

von  
Anne-Sophie  
Gindroz  
Übersetzung  
aus dem  
Englischen von  
Natalie Gierke

Die Autorin  
arbeitet für  
Helvetas Swiss  
Intercooperation,  
war für 3,5 Jahre  
Länderdirektorin  
in Laos und am  
Asia-Europe  
People Forum  
2012 beteiligt.

# Bergbau für Wirtschaftswachstum in Laos – Wer profitiert?

Die DVR Laos ist reich an natürlichen Ressourcen. Um das ambitionierte Ziel von acht Prozent Wirtschaftswachstum einzuhalten, werden weitreichende Investitionen in die extraktive Industrie getätigt. Mit einem Anteil von 60 Prozent Auslandsinvestitionen am Entwicklungsetat (verglichen mit 20 Prozent ausländischer Hilfgelder, zehn Prozent öffentlicher Investitionen und zehn Prozent Gemeinschaftsbeitrag) ist Entwicklung sowohl Ziel als auch Geschäft.

Aufgrund von vermehrten Bauprojekten in der Hauptstadt Vientiane und dem Ausbau von Bergbau und Wasserkraftwerken in weiten Landesteilen geht die laotische Regierung von einem Anstieg des BIP von 12 Prozent für das Finanzjahr 2012/13 aus. So heißt es in dem vom *Oxford Policy Management* und Akademikern aus Laos verfassten Bericht des *International Council on Mining and Metal* (ICMM) zur Nutzung von Bergbau und mineralischen Rohstoffen zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung in der DVR Laos (2011): »Bergbau macht inzwischen 80 Prozent der Auslandsdirektinvestitionen, (...) 45 Prozent der gesamten Exporte, zwölf Prozent der Staatseinkünfte und zehn Prozent des nationalen Einkommens aus«, und »mit dem Anstieg der Einnahmen aus (bestehenden) Minen und rund 600 erschlossenen Rohstofflagerstätten im ganzen Land besteht ein signifikantes Potenzial für weiteres Wachstum im Bergbau-sektor.« Zusätzlich zu großflächigem Gold-, Kupfer-, Bauxit- und Braunkohleabbau wird auch in kleinerem Rahmen Zinn, Zink, Gold und Saphir abgebaut. Im Kontext von Globalisierung und deregulierter, freier Marktwirtschaft ist Laos besonders attraktiv für Investoren, welche in erster Linie Interesse an der Maximierung kurzfristiger Profite mit niedrigen Pacht-raten, Steuerbefreiungen, geringem Arbeitsschutz und mangelnden Umweltschutzrichtlinien haben. Den Preis dafür müssen jedoch die Dorfbevölkerungen und ihre Unterstützer zahlen.

## Turning Land Into Capital

Als ein Teil der Entwicklungsstrategie des Landes führt die Prämisse »Turning Land into Capital« zu Interessenskonflikten um Land, Wasser und Wälder zwischen Großinvestoren und ländlichen Gemeinschaften. Jedoch darf sich der Wert dieser Ressourcen nicht alleine an den Profiten orientieren, die ein Unternehmen durch Abbau von Bodenschätzen erwirtschaftet. Der Wert des von den Gemeinschaften genutzten Landes und die damit verbundenen ökonomischen Kosten durch die fehlende Nahrungsmittelversorgung bei Verlust des Landes müssen ebenfalls berücksichtigt werden. Geschätzte 18 Prozent aller Dörfer in Laos haben bereits mindestens eine Konzession vergeben. Trotz eines kürzlich unterzeichneten Moratoriums zu neuen Konzessionen für Industrieanlagen und Minen ist es unwahrscheinlich, dass Geschwindigkeit und Ausmaß der Vergaben zurückgehen. Dieses ist nicht das erste Moratorium, und vorangegangene wurden bisher nicht umgesetzt.

## Auswirkungen von Bergbau auf lokale Gemeinschaften

In Gebieten, in denen Gemeinschaften durch Subsistenzwirtschaft auf natürliche Ressourcen angewiesen sind, haben Umweltschäden erhebliche Folgen für soziale, wirtschaftliche und kulturelle Bereiche. Für lokale Gemeinschaften sind Wälder wie Supermärkte: Sie bieten Baumaterialien für Häuser, Nahrung, Medizin und Produkte zum Verkauf. Wenige Bergbauunternehmen sind sich über die Verantwortung im Klaren, die sie als Unternehmen tragen. Der Ausbau des Straßennetzes im Zuge des Rohstoffabbaus führt gleichzeitig auch zur Erhöhung von legalen und illegalen Abholzungen in diesen Gebieten. Waldzerstörung, Verschwinden von Anbauflächen und Weideland sowie der Zusammenbruch der lokalen Fischerei haben weitreichende Folgen für die Erhaltung der Lebensgrundlage lokaler Gemeinden. Während diese Langzeitfolgen von Regierung, Unternehmen, aber auch von den unterstützenden Entwicklungspartnern heruntergespielt werden, stellen jene allein die vielversprechende Erwartung in den Vordergrund, dass Arbeitsplätze geschaffen würden. Da die meisten Angehörigen der ortsansässigen Bergstämme über keine für die Arbeit in den Minen erforderliche Qualifikation verfügen, erfolgt ein Zuzug von Menschen aus anderen Regionen, die sich eine berufliche Zukunft im Berg-

Unberührte  
Berglandschaft  
in Laos  
Foto: Anne-  
Sophie Gindroz





Von Landraub  
betroffene Dorf-  
bewohner  
in Südlaos  
Foto: Anne-  
Sophie Gindroz

bausektor erhoffen. Frustration durch Verlust der Anbauflächen, Arbeitslosigkeit und damit verbunden steigende Armut verschärfen die sozialen Konflikte in den Bergbauregionen. Dennoch gilt das Argument der »Schaffung von Arbeitsplätzen« als vorrangig bei der Vergabe von Abbaukonzessionen.

### **Schlechte Regierungsführung, mangelnde Umsetzung von Gesetzen und Menschenrechtsverletzungen**

Die laotischen Gesetze gewähren Gemeinschaften, die von Investitionsprojekten betroffen sind, das Recht auf Informationen über mögliche Vorteile und ökologische sowie soziale Folgen. Dazu sollen von der lokalen Verwaltung und Projektentwicklern Dorfveranstaltungen organisiert werden. Darüber hinaus haben die Gemeinschaften das Recht, an Beratungen über Kompensationen, Umsiedlung und Wiederherstellung ihrer Lebensumstände teilzunehmen. (PM Decree 112/PM und 192/PM). In der Realität wird die Dorfbevölkerung nur wenig darüber aufgeklärt, welche negativen Folgen für Gemeinschaften und ihre Umgebung infolge der Projekte entstehen. Die schlecht informierten Dorfbewohner können daher die Vorhaben der Unternehmen nur unzureichend einschätzen. Sie werden dazu angehalten, als Kompensation »das zu nehmen, was angeboten wird« – das heißt umzuziehen. Gerechte Kompensationen werden von den Unternehmen selten gezahlt, manchmal erfolgt dies auch mit dem Einverständnis der lokalen Ver-

waltung. Diese behauptet häufig, dass Investoren nicht zur wirtschaftlichen Entwicklung des Landes beitragen könnten, wenn sie noch Kompensationsleistungen zahlen müssten. Die Lokalregierungen werden von der Bevölkerung dann als Verbündete der Unternehmen wahrgenommen, die gegen ihre Interessen arbeiten. Entweder werden sie bestochen, oder sie haben persönliche Interessen an den Geschäften; meistens stellen die Investitionsprojekte ohnehin Vorhaben der Regierung oder der Partei dar. Das Eintreten für eigene Interessen bedeutet für die betroffene Bevölkerung, mit dem Unternehmen in Widerspruch zu geraten, somit die Regierung herauszufordern und sich gegenüber der Partei respektlos zu verhalten. Jegliche Meinungsabweichung oder Widerstand gegen die Umsetzung einer Land-Konzession rechtfertigt die Hinzuziehung der Sicherheitsbehörden. Trotz vermehrt geäußelter Bedenken in der Nationalversammlung, bleibt die laotische Regierung extrem undurchsichtig und paranoid gegenüber öffentlicher Kritik. Jene Teile der Dorfbevölkerung, die sich für Gerechtigkeit einsetzen, sehen sich Einschüchterung, falschen Anschuldigungen, unrechtmäßigen Festnahmen und Arrest gegenüber, einige Kritiker lässt die Regierung schlichtweg einfach verschwinden.

### **Wer profitiert?**

Es herrscht wenig Transparenz darüber, wie die Regierung Staatseinkünfte einschließlich der Erlöse aus dem Bergbausektor verwendet. Im Gegensatz

zu anderen Bereichen gibt es unter dem *Ministry of Energy and Mines* keine Sektorarbeitsgruppen, in denen Hilfsorganisationen am politischen Dialog mit der laotischen Regierung teilnehmen und feststellen könnten, inwieweit der Bergbau in die nationale Entwicklungsstrategie eingebunden ist und zur Armutsreduzierung beiträgt. Der ICMM-Bericht stellte fest, dass »zahlreiche Bedenken innerhalb der Regierung geäußert wurden, nach denen Ressourcen zunehmend für Verbrauchsmaterialien (u. a. Regierungsfahrzeuge) anstelle von dringlicheren Investitionen beispielsweise für Bildung, Gesundheit und Infrastruktur verwendet werden.« Wenn die meisten durch Bergbau erzielten Staatseinkünfte auf zentraler Ebene nicht in die lokale Entwicklung reinvestiert werden, auch nicht in die

## Entwicklungshilfe zur Unterstützung eines korrupten Regimes?

Ausländische Direktinvestitionen (FDI) können bei guter Regierungsführung einen Beitrag zur Entwicklung eines Landes leisten. In Ländern, in denen Megaprojekte in rascher Geschwindigkeit getätigt werden und die Regierung nicht in der Lage ist, diese zu verhandeln, zu überwachen und einzuschätzen, erschweren sie demokratische und nachhaltige Entwicklungen, fördern Disparitäten und verschärfen Armutskreisläufe in bereits benachteiligten Gemeinschaften. Findet der Abbau natürlicher Ressourcen in Ländern mit hoher Korruption und Nepotismus, sowie fehlenden demokratischen Gesetzesrichtlinien (in Bezug auf Arbeitsrecht, Landbesitz, Menschenrechte) statt, überwiegen die negativen Folgen der extraktiven Industrie hinsichtlich der Entwicklung eines Landes.

Transparenz und Bürgerbeteiligung, Voraussetzungen einer guten Regierungsführung, werden in Laos nicht erfüllt. Die ungleiche Machtverteilung führt zu einer top-down, einer nicht teilhabenden und exklusiven Entscheidungsfindung. Unter diesen Bedingungen ist es unerlässlich, dass internationale Hilfsorganisationen Rechtsgrundsätze und Menschenrechte einfordern. Sie müssen dazu beitragen, dass eine sichere Umgebung für die Menschen geschaffen wird, in der diese ihre Stimme erheben und für ihre Rechte einstehen können. Bis heute sind unter dem Ein-Parteien-Regime echte Meinungs- und Versammlungsfreiheit nicht gewährleistet, und die Medien werden zensiert. In Laos wurden zu lange bestimmte Tatsachen ignoriert oder stark unterschätzt, beispielsweise die fehlende Mitgestaltung der Einheimischen und die vielen negativen Folgen (darunter ›Landgrabbing‹), unter denen die Gemeinden leiden. Internationale Hilfsorganisationen müssen sich ernsthafter engagieren, um die laotische Zivilgesellschaft zu unterstützen, einbeziehende Räume für Dialoge zu schaffen und sich bei ihren Regierungspartnern für die Rechte der Bevölkerung einsetzen. So können zivilgesellschaftliche Gruppen in die Lage versetzt werden, die Implementierung von Gesetzen zu begleiten und die Einhaltung der Gesetze und Verstöße zu kommunizieren. Die extraktive Industrie wird nur dann effektiv zu einer integrativen Entwicklung beitragen, wenn demokratische Institutionen vorhanden sind und Gesetze zum ökologischen und sozialen Schutz umgesetzt werden.



Goldgewinnung  
in einem Fluss in  
Nordlaos  
Foto: Anne-  
Sophie Gindroz

als vorrangig eingestuftem Sektoren innerhalb der nationalen Strategie zur Armutsbekämpfung, wer profitiert dann am meisten?

»The People's Vision«, welche im Vorfeld des *Asia Europe People Forum* (AEPF) 2012 in Laos formuliert wurde, verlangt in Anbetracht der Grenzen des Wachstums eine laotische Vision von Entwicklung: Das endgültige Entwicklungsziel müssten demnach Glück und Wohlstand sein. Jedoch ist das Aufzeigen von Alternativen in Laos gefährlich. Einer der Verfechter der laotischen Vision, Sombath Somphone, respektierter Gemeinschaftsführer und Vize-Vorsitzender des AEPF 2012, wurde im Dezember 2012, einen Monat nachdem das offizielle *Asia-Europe Meeting* (ASEM) in Laos beendet war, entführt. Er ist seither vermisst.