

Bodenreform im Süden und Osten Afrikas - Ethische Implikationen

Im Rahmen der Veranstaltung „Bodenreform im Süden und Osten Afrikas“ gibt dieses Paper eine kurze Einführung zur Bodenreform in Namibia und zum neuen Bodenrecht Tansanias.

1. Bodenreform in Namibia

Seit der Unabhängigkeit Namibias im März 1990 ist die „Landfrage“, d.h. der Zugang zu Grund und Boden für bedürftige landlose namibische Staatsbürger, wohl das wichtigste der politischen Themen in diesem Land. Den etwa 4.000 „weißen“ kommerziellen Farmern Namibias gehören 6.000 Farmbetriebe mit ca. 30 Millionen Hektar Land. Das sind gut 43% des landwirtschaftlich nutzbaren Bodens. Der Boden befindet sich im privaten Eigentum. Diese kommerziellen Farmer beschäftigen etwa 36.000 afrikanische Arbeiter, von denen schätzungsweise 200.000 Angehörige abhängen.

Über 70% der Einwohner Namibias leben in kommunalen Gebieten, in denen kein privates Eigentum an Boden besteht, sondern eine gemeinschaftliche Bewirtschaftung des Landes auf gewohnheitsrechtlicher Grundlage stattfindet. Diese Gebiete erstrecken sich über 33 Millionen Hektar und umfassen etwa 40% der Fläche Namibias. Auf die dort befindlichen etwa 125.000 zumeist für den Eigenbedarf produzierenden Kleinbetriebe entfällt eine Nutzfläche von nur gut 2 Millionen Hektar.

Diese ungleichen Besitz- und Eigentumsverhältnisse sind vor allem auf die Umverteilung von Boden in der Zeit der deutschen und südafrikanischen Fremdherrschaft Namibias zurückzuführen.

In Namibia soll es etwa 270.000 landlose Interessenten geben, die Boden zur agrarischen Bewirtschaftung begehrn. Diese im Verhältnis zu einer Bevölkerung von etwa 1,8 Millionen Einwohnern beträchtliche Bewerberzahl verdeutlicht eindrucksvoll die dort bestehende „Landfrage“, der durch eine umfassende Bodenreform abgeholfen werden könnte.

Die Bodenreform in Namibia soll durch vier Maßnahmen umgesetzt werden:

1. die Umverteilung des Landes in den kommerziellen Farmgebieten in Zentral- und Südnamibia;
2. eine Agrarstrukturreform in den kommunalen Gebieten;
3. die Entwicklung von ungenutztem Land in den kommunalen Gebieten;
4. und ein Affirmative Action Loan Scheme (dabei handelt es sich um eine staatlich subventionierte Kreditvergabe an benachteiligte Personen zum Zweck des Bodenerwerbs).

Gegenstand der aktuellen Debatte zur Bodenreform ist vor allem Punkt (1), der sich auf die Umverteilung von Boden in den kommerziellen Farmgebieten bezieht, der sich dort zu 80% im Eigentum „weißer“ Farmer befindet. Hier kommt die Frage der Enteignung ins Spiel.

Eigentum, auch solches an Land, wird in Art. 16 Abs. 1 der Verfassung von Namibia ausdrücklich geschützt. Allerdings besteht nach Art. 16 Abs. 2 der Verfassung von Namibia die Möglichkeit der Enteignung, wenn sie im öffentlichen Interesse ist. Dies sieht auch das Landgesetz von 1995 vor. Die Frage der Landverteilung ist dann im öffentlichen Interesse, wenn dadurch eine krasse Benachteiligung namibischer Staatsbürger aufgrund der Kolonial- und Apartheidpolitik ausgeglichen werden kann. Eine solche Enteignung ist aber nur gegen eine „gerechte Entschädigung“ möglich. Zu solchen Enteignungen ist es in Namibia erstmals Anfang dieses Jahres gekommen.

Denn bislang hat Namibia vorwiegend von dem sogenannten „willing buyer - willing seller“ Prinzip Gebrauch gemacht, mit dem ein dem Staat eingeräumtes Vorkaufsrechts gemeint ist. Im Falle von Landverkäufen kann sich der Staat zu den gleichen Konditionen an die Stelle des kaufbereiten Interessenten setzen, das Land zum vorgesehenen Kaufpreis vom verkaufswilligen Eigentümer erwerben und zum Zweck der Bodenreform umverteilen. Dieses Programm ist allerdings aus verschiedenen Gründen nicht sehr erfolgreich verlaufen, insbesondere ist es zu teuer, zu langsam und nur wenig effektiv.

Seit der Unabhängigkeit Namibias im Jahre 1990 sind etwa 700 kommerzielle Großfarmen umverteilt worden. Von dieser Umverteilung sind bislang etwa 36.000 Personen betroffen; 70.000 weitere sollen es in den nächsten Jahren werden.

Kritiker der Bodenreform weisen darauf hin, daß im Gegensatz etwa zum relativ fruchtbaren Simbabwe im überwiegend ariden und semi-ariden Namibia der Wert des Landes nicht darin liegt, daß man es besitzt, sondern darin, daß man es nutzen kann. In Namibia gebe es theoretisch genug Land für daran interessierte Personen, nicht jedoch genug Wasser, Kapital und Know-how zur Bewirtschaftung des Landes. Eine Bodenreform gehe jedoch ins Leere, wenn der umverteilte Boden nicht auch ausreichend bewässert und bewirtschaftet werden kann. Es sei daher fraglich – so die Kritik –, ob eine Bodenreform mit der Schaffung Zehntausender Subsistenzbauern gerade vor dem Hintergrund der Armutsbekämpfung der richtige Weg ist.

Literatur: Sippel, Harald, Landfrage und Bodenreform in Namibia, in: Verfassung und Recht in Übersee 34 (2001), S. 292-314 (mit zahlreichen weiteren Literaturhinweisen).

2. Bodenrecht in Tansania

In Tansania besteht eine grundsätzlich andere Ausgangslage. Im Gegensatz zu Namibia war Tansania keine Siedler- bzw. Siedlungskolonie. In das überwiegend tropische Land kamen nur

relativ wenige Kolonisten aus Europa. Die Bildung privaten Grundeigentums in der Hand von Europäern geschah vor allem zur Zeit der deutschen Kolonialherrschaft. Die nachfolgende britische Mandatsverwaltung ließ aufgrund ihres Kronlandkonzepts neues Grundeigentum nicht mehr zu. Und unter der Regierung von Julius Nyerere wurde sämtlicher Boden in Tansania zu „public land“, also zu öffentlichen Boden, erklärt, den der Staatspräsident treuhänderisch für das tansanische Volk verwaltet und unter Berücksichtigung bereits bestehender Nutzungsrechte an landbedürftige Personen vergibt. Eine Bodenreform – wenn man es so nennen will – hat demnach in Tansania bereits vor fast vier Jahrzehnten stattgefunden.

In den 1980er Jahren begann Tansania damit, unter dem Druck der wirtschaftlichen Verhältnisse und internationaler Geberorganisationen seine sozialistische Politik aufzugeben und sich der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und nicht zuletzt der Marktwirtschaft nach westlichem Muster zuzuwenden. Die Umsetzung dieser neuen Politik machte auch ein neues Bodenrecht notwendig, um vor allem in- und ausländische Investitionen rechtlich besser zu schützen. Nach eingehenden Forschungen und Diskussionen erfolgte mit dem Land Act, 1999 und dem Village Land Act, 1999 eine umfassende Reform des Bodenrechts.

Zwar bleibt es weiterhin bei dem Prinzip des „public land“ mit dem Staatspräsidenten als Treuhänder sämtlichen Bodens, allerdings sind die vom Landministerium vergebenen Bodenrechtstitel, die befristete Nutzungsrechte bis zu 99 Jahren gewähren, wie Eigentum anzusehen. Zur Absicherung von Investoren, die das Land entwickeln oder Bauwerke auf dem Grundstück errichten und damit ein Interesse an der Einhaltung der zugesicherten Nutzungsdauer haben, werden die Bodentitel registriert.

Die Landnutzungsrechte des Großteils der Bevölkerung sind allerdings gewohnheitsrechtlicher Natur. Zwar werden diese Rechte durchaus als Eigentum angesehen, jedoch ist zu befürchten, daß sie von dem sehr bürokratischen System des staatlichen Landmanagements gegenüber den registrierten Bodenrechtstiteln als nachrangig angesehen werden. Vor allem in den sich schnell verdichtenden, prosperierenden urbanen und peri-urbanen Gebieten Tansanias ist daher eine Zunahme von Landkonflikten zu erwarten.

Literatur: Juma, Ibrahim, Sippel, Harald & Wanitzek, Ulrike, Tanzania – Peri-Urban Land Insecurity in Dar es Salaam, in: Woodman, G., Wanitzek, U. & Sippel, H. (eds.), Local Land Law and Globalization – A Comparative Study of Peri-Urban Areas in Benin, Ghana and Tanzania, Münster: LIT Verlag, 2004, S. 217-332 (mit zahlreichen weiteren Literaturhinweisen).