

# Der große Kuchen

## Land Grabbing und das Fehlen positiver Effekte auf die lokale Bevölkerung!?

**»Ich denke, natürliche Ressourcen sind begrenzt und ich muss sie mir holen, bevor sie verbraucht sind«, erklärt Doan Nguyen Duc; Firmenchef von HAGL freimütig.**

**Nadine Willner**

Das vietnamesische Misch-Unternehmen *Hoàng Anh Gia Lai* (HAGL) unterschrieb im April 2008 einen Vertrag mit der laotischen Regierung, 19 Millionen US-Dollar für den Aufbau eines Sportlerdorfs in Vientiane bezüglich der erstmals in Laos veranstalteten Südostasien-Spiele 2009 zu investieren. Im Gegenzug erhielt die Firma Rechte auf 10.000 Hektar Land der Provinzen Sekong und Attapeu, in denen HAGL Holz- und Gummipflanzungen anbaute. Zerstörte Waldgebiete, dürres Land sowie Land, das der lokalen Bevölkerung gehört, sind von diesem Vertrag ausgeschlossen – zunächst. Zwei Jahre später hatte die laotische Regierung HAGL bereits gut 8.000 Hektar Land überschrieben, das bis dahin von sieben Dörfern, 1.291 Haushalten und 7.331 Menschen für den lebensnotwendigen Bedarf genutzt wurde.<sup>2</sup> 61 Prozent dieses Landes dient HAGL heute als Gummibaumpflanzung. Vielen Betroffenen in dieser Region blieb für den Lebensunterhalt nur noch die Arbeit auf diesen rasch expandierenden Plantagen. Zudem befürchteten viele Beobachter, dass die ländliche Bevölkerung durch Landdeals von Wasser und hochwertigem Land verdrängt werden.

Weiter plant HAGL in Laos einen 100 Millionen Dollar »Vina Tower Complex« in Vientiane zu errichten, der Fünf-Sterne-Hotels, Villen und Luxusapartments beinhalten soll sowie Megainvestitionen im Bergbau und in Wasserkraft.<sup>1</sup> Das Motto: Ausländische Direktinvestitionen – bereichert euch und mich noch mehr!

Das Prinzip der ausländischen Direktinvestitionen, die Wirtschaft der schwächer entwickelten Staaten anzukurbeln und das Leistungsdefizit durch ausländische Kapitalzuflüsse auszugleichen und so Gewinne für beide Seiten zu erzielen, scheint nicht schlecht.

Doch die dadurch geschaffene neue Abhängigkeit des »kleinen« Staates vom »großen Geber« zieht oft tiefgreifende Folgen nach sich, von denen wie so oft die Schwächsten der Gesellschaft am stärksten betroffen sind. In vielen Unternehmen werden diese Nachteile lediglich als »eingelebte Kosten« abgetan, die zudem auf innenpolitische Mängel hinweisen würden.

### Fehlende Landnutzungsrechte und Ausschluss der Bevölkerung

Der Status als *Least Developed Country* macht Laos Regierung leicht angreifbar und gleichzeitig die Gesellschaft stark verwundbar; vor allem hinsichtlich ihrer Existenzsicherung. Etwa 80 Prozent der Bevölkerung sind in der Landwirtschaft tätig und abhängig vom eigenen Agrarland und dessen Erträgen. Doch die Landnutzungsrechte liegen ausschließlich beim Staat. Dies hat zur Folge, dass die Bevölkerung keinerlei bzw. kaum Rechtsansprüche auf Nutzungsrechte erheben kann. Laut der englischen Zeitung *The Guardian* sind bis 2008 knapp 15 Prozent des laotischen Agrarlandes an ausländische Direktinvestoren verkauft worden.

Die größten landwirtschaftlichen Gebiete liegen an den Ufern des Mekong, während in den Gebirgsregionen fruchtbare Ländereien eher rar sind. Aber gerade in den fruchtbaren Gebieten sehen die laotischen Eliten und die ausländischen Investoren großes Potenzial, den laotischen Export zu fördern. Energie durch Wasserkraftwerke, die am Mekong gebaut werden, sollen auch die Nachbarländer versorgen. Holz sowie Kautschuk und Palmöl sind wichtige Güter für den grenzüberschreitenden Handel und werden überall in der Industrie benötigt. Diese Sektoren liegen allerdings ausschließlich in staatlichen Händen.

Bei Aushandlungen der Nutzungsrechte sind die ansässigen und von den lokalen Ressourcen abhängigen Bevölkerungsteile zumeist ausgeschlossen. Zwar gibt es für Bauern die Möglichkeit, durch sogenannte

Die Autorin studiert Politikwissenschaft an der Ruhr-Universität Bochum und absolvierte ein Praktikum in der Südostasien Informationsstelle.

*Property Tax Statements* das Recht zu erwerben, bestimmte Landstücke permanent zu nutzen, aber viele können sich trotz einer wechselnden Landbestellung diese Zertifikate nicht leisten. Letztlich sind auch Bemühungen, die Landverteilung wenigstens teilweise zu privatisieren, aufgrund der Budgetdefizite – die Regierung nahm Pachtgeld von den Bauern, diese Einnahmequelle würde durch permanente Landrechte versiegen – gescheitert. Auch die beschlossene »3+2 policy«, in der die lokale Bevölkerung in die Verhandlungen miteinbezogen werden soll, zeigt Schwachpunkte: Viele Investoren verfassen die Verträge nicht in der Landessprache, somit ist es für die Bauern unmöglich, die Bedingungen zu verstehen; ein 30 zu 70 Gewinnverhältnis soll die Kleinbauern und -bäuerinnen begünstigen, doch diese bekommen lediglich den lokalen Marktpreis für ihr Land ausgezahlt, der weit unter dem Weltmarktpreis liegt. Zudem beschäftigen viele ausländische Direktinvestoren, aufgrund des fehlenden (technischen) Know-Hows der einheimischen Bevölkerung, bevorzugt ausländische Arbeiter oder, aus finanziellen Gründen, billige Tagelöhner. Dies führt in der laotischen Bevölkerung nicht nur zum Verlust der Existenzgrundlage, sondern auch zur Arbeitslosigkeit.<sup>2</sup>

Das laotische Gesetz verbietet zudem ausländischen Investoren den Erwerb von Land in Laos, ermöglicht ihnen aber Landteile für 35 bis 75 Jahre zu pachten. Anschließend besteht immer die Möglichkeit, diesen Pachtvertrag zu verlängern. Die Unfähigkeit der Ministerien im Umgang mit den Landdeals sollte die 2007 gegründete National Land Management Authority ausgleichen. Doch trotzdem wurde sie auf provinzieller Ebene bei Verhandlungen nicht benachrichtigt. Das Verhandlungsdreieck »Investor – Regierung – Bevölkerung« scheitert häufig an bilateralen Einigungen zwischen Regierung und ausländischem Unternehmen.

In Bezug auf HAGL liegen die Strategien offensichtlich auf der ideologischen Basis, den Bauern die Landverträge als notwendige und gewinnbringende Entwicklung zu verkaufen, die dem gesamten Dorf zu Gute kommt, wie Schulen, Arbeitsplätze und verbesserte Infrastruktur. Dabei wird HAGL häufig vorgeworfen, Land zu nutzen, dass von Anwohnern bewirtschaftet wird. HAGL weist diese Vorwürfe zurück und behauptet, dass Problem läge in der Intransparenz der laotischen Landnutzungsbestimmungen.

Anhaltspunkt dafür: Verträge sind oft nicht öffentlich zugänglich und die einzigen Landnutzungspläne des jeweiligen Dorfes sollen am jeweiligen Ortseingang auf Schildern abgebildet sein. Oftmals besitzen sowohl die Bezirksregierung als auch die lokalen Ministerien keine Kopie der Pläne.<sup>1</sup>

Befragungen einer Studie belegen die Missstände bezüglich der Einbindung der lokalen Bevölkerung in die Verhandlungen: Die Dorfvorsteher werden häufig vor beschlossene Tatsachen gestellt. In Hatxane erklärte der Dorfvorsteher: »Wenn die Zentralregierung, die Provinz- und die Bezirksregierung bereits zugestimmt haben, wie kann ein kleines Dorf da nicht zustimmen?«<sup>2</sup> Ein gegensätzliches Beispiel stellt das Dorf Kang in Phouvong dar.<sup>2</sup> HAGL und einige Regierungsbeauftragte kamen mehrere Male in das Dorf, um sich nach Landrechten zu erkundigen. Der Dorfvorsteher gab keinerlei Auskunft. Zwei Mal kam es zu einem Zwischenfall, bei dem HAGL-Mitarbeiter, die Teile des Landes bearbeiteten, von der örtlichen Polizei vertrieben wurden. Der Dorfvorsteher erklärte, dass er die negativen Folgen des Landverkaufs in der Nachbarprovinz Champasak beobachtet hatte



Foto: S. Miehlaue

und diesen Raub der Lebensgrundlagen in Kang verhindern wolle. Dies ist allerdings eine Ausnahme, da die lokalen Behörden oftmals nicht so gut miteinander verbunden sind, um sich auszutauschen. Zudem zeigt dieser Fall im Gegensatz zum ersten in Hatxane, dass HAGL allein nicht die Macht besitzt, das Land ohne Einwilligung der Dörfer zu nehmen.

### Kapitalanlage Mekong

Abgesehen vom Land konzentrieren sich die ausländischen Direktinvestitionen auch auf die Kraft des Mekong. Der Fluss mit seinen Nebenläufen bietet


dem umliegenden Land genug Mineralien, um ihn fruchtbar zu halten. Zudem profitieren viele Familien von den Fischbeständen des Mekong. Die Investitionen kommen dabei vor allem aus den Anrainerstaaten Vietnam und Thailand, die sich vom Kraftwerkbau im Süden des Flusses rentable Energiezufuhr erhoffen – elf neue Kraftwerke sollen knapp 15.000 Megawatt Strom erzeugen. Davon sollen 90 Prozent der Energie an Thailand geliefert werden. Bislang sind bei der Entwicklung der Projekte die Konsequenzen für die Umwelt und das Leben der Einheimischen entlang des Flusslaufs jedoch nicht hinreichend beachtet worden. Die »Strategic Environmental Assessment« begutachtete die Lage am Mekong und die Auswirkung dieser Megainvestition auf die Umwelt. Sie kam zu dem Schluss, dass die Dämme den Wasserzufluss in die Binnengewässer verringern werden. Damit würden auch die Fischbestände, von denen viele Familien abhängig sind, schrumpfen. Wege, welche die Fische durch die Dämme leiten, sind aber nur an drei Werken geplant. Auch wichtige Mineralien, die durch die Flussablagerungen in den Boden gelangen, würden gestoppt. Vor allem ist durch die Abhängigkeit mehrerer Länder vom Mekong eine internationale Kooperation nötig. Doch multinationale Organisationen wie Weltbank, IWF und die Asiatische Entwicklungsbank wurden bislang durch private Investoren und staatseigene Banken ersetzt, die den Profit im Sinn haben, nicht aber das Mitwirken der Bevölkerung in Betracht ziehen. Die »Mekong River Commission« – eine internationale Organisation, 1995 gegründet von Kambodscha, Laos, Thailand und Vietnam – soll die Nachhaltigkeit der gemeinsam genutzten Ressource überwachen. Diese habe aber ihren Auftrag bisher nicht erfüllt.<sup>4</sup>

Dabei müssen ausländische Direktinvestitionen nicht unbedingt negative Auswirkungen haben. Sie können als Entwicklungschance hinsichtlich der Modernisierung der Industrie, Arbeitsplatzbeschaffung oder als Verbesserung der Infrastruktur gesehen werden. Doch gerade die unterentwickelten demokratischen Strukturen des Landes machen Laos für Korruption empfänglich. Laut Experten könnte Laos, obwohl ein Großteil des Profits den Investoren zu Gute kommen würde, jährlich 18 Prozent des Bruttoinlandsproduktes mit der Wasserkraft einholen. Die mangelnde Transparenz der Verträge lässt der lokalen Bevölkerung kaum eine Chance, angemessen auf ausländische Direktinvestitionen zu reagieren. Nicht-Regierungsorganisationen und Internationale Organisationen sind bemüht, die »National Land Management Authority« bei ihrem Landmanagement zu unterstützen und die Bevölkerung bezüglich ihrer Landnutzungsrechte aufzuklären. 2010 wurde mit Hilfe ausländischer Organisationen ein digitales Landkartenraster entwickelt, das eine effiziente Landregistrierung möglich macht. 4.500 Landparzellen wurden bisher vermessen und permanente Land-

rechte vergeben. »Dabei wurden überwiegend arme Bevölkerungsgruppen im ländlichen Raum erreicht (...)«<sup>3</sup>. Davon sind 26 Prozent der Registrierungen weibliche Eigentümer, die laut Studien der *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GTZ)* bis dahin von der Landregistrierung ausgeschlossen waren.

### Wieso investiert ein Zielland von Direktinvestitionen wie Vietnam ins Ausland ?

Die Betrachtung der vietnamesischen Direktinvestitionen in die laotische Wirtschaft und vor allem in die natürlichen Ressourcen des Landes lässt die Frage aufkommen, wieso ein Zielland von Direktinvestitionen wie Vietnam ins Ausland investiert. Neben den naheliegenden geopolitischen Gründen vietnamesischer Unternehmer vom Nachbarstaat zu profitieren, liegt das Motiv in der Wasserkraft. Durch die aufstrebende Wirtschaft und die Modernisierung der Industrie, ist Vietnam häufig von Stromengpässen geplagt, die durch den Kauf von Kraftwerken am Mekong ausgeglichen werden sollen. Dazu kommt eine unsichere Konjunktorentwicklung im Inland sowie die geringen Kosten, die in ärmeren Ländern zu zahlen sind. Die korrupten Strukturen des Landes fördern zu dem den illegalen Ressourcenabbau – vor allem in den Forstgebieten.

Laos muss, wie viele Länder, die als Ziel für ausländische Direktinvestitionen gelten, die eigenen Probleme und Hürden der intransparenten Verträge überwinden und den ausländischen Unternehmen und Regierungen Grenzen setzen. Zudem muss das Land lernen, die eigenen Qualitäten zu nutzen und aus ihnen Profit zu schlagen, dabei aber die Folgebedingungen für Umwelt und Bevölkerung nicht aus den Augen verlieren. Auf der anderen Seite müssen die ausländischen Investoren die Richtlinien des laotischen Staates respektieren und achten. Aber solange der Profit für die Eliten des Landes rentabel erscheint und die Strukturen des Landes ihnen Narrenfreiheit gewähren, wird sich die Lage der ländlichen Bevölkerung wohl eher verschlechtern. 

### Literatur

- 1) »Dispossession, semi-proletarianization, and enclosure: primitive accumulation and the land grab in Laos« – Miles Kenney-Lazar, Institute of Development Studies, University of Sussex (2011).
- 2) »Much coveted investment or unwelcome land grabbing? - Two views on the rubber boom in Laos« – Babette Wehrmann, Rural 21, 05/2009. [www.rural21.com](http://www.rural21.com)
- 3) GIZ-Projekt: Landmanagement und Landrechte in Laos (2008 – 2011), vgl. Projekte der GTZ in Laos zum Thema: »Landmanagement und wirtschaftliche Entwicklung im ländlichen Raum« [www.gtz.de/de/praxis/610.html](http://www.gtz.de/de/praxis/610.html)
- 4) »Die Lebensader wird abgeschnürt – Staudämme am Mekong bedrohen die Existenz von Bauern und Fischern« – Richard P. Cronin in: Welt-Sichten, 4-2011.