

zfsö

ZEITSCHRIFT FÜR SOZIALÖKONOMIE

- Fabian Thiel **3** „Feeding a Growing Appetite for Land“ – Landpolitik in Afrika
- Udo-Ernst Simonis **17** Strukturmängel und Reformbedarf der Umweltpolitik der Vereinten Nationen
- Fritz Andres **25** Gedanken über eine Wassergemeinschaft von Israelis und Palästinensern
- 30** Berichte – Bücher – Veranstaltungen

„Feeding a Growing Appetite for Land“: Landpolitik in Afrika

Fabian Thiel

1 Ausgangslage: Größer werdender Landhunger, verstärkte Suburbanisierung, unterschiedliche Eigentumsrechte und Landnutzungs-kategorien

1.1 Landpolitik in Afrika als Querschnittsaufgabe

Land ist in Afrika eine Schlüsselressource.^[1] Differenzierte Landnutzungsrechte, Bodenrechtssysteme und unterschiedliche, auf die koloniale Phase zurück gehende Eigentumsarrangements gestalten den Überblick über die afrikanische Landpolitik auf der einen Seite als schwierig. Auf der anderen Seite ist diese afrikanische Landpolitik ungemein spannend – sie ist essenziell wichtig für die weitere Entwicklung der Staaten nördlich und südlich der Sahara gleichermaßen. Sie ist aber auch höchst widersprüchlich und steckt voller Hemmnisse. Afrikanische Landpolitik weist zudem Querverbindungen zu anderen staatlichen Handlungsfeldern wie der Wohnungsbau-, Wirtschafts-, Beschäftigungs-, Geschlechter-, Gesundheits-, Sozial-, Wasser- und Naturschutzpolitik auf.^[2] Vergleiche zur deutschen Bodenpolitik sind insofern möglich, als es in Afrika unter anderem auch um die Verminderung der Bodenspekulation geht.^[3]

Ein wichtiger Bestandteil der Landpolitik ist zudem die Eigentumspolitik. Sie hat mit Blick auf die afrikanischen Landreformen unterschiedliche Eigentumsarrangements wie privates Eigentum, Gemeinschaftseigentum und Gemeineigentum (öffentliches Eigentum) auf ihren Einfluss auf Allokation und Distribution des Bodens hin zu untersuchen. Ein Blick auf die die Landreformen begleitenden Policy-Paper zeigt allerdings rasch, dass diese Reformen in fast allen afrikanischen Staaten zusätzlich mit Erwartungen und einer nachgerade mystischen Einstellung zum

Boden, was die Verfügung über ihn anbelangt, überfrachtet sind.^[4]

„Everybody is crying for land“ – so ließe sich die derzeitige Lage vor allem im südlichen Afrika skizzieren. Die Landfrage ist mithin drängend. Suburbanisierungstendenzen sind im Umfeld sämtlicher größerer Städte zu diagnostizieren. Die Sicherheit von Nutzungs- und Pachtrechten spielt für landwirtschaftliche und wohnbauliche Flächen eine überragende Rolle.^[5] Neben den Bodenhunger der Land- und Arbeitslosen treten sowohl das Streben der einheimischen Eliten nach repräsentativer Lebenshaltung auf dem Land und nach Machterhalt als auch historisch-ethnische Kollektivansprüche auf ehemals von Kolonialstaaten enteignete oder besetzte Grundstücke.^[6]

Staaten wie Kenya, Ghana, Nigeria und Tanzania eint einerseits das gemeinsame rechtliche Erbe der Kolonialzeit. Es verbindet sie andererseits aber auch der Wunsch nach effizientem Landmanagement, nach erleichtertem Zugang zu nutzbarem Land, nach einem gerechten Distributionssystem und nach der Eindämmung der Bodenspekulation. Jene wird beispielsweise in Tanzania durch Zwischenerwerber betrieben.^[7] In Tanzania ist auch bemerkenswert, dass die Etablierung einer Regierungskommission nebst Abschluss der Land Policy just zu dem Zeitpunkt stattfand, wo ein Wechsel vom Ein- zum Mehrparteiensystem erfolgte.^[8] Hieran wird die Interdependenz von landnutzungsrelevanten Entscheidungen und (partei-)politischen Rahmenbedingungen deutlich.

1.2 Unterschiedliche Eigentumsrechte: Ein Überblick

Eigentumspolitisch ist in Afrika grob gesagt zu unterscheiden zwischen Privateigentum, Staatseigentum (Gemeineigentum), Gemeinschaftseigen-

tum sowie einem unbeschränkten Zugang zu Boden (open access). Vollwertiges, beleihungsfähiges und einklagbares Eigentum ist lediglich das freehold land, welches Private oder Gemeinschaften beanspruchen können. Differenziert werden muss außerdem zwischen Eigentum (property) und Besitz (tenure). Im zur Verfügung stehenden Fachschrifttum werden diese beiden Termini nicht immer konsequent voneinander geschieden. Nicht selten ist unklar, wann von Eigentumsrechten (ownership rights), wann von Besitzrechten (tenure rights) oder wann von Miet- und Pachtrechten (lease rights) die Rede ist.^[9] Die rechtlichen Grundlagen der Eigentumsarrangements bilden die Staatsverfassungen, die untergesetzlichen Normen und auch gewohnheitsrechtliche Regelungen und Riten.

Im Einzelnen gibt es folgende Eigentums- und Besitzkategorien^[10]:

- Staats- bzw. Gemeineigentum (government or state land)
- Ein bis zur Nutzungsdauer von 99 Jahren verschaffter Pacht- und Mietbesitz (leasehold land)
- Eigentum der Gemeinden (communal land)
- Eigentum einer Gruppe oder das von einem Kollektiv verwaltete Treuhandeigentum (trust land)
- Ein archaisch wirkendes Gewohnheitsrecht in der Hand so genannter „chiefs“, von Häuptlingen oder von dörflichen Gemeinschaften (customary/tribal land). Diese Gemeinschaften werden oftmals mehrheitlich von Frauen geführt (Beispiele: Äthiopien, Botswana^[11], Kenya und Ghana^[12]). In Ghana beispielsweise beruht das Bodenrecht teilweise auf traditionellem Landrecht der Ethnien. Die chiefs der jeweiligen Ethnie verwalten das Land, zu dessen Gebiet es gehört, und verlangen für die Nutzung einen Tribut.^[13]

Eigentumpolitische Maßnahmen in Afrika beinhalten nach Auffassung von Schweitzer gesetzliche Anpassungen der Verfügungsrechte im Verhältnis zwischen Eigentümer und Pächter, marktkonforme Beeinflussungen der Landreform durch Privatisierung, durch staatlich geförderte Kredite sowie ordnungspolitische Instrumente.^[14]

Soweit Landwirtschaftsflächen gemeint sind, kann von privatem, vollem Landeigentum nur in Bezug auf kommerzielle Vollzeitfarmer die Rede sein. Schwarzafrikanische (Klein-)Bauern verfügen bislang im Allgemeinen lediglich über befristeten Landbesitz. Die Eigentumsrechte hingegen liegen in der Hand der jeweiligen (religiösen) Gemeinschaft, die durch Institutionen und Körperschaften vertreten wird. Entscheidend kommt es auf den Zusammenhang zwischen verbrieften, registrierten Landnutzungsrechten und einer hiermit verknüpften Existenzsicherung an.^[15] Wichtig ist, dass sämtliche Landreformmaßnahmen miteinander kombiniert werden, um Grundstücke effektiv zu nutzen. Derzeit ist außerdem das Schreckgespenst der Enteignung im südlichen Afrika erwacht. Mit Expropriationen treten Probleme wie realitätsgerechte Bodenbewertungen als Entschädigungsgrundlage und völkerrechtlich zu beurteilende Kompensationszahlungen auf.^[16]

2 Landpolitik nördlich der Sahara

2.1 Aktuelle landpolitische Entwicklungen

Das Nebeneinander von überlieferten Nutzungsformen, Eigentumsrechten aus vorkolonialer Zeit, gestaffelten Landbesitztiteln (flexible land tenure) und dörflichen Rechts- und Nutzungsgemeinschaften wie etwa Kollektive kennzeichnet die Lage z.B. in Ägypten^[17], Marokko, in Benin^[18], Burkina Faso und im Senegal^[19], um nur einige Staaten zu nennen. Als erforderlich erweist sich die Schaffung von Rechtssicherheit für die auf ungewisser bodenrechtlicher und katasterteknischer Grundlage errichteten Wohnsiedlungen (informal settlements, squatter land). Seit jeher ist der Gegensatz von ungeplanten, „informellen“ Siedlungen (informal housing, informal land) und geplanten, „formellen“ Gebieten (formal land) eine große landpolitische Herausforderung in Afrika.

Das private Volleigentum an einem Grundstück schafft oftmals erst die Voraussetzung für die Erlangung einer Bau- bzw. Umbaugenehmigung. Sims^[20] schildert am Beispiel Ägyptens den lang-

wierigen Prozess (arabisch: tamlik) auf dem Weg hin zum verbrieften, individuellen Volleigentum. Diese Prozedur kann zwischen fünf und fünfzehn Jahren dauern, bis der Titel (arabisch: aqd niha'i) gesichert ist. Planerisch ist die Übertragung von Befugnissen der Ebene der Zentralregierung in den Kompetenzbereich der Regionen oder der Gemeinden hinein eine überaus wichtige Zukunftsaufgabe, um die Siedlungsentwicklung zu steuern. Damit einher geht in vielen Staaten auch die Zulassung privater Landentwicklungsgesellschaften (developer) oder der Aufbau örtlicher Entwicklungsbüros in staatlicher Trägerschaft (land development agencies; land boards; community land trusts^[21]). Beispiele hierfür sind Burkina Faso, Mali, Mauretanien und die Elfenbeinküste (Côte d'Ivoire).^[22]

Dezentralisierung, Demokratisierung und die Integration überlieferter Landnutzungsformen aus dem Brauchtum in ein zeitgemäßes Rechtssystem stellen wichtige Handlungsfelder in sämtlichen afrikanischen Staaten dar.^[23] Als Hemmnisse erweisen sich allerdings die nach wie vor defizitären informatorischen und regulatorischen Instrumente. Es fehlen vielerorts Grundbücher, Kataster, Landvermessungsdaten und Bodenwertermittlungsrichtlinien.

2.2 „Propriété collective“ als Beispiel für ein archaisches Nutzungsrecht

Marokko kennt neben dem Privat- und Staats-eigentum das aus dem Brauchtum herrührende Kollektiveigentum. Es wird als „propriété collective“ oder „terres collective“ (arabisch: „Bledel-Djemâa“) bezeichnet.^[24] Auch in Algerien und Tunesien gibt es diese Landnutzungsform, überdies im Senegal, auf Madagaskar und im Niger.^[25] Es handelt sich um ein durch einen Kollektivrat verwaltetes, archaisches Nutzungsrecht, welches auf tradiertem Gewohnheitsrecht basiert, an Grundstücken im Losverfahren vergeben wird und auf Grenzsteine und Grundbuchabsicherung weitgehend verzichtet.

Es ist kein mit dem französischen propriété collective vergleichbares gemeinschaftliches Eigentum.^[26] Dennoch ist diese Nutzungsform selbstverständlich von dem französischen Rechts-

kreis maßgeblich mit beeinflusst worden. In Marokko sind die Mitglieder des Verbandes anders als in Frankreich nur über ihre Nutzungsrechte, nicht aber durch (dingliche) Eigentumsrechte beteiligt. Insofern ist der Terminus propriété collective etwas irreführend, weil lediglich der Nutzungsbesitz, nicht aber vollwertiges Eigentum gemeint ist. Im Besitz von Kollektiven sind hauptsächlich bebautes Land (Immobilien), Landwirtschaftsflächen, aber auch Wasserressourcen.^[27]

Allerdings befindet sich das propriété collective gegenwärtig in der Gefahr, langfristig aus dem Landnutzungssystem Marokkos zu verschwinden.^[28] Denn die marokkanische Regierung sieht es als rückständig an. Vorderhand wird mit dem Argument der „Tragedy of the Commons“ im Sinne von Hardin^[29] operiert. Doch finden sich im Maghreb Beispiele für eine zukunftsfähige gemeinsame Landnutzung^[30], um der „Tragödie Übernutzung/Unternutzung“ zu entgehen. Das propriété collective ist ein hervorragendes Beispiel einerseits für die Schwierigkeiten der Integrierung überlieferter Landnutzungsregelungen in ein modernes Recht. Andererseits steht es für das Erfordernis von hoheitlichen, hierarchischen Regelungen (Garrett Hardin/Thomas Hobbes^[31]), aber auch von Kooperationslösungen unter Verzicht auf hierarchische Normierungen im Sinne von Robert Axelrod^[32] oder von Konzepten für eine sich selbst verwaltende Gemeinschaft in Anlehnung an das „Common Pool Resources“-Konzept (CPR) von Elinor Ostrom.^[33]

Aus Sicht von Hardin oder Hobbes (Leviathan) könnte etwa ein Rahmengesetz dem propriété collective mehr Rechtssicherheit geben. Es könnte ferner den einzelnen Kollektiven grundbuch abgesichertes Gemeinschaftseigentum verschaffen und für die Kollektivverwaltung verbindliche Regelungen vor allem hinsichtlich Teilhabe und Mitgliedschaft vorsehen. Kooperationslösungen zwischen den Mitgliedern des Kollektivs könnten interne Abmachungen, Belohnungen, Informationen und auch Sanktionen beinhalten, um eine sparsame Nutzung der Ressourcen zu erreichen. Common Pool Resources-Lösungen schließlich zielen auf die Schaffung einer gemeinsamen Identität und auf Vertrauen ab. Die sich selbst

verwaltende Nutzungsgemeinschaft vermag nur durch die Entwicklung eines eigenen Bewusstseins unter Einführung von Reglementierungen zu funktionieren. Gelingt die Implementierung derartiger Strategien, die sich der Elemente aller dreier Modelle bedienen können, besäße das *propriété collective* Marokkos eine Überlebenschance. Nur durch Kombination zahlreicher Instrumente kann ein Gefangenendilemma weitgehend vermieden werden. Vergleichbares gilt auch für das *customary/tribal land* der Staaten südlich der Sahara.

3 Landpolitik südlich der Sahara

3.1 Aktuelle landpolitische Entwicklungen

Landpolitisch schwierig zu beurteilen ist die Lage derzeit in Angola^[34], Mozambique, Namibia, Südafrika, Swaziland und Zimbabwe. Eine erfolgreichere Reformpolitik haben augenscheinlich Kenya, Botswana, Lesotho, Malawi, Tanzania und Zambia betrieben, jedenfalls was Demokratisierung, Dezentralisierung und die Rechtssicherheit des nicht *freehold*-orientierten Eigentumsarrangements anbelangt. Botswana und Kenya sind besonders weit vorangeschritten, indem sie frühzeitig *communal land boards* und die Vergabe temporärer Nutzungslizenzen für Kleingewerbebetriebe (Beispiel: Kioske) oder Bodennutzungs-Treuhandkonstruktionen ermöglicht haben.

Kenya war – unterstützt durch die Ford-Stiftung – Anfang der 1990er Jahre auch eines der ersten Länder bei der Einführung solidarisch vorgenommener (und finanzierter) Landnutzungen nach dem Prinzip der *Commons*.^[35] Südafrika^[36] und Namibia^[37] sind demgegenüber landpolitische Spätstarter. Die Regierungen in diesen Ländern haben die Landreformen erst spät nach der Unabhängigkeit initiiert und sie zudem mit zu wenig Budgetmitteln ausgestattet.^[38] Konteh weist in seiner Untersuchung über Sierra Leone nach, dass die Entwicklung der Gemeinden darüber hinaus von einem klugen Zusammenspiel gemeinschaftlich getragener Organisationen, Nicht-Regierungsinstitutionen und staatlicher

Verwaltung abhängt. Das CBO-Modell (*Community Based Organizations*), das Konteh vorschlägt, beinhaltet daher vor allem eine bessere Abstimmung zwischen den Vorgaben der Zentralregierung und den Planungskompetenzen der örtlichen Verwaltungen und Hilfseinrichtungen in Sierra Leone.^[39]

3.2 Eigentumsverteilung und Eigentumpolitik

Breytenbach berichtet von der Demokratischen Republik Kongo, die trotz 60-jähriger belgischer Kolonialzeit über rund 97% an *communal/state land* verfügt, das nicht in Privateigentum überführt wird. Ein anderes Beispiel: In Malawi gibt es über 18% staatlichen Landanteil; hinzu treten 16% *estate land* für Zucker- und Teeanbau und weitere 16% zur sonstigen Bewirtschaftung im *customary land rights*-Verfahren. Somit liegen etwa 50% der Grundflächen Malawis in staatlichem Eigentum.^[40] Während demgegenüber das namibische oder zimbabwische Gemeinwesen erstaunlicherweise kaum über eigenes Landeigentum verfügt, gibt es in Südafrika einen Gemeineigentumsanteil von 25% (24,3 Mio. ha Land). Der südafrikanische Staat ist damit größter Einzeleigentümer.^[41]

Nachdem etwa Zambia im Jahr 1975 zunächst sämtliche Grundflächen in Staatseigentum überführte und sie fortan zur Nutzung verpachten wollte, ließ die Regierung nach dem Jahr 2002 die Bildung von Privateigentum doch wieder zu. Dies geschah pikanterweise zu Gunsten weißer Farmer, die in Zimbabwe enteignet worden waren und aus Angst vor weiteren Repressionen außer Landes geflohen waren.^[42] Staaten wie Swaziland oder Botswana ermöglichten die Neubegründung von Privateigentum im Anschluss an die Restitution, verbunden mit Strategien zur Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität und mit staatlich finanzierten Unterstützungsmaßnahmen bzw. Hilfsprojekten.^[43]

In der Praxis hat sich dennoch in Botswana das Privateigentum (noch) nicht vollständig durchgesetzt. Von der Regierung aufgekaufte Farmen werden bislang unter anderem noch als *tribal/customary land* im Pachtweg zur Nut-

zung vergeben. In Tanzania, Zambia, in Angola und Mozambique sozialisierten einst die Regierungen sämtliche Grundflächen und verpachten bzw. vermieten das Land heute nun größtenteils gegen Gewährung von „leasehold title“ für eine Dauer von bis zu 99 Jahren.^[44]

Keinesfalls darf übrigens der Fehler begangen werden, das Gelingen einer Landnutzungsreform ausschließlich von der Redistribution ehemaligen Kolonialfarmeigentums an schwarze kommerzielle Vollzeitfarmer abhängig zu machen. Landnutzungsreform meint weit mehr als eine bloße Agrarreform.^[45] Sie ist nicht zuletzt eine Eigentumsrechtsreform.

4 Landpolitik an Hand detaillierter Länderbeispiele

4.1 Landpolitik in Südafrika

Nach dem Ende des rassistischen Apartheid-Regimes wurde 1994 unter der Präsidentschaft von Nelson Mandela eine Landreform initiiert, die im Jahr 1996 ihren Niederschlag in wichtigen Rahmengesetzen gefunden hat.^[46] Sie beinhaltet Umverteilung (land redistribution), Rückgabe oder angemessene Entschädigung (land restitution) und die eigentliche Bodenrechtsreform (tenure land reform). Ursprünglich strebte die Regierung mit der Landreform die Integrierung der Südafrikaner in den Wirtschaftsprozess an.^[47] Die Reformen waren allerdings von Anfang an nicht verknüpft mit Beschäftigungs-, Bildungs- und Gesundheitsmaßnahmen.^[48] Auch die Informationskampagnen über Ziele und Maßnahmen der Landpolitik sowie über den Aufbau einer landwirtschaftlichen Existenz erweisen sich bis heute als völlig unzureichend.^[49]

Verfassungsrechtlich ist die Möglichkeit für Enteignungen wie auch das Recht auf gleichen Zugang zu Land („enable citizens to gain access to land on an equitable basis“) vorgesehen.^[50] Die Eigentumsfrage war der umstrittenste Punkt in den Verfassungsverhandlungen seit 1994, in denen anfangs auch Vorschläge für eine vollständige Nationalisierung des weißen Farmlandes unterbreitet worden waren.^[51] Diese Ideen vermochten sich allerdings zu Gunsten von „markt-

analogen“ Landreformansätzen nicht durchzusetzen. Diese marktgestützte Landreform nach dem Prinzip des „willing seller – willing buyer“ verzichtete bislang auf Enteignungen.^[52] Nunmehr (im Februar 2007) wird indes der Vollzug des ersten Enteignungsverfahrens gemeldet. Betroffen ist die Evangelical Lutheran Church in Southern Africa (Elcsa) mit einer 25.000 ha großen Farm.^[53]

Ein weiteres wichtiges Beispiel für eine marktgestützte Vorgehensweise stellt das Land Redistribution Programme mit seinem seit 2001 bestehenden Unterprogramm Land Redistribution Programme for Agricultural Development (LRAD) dar.^[54] Es basiert auf Krediten und Zuschüssen für eine „behutsame Umverteilung“. ^[55] Die genannten Programme erfahren allerdings erstens ihr Umsetzungshemmnis durch die defizitären Haushaltsbudgets. Zweitens sorgt das LRAD-Programm dafür, dass eine Gruppe finanzstarker Farmer entsteht, teilweise gar in Joint Ventures mit den früheren Eigentümern. Die eigentliche Zielgruppe – Land- und Arbeitslose – geht überwiegend leer aus.^[56] Drittens muss die Landreform durch realitätsgerechte Grundstücksbewertungen, durch die Implementierung von Katastern und Grundbüchern sowie durch eine entsprechende (Hochschul-)Ausbildung der späteren Sachverständigen unterstützt werden.^[57]

Das Scheitern der marktorientierten Landreform am mangelnden Zugang zu Krediten festzumachen, greift zu kurz. Eine Reform des Finanzwesens im Sinne einer Verbesserung des land banking ist gewiss notwendig.^[58] Ob diese Reform jedoch zwingend darin bestehen muss, das Netz privater Geschäfts- und Hypothekenbanken in ländlichen Gebieten erheblich auszuweiten – wie dies gefordert wird^[59] – ist zweifelhaft. „Kleine-Leute-Banken“^[60] (analog zu der vom Friedensnobelpreisträger Muhammad Yunus in Bangladesch aufgebauten Grameen-Bank) oder der Ausbau der staatlichen südafrikanischen Land Bank^[61] könnten stattdessen geeignete Alternativmodelle sein.

Mehr und mehr verankert Südafrika seine Naturschutzpolitik in integrierten Entwicklungskonzepten für ländliche Räume. Der Naturschutz beruht auf einer „Parks for Peace“-Strategie. Bis

zum Jahr 2006 entstanden fünf grenzüberschreitende Schutzgebiete, die so genannten Transfrontier Conservation Areas (TFCA). Sie sollen Südafrika, Mozambique, Botswana, Namibia, Zimbabwe, Swaziland und Lesotho näher zusammenführen und zur Befriedung beitragen.^[62]

4.2 Landpolitik in Namibia

Als Namibia 1990 seine politische Selbstständigkeit erhielt, wurden auf der legendären „National Conference on Land Reform and the Land Question“ („Landkonferenz“) im Jahr 1991 zahlreiche Gesetze zur Neuordnung der Landnutzung auf den Weg gebracht. Zu nennen ist der Commercial Land Reform Act von 1995 und der Communal Land Reform Act von 2002. Die Landkonferenz beschloss ferner ein Gesetz zur Einführung einer Bodensteuer (Land Tax), das allerdings erst 2001/2002 in Kraft trat.^[63]

Vereinzelt wurde von Teilnehmern dieser Konferenz vorgeschlagen, dass das gesamte Land zukünftig dem Staat als Treuhänder des Volkes gehören solle: „(...) the state would be owning the land absolutely“. Nutzungsrechte sollten nur noch gegen Pachtzahlungen begründet werden. Der Staat allein müsse als Eigentümer des Landes die sozioökonomischen und bodenrechtlichen Bedingungen steuern; so lautete die Forderung. Sogar die Gründung kooperativer Wirt-

schaftsformen wie Genossenschaften, Allmenden sowie Produktions- und Vermarktungs kooperativen wurde erwogen.^[64] Wie Südafrika hat sich Namibia demgegenüber für einen marktgestützten Landreform-Ansatz nach entsprechenden Vorgaben der Weltbank entschieden.

Kommunale, gemeinschaftlich genutzte Gebiete beziehen sich in erster Linie auf Wohnsiedlungen. Raumplanerisch sind kommunale und regionale Planungen von Bedeutung, um den prognostizierten Urbanisierungstendenzen beizukommen.^[65] Hier tritt die Strategie in den Hintergrund, einer möglichst großen Zahl von Menschen eigenes Land zuzuteilen, was diese dann bewirtschaften.^[66] Die Steuerung der Urbanisierungsprozesse auf Wohnbauflächen wird zukünftig mithin ebenso wichtig wie die Regelung des Zugangs zu Landwirtschaftsflächen oder Aus- und Weiterbildungsprogramme für die „Neufarmer“.^[67]

Die Landpolitik in den kommerziellen Farmgebieten wird zumeist damit begründet, dass – wie im Falle Südafrikas – noch immer zwei Drittel des Landes von weniger als 60.000 weißen Farmern besessen würden. Daher müsse die Regierung die Landreform mittels Enteignungen beschleunigen. 95% des commercial land seien durch das Prinzip des „willing seller – willing buyer“ nicht für die Ansiedlung Landloser/Bedürftiger verfügbar zu machen.^[68]

Tabelle 1: Landkategorien in Namibia ^[69]

Landkategorie	Commercial Farmland	Urban/Communal/ Customary Land	State Land
	Kommerzielles landwirtschaftliches Land	Gemeindliches oder durch einheimische Gemeinschaften genutztes Land ^[70]	Land für Diamanten-Lagerstätten sowie Militär- und Wüstengebiete sowie Naturreservate (Beispiel: Etosha Pfanne)
Eigentums- und Pachtkategorie (land tenure)	Privateigentum (freehold ownership) Pacht auf 99 Jahre (leasehold ownership; tenant rights)	Gemeindliches oder treuhänderisches staatliches Eigentum ^[71] (municipal ownership)	Staatseigentum (state ownership)

Analog zu Art. 98 der Verfassung Namibias lassen sich zu den land tenure folgende Eigentums- und Besitzkategorien zuordnen: Öffentlich, privat, gemischt öffentlich-privat (public private), gemeinschaftlich (cooperative) und mit-eigentumsrechtlich (co-ownership). Die Durchführung der Landreformen geschieht auf der regionalen Ebene in Form der regional authority councils.^[72] Auf der kommunalen Planungsstufe koordinieren die communal land boards die Implementierung landpolitischer Entscheidungen der Ministerien MLRR und MRLGH.^[73]

Die drei Hauptprobleme der Landreform in Namibia – colonial dispossession (Aufarbeitung der kolonialen Vergangenheit), equity (Chancengleichheit beim Zugang zum Land) und efficiency (beste und sinnvollste Nutzung der Ressourcen) – bestehen allerdings 15 Jahre nach Erlangung der Unabhängigkeit nach wie vor.^[74] Hinzu tritt eine regelrechte Mystifizierung der Landfrage, mithin eine ideologische Überhöhung.^[75]

Brandt/Otzen sprechen überdies vom Streben der einheimischen Geld- und Macheliten nach repräsentativer Lebenshaltung auf dem Land als eines der Hemmnisse für die Landrechtsfrage, die schließlich als eine Schlüsselfrage der friedlichen Entwicklung in den ehemaligen Siedlerkolonien angesehen werde.^[76] Die Erlangung von Farmeigentum ist vorrangig eine Frage von Lifestyle und Prestige, weniger ein (agrar-)ökonomisches Ziel.^[77] Landpolitik ist als weiteres Hemmnis für ihre erfolgreiche Implementation nur mangelhaft mit der staatlichen Beschäftigungs- bzw. Armutsreduktionspolitik koordiniert.^[78]

Grundstücksbeleihung und Landpolitik sind untrennbar miteinander verwoben. Bei der Raumnutzung in Entwicklungsländern muss man daher die Rolle der Kreditinstitute sehr kritisch mit in den Blick nehmen.^[79] So sind etwa die anfangs zinsgünstigen Darlehen der Agriculture Bank of Namibia (kurz: Agri-Bank) in den kommunalen Gebieten zu erheblichen Belastungen für die Erwerber geworden, weil die Agri-Bank die Zinsen für diese kurzfristigen Darlehen auf 16,25% (!) angehoben hat.^[80] An diesem Beispiel zeigt sich erneut die (fatale) Verquickung von Landpolitik und Geldpolitik, die selbstverständlich nicht nur

den nutzbaren Boden in Afrika, sondern die sämtliche Grundstücke auf der Erde betrifft.^[81] Die Auswirkungen von Hypothekenbanken und anderen privaten Geschäftsbanken für die Flächennutzung bleiben denn auch generell umstritten, nicht nur in Bezug auf den afrikanischen Kontinent.^[82]

Neu entwickelte Darlehensprogramme wie das staatlich subventionierte Affirmative Action (AA) Loan Scheme der Agri-Bank, das seit 1992 läuft, sollen die Durchführung der Landnutzungsreform beschleunigen.^[83] Jedoch profitieren nicht alle Darlehensnehmer der Agri-Bank von denselben Konditionen, was mithin höchst ungleiche Startbedingungen schafft.^[85]

Die Bodenpreise sind darüber hinaus in Namibia – analog zu Südafrika – derart angestiegen, dass die aufgenommenen Kredite im Regelfall nur für den Landankauf reichen. Es bleibt so gut wie nichts für Investitionen in Infrastruktur wie Traktoren, Saatgut und dergleichen übrig.^[86] Kredite werden in der Folge Not leidend und gelangen nicht selten an Privilegierte, die diese Darlehen von den Banken aufkaufen und dadurch (erneut) profitieren.^[87] Die Mittel- und Landlosen bleiben bei einer solchen Landreform- und Kreditvergabepolitik naturgemäß unberücksichtigt.^[88]

Die Registrierung privaten Eigentums (freehold title) ist langwierig und teuer. Das zuständige namibische Ministerium befürwortet deshalb bereits seit 1997 die Einführung eines Systems flexibler, gestufter Eigentumsrechte (Flexible Land Tenure System – FLTS)^[89] für jedes erf.^[90] Dieses Eigentumsmodell beschränkt sich auf die Nutzung von Flächen in den Städten und Siedlungen. Zielsetzung ist, die in den letzten Jahren sich erheblich verstärkenden Suburbanisierungsprozesse in der Hauptstadt Windhoek sowie in den Städten Walvis Bay und Rundu zu steuern und die Entstehung „wilder“, planerisch nicht koordinierter Siedlungen so weit wie möglich zu bremsen.^[91]

Die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) hat deshalb in Kooperation mit den namibischen Behörden und einem so genannten Permanent Technical Team on Land Reform (PTT)^[92] ein FLTS-System entwickelt.^[93]

Tabelle 2: Flexible Land Tenure System (FLTS) in Namibia ^[94]

Titelkategorie	Starter title	Landhold title	Freehold title
Art und Umfang der Landnutzung	Recht einer Gruppe oder eines Einzelnen zur Nutzung eines bislang unbestimmten, noch nicht zugewiesenen Gebiets; Übertragbarkeit des Nutzungsrechts	Recht einer Gruppe oder eines Einzelnen zur Nutzung eines bestimmten, registrierten Gebiets; Übertragbarkeit des Nutzungsrechts	Recht eines individuellen Eigentümers zur Nutzung eines ihm gehörenden Grundstücks (erf); Übertragbarkeit des Eigentumsrechts
Kreditfähigkeit	Nicht kreditfähig	Kreditfähig	Kreditfähig
Registrierung/Kataster	Gemeinde als property office	Gemeinde als property office	Windhoek Deeds

Ein Wechsel der Landnutzungsrechte ist im Sinne eines eigentumsrechtlichen Aufstiegs („up-grading“) möglich, theoretisch bis zum vollen Privateigentum. Bei letzterem sind allerdings die Kosten der Registrierung am höchsten. Die privaten Nutzungsrechte werden durch die communal land boards gewährleistet. Sie sind mit dem Communal Land Reform Act 2002 eingeführt worden und stellen von der Regierung eingesetzte Landkommissionen dar. Die land boards bestehen aus 12 Personen und erfüllen – teilweise in Zusammenarbeit mit den regional councils – wichtige Aufgaben der Registrierung, der Regelung von Nutzungsmodalitäten sowie der Streit-schlichtung des gemeinschaftlichen communal land. ^[95]

Als nicht so positiv wie die Versuche zur bodenrechtlichen Innovation stellt sich die kaum abgeschlossene demokratische Entwicklung in Namibia dar. Zunehmend bilden sich Patronage und Klientel-Patron-Beziehungen heraus. Eine politische Elite im Land unternimmt den Versuch, ihre Machtposition durch eine gezielte Verteilung von Ressourcen zu festigen. Namibia wandelt sich nach Auffassung von Woeller somit zwangsläufig zu einem „dominant party state“. Dieser Tatbestand ist untrennbar verwoben mit der mangelnden inhaltlichen Zielsetzung der landpolitischen Reformen. ^[96] Letzteres gilt grosso modo für die meisten gegenwärtigen Landreformprozesse im südlichen Afrika.

4.3 Landpolitik in Zimbabwe

In Zimbabwe wird die zunehmend aggressivere Landpolitik (Fast-Track-Landprogramm) unter der landpolitischen Devise „one man, one farm“ als die Fortsetzung eines fortdauernden Befreiungskampfes gegen die ehemals weißen Besatzer begriffen. Weite Teile des Volkes sehen Präsident Robert Gabriel Mugabe als afrikanischen Helden an. ^[97] Doch die Wirklichkeit spricht eine vernehmbar andere Sprache, denn eine wirkliche Agrarreform ist bislang ausgeblieben. ^[98] Die Landfrage ist demgemäß 24 Jahre nach der Unabhängigkeit praktisch ungelöst. ^[99] Es wird noch Jahre dauern, bis diese zimbabwische Fast-Track-Landnutzungsreform Früchte trägt – zu groß sind die juristischen, ökonomischen und sozialen Unwägbarkeiten. ^[100]

„One man, one farm“ bedeutet keineswegs die gleichberechtigte Teilhabe an den landwirtschaftlich genutzten Flächen. „Jedermann“ sind nicht diejenigen, die nicht Mitglied der ZANUPF-Partei Mugabes sind. Vielmehr verursachen die in Zimbabwe handelnden Protagonisten einen „Pfründenkapitalismus und Reichtumstransfer“. ^[101] Die rassistische Diktatur der weißen Minderheit ist abgelöst worden durch eine rassistische Diktatur der schwarzen Mehrheit.

Verfassungsänderungen nach dem Jahr 2000, der Land Acquisition Act und weitere neue Gesetze ebneten den Weg für die großflächigen

Enteignungen seit 2002, die einen Präzedenzfall im südlichen Afrika darstellen.^[102] Der Fast-Track-Landnutzungsreformprozess ist völker- und verfassungsrechtlich höchst problematisch, denn enteignet und neu verteilt wird ausschließlich kommerzielles, ehemals „weißes Farmland“.^[103] Interessanterweise zählten ursprünglich ab 1997 zu den Enteignungskriterien die Unternutzung von Land (underutilisation), das Mehrfacheigentum an Land (multiple ownership), der Leerstand einer Farm (absentee landlordism) und ein Missverhältnis zwischen Farmgröße und agroökologischem Potenzial.^[104]

Konflikte entstehen vor allem dadurch, dass „faire“ Entschädigungszahlungen (fair compensation) nur die von dem Eigentümer vorgenommenen Investitionen bzw. Verbesserungen (improvement) umfassen, nicht aber den Wert der Grundstücke an sich. Im Unterschied zur fairen Kompensation basiert die „adäquate“, also verhältnismäßige Entschädigungsleistung (adequate compensation) auf dem Verkehrswert des Landes einschließlich aufstehender Gebäude. Die entschädigungslosen Enteignungen und Vertreibungen sind nach h. M. völkerrechtswidrig. Zimbabwe verstößt gegen geltendes Völkerrecht, konkret gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung von Ausländern und gegen den Gemeinwohlvorbehalt.^[105] Auch für weiße Zimbabweer existiert (noch) ein „Recht auf Heimat“.^[106]

Zwar hat die Regierung die Landlosen explizit zu den Farmbesetzungen aufgefordert. Aber danach wurden die bereits zugewiesenen Parzellen an regierungstreue, d. h. parteitreue (ZANUPF-)Beamte und Armeeangehörige weiterverteilt^[107], die an der Landwirtschaft allerdings gar kein Interesse haben. Die Lage stellt sich insbesondere für die Farmarbeiter derzeit hoffnungsloser denn je dar.^[108] Korruption ungeahnten Ausmaßes greift um sich, denn „the government’s own funding priorities indicated that land is being used as a powerful tool to retain the loyalty of senior political and military officials“.^[109]

4.4 Landpolitik in Tanzania

Wie oben bereits skizziert, stellt Tanzania ein besonders eindrucksvolles Beispiel für die Ver-

bindung von Landpolitik und politischem System dar.^[110] Der frühere Staatspräsident Nyerere vergemeinschaftete in den 1960er Jahren im Rahmen seines „afrikanischen Sozialismus“ u. a. Banken, Plantagen und Fabriken. Nach 1986 jedoch sorgten von Weltbank und Internationalem Währungsfonds (IWF) durchgesetzte Maßnahmen für die Privatisierung von Staatsunternehmen, des Bankensystems sowie der Geldpolitik.^[111] Nach wie vor ist strittig, ob diese (Rück-)Überführung in Individualeigentum bzw. ob die Öffnung der Märkte für ausländische Investoren wirklich zu einer effizienteren Ressourcennutzung führt.^[112]

In der historischen Rückschau übernahm im Jahr 1890/91 das Deutsche Reich die Verwaltung in den Gebieten der Deutsch-Ostafrikanischen Gesellschaft (DOAG), während die frühere Republik Zanzibar britisches Protektorat wurde.^[113] Bodenpolitisch basiert die Situation in Tanzania daher bis heute zum Teil auf deutschen Regelungen.^[114] Auf Zanzibar ist sie deutlich vom englischen Rechtskreis geprägt.^[115] Becher schildert anschaulich den erheblichen deutschen bodenpolitischen Einfluss auf die Urbanisierungsprozesse von Städten wie Dar es Salaam, Tanga und Tabora. Teils kauften diese Städte den Boden gezielt auf, um ihn anschließend zu verpachten, teils blieben die ursprünglichen Eigentumsverhältnisse unverändert.^[116] Unter Denkmalschutz stehende Liegenschaften (z. B. Post- und Bahnhofsgebäude aus der Kolonialzeit) befinden sich heute ausnahmslos im Staatseigentum.^[117]

In Anlehnung an das preußische Allgemeine Landrecht (prALR) wurde in dem deutschen „Schutzgebiet“ Tanzania ein Vorrecht zur Aneignung „herrenlosen“ Landes statuiert. Diese Vorschriften deklarierten das Land innerhalb der Grenzen Deutsch-Ostafrikas als „Kronland“; es war Staatsland (public land), das als natürliche Ressource gegen partikulare Nutzerinteressen geschützt wurde. Heute gibt es für nichtstaatliche Eigentümer die Möglichkeit, Grundstücke zu pachten oder zu kaufen. Dies trifft insbesondere auf bestehende Dorfgemeinschaften zu, deren traditionelle Landrechte (customary land rights) gewahrt werden sollen.^[118]

Der Tanzanian Land Act von 1999 sowie die National Land Policy (NLP) aus dem Jahr 1995 bemühten sich zwar um Rechtsvereinheitlichung. Ziel war es auch, die Landrechte insbesondere

in den nicht registrierten Gebieten durch eine Behörde (land allocating authority) zu erfassen sowie die Grundstücke zu vermessen.

Tabelle 3: Landkategorien in Tanzania ^[119]

Landkategorie	Reserved Land	Village Land	General Land
Art der Nutzung	Naturschutzgebiete Landes- und Kommunalgebiete Flächen für Verkehr und Infrastruktur Flächen für öffentliche Aufgaben	Registrierte dörfliche Gebiete „Besetzte“ dörfliche Gebiete (occupied land)	Übrige Flächen (Verwaltung durch staatliche „Commissioner“ for Lands“)

Doch eine Rechtssicherheit für den Bodenbesitz ist im Zuge der „villagization“ nicht eingetreten. Der Präsident hat die Befugnis, reserved land und general land kurzerhand zu village land zu deklarieren.^[120] Beispielsweise kann er die Überführung von gemeinschaftlichem Eigentum (state land) in Privateigentum anordnen, damit Investoren (developer) auf village land Wohnungsbau projektieren können. Tanzania ist ein Land mit sehr hohem Urbanisierungsdruck; Gebäude auf registrierten Grundstücken werden dringend benötigt.^[121] Es fehlen allerdings die planerischen Grundlagen für den Bau von zugehörigen Infrastrukturanlagen, die daher nicht selten einfach „vergessen“ werden.^[122]

Staaten wie Südafrika und Namibia durch die forcierte Bildung von Privateigentum eine Mittelschicht, die diesem individuellen, vollen Eigentum sehr positiv gegenübersteht. Das Nebeneinander, ja die Vielfalt von privaten, kommunalen und staatlichen Landnutzungsrechten wird auch in Zukunft bestehen bleiben.

Großangelegte Aufkaufprogramme der Regierungen im südlichen Afrika sorgen für eine Verknappung des Farmlandes und folgerichtig für massiv ansteigende Bodenpreise. Dies erschwert fraglos die Generierung einer Vorratspolitik für communal und commercial land. Gegenwärtig wird daher kritisiert, dass der Reformprozess „(...) has become too slow because of arbitrarily inflated land prices and the unavailability of productive land“.^[124]

**5 Landpolitisches Resümee:
Was kann Deutschland flächen-
haushaltspolitisch von Afrika
lernen?**

Landpolitisch gilt erst recht in Afrika: Landwirtschaftlich nutzbarer Boden ist eine wertvolle, aber limitierte und im Wesentlichen nicht erneuerbare Ressource.^[123] Eigentumpolitisch stellt sich die gegenwärtige Situation als durchaus zwiespältig dar. Beispiele mit einem erheblichen Anteil an staatlichem Land sind Angola, Malawi, die Demokratische Republik Kongo und mit Einschränkungen Botswana. Andererseits entsteht in

Die deutsche Flächenhaushaltspolitik kann Etliches von der afrikanischen Landpolitik lernen. Erstens könnte sie z. B. von den bodenrechtlichen Innovationen in Namibia wie dem Flexible Land Tenure System (FLTS), welches treuhänderisch durch communal land boards verwaltet wird, fruchtbare Anregungen gewinnen. Zweitens ist durch das Beispiel Afrika deutlich geworden, dass auch eine (rechtlich abgesicherte) Landnutzung zur freien Entfaltung der Persönlichkeit von Menschen beiträgt; des vollen privaten Eigentums bedarf es hierfür keineswegs. Drittens könnte in Deutschland die Stärkung der regio-

nenen Planungsebene am Exempel zahlreicher Staaten Afrikas vorangetrieben werden. Viertens sollten Gemeinden sowie Vorhaben- und Bau-träger in Anlehnung an das marokkanische pro-priété collective verstärkt Wohnprojekte mit ge-meinschaftseigentumsrechtlichem Charakter (z. B. „Wohnallmenden“) initiieren oder Versorgungs-anlagen etwa im Bereich erneuerbarer Energien im Gemeineigentum realisieren. In der Einlei-tung habe ich darauf hingewiesen, dass Land-politik ein Querschnittsthema darstellt. Die hier angesprochenen Aspekte gelten selbstverständ-lich aber nicht nur für die Nutzung von Grund-stücken, sondern sie lassen sich zudem auf ein globales Ressourcenmanagement übertragen.

Anmerkungen

- [1] Bollig: Probleme kommunalen Ressourcenmanagements in ländlichen Gemeinschaften des südlichen Afrika. In: Apelt/Motte (Hrsg.): Landrecht. Perspektiven der Konfliktvermeidung im Südlichen Afrika, 2002, S. 73.
- [2] African Union Ministerial Conference of Ministers of Agriculture, 2006; Marco-Thyse: Land Rights in South Africa: A mechanism against poverty? In: *Development*, No. 49, (3)/2006, S. 133, 137.
- [3] Siehe den hervorragenden und kritischen Überblick von Payne (ed.): *Land, Rights and Innovation. Improving Tenure Security for the Urban Poor*, 2002, S. 3 ff.
- [4] Siehe die politischen Programme wie das Reconstruction and Development Programme (RDP); siehe Land Reform Act (Labour Tenants); Department of Land Affairs: *White Paper on South African Land Policy*, 1997.
- [5] Republic of Namibia, Ministry of Lands and Resettlement: *Strategic Options and Action Plan for Land Reform in Namibia*, 2005, S. 25 ff.
- [6] Brandt/Otzen: *Bodenreform – Voraussetzung aller Entwicklung*. In: *Entwicklung und Zusammenarbeit (E+Z)*, Nr. 11/2002, S. 304, 306.
- [7] Mit Beispielen für landpolitische Strategien in Kenya, Ghana, Nigeria und Tanzania siehe Kombe: *Formal and Informal Land Management in Tanzania. The case of Dares-Salaam City*, SPRING Research Series, Nr. 13, 1995, S. 20 ff.; Kombe/Kreibich: *Informal Land Management in Tanzania*, SPRING Research Series, Nr. 29, 2000.
- [8] McAuslan: *Making Law Work. Restructuring Land Relations in Africa*. In: *Development and Change*, Vol. 29, 1998, S. 525, 527.
- [9] Dies macht sich bemerkbar bei Breytenbach: *Land reform in southern Africa*. In: Hunter (ed.): *Who should own the land?* 2004, S. 46, 48.
- [10] Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ): *Bodenrecht und Bodenordnung. Ein Orientierungsrahmen*, 1997, S. 38 ff.
- [11] Yahya: *The Certificate of Rights story in Botswana*. In: Payne (ed.): *Land, Rights and Innovation. Improving Tenure Security for the Urban Poor*, 2002, S. 193 ff.
- [12] Siehe Stirn: *Entwicklungspotentiale von Frauenkreditgenossenschaften in Ghana*, 1996.
- [13] *Neue Zürcher Zeitung*, Internationale Ausgabe, Nr. 228 v. 30. September 2005, S. 6.
- [14] Schweitzer: *Ressourcenverteilung und Konflikt. Entwicklung eines Kausalmodells und Anwendung auf Auseinandersetzungen um die Landverteilung in Simbabwe und der Republik Südafrika*, 2005, S. 72.
- [15] Dies spielt auch in der Entwicklungshilfe eine bedeutende Rolle. Siehe Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ): *Land Tenure in Development Cooperation. Guiding Principles*. Schriftenreihe der GTZ, No. 264, 1998.
- [16] Hoffmann/Hintze: *Die Angst der weißen Farmer – Enteignungen überschatten die Landreform in Namibia*. Feature des Norddeutschen Rundfunks (http://www.ndrinfo.de/container/ndr_style_file_default/t_cid-2250594_.pdf), 30.1.2006; Böhler: *Die Landfrage in Simbabwe. Eine zeitgeschichtlich-juristische Untersuchung*, 2006.
- [17] Sims: *What is secure tenure in urban Egypt?* In: Payne (ed.): *Land, Rights and Innovation. Improving Tenure Security for the Urban Poor*, 2002, S. 79 ff.
- [18] Das Spannungsverhältnis zwischen dörflicher Rechtsnachfrage und staatlicher Normsetzung in Benin schildern Alber/Sommer: *Grenzen der Implementierung staatlichen Rechts im dörflichen Kontext. Eine Analyse der Rechtswirklichkeit in einem Baatombu-Dorf in Benin*. In: *afrika spectrum*, Nr. 34 (1999) 1, S. 85, 111.
- [19] Instrukтив Durand-Lasserve/Bagré/Gueye/Tonato: *Current changes and trends: Benin, Burkina Faso and Senegal*. In: Payne (ed.): *Land, Rights and Innovation. Improving Tenure Security for the Urban Poor*, 2002, S. 114 ff.
- [20] Sims: *What is secure tenure in urban Egypt?* In: Payne (ed.): *Land, Rights and Innovation. Improving Tenure Security for the Urban Poor*, 2002, S. 79, 83.
- [21] Trust- und Gemeinschaftslandbewirtschaftungen benötigen verlässliche gesetzliche Regelungen. Sie dürfen allerdings nicht überreguliert werden, sondern müssen einen gestalterischen Freiraum zur eigenverantwortlichen Raumnutzung behalten.
- [22] Durand-Lasserve/Bagré/Gueye/Tonato: *Current changes and trends: Benin, Burkina Faso and Senegal*. In: Payne (ed.): *Land, Rights and Innovation. Improving Tenure Security for the Urban Poor*, 2002, S. 117 ff.
- [23] Siehe den Überblick bei McAuslan: *Tenure and the law: the legality of illegality and the illegality of legality*. In: Payne (ed.): *Land, Rights and Innovation. Improving Tenure Security for the Urban Poor*, 2002, S. 23 ff.
- [24] Pröbster: *Privateigentum und Kollektivismus im mohammedanischen Liegenschaftsrecht, insbesondere des Maghrib*. In: *Islamica*, Heft 4/1931, S. 376.
- [25] Bartels: *Terres Collectives. Kollektiveigentum in Marokko*, 2003, S. 1 f.
- [26] Vgl. zum Zusammenhang zwischen französischem und marokkanischem Immobilieneigentumsrecht: Ferid/Sonnenberger: *Französisches Zivilrecht*, Band 2, 3 C 195; Decroux: *Droit foncier marocain*, 1977, Nr. 13 f.
- [27] Ilahiane: *Common Property, Ethnicity and Social Exploitation in the Ziz Valley*, 1995, S. 16.
- [28] Vgl. dazu bereits Bouderalba: *La formation du système foncier au Maroc*. In: *La question agraire au Maroc*, BESM, Nr. 133/134, 1977, S. 166; Bartels: *Terres Collectives, Kollektiveigentum in Marokko*, 2003, S. 198 ff.
- [29] Hardin: *The Tragedy of the Commons*. In: *Science* 162, S. 1243, 1248.
- [30] Auclair: *Forestry Commons in the Morocco High Atlas*, 1995, S. 7, 18.
- [31] Hobbes: *Leviathan*. Nachdruck 1965.
- [32] Axelrod: *Die Evolution der Kooperation*, 2005, S. 120 ff.; siehe auch Olson: *The Logic of Collective Action*, 1965.

- [33] Ostrom: *Governing the commons*, 1990, S. 90 ff.
- [34] Thiel: „Property in Progress“: Grundsätze für eine globale zukunftsfähige Ressourcenhaushaltspolitik. In: *Zeitschrift für Sozialökonomie*, Heft 148/2006, S. 3 f.
- [35] Yahya: *Community Land Trusts and other tenure innovations in Kenya*. In: Payne (ed.): *Land, Rights and Innovation. Improving Tenure Security for the Urban Poor*, 2002, S. 236 ff.
- [36] Erst allmählich werden alternative Landnutzungsmodelle in Südafrika überhaupt bekannt gemacht. Siehe Royston/Ambert: *Going against the grain: alternatives to individual ownership in South Africa*. In: Payne (ed.): *Land, Rights and Innovation. Improving Tenure Security for the Urban Poor*, 2002, S. 264 ff.
- [37] Hackenbroch/Kozonguizi: *Security of Tenure for Urban Areas in Namibia. A Preparatory Study for Implementation of the Flexible Land Tenure System (FLTS)*, 2005.
- [38] Von Soest: *Anspruch und Wirklichkeit der südafrikanischen Landreform 1994-2001*. In: Forschungsstelle Dritte Welt der LMU München, Arbeitspapier Nr. 33/2002, S. 45 ff.
- [39] Koteh: *Enhancing Community Development in Sierra Leone. The Need for Coordination*. SPRING Research Series No. 27, 2000, S. 126 ff.
- [40] Breytenbach: *Land reform in southern Africa*. In: Hunter (ed.): *Who should own the land?* 2004, S. 46, 49, 52.
- [41] Republic of South Africa: *Land reform in South Africa*, 1997.
- [42] Human Sciences Research Council (HSRC): *Seeking ways out of the impasse on land reform in southern Africa*. (www.sarpn.org.za).
- [43] Breytenbach: *Land reform in southern Africa*. In: Hunter (ed.): *Who should own the land?* 2004, S. 46, 49.
- [44] Breytenbach: *Land reform in southern Africa*. In: Hunter (ed.): *Who should own the land?* 2004, S. 46, 58 f.
- [45] Englert: *Die Geschichte der Enteignungen. Landpolitik und Landreform in Zimbabwe 1890-2000*, 2001, S. 77, S. 154 f.
- [46] Zu nennen wären: *Land Reform Act; Communal Property Association Act; Extension of Security of Tenure Act; Interim Protection of Informal Land Rights Act; Transformation of Certain Rural Areas Act*.
- [47] Bailey: *A Revolution in the Market. The Deregulation of South African Agriculture*, 2000, S. 6; Department of Land Affairs: *White Paper on South African Land Policy*, 1998; Schüler: *Landreform in Südafrika*, 2003, S. 22.
- [48] *Land Redistribution must be combined with training and education. If you don't train and if the people don't get support services the programme will definitely fail!*. Zum Programm *Land Redistribution for Agricultural Development* sowie zu den Institutionen vgl. Schüler: *Landreform in Südafrika*, 2003, S. 25 ff.
- [49] Ministry of Agricultural and Land Affairs: *Land Redistribution for Agricultural Development. A Sub-Programme of the Land Redistribution Programme*, 2001.
- [50] Section 28 of the constitution of the Republic of South Africa, Act. 200 (1993); Section 25 (5), Act 108 of the Final Constitution (1996); Krukowski: *Die Enteignung von Grundbesitz zur Landreform in Südafrika im Spiegel des Verfassungsrechts und des einfachen Rechts*. In: *Verfassung und Recht in Übersee*, 39 (2006), S. 457 ff.
- [51] Vgl. zum Entstehungsprozess der südafrikanischen Verfassung: Department of Land Affairs: *White Paper on South African Land Policy*, 1997.
- [52] Kritisch hierzu auch Paasch: *Marktgestützte Landreformen: Eine Zwischenbilanz aus menschenrechtlicher Perspektive*. In: *Zeitschrift für Sozialökonomie*, Heft 148/2006, S. 29 f.
- [53] Siehe *Neue Zürcher Zeitung* (<http://www.nzz.ch/2007/02/15/a/articleEXAKM.html>) (15.2.2007). Immerhin ging es in diesem Fall um die Wertdifferenz zwischen 70 Mio. südafrikanischen Rand als Entschädigungsforderung der Kirche und 35,5 Mio. Rand an staatlicher Kompensationszahlung.
- [54] Department of Land Affairs: *Land Redistribution for Agricultural Development*, 2001.
- [55] Schüler: *Landreform in Südafrika*, 2003, S. 25 und zu den Schwierigkeiten der Implementation des Programms LRAD hinsichtlich Finanzierung, Beteiligung und Betreuung durch die Administration: Schüler, a. a. O., S. 26 ff. Siehe ferner Department of Land Affairs: *Draft Western Cape. Land Reform Implementation Strategy 2003-2018*, 2002; von Soest: *Anspruch und Wirklichkeit der südafrikanischen Landreform 1994-2001*, Arbeitspapier Nr. 33/2002 der Forschungsstelle Dritte Welt der LMU München, S. 114 f.
- [56] „Poor indigent people compete for the same land at the same price and conditions with commercial farmers and/or land developers“. So der Befund von Marco-Thyse: *Land Rights in South Africa: A mechanism against poverty?* In: *Development*, No. 49, (3)/2006, S. 133, 135.
- [57] Diesen Ausbildungs- und Unterstützungsprozess zu begleiten ist die Aufgabe der technischen Entwicklungszusammenarbeit. Siehe hierzu die Studie von Hackenbroch/Kozonguizi: *Security of Tenure for Urban Areas in Namibia. A Preparatory Study for Implementation of the Flexible Land Tenure System (FLTS)*, 2005, S. 27 ff.
- [58] Zum *Land Banking* vgl. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ): *Land Tenure in Development Cooperation. Guiding Principles*. Schriftenreihe der GTZ, No. 264, 1998, S. 172 ff.
- [59] Brockhoff: *Das Bankensystem zum Aufbau von schwarzem mittelständischem Unternehmertum*. In: Schumacher: *Das neue Südafrika. Das Ende einer Illusion*, 1997, S. 271, 277.
- [60] Schmidt: „Kleine-Leute-Banken“ – Neugründung als Konzept im Bereich der Mikrofinanz. In: *Entwicklung und Zusammenarbeit*, 2000, Heft 11, S. 319.
- [61] Dazu von Soest: *Anspruch und Wirklichkeit der südafrikanischen Landreform 1994-2001*, Arbeitspapier Nr. 33/2002 der Forschungsstelle Dritte Welt der LMU München, S. 61.
- [62] Carius: *Naturschutz als Beitrag zur Friedensentwicklung*. In: Steinmetz (Hrsg.): *Naturschutz – (Aus-)Löser von Konflikten?* Bundesamt für Naturschutz, Skript-Nr. 98, 2006, S. 28.
- [63] *Integrated Regional Information Networks (IRIN)* (www.irinnews.org), 20.2.2003; *Allgemeine Zeitung* vom 18.11.2002.
- [64] *United Nations Institute for Namibia (UNIN): Namibia, Perspectives for National Reconstruction and Development*, 1986, S. 134 f.; Melber: *Namibia – A Decade of Independence 1990-2000*. In: NEPRU Publication, No. 7, 2000, S. 13.
- [65] „In a quarter century from now, the large majority of the country's inhabitanta (...) are likely to have moved into urban areas“. Siehe Republic of Namibia: *Poverty Reduction Strategy for Namibia*. Ministry of Lands, Resettlement and Rehabilitation, 1998, S. 5.
- [66] Eine gleichmäßige Zuteilung der Landwirtschaftsflächen wäre wegen der klimatischen Unterschiede (regenreicherer Norden und regenärmerer Süden, hier lediglich mit der Möglichkeit einer extensiven Weidewirtschaft) ohnehin kaum realisierbar.
- [67] Siehe hierzu Werner: *Land reform and poverty alleviation: Experiences from Namibia*. In: NEPRU, Working Paper, No. 77, 2003.
- [68] *Africa Research Bulletin*, 2004, S. 16031. Viele Regierungsvertreter im südlichen Afrika sind zunehmend frustriert über den aus ihrer Sicht wenig effektiven „willing seller – willing buyer“-Prozess. Siehe Adams: *Land reform in southern Africa*, 2003.
- [69] *Verändert nach: Land, Environment and Development (LEAD) Project, Legal Assistance Centre in Namibia: A Place We Want to Call Our Own. A study on land tenure policy and securing housing rights in Namibia*, 2005, S. 18, S. 33 f.
- [70] Zu diesen Gebieten zählen auch die „Homelands“, die einem

erheblichen Bevölkerungsdruck standhalten müssen und deren Entwicklung besondere Schwierigkeiten bereitet.

[71] Diese commercial areas werden als Synonym für das weiße koloniale Erbe angesehen. Deswegen markiert der Commercial Land Reform Act von 1995 den eigentlichen Beginn der Landreform in Namibia.

[72] Republic of Namibia, Ministry of Lands and Resettlement: Background Research Work and Findings of the PTT Studies, 2005, S. 23 ff.

[73] Land, Environment and Development (LEAD) Project, Legal Assistance Centre Namibia: A Place We Want to Call Our Own. A study on land tenure policy and securing housing rights in Namibia, 2005, S. 53 ff.

[74] Woeller: Die Landfrage und Landreform in Namibia, 2005, S. 191.

[75] Woeller: Die Landfrage und Landreform in Namibia, 2005, S. 11.

[76] Brandt/Otzen: Bodenreform. Voraussetzung aller Entwicklung. In: Entwicklung und Zusammenarbeit, Heft 11/2002, S. 304 ff.

[77] Sherbourne: A rich man's hobby. In: Institute for Public Policy Research, Opinion Paper 11/2003, S. 1 ff.

[78] Einen Einblick in die Strategien der Weltbank liefert ihre folgende Studie: World Bank: Land policies for growth and poverty reduction, 2003, S. 1 ff. Siehe auch den kritischen Beitrag von Macamo: Die Weltbank, der IWF und das Streben nach Perfektion in Mosambik – Wohin führt die strukturelle Anpassung? In: Zeitschrift für Sozialökonomie, Heft 132/2002, S. 34 ff.

[79] Diesen Aspekt vermisst man übrigens in der aktuellen Diskussion in der Bundesrepublik über die Bremsung der Flächeninanspruchnahme. Jene Fachdiskussion übersieht (nur zu) oft den Einfluss von Kredit- bzw. Hypothekarinstituten auf die Flächenutzung, vor allem bei der Baulandentwicklung auf der grünen Wiese. Wie aber stellen sich die Wirkungsbeziehungen zwischen räumlicher Planung, Planumsetzung und Kreditwirtschaft de facto dar?

[80] Allgemeine Zeitung v. 13.11.2002; Sherbourne: A rich man's hobby, Institute for Public Policy Research, Opinion Paper 11/2003, S. 2; ders.: Hobby für Reiche – Hohe Bodenpreise in Namibia machen den Farmbesitz zu einem Hobby für reiche Städter. In: afrika süd, Heft 4/2004, S. 14-17.

[81] Siehe hierzu Onken: Geld- und bodenpolitische Grundlagen einer Agrarwende, 2004.

[82] Siehe Grimmel: Kreisläufe der Erde. Eine Einführung in die Geographie, 2006, S. 175 ff.; Heinsohn/Steiger betonen demgegenüber die Wichtigkeit von Eigentumstiteln für die Kredit-schaffung und den Zugang zu verpfändbaren Titeln am Landeigentum in Entwicklungsländern. Siehe Heinsohn/Steiger: Eigentumsökonomik, 2006, S. 194 f., 201. Entwicklungsländer seien auch nicht deswegen arm, weil sie nicht über Grundbesitz verfügten, sondern weil die große Mehrheit der Bevölkerung keinen Zugang zu Eigentumsrechten habe und nicht kreditfähig sei, so Heinsohn/Steiger (a. a. O.). Siehe ferner de Soto: Freiheit für das Kapital, 2002.

[83] Die Finanzierungsmechanismen skizziert Sippel: Bodenrecht und Landeigentum in Namibia: Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft. In: Apelt/Motte (Hrsg.): Landrecht. Perspektiven der Konfliktvermeidung im Südlichen Afrika, 2002, S. 33, 47 f.; Mudge: Land reform in perspective. In: Hunter (ed.): Who should own the land? 2004, S. 101.

[84] entfällt.

[85] Kritisch dazu auch Sachikonye: Land reform in Namibia and Zimbabwe: A comparative perspective. In: Hunter (ed.): Who should own the land? 2004, S. 64, 73.

[86] Eine kritische Bilanz nach 13 Jahren namibischer Unab-

hängigkeit zieht Melber: Namibia nach dem 13. Jahr. In: afrika süd, Heft 3/2003, S. 16-18.

[87] Hoffmann/Hintze: Die Angst der weißen Farmer – Enteignung-überschatten die Landreform in Namibia. Feature des Nord-deutschen Rundfunks (http://www.ndrinfo.de/container/ndr_style_file_default/t_cid-2250594_.pdf), 30.1.2006. Daher könne von einem Aufbruch einer neuen Generation schwarzer Farmer keine Rede sein. Vielmehr haben sich neue „schwarze Eliten“ herausgebildet, die Farmwirtschaft eher als exquisites Hobby denn als Existenzsicherung betrachten. Vgl. dazu Sherbourne: A rich man's hobby, 2003, S. 2; Werner: Land Reform and Poverty Alleviation: Experiences from Namibia. In: NEPRU: Working Paper No. 78, 2001, S. 9.

[88] Siehe zu den Auswirkungen auf diese Bevölkerungsgruppe Woeller: Die Landfrage und Landreform in Namibia, 2005, S. 187 f.

[89] Republic of Namibia, Ministry of Lands and Resettlement: Report on a Flexible Land Tenure System, 1997; Republic of Namibia, Ministry of Lands and Resettlement: Business Plan 2005-2006 for the Flexible Land Tenure System, 2005.

[90] Erf oder erven ist die Bezeichnung auf Afrikaans-Namibianisch für „Grundstück“. Jedes Gebäude erhält eine erf-Nummer.

[91] Republic of Namibia: National Land Use Policy. Final Draft. September 2003.

[92] Republic of Namibia, Ministry of Lands and Resettlement: Strategic Options and Action Plan for Land Reform in Namibia, 2005; Republic of Namibia, Ministry of Lands and Resettlement: Background Research Work and Findings of the PTT Studies, 2005.

[93] Siehe Hackenbroch/Kozonguizi: Security of Tenure for Urban Areas in Namibia. A Preparatory Study for Implementation of the Flexible Land Tenure System (FLTS), 2005, S. 8 f.

[94] Dazu auch Christensen: Innovative Surveying and Land Registration in Namibia, 1999.

[95] Siehe Republic of Namibia: Government Gazette, Nr. 2787 vom 12.8.2002, Nr. 137, Act No. 5, S. 5; zu dem Beispiel Land Boards in Omusati: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ): Landreform in Namibia. Perspektiven und Meinungen, o. J., S. 26 f.

[96] Woeller: Die Landfrage und Landreform in Namibia, 2005, S. 214, spricht von neopatrimonialen und autokratischen Tendenzen, gepaart mit politisch motivierter und materieller Selbstbereicherung, der eine Überschneidung von individuellen, partei- und staatspolitischen Interessen zu Grunde liegt (Woeller, a. a. O., S. 220 f.).

[97] Sherbourne: On the one hand: The need for progress. In: Growth Namibia, 1/2000, S. 2; Hunter (ed.): Who should own the land? 2004, S. 4. „We fought the liberation struggle for African land (...) we cannot allow Europeans to occupy our land“, wird ein zimbabwischer Gewerkschaftsführer zitiert. Hierzu Hunter: Interviews on land reform in Namibia. In: Hunter (ed.): Who should own the land? 2004, S. 112; Woeller: Die Landfrage und Landreform in Namibia, 2005, S. 103.

[98] Moore: Is the Land the Economy and the Economy the Land? In: Journal of Contemporary African Studies, 2/2001, S. 253-266.

[99] Böhler: Die Landfrage in Simbabwe. Eine zeitgeschichtlich-juristische Untersuchung, 2006, S. 163 ff.

[100] Sachikonye: Land reform in Namibia and Zimbabwe: A comparative perspective. In: Hunter (ed.): Who should own the land? 2004, S. 64, 81.

[101] Hauck: Pfründenkapitalismus und Reichtumstransfer. Zu den Ursachen von Entwicklung und Unterentwicklung in Afrika. In: Entwicklung und Zusammenarbeit (E+Z), Nr. 10/2001, S. 291.

[102] Böhler: Die Landfrage in Simbabwe. Eine zeitgeschichtlich-juristische Untersuchung, 2006, S. 121 ff.

- [103] Breytenbach: Land reform in southern Africa. In: Hunter (ed.): Who should own the land? 2004, S. 46, 53.
- [104] Englert: Die Geschichte der Enteignungen. Landpolitik und Landreform in Zimbabwe 1890-2000, 2001, S. 77, 154 f.
- [105] Wurst: Eigentums- und Investitionsgüterschutz im Völkerrecht, 2006, S. 290 ff.
- [106] Peterhoff: Die Enteignungen in Simbabwe aus völkerrechtlicher Sicht. In: Forschungsstelle für Völkerrecht und Ausländisches Öffentliches Recht (Hrsg.): Verfassung und Recht in Übersee, 2005, S. 453, 465.
- [107] Gwari: The agrarian revolution in Zimbabwe and the plight of an ordinary man. In: Hunter (ed.): Who should own the Land? 2004, S. 105.
- [108] Gwari: The agrarian revolution in Zimbabwe and the plight of an ordinary man. In: Hunter (ed.): Who should own the land? 2004, S. 104 ff.
- [109] International Crisis Group (ICG): Blood and Soil. Land, Politics and Conflict Prevention in Zimbabwe and Southern Africa. ICG Africa Report, No. 85, 2004, S. vii; Sachikonye: Die Opfer des dritten Chimurenga. In: afrika süd, Heft 3/2003, S. 25, 27 („Landreform ist mehr als nur ein fast track-Programm“); Möllers: Bodenhaftung. Simbawes Eliten bereichern sich an der Landreform. In: afrika süd, Heft 3/2003, S. 28 f.
- [110] Siehe dazu bereits Eckhardt/Friedrich/Orth/Schmidt/Schnepf (Hrsg.): Raumplanung und ländliche Entwicklung in Tanzania, 1982.
- [111] Zimmermann: Tanzania. Reform des Bankensystems und der Geldpolitik. Publikation der Swiss Banking School, Nr. 203, 1998.
- [112] Siehe dazu ausführlich Augustin: Privatisierung in Tansania, 1998.
- [113] Heuer/Siebolds/Steinberg: Urbanisierung und Wohnungsbau in Tanzania, 1979, S. 6 ff.
- [114] Lindner: Kolonialismus und Bodenrecht in Afrika. In: Zeitschrift für Sozialökonomie, Heft 62/1984, S. 27, 29.
- [115] Zu den hiermit verbundenen negativen Folgewirkungen für die Landreform vgl. Shivji: Not yet democracy: reforming land tenure in Tanzania, 1998, S. 8 ff.; Jimwaga: Pastoral Land Tenure, Adjudication and Land-use Planning in Northern Tanzania. Alarm Working Paper No. 16/2002.
- [116] Becher: Dar es Salaam, Tanga und Tabora. Stadtentwicklung in Tansania unter deutscher Kolonialherrschaft (1885-1914), 1997, S. 73 f., 95 f.
- [117] Hasse: Tanzania. Das koloniale Erbe, 2005, S. 203.
- [118] Siehe ausführlich von Oppen: Matuta. Landkonflikte, Ökologie und Entwicklung in der Geschichte Tanzanias. In: van der Heyden/von Oppen (Hrsg.): Tanzania. Koloniale Vergangenheit und neuer Aufbruch, 1996, S. 47, 52 f.
- [119] Wanitzek: Land law and legal pluralism in Tanzania: security of customary land tenure. In: Rösel (Hrsg.): The reorganisation or the end of constitutional liberties, 2005, S. 179, 183 ff.; Coldham: Land Tenure Reform in Tanzania: Legal Problems and Perspectives. In: The Journal of Modern African Studies, 33/2 (1995), S. 227 ff.
- [120] Jimwaga: Pastoral Land Tenure, Adjudication and Land-use Planning in Northern Tanzania. Alarm Working Paper No. 16/2002, S. 50 ff.
- [121] Scholz: Challenges of informal settlements. The case of Zanzibar, 2007.
- [122] Kombe: Formal and Informal Land Management in Tanzania. The case of Dares-Salaam City, SPRING Research Series, Nr. 13, 1995, S. 20 ff.; Kombe/Kreibich: Informal Land Management in Tanzania, SPRING Research Series, Nr. 29, 2000; Kreibich/Olima: Urban Land Management in Africa, SPRING Research Series, Nr. 40, 2002.
- [123] Siehe dazu den von der Volkswagen-Stiftung im September 2006 in Gobabeb/Namibia durchgeführten Workshop „Resources, Livelihood Management, Reforms and Processes of Structural Change“.
- [124] Sherbourne: Rethinking Land Reform in Namibia. Any Room for Economics? Institute for Public Policy Research (IPPR), Opinion Paper, No. 13, 2004, S. 1.

Boden und Ressourcen als gemeinschaftliche Güter

„An der Wurzel des heutigen Raubbaus steht ein umweltunfreundlicher Begriff des Eigentums, insbesondere des Eigentums am Boden und an den Bodenschätzen. ... Unser Lösungsansatz geht von der Vorstellung aus, dass die Umwelt an sich ein gemeinschaftliches Gut ist. Auf diesen gemeinschaftlichen Aspekt hin sind die Eigentumsrechte auszubauen. In unserer Strategie bedeutet dies jedoch keine Kollektivierung der Nutzung auf staatlicher Ebene. Vielmehr bedeutet es, dass das Eigentum an der Umwelt durch die Einbeziehung der bisher herrenlosen Güter wie Luft, Wasserqualität, Landschafts- und Stadtbild zu erweitern ist. Es muss aber als gemeinschaftliches Erbgut betrachtet werden, das wir von unseren Vorfahren erhalten haben und unseren Enkeln möglichst gleichwertig weitergeben sollen. ... Im Hinblick auf die Umweltproblematik sind die Allmend- oder Alpkorporationen in Bezug auf ihnen zugrunde liegende Eigentumskonzeptionen von großer Bedeutung.“

Prof. Dr. Hans Christoph Binwanger u.a., Wege aus der Wohlstandsfalle – Der NAWU-Report. Frankfurt/M. 1979, S. 261-267.