

Sorgfaltspflicht der Unternehmen

Unternehmen werden in den Leitlinien aufgefordert, durch einen sorgfältigen Umgang mit den Rechten der Betroffenen Verstöße gegen die Menschenrechte und den Bruch von Landrechten zu vermeiden. In diesem Zusammenhang wird der Begriff der Sorgfaltspflicht (due diligence) aufgegriffen, die der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen im Jahr 2011 als Leitlinie für Unternehmen und Menschenrechte beschlossen hat: In den „UN Guiding Principles of Business and Human Rights“ werden Unternehmen nachdrücklich aufgefordert, bei allen ihren Geschäftstätigkeiten für die Einhaltung der Menschenrechte zu sorgen.

Mit der Übernahme des Begriffes Sorgfaltspflicht hat die FAO einen Rahmen definiert, der an den globalen Diskurs über den Verantwortungsbereich von Unternehmen anknüpft. Auch in den Landrechtsfragen werden Unternehmen aufgefordert, durch einen sorgfältigen Umgang mit den Rechten der Betroffenen Verstöße gegen die Menschenrechte und den Bruch von Landrechten zu vermeiden. Um dies zu gewährleisten, sollen die Unternehmen im Rahmen eines Risikomanagements die Auswirkungen auf legitime Landrechte anderer und die Menschenrechte abklären, bevor sie Geschäfte tätigen.

Die Regierungen der Herkunftsstaaten von multinationalen Unternehmen, die Land erwerben wollen, werden aufgefordert, die Handlungen ihrer Unternehmen zu kontrollieren. Sie sollen sowohl Unternehmen, als auch den Regierungen der Länder, in denen die Unternehmen aktiv werden, bei der Einhaltung der Menschenrechte und bei der Achtung von Nutzungsrechten von Land unterstützen.

Umsetzung

Zwar werden Regierungen und Unternehmen durch die Leitlinie nachdrücklich aufgefordert, bei allen Landgeschäften die Interessen der auf und von dem Land lebenden Menschen zu wahren, doch es gibt bislang im internationalen Recht keine Möglichkeit, bei Verstößen Unternehmen und Regierungen zu verklagen. Daran ändert auch die Leitlinie nichts, die einen freiwilligen Charakter hat. Um dem entgegenzuwirken, fordert die FAO alle Staaten auf, die Leitlinien zu implementieren, deren Umsetzung zu überwachen und die Folgen zu evaluieren.

Zudem regt die FAO an, dass die Regierungen Plattformen für die verschiedenen Interessensgruppen auf lokaler, nationaler und regionaler Ebene unterstützen, die die Umsetzung der Leitlinien und die Überprüfung der Fortschritte vorantreiben sollen. Weiterhin wird vorgeschlagen, dass Institutionen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit sowie der Vereinten Nationen Regierungen bei der Implementierung der Leitlinien unterstützen und eine stärkere Süd-Süd-Kooperation zum Umgang mit Landrechten fördern.

Festzuhalten bleibt somit, dass mit den Leitlinien ein Rahmen entstand, auf den sich weltweit Menschen bei Konflikten über Landrechte berufen können. Es wird sich in den nächsten Jahren zeigen, ob die Leitlinien ein geeigneter Rahmen sind, um kleinbäuerliche Familien vor dem Verlust ihres Landes zu schützen. Die Forderung nach der Umsetzung der Leitlinien sollte in Zukunft in allen Wirtschaftsabkommen zwischen Staaten und hier insbesondere zwischen Industrieländern und Entwicklungs- wie Schwellenländern enthalten sein.

SÜDWIND

Seit über 20 Jahren engagiert sich SÜDWIND e.V. für wirtschaftliche, soziale und ökologische Gerechtigkeit weltweit. Das Institut deckt ungerechte Strukturen auf, macht sie öffentlich und bietet Handlungsmöglichkeiten durch Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit, Gespräche mit den Verantwortlichen aus Politik oder Unternehmen, Engagement in Kampagnen und Netzwerken oder Beraten und Begleiten von Aktionen für Verbraucherinnen und Verbraucher.



Impressum
Siegburg, Dezember 2013

Herausgeber
SÜDWIND e.V. – Institut für
Ökonomie und Ökumene
Lindenstr. 58-60
53721 Siegburg
Tel.: +49(0)2241-26609-0
info@suedwind-institut.de
www.suedwind-institut.de

AutorInnen:
Friedel Hütz-Adams, Ester Vogt,
Patrick Weltin
Redaktion und Korrektur:
Vera Schumacher
V.i.S.d.P.:
Martina Schaub
Gestaltung:
www.pinger-eden.de
Druck und Verarbeitung:
Brandt GmbH, Bonn
Gedruckt auf Recycling-Papier



Soweit nicht anders angegeben stammen alle Informationen aus der Studie „Sieh zu, dass Du Land gewinnst. Zunehmende Konkurrenz um knappe Flächen“. Diese sowie weitere Studien und Fact-Sheets zum Thema Flächenkonkurrenz finden Sie auf www.suedwind-institut.de

Mit finanzieller Unterstützung des

BMZ  Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

Gefördert durch:

**Brot
für die Welt**
Brot für die Welt –
Evangelischer
Entwicklungsdienst

 STIFTUNG UMWELT
UND ENTWICKLUNG
NORDRHEIN-WESTFALEN

Gefördert durch: Evangelischer Kirchenverband Köln
und Region, Evangelische Kirche im Rheinland und
Altner-Combecher-Stiftung für Ökologie und Frieden



Foto: USAID/Flickr.com

Flächenkonkurrenz – das Beispiel Landdaten

In den vergangenen Jahren hat sich weltweit die Debatte über die Nutzung von Land zugespitzt. Dabei steht häufig das Problem des sogenannten Landgrabbing im Mittelpunkt: Ausländische Konzerne kaufen in Entwicklungsländern große Flächen auf, um dort Produkte für den Export anzubauen. Es wird aber oft übersehen, dass bereits viele Flächen in Entwicklungsländern dafür genutzt werden, Produkte für Industrieländer anzubauen.

Datenerhebung und Landrechte

In den letzten Jahren sorgten mehrfach große Landgeschäfte für Schlagzeilen. Konzerne und Regierungen aus Industrieländern, dem arabischen Raum und asiatischen Staaten erwerben oder pachten große agrarisch nutzbare Flächen in Entwicklungs- und Schwellenländern. Manchmal handelt es sich um einige Tausend Hektar, in Einzelfällen sind es mehrere Millionen Hektar. Einige der betroffenen Flächen sind relativ dünn besiedelte Gebiete, in anderen Fällen sind Zehntausende Menschen von den Transaktionen betroffen. Regierungen der Entwicklungs- und Schwellenländer genehmigen solche Geschäfte aus unterschiedlichen Gründen. Einige hoffen, durch die Zusammenarbeit mit großen Investoren eine Modernisierung der Landwirtschaft und eine effizientere Nutzung landwirtschaftlicher Flächen voranbringen zu können, andere hoffen auf Steuereinnahmen durch den Export der in Zukunft angebauten Ernteerzeugnisse.

Die Zahlen über den Umfang dieser Geschäfte sind unzuverlässig. Bereits die Frage, wem das verkaufte oder verpachtete Land gehört, ist oft nicht leicht zu beantworten. In vielen Staaten gibt es keine verlässliche Dokumentation darüber, wer das Land besitzt oder es nutzen darf. Zuständige Behörden arbeiten teilweise ineffizient, sind unterfinanziert und es gibt verbreitet Korruptionsvorwürfe.



Foto: Watchmart/Flickr.com

Darüber hinaus bestehen in vielen Regionen Landverteilungssysteme, die auf traditionellem Recht aufgebaut sind und nie schriftlich festgehalten wurden: Vor allem viele arme BewohnerInnen ländlicher Gebiete nutzen Land, ohne formelle Landrechte zu besitzen. Dies gilt beispielsweise für Anbauflächen, Weiden oder Wälder, die Gemeinden gehören. Große Flächen werden zudem von indigenen Völkern genutzt, die ebenfalls keine formellen Landtitel besitzen.

Wer kauft was?

Es gibt verschiedene Gründe, nicht zu veröffentlichen, wer wie viel Land gekauft oder gepachtet hat. Manchmal verheimlichen Regierungen und Unternehmen Landübertragungen, um Widerstand seitens der Bevölkerung zu vermeiden. Die madagassische Regierung beispielsweise stürzte im Jahr 2009 unter anderem deshalb, weil bekannt wurde, dass sie 1,3 Mio. Hektar an einen koreanischen Konzern übertragen hatte, ohne die dort lebenden Menschen auch nur zu informieren. In anderen Fällen werden Absichtserklärungen unterzeichnet, laut denen die Regierung einem Unternehmen Flächen zur Verfügung stellt, doch es wird nicht festgelegt, wo sich diese genau befinden und wann das Geschäft umgesetzt wird. Andere Unternehmen sichern sich nach eigener Aussage Rechte auf Flächen für den Anbau von Exportprodukten, wollen diese jedoch noch gar nicht nutzen, sondern spekulieren auf steigende Landpreise. Auch gibt es Projekte, die aufgrund der schlechten Infrastruktur in den potentiellen Anbaugeländen oder mangelnder Finanzmittel der Investoren nicht umgesetzt werden.

Datensammlung durch die Land Matrix

Um etwas Licht ins Dunkel zu bringen, wurde das Projekt „Land Matrix“ gegründet: Ein internationaler Zusammenschluss von Forschungseinrichtungen, Nichtregierungsorganisationen und Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit sammelt Informationen über die Übertragung von Landrechten durch Verkauf, Pacht oder Konzessionen.

Erfasst werden zwischenstaatliche Transaktionen von Landnutzungsrechten, die nach dem Jahr 2000 abgeschlossen wurden oder sich noch in Verhandlung befinden und die eine Größe von mindestens 200 Hektar umfassen. Bei der Recherche werden Quellen mit unterschiedlicher Verlässlichkeit berücksichtigt, z.B. wissenschaftliche Studien oder Medienberichte.

Darstellung aller gelisteten Zielländer für Landnahmen basierend auf der Land Matrix, Stand November 2013



Die Datenbasis der Landmatrix wird regelmäßig durch die Erfassung von neuen Landgeschäften aktualisiert. Gleichzeitig fallen Landübertragungen heraus, über die zwar von mehreren Quellen berichtet wurde, die jedoch nachweislich nie stattgefunden haben.

In der Demokratischen Republik Kongo ist es beispielsweise wiederholt vorgekommen, dass Unternehmen, Regierungsstellen und die Presse übereinstimmende Daten über große Landübertragungen meldeten, doch dann kamen die Geschäfte nicht zustande, da potentielle Investoren wegen der unsicheren politischen Situation im Lande oder aufgrund neuer Entwicklungen auf den Weltmärkten nicht mehr investieren wollten.

Diese nicht umgesetzten Geschäfte stellen in einigen Fällen die betroffenen Menschen vor Probleme, da häufig nicht klar geregelt ist, ob und wenn ja, wie die Flächen an ihre vorherigen NutzerInnen zurückgegeben werden müssen.

Die Unsicherheit bei der Einschätzung der Verlässlichkeit von Daten erklärt, warum in älteren Berichten von Landübertragungen von über 200 Mio. Hektar die Rede ist, die Land Matrix im November des Jahres 2013 dagegen von fast 33 Mio. Hektar spricht, für die es sichere Hinweise gibt. Hinzu kommen weitere knapp 15 Mio. Hektar, deren Übertragung vermutlich geplant ist. Von den 864 erfassten abgeschlossenen Landübertragungen ist nur für einen kleinen Teil der genaue Wortlaut des Vertrages bekannt.

Insbesondere in autokratisch regierten Ländern ist die Datenlage sehr schlecht und man kann davon ausgehen, dass nur ein Teil der Geschäfte bekannt wird. Zugleich werden in den Medien in einigen Fällen spekulativ zu hohe Zahlen gemeldet. So gibt es etwa nur für 20 % der Landübertragungen, mit denen China in Verbindung gebracht wurde, konkrete Nachweise.

Eine große Lücke in den Erfassungen bilden Landübertragungen innerhalb von Staaten: In vielen Staaten kaufen nationale Eliten aus Politik und Wirtschaft große Landflächen auf oder sichern sich diese über dubiose Wege. Sie hoffen angesichts der wachsenden Weltbevölkerung auf einen steigenden Wert der Flächen oder möchten selbst in den großflächigen Anbau von landwirtschaftlichen Produkten einsteigen. Diese nationale Ebene der Landnahme fehlt meist in der Datenerfassung.



Foto: EU Humanitarian Aid and Civil Protection/Flickr.com

Leitlinien

Um zumindest für einige der offensichtlichen Probleme Lösungsansätze zu finden, wurden unter Leitung der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) Leitlinien zum Thema Landrechte verfasst, die nach umfassenden Diskussionen mit Regierungen, Nichtregierungsorganisationen, Forschung und Unternehmen im Mai 2012 verabschiedet wurden.

Die „Freiwilligen Leitlinien zur verantwortungsvollen Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern“ definieren einen umfassenden Rahmen für den Umgang mit Land. Zentral sind dabei menschenrechtliche Aspekte, was einen großen Fortschritt darstellt: Ziel der Leitlinien ist insbesondere der Schutz der mehr als 500 Mio. kleinbäuerlichen Familien, die sich weltweit durch Landwirtschaft, Viehzucht, Fischfang und das Sammeln von Waldprodukten ernähren.

Pflichten für Staaten

Regierungen und Staaten werden in den Leitlinien aufgefordert, die Landrechte der Menschen anzuerkennen und zu respektieren. Um dies zu erleichtern, sollen Landrechte zunächst identifiziert und aufgezeichnet werden. Dabei wird ausdrücklich vermerkt, dass es nicht nur um formelle Landrechte gehen darf, sondern auch um informelle Nutzungsrechte. Die Erfassung der Landrechte kann als Basis dafür dienen, die Halter der Landrechte vor Bedrohungen zu schützen. Als weiterer wichtiger Schritt wird angestrebt, den von Landnutzungsänderungen betroffenen Menschen Zugang zu angemessenen Kompensationen zu gewähren. Ein Begriff, der sich wie ein roter Faden durch die Leitlinien zieht, ist Transparenz. Insbesondere die Regierungen werden aufgefordert, dafür zu sorgen, dass sowohl der Besitz von Landrechten als auch dessen Veräußerung transparent werden, denn fehlende Transparenz öffnet Korruption, illegaler Landnahme und der Verletzung von Menschenrechten Tür und Tor.

Auswirkungen der Landübertragungen

Ein weiteres Problem ist die Einschätzung von Auswirkungen der einzelnen Landgeschäfte auf die Bevölkerung. Ohne Einzelfallüberprüfungen lässt sich aber nicht feststellen, wie sich eine Transaktion auf Bevölkerung und Umwelt auswirkt und ob gegebenenfalls bei der Landübertragung Landrechte verletzt wurden. Dies ist häufig der Fall, da Investoren an fruchtbaren und leicht zu erschließenden Flächen interessiert sind, die häufig bereits bewirtschaftet werden. Daher kommt es in vielen Staaten zu Enteignungen, Umsiedlungen und Streitigkeiten über Kompensationszahlungen, in manchen Fällen zu Vertreibungen verbunden mit schweren Menschenrechtsverletzungen. Ohne umfassende Analysen lässt sich selten nachverfolgen, ob Landübertragungen der Ernährungssicherung der einheimischen Bevölkerung schaden, oder ob durch die Investoren Arbeitsplätze geschaffen und Ernteerträge gesteigert werden.

Des Weiteren muss überprüft werden, welche Auswirkungen die Landübertragungen beispielsweise auf die Land- und damit verbunden die Pachtpreise hat: Deren Anstieg führt häufig dazu, dass die auf kleinen Flächen wirtschaftenden LandwirtInnen ihre Existenz aufgeben müssen.

Ein weiterer oft vernachlässigter Aspekt ist die Auswirkung der Investitionen auf die Umwelt. Letztendlich zeigt die Liste der Probleme, dass vor der Genehmigung von Investitionen eine umfangreiche Analyse der Auswirkungen der Landübertragungen erstellt werden müsste, wie dies beispielsweise bei Bergbau- und Industrieprojekten in vielen Staaten bereits üblich ist.