

Landgrabbing in Kambodscha

Zuckerrohrplantagen, Menschenrechtsverletzungen und
die Handelsinitiative „Alles außer Waffen“ der Europäischen Union



Inhalt

1 Landwirtschaft, Hunger und Landnahme in Kambodscha	4
2 Zuckerplantagen in Kambodscha: Nichts als Landnahme	5
2.1 Zuckerrohrkonzessionen in Koh Kong und Oddar Meanchey	5
2.2 Die Zuckerrohrkonzessionen in Kampong	6
3 Entwicklung für wen? EBA und der kambodschanische Zuckerboom	9
4 Eine breitere Menschenrechtsperspektive zu Land und Landnutzung in Kambodscha	10
4.1 Landnutzung aus der Perspektive des Rechts auf Nahrung	11
4.2 Die Notwendigkeit von Maßnahmen zur Unterstützung der Gewährleistungspflicht	12
4.3 Menschenrechtspflichten ausländischer Staaten	14

Impressum:

März 2014

Veröffentlicht von FIAN Deutschland für Hands Off the Land Alliance

ISBN: 978-3-943662-15-3

Gestaltung: Uschi Strauß

Übersetzung aus dem Englischen: Richard van Ess

Diese Dokumentation wurde von Roman Herre (FIAN Deutschland) und Timothé Feodoroff (TNI) erstellt. Wesentliche Teile basieren auf dem Bericht von Equitable Cambodia und Inclusive Development International (2013) *Bittersweet Harvest: A Human Rights Impact Assessment of the European Union's Everything But Arms Initiative in Cambodia*; abrufbar unter http://www.inclusivedevelopment.net/wp-content/uploads/2013/10/Bittersweet_Harvest_web-version.pdf. Roman Herre war zudem Teil des Forschungsteams dieses Reports in der Provinz Kampong Speu.

Ein besonderer Dank gilt Misereor für die langjährige Unterstützung der Arbeit von FIAN Deutschland, ohne die diese Publikation nicht zustande gekommen wäre.



Mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Kommission. Der Herausgeber ist für den Inhalt alleine verantwortlich.

HANDS OFF THE LAND

TAKE ACTION AGAINST LAND GRABBING

a joint project of TNI, FIAN International, FIAN Netherlands, FIAN Germany, FIAN Austria, IGO in Poland and FECL in Germany.



Im Laufe der letzten Jahre hat die Regierung von Kambodscha große Mengen an Land an private heimische und ausländische Investoren für großflächige agro-industrielle Plantagen verpachtet. Diese sogenannten Economic Land Concessions (ELCs) umfassen heute 2,6 Millionen Hektar Land, eine Fläche, die 65 Prozent von Kambodschas Gesamtanbaufläche entspricht. Diese Landvergabe wird begleitet von massiven Landkonflikten. Die ländliche Bevölkerung wird oft gewaltsam ihres Zugangs zu Land, Wasser und anderen natürlichen Ressourcen beraubt. Ihre Menschenrechte auf Nahrung, auf Wohnen und auf Wasser werden dabei verletzt. Die Zuckerindustrie nimmt hier eine Schlüsselrolle ein. Durch massive ökonomische Anreize der Handelsinitiative „Alles außer Waffen“ (EBA) der Europäischen Union wurden große Landflächen in Zuckerrohrplantagen umgewandelt, um aus dem zollfreien Zugang zum EU-Markt und seinen hohen Zuckerpreisen Profit zu schlagen. Bis heute weigert sich die Europäische Kommission, Menschenrechtsverletzungen zu untersuchen, die mit diesen ELCs in Verbindung gebracht werden. Die EU-Initiative heizt damit die Landnahme an und belohnt die Zuckerkonzerne. Darüber hinaus diskriminiert sie damit KleinerzeugerInnen von Nahrungsmitteln – das Rückgrat der Ernährungssicherung in Kambodscha.

1 | Landwirtschaft, Hunger und Landnahme in Kambodscha

Zugang zu Land ist ein zentraler Faktor der Ernährungssicherung in Kambodscha. Folgende Fakten machen dies deutlich: Der Großteil der 2,2 Millionen unterernährten Menschen in Kambodscha – 15 Prozent der Gesamtbevölkerung – sind landarme BäuerInnen mit weniger als 0,5 Hektar Land, Landlose, von Frauen geführte Haushalte und indigene Gemeinschaften, die Übergriffe auf ihr Land erfahren.¹ Zwischen 76 und 80 Prozent der KambodschanerInnen leben in ländlichen Gebieten, wobei die meisten von ihnen für ihren Lebensunterhalt von ihrem Zugang zu Land abhängig sind.² 83 Prozent der BäuerInnen konsumieren mehr Nahrung als sie selbst anbauen.³

In den frühen Neunzigern war Landnutzung in Kambodscha in erster Linie bedarfsorientiert organisiert, was eine angemessene Verteilung von Land und „praktisch überhaupt keine Landlosigkeit“⁴ zur Folge hatte. Heute ist der Mangel an Zugang zu ertragreichem Land eines der gravierendsten Probleme in Kambodscha. Gemäß einer landesweiten Erhebung aus dem Jahr 2004 **mangelt es 66 Prozent der ländlichen Haushalte an ausreichendem Zugang zu Land**: 21 Prozent der ländlichen Haushalte besitzen kein Land und 45 Prozent haben mit weniger als einem Hektar nicht ausreichend Zugang zu Land.⁵ Um Hunger zu bekämpfen, wären daher Maßnahmen notwendig, die den Zugang zu Land und anderen Ressourcen für diese Gruppen verbessern. Die vorherrschenden Maßnahmen der Regierung und internationale Handelspolitiken hingegen verringern den Spielraum für solche Maßnahmen und verschärfen das Problem der Landlosigkeit weiter.

In Kambodscha verpachtet die Regierung riesige Landflächen an private Investoren. Diese Landnahme wird weitestgehend durch ein Modell ermöglicht, das sogenannte Economic Land Concessions (ELC) für großangelegte agro-industrielle Zwecke vergibt. Heute sind ungefähr 2,6 Millionen Hektar Land⁶ – eine Fläche, die in etwa 65 Prozent der gesamten Agrarfläche in Kambodscha entspricht⁷ – an private Konzerne für industrielle Agrarprojekte vergeben (siehe Bild 1). Mit dieser Vergabep Praxis wird die Entscheidungsgewalt darüber, wie und für welchen Zweck Land, Wasser und Wälder jetzt und in der Zukunft genutzt werden, denjenigen Menschen aus der Hand gerissen, die seit je her für ihren Lebensunterhalt darauf angewiesen sind. Viele der ELCs beinhalten Land, das von der lokalen Bevölkerung genutzt wird (beispielsweise Reisfelder, gemeinschaftlich genutzte Wälder, Weideland, Dörfer oder Wasservorkommen). Dies führt zu einer regelrechten Welle von Landkonflikten. Kambodschanische Menschenrechtsorganisationen schätzen, dass weit mehr als eine halbe Million Menschen, also 3,5 Prozent der Gesamtbevölkerung, von Landkonflikten betroffen sind oder gar vertrieben wurden.⁸

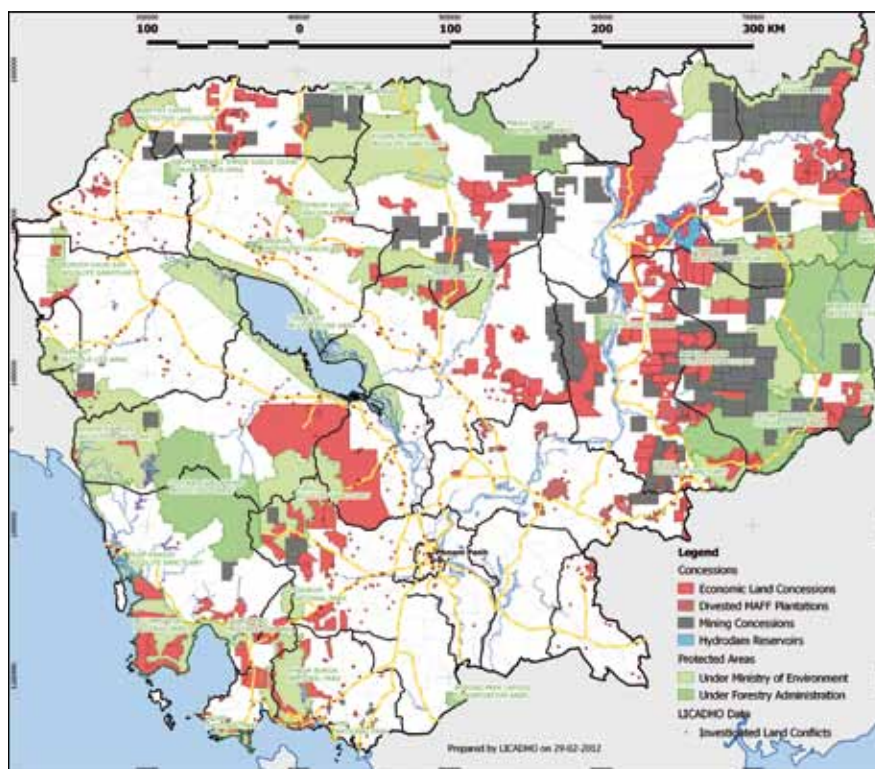


Bild 1: Economic Land Concessions in Kambodscha bis März 2013. © Licadho

1 FAO (2013) Food Security Indicators

2 The National Institute of Statistics (2010), Zugriff unter http://www.nis.gov.kh/nis/CS/ES/Data/CS/ES_Demography.html; FAO (2011) Cambodia and FAO. Achievements and success stories, S. 1. Laut FAO sind 73 der 80 Prozent vom der Landwirtschaft abhängig, also 91 Prozent der ländlichen Bevölkerung.

3 UN-High Level Task Force on the Global Food Security Crisis (2009) Country Fiche Cambodia

4 World Bank (2007) Sharing growth: equity and development in Cambodia, S. x.

5 Sophal (2008) Impact of high food prices in Cambodia, S. 14

6 ADHOC (2013) A Turning Point?

7 FAO schätzt die Menge an urbarem Land in Kambodscha für 2011 auf 4 Millionen Hektar (siehe FAOStat)

8 Gemäß LICADHO fanden die Landkonflikte zwischen 2000 und 2014 statt. Sie ereigneten sich fast ausschließlich in den 13 Provinzen, die von LICADHO beobachtet werden, was in etwa das halbe Land repräsentiert. Siehe: <http://www.licadho-cambodia.org/pressrelease.php?perm=342>

2 | Zuckerplantagen in Kambodscha: Nichts als Landnahme

In den letzten Jahren sind mindestens 100.000 Hektar als ELCs an private Konzerne für die agro-industrielle Zuckerrohrproduktion vergeben worden.⁹ Der überwiegende Teil in den Provinzen Koh Kong, Kampong Speu und Oddar Meanchey. Die rasante Expansion der Zuckerindustrie wurde von schwerwiegenden und systematischen Menschenrechtsverletzungen begleitet. Menschen wurden gewaltsam vertrieben und ihr Besitz zerstört; sie haben den Zugang zu ihrem Land, Wasser und einem Leben in Würde verloren; sie wurden kriminalisiert und der Zugang zu Rechtsprechung wurde ihnen verwehrt. Frauen und Kinder waren besonders betroffen. Diese Verletzungen resultieren in der Zerstörung von ländlichen Existenzen, dem Verlust von Einkommen und einer generellen Verarmung von DorfbewohnerInnen.

“Sie haben alles verbrannt ... sogar den Reis. Sie haben uns nicht erlaubt vorher zu ernten. Sie sagten, sie wollten Zuckerrohr anbauen. Sie haben unsere Häuser zerstört, damit sie Zuckerrohr anbauen können” (Witwe, Oddar Meanchey Provinz, Oktober 2011)¹⁰

Die Entwicklung der kambodschanischen Zuckerrohrindustrie ist zudem zahlreichen Verstößen gegen weitere nationale Rechtsvorschriften unterworfen, wie etwa gegen das Landgesetz aus dem Jahr 2001 oder gegen die Verordnung #146 über Economic Land Concessions aus dem Jahr 2005. Letztere beinhaltet Absicherungen, um mit Vertreibung und Ähnlichem verknüpfte Risiken zu entschärfen. Viele ELCs reichen beispielsweise weit über die maximal gestattete Größe von 10.000 Hektar hinaus und/oder ignorieren Bestimmungen, die unfreiwillige Umsiedlungen scharf begrenzen. Das Gleiche gilt auch für Bestimmungen bezüglich der Konsultation der lokalen Bevölkerung im Vorfeld der Vergabe solcher Konzessionen.

2.1 | Zuckerrohrkonzessionen in Koh Kong und Oddar Meanchey

Um das kambodschanische Landgesetz zu umgehen, welches einer Person verbietet, eine Landfläche von mehr als 10.000 Hektar zu kontrollieren¹¹, wurde die Zuckerrohrplantage in Koh Kong formaljuristisch auf zwei Konzessionen aufgebaut. Die Konzessionen grenzen aneinander und wurden als eine zusammenhängende Plantage mit einer Gesamtfläche von 19.100 Hektar entwickelt. Die Plantage ist, nach eigenen Angaben, im Besitz der KSL Sugar (Thailand) und Ve Wong (Taiwan) Gesellschaften mittels zweier kambodschanischer Rechtsträger.¹²

456 Familien besaßen Land auf den vergebenen Konzessionen. Sie wurden über das Projekt nicht informiert, und es wurde auch nicht mit ihnen abgestimmt.¹³ Die DorfbewohnerInnen wurden 2006 regelrecht angegriffen, als Bulldozer und Bagger in Begleitung von bewaffneter Polizei und Militärpolizei ohne Vorwarnung auftauchten und anfangen, ihr Land zu räumen und ihre Ernte zu zerstören. Die meisten der BäuerInnen verloren ihren gesamten Gemüseanbau. Die beiden Gemeinschaftswälder (zusammen 1.800 Hektar groß) wurden komplett zerstört. Im Verlauf der folgenden Monate hielten die Landräumungen an, wobei DorfbewohnerInnen während der Vertreibungen verletzt oder angeschossen wurden. Ein in der Gemeinde ansässiger Aktivist wurde mit einer Axt erschlagen aufgefunden, nachdem er die Vertreibungen dokumentiert und Widerstand geleistet hatte. Nur 23 Familien wurden mit Beträgen zwischen 75 und 750 US Dollar entschädigt.¹⁴ Der Zugang zu Wasser für die lokale Bevölkerung wurde zerstört, da Bäche und Seen blockiert, verschmutzt, zugeschüttet oder im Übermaß für die Bewässerung der neuen Plantagen genutzt wurden.¹⁵

Der thailändische Zuckerkonzern Mitr Phol, Asiens größter Zucker und Bioenergiehersteller, betreibt seit 2008 drei Konzessionen in **Oddar Meanchey** mit einer Gesamtfläche von 19.700 Hektar für den Zuckerrohranbau und einen Weiterverarbeitungsbetrieb. Ly Yong Phat, der kambodschanische Magnat, der die Phnom Penh Sugar Plantage besitzt (siehe den Fall Kampong Speu), ist angeblich ebenfalls an diesem Projekt beteiligt.¹⁶

4.500 Hektar Land von 31 Dörfern befinden sich auf dem Gebiet dieser Konzessionen. Eine der Konzessionen (Angkor Sugar) überschneidet sich fast komplett mit dem Kommunalwald und betrifft alleine 16 Dörfer.¹⁷ Das Dorf Bos wurde vollständig zerstört: Die ersten Räumungen fanden 2008 ohne vorherige Ankündigung statt und umfassten den Abriss von 154 Häusern durch Mitarbeiter des Konzerns unter Leitung der Kreisverwaltung. Weitere gewaltsame Räumungen wurden 2009 durchgeführt, nachdem einige Tage zuvor eine aus Provinz und Bezirk gemischt zusammengestellte Militärpolizeieinheit das Dorf umstellt und von der Umwelt abgeschnitten hatte.¹⁸ 214 Familien wurden im Zuge dessen obdachlos.¹⁹

9 Equitable Cambodia & Inclusive Development International (2013) Bittersweet Harvest, S. 29

10 Ebd., S. 1

11 Landgesetz, Artikel 59

12 Equitable Cambodia & Inclusive Development International (2013), S. 25

13 Ebd. In einer schriftlichen Antwort an FIAN erklärte KSL, dass sie sich “mit Dorfbewohner getroffen haben” wobei unklar bleibt, wann, mit wem und mit welchem Ergebnis dies geschah.

14 Ebd., S. 64 In derselben schriftlichen Antwort erklärt KSL, dass sie “der Mehrheit Kompensationen gezahlt haben”, ohne dass jedoch klar ist ob diese Kompensationszahlungen angemessen waren.

15 Ebd., S. 59 u. 64

16 Cambodia Daily (4. Juni 2013) Authorities Deny Abuses at Thai Plantation Tied To CPP Senator: “Oddar Meanchey province deputy governor Lon An yesterday confirmed CPP Senator Ly Yong Phat’s involvement in a trio of sugar cane plantations that rights groups took to the National Human rights Commission of Thailand last week”. (Behörden dementieren Misshandlungen bei thailändischer Plantage, die mit CPP Senator in Verbindung gebracht werden: „Der Vizepräsident der Provinz Oddar Meanchey, Lon An, bestätigte gestern die Beteiligung von CPP Senator Ly Yong Phat an einem Trio von Zuckerrohrplantagen, die Rechtsorganisationen letzte Woche vor die Staatliche Menschenrechtskommission Thailands gebracht haben.“)

17 Equitable Cambodia & Inclusive Development International (2013), S. 30

18 Ebd., S. 55

19 Ebd., S. 59

Nur 14 der betroffenen Familien haben alternatives Land als Kompensation erhalten, sind dabei aber hungernd und ohne angemessene Unterkunft zurückgelassen worden. Das Alternativ-Land war stark bewaldet, so dass die meisten Familien nicht in der Lage waren, es zu roden. Es war zudem kaum zum Reisanbau zu gebrauchen, hatte keinen Zugang zur Wasserversorgung und es war unklar, ob es mit Landminen belastet ist. Auch andere Familien wurden ohne Zugang zur minimalsten Versorgung ihrer Grundbedürfnisse (Nahrung, Kleidung, Unterkunft und medizinische Grundversorgung) zurückgelassen; die Räumungen haben teilweise zu extremem Hunger und zu einer enormen Verschlechterung des Gesundheitszustands geführt. Viele Familien haben sich nicht mehr anders als mit der illegalen Migration nach Thailand zu helfen gewusst.²⁰ Zu Beginn des Jahres 2014 verkündete die Coca Cola Company, dass Mittr Phol einer ihrer Top Drei Zuckerzulieferer weltweit sei.²¹

2.2 | Die Zuckerrohrkonzessionen in Kampong Speu

Im Februar 2010 vergab die kambodschanische Regierung zwei nebeneinanderliegende ELCs in den Bezirken Thpong und Aoral in der Provinz Kampong Speu an die Unternehmen Phnom Penh Sugar PPS (~9.000 ha) und Kampong Speu Sugar KSS (~9.000 ha). Diese Unternehmen sind im Besitz des kambodschanischen Magnaten Ly Yong Phat und seiner Frau.²² Im März 2011 unterzeichnete Premierminister Hun Sen ein Dekret, welches Land im angrenzenden Naturschutzgebiet Aoral Protected Area neu einstuft, um die Konzession von KKS um weitere 4.700 Hektar zu vergrößern. Heute umfasst die konsolidierte Zwillingskonzession über 23.000 Hektar Land (Bild 2).²³

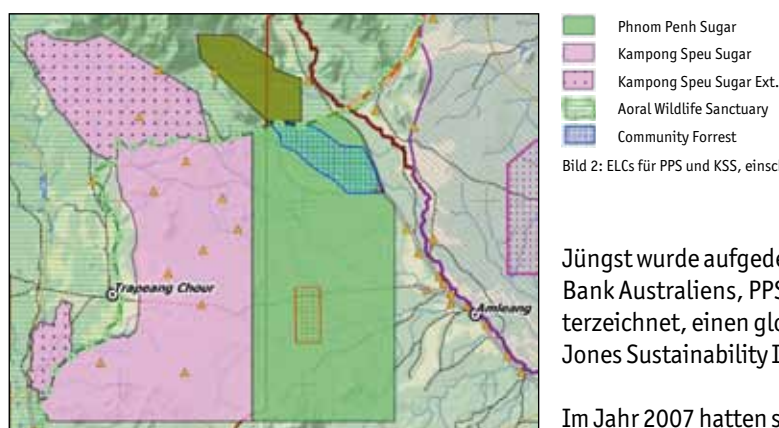


Bild 2: ELCs für PPS und KSS, einschließlich der Grenzen des Gemeindegewalts²⁴

Jüngst wurde aufgedeckt, dass die australische ANZ Bank, die drittgrößte Bank Australiens, PPS finanziert hat.²⁵ ANZ hat die Equator Principles unterzeichnet, einen globalen ethischen Bankenkodex, und wurde vom Dow Jones Sustainability Index mit dem Nachhaltigkeitspreis ausgezeichnet.²⁶

Im Jahr 2007 hatten sich die DorfbewohnerInnen und die Kreisverwaltung einer ersten Anfrage einer Kooperations-Anfrage eines Unternehmens zur Errichtung einer Zuckerrohr-Plantage verweigert. 2009 kehrten Unternehmensvertreter, die nun von der lokalen Bevölkerung als Mitarbeiter von PPS und KSS identifiziert wurden, zurück und informierten die DorfbewohnerInnen schlicht, dass die Wälder gerodet, die Reisfelder aber nicht angetastet würden. Etwa 300 DorfbewohnerInnen protestierten gegen dieses Vorgehen und zogen vor den Sitz des Unternehmens und vor den Gemeinderat, um eine formelle Anerkennung ihrer legalen Besitzrechte im Vorfeld jeglicher Aktivitäten des Unternehmens einzufordern. Während diese Forderung ignoriert wurde, begann der Konzern 2010 neben den Wäldern auch noch Reisfelder und Häuser zu zerstören. Die DorfbewohnerInnen sammelten 1.350 Daumenabdrücke für eine Petition gegen dieses Projekt (Bild 3).²⁷

Um sich die Kontrolle über das Land zu verschaffen, griff das Unternehmen auf Tricks, Einschüchterung und gewaltsamen Räumungen zurück. DorfbewohnerInnen, die des Lesens nicht mächtig waren, wurden genötigt, Dokumente mit ihrem Daumenabdruck zu unterzeichnen. Ihnen wurde vom Gemeindevorsteher erzählt, dass es darum gehe, eine Straße zu bauen, ihre Landrechte zu kartieren oder dass es sich sogar um eine Petition gegen das Zuckerkonzernprojekt handele. Dabei waren es Dokumente, die die Übergabe ihres Landes besiegelten. Andere wurden bedroht und dazu gezwungen, „Kompensationsangebote“ anzunehmen, die ihnen von den Behörden im Auftrag der Unternehmen vorgesetzt wurden – einige erhielten nicht einmal das versprochene Geld. Den DorfbewohnerInnen von O’Ang Khum wurde eine inakzeptabel niedrige Kompensation vorgesetzt: 200 US Dollar pro Hektar für ihre Reisfelder, 100 US Dollar pro Hektar für anderes Land.²⁸ Diese „Kompensationsangebote“ wurden nach Augenzeugenberichten von Bemerkungen



Bild 3: Daumenabdrücke, die 2010 gegen das Projekt gesammelt wurden

20 Ebd., S. 60-70

21 Coca Cola (2013) The Coca-Cola Company Commitment: Land Rights and Sugar

22 Beide Unternehmen sind zudem Teil der L.Y.P. Group. Siehe: <http://www.lypgroup.com/download/lyp-group-brochure.pdf>

23 Equitable Cambodia & Inclusive Development International (2013), S. 27

24 Die Karte wurde übernommen von: Human Rights Council (2012) Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Cambodia, Surya P. Subedi, Addendum, A human rights analysis of economic and other land concessions in Cambodia, p.129

25 Inclusive Development International (22. Januar 2014) „ANZ bankrolls massive land grab in Cambodia“, <http://www.inclusivedevelopment.net/anz-bankrolls-massive-land-grab-in-cambodia/>

26 Dies schließt die höchste Platzierung im sozialen Maßstab mit ein. Siehe: <http://www.sustainability-indices.com/review/industry-group-leaders-2013.jsp>

27 Equitable Cambodia & Inclusive Development International (2013), S. 80

28 Ebd., S. 56

wie „wenn du das nicht akzeptierst, bekommst du gar nichts. Wir bekommen das Land ohnehin“ begleitet, oder im Fall des Nichtakzeptierens „würden sie stattdessen Luft erhalten“.²⁹ Elf Haushalte in Trapaing Prolet erhielten zusammen einen Betrag von 2.265 US Dollar, wobei die einzelnen Zahlungen von 15 bis 500 US Dollar reichten. Dies zusammen für den Verlust ihrer Häuser, ihres Lands, ihrer Ernte und den Kosten für den Umzug. Ein paar Familien erhielten auch Ersatzgrundstücke mit einer Größe zwischen 0,156 und 3 Hektar.³⁰

*“Es gab keine Treffen. Es gab auch keine Kompensationsverhandlungen. Wir wurden gezwungen. Wir wollten unser Land nicht für so einen geringen Preis verkaufen” (Dorfbewohner aus Kork)*³¹



Bild 4: Umsiedlungsgebiet 'New Pis'

Ein Dorf, Pis, wurde komplett zerstört. Ohne vorherige Ankündigung und ohne richterliche Anordnung erfuhren die AnwohnerInnen von den Zuckerkonzessionen in dem Moment, als die Bulldozer des Unternehmens und ungefähr 30 mit Gewehren und Schlagstöcken bewaffnete Soldaten im Februar 2010 anrückten, um ihr Land zu räumen und ihre Häuser zu zerstören.³² Die militärischen Einheiten, die zum Schutz der Landräumungen des Konzerns abgestellt wurden, haben direkte finanzielle Verbindungen zu dem Unternehmen. Einige DorfbewohnerInnen wurden auf Grundstücke umgesiedelt, die zu klein sind, um ausreichend Nahrung zu produzieren (0,2 ha), und auf Land, das nicht zum Reisanbau geeignet ist (steiniger und sandiger Boden, siehe Bild 4). Einige haben eine Kompensationszahlung zwischen 20 und 900 US Dollar erhalten.³³



Bild 5: Wald rings um bereits geräumte Reisfelder, während ein paar Reisfelder Mitte 2010 noch existierten

Viele Familien haben ihren Zugang zu landwirtschaftlicher Nutzfläche verloren. Insgesamt überlappte die Konzession nachweislich mit mehr als 2.000 Hektar Ackerland, welches ungefähr 1.100 Familien in fünfzehn Dörfern in den Gemeinden Amlaing im Bezirk Thpong und Trapaing Chor im Bezirk Aoral gehört. Für die meisten betroffenen Menschen war es das angestammte Land, das der Konzern ihnen genommen hat.³⁴

*“Es war mein Land –es war im Besitz meiner Familie seit der Zeit meiner Vorfahren. Jetzt ist alles verloren.” (Dorfbewohner aus O’Pralov)*³⁵



Bild 6: Begrenzung eines zerstörten Gemeindewalds

Gemeindewälder, die lebensnotwendig für Aktivitäten wie die Viehzucht (klassisches Weideland), das Sammeln von Früchten, Kräutern, Medizin oder Holz sind, wurden ebenso zerstört. Amliang Community Forest und Taleo Community Forest, mit einer Fläche von insgesamt 1.805 Hektar wurden komplett gerodet, während DorfbewohnerInnen schätzen, dass weitere 1.000 Hektar Wald innerhalb der Grenzen der Konzession ebenfalls zerstört worden sind.³⁶ Die Zerstörung von Gemeindewäldern im nordwestlichen Teil der Gemeinde Trapaing Chor (Srea’kin village) hielt bis 2013 unvermittelt an (siehe die Bilder 2, 5 und 6).

Der Zugang zu Wasser wurde ebenso erschwert und zerstört. Örtliche Wasservorkommen wurden blockiert (beispielsweise durch den Bau von Dämmen und Rückhaltebecken) Dämmen, siehe Bild 7), verschmutzt oder von dem Unternehmen für

den Bedarf der Plantage über die Maßen ausgebeutet. Die lokal errichtete Zuckerraffinerie benötigt und verunreinigt große Mengen Wasser. Pestizid- und Düngemitelesinsatz führen zu weiteren massiven Verunreinigungen des Wassers, sodass viele Menschen, wie auch ihr Vieh, Bäche und Brunnen nicht mehr als Trinkwasserquellen und für den täglichen Gebrauch nutzen können, ohne davon krank zu werden. Die BewohnerInnen von Snoul, O’Ang Khum, Kork und O’Pralov haben ihre Fischgründe

29 Ebd., S. 52, 56 und 75

30 Ebd., S. 64

31 Ebd., S. 51

32 Ebd., S. 53

33 Ebd., S. 64

34 Ebd., S. 27

35 Ebd., S. 58

36 Ebd., S. 59



Bild 7: Ein konzernbezogener Damm auf dem Gebiet der Konzession blockiert den Fluss auf seinem Weg nach La'ngim village

verloren und sind nicht mehr in der Lage, essbare Wasserpflanzen, wie etwa Wasserspinat oder Seerosearten, zu finden, die bislang vor Ort gewachsen sind.³⁷

“Alles ist weg. Die Waldgebiete und die Fischgründe sind weg.” (Dorfbewohner aus Trapaing Prolet)³⁸

Trotz Einschüchterung durch Militär und Polizei, erreichten die Gemeinden durch verschiedenste Aktionen und Mobilisierung eine Rückgabe von etwa 1.000 Hektar Land. Dies ist jedoch nur ein kleiner Teil dessen, was die lokale Bevölkerung besaß und genutzt hatte, bevor die „Investoren“ kamen.³⁹

Box 1: „Adverse incorporation“: Eingliederung in eine Plantagen-Ökonomie

Im Kontext dieser Dokumentation kann *adverse incorporation*⁴⁰ (übersetzt etwa „nachteilige Eingliederung“) als ein Prozess verstanden werden, bei dem armen Menschen kaum eine andere Wahl gelassen wird, als sich in die Plantagen-Ökonomie einzugliedern. Durch den Verlust ihres Zugangs zu Land, Wasser und Wäldern, wird die lokale Bevölkerung der Möglichkeit beraubt, ihren Lebensunterhalt langfristig und nachhaltig zu planen. Sie werden mehr oder weniger dazu gezwungen, sich zwischen der Migration in die Stadt oder ein anderes Land zu entscheiden oder eine prekäre, schlecht bezahlte Arbeit auf der Zuckerrohrplantage anzunehmen (das könnte auch als erzwungene Proletarisierung beschrieben werden).

Bevor die Zuckerrohrplantagen errichtet wurden, verfügten viele Menschen in der Gemeinde Amlaing über eine breite und belastbare Strategie zur Existenzsicherung. Betroffene gaben an, ungefähr zwischen 500 und 1.000 US Dollar pro Hektar Land im Jahr allein durch den Anbau von Reis zu verdienen. Zusätzlich verfolgten alle Familien eine ganze Palette an Aktivitäten wie den Anbau von Bananen, Ananas und Mangos, die Viehhaltung (Schweine, Hühnern und Rinder), das Sammeln von Waldfrüchten und Wasserpflanzen, die Fischerei, die Holzverarbeitung und Köhlerei. Manche arbeiteten auch zusätzliche als FahrerInnen, LehrerInnen und Ähnliches. Diese Mischung sorgte für eine verhältnismäßig stabile und langfristig nachhaltige Quelle für Nahrung, Einkommen und Lebensunterhalt.

Heute sind viele Menschen in einer Situation gefangen, in der sie hochgradig von schlecht bezahlten Jobs auf der Zuckerrohrplantage abhängig sind. Die meisten von ihnen haben dort zwei bis sechs Monate pro Jahr Arbeit, bei der sie 3 US Dollar am Tag verdienen. Das kann zu äußerst problematischen Situationen führen. Beispielsweise führte eine durch Witterungsumstände um zwei Wochen verzögerte Zuckerrohrernte Ende 2012 dazu, dass 80 Prozent der Menschen in New Pis (dem Umsiedlungsgebiet), die nun von der Arbeit auf der Plantage abhängig sind, Hunger litten.⁴¹

Dies bettet die Landnahmen zum Zuckerrohranbau in Kambodscha in jenen breiteren Kontext ein, der die Expansion großangelegter kapitalbasierter Produktion gegenüber der Zerstörung kleinbäuerlicher Landwirtschaft und lokalen Ernährungssystemen umschreibt. Damit muss auch das Produktionsmodell, welches durch sogenannte „Entwicklungs-Politiken“ gefördert wird, in Frage gestellt werden (siehe folgendes Kapitel).

37 Ebd.

38 Ebd.

39 Ebd., S. 80

40 Siehe beispielsweise: De La Crux (2012) Land Title to the Tiller. Why it's not enough and how it's sometimes worse, S.14f. Zugänglich unter: <http://repub.eur.nl/pub/31516>

41 Basierend auf zwei Interviews vom Januar 2013 schätzte ein Verantwortlicher der Gemeinde, dass 80 Prozent Hunger litten. Eine andere Person gab an, dass „die meisten von ihnen Hunger litten und weinend um etwas Reis bettelten, als wir sie besuchten“.

3 | Entwicklung für wen? EBA und der kambodschanische Zuckerboom

Die Handelsinitiative „Alles außer Waffen“ (EBA) wurde von der Europäischen Union (EU) im Jahr 2001 vor dem Hintergrund der Millennium-Entwicklungsziele verabschiedet, die unter dem Slogan ‚Hilfe zum Handel‘ (Aid for Trade) Handel als Entwicklungsmotor betonen. Die EBA-Initiative ist mit der ausdrücklichen Intention, Entwicklung in den ärmsten Ländern der Welt voranzutreiben, gestaltet worden. Sie gestattet den 49 Ländern, die als die am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) eingestuft werden, vollen zollfreien und quotenfreien Zugang zum europäischen Binnenmarkt. Der Marktzugang für Zucker wurde im Oktober 2009 vollständig liberalisiert, was von besonderer Bedeutung ist, da es in der EU einen garantierten Mindestpreis für Zucker gibt, der über dem Weltmarktpreis liegt.⁴² 2012 lag er beispielsweise um 175 Euro pro Tonne darüber.⁴³

Die Logik der EBA-Initiative liegt laut ihrer BefürworterInnen darin, dass wachsender Handel zu ökonomischem Wachstum, der Schaffung von Arbeitsplätzen und dadurch zur Reduzierung der Armut führt. Dabei wird erklärt, dass die Einführung dieser zollrechtlichen Vorzugstarife internationale Investitionen in den Ländern anregt und die Industrialisierung wie auch die Diversifizierung der Wirtschaft fördert.⁴⁴ Die Handelsdaten unterstreichen, dass EBA tatsächlich einen Boom in der kambodschanischen Zuckerindustrie und ihrer Exporte in die EU ausgelöst hat. Nach Angaben aller Konzerne, die in den Zuckerplantagen involviert sind, war EBA eine Hauptmotivation für ihren Landerwerb und ihre Aktivitäten in Kambodscha.⁴⁵ Während 2006 so gut wie kein Zuckerrohr angebaut wurde, werden in Kambodscha heute ungefähr 100.000 Hektar Land für die agro-industrielle Zuckerrohrproduktion genutzt. Folgerichtig ist der Export in die EU kontinuierlich angestiegen. (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Entwicklung des Zuckerexports Kambodschas in die EU^{46,47}

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Gesamtexport von Zucker in die EU, in tausend US Dollar	28	51	3.851	13.229	10.614	51.615
Zuckerexport in die EU im Verhältnis zum Gesamtzuckerexport, in Prozent	6,5%	30%	90%	94%	100%	-
Zuckerexport in die EU, in Tonnen	-	-	10.000	22.500	15.501	64.917

Dieser Exportboom hat unbestreitbar einen erheblichen Einfluss auf die Wirtschaft Kambodschas. Es bleibt jedoch die zentrale Frage, wer am meisten davon profitiert hat, da tausenden der ärmsten Familien des Landes mit Gewalt ihr Zugang zu Land – ihrer Existenzgrundlage – genommen wurde. Seit August 2010 hat die Zivilgesellschaft, einschließlich der betroffenen lokalen Gemeinden, formal und wiederholt große Bedenken gegenüber der EU bezüglich EBA als Triebfeder von Landgrabbing und Menschenrechtsverletzungen im agro-industriellen Sektor vorgebracht.⁴⁸ Im September 2012 forderten die betroffenen Gemeinden direkt von Handelskommissar Karel de Gucht, „die Diskriminierung gegenüber der durch Zucker betroffenen/vertriebenen Gemeinden zu beenden“ und in Bezug auf Menschenrechtsverletzungen „die Situation sofort zu untersuchen“. Darüber hinaus forderten sie eine temporäre Aussetzung der EBA Handelsvorteile, zumindest für Zucker.⁴⁹

Während es offensichtlich ist, dass die thailändischen Zuckerkonzerne und der kambodschanische Industriemagnat in außerordentlichem Maße von EBA profitieren, findet dies auf Kosten von tausenden von Menschen statt, die ihren Zugang zu Land und anderen natürlichen Ressourcen verlieren. Wie Surya Subedi, der UN-Sonderberichterstatter für die Situation der Menschenrechte in Kambodscha es ausgedrückt hat: „Es ist generell nicht klar, in welchem Ausmaß die Menschen in Kambodscha tatsächlich von den Landkonzessionen profitiert haben.“⁵⁰ Ein Bericht des Büros des Hochkommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte aus dem Jahr 2007 kommt zu einem wesentlich deutlicheren Schluss: „Statt die ländliche Entwicklung und die Verringerung der Armut zu fördern, haben Economic Land Concessions die Rechte und Lebensbedingungen ländlicher Gemeinschaften in Kambodscha beeinträchtigt.“⁵¹

⁴² Equitable Cambodia & Inclusive Development International (2013), S. 20

⁴³ Eigene Berechnung, basierend auf European Commission: DG AGRI (2013) Sugar Price Reporting

⁴⁴ Equitable Cambodia & Inclusive Development International (2013), S. 19

⁴⁵ Ebd., S. 22

⁴⁶ Quelle: UNCTADStat 2014 und EUROSTAT – Context 2014

⁴⁷ USD 51.615 (Reihe 1, 2013) umgerechnet aus 38.390 in Tausenden von Euro

⁴⁸ Im August 2010 wurde ein erster Brief an Mr. Rafael Dochoa Moreno, Charge d’Affairs der EU Delegation in Kambodscha, formuliert, gefolgt von einer ganzen Anzahl an Briefen an EU Kommissar Karel De Gucht.

⁴⁹ Brief der Gemeindevertreter der 10 Gemeinden, die von der Landnahme aufgrund von Zuckerrohr in den drei Provinzen betroffen sind, datierend vom September 2012.

⁵⁰ Human Rights Council (2012) Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Cambodia, Surya P. Subedi, Addendum, A human rights analysis of economic and other land concessions in Cambodia, p.3

⁵¹ United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (2007) Economic Land Concessions in Cambodia: A Human Rights Perspective, p.1

Box2: EBA – eine Erfolgsgeschichte der Bekleidungsindustrie?

Das Generaldirektorat Handel der EU, und mit ihr Handelskommissar Karel De Gucht⁵², haben vielfach die positiven Auswirkungen des Instruments EBA hervorgehoben, insbesondere was den Boom der Bekleidungsindustrie angeht.

“Kambodscha ist ein hervorragendes Beispiel dafür, wie das Programm Alles Außer Waffen seine Wirkmacht als Wachstumsanschub entfaltet. In den letzten 10 Jahren hat der zollfreie und unbegrenzte Zugang zum europäischen Markt es Kambodscha gestattet, seine Exporte in die EU mehr als zu verdoppeln, insbesondere was die Textil- und die Schuhindustrie betrifft, wo hunderttausende KambodschanerInnen Arbeitsplätze gefunden haben.” Jean-Francois Cautain, EU Botschafter in Kambodscha (Cambodia Daily, April 2013)

Während es allein schon unmöglich ist, Menschenrechtsverletzungen aufgrund möglicher positiver Effekte (hier Wirtschaftswachstum & Arbeitsplätze) zu rechtfertigen oder zu ignorieren, müssen auch diese positiven Effekte selbst aus der Perspektive des Menschenrechts auf Nahrung in Frage gestellt werden. Eine Untersuchung von CLEC aus dem Jahr 2013 brachte eine schockierende Ernährungssituation der TextilarbeiterInnen zutage. Viele ArbeiterInnen litten in höchstem Maße an Unterernährung aufgrund der niedrigen Löhne und ihres Mangels an Zugang zu nahrhaften Lebensmitteln. Es wurde dokumentiert, dass FabrikarbeiterInnen im Durchschnitt 1598 Kalorien am Tag zu sich nehmen – was ungefähr der Hälfte der empfohlenen Menge entspricht. Die Daten zum Body Mass Index zeigten, dass 33 Prozent der ArbeiterInnen nach medizinischen Maßstäben Untergewicht im Risikobereich hatten, 25 Prozent sogar im schwerwiegenden Risikobereich.⁵³ Diese Zahlen belegen, dass das Menschenrecht auf Nahrung bei einem Drittel der TextilarbeiterInnen verletzt ist.

Trotz wiederholter Vorwürfe über schwerwiegende und systematische Menschenrechtsverletzungen, wie in Abschnitt 2 ausgeführt, hat sich die Europäische Kommission (GD Handel) bislang nicht positiv auf die Forderungen der Zivilgesellschaft und des Europaparlaments hinsichtlich einer Untersuchung über die Folgen der EBA Initiative auf die Menschenrechtssituation in Kambodscha reagiert. Der Handelskommissar der Europäischen Union Karel De Gucht gab im März 2014 an, dass die EU nicht plane, den Vorwurf von Landgrabbing in Kambodscha als Folge von EBA zu untersuchen – „falls eine strukturbedingte Verletzung von Menschenrechten vorliegt, müssen wir eine Untersuchung starten. [...] Andererseits sind wir aber nicht der Meinung, dass eine solche im Fall von Zuckerrohr vorliegt.“⁵⁴

4 | Eine breitere Menschenrechtsperspektive zu Land und Landnutzung in Kambodscha

Die Konzessionen in Koh Kong, Kampong Speu und Oddar Meanchey haben massiven Einfluss auf den Genuss der Menschenrechte der lokalen Bevölkerung, wie etwa das Recht auf Nahrung, Wohnen, Wasser, Arbeit, Gesundheit, Rechte von Frauen und Kindern. Die „Landfrage“ nimmt bei der Verwirklichung beziehungsweise Verletzung all dieser Rechte eine zentrale Rolle ein. Der folgende Abschnitt widmet sich einer menschenrechtlichen Analyse unter Zuhilfenahme dreier zentraler Referenzen: dem Menschenrecht auf Nahrung, den UN-Leitlinien zu Landnutzung (im Folgenden Land-Leitlinien oder TG)⁵⁵ und den Maastrichter Prinzipien zu den extraterritorialen Staatenpflichten (Maastrichter Prinzipien oder MP).

- Das *Recht auf Nahrung*, verankert im Internationalen Pakt über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte, ist von elementarer Bedeutung für einen menschenrechtlichen Ansatz zum Thema Land,⁵⁶ da sein Kerngehalt – Zugang zu produktiven Ressourcen wie etwa Land – im Zentrum der Ernährungssicherungsstrategien ländlicher Gemeinden steht. Dies gilt auch für die Provinzen Koh Kong, Kampong Speu und Oddar Meanchey.
- Die *Land-Leitlinien*, die der UN Ausschuss für Welternährungssicherung im Mai 2012 verabschiedet hat,⁵⁷ stellen eine präzise Ausarbeitung und Orientierung für Staaten und andere Akteure (inklusive lokaler Gemeinschaften) dar, wie Menschenrechte bei Fragen der Landnutzung und Landverwaltung angewandt werden sollen.
- Die *Maastrichter Prinzipien* sind ein Schlüsseldokument um den transnationalen Charakter des Landgrabblings in Kambodscha menschenrechtlich zu bewerten, da hier unter anderem Akteure in Form thailändischer Großkonzerne, Kapital aus Australien und auch die Handelspolitik der EU involviert sind. Die Maastrichter Prinzipien sind die umfassendste und detaillierteste Interpretation der extraterritorialen Staatenpflichten (ETO) („Menschenrechte über Grenzen hinweg“). Sie wurden 2011 von

52 De Gucht erwähnte das während seines Besuchs in Kambodscha im März 2014. Vergleiche den Kommentar “EU Trade Commissioner’s visit to Cambodia on 18 march 2014”

53 Siehe: CLEC, Labour Behind the Label (2013) Shop ‘till they drop. Fainting and Malnutrition in Garment Workers in Cambodia.

54 Phnom Penh Post (19. März 2014)

55 Voller Titel: Freiwillige Leitlinien zur verantwortungsvollen Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern.

56 Vgl.: FIAN (2011) Zugang zu Land und das Recht auf Nahrung. Verfügbar unter: http://www.fian.de/fileadmin/user_upload/dokumente/shop/Land_Grabbing/2011_Doku_Zugang_zu_Land_final_screen_sw.pdf

57 Die umfassenden globalen Konsultationen im Vorfeld wurden von der Regierung Kambodschas aktiv begleitet durch die Teilnahme an den Regional-Konsultationen in Hanoi, Vietnam 2009.

Mitgliedern der Menschenrechts-Vertragsorganen, UN SonderberichterstatterInnen und anderen MenschenrechtsexpertInnen ausgearbeitet⁵⁸ und gründen auf bereits existierender Rechtsprechung und Fällen.⁵⁹

Dieser Ansatz versucht über die übliche Bewertung der prozeduralen Standards großflächiger Landinvestitionen hinaus zu gehen. Damit wird versucht, auf den Menschenrechten basierende Ausgangspunkte, Ansätze, Aktionen und Ausrichtungen zu identifizieren, welche marginalisierte ländliche Gruppen in den Vordergrund stellen. Dabei soll insbesondere der Zugang zu, die Nutzung von und die Kontrolle über Land und andere natürliche Ressourcen durch KleinproduzentInnen von Nahrungsmitteln geschützt und verbessert werden.

4.1 | Landnutzung aus der Perspektive des Rechts auf Nahrung

„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.“ (Allgemeine Bemerkung Nr. 12, das Recht auf angemessene Nahrung)

Die allgemeine Bemerkung Nr. 12 hebt weiterhin hervor, dass es ein zentraler Bestandteil des Rechts auf Nahrung ist, dass „sich Menschen **dank ertragreicher Böden oder sonstiger natürlicher Ressourcen unmittelbar selbst ernähren können**.“⁶⁰ Zugang zu Land und anderen natürlichen Ressourcen stellt zudem eine Basis für andere ökonomische Tätigkeiten dar. Bauernfamilien verkaufen ihre Produkte auf den lokalen oder regionalen Märkten. Die Erlöse sind eine wichtige Quelle ihres „**wirtschaftlichen Zugangs**“⁶¹ zu Nahrung, also dem Kauf. Zu guter Letzt ist der Zugang zu Land und anderen natürlichen Ressourcen auch im „**physischen Zugang**“ zu Nahrung des Rechtsgehaltes verankert. Dies ist der Fall, wenn das Sammeln von Früchten, Nüssen und Knollen oder die Jagd eine Säule der Ernährungssicherungsstrategie bildet. Durch alle drei Ebenen ist der Zugang zu Land Bestandteil des Kerninhalts des Rechts auf angemessene Nahrung. Dies gilt gleichwohl für ländliche Gemeinden in den Provinzen Koh Kong, Kampong Speu und Oddar Meanchey.

Der Staat Kambodscha hat die folgenden internationalen Menschenrechtsverträge, die das Recht auf Nahrung anerkennen, ratifiziert: den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR, Art.11-(1) & (2)), das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (CRC, Art. 24-(2)-(c) & (e) und Art. 27 (3)) und das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW, Art. 12(2)).

Die Verfassung Kambodschas legt auch fest, dass das Königreich die Menschenrechte, die in der UN-Charta und anderen relevanten Menschenrechtsverträgen garantiert sind, anerkennt und respektiert, inklusive des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, worin das Recht auf Nahrung anerkannt ist::

„Das Königreich Kambodscha anerkennt und achtet die Menschenrechte, die in der UN-Charta, in internationalen Deklarationen über die Menschenrechte sowie in allen Verträgen und Konventionen bezüglich der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Frauen und Kinder verankert sind.“ (Verfassung von Kambodscha, Artikel 31)

Ein Urteil des Verfassungsrats hat im Jahr 2007 bestätigt, dass internationale Menschenrechtsverträge, die die Regierung ratifiziert hat, direkt in der nationalen Rechtsprechung anwendbar sind und von den Gerichten verwendet werden sollen.⁶² Somit hat der Staat Kambodscha verbindliche Verpflichtungen hinsichtlich des Rechts auf Nahrung: Er muss bereits bestehenden **Zugang zu Land und anderen natürlichen Ressourcen**, der die Basis für die Umsetzung des Rechts auf Nahrung für ländlichen Gemeinschaften bildet, **respektieren, schützen und gewährleisten** (sogenannte Staatenpflichten):

- Die *Respektspflicht* verlangt von einem Staat, sich jeder Maßnahme zu verwehren, die im Ergebnis diesen Zugang verhindert.
- Die *Schutzpflicht* verlangt Maßnahmen vom Staat dafür zu sorgen, dass dieser Zugang nicht durch Unternehmen wie auch Einzelpersonen zerstört oder beeinträchtigt wird.
- Die *Gewährleistungspflicht* verlangt von einem Staat sich aktiv für Aufgabenbereiche einzusetzen, deren Ziel es ist, den Zugang zu und die Nutzung von Ressourcen und Mitteln zu verbessern, mit denen Menschen sich ihren Lebensunterhalt inklusive ihrer Nahrungssicherheit absichern.⁶³

Daher sind jegliche Einflüsse, die einen bestehenden Zugang beeinträchtigen, Verstöße gegen das Recht auf Nahrung, wie etwa die Zerstörung von Reisfeldern oder Wäldern, Räumungen, die Untergrabung von Existenzsicherungsstrategien u.a., so wie in Abschnitt 2 ausgeführt wurde. In allen drei beschriebenen Fällen handelt es sich um bäuerliche Gemeinden, die sich vorrangig auf eine familienbasierte Landwirtschaft, Viehzucht und Sammeltätigkeiten für ihre Existenz- und Ernährungssi-

58 Siehe: <http://www.etoconsortium.org/en/library/maastricht-principles/>

59 Kommentar zu den Maastricht Prinzipien: [http://www.etoconsortium.org/nc/en/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1\[downloadUid\]=63](http://www.etoconsortium.org/nc/en/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1[downloadUid]=63)

60 In der Allgemeinen Bemerkung Nr.12 ist der Terminus „Zugang zu Land“ in erster Linie auf die Verfügbarkeit von Nahrung bezogen und weniger auf den physischen Zugang. Nichtsdestoweniger bezieht die Allgemeine Bemerkung Nr.12 sich bezüglich des Zugangs zu Land ebenso auf physische Zugänglichkeit im Kontext von angestammten Landflächen von indigenen Bevölkerungsgruppen.

61 CESCR (1999): „Wirtschaftlicher Zugang bedeutet, dass die mit dem Erwerb von Nahrungsmitteln für eine angemessene Ernährung verbundenen finanziellen Aufwendungen einer Person oder eines Haushalts nicht so hoch sein sollen, dass die Befriedigung anderer grundlegender Bedürfnisse gefährdet oder beeinträchtigt wird. Wirtschaftlicher Zugang betrifft jede Art des Nahrungsmittelwerbs oder des Anspruchs, durch den Menschen Nahrungsmittel erhalten, und ist ein Maß dafür, inwieweit das Recht auf angemessene Nahrung zufriedenstellend gesichert ist.“

62 Decision N° 092/003/2007 CC.D of July 10, 2007: Königliche Nachricht seiner Majestät Preah Bath Samdech Preah Boromneath Norodom Sihamoni, König von Kambodscha, in der der Verfassungsrat aufgefördert wird, die Verfassungsmäßigkeit von Artikel 8 des Gesetzes über strafverschärfende Umstände von Straftaten zu überprüfen.

63 Ebd.

cherung stützen. Durch den Verlust des Zugangs zu Land, Wäldern und Wasser müssen viele der Betroffenen Hunger leiden. Ihre Möglichkeit, die Nahrung zu produzieren, mit der sie sich selbst ernähren und womit sie ihr Einkommen bestreiten, wurde vernichtet. Die Regierung Kambodschas hat damit eindeutig ihre Verpflichtung gegenüber dem Recht auf Nahrung verletzt.

Im Kontext von Land und natürlichen Ressourcen bieten die *Land-Leitlinien*⁶⁴ eine weiterführende Orientierung für die im Recht auf Nahrung verankerten Staatenpflichten. Grundsätzlich stellen sie klar, dass Staaten aufgefordert sind, „alle legitimen Nutzungsrechte und die InhaberInnen dieser Rechte anzuerkennen und zu achten“ (TG 3.1.1) sowie „die legitimen Nutzungsrechte gegen Bedrohungen und Verletzungen zu schützen“. (TG 3.1.2) Dies ist in TG 7.1 noch detaillierter ausgeführt:

„Wenn Staaten Nutzungsrechte für Land, Fischgründe und Wälder anerkennen und vergeben, dann sollten sie in Übereinstimmung mit der nationalen Gesetzgebung Schutzmaßnahmen einrichten, mit deren Hilfe vermieden werden kann, dass die Nutzungsrechte anderer beeinträchtigt oder gar ausgelöscht werden, einschließlich legitimer Nutzungsrechte, die derzeit nicht rechtlich geschützt sind. Im Besonderen sollen die Schutzmaßnahmen Frauen betreffen wie auch diejenigen gefährdeten Gruppen, die über Sekundärrechte für die Nutzung verfügen, wie etwa Sammelrechte.“ (TG 7.1)

Dadurch setzen die *Land-Leitlinien* einen Standard, auf dessen Basis ein tieferes Verständnis für Landnutzungsrechte erreicht werden soll, inklusive der gewohnheitsmäßigen Nutzung von Land oder aber von Sekundärrechten. Bis zu einem gewissen Grad erkennt auch das kambodschanische Landrecht aus dem Jahr 2001 Gewohnheitsrechte an. Der darin enthaltene Artikel 30 definiert derartige Besitzrechte.⁶⁵

„Jede Person, die sich für einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren vor der Verkündung dieses Gesetzes in unbestrittenem und friedlichem Besitz eines Stück Grundbesitz befand, das sich gemäß Gesetz in privatem Besitz befinden kann, hat das Recht, ein bestandkräftiges Eigentumsrecht zu beantragen.“ (Landrecht 2001, Art. 30)

In den drei oben genannten Fällen haben die Betroffenen die formale Anerkennung ihrer legitimen Landnutzungsrechte beantragt. Viele haben versucht, eine formale Anerkennung ihrer Besitzrechte, so wie sie im kambodschanischen Landgesetz festgelegt ist, zu erlangen. Aber dies wurde ihnen verweigert, oder sie wurden ignoriert.⁶⁶ Während die *Land-Leitlinien* ebenfalls deutlich machen, dass „Staaten für rasche, zugängliche und nicht-diskriminierende Hilfsmittel für den Schutz von Landnutzungsrechten sorgen sollen“ (TG 6.3), verlangen sie zusätzlich Instrumente, mit denen solche Fälle überprüft werden können.

„Staaten sollen eine administrative und/oder juristische Überprüfung von Entscheidungen seitens der durchführenden Behörden gewährleisten.“ (TG 6.9)

Bei Räumungen und Vertreibungen von Menschen von ihrem Land handelt es sich um ein höchst sensibles Menschenrechtsthema (für eine detaillierte Menschenrechtsanalyse, insbesondere basierend auf dem Recht auf Wohnen, vergleiche den Bericht *Bittersweet Harvest*, insb. Kapitel 3 bis 5). Der Staat Kambodscha sollte Räumungen nur in allerletzter Not zustimmen (TG 16.8), machbare Alternativen in Absprache mit den betroffenen Menschen überprüfen (TG 16.8) und dafür sorgen, dass solche Maßnahmen nicht das Recht auf Nahrung der Betroffenen verletzt (TG 16.7). Weiterhin ist die einzige legitime Grundlage für Enteignungen im Kontext eines öffentlichen Interesses zu finden (TG 16.1). Es verbleibt weitestgehend ungeklärt, in welchem Ausmaß die drei agro-industriellen Projekte, die auf Kosten von Tausenden von BäuerInnen gehen, sich im öffentlichen Interesse bewegen.

Vor dem Hintergrund eines großflächigen Landtransfers stellen die *Land-Leitlinien* unabhängige Evaluationskriterien zur Verfügung, die vor der Investition durchgeführt werden sollen, damit die Auswirkungen, die ein solcher Transfer haben kann, erkannt werden können. Das schließt Auswirkungen auf das Recht auf Nahrung für die lokale Bevölkerung ein (TG 12.10). Dafür müssen zunächst alle rechtmäßigen Nutzungsrechte, einschließlich „gewohnheitsmäßiger und informeller Nutzung“, festgestellt werden (TG 12.10). Es muss hier auch erwähnt werden, dass die *Land-Leitlinien* unterstreichen, dass Unternehmen „eine Verantwortung tragen, Menschenrechte und rechtmäßige Landnutzungsrechte zu achten“ (TG 3.2).

4.2 | Die Notwendigkeit von Maßnahmen zur Unterstützung der Gewährleistungspflicht

I2005 hat der Sonderbeauftragte des Generalsekretärs (SRSG) für Menschenrechte in Kambodscha empfohlen, dass „im Interesse ländlicher Bevölkerungsgruppen in Kambodscha alternative Formen der landwirtschaftlichen Entwicklung verfolgt werden sollten. Das System von Landkonzessionen für rein ökonomische Zwecke muss überdacht werden.“⁶⁷ Diese Empfehlung wurde von SRSG Ghai 2007 unterstrichen und von SRSG Subedi 2012 nochmals hervorgehoben.⁶⁸

64 Die folgenden Zitate aus den *Land-Leitlinien* sind eigene, inoffizielle Übersetzungen, da es noch keine deutsche Übersetzung gibt. Für „land tenure“ gibt es keine kurze Übersetzung. Hier wurde mit „Landnutzung“ übersetzt, wissend, dass es die Bedeutung des englischen Wortes reduziert.

65 Das Landrecht erkennt auch die Landrechte von indigenen Gemeinschaften an (Art. 23-28)

66 Equitable Cambodia & Inclusive Development International (2013), S. 36

67 Report of the SRSG Peter Leuprecht to the Commission on Human Rights, 61st Session, 2005 (E/CN.4/2005/116), p.22

68 Report of the SRSG Suray P. Subedi to the Human Rights Council, 21st Session, 2012 (A/HRC/21/63/Add.1), p.8,9

Tatsächlich verlangt die Staatenpflicht, das Recht auf Nahrung zu *gewährleisten*, dass der Staat Kambodscha „aktiv darauf hinwirken muss, den Menschen den Zugang zu Land und die Nutzung von Ressourcen und Mitteln zur Sicherung ihres Lebensunterhalts, namentlich die Ernährungssicherheit, zu erleichtern.“⁶⁹ Aus dieser Verpflichtung heraus sollte Kambodscha effektive Maßnahmen einführen, um:

- Individuen und Gruppen mit wenig oder keinem Zugang zu Land einen solchen Zugang zu ermöglichen;
- die Rückgabe von Land an Gruppen sicherzustellen, die ihren Zugang und/oder die Kontrolle darüber auf illegale oder willkürliche Weise verloren haben;
- der Bereitstellung von öffentlichem Land für marginalisierte Gruppen den Vorrang zu geben;
- Gruppen zu unterstützen, deren Lebensunterhalt vom Zugang zu Land abhängt;
- die öffentliche Beteiligung an Entscheidungsprozessen bei Richtlinien und landwirtschaftlichen Politiken zu erleichtern;
- sicherzustellen, dass die Landrechte von der nationalen Gesetzgebung anerkannt und geschützt werden, inklusive traditioneller Rechte und Gewohnheitsrechte.

Ein solcher auf den Menschenrechten aufgebauter Ansatz wird auch in den *Land-Leitlinien* betont. Sie stellen klar, dass das insbesondere vulnerable und marginalisierte Gruppen von Landpolitiken und der Verwaltung von Land profitieren sollten (TG 1.1). Dieses übergeordnete Ziel bezieht sich klar auf die 2,2 Millionen unterernährten Menschen in Kambodscha. Es ist wichtig hervorzuheben, dass sämtliche Bestimmungen der Land-Leitlinien im Kontext dieses übergeordneten Ziels zu verstehen sind. In dieser Hinsicht, und auch im Zusammenhang mit den drei vorgestellten Einzelfällen, verlangen die *Land-Leitlinien* auch, dass Staaten auch „erwägen sollten, Produktions- und Investmentmodelle zu fördern, die nicht großflächige Transfers von Nutzungsrechten an Investoren zur Folge haben“ (Artikel 12.6). Es wird weiter ausgeführt, dass „Investitionen nicht zu Ernährungsunsicherheit und der Degradation der Umwelt beitragen sollen“ (Artikel 12.12). Diese negierende Leitlinie wird von einer Vorgabe für Alternativen zu solchen Investitionen begleitet:

„In Erwägung dessen, dass KleinerzeugerInnen von Nahrungsmitteln und ihre Organisationen in Entwicklungsländern für einen Großteil der landwirtschaftlichen Investitionen verantwortlich sind, die in außerordentlichem Maß zur Ernährungssicherheit, zu einer ausgewogenen Ernährung, zur Ausrottung der Armut und zur Widerstandsfähigkeit der Umwelt beitragen, sollten die Staaten Investitionen von KleinerzeugerInnen wie auch von öffentlichen wie privaten Investments, die sensibel gegenüber KleinerzeugerInnen sind, unterstützen.“ (TG 12.2)

Es ist offensichtlich, dass die massive Vergabe von großen ELCs in Widerspruch zu den TGs 1.1, 12.2, 12.6 und 12.12 steht und einen rasanten Anstieg der Konzentration von Land impliziert.⁷⁰ Die Konzentration von Land ist eine weitere Angelegenheit, die von den *Land-Leitlinien* angesprochen wird. Während TG 3B3 die Notwendigkeit eines gleichberechtigten Zugangs zu Land festhält, führt TG 11.2 weiter aus:

„Staaten sollten Maßnahmen ergreifen, um unerwünschte Auswirkungen auf ortsansässige Gemeinschaften, indigene Menschen und gefährdete Gruppen zu vermeiden, die sich aus der [...] Konzentration von Land ergeben können ...“ (TG 11.2)

Die aktive Schaffung des Zugangs zu Land für die landlosen und landarmen KleinbäuerInnen ist daher ein weiteres menschenrechtlich relevantes Thema in Kambodscha. Eine (Um-)Verteilung von Land an arme ländliche Gruppen reduziert die Konzentration von Land. Obschon der Staat gemäß dem Landgesetz von 2001 (Art.17) und der damit verknüpften Verordnung #19 sogenannte Social Land Konzessionen (SLCs) an arme Gruppen vergeben kann, ist dieses interessante Instrument wesentlich seltener und ineffektiver umgesetzt als die Bewilligung von ELCs. Bis 2013 wurden ungefähr 100.000 Hektar als SLCs bewilligt, das aber gegenüber 2.600.000 Hektar als ELCs.⁷¹ Diese Durchführung der Vergabe von Nutzungsrechten diskriminiert landlose und landarme Menschen eindeutig gegenüber mächtigen Investoren. Die Land-Leitlinien erklären hierzu:

„Staaten sollen alle Arten der Diskriminierung in Bezug auf Landnutzungsrechte beseitigen und verbieten, namentlich solche, die aus [...] dem Mangel an Zugang zu ökonomischen Ressourcen resultieren“ (TG 4.7)

Wie bereits dargestellt, betonen die Land-Leitlinien nicht nur verfahrenstechnische Schutzmaßnahmen in Bezug auf Einzelfälle. Sie sprechen auch politische, rechtliche und organisatorische Rahmenbedingungen und die Relevanz von Prozessen der Inklusion und der Teilhabe mit an – eben nicht nur auf „Einzelfallebene“, sondern auch für die Gestaltung der Rahmenbedingungen selbst.

Die *Land-Leitlinien* führen aus, dass sich politische, legale und organisatorische Rahmenbedingungen in Übereinstimmung mit ihren bestehenden Verpflichtungen gemäß internationaler Gesetzgebung bewegen sollten, einschließlich der Verpflichtungen hinsichtlich des Rechts auf Nahrung (TG 5.2). Gemäß TG 26.2 (und unterstützt durch TG 5.8) wird von Staaten verlangt, Plattformen für verschiedene Interessengruppen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene einzurichten, die auf den Prinzipien

69 ICESCR Allgemeine Bemerkung 12

70 Die damit verknüpfte Messung wird mithilfe des Gini Koeffizienten vorgenommen. Dieser Koeffizient betrug in den späten Neunzigern 0,56, explodierte aber 2012 auf einen Wert von 0,72. Vergleiche: Herre (2012) Structural Effects of the Global Land Grab - Implications from a Right to Food Perspective

71 Vergleiche: Adhoc (2013) A Turning Point?, S.27 und Neef et al (2013) The Politics and Ethics of Land Concessions in Rural Cambodia, S.1088f. Abgesehen von den offenkundigen und extremen zahlenmäßigen Unterschieden, besteht Grund zu der Annahme, dass die Implementierung vieler SLCs Mängel aufweist. Berichte deuten zudem darauf hin, dass es im Zusammenhang mit SLCs zu Vertreibungen kommt. Vergl. beispielsweise: LICADHO (2009) The Myth of Development, pp.11, 25. Vergl. ebenfalls: <http://www.phnompenhpost.com/national/social-land-concessions-climb>

von Inklusion, Teilhabe und Gleichberechtigung der Geschlechter basieren. Solche Plattformen sollen die Auswirkungen von mit der Nutzung von Land, Fischgründen und Wäldern verknüpften Richtlinien und Praktiken hinsichtlich der Verbesserung der Nahrungssicherheit wie auch der progressiven Umsetzung des Rechts auf angemessene Ernährung diskutieren, beobachten und evaluieren. In Kambodscha könnte eine solche Bearbeitung relevante Verordnungen oder die „Rectangular Strategy“ für Wachstum, Arbeitsplätze, Gleichstellung und Effizienz, welche die Strategie der Regierung für Landwirtschaft und Land für die Jahre 2013-2018 beinhaltet, miteinschließen. Auch die Definition eines „öffentlichen Interesses“ (vergleiche den letzten Abschnitt 4.1) bezüglich der Landnutzung könnte eine Aufgabe für solche Plattformen darstellen. Solche Plattformen sollten auch genutzt werden, um eine inklusive und partizipative Vorgehensweise bei zukünftigen Gesetzen und Richtlinien sicherzustellen. Dies ist besonders wichtig für laufenden Pläne, eine umfassende Landpolitik für Kambodscha unter dem Namen „White Paper on Land“ zu formulieren. TG 5.5 unterstreicht:

„Staaten sollten maßgebliche Richtlinien, Gesetze und Methoden mithilfe von partizipativen Prozessen entwickeln, die alle betroffenen Parteien einschließen, sowie sicherstellen, dass sowohl Männer wie auch Frauen von Beginn an mit einbezogen werden.“

4.3 | Menschenrechtspflichten ausländischer Staaten

Die Allgemeine Bemerkung Nr.12 zum Recht auf angemessene Ernährung nimmt die Menschenrechtspflichten von ausländischen Staaten auf:

„Die Vertragsstaaten sollen die wesentliche Rolle der internationalen Zusammenarbeit anerkennen und ihre Verpflichtung einhalten, gemeinsam und einzeln zu handeln, um die volle Verwirklichung des Rechts auf angemessene Nahrung zu erreichen. Bei der Erfüllung dieser Verpflichtung sollen die Vertragsstaaten Schritte unternehmen, um die Wahrnehmung des Rechts auf Nahrung in anderen Ländern zu achten, dieses Recht zu schützen, den Zugang zu Nahrung zu erleichtern und erforderlichenfalls notwendige Hilfe zu leisten.“ (Allgemeine Bemerkung Nr. 12, das Recht auf angemessene Nahrung)

Auch die *Maastrichter Prinzipien* bestätigen dies und führen aus, dass Staaten die Verpflichtung haben, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte innerhalb der nationalen Grenzen, aber auch extraterritorial zu achten, zu schützen und zu gewährleisten. Daher haben alle menschenrechtsbasierten Standards und Normen, die in den Abschnitten 4.1 und 4.2 ausgeführt wurden, auch für ausländische Staaten Relevanz. Im Zusammenhang mit den drei Fällen haben die EU-Mitgliedsstaaten, Thailand und Australien – neben anderen – konkrete Pflichten hinsichtlich der Menschenrechte, die sogenannten **extraterritorialen Staatenpflichten** (ETO). Konkret: Handlungen und Unterlassungen der genannten Staaten haben Auswirkungen auf den Genuss des Menschenrechts auf Nahrung der Menschen, die von den Zuckerkonzessionen in Kambodscha betroffen sind (MP 8).

Gemäß der Verpflichtung zur Vermeidung von Schaden (MP 13) müssen Staaten von Handlungen und Unterlassungen Abstand nehmen, die ein konkretes Risiko schaffen, den Genuss von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten außerhalb ihres Territoriums unmöglich zu machen oder zu beeinträchtigen.

„Staaten werden verantwortlich, wenn eine solche Verunmöglichung oder Beeinträchtigung ein vorhersehbares Ergebnis ihres Verhaltens ist. Eine Unsicherheit über mögliche Auswirkungen stellt keine Rechtfertigung für ein solches Verhalten dar.“ (MP 13)

Da eine klare Verbindung zwischen den Landnahmen in Kambodscha – insbesondere jenen für Zuckerrohrplantagen – und der EBA-Initiative vorliegt, hat die EU die Auflage, hinsichtlich ihrer Pflichten gemäß internationalen Rechts⁷² gewissenhaft zu handeln und diese Initiative nochmals zu prüfen. Diese ETO ist auch im EU-Vertrag, in den Artikeln 3(5), 21 und 207 festgelegt. Eine kürzlich erlassene Resolution des EU-Parlaments (EP) forderte die Europäische Kommission auf, „umgehend auf der Grundlage der Ergebnisse der kürzlich durchgeführten Abschätzung der Folgen, die die Funktionsweise der Initiative „Alles außer Waffen“ (EBA) für die Menschenrechte in Kambodscha hat, tätig zu werden und in Erwägung zu ziehen, in die Kriterien für Exporteure aus den am wenigsten entwickelten Ländern, die die EBA-Privilegien nutzen wollen, eine Nachweispflicht darüber aufzunehmen, dass sie keine Menschen ohne angemessene Entschädigung zur Räumung ihres Lands oder ihrer Häuser gezwungen haben“⁷³. Der EU Handelskommissar hat jedoch angedeutet, dass er keine Bestrebungen hat, eine solche Maßnahme durchzuführen, und das trotz der sich häufenden Belege und der jahrlangen Auseinandersetzung zwischen der EU-Kommission und zivilgesellschaftlichen Organisationen, die die betroffenen Gemeinschaften repräsentieren.

Im Kontext der EBA-Initiative ist es wichtig zu erwähnen, dass ihre Strategie nicht nur Verletzungen des Rechts auf Nahrung anheizt und damit verbundene Menschenrechtsstandards und Normen ignoriert. Die EBA-Initiative diskriminiert auch eindeutig vulnerable und marginalisierte ländliche Gruppen und verletzt mit ihrem einseitigem Ansatz, der de facto Verordnungen und Produktionsmodelle belohnt, die kapitalintensiv anstelle von arbeitsintensiv sind, die Normen, die von den *Land-Leitlinien* (vergleiche Abschnitt 4.2) vorgegeben werden.

Gemäß ihrer Schutzpflicht müssen Staaten sicherstellen, dass solche nicht-staatlichen Akteure, die zu regulieren sie in der Lage sind – insbesondere die transnationalen Konzerne – nicht den Genuss der Menschenrechte, namentlich das Recht auf

⁷² Direkt sowie über ihre Mitgliedsstaaten

⁷³ „Resolution über die Situation von Menschenrechtsaktivisten und Oppositionellen in Kambodscha und Laos“ (2014/2515(RSP)), angenommen vom Europäischen Parlament am 16. Januar 2014.

Nahrung (MP 24), beschneiden. Verpflichtungen der Heimatstaaten von transnationalen Konzerne werden auch in den *Land-Leitlinien* (TG 3.2 und 12.5) wiedergegeben.

Diese kohärenten Vorgaben der *Land-Leitlinien* (v.a. TG 3.2, TG 12.5) und *Maastrichter Prinzipien* (v.a. MP 24 & MP 37) fordern von der EU, ihren Mitgliedsstaaten, wie auch von Australien und Thailand, die Geschäfte von Konzernen im Ausland zu überwachen und effektive Entschädigungen sicherzustellen. Thailand beheimatet Zuckerkonzerne, die eine aktive Rolle bei den beschriebenen Operationen einnehmen. Mitr Phol Sugar Corporation, einer der thailändischen Konzerne, ist an der Oddar Meanchey Konzession beteiligt. Die Nationale Menschenrechtskommission Thailands beispielsweise sieht eine klare Verantwortlichkeit des anderen thailändischen Konzerns, KSL Sugar, im Zusammenhang von Verstößen gegen Menschenrechtsprinzipien und -instrumente in Koh Kong.⁷⁴ Australien ist der Heimatstaat der ANZ Bank, die in Kampong Sepu erhebliche Kapitalmengen investiert hat. Konzerne aus den EU Mitgliedsstaaten importieren den Zucker aus Kambodscha. Die Resolution des Europäischen Parlaments aus dem Jahr 2014 hebt in diesem Zusammenhang mögliche Schritte zur Regulierung von Konzernen hervor, die mit Zucker aus Kambodscha handeln (Importeure wie Exporteure). Dies wäre neben der Durchführung einer Untersuchung und einem möglichen Aussetzen der Handelspräferenzen für Zucker ein Schritt zur Einhaltung der Menschenrechtsverpflichtungen der EU und der Mitgliedsstaaten.

Zu guter Letzt haben Staaten die Verpflichtung zur Schaffung günstiger internationaler Rahmenbedingungen, um die Gewährleistung des Rechts auf Nahrung anzuleiten (MP 29). Dies schließt explizit Angelegenheiten mit ein, die im Zusammenhang mit bilateralem und multilateralem Handel und Investitionen stehen.

74 National Human Rights Commission of Thailand (July 25th 2012) Findings of the Subcommittee on Civil and Political Rights of the National Human Rights Commission of Thailand on the Koh Kong Sugar Cane Plantation case in Cambodia

