

Landpolitik der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit

AWZ Sitzung vom Mittwoch, den 27. September 2023

Tagesordnungspunkt: „Land governance – traditionelle vs. formalisierte Landrechtssysteme und die Rolle der deutschen EZ“

Schriftliche Stellungnahme von [FIAN Deutschland](#)

„Menschenrechtsbasierte Land governance ist nicht möglich, ohne die strukturellen Triebkräfte von Ausgrenzung, Enteignung und Ungleichheit anzugehen.“

(Auszug aus der Stellungnahme „[We belong to the Land](#)“ von 27 internationalen zivilgesellschaftlichen Organisationen zum 10-jährigen Jubiläum der UN-Landleitlinien)

Kernaussagen der Stellungnahme

1. Es gibt **keine klare Trennschärfe** und Dualität zwischen den Begrifflichkeiten traditionelle und formalisierte Landrechte. So können traditionelle Landrechte Formalisierungsschritten unterliegen. In der Praxis wird Formalisierung jedoch weitgehend als Schritte hin zu einer schriftlichen, privatrechtlichen und/ oder in einem staatlichen Kataster vorgenommenen Erfassung von Landrechten begriffen. Die deutsche EZ hat in den letzten Jahrzehnten einen zu einseitigen Fokus auf diese Art der Formalisierung von Landrechten gelegt. Für marginalisierte Gruppen spielen dem gegenüber traditionelle Landrechte oft eine überragende Rolle. Eine **Stärkung (und Verbesserung) traditioneller Landrechtssysteme** sollte demnach deutlich mehr Gewicht in der EZ bekommen. Grundsätzlich sollten Formalisierungsprojekte menschenrechtsbasierte Ansprüche identifizieren und stärken.
2. Die **hohe Intransparenz** bei Projekten und Finanzierungen der deutschen EZ macht es dem Bundestag und auch der Öffentlichkeit kaum möglich, sich ein Bild von der menschenrechtlichen Praxis und Wirkung von Projekten im Landsektor allgemein und konkreten Formalisierungsprozessen zu machen. Einzelne Einblicke weisen auf teilweise massive menschenrechtliche Probleme hin. Auch die aktuelle Evaluierung des DEval zu Menschenrechten in der EZ unterstützt eine skeptische Haltung bei der Frage, ob Menschenrechte angemessen Berücksichtigung finden.
3. Zugang zu und die Kontrolle über Land stellt eine **zentrale Säule zur Verwirklichung der Menschenrechte** wie dem Recht auf Nahrung, Wasser oder Wohnen dar. Die Landpolitik der deutschen EZ startet nicht hier. Oft werden in Bezug auf Menschenrechte lediglich Safeguards formuliert, um Menschenrechte nicht verletzen anstatt konkreter Strategien, wie Landpolitik positiv zur Verwirklichung der Menschenrechte beitragen kann. Zentrale völkerrechtliche Standards wie die UN Landleitlinien (2012) und die UN Erklärung zu den Rechten von

Kleinbäuer*innen (2018, UNDROP) finden kaum Anwendung.

4. Auch die **Priorisierung gefährdeter und marginalisierter Gruppen** in der Landpolitik ist völkerrechtlich ausbuchstabiert. In der (deutschen) EZ sehen wir jedoch oft Projekte und Finanzierungen, die im besten Fall versuchen, negative Auswirkungen auf diese Gruppen zu verhindern oder zu reduzieren. Dies stellt menschenrechtliche Anforderungen auf den Kopf. Mit den Menschenrechten ist ein Rechtssystem vorhanden, welches (schon dem Namen nach) natürlichen Personen Rechte zuweist, welche juristische Personen (private Unternehmen, Investoren) nicht haben.
5. Dem gegenüber herrscht bis heute ein Verständnis vor, welches eine **hohe Formalisierung** von Landrechten einseitig mit einer positiven Entwicklungswirkung gleichsetzt. Gleichzeitig herrscht (immer noch) eine Hierarchisierung von Landrechten vor, welche den privaten Landtitel als Ende der Entwicklung ansieht (Stichwort Kontinuum der Landrechte).
6. Die **Landkonzentration** in den Händen weniger Eliten und Firmen hat sich in den letzten Jahren weiter verschärft, wird jedoch von der deutschen EZ kaum noch adressiert (Stichwort umverteilende Landreformen). Teile der deutschen **EZ fördern** vielmehr **die Landkonzentration**, beispielweise über Investmentfonds (bspw. [AATIF](#)), spezialisierte Offshore-Banken (bspw. [LAAD](#)) oder Direktbeteiligungen an Landinvestoren (bspw. [PAYCO](#)). Auch über solche Investitionen ist die deutsche EZ an der Formalisierung von Landrechten zu Gunsten von Großfirmen beteiligt (bspw. PACO und Feronia-PHC). Die Entwicklungsbank DEG muss hier besonders genannt werden, da sie in den letzten Jahren direkt und indirekt in erheblichem Umfang in große Agrarkonzerne investiert hat.

Hintergrund zu FIAN und Landpolitik

FIAN ist eine internationale Menschenrechtsorganisation, die sich vor allem für die Durchsetzung des Menschenrechts auf angemessene Ernährung einsetzt. Da Zugang zu Land eine zentrale Säule zur Sicherung der Ernährung - und damit zur Verwirklichung des Rechts auf Nahrung - in vielen Ländern des Globalen Südens darstellt, befasst sich FIAN seit der Gründung vor 40 Jahren intensiv mit Landfragen und Landpolitiken. Unser Arbeitsschwerpunkt liegt auf dem ländlichen Raum und der solidarischen Zusammenarbeit mit ländlichen Gemeinden und Landrechtsaktivist*innen. Dabei sammeln wir konkrete Erfahrungen aus den Lebensrealitäten den Menschen vor Ort.

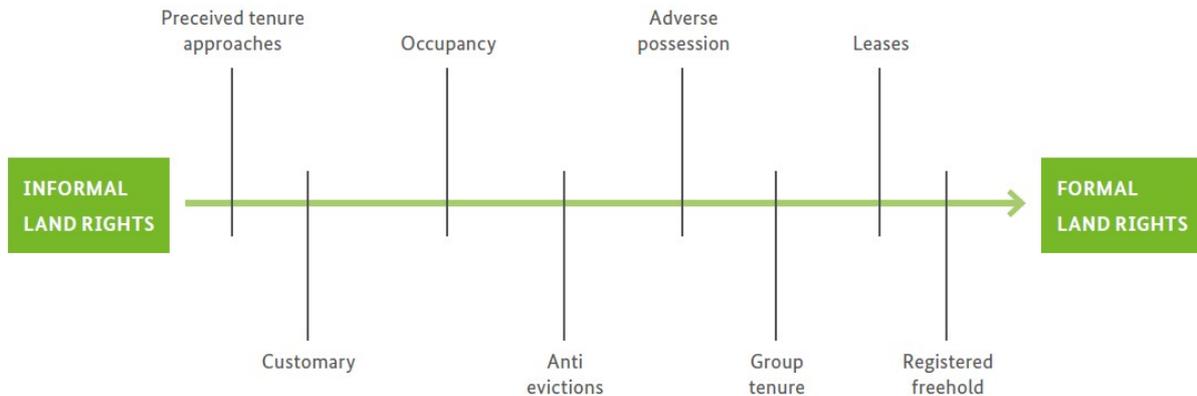
Als deutsche Sektion von FIAN blicken wir besonders auf die Frage, wie Deutschland zur Verwirklichung des Rechts auf Nahrung weltweit beiträgt - bzw. diese behindert. Die Landpolitik in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit spielt dabei eine wichtige Rolle. FIAN ist seit der Gründung 2011 aktives Mitglied in AG Land, einer Arbeitsgruppe des Arbeitskreises Welternährung, die von BMZ und BMEL gemeinsam geleitet wird. Hier bringen wir unsere Erfahrungen und Informationen mit ein.

FIAN hat auf nationaler und internationaler Ebene dazu beigetragen, dass das Verständnis von Land, Landrechten und Landpolitik in Zusammenhang mit den Menschenrechten präzisiert wurde. Beispielsweise haben wir uns als Teil der Zivilgesellschaftsgruppen des Welternährungsrates aktiv in die Verhandlungen zu den 2012 verabschiedeten UN Landleitlinien eingebracht.

Formalisierung in der staatlichen EZ

Aus FIAN-Sicht werden Formalisierungsprozesse im Landsektor bis heute zu einseitig an dem Ziel der Etablierung von Privatbesitz und diesbezüglichen Landmärkten ausgerichtet. Dies zeigt sich auch an der Idee um ein sogenanntes „Kontinuum von Landrechten“ (siehe Abbildung).

Figure 1: The Continuum of Land Rights



Quelle: BMZ (2016) *Land in German Development Cooperation: Guiding Principles, Challenges and Prospects for the Future*

Hier werden traditionellen und Gewohnheitsrechte am unteren Ende einer linearen Entwicklung verortet. Informelle Rechte werden demnach sukzessive durch Formalisierung abgeschafft. Auch die GIZ [positioniert](#) sich 2019 dementsprechend: „Landrechte bewegen sich auf einem Kontinuum. Auf der einen Seite des Kontinuums sind Landrechte informell für Individuen oder Gruppen definiert. Auf der anderen Seite des Spektrums stehen registrierte Landtitel für Gemeinschaften (z.B. indigene Gruppen) oder Individuen, die in einem modernen Landregistrierungssystem erfasst sind.“ Auch hier zeigt der Pfeil in Richtung formaler und privater Landtitel.

Dem gegenüber haben traditionelle und informelle Landrechte gerade für gefährdete und marginalisierte Gruppen oft eine überragende Bedeutung. Eine **Stärkung (und Verbesserung) traditioneller Landrechtssysteme** sollte demnach deutlich mehr Gewicht in der EZ bekommen (Formalisierung kann dabei eine Rolle spielen – muss aber nicht!). Wie in den später folgenden Beispielen hervorgehoben, kann Formalisierung auch sehr negative Auswirkungen auf gefährdete und marginalisierte Gruppen haben. Vor diesen Hintergrund sehen wir eine Kontextualisierung von Formalisierungsprozessen als ist zwingend notwendig. Dabei sollten systematisch menschenrechtsbasierte Ansprüche der lokalen Bevölkerung identifizieren und in Formalisierungsprozessen stärkt werden.

Die [Weltbank](#) sieht Formalisierung auch explizit als ein Instrument, um nach ihren Maßstäben nicht wirtschaftlich konkurrenzfähigen Kleinbäuerinnen und -bauern den Ausstieg aus der Landwirtschaft durch Landverkauf zu ebnen. Grundsätzlich beobachten wir seit vielen Jahren eine Formalisierung von Landrechten, die Land über Landmärkte zu einer handelbaren Ware machen soll. Dadurch nimmt die Bedeutung des Kapitalwertes der Ressourcen Land zu. Gleichzeitig werden soziale, kulturelle, ökologische, historische oder territoriale Werte und Aspekte von Land, die für die Frage der Menschenrechte eine bedeutende Rolle spielen, beschnitten oder gänzlich ausgeblendet. Dabei sollte auch klar sein, dass arme Menschen auf „freien“ Landmärkte gegenüber reicheren Bauern und Bäuerinnen sowie Investoren das Nachsehen haben. In diesem Sinne sind **Formalisierungsprozesse kritisch zu hinterfragen**.

Menschenrechte als Grundlage und Rahmen von Land governance

Zugang zu und Kontrolle über Land und Territorien stellt eine **zentrale Säule zur Verwirklichung eines ganzen Blumenstraußes an Menschenrechten** wie dem Recht auf Nahrung, Wasser, Wohnen oder auch Teilhabe am kulturellen Leben dar (siehe auch [Rechtskommentar 26](#) des UN-Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte aus 2022). Menschenrechte sollten daher das Fundament und den Rahmen von Land governance bilden.

Zugang zu Land und natürlichen Ressourcen ist ein Kernelement des Rechts auf Nahrung. Der [Rechtskommentar 12](#) hebt dabei drei Bereiche hervor. Zum einen ist es ein Schlüsselement der Verfügbarkeit von Nahrung, bei dem „sich Menschen dank ertragreicher Böden und sonstiger natürlicher Ressourcen unmittelbar selbst ernähren können.“ Zweitens ist der Zugang zu Land und natürlichen Ressourcen die ökonomische Basis der überwiegenden Mehrheit der ländlichen Bevölkerung im globalen Süden. Sie verkaufen ihre Ernte auf den lokalen und regionalen Märkten. Die Einnahmen sind eine zentrale Bezugsquelle für ihren „wirtschaftliche[n] Zugang“ zu Nahrung. Drittens ist der Zugang zu Land und natürlichen Ressourcen auch beinhaltet in dem Aspekt des „physische[n] Zugang[s]“ zu Nahrung. Das gilt besonders für den Fall, wenn beispielsweise das Sammeln von Früchten, Nüssen und Knollen oder die Jagd eine Säule der Ernährungsstrategie darstellt. Tatsächlich bildet in den meisten Fällen eine **Mischform aller drei Aspekte des Zugangs zu Land und natürlichen Ressourcen die Basis zur Verwirklichung des Rechts auf Nahrung** im Globalen Süden.

Der Menschenrechtsansatz beinhaltet inherent, dass Menschen Rechte haben, die Firmen und Investoren in Bezug auf Land nicht haben. Weiterhin konkretisiert und spezifiziert er Menschenrechte von Gruppen, für die der Zugang zu Land eine herausragende Bedeutung für die Realisierung ihrer Rechte hat, wie die UN-Erklärungen zu den Rechten Indigener Gruppen (UNDRIP) und ländlicher, bäuerlicher Gemeinden (UNDROP). Zentral für einen Menschenrechtsansatz ist auch die **Priorisierung gefährdeter und marginalisierter Gruppen**. Im Kontext von Land governance müssen daher Landlose, Kleinbäuer*innen, Indigene, Kleinfischer*innen, Frauen oder Pastoralist*innen im Zentrum stehen.

Die von Deutschland intensiv mitverhandelten und 2012 einstimmig im Welternährungsrat der Vereinten Nationen (CFS) verabschiedeten [UN Landleitlinien](#) (*Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security*) buchstabieren diese Priorisierung wie folgt aus: Landpolitik sollen „insbesondere zugunsten gefährdeter und marginalisierter Personen“ ausgestaltet sein und der „schrittweise Verwirklichung des Rechts auf angemessene Nahrung“ dienen.

Diese Priorisierung sehen wir in der deutschen EZ nicht hinreichend umgesetzt. Oft werden in Bezug auf Menschenrechte Safeguards formuliert, um Menschenrechte von gefährdeten und marginalisierten Gruppen nicht verletzen, weniger konkrete Strategien, wie Landpolitiken positiv zur Verwirklichung/ Durchsetzung ihrer Menschenrechte beitragen können. Die effektive Beteiligung dieser Gruppen an der Ausgestaltung von Projekten ist menschenrechtlich gesehen zwingend. Aktuelle Evaluierungen des [DEval-Institutes](#) zu Menschenrechten in der EZ unterstützt eine skeptische Haltung bezüglich der Umsetzung von Menschenrechten. Beispielsweise wird hervorgehoben: „Für die Verankerung von Menschenrechten in Sektorstrategien existieren keine menschenrechtlichen Verfahrens- oder Prozessvorgaben des BMZ.“ Weiterhin sei „eine Bezugnahme auf Empfehlungen des VN-Menschenrechtssystems wird weder aus der Dokumentenanalyse noch aus den Interviews ersichtlich“.

Die genannten **UN Landleitlinien** bilden als erstes und umfassendes völkerrechtliches Dokument explizit zu Landrechten eine zentrale menschenrechtlich-normative Referenz – auch zur Frage traditioneller und formalisierter Landrechte. Sie machen **keinen Unterschied zwischen formal registrierten Rechten und informellen und/ oder traditionellen Rechten**. In den Allgemeinen Grundsätzen (Leitlinie 3.1.1) wird erklärt: „*Staaten sollten alle Inhaber legitimer Eigentums-, Besitz- und Nutzungsrechte und deren Rechte anerkennen und achten. Sie sollten angemessene Maßnahmen ergreifen, um die Inhaber legitimer Rechte und deren Rechte zu ermitteln, zu verzeichnen und zu achten, unabhängig davon, ob diese formal registriert sind oder nicht.*“

Leitlinien 9.8 hebt zudem die Beachtung vielschichtiger Landrechte hervor: „*Wenn [...] gewohnheitsrechtliche Eigentums-, Besitz- und Nutzungsregelungen formal dokumentiert werden, sollten sie zusammen mit anderen öffentlichen, privaten und gemeinschaftlichen Eigentums-, Besitz- und Nutzungsrechten verzeichnet werden, um konkurrierende Ansprüche zu vermeiden.*“

Die UN-Erklärungen zu den Rechten Indigener Völker (UNDRIP) sowie zu den Rechten bäuerlicher und ländlicher, bäuerlicher Gruppen (UNDROP) schreiben einzelnen Gruppen spezielle Landrechte zu – gerade auch informelle Landrechte. Diese müssen von der EZ beachtet werden. Zusammen mit der von Deutschland jüngst ratifizierten ILO-Konvention 169 werden auch Konsultationsrechte als eine zentrale Säule menschenrechtlicher Landpolitik verankert.

Hier sei auch noch einmal hervorzuheben, dass das BMZ eine eigene Verantwortung bzgl. der Einhaltung und Verwirklichung von Menschenrechten hat. Natürlich ist die Rolle der Partnerländer von zentraler Bedeutung. Jedoch entbindet das die EZ nicht, eigene Staatenpflichten nachzuhalten. Auch hierzu kritisiert das [DEval](#), dass über Leitlinien und Vertragswerk „eine Verantwortungsverschiebung vom BMZ über die Durchführungsorganisationen zu den Unternehmen“ stattfindet.

Praxisbeispiele

Grundsätzlich macht es die hohe Intransparenz bei Projekten und Finanzierungen der deutschen EZ dem Bundestag und auch der Öffentlichkeit kaum möglich, sich ein Bild von der menschenrechtlichen Praxis und Wirkung von Projekten im Landsektor allgemein und konkreten Formalisierungsprozessen zu machen. Leider bieten auch das Transparenzportal des BMZ oder die Projektwebseite der DEG über allgemeine Kurzbeschreibungen in Absatzlänge keine relevanten Informationen zur Praxis und Wirkung der Projekte. Die folgenden Beispiele bieten Einblicke auf Basis teilweise intensiver und langjähriger Recherchen und Fallbegleitungen von FIAN. Sie weisen auf erhebliche menschenrechtliche Probleme und Lücken hin.

Tansania: Formalisierung im Kontext von Naturschutz und KfW-Finanzierung Serengeti Ökosystem.

Im Rahmen des Projektes „[Nachhaltige Entwicklung des Serengeti Ökosystems](#)“ wurde u.a. über die Zoologischen Gesellschaft Frankfurt die Erstellung eines neuen Landnutzungsplans für den an den Serengeti Nationalpark angrenzenden Ngorongoro Distrikt durch die deutsche EZ unterstützt. 2022 hatte der Staat dort illegal den Maasai große Teile der saisonal genutzten Weideflächen genommen und mehrere traditionelle Siedlungen (*bomas*) zerstört. Mit dem im Frühjahr 2023 vorgelegten Vorschlag eines neuen Landnutzungsplanes sollten neben einer Formalisierung von Nutzungsrechten relevante Teile des traditionell verwalteten Dorflandes (*village land*) in Schutzgebiete transferiert werden und damit auch die 2022 durchgeführte illegale Umwandlung von traditionellem Land in Schutzgebiete festgeschrieben werden. Jedoch haben alle lokalen Behördenvertreter (*ward councilor*) ihre Zustimmung zu dem formalisierten Landnutzungsplan des Ngorongoro-Distrikts (*District Land Use Framework Plan*) verweigert. Auch die von der deutschen EZ als positiv

hervorgehobene Wildtier-Management-Gebiete (*Wildlife Management Areas*, WMAs) werden von Maasai als einen [starken Einschnitt ihr ihre traditionellen Landrechte](#) angesehen.

Im Kontext der Thematik des AWZ kann festgestellt werden, dass hier Formalisierungsprozesse begleitet sind von Landverlust und Vertreibungen. Mögliche Sicherungsbestimmungen der deutschen EZ haben hier anscheinend nicht gewirkt.

Senegal: Reform der Land governance. Im Senegal wird der überwiegende Teil des Landes (vor allem im ländlichen Raum) durch die Gemeinde-Organen gemeinsam mit der lokalen Bevölkerung kontrolliert und verwaltet. Dieses traditionell verwaltete Land kann nicht privatisiert und gekauft werden. 2012 wurde ein umfassender staatlicher Reformprozess zur Landpolitik angestoßen und über eine offizielle Kommission (*Commission Nationale sur la Réforme Foncière*, CNRF) 2017 ein Vorschlag zur Weiterentwicklung der Land governance vorgelegt. Dem Vorschlag entsprechend sollte das Privatisierungsverbot sowie die lokale Verwaltung beibehalten und verbessert werden. Dieser partizipativ entwickelte Vorschlag wurde jedoch (zur Verwunderung vieler Beteiligter) nicht weiterverfolgt. Stattdessen führt nun die Regierung zusammen mit internationalen Gebern Projekte im Bereich Land governance durch, welche laut zivilgesellschaftlichem Zusammenschluss von Organisationen zum Thema Land ([Cadre de réflexion et d'action sur le foncier au Sénégal](#), CRAFS) eine Privatisierung von Land durch die Hintertüre bedeutet. Dabei spielen zwei Projekte des BMZ unter dem Dach des „Compact with Africa“, das *Programme de Modernisation de la Gestion Foncière* (KfW) sowie das *Seen Suuf - Appui à l'Amélioration de la Gestion foncière au Sénégal* (GIZ) eine wichtige Rolle. Verwundert sind Mitglieder des CRAFS zudem darüber, dass in Projektdokumenten die Zivilgesellschaft als zentraler Partner genannt wird, diese bis dato jedoch nicht relevant eingebunden sei. Dem gegenüber fordern CRAFS, Transparenz und Bürgerbeteiligung in der Landverwaltung zu stärken, beispielsweise über paritätisch besetzten Dorfausschüsse.

Kambodscha: 20 Jahre Landpolitikförderung mit Fokus auf Formalisierung hin zu private, transferierbaren Landtitel. Nach der Herrschaft der Khmer Rouge wurde in Kambodscha ein neues Landgesetz, das Land Law von 1992, erarbeitet. Diese sah sogenannte *possession rights* als zentrale Besitzform im ländlichen Raum vor. Diese Landzertifikate waren lebenslang gültig und boten damit eine hohe Besitzsicherheit (*tenure security*). Sie konnten aber nicht privat verkauft werden. Bis 1999 lagen 4,5 Millionen Anträge für solche *possession titles* vor, 500.000 solcher Titel wurden vergeben. Ab 1999 zeigen Regierungsverhandlungen zwischen Deutschland und Kambodscha sowie Dokumente der Weltbank, dass man neue Landgesetze formulieren und darin die privaten Landeigentumsrechte als zentrale Nutzungsform verankern will. Dadurch wurde der Prozess der Registrierung von *possession titles* beendet. In ihrem Positionspapier aus dem Jahr 2019 hebt die GIZ die langjährige Unterstützung der Vergabe von über 3 Millionen privaten Landtiteln in Kambodscha positiv hervor. Jedoch gab und gibt es bei diesem umfangreichen Formalisierungsprozess substantielle menschenrechtliche Probleme.

Eine interne Untersuchung der Weltbank auf Basis einer [Klage](#) verweist darauf, dass "mindestens ein Fünftel der Haushalte [...] durch die systematische Landtitelvergabe beeinträchtigt werden, in der Regel durch die Weigerung, Land, das sich im Besitz oder in der Nutzung des Haushalts befindet, zu registrieren". Der Bericht kommt zu dem Schluss, dass das Projekt "insbesondere den armen und schutzbedürftigen die Möglichkeit verwehrt hat, ihre bereits bestehenden Rechte im Rahmen des Verfahrens geltend zu machen und zu formalisieren."

Aktuell ist ein weiteres großes Problem der Formalisierung hin zu privaten Landtiteln in Kambodscha zu sehen. Im Sinne der Befürworter*innen privater Landtitel werden diese seit einigen Jahren als zentrale Sicherheit für Kleinkredite genutzt. Eine vom BMZ beauftragte [Studie](#) kommt jedoch 2022 zu

dem Ergebnis, dass in den letzten 5 Jahren über 167.000 Haushalte Land wegen Überschuldung Notverkaufen mussten und verloren haben. Dies zeigt auch, dass die Formel „Privater Landbesitz = Sicherheit“ in der Realität ländlicher Armutgruppen oft nicht funktioniert und gerade zu Landverlust führen kann.

Weltweit: DEG verschärft Landkonzentration und ignoriert traditionelle/ legitime Landrechte.

Eine aktuelle [Untersuchung](#) des Recherchenetzwerkes *correctiv* zeigt, dass die DEG in Paraguay seit vielen Jahren Miteigentümer eines Unternehmens ist, welches Verantwortlich ist für die Abholzung mehrere Tausend Hektar Wald. FIAN hatte schon 2016 im Bundestag darauf hingewiesen, dass es eine Leerstelle bei der Überwachung von Entwaldung durch EZ-finanzierte Unternehmen gibt. Die *correctiv*-Recherche zeigt zudem, dass die Investitionen der DEG in große Land- und Planatgenunternehmen System hat.

PAYCO ist einer der größten Landbesitzer (etwa 130.000 Hektar) und Gensoja-Saatgut-Hersteller in Paraguay. FIAN konnte durch eine eigene Untersuchung [nachweisen](#), dass im Einflussbereich aller Farmen Indigene und bäuerliche Gemeinden leben, die in den Berichten von PAYCO keine Erwähnung finden. Es gibt klare Indizien, dass national und international verankerte Rechte auf Land und natürliche Ressourcen Indigener Völker durch den Aufbau der umliegenden Farmen verletzt werden. Laut Untersuchung ignoriert die DEG solche traditionellen Rechte.

Ein typisches Beispiel von Konflikten zwischen legitimen Landrechten und formalisiertem Privatbesitz zeigt ein Landkonflikt in Sambia. Dort finanziert die DEG seit vielen Jahren mehrfach das größten Agrarunternehmen Zambeef mit einem Landbesitz von über 100.000 Hektar. Am Rande einer seiner Farmen im Distrikt Mpongwe wurden im Dezember 2018 5 Bauernfamilien gewaltsam vertrieben, haben ihr Ackerland verloren und ihre Häuser wurden zerstört (FIAN hatte BMZ, Botschaft und DEG umgehend darüber in Kenntnis gesetzt). Schon 2016 hatte FIAN die DEG über Androhung von Vertreibung informiert. Tatsächlich lag eine Überlappung von traditionellen Landrechten (Vergabe von Nutzungsrechten durch den lokalen Chief) und privatrechtlichen Landrechten (Landtitel der Firma) vor. Die DEG sah es nach unseren Informationen als nicht relevant an, den Landkonflikt auf Basis menschenrechtlicher Normen zu bewerten. Auch auf die von FIAN zugeschickte menschenrechtsbasierte Analyse des Falles gab es kein inhaltliche Rückmeldung. Der DEG reichte die Vorlage eines Landtitels durch Zambeef. Dies ist aus unsere Sicht kein angemessener Umgang mit Landkonflikten und Menschenrechten.

Brasilien: Formalisierung bietet keine Sicherheit gegen Vertreibung und schützt Landgrabber. In den letzten Jahren kam es im Bundesstaat Piauí in Brasilien im Zusammenhang mit der Ausdehnung industrieller Soja-Monokulturen und der damit verbundenen Landspekulation zu einem Anstieg von Landraub und Gewalt gegen Gemeinden. Dort hat die Weltbank ab 2016 das 120 Mio. US-Dollar Projekt „*Piauí: Pillars of Growth and Social Inclusion*“ durchgeführt. Dies unterstützt die Umsetzung des dortigen staatlichen Programms zur „Regularisierung“ von Landbesitz, welches laut Berichten von Landgrabbern und Agrarunternehmen genutzt wird, um unrechtmäßige Landansprüche zu legalisieren. 2018 wurde die Weltbank in einer von 60 brasilianischen und internationalen zivilgesellschaftlichen Organisationen unterzeichneten [Erklärung](#) aufgefordert, Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass ihr Projekt nicht die Enteignung lokaler Gemeinschaften legitimiert.

Traditionelle und Indigene Gemeinden kämpfen vor Ort darum, gemeinschaftliche Landtitel zu erhalten als wichtigen Schutz gegen Landraub. FIAN-Recherchen vor Ort haben aufgezeigt, dass Menschen mit individuellen Landtiteln keinen Schutz vor Landraub genießen. Wenn individuelle Landtitel vorhanden sind (siehe Bilder), werden die Bewohner der Gemeinden von den Großfarmern

der Region unter Druck gesetzt (tw. mit Anwendung physischer Gewalt), ihr Land zu verlassen und/oder es zu Dumpingpreisen zu verkaufen.



Piauí ist geprägt von kleinbäuerlichen Familienbetrieben, die 91 Prozent der landwirtschaftlichen Betriebe des Bundesstaates ausmachen und deren Landrechte oft nicht gesetzlich anerkannt und geschützt sind. Die Unterstützung der Weltbank für das Landregulierungsprogramm sollte daher darauf abzielen, die Besitzrechte dieser ländlichen Gemeinschaften zu sichern, um sie vor Landraub und den Aktivitäten von Agrarunternehmen zu schützen. Vorrangig sollten die am meisten gefährdeten und marginalisierten Gemeinschaften unterstützt werden. Dies ist jedoch nicht der Fall.

Weltweit: Digitalisierung als Teil eines Formalisierungsprozesses kann Ungleichheit und Landraub verschärfen. Entgegen dem Versprechen, wonach die Digitalisierung weit verbreitete Probleme im Landsektor wie Korruption und unsichere Grundbesitzverhältnisse beheben werde, hat 2021 eine [Studie](#) von FIAN anhand von Fallbeispielen aufgezeigt, wie digitale Technologien Ungleichheiten und Landraub weiter fördern können. Großunternehmen und lokale Eliten nutzen die neuen Technologien mitunter, um sich Land zu sichern und lokale Gemeinden zu vertreiben. Ein Beispiel ist der 700.000 Hektar große Mirador Nationalpark in Brasilien, wo sich Agrar-Unternehmen mit Hilfe von digitalen Katastern Land in Naturschutzgebieten illegal angeeignet haben. Hunderte Familien, die dort seit Generationen leben, wurden in Folge dieses digitalen Landraubs vertrieben. Die Studie kommt unter anderem zu dem Schluss, dass Digitalisierungsprozesse einseitig auf private, exklusive Landrechte setzen. Dadurch werden *„in vielen Fällen andere Formen von Landrechten und Nutzungsrechten nicht nur übersehen, sondern de facto ausgelöscht, besonders kollektive, gewohnheitsrechtliche Formen von Landverwaltung und Landsystemen.“*

Diese Beispiele zeigt, dass ohne eine feste Einbettung in Menschenrechte und einen klaren Fokus auf das öffentliche Interesse die Hauptnutznießer von Digitalisierungsprojekten im Landsektor zumeist Agrar- und Hi-Tech-Unternehmen sind, während benachteiligte Gruppen das Nachsehen haben.

Im Rahmen der Studie wurde auch ein [Analyseraster](#) für die Bewertung von landbezogenen Digitalisierungsprojekten und -prozessen aus Menschenrechtsperspektive erarbeitet und dem BMZ als Diskussions- und Handlungsgrundlage vorgestellt. Nach FIAN-Informationen haben sich BMZ und die Durchführungsorganisationen jedoch nicht damit auseinandersetzen wollen.

Handlungsoptionen

Im Folgenden werden verschiedene Handlungsoptionen angerissen, welche BMZ und Durchführungsorganisationen aus unserer Sicht haben, um Aktivitäten im Bereich Land governance, traditioneller und formalisierter Landrechte, stärker an den Menschenrechten auszurichten. FIAN steht gerne für weitere Gespräche dazu zur Verfügung.

- Wir bewerten die Anwendung und Umsetzung der UN Landleitlinien entgegen der Darstellung des BMZ („[handlungsleitend](#)“) eher als selektiv und teilweise anekdotenhaft. Ein konkreter

Umsetzungsplan mit einzelnen Schritten und einem definierten Zeithorizont könnte eine systematischere Anwendung der Leitlinien befördern.

- Menschenrechtsbasierte Ansprüche auf Basis der UN Landleitlinien, UNROP und UNDRIP sollten verbindlich im Vorfeld von Land governance Projekten dokumentiert und im weiteren nachgehalten werden.
- Das DEval-Institut sollte die Landpolitik der deutschen EZ in sein Evaluierungsprogramm aufnehmen und dabei die UN Landleitlinien als zentrale normative Bewertungsreferenz nutzen.
- AG Land sollte (wieder) eine größere Rolle bei der menschenrechtlichen Bewertung und Beratung des BMZ zu Landrechtvorhaben spielen. Die AG Land sollte auch an die Ergebnisse des Monitoring Events zu den UN Landleitlinien aus dem Jahr 2016 anknüpfen und ein weiteres (damals zugesagtes) Monitoring Event durchführen. Die aktuelle Ablehnung des BMZ ist nicht verständlich.
- Eine Portfolio-Analyse der Landpolitik-Maßnahmen der deutschen EZ (BMZ, KfW, GIZ, DEG) könnte zu einer fundierten Diskussion über die Ausrichtung der EZ in diesem Bereich beitragen.
- Die EZ sollte die Finanzierung großflächige Landinvestitionen und riesiger Agrarunternehmen, die zur Landkonzentration beitragen, gänzlich unterlassen.
- Aktuell sind keine Automatismen und Mechanismen vorhanden, um normative Konkretisierungen der Menschenrechte durch die EZ aufzugreifen. BMZ, AA und BMEL könnten über eine ressortübergreifenden AG Empfehlungen und Berichte aus dem UN-Menschenrechtssystem (aktuell bspw. der neue Rechtskommentar 26 des UN-Sozialausschusses zum Thema Land) auswerten für die eigene Praxis relevante Aspekte in den internen Prozessen verankern.
- Die Transparenz der deutschen EZ muss deutlich verbessert werden. Grundsätzlich sollten Projektbudget-Dokumente, Projektevaluierungen und Umwelt- und Sozialpläne der Projekte öffentlich zugänglich sein.
- FIAN fordert seit 2016, dass das BMZ die Entwaldungsaktivitäten der von Ihnen finanzierten Projekte erfasst.
- International könnte die Bundesregierung die Stärkung rechtebasierter Ansätze in der Landpolitik durch eine Unterstützung zur Einrichtung eines Mandates für einen UN-Sonderberichterstatter zu den Rechten von Kleinbäuerinnen und ländlichen Gruppen (UNDRIP) voranbringen.