

Faktenblatt Kleinbauern

Palmöl als Sackgasse für Kleinbauern in Malaysia und Indonesien

Palmöl wird oft als Wunderlösung für Kleinbäuerinnen und Kleinbauern (siehe Box 1) gepriesen. Doch dies ist ein Mythos. Einzelne Kleinbauernfamilien können zwar dank der Ölpalme ein gutes Einkommen erzielen, doch in erster Linie sind es private Firmen und Regierungen, die vom Palmölboom und dem Freihandel mit Palmöl profitieren. Eine vertiefte Analyse zum Kontext in Malaysia und Indonesien zeigt erhebliche Risiken wie Verschuldung, Verletzlichkeit gegenüber Weltmarktpreisen, fehlende Konkurrenzfähigkeit und Gesundheitsprobleme für Kleinbauern auf. Palmöl stellt kein Allheilmittel für Kleinbäuerinnen dar, führt oft zu Landraub und verhindert die Entwicklung von nachhaltigen Alternativen.

Box 1: Kleinbauern – Eine Definition¹

Im Palmölsektor lassen sich grundsätzlich drei Produktionstypen unterscheiden; private Konzerne (*private estates*), staatliche Unternehmen (*government & state schemes*)² und unabhängige Kleinbauern (*independent smallholders*). Der Begriff Kleinbauer impliziert die Verwendung der eigenen Arbeitskraft – im Gegensatz zur Beschäftigung von Angestellten und dem Kauf von Maschinen – und Autonomie bezüglich Nutzung des eigenen Lands. Diese Grundvoraussetzungen der kleinbäuerlichen Produktion beschränkt automatisch die Grösse des Betriebs. In Malaysia und Indonesien umfasst ein kleinbäuerlicher Betrieb 4-6 Hektaren Ölpalmen nebst dem Anbau weiterer Kulturpflanzen. Im Gegensatz zu Familienbetrieben werden Ölpalm-Plantagen von privaten und staatlichen Unternehmen in Monokultur angebaut, von einem zentralen Management geführt und von zahlreichen Angestellten bewirtschaftet.

Der gegenwärtige Palmöl-Boom macht Kleinbauern aus 10 Gründen zu Verlierern:

1. Konzerne und Regierungen beherrschen den Palmölsektor

Weltweit sind geschätzte 3 Millionen Kleinbauern in der Palmölproduktion tätig. Diese machen jedoch mit 4 Millionen Tonnen Palmöl lediglich 9% der Gesamtproduktion aus.³ Malaysia und Indonesien produzieren 85% des globalen Palmöls, wobei Kleinbäuerinnen eine marginale Rolle spielen. In Malaysia besitzen private Konzerne 61% (3.5 Millionen Hektaren) der Ölpalm-Plantagen. Bloss 16% (0.9 Mio. ha) der Fläche, auf der Palmöl produziert wird, gehören unabhängigen Kleinbauern (siehe Box 2). Die übrigen 23% (1.34 Mio. ha) sind im Besitz staatlicher Unternehmen, und die abhängigen Kleinbäuerinnen sind lediglich für die Bewirtschaftung verantwortlich.⁴ In Indonesien gelten rund 40% der mit Ölpalmen bebauten Fläche als *smallholder* Betriebe. Neben kleinen Familienbetrieben fallen darunter aber auch Farmen mit Flächen von 25-250 ha.⁵ Der Palmölsektor wird somit von Konzernen und Regierungen dominiert, während Kleinbauern in der Regel nur die Rolle der Zulieferer und Arbeitskräfte bleibt.

2. Abhängige Kleinbauern geraten in die Schuldenfalle

Von staatlichen Unternehmen abhängige Kleinbauern müssen sich für den Aufbau der Ölpalm-Plantagen auf ihrem Land sowie für den Zugang zu Produktionsmitteln wie z.B. Dünger und Pestiziden verschulden. Gewöhnlich stellen abhängige Kleinbäuerinnen den staatlichen Unternehmen

¹ vgl. Rob Cramb & John F. McCarthy (2018): *The Oil Palm Complex. Smallholder, Agribusiness and the State in Indonesia and Malaysia*, NUS Press: Singapore.

² Staatliche Unternehmen im Palmölsektor entstanden im Zuge von Regierungsprogrammen (z.B. FELDA, FELCRA, SALCRA) für landlose Kleinbauern in den 1960er Jahren. Diese beinhalteten die Besiedlung und den Aufbau von Ölpalm-Plantagen auf staatlichem Land. Die ursprünglich als Unterstützung von Kleinbauern gedachten Programme entwickelten sich aber zunehmend weg vom kleinbäuerlichen Anbau hin zu staatlichen Grossplantagen mit einem zentralen Management und Angestellten. Heute ist dieser Produktionstyp vergleichbar mit demjenigen privater Palmölfirmen (vgl. Cramb & McCarthy 2018, p. 53ff.).

³ Nagiah & Azmi (2012): "A Review of Smallholder Oil Palm Production: Challenges and opportunities for Enhancing Sustainability – A Malaysian Perspective", in: *Journal of oil Palm & The Environment*, 3, p. 114.

⁴ vgl. Rob Cramb & John F. McCarthy (2018).

⁵ Jelsma et al. (2017): "Unpacking Indonesia's independent oil palm smallholders: An actor-disaggregated approach to identifying environmental and social performance challenges", in: *Land Use Policy*, 69, p. 283.

ihr Land für die Palmölproduktion zur Verfügung und erhalten im Gegenzug einen Teil der Plantage. In der Praxis werden jedoch Versprechungen zur Gewinnbeteiligung häufig missachtet bzw. Kleinbauern erhalten den qualitativ schlechteren Teil der Plantagen. Darüber hinaus dauert es – wenn überhaupt – viele Jahre bis Kleinbäuerinnen die Schulden für den Aufbau der Plantagen an die staatlichen Unternehmen zurückzahlen können.⁶

3. Die Agrarpolitik lässt keine Alternativen zu

Die Anzahl Kleinbauern, die auf Ölpalmen setzen, wächst in Malaysia und Indonesien seit den 1980er Jahren stetig.⁷ Entscheidend für diese Entwicklung ist die aggressive Agrarpolitik der beiden Regierungen, welche seit Jahrzehnten auf den grossflächigen Ausbau der Ölpalm-Plantagen abzielt.⁸ Dies führte zum Aufbau einer umfassenden Infrastruktur (Palmölmühlen, Vertriebskanäle, Anbauprogramme) und einer Verschiebung von kleinbäuerlichen Betrieben hin zu Grossplantagen. Gleichzeitig wurde die staatliche Unterstützung für den Anbau anderer Kulturpflanzen (z.B. Kautschuk, Pfeffer, Kakao) praktisch eingestellt.⁹ Oft können Kleinbauernfamilien ihre Landrechte nur durch den Einstieg in den Palmölsektor sichern – ein Phänomen, das *strategic agriculture* genannt wird.¹⁰ Viele Kleinbauern sind somit gezwungen, entweder ihr Land an die Palmölfirmen zu verlieren oder selbst Ölpalmen anzubauen.¹¹ Die Folgen dieser Agrarpolitik sind verheerend: Zum einen ist die Ölpalme heute das einzige *cash crop*, für das sich in Malaysia und Indonesien garantiert einen Abnehmer finden lässt. Zum anderen werden Kleinbäuerinnen ohne Zugang zur Palmöl-Infrastruktur – aufgrund ihrer Lage bzw. fehlenden Transportmöglichkeiten – komplett von der Regierung vernachlässigt.¹²

Box 2: Typen von Kleinbauern¹³

Unabhängige Kleinbauern:

- selbstbestimmter Aufbau von Ölpalmen innerhalb eines diversifizierten Produktionssystems
- Produktion ohne staatliche Unterstützung bzw. Abkommen mit Palmölfirma
- tiefere Erträge im Vergleich zu Grossplantagen, dafür vorteilhaftes Kosten-Nutzen-Verhältnis aufgrund tiefer Produktionskosten (z.B. Setzlinge, Dünger, Pestizide)

Abhängige Kleinbauern:

- strukturell abhängig von staatlichen Unternehmen, welche Land von Kleinbauern für Ölpalm-Plantagen nutzen
- staatliche Unterstützung (Setzlinge, Dünger, Pestizide) für Anbau von Ölpalmen
- Autonomieverlust, da Entscheidungen über Land und Anbaupraktiken von zentral gesteuerten Unternehmen gefällt werden

Landlose bzw. ehemalige Kleinbauern:

- Verlust des Lands aufgrund Verkauf an bzw. Landraub durch Palmölkonzern
- Beschäftigung als LandarbeiterInnen (z.B. Tagelöhner auf Grossplantage)
- Abhängigkeit von Lohnarbeit bzw. staatlicher Unterstützung aufgrund fehlender Subsistenzgrundlage

4. Der Staat enteignet Kleinbauern zugunsten der Grosskonzerne

Die in Malaysia und Indonesien verbreitete Korruption führt zu einer strategischen Allianz zwischen Politik und Agrarbusiness. Bei der daraus resultierenden Konzessionierung von indigenem Territorium zugunsten von Palmölfirmen handelt es sich um internen Landraub.¹⁴ Von Landraub betroffene

⁶ Cramb & McCarthy (2018), p. 56f.

⁷ vgl. Jelsma et al. (2017).

⁸ Cramb & McCarthy (2018), p. 11ff.

⁹ Die malaysische Regierung betrachtete den Aufbau von Grossplantagen als einzige Möglichkeit, Kleinbauern in den Palmölsektor zu integrieren. Dies beinhaltete eine klare Priorisierung des privaten Sektors gegenüber Kleinbauern, wobei Unterstützungsprogramme für Kleinbauern gezielt zurückgefahren wurden. (vgl. Cramb & McCarthy 2018, p. 248f.).

¹⁰ vgl. Majid-Cooke (2002): „Vulnerability, Control and Oil Palm in Sarawak, Globalization and a New Era“, in: *Development and Change*, 33, 2, 193ff.

¹¹ vgl. Colchester et al. (2013): *Conflict or Consent? The Oil Palm Sector at a Cross Road*, Forest Peoples Programm, Sawit Watch and TUK Indonesia.

¹² Cramb & McCarthy (2018), p. 60ff.

¹³ vgl. Cramb & McCarthy (2018).

¹⁴ Während Landraub in der Regel mit dem bewussten Eindringen transnationaler Unternehmen in fremdes Territorium verbunden wird, stellt der Palmölsektor in Malaysia und Indonesien einen Spezialfall dar. Hier wird die Bevölkerung nämlich von der eigenen Regierung um

Kleinbauern und indigene Gemeinschaften haben zahlreiche Klagen gegen Palmölkonzerne, staatliche Unternehmen und Regierung eingereicht. Die Klagen beinhalten Landenteignungen, Grenzstreitigkeiten, fehlende Konsultation, illegale Aktivitäten der Konzerne und fehlende Kompensationszahlungen bzw. falsche Versprechungen an die betroffenen Dorfgemeinschaften.¹⁵ Das Nationale Landbüro Indonesiens registrierte allein 2013 3'000 Konflikte zwischen Palmölkonzernen und lokalen Gemeinschaften.¹⁶ Gerichtsfälle zu Landrechtstreitigkeiten ziehen sich dabei häufig über mehrere Jahre hin und werden unter dem Druck der betroffenen Konzerne verschleppt.¹⁷

5. Hohes Gesundheitsrisiko durch Pestizide

Die konventionelle Palmölproduktion bedingt den Einsatz von hochgiftigen Pestiziden wie z.B. Paraquat, welches in 32 Ländern verboten ist.¹⁸ Kleinbäuerinnen setzen diese Gifte oft ein, ohne deren Gefahren zu kennen und über eine geeignete Schutzausrüstung zu verfügen. Abhängige Kleinbauern und Plantagearbeiterinnen sollten zwar von Palmölfirmen im Umgang mit diesen Giften geschult und ausgerüstet werden. Zahlreiche Studien weisen jedoch darauf hin, dass Grossplantagen regelmässig gegen die ILO-Konventionen und Menschenrechte in Bezug auf Gesundheit und Arbeitsschutz verstossen.¹⁹ Unabhängigen Kleinbäuerinnen fehlt meist das Kapital, um sich in diesem Bereich weiterzubilden und die notwendige Arbeitsausrüstung zu kaufen. Der unsachgemässe Einsatz von Pestiziden führt oft zu allergischen Reaktionen, Asthma, Hautauschlägen und Infektionen.²⁰ Die Palmölproduktion stellt somit ein erhöhtes Gesundheitsrisiko für Kleinbauern dar, egal in welchem Produktionstyp sie arbeiten.

6. Fehlendes Kapital als Hürde für Rentabilität

Die zentrale Voraussetzung für hohe Erträge im Palmölsektor ist der Zugang zu Kapital für qualitativ hochwertige Setzlinge, Dünger und Pestizide. Diese hohen Produktionskosten sind eine entscheidende Hürde für Kleinbäuerinnen, um von der Palmölproduktion zu profitieren.²¹ Unabhängige Kleinbauern haben durchschnittlich 35-40% tiefere Erträge im Vergleich zu den Grossplantagen von privaten oder staatlichen Unternehmen.²² In Indonesien wird durchschnittlich 2.6 Tonnen Palmöl pro Hektar und Jahr produziert, wohingegen sich der Ertrag von Kleinbäuerinnen auf 0.5 bis 2 Tonnen beschränkt.²³

7. Verletzlichkeit gegenüber schwankenden Weltmarktpreisen

Unabhängige Kleinbauern können mittlerweile zwar von der aufgebauten Infrastruktur (Mühlen, Strassen, Vertriebskanäle) profitieren, sind aber mit ihren lediglich 4-6 ha Ölpalmen sehr vulnerabel gegenüber schwankenden Weltmarktpreisen.²⁴ Im Gegensatz zu Palmölfirmen sind Kleinbäuerinnen nämlich nicht in den profitableren Stufen der Wertschöpfungskette – sprich Verarbeitung, Transport und Handel – präsent. Zudem haben sie nicht die Möglichkeit, Ernteauffälle auf ihrer Plantage zu kompensieren, da sie nicht wie private oder staatliche Unternehmen eine Vielzahl von Plantagen besitzen.²⁵

ihr Land betrogen, welches diese im Gegenzug von Bestechungsgeldern an – meist einheimische – Palmölfirmen konzessioniert. Dabei wird häufig indigenes Territorium – in der malaysischen Verfassung als *native customary right* verankert – als staatliches Land ausgegeben (vgl. Cramb 2013).

¹⁵ Cramb (2013): "A Malaysian Land Grab? The Political Economy of Large-scale oil Palm Development in Sarawak", in: *The Land Deal Politics Initiative*, p. 14ff.

¹⁶ Brot für alle (2017): *Palmöl und Land Grabbing*, <https://brotfueralle.ch/content/uploads/2017/03/Palmoel-und-Land-Grabbing.pdf>.

¹⁷ Cramb & Sujang (2013): „The mouse deer and the crocodile: oil palm smallholders and livelihood strategies in Sarawak, Malaysia“, in: *The Journal of Peasant Studies*, 40, 1, p. 131.

¹⁸ Cramb & McCarthy (2018), p. 402.

¹⁹ vgl. Colchester et al. (2013); Liberty Asia (2018): *Malaysia's Palm Oil Industry*, http://freedom.collaborative.prod.s3.amazonaws.com/Malaysia_Analysis_120218_FINAL.pdf; Rainforest Action Network (2017): *The Human Cost of Conflict Palm Oil Revisited*, https://laborrights.org/sites/default/files/publications/Human_Cost_Revisited_0.pdf; Amnesty International (2016): *The Great Palm Oil Scandal*, <https://www.amnesty.org/download/Documents/ASA2151842016ENGLISH.PDF>.

²⁰ Cramb & McCarthy (2018), p. 402.

²¹ Ismail et al. (2003): „The Production Cost of Oil Palm Fresh Fruit Bunches: the Case of Independent Smallholders in Johor“, in: *Oil Palm Industry Economic Journal*, 3, 1, p. 4f.

²² Kushairi et al. (2018): „Oil Palm Economic Performance in Malaysia and R&D Progress in 2017“, in: *Journal of Oil Palm Research*, 30, 2, p. 171.

²³ Weltbank (2011): *The World Bank Group Framework and IFC Strategy for Engagement in the Palm Oil Sector*, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/159dce004ea3bd0fb359f71dc0e8434d/WBG+Framework+and+IFC+Strategy_FINAL_FOR+WEB.pdf?MOD=AJPERES, p. 22.

²⁴ Cramb & McCarthy (2018), p. 250.

²⁵ Cramb & McCarthy (2018), p. 33f.

8. Kleinbauern können nicht mit der Digitalisierung der Firmen mithalten

Die Palmölindustrie setzt auf Digitalisierung und Mechanisierung, um die weltweit steigende Nachfrage nach Palmöl zu befriedigen. Dabei werden Erträge durch den Einsatz von Drohnen, Robotern und digitaler Technologie gesteigert. Das Ziel ist die Einsparung von Arbeitskräften auf den Plantagen.²⁶ Die arbeitsintensiven Kleinbetriebe haben diese Möglichkeit aufgrund ihrer ökonomischen Voraussetzungen nicht.²⁷ Die Folge: Die bereits heute limitierte Konkurrenzfähigkeit von Kleinbauern im Palmölsektor wird zusätzlich geschwächt.

9. Ernährungssicherheit ist durch Palmöl-Expansion bedroht

Die Expansion der Palmölproduktion in Malaysia und Indonesien führt zu einer einseitigen Agrarwirtschaft. Traditionelle Subsistenzkulturen wie Reis werden aufgegeben zugunsten des scheinbar lukrativen Pflanzenöls.²⁸ Für Kleinbäuerinnen bedeutet diese von der Regierung vorangetriebene Entwicklung häufig der Verlust von Ernährungssicherheit, da Grundnahrungsmittel fortan gekauft werden müssen.²⁹ Der Palmölsektor beansprucht in Indonesien knapp ein Viertel der gesamten Landwirtschaftsfläche. Dabei sind weniger als 10% der in der Landwirtschaft erwerbstätigen Personen auf dieser Fläche beschäftigt.³⁰ Von einer kleinbäuerlichen Landwirtschaft könnten auf der gleichen Fläche wesentlich mehr Menschen leben. Die Tatsache, dass eine Umstellung von Ölpalmen – etwa in Folge sinkender Weltmarktpreise – auf andere Kulturpflanzen aufgrund der Bodendegradation enorm schwierig ist, verschärft dieses Problem zusätzlich.³¹

10. Palmöl-Monokulturen bedrohen Kultur und Identität von Kleinbauern

Kleinbauern haben sich während Jahrhunderten Wissen über die Nutzung des Waldes und umweltschonende Anbaupraktiken angeeignet.³² Land ist gerade für indigene Kleinbauerngemeinschaft zentral für die eigene Kultur und Identität. Dieses traditionelle Wissen wird mündlich überliefert und so von Generation zu Generation weitergegeben.³³ Die zunehmende Umwandlung der Agrarfläche in Ölpalm-Plantagen zerstört dieses Wissen unwiderruflich. Dies stellt nicht nur eine Bedrohung für die – meist indigenen – Kleinbäuerinnen dar, sondern bedeutet für die gesamte Gesellschaft einen Verlust an kultureller Vielfalt.

Fazit: Kleinbauern sind die grossen Verlierer im Palmöl-Geschäft!

Unabhängige Kleinbauern mit diversifizierten Produktionssystemen können unter bestimmten Bedingungen (nahegelegene Strassen, Vertriebskanäle und Mühlen, hoher Weltmarktpreis für Ölpalmfrüchte) vom Palmölsektor profitieren. Doch diese Gruppe bildet die Ausnahme. In Malaysia werden 84% des Palmöls auf Grossplantagen von privaten Konzernen oder staatlichen Unternehmen angebaut. Die grosse Mehrheit der Kleinbäuerinnen ist in diesen Produktionstypen anzutreffen und sie spielen eine marginale Rolle: Entweder verlieren sie ihr Land an die Palmölfirmen und somit auch ihre Existenzgrundlage oder sie arbeiten auf den Plantagen unter oft miserablen Arbeitsbedingungen. Die einseitig auf Palmöl ausgerichtete Agrarpolitik in Malaysia und Indonesien führt zudem zu einer Bedrohung der Ernährungssicherheit und damit des Rechts auf Nahrung. Die bisher für Grundnahrungsmittel genutzten Agrarflächen müssen aufgrund der weltweit zunehmenden Nachfrage nach Palmöl mehr und mehr dem Anbau von Ölpalmen weichen. Die meisten Kleinbauern sind somit die grossen Verlierer des Palmöl-Booms in Malaysia und Indonesien.

Bruno Manser Fonds & Brot für alle, August 2018

²⁶ Nambiappan et al. (2018): Malaysia: „100 Years of Resilient Palm Oil Economic Performance, in: *Journal of Oil Palm Research*“, 30, 1, p. 22f.

²⁷ vgl. Majid Cooke (2002).

²⁸ vgl. Colchester et al. (2013).

²⁹ Cramb & McCarthy (2018), p. 258ff.

³⁰ Statista (2018): *Indonesien: Verteilung der Erwerbstätigen auf die Wirtschaftssektoren von 2007 bis 2017*,

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/253122/umfrage/erwerbstaetige-nach-wirtschaftssektoren-in-indonesien/>.

³¹ vgl. Reuter (2016): „Biopatente im Kontext von Biodiversität, Versorgungssystemen und den Bedingungen guten menschlichen Lebens“, in: B. Brandl und S. Schleissing (Hrsg.): *Biopatente. Saatgut als Ware und als öffentliches Gut*, Nomos, p. 133-158.

³² vgl. Jan Douwe van der Ploeg (2008): *The New Peasantries: struggles for autonomy and sustainability in an era of Empire and Globalization*, London: Sterling.

³³ International Labour Organization: *C169 Indigenous and Tribal Peoples Convention, Art. 13*,

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169#A13.