Familien und Indigenen sowie andere traditionelle Bevölkerungsgruppen gegenüber. Viele müssen sich als Lohnarbeiter auf dem Land von Grossgrundbesitzern oder Agrarunternehmen verdingen oder migrieren in die grossen urbanen Zentren Lateinamerikas.

Eine Reihe lateinamerikanischer Staaten[23] hat die ILO-Konvention 169[24] ratifiziert und viele Länder geben in ihren Verfassungen klare Aufträge, Gebiete indigener Gemeinschaften auszuweisen, so z. B. Kolumbien, Brasilien oder Nicaragua. Doch diesen verfassungsmässigen Vorgaben wird meist nur mit grosser Langsamkeit und nur unter politischem und gesellschaftlichem Druck nachgekommen. Viele traditionelle und kleinbäuerliche Gemeinschaften Lateinamerikas sind daher sehr aktiv im Landkampf. Organisationen und soziale Bewegungen, die sich für die Landrechte dieser Gruppen einsetzen, sind stark in der Bevölkerung verwurzelt und nicht nur untereinander, sondern oft auch mit internationalen Akteuren vernetzt. Unter anderem auch dadurch haben sie in jüngster Vergangenheit erhebliche Erfolge bei der Vertretung ihrer Interessen erzielen können.

Gleichzeitig sind gewalttätige Repressionen im Zusammenhang mit Landkonflikten, sowohl gegenüber der betroffenen Bevölkerung als auch gegen die Verteidiger von Land- und Menschenrechten, weiterhin eine Realität. Organisationen, soziale Bewegungen sowie Mitglieder ihrer Zielgruppen werden zunehmend kriminalisiert, wenn sie sich für die Durchsetzung von Land- und Territorialrechten einsetzen.

Beispiel Brasilien

Brasilien ist ein Land mit extremen sozialen und ökonomischen Ungleichheiten. Eine der Hauptursachen von Hunger und Armut ist die ungerechte Landverteilung: 4,8 Millionen brasilianische Familien sind landlos, während gut 4000 Grossgrundbesitzer über 85 Millionen Hektaren Land ihr Eigen nennen. 1,6 Prozent der Bevölkerung besitzen um die 45 Prozent des nutzbaren Landes. Daran änderten weder das 1964 verabschiedete Agrarreformgesetz (Estatuto da Terra) noch die neue Staatsverfassung von 1988, die klare Vorgaben macht bezüglich der Verantwortung des Staates hinsichtlich der Verteilung von unproduktivem Land, Grundlegendes.

In der brasilianischen Verfassung (Art.231) von 1988 sind die Territorien indigener Gemeinschaften geschützt: «Den Indianern werden […] ihre originären Rechte auf die von ihnen in Besitz gehaltenen Gebiete zuerkannt; der Bund ist zuständig, ihre Gebiete abzugrenzen sowie ihre Güter zu schützen und ihnen Respekt zu verschaffen.» Heute sind – vor allem im Amazonasgebiet – über eine Million Quadratkilometer als indigene Territorien ausgewiesen.[25] Auch die Landrechte der Quilombolas, Abkömmlinge entflohener afrikanischer Sklaven, sind in der Verfassung verankert: «Den Nachkommen der Gemeinschaften der Quilombolas, die ihr Land noch beanspruchen, wird das Land definitiv zugesprochen, der Staat muss die entsprechenden Landtitel vergeben.»

Daneben gibt es in Brasilien jedoch eine Reihe weiterer traditioneller Bevölkerungsgruppen, die auf der Basis ihrer sozialen und kulturellen Organisationsstruktur sowie spezifischer Wirtschaftsweisen, die in der Regel auf kollektiven Nutzungstraditionen der vorhandenen natürlichen Ressourcen beruhen, seit Generationen ihre Territorien bewohnen und bewirtschaften. In der Regel verfügen sie jedoch über keine Landtitel. Die Debatte über die territorialen Rechte solcher Gruppen begann in den achtziger Jahren, als Kautschukzapfer in Amazonien nicht nur Nutzungsrechte für ihre Sammelgebiete forderten, sondern sich auch für eine nachhaltige regionale Wirtschaftsweise ihrer Territorien einsetzten.

Auf der Grundlage der in der Verfassung verankerten Territorialrechte für Indigene und Quilombolas sowie der Erfahrungen aus dem Amazonasgebiet beginnen sich Anfang des 21. Jahrhunderts die traditionellen Bevölkerungsgruppen Brasiliens zusammenzuschliessen, um ihren Forderungen nach territorialen Rechten auch auf politischer Ebene Nachdruck zu verleihen. Auf Druck der Gruppen wurde im Jahr 2004 seitens der Regierung die «Nationale Kommission für traditionelle Völker und Gemeinschaften» eingerichtet. Ein zentrales Ergebnis ihrer

---

[22] Zukunftsstiftung Landwirtschaft. 2009. Wege aus der Hungerkrise: Die Erkenntnisse des Weltagrarberichts und seine Vorschläge für eine Landwirtschaft von morgen. S. 20.

[23] Von den HEKS-Schwerpunktländern sind dies: Brasilien, Kolumbien, Honduras, Guatemala

[24] Übereinkommen über eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern (Indigenous and Tribal Peoples Convention). Diese Konvention ist bis heute die einzige internationale Norm, die den indigenen Völkern rechtsverbindlichen Schutz und Anspruch auf Grundrechte garantiert.

[25] Gawora, Dieter. 2011. Traditionelle Völker und Gemeinschaften als Subjekte der Veränderung. In: Entwicklungsperspektiven Nr.100. Traditionelle Völker und Gemeinschaften in Brasilien. Kassel. S. 19.

Arbeit ist die Erarbeitung des Dekrets 6040, welches im Jahr 2007 von Präsident Lula da Silva unterzeichnet wurde. Darin definiert die Regierung zum ersten Mal ihr Verständnis von traditionellen Völkern und Gemeinschaften und anerkennt ihre Beziehung zu ihrem angestammten Territorium.[26] Explizit wird allerdings keine Verpflichtung des Staates definiert, diese Territorien auch auszuweisen und mit Landbesitztiteln oder Nutzungsrechten zu versehen. Die brasilianische Politik scheint kein grosses Interesse daran zu haben, Dekret 6040 dahingehend zu konkretisieren. Wirtschaftliche Interessen sind derzeit deutlich stärker und durchsetzungsfähiger.

Handlungsstrategie: Stärkung ethnischer Minderheiten im Cerrado

Auch die HEKS-Projektregion im Norden des Bundesstaates Minas Gerais, im Cerrado, der artenreichsten Savanne der Welt, ist von diesen Entwicklungen betroffen. Das Ökosystem der Savannenregion ist durch den fortschreitenden grossflächigen Soja-, Zuckerrohr- und Eukalyptusanbau, extensive Rinderzucht sowie grosse Bergbauprojekte bedroht. Im Cerrado arbeitet HEKS mit vier Bevölkerungsgruppen zusammen, die ihr Territorium verloren haben oder Gefahr laufen, es zu verlieren: Das Land der Geraizeiros, Kleinbauernfamilien der Cerrado-Hochebenen, ist vom Anbau grossflächiger Eukalyptusmonokulturen bedroht. Die Vazanteiros, die eine auf die Regenzeit abgestimmte Flussufer- und Insellandwirtschaft betreiben, laufen Gefahr, aus ihrem Territorium entlang des Rio São Francisco vertrieben zu werden, da die Regierung ihr Land als Naturschutzgebiet ausweisen will. Das Land der Quilombolas in der Region Gorutuba ist bereits in den Händen von Grossgrundbesitzern, welche darauf Viehweiden eingerichtet haben, und die Indigenen des Xacriaba-Volkes werden immer öfter von Bergbaufirmen oder Agrounternehmen bedrängt, die ihnen die Nutzungsrechte für ihr Territorium streitig machen.

Die HEKS-Partnerorganisationen Centro de Agricultura Alternativa (CAA), die Bauernkooperative Grande Sertão sowie die Menschenrechtsorganisation FIAN Brasilien begleiten diese Bevölkerungsgruppen im Kampf um die Anerkennung und Sicherung ihrer territorialen Rechte sowie der Ausarbeitung von nachhaltigen Nutzungsplänen für die Gebiete.

Information und juristische Beratung zu Landrechten: Die indigenen und traditionellen Bevölkerungsgruppen werden in Informationsveranstaltungen über ihre Landrechte aufgeklärt. Da die Durchsetzung von Land- und Territorialrechten vor Gericht äusserst komplex ist und von Grossgrundbesitzern und deren Lobby oft boykottiert wird, begleiten die Partnerorganisationen die Bevölkerungsgruppen bei der Verteidigung ihrer Landrechte und der Wiederaneignung ihrer Territorien, erheben z. B. die durch Grosskonzerne verursachten Umweltschäden oder geben Rechtsberatung. Zusammen mit der betroffenen Bevölkerung werden alternative und innovative Modelle der Ausweisung und Nutzung der Territorien erarbeitet, wie z. B. Sammelwirtschaftsreservate (RESEX). Organisationen mit spezifischer Expertise,

[26] «Traditionelle Territorien sind notwendige Räume für die kulturelle, soziale und ökonomische Reproduktion der traditionellen Völker und Gemeinschaften, die permanent oder temporär genutzt werden.»

wie FIAN Brasilien, übernehmen eine wichtige Vermittlerrolle in den Verhandlungen mit den verantwortlichen Regierungsstellen.

Stärkung der organisatorischen Kapazitäten und Verhandlungskompetenzen: Um das Selbstbestimmungspotenzial der Gruppen im Kampf um Land und Ressourcen zu fördern, werden organisationsstärkende Fähigkeiten der indigenen und traditionellen Bevölkerungsgruppen gefördert. CAA führt Informationsveranstaltungen und Fortbildungen zu Organisationsentwicklung durch und bildet die Gruppen in Verhandlungsmethoden aus.

Vernetzung und Erfahrungsaustausch: Es werden Regionalkonferenzen veranstaltet, an denen die Bevölkerungsgruppen eine gemeinsame Agenda erstellen, um den politischen Druck auf die Regierung zu erhöhen. Zudem tauschen sich im Landkampf involvierte indigene und traditionelle Bevölkerungsgruppen in Treffen regelmässig aus, um vom Wissen und den Erfahrungen der anderen zu profitieren.

Sensibilisierung einer nationalen und internationalen Öffentlichkeit: Unter dem Namen «Empório de Sertão» wird ein Kultur-, Dokumentations- und Vermarktungszentrum zur Sichtbarmachung der verschiedenen traditionellen Bevölkerungsgruppen und ihrer Produkte aufgebaut. Zudem betreiben die HEKS-Partnerorganisationen politische Lobbyarbeit für die Anliegen der traditionellen Bevölkerungsgruppen: Dekret 6040 soll in die Verfassung aufgenommen werden, und auch traditionelle Bevölkerungsgruppen sollen sich auf die ILO-Konvention 169 sowie die Artikel 68 und 231 der brasilianischen Verfassung berufen können. Wichtig ist auch die Vernetzung mit nationalen und internationalen Lobbying- und Advocacy-Plattformen, um die Situation traditioneller Gemeinschaften auch auf internationaler Ebene sichtbar zu machen und entsprechende Allianzen zur Durchsetzung ihrer Anliegen bilden zu können.

Vermittlung landwirtschaftlicher Techniken: Parallel zum Landkampf wird die Umsetzung einer ökologischen und diversifizierten Landwirtschaft verfolgt. Jährlich bilden CAA und Grande Sertão rund 400 Familien in agro-ökologischer Landwirtschaft aus. Im Zentrum stehen landwirtschaftliche Methoden, die eine nachhaltige Ernährungssicherheit der Bevölkerungsgruppen garantieren und gleichzeitig die Biodiversität des Cerrado erhalten sollen.

ProduzentInnengruppen und Vermarktungsnetze aufbauen und stärken: Um Vermarktungsstrategien für Cerrado-Produkte zu entwickeln, wurde 2003 die Bauernkooperative Grande Sertão gegründet. Die Kooperative arbeitet mit den ländlichen Gemeinschaften an der Entwicklung von Wertschöpfungsketten für Cerrado-Produkte: tropische Früchte, Zuckerrohrderivate, Medizinalpflanzen, Ölfrüchte und Honig. Sie bildet die Begünstigten in Genossenschaftswesen aus und stärkt regionale Verarbeitungs- und Vermarktungsnetzwerke, welche den Cerrado-Produkten unter einem regionalen Label eine stärkere Sichtbarkeit verschaffen sollen. Darüber hinaus wird an innovativen Formen des Marktzugangs gearbeitet und der Wissensstand der Kooperative zu Themen wie Biozertifizierung, Fair Trade und internationale Handelsanforderungen wurde verbessert.

Fazit

Bezüglich des Themas Zugang zu Land und Ressourcen beobachtet HEKS in seinen lateinamerikanischen Schwerpunktländern Folgendes:

- Auf dem lateinamerikanischen Kontinent hat bezüglich des Landzugangs und der Landverteilung in den letzten Jahren verstärkt eine Territorialdebatte eingesetzt; dies sowohl auf nationaler Ebene in den Ländern als auch international, z. B. im Rahmen der ibero-amerikanischen Entwicklungszusammenarbeit. In Ländern wie Brasilien oder Guatemala stehen hierbei insbesondere indigene und traditionelle Bevölkerungsgruppen im Zentrum der Territorialkonflikte.
- Die Territorien der ländlichen Bevölkerungsgruppen werden zunehmend durch Landaneignungen agro-industrieller Grossprojekte bedroht. An diesen sind häufig global agierende transnationale Unternehmen beteiligt.
- In der Regel existieren gesetzlich und verfassungsmässig verankerte Vorgaben zur Umsetzung von Land- und/oder Territorialrechten. Ziel der Interventionsstrategien muss es daher sein, dass diese Rechte auch in der Praxis anerkannt und verwirklicht werden und die ländlichen Bevölkerungsgruppen effektiv vor Vertreibung geschützt werden können bzw. die zum Teil schon an nationale oder internationale Investoren verlorenen Territorien zurückgewonnen werden können.
- Es gibt in der Regel eine relativ gut organisierte und aktive Zivilgesellschaft, die sich auf der Grundlage gesetzlich und verfassungsmässig vorgegebener Rahmenbedingungen zusammen mit den betroffenen Bevölkerungsgruppen sowie nationalen und internationalen Allianznetzwerken für die Realisierung von Land- und Menschenrechten einsetzt; häufig in sehr konfliktiven und gewalttätigen Kontexten.
- Die zunehmende Kriminalisierung von Bevölkerungsgruppen und deren Unterstützerorganisationen, die sich für die Durchsetzung von Land- und Territorialrechten einsetzen, sowie die nahezu hundertprozentige Straflosigkeit für Gewalttaten, die im Zusammenhang mit Land- und Ressourcenkonflikten gegen die betroffene Bevölkerung und den Verteidigern von Menschenrechten begangen werden, ist in allen Ländern eine besorgniserregende Realität.
- Die Erarbeitung und Sichtbarmachung der ökonomischen Potenziale, insbesondere die Entwicklung von Wertschöpfungsketten für Cerrado-Produkte, spielen eine zentrale Rolle.

2.3. SÜD- UND SÜDOSTASIEN

Kontinentaler Kontext

Asien ist die bevölkerungsreichste Region der Welt und beheimatet 75 Prozent aller von der Landwirtschaft lebenden Haushalte. Davon sind 80 Prozent Bauern und Bäuerinnen mit kleinräumigen Produktionsmodellen.[27] Wie in Lateinamerika sind auch in vielen asiatischen Ländern die Besitzstrukturen sehr asymmetrisch ausgeprägt. Ein Grossteil der armen Landbevölkerung besitzt kein eigenes Stück Land oder zu wenig Land, um davon leben zu können. Auf den Philippinen beispielsweise ähneln die Landbesitzstrukturen aus historischen Gründen denjenigen in Lateinamerika, und in Indien hinterliess die britische Kolonialzeit ein semi-feudales Landbesitzsystem, in dem sich der Landbesitz auf wenige Eigentümer (Zamindars) konzentrierte. Viele Grossgrundbesitzer lassen ihr Land noch heute von Bauern bewirtschaften, während sie selbst in den Städten leben. Vor diesem Hintergrund haben sich in vielen Ländern die für Asien charakteristischen Pachtsysteme ausgebildet. In Bangladesch beispielsweise werden über 80 Prozent der kultivierbaren Fläche von Pächtern und Landarbeitern bebaut. 80 Prozent der ländlichen Bevölkerung Pakistans sind Haris, die das Land ihrer landlords für einen geringen Teil der Ernte bewirtschaften.[28]

[27] Land Watch Asia. 2008. The Prolonged Struggle for Land Rights in Asia: A regional overview.
[28] Narayan, Swati. 2011. Nourish South Asia: Grow a better future for regional food justice. Oxfam Campaign Report. S. 18.

Auch in vielen asiatischen Ländern wurden Landreformen durchgeführt, um die Landbesitzstrukturen zu reformieren, um Landpachtsysteme abzuschaffen und um Landlosen zu einem Stück Land zu verhelfen – mit sehr unterschiedlichen Erfolgen. Landreformen mit stark umverteilender Wirkung waren in Ostasien (Korea, Taiwan, Singapur, Japan) zu beobachten.[29] In den heutigen «Tigerstaaten» werden die Landreformen nach dem Zweiten Weltkrieg als einer der Gründe für deren wirtschaftlichen Aufstieg und ihre Rolle als Eckpfeiler des East Asian miracle gewertet, welche grosse Produktions- und Einkommenszuwächse ausgelöst haben. In Südasien (Indien, Pakistan) und Südostasien hingegen hatten die Landreformen weniger Erfolg. Hauptgründe waren die Implementierungsschwäche des Staates, aber auch erfolgreiche Gegen- und Vermeidungsstrategien einflussreicher Grossgrundbesitzer, welche Landreformmassnahmen immer wieder abschwächten und verzögerten. Auch heute sind die Ungleichheit im Landbesitz und der hohe Anteil der landlosen und landarmen Bevölkerung daher besonders in süd- und südostasiatischen Ländern ausgeprägt. In Indien beispielsweise sind nach Jahrzehnten der Landreformbestrebungen noch immer rund 41 Prozent der ländlichen Bevölkerung landlos.[30]

Viele Regierungen haben nach erfolglosen Landreformen das Interesse an der Landumverteilung weitgehend verloren und investieren auch nicht mehr stark in ihren Landwirtschafts-sektor. Ausländische private Investitionen sollen die öffentlichen Investitionslücken nun schliessen: In Südostasien haben ausländische Direktinvestitionen in die Landwirtschaft in den letzten Jahren massiv zugenommen. Viele Länder fördern die Vergabe grosser Landkonzessionen für kommerzielle Zwecke: die Ausweitung der Plantagenwirtschaft, Bergbauprojekte oder den Aufbau sogenannter special economic zones. Viele der ausländischen Investitionen kommen dabei von anderen asiatischen Ländern und werden erleichtert durch das regionale Freihandelsregime. Finanzflüsse zwischen Süd-, Ost- und Südostasien machen heute fast 50 Prozent der ausländischen Direktinvestitionen in Asien aus. Die ausgelagerte Nahrungsmittelproduktion und die Produktion von Agrotreibstoffen sind die treibenden Kräfte dieser Entwicklung.

Das steile Produktionswachstum der Region hat zwar in den vergangenen Jahrzehnten die weltweiten Wirtschaftsverhältnisse verschoben. Dies geschah und geschieht jedoch auch auf Land, das ursprünglich gemäss Landreformprogrammen an die landlose Bevölkerung hätte umverteilt werden sollen. Die neuen Investitionen führen zu einem steigenden Druck auf das fruchtbare Land und stellen eine Bedrohung für den Landzugang von kleinbäuerlichen Gemeinschaften dar. Auch indigene Gemeinschaften sehen sich mit dem Problem konfrontiert, dass ihnen ihre traditionellen Lebensräume (oft Wälder) zunehmend entzogen oder Landtitel für ihr Ahnenland nicht erteilt werden. Frühere Errungenschaften von Landreformen sind teilweise infrage gestellt durch diese neue Entwicklung. Beispielsweise, wenn bei der Vergabe von grossen Landkonzessionen die im Rahmen der Landreformen festgelegten Gesetze (wie zum Beispiel die Festlegung von Höchstgrenzen für zugelassenen Privatbesitz) umgangen oder ausser Kraft gesetzt und der aktuellen, kommerziellen Nachfrage nach Land untergeordnet werden.[31]

Beispiel Philippinen

Auf den Philippinen ist die hohe Landkonzentration in den Händen weniger Grossgrundbesitzer ein Erbe der spanischen Kolonialzeit, die vom 16. bis Ende des 19. Jahrhunderts dauerte. Viele Philippinos und Philippinas sind landlos und arbeiten auch heute noch zu Hungerlöhnen auf Plantagen von Grossgrundbesitzern. Zwar hat die philippinische Regierung vor rund zwanzig Jahren eines der progressivsten Landreformprogramme der letzten Jahrzehnte ausgearbeitet: Das «Comprehensive Agrarian Reform Program» (CARP) sieht vor, Agrarland (private Plantagen über 50 Hektaren) an landlose Bauernfamilien zu verteilen. Gemäss CARP hat eine landlose Familie, die sich für das Landreformprogramm qualifiziert, Anrecht auf eine Hektare Land.

Doch das komplexe Verfahren der Landübertragung geht über sieben Stufen und nimmt oft mehrere Jahre in Anspruch. Während in den ersten Jahren die Umsetzung von CARP zügig voranging, weil es sich um Gebiete der öffentlichen Hand, von multinationalen Firmen oder von Grossgrundbesitzern handelte, die es freiwillig abgaben, stockt die Umsetzung seit zehn Jahren. Hartnäckige Grossgrundbesitzer torpedieren das Gesetz mit allen Mitteln. Sie versuchen, ihre Plantage mit juristischen Tricks vom Gesetz auszunehmen; in manchen Fällen kommt es auch zu Einschüchterungen von Aktivisten der Landlosenbewegung, zu Drohungen und manchmal zu tödlichen Übergriffen. Von etwa 4 Millionen Hektaren, die unter das Landreformprogramm fallen, sind daher rund 1,2 Millionen Hektaren noch immer nicht umverteilt.

Einzigartig am Landreformprogramm CARP ist, dass das Land nicht «umverteilt», sondern den Grossgrund- und Plantagenbesitzern abgekauft wird. Die staatliche Landbank zahlt die Grossgrundbesitzer aus. Im Gegenzug erhalten die Landlosen das Land auch nicht gratis, sondern müssen eine Kompensation bezahlen, die sich nach der Qualität des Bodens und der Bepflanzung bemisst. Die grosse Herausforderung ist es daher, dass die neuen Landbesitzer mit ihrem Land genügend Ertrag erwirtschaften, damit sie selbst davon leben und gleichzeitig dem Staat die ausstehende Kompensation bezahlen können.

Die ehemaligen Plantagenarbeiter haben jedoch selten landwirtschaftliche Kenntnisse. Auch bekommen sie keinerlei staatliche Unterstützung bei der Bewirtschaftung ihres Bodens und bei der Verarbeitung und Vermarktung ihrer Produkte. Zudem mangelt es ihnen an Investitionskapital (z. B. für Saatgut, Dünger). Hinzu kommen ökologische Faktoren wie Überschwemmungen und Stürme, welche zu Ernteausfällen führen. Viele Kleinbauernfamilien, die im Rahmen von CARP eigenes Land bekommen haben, sind daher oft nicht in der Lage, mit dem

[29] Die radikale Agrarreform unter kommunistischer Führung in Südkorea beispielsweise bewirkte die Umverteilung von 65% der landwirtschaftlichen Nutzfläche und verteilte Land an 77% der Haushalte.
[30] Rawal, Vikas. 2008. Ownership holdings of land in rural India: putting the record straight. Economic and Political Weekly. S. 43.
[31] Alden Wily, Liz. 2011. The tragedy of public lands: The fate of the commons under commercial global pressure. International Land Coalition (ILC).

erkämpften Land ihren Lebensunterhalt zu sichern, und müssen nach ein paar Jahren wieder aufgeben.

Während die Landverteilung im Rahmen des CARP nur schleppend vorankommt, scheint es für ausländische Investoren vergleichsweise einfach zu sein, auf den Philippinen Land zu pachten. Ausländern ist es gestattet, Land für bis zu 50 Jahre zu pachten, mit der Möglichkeit, die Pacht um 25 Jahre zu verlängern. Allein in den Jahren 2001 bis 2010 wurden bis zu 1,37 Millionen Hektaren verpachtet.[32] Neben Südkorea und Japan sind vor allem China und die Golfstaaten Bahrain, Kuwait, Oman, Katar, Saudi-Arabien sowie die Vereinigten Arabischen Emirate auf den Philippinen mit eigenen Agrarprojekten aktiv.

Handlungsstrategie: Land für Landlose auf Mindanao

Die HEKS-Partnerorganisation Task Force Mapalad (TFM) ist die Dachorganisation der Landlosen-Vereinigungen und unterstützt seit dem Jahr 1999 landlose philippinische Familien bei der Einforderung ihrer Landrechte. TFM unterstützte seither 16 000 Familien in elf Provinzen des Landes erfolgreich beim Zugang zu etwa 22 000 Hektaren Land.

Information und juristische Beratung zu Landrechten: In sogenannten case clinics treffen sich die Landlosen-Vereinigungen regelmässig, um über den Stand ihres Landantrags zu berichten und die nächsten Schritte auf dem langen Weg zum eigenen Land zu planen. Die Landlosen entscheiden dabei selbst über die jeweilige Form ihres Landkampfes, wobei ihnen TFM beratend zur Seite steht. Über Rechtsaspekte informieren dabei auch Rechtsanwälte, die unentgeltlich an den Treffen teilnehmen.

Vernetzung und Erfahrungsaustausch: Die regelmässig stattfindenden case clinics sind auch der Ort, wo der Austausch zwischen den im Landkampf aktiven Organisationen stattfinden kann. Dieser Austausch von Wissen und Erfahrungen ist wichtig, einerseits für die Motivation der Landlosen, andererseits für die Wahl der richtigen Taktik.

Stärkung der organisatorischen Kapazitäten und Verhandlungskompetenzen: In den case clinics werden auch die Verhandlungskompetenzen der Landlosen gestärkt, beispielsweise durch Rollenspiele: Ein Mitglied von TFM spielt einen Regierungsvertreter, mit dem die Landlosen verhandeln und vor dem sie überzeugend für ihre Anliegen einstehen müssen. Gleichzeitig hilft TFM den Landlosen auch, sich zu organisieren und Druck auf die Behörden aufzubauen. Während drinnen mit Offiziellen verhandelt wird, protestieren draussen andere Landlose so lange, bis ein handfestes Resultat erreicht ist.

Sensibilisierung einer nationalen und internationalen Öffentlichkeit: Die Landlosen kommen in ihrem Landkampf nur weiter, wenn sie die Unterstützung der Öffentlichkeit haben. Ohne diese Publizität würden sich die Behörden nicht bemühen, das Verfahren durchzuziehen.

---

[32] Inquirer. 2010. Aquino urged to review farmlands lease to foreign investments. URL: http://farmlandgrab.org/17119
einschliesslich Planung, Evaluation, Monitoring, Kapitalisierung

Bei TFM arbeiten deshalb Medienfachpersonen, die Demonstrationen, Camp-outs oder Mahnwachen publizistisch begleiten. Genauso wichtig ist die Unterstützung durch die Kirchen. Oft lesen Bischöfe eine Messe für die Landlosen, bevor sich diese an eine Demonstration begeben. Aus der Erfahrung, dass manche Landlose ihr hart erkämpftes Land wieder veräusserten, haben HEKS und TFM von Anfang an auch die Ausbildung in Landwirtschaft, Produktion, Verarbeitung und Vermarktung ins Projekt einbezogen:

Vermittlung landwirtschaftlicher Techniken: In sechsmonatigen Farmer Field Schools erlernen die Bäuerinnen und Bauern, wie sie die monokulturellen Plantagen diversifizieren können. Wichtig ist dabei, dass Grundnahrungsmittel angepflanzt werden. Diese werden mit Fruchtbäumen und anderen Produkten, die sich auf dem Markt verkaufen lassen, ergänzt. Teil der Ausbildung ist es, Setzlinge und Werkzeuge abzugeben, damit die ehemaligen Landlosen überhaupt mit der Feldarbeit beginnen können. Alle Ausbildungen basieren auf naturnahem Landbau (Herstellung von organischem Dünger, Schulung in natürlichen Formen der Ungeziefer- und Pilzabwehr etc.).

Beratung bei der Produktverarbeitung / Erleichterung des Zugangs zu Produktionsmitteln: Die neuen Landbesitzer werden von TFM auch bei der Verarbeitung ihrer Erzeugnisse beraten und unterstützt. Für die Produktverarbeitung braucht es neben dem nötigen Wissen aber auch oft Maschinen oder Kredite, um diese zu kaufen. Zum Landreformprogramm CARP gehören auch solche Kredite für Bauernorganisationen. Aber wie schon das Land, so müssen auch diese Angebote hartnäckig erkämpft werden. Das HEKS-Projekt bildet die Kleinbauernorganisationen daher darin aus, diese Kredite beim Staat einzufordern.

ProduzentInnengruppen und Vermarktungsnetze aufbauen und stärken: Die Landlosen haben sich für den Landkampf organisiert. Der Landkampf fordert aber andere Fähigkeiten als zum Beispiel Produktion und Vermarktung. Die Landlosenorganisationen formieren deshalb oft ihre Organisation zu einer Kooperative um. Die HEKS-Partnerorganisation TFM unterstützt die Kleinbauernfamilien dabei, sich nicht mehr nur pro Plantage, sondern – über die Plantage hinaus – nach ihren Produkten für die Vermarktung zu organisieren: zum Beispiel also Maisbauern- oder Kakaobauernkooperativen zu gründen. Grössere Erträge und bessere Qualität bringen den Kleinbauernfamilien klare Marktvorteile.

Fazit

HEKS beobachtet bezüglich des Themas Zugang zu Land und Ressourcen in seinen asiatischen Schwerpunktländern Folgendes:

- Eine wichtige Handlungsstrategie ist es zum einen, Menschen mit sehr wenig Land bei der optimalen Bewirtschaftung ihrer Parzellen zu unterstützen, beispielsweise indem sie lernen, ertragreiche, optimal angepasste Reissorten zu züchten oder indem sie im diversifizierten Anbau geschult werden.

- Genauso wichtig ist es, den Landbesitz oder die Landnutzungsrechte von kleinbäuerlichen oder indigenen Gemeinschaften anhand bestehender Gesetze zu formalisieren oder Landnutzungsrechte formell anerkennen zu lassen, um den Menschen einen Schutz vor Verkauf oder Verpachtung ihres Landes an Agrounternehmen oder Bergbaufirmen zu bieten. Die in vielen Ländern bestehenden Gesetze bezüglich Landbesitz und -nutzung (beispielsweise das Landreformprogramm CARP auf den Philippinen oder der Forest Rights Act 2006 in Indien) können als Hebel dienen, um Landlosen – seien dies Plantagenarbeiter oder indigene Gemeinschaften – gesicherten Zugang zu einem Stück Land zu verschaffen.
- Insbesondere in Kastengesellschaften wie Indien bedeutet ein eigenes Stück Land für Adivasi oder Dalit mehr als nur eine Produktions- und Einkommenssteigerung, sondern vor allem auch mehr Würde, Anerkennung, eine Identitätsstärkung und die schrittweise Überwindung eines diskriminierenden Systems.
- Es ist wichtig, die Menschen dabei zu unterstützen, Interessengemeinschaften zu bilden, bereits bestehende zivilgesellschaftliche Organisationen und Landkampf-Bewegungen zu stärken, sie zu vernetzen und die Kapazitäten dieser Organisationen weiterzuentwickeln.
- Kontinuierliche Lobbyarbeit und die Mobilisierung der Bevölkerung und zivilgesellschaftlicher Organisationen, um den Druck von unten aufrecht zu erhalten (beispielsweise durch Protestmärsche, Demonstrationen oder den Einbezug der Medien) sind für den Landkampf zentrale Strategien. HEKS-Partnerorganisationen spielen hier oft eine wichtige Coaching- und Koordinationsrolle. Die Erfahrung von HEKS auf den Philippinen und in Indien zeigt: Landkampf kann nur mit einer konzertierten Strategie erfolgreich sein, bei der die Ergreifung von Rechtsmitteln, die Öffentlichkeitsarbeit und der Druck auf die Behörden Hand in Hand gehen.

3. Handlungsstrategien und Kernkompetenzen

3.1. Handlungsstrategien in Bezug auf Zugang zu Land und Ressourcen

Die kontinentalen Kontexte, der jeweilige nationale Kontext in den HEKS-Schwerpunktländern, aber auch die regionalen Gegebenheiten stellen uns vor vielfältige Herausforderungen, wenn es darum geht, gemeinsam mit unseren Partnerorganisationen ländlichen Gemeinschaften den Zugang zu einem Stück Land oder zu kollektiv genutzten Territorien zu erleichtern und sie dabei zu unterstützen, mit den Ressourcen des Landes nachhaltige Modelle zur Verbesserung ihrer Lebensgrundlagen und ihres Einkommens zu entwickeln. Die Fallbeispiele aus drei unterschiedlichen Kontinenten (in Kapitel 2) zeigen jedoch, dass diesen Herausforderungen in den Projekten jeweils mit einer Palette von ähnlichen Handlungsstrategien begegnet wird.

Diese lassen sich aufteilen in Aktivitäten zur rechtsbasierten Sicherung des Zugangs zu Land und Ressourcen (rechtsbasierter Ansatz) und in Aktivitäten, welche die Bewirtschaftung des Landes und die Nutzung der Ressourcen fördern und stützen, mit dem Ziel, aus dem Land eine dauerhafte Einkommensquelle zu machen (Wertschöpfungskettenansatz).

RECHTSBASIERTER ANSATZ

Information und juristische Beratung

Die in den Projektländern und -gebieten geltenden Gesetze (Landrecht, Arbeitsrecht) sowie spezifische staatliche Programme (Weiterbildung, Arbeitsvermittlung, Landwirtschaftsförderung) können dazu dienen, Projektziele effektiver und schneller zu erreichen. Sie bieten die Chance, Errungenschaften nachhaltiger zu verankern und über die Projekte hinaus eine positive Wirkung zu erreichen. Kleinbäuerliche Gemeinschaften und indigene Bevölkerungsgruppen werden daher über ihre Land- und Territorialrechte und die ihnen zur Verfügung stehenden Rechtsmittel oder Regierungsangebote informiert und beim Einfordern ihrer Rechte beraten. Sie lernen, welche Rechte ihren Bedürfnissen und Zielen Hebelwirkung verleihen können. Manchmal begleiten die Partnerorganisationen die Begünstigten auch direkt bei den Verhandlungen mit den Behörden oder unterstützen sie vor Gericht.

Stärkung der organisatorischen Kapazitäten und der Verhandlungskompetenzen

Damit die im Kampf um Land und Ressourcen involvierten Menschen nicht abhängig werden von der Unterstützung der Partnerorganisation, lernen sie, sich selbst für die Erreichung ihrer Rechte einzusetzen. Wo nötig, wird die Bildung von Interessengruppen und Organisationen unterstützt, die institutionellen Kapazitäten bereits bestehender Gruppen werden gestärkt und die Verhandlungskompetenzen der Menschen gefördert.

Vernetzung und Erfahrungsaustausch

Der Erfahrungs- und Wissensaustausch zwischen Begünstigten und Partnerorganisationen sind zentral – nicht nur für die Motivation der Menschen, sondern auch für die Wahl der richtigen Strategien. Die Vernetzung und Mobilisierung von Interessengruppen (beispielsweise in Landforen), das Schaffen von Synergien zwischen Partnerorganisationen und die Bildung von Allianzen sind auch wichtig, um wirkungsvoll Druck auf die staatlichen Autoritäten auszuüben.

Sensibilisierung und Advocacy-Arbeit

Nicht nur die Aufklärung und Sensibilisierung der Projektbegünstigten für ihre Rechte ist zentral, sondern auch die Sensibilisierung der Träger dieser Rechtspflichten sowie einer breiteren regionalen, nationalen oder internationalen Öffentlichkeit. Wichtig dabei sind funktionierende Netzwerke und Kontakte, um Lobby- und Advocacy-Arbeit auf regionaler oder nationaler Ebene zu betreiben, Menschenrechtsverletzungen in die Medien zu bringen oder um ein Thema auch auf die internationale Agenda zu setzen.

WERTSCHÖPFUNGSKETTENANSATZ

Vermittlung landwirtschaftlicher Techniken

HEKS-Partner haben sich im Bereich der landwirtschaftlichen Produktion ein enormes Wissen angeeignet. In vielen Projekten werden die Begünstigten in der diversifizierten und agroökologischen Landwirtschaft ausgebildet. Diese Praktiken haben eine Verbesserung der Bodenfruchtbarkeit, der Bodenstruktur, des Erosionsschutzes und der Wasserrückhaltekapazität des Bodens und damit auch verbesserte Produktionsbedingungen und eine erhöhte Produktion zum Ziel. Gleichzeitig unterstützt HEKS Anpassungsstrategien ländlicher Gemeinschaften zur Minderung der Auswirkungen von Klimaveränderungen.

Beratung bei der Produktverarbeitung

Verarbeitete, marktfähige Produkte bringen den ProduzentInnen ein besseres Einkommen. HEKS-Partnerorganisationen unterstützen die ProduzentInnen mit Aus- und Weiterbildungen in der Verarbeitung ihrer landwirtschaftlichen Erzeugnisse und im Aufbau von Wertschöpfungsketten.

Erleichterung des Zugangs zu Produktionsmitteln

Sowohl für die Produktion als auch für die Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte braucht es neben dem nötigen Wissen oft auch Maschinen, organischen Dünger oder sonstige Infrastruktur wie Bewässerungssysteme oder Lagerspeicher. Kleinbauernorganisationen werden daher darin ausgebildet und unterstützt, vom Staat oder privaten Institutionen zur Verfügung gestellte Kredite für Produktionsmittel einzufordern.

ProduzentInnengruppen und Vermarktungsnetze aufbauen und stärken

In vielen Fällen hat sich gezeigt, dass es effizienter ist, die Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse gemeinsam zu organisieren, da ein grösseres Volumen Marktvorteile bringt und das Risiko auf mehrere Köpfe verteilt werden kann. Daher wird, wo nötig, die Gründung und Stärkung von Kooperativen oder ProduzentInnengruppen unterstützt.

Geeigneten Zugang zu Märkten schaffen

Um ihre Produkte auf lokalen, regionalen, nationalen und internationalen Märkten absetzen zu können, brauchen ProduzentInnen Kenntnisse über Marktmechanismen und Vermarktungsfragen. HEKS-Projekte fördern einen integrierten Wertschöpfungskettenansatz, der die Verantwortlichkeit ländlicher Familien und Gemeinschaften stärkt, den Einfluss von Zwischenhändlerstrukturen minimiert, wenn diese ungerecht sind, und folglich zu einer Stärkung einkommensschaffender Bedingungen für Bauernfamilien beiträgt. HEKS und seine Partner bieten Unterstützung und beraten bei der Vermarktung und Zertifizierung von kleinbäuerlichen Produkten, Bio-Produkten und in der Vermarktung über Kanäle des Fairen Handels.

3.2. Ein integrativer, ganzheitlicher Programmansatz

Zusammengefasst besteht die Kernkompetenz von HEKS darin, die Entwicklung ländlicher Gemeinschaften ganzheitlich zu fördern. Das heisst, sie beschränkt sich weder einseitig auf die rechtsbasierte Arbeit noch auf die reine, auf die Wertschöpfung ausgerichtete Beratung und Unterstützung. Projektaktivitäten für sichere Landrechte und gesicherten Zugang zu Land werden immer ergänzt mit Massnahmen, die die Menschen dazu befähigen, ihr Land dauerhaft und produktiv zu bewirtschaften und zu nutzen.

Zum einen sind die Projektaktivitäten daher am roten Wirkungskreis (Wertschöpfungskettenansatz) ausgerichtet, welcher neben dem Zugang zu Land und anderen Ressourcen auch die Unterstützung der Menschen bei Produktion, Verarbeitung und Vermarktung und über den Wissenstransfer die Multiplikation der bestehenden Aktivitäten anstrebt.

Gleichzeitig setzt HEKS sich über den blauen Wirkungskreis (rechtsbasierter Ansatz) dafür ein, dass Menschen befähigt werden, die ihnen zustehenden Rechte gegenüber dem Staat, der Wirtschaft oder der Gesellschaft selbst aktiv einzufordern. Es gilt, das Bewusstsein der Partnerorganisationen und Begünstigten für ihre Rechte zu fördern, ihnen Wege aufzuzeigen, wie man diese einfordert und gleichzeitig auch die Träger von Rechtspflichten – meist den Staat und seine jeweiligen Institutionen – für ihre Verpflichtungen zu sensibilisieren und sie zu deren Erfüllung und Umsetzung anzuhalten.

Die beiden Wirkungskreise sind dabei eng miteinander verknüpft: Der rechtsbasierte Ansatz dient dazu, den Wertschöpfungskettenansatz zu stützen. Mit anderen Worten geht es für HEKS beim rechtsbasierten Ansatz darum, den äusseren, blauen Kreis zu mobilisieren, damit sich der innere, rote Kreis schneller drehen kann. Die rechtsbasierte Arbeit von HEKS ist damit nicht ein Ziel per se (z.B. dass gewisse Rechtsgarantien im nationalen Gesetz verankert werden), sondern vielmehr ein Mittel zum Zweck (dass die Rechte konkret genutzt werden können, um die Situation bedürftiger oder benachteiligter Menschen zu verbessern). Im Zentrum der Arbeit von HEKS steht immer der Mensch und seine Entwicklung. Die Rechte sind ein wichtiger Hebel, mit dem diese Entwicklung eingefordert und möglich gemacht werden kann.

Die Projektbeispiele aus Afrika, Lateinamerika und Asien zeigen, dass je nach Kontext eine Handlungsstrategie im Vordergrund steht, eine andere ganz wegfällt oder nur am Rande zum Tragen kommt. Denn sowohl die rechtsbasierten wie auch die auf die Wertschöpfungskette ausgerichteten Aktivitäten sind kontextabhängig. Eine fundierte Analyse und ein ständiges Monitoring des Kontexts und Umfelds, in welchem ein Projekt implementiert wird, ist für HEKS unerlässlich, um Interventionsmöglichkeiten zu erkennen und die Projektaktivitäten auf bereits vorhandenen Kapazitäten oder bestehenden Strukturen aufzubauen. Die Handlungsstrategien werden regelmässig in enger Zusammenarbeit mit den Partnerorganisationen und den Begünstigten kritisch überprüft und immer wieder neu an das sich ständig ändernde Umfeld angepasst bzw. neu miteinander kombiniert.

4. Fazit und Ausblick

4.1. Erfolgsgeschichten

Die «neokoloniale Landnahme», «die grenzenlose Gier nach Land», der weltweite Agrarmarkt als ein «Milliarden-Monopoly»: Die Schlagzeilen, die die Land-Thematik derzeit dominieren, entmutigen. Die Durchsetzung von Landrechten in Entwicklungsländern scheint zu komplex, die Zivilgesellschaft in den betroffenen Ländern zu schwach, die Investoren und «Landjäger» zu mächtig, die Ausmasse und das Tempo des globalen «Landraubs» unaufhaltbar.

HEKS leistet mit diesem Dossier einen positiven Beitrag zur Debatte und zeigt auf, dass auch im Bereich dieser durchaus komplexen Thematik Erfolge erzielt werden können. Externe und interne Evaluationen unserer Projekte zeigen es: Unser Arbeitsansatz wirkt.

In **Brasilien** beispielsweise konnte das Selbstvertrauen der unterstützten KleinbäuerInnen bei der Durchsetzung ihrer Landrechte deutlich gesteigert werden. Die Cerrado-Region und ihre Bewohner haben eine stärkere nationale und internationale Sichtbarkeit erhalten. Vier ländliche Gemeinschaften haben durch einen präsidialen Erlass ihr Land zurückerhalten. Beispielsweise haben dank Unterstützung der HEKS-Partner 500 Quilombola-Familien kollektive Landtitel für rund 17 000 Hektaren ihres angestammten Territoriums erkämpfen können. Dadurch konnte ein wichtiger juristischer Präzedenzfall im Bundesstaat Minas Gerais geschaffen werden.

Die HEKS-Partnerorganisationen haben sich in den letzten Jahren zu Referenzzentren in den Bereichen Landkampf, Agroökologie und Vermarktung im Cerrado entwickelt. Es gibt nun eine solide Wissensgrundlage über Agroökologie, und dieses Wissen wird über ein Netzwerk verbreitet. Familien und Gemeinschaften haben neue Märkte erschliessen und ihr Einkommen deutlich verbessern können.

Auch in **Indien** ist das Bewusstsein der Projektbegünstigten für ihre Rechte entscheidend gewachsen. Ländliche Gemeinschaften wurden zudem zur Bildung von Netzwerken mit gleichgesinnten lokalen Gruppen und zum Knüpfen von Kontakten mit den für staatliche Dienstleistungen verantwortlichen Behörden befähigt. Beeindruckende Massen konnten für die Einforderung von Landrechten mobilisiert werden: So kam es beispielsweise im Mai 2011 im Bundesstaat Karnataka zu einem von HEKS-Partnern organisierten 54km langen Protestmarsch, um den Zugang zu Land für Landlose zu fordern. Am ersten Tag liefen 500 mit, am dritten Tag waren es bereits 300 000 Menschen.

Allein in den Jahren 2010 und 2011 haben sich dank der Unterstützung durch HEKS 10 705 Dalit- und Adivasi-Familien Zugang zu eigenem Land erkämpft. Auch in der Agrarproduktion und Viehwirtschaft wurden gute Ergebnisse erzielt: 2011 konnte bei den an den Projekten teilnehmenden Familien eine Steigerung des durchschnittlichen Haushaltseinkommens um 30 Prozent festgestellt werden.

In **Senegal** hat die gezielte Partnerauswahl zu deutlich besseren Projektergebnissen geführt. Bei über 500 Haushalten wurden eine erhöhte Nahrungsmittelproduktion, ein höheres Einkommen und ein gesteigerter Selbstwert der Familienmitglieder festgestellt.

Zudem unterstützte HEKS Viehhalterfamilien in ihren Bestrebungen, für ihre Herden überlebenswichtiges Weideland weiterhin nachhaltig nutzen zu können. Eine staatliche Ranch, welche den Viehzüchtern seit Jahrzehnten als Weideland diente, drohte vom Staat an Investoren vergeben zu werden. HEKS-Partner unterstützten die Viehhalter-Gemeinschaften darin, sich zu vernetzen und gemeinsam Lobbystrategien auszuarbeiten, um die Besitzverhältnisse zu klären, ihre Landrechte zu formalisieren und ihre Interessen bei Verhandlungen möglichst gut in die Entscheidungsgremien einzubringen.

Auch auf den **Philippinen** konnten die Landlosen gemeinsam mit HEKS-Partnern beträchtliche Erfolge im Landkampf erzielen. In den letzten drei Jahren wurden über 8000 Hektaren Land für landlose PlantagenarbeiterInnen erkämpft. Die beiden Verlängerungen des Landreformprogramms CARP kamen nicht zuletzt durch die Intervention von HEKS-Partnerorganisationen zustande. Viel Bewegung gab es auch bei den Verfahren um Ahnenland für die indigene Bevölkerung: Fälle, die seit Jahren blockiert und schubladisiert waren, wurden neu aufgerollt und Entscheide erzwungen.

Zudem konnten von HEKS unterstützte Bauernorganisationen allein im Jahr 2009 staatliche Kredite für Produktionsmittel im Wert von rund 200 000 CHF einfordern. Diese helfen den

Menschen, ihr erstrittenes Land zu bewirtschaften und ihre Produkte einkommensfördernd zu verarbeiten.

Seit dem Jahr 2008 hat HEKS insgesamt:

- rund 227 000 Familien im Kampf um Land begleitet und ihnen dabei Zehntausende Hektaren Land zugänglich gemacht. Insgesamt konnte in vielen Projektgebieten der Grad des Bewusstseins der Begünstigten für ihre Rechte massgeblich verbessert werden.
- im Durchschnitt jedes Jahr rund 110 000 Familien darin unterstützt, durch höhere Ernteerträge oder bezahlte Arbeit ihr Einkommen zu verbessern.
- Hunderte von Dorforganisationen, Frauengruppen, Bauernkooperativen und Landkampforganisationen (Basisorganisationen) bei der Entwicklung ihrer Kapazitäten und in ihrem Landkampf unterstützt, begleitet und gefördert.

4.2. Erfolgsfaktoren

Bewusstsein für Rechte und Pflichten schärfen
Der gesetzliche Kontext in den einzelnen Ländern definiert die Rechte und Pflichten von Bürgern und vom Staat und liefert den Rahmen, in dem staatliche Institutionen an der Projektdurchführung beteiligt werden können. Oft sind sich die Menschen ihrer Rechte jedoch nicht bewusst und fordern diese daher auch nicht ein. Auch bei Behörden und Regierungsvertretern ist die mangelnde Umsetzung ihrer Pflichten meist nicht böser Wille, sondern vielmehr eine Frage des fehlenden Wissens über diese Pflichten und der mangelnden Ressourcen, die zu deren Umsetzung nötig wären.

HEKS konnte oft beobachten, dass – wenn die Rechtsinhaber und Pflichttragenden ihre spezifischen Rollen erst einmal verstanden hatten – die Gemeinschaften viel mehr erreichten als im Rahmen der Projekte ursprünglich vorgesehen. Allein das Wissen über die eigenen Rechte kann die Menschen ermutigen, diese aktiv einzufordern und zu Akteuren ihrer eigenen Entwicklung zu werden.

Zivilbevölkerung mobilisieren
Die Praxis hat gezeigt, dass der Schlüssel für einen erfolgreichen Kampf um Agrarland darin besteht, viele kleine Partner – beispielsweise in Foren für Landrechte – zu vernetzen. So entsteht das Potenzial, eine Vielzahl von Menschen aus verschiedenen Regionen gleichzeitig für die Einforderung von Landrechten zu mobilisieren, statt nur eine Handvoll Direktbetroffener. Dies erzeugt einerseits mehr Druck auf die Regierung, andererseits hat die Vernetzung aber auch eine wichtige Breitenwirkung: Viele Menschen, die nicht zum doch eher kleinen Kreis der HEKS-Begünstigten gehören, aber mit den gleichen Problemen wie letztere kämpfen, können für die Einforderung ihrer Rechte mobilisiert werden.

Partnerorganisationen gezielt auswählen und vernetzen
Es zahlt sich aus, in einem Land mit mehreren, auf die verschiedenen Themen (Landrecht, Agroökologie, Vermarktung) spezialisierten Partnerorganisationen zusammenzuarbeiten und diese gewinnbringend zu vernetzen, statt Projekte nur mit einem lokalen Partner, der alle diese Kompetenzen in sich vereinen sollte, umzusetzen.

Wissen weitergeben
Die Verbreitung von Wissen spielt für die Entwicklung ländlicher Gemeinschaften eine Schlüsselrolle. Organisatoren, Führungspersönlichkeiten und Modelllandwirte in den Gemeinschaften sind entscheidende Multiplikatoren, wenn es darum geht, die HEKS-Begünstigten über ihre Rechte, über neue landwirtschaftliche Technologien oder über staatliche Leistungen, die ihnen zustehen, zu informieren. Sie sind einflussreiche Katalysatoren des Wandels und das Bindeglied zwischen den NGOs und der lokalen Bevölkerung.

Langfristiges mit Kurzfristigem kombinieren
Landkampf braucht einen langen Atem. Oft dauert es Jahre, bis die Anstrengungen zur Erlangung von Landtiteln und zur Durchsetzung von Landrechten Früchte tragen. Es ist schwierig, die Motivation der Menschen über solch eine lange Zeitspanne aufrechtzuerhalten.

Die Praxis der vergangenen Jahre hat gezeigt, dass HEKS-Projekte dort am effektivsten sind, wo langfristige Aktivitäten im Landkampf mit kurzfristigen Projektaktivitäten (Unterstützung der Menschen in der Land- und Viehwirtschaft oder beim Zugang zu staatlichen Programmen zur Armutsbekämpfung) kombiniert werden. So können Menschen und Gemeinschaften unmittelbare, konkrete Resultate und Erfolge ihrer Anstrengungen sehen und dadurch eher motiviert werden, auch an der langfristigen Überwindung von Entwicklungshindernissen zu arbeiten.

4.3. Herausforderungen

Trotz aller Erfolge ist HEKS bei der Umsetzung des oben beschriebenen Arbeitsansatzes selbstverständlich auch mit Herausforderungen konfrontiert:

- Die vollständige Implementierung[33] des Ansatzes erfordert breite Kompetenzen – bei HEKS selbst wie auch bei den Partnerorganisationen vor Ort. Das Finden geeigneter lokaler Partner ist oft nicht leicht, denn HEKS stellt mit diesem Ansatz fachlich und technisch hohe Anforderungen.
- Bei der Umsetzung und dem Aufbau von Wertschöpfungsketten stellen insbesondere die Verarbeitungs- und Vermarktungskomponenten in vielen Projekten eine Herausforderung dar: Mit der Vermarktung wird ein breites und komplexes Themenfeld angegangen (Erreichen einer gewissen Produktqualität und -quantität, um Produkte

[33] einschliesslich Planung, Evaluation, Monitoring, Kapitalisierung

über die lokale Subsistenzwirtschaft hinaus auch auf nationalen oder internationalen Märkten absetzen zu können, Erreichen von [Bio]Zertifizierungen etc.), in dem sich HEKS und seine Partner noch grösseres Wissen und grössere Expertise aneignen müssen, insbesondere beim Entwickeln geeigneter innovativer Produkte und Absatzmöglichkeiten.

- Der rechtsbasierte Ansatz stösst an seine Grenzen, wenn er in Ländern umgesetzt werden soll, in denen nationale Rechtsgrundlagen weitgehend fehlen oder nicht respektiert werden, in denen Rechtssysteme schwach ausgebildet sind oder eine gewisse Rechtsstaatlichkeit überhaupt nicht gegeben ist (failed states). Der Einbezug von bzw. die Einflussnahme auf Träger von Rechtspflichten auf regionaler und nationaler Ebene ist dann schwierig bis unmöglich.
- In einigen Ländern ist HEKS damit konfrontiert, dass der Staat zunehmend die Bedingungen für die Arbeit von NGOs diktiert. So wurden beispielsweise in Indien, Kambodscha, Äthiopien oder Israel restriktive NGO-Gesetze erlassen, die den Handlungsspielraum von NGOs und CBOs (community-based organisations) einschränken. Manche Regierungen wollen NGOs in erster Linie als Dienstleister (z. B. Anbieter von Infrastruktur) verstanden haben und nicht als Institutionen, die rechtliche Aufklärungsarbeit leisten oder die Zivilgesellschaft stärken. Dies hat zur Folge, dass die Projekte sich auf die «klassische» landwirtschaftliche Unterstützungsarbeit beschränken müssen und Aktivitäten zur Stärkung der Zivilgesellschaft nur verdeckt oder mit grossen Einschränkungen realisiert werden können.
- In vielen HEKS-Schwerpunktländern ist eine besorgniserregende Kriminalisierung von Bevölkerungsgruppen (vor allem deren Anführer), die sich für ihre Landrechte einsetzen, und den sie unterstützenden Organisationen zu beobachten. Nicht selten kommt es zu gewaltsamen Übergriffen. Für HEKS ist es wichtig, die Schutzmechanismen – etwa internationale Begleitprogramme (EAPPI) oder das Schaffen von Aufmerksamkeit durch Informations- und Advocacy-Aktivitäten – für lokale Akteure, die sich im Rahmen von HEKS-Projekten exponieren, zu stärken.

Impressum
Text: Corina Bosshard
Korrektorat: Erika Reist
Fotoredaktion: Ruedi Lüscher
Fotos: S. 1, 4, 6: Jörg Böthling;
S. 11, 29: HEKS/Christian Bopst;
S. 17: HEKS/Alan Meier;
S. 23: HEKS/Marius Born;
S. 34: HEKS/Annette Boutellier
Gestaltung: Herzog Design
Druck: OK Haller

Dezember 2012

HEKS
Geschäftsstelle
Seminarstrasse 28
Postfach
8042 Zürich
Tel. 044 360 88 00
Fax 044 360 88 01
info@heks.ch

EPER
Secrétariat romand
17bis, Boulevard de Grancy
Case postale 536
1001 Lausanne
Tel. 021 613 40 70
Fax 021 617 26 26
info@eper.ch

www.heks.ch

Im Kleinen Grosses bewirken.

HEKS
Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz