

Kollateralschäden

Landreform und Landverknappung in Laos

Landnahmeprozesse werden bisweilen als notwendige Kollateralschäden auf dem Weg der Laotischen Demokratischen Volksrepublik in Richtung Marktwirtschaft und Fortschritt hingenommen.

Oliver Tappe

Staudammprojekte, Wirtschaftssoonderzonen und Kautschukplantagen haben spezifische Kontexte von *land grabbing* geschaffen, oft im Namen wirtschaftlicher Entwicklung und der südostasiatischen Marktintegration. Daneben gibt es zudem vergleichsweise subtile Tendenzen hin zu einer faktischen Landverknappung in Laos. Angesichts der geringen Bevölkerungsdichte von Laos – knapp sieben Millionen Einwohner verteilen sich auf die Fläche Großbritanniens – mag dies absurd erscheinen. Tatsächlich gelten die vom Wanderfeldbau geprägten landwirtschaftlichen Traditionen, gerade der vielen verschiedenen ethnischen Gruppen im laotischen Hochland, als beispielhaft für das Fehlen von Landbesitz. Auf der anderen Seite jedoch sind die Flächen für intensiven Nassreisbau vergleichsweise knapp, da 80 Prozent des laotischen Territoriums bergig sind und meist kaum Spielraum für landwirtschaftliche Produktionssteigerungen bieten. Semi-subsistente Lebensweisen charakterisieren bis heute viele Bergdörfer in Laos und sind mit verantwortlich für die bescheidenen Wirtschaftsdaten der Volksrepublik. Laos gehört weiterhin zu den *least developed countries* und will diese Kategorie bis 2020 verlassen – vor allem durch landwirtschaftliche Produktionssteigerungen.

Staatliche Landverteilung

Warum nun die Diskussion um Landverknappung in den dünn besiedelten Regionen jenseits der Mekong-Ebene? Angestoßen hat diese Entwicklung ironischerweise die Einführung von Landzertifikaten, die allen Laoten Besitzrechte und die Chance auf Wohlstand ermöglichen sollte. Die mit diesem Pro-

gramm einhergehenden Transformationen in Richtung Marktwirtschaft haben nicht nur ökonomische, sondern auch gesellschaftliche und kulturelle Veränderungen nach sich gezogen. Die wirtschaftliche Entwicklung hat im Zuge der gewachsenen sozialen Differenzierung Gewinner und Verlierer hervorgebracht. Ein Blick auf die Durchführung und Konsequenzen der Landreform in Laos zeigt beispielhaft die gegenwärtigen ambivalenten Dynamiken in der Volksrepublik. Unter der Federführung der Weltbank wurde das »Land Titling Project« im Jahre 1997 initiiert und 2003 nochmals ausgeweitet. Ziel war und ist es, einen organisatorischen und juristischen Rahmen für die effektive Verwaltung von Landnutzung und für die Zuweisung von Landtiteln zu schaffen. Innerhalb des laotischen Parteiapparats wurde eine zuständige Behörde aufgebaut – das *Land and Forest Allocation Programme* (LFAP). Grundannahme dieser Politik war, dass Besitzrechte und Landnutzungssicherheit die Intensivierung der Landwirtschaft und damit ländliche Entwicklung begünstigen würde. Auch die Entstehung eines Marktes für Grund und Boden galt als Ansporn für entsprechende Investitionen und Wirtschaftswachstum; ferner wurden große Hoffnungen in die Generierung von Einnahmen durch Grundsteuern gesetzt. Ein weiterer wichtiger Aspekt der Landreform war auch Natur- und Ressourcenschutz durch die klare Trennung von Farm- und Waldland, mit weit reichenden sozioökonomischen Konsequenzen vor allem für die Bevölkerung der – noch – großflächig bewaldeten Hochlandregionen.

Wald- versus Farmland

Am Anfang standen sogenannte *zoning projects*, mit denen rechtlich bindende Grenzen zwischen Farm- und Waldland definiert wurden. Innerhalb der Kategorie Waldland wurden zudem kategoriale Unterscheidungen getroffen, so zwischen absolut geschütztem Wald und Nutzwald, in dem die Dorfbewohner jagen, begrenzt Holz schlagen und andere Waldprodukte (bekannt unter der Kategorie *non-*

Der Autor ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Max-Planck-Institut für ethnologische Forschung. Er forscht zu den verschiedenen ethnischen Gruppen im laotisch-vietnamesischen Hochland.

timber forest products) sammeln konnten. Dorfkarten wurden aufgestellt, in denen die jeweiligen Flächen in unterschiedlichen Farben vermerkt wurden – und die nach wenigen Jahren vielfach kaum noch mit der tatsächlichen Landverteilung übereinstimmen. Niedriger Sekundärwald blieb tendenzielle Ausweichmöglichkeit für zusätzliche Landverteilung, die angesichts der zunehmenden Bevölkerungskonzentration in bestimmten Dörfern durch staatlich forcierte Umsiedlung immens benötigt wurden. Vielfach reichten diese Flächen nicht aus. Wenn beispielsweise unkontrolliert Bergdörfer in die Täler, meist entlang von Überlandstraßen, umgesiedelt wurden. Hier wurde das Farmland schnell knapp, so dass gerade die Neuankömmlinge oft keine Landtitel mehr erwerben konnten und halblegal Parzellen auf den bewaldeten Berghängen bestellten. Dorfchefs ignorierten um des sozialen Friedens Willen die zentralstaatlichen Vorgaben und erlaubten unter der Hand die Erschließung von Feldern in den bewaldeten Hochlagen. Das Dilemma von gleichzeitig faktischer Landverknappung durch die Begrenzung von Farmland und erhöhtem Bevölkerungsdruck durch willkürliche Umsiedlungspolitik stellt die Dorfverwaltung vor schier unlösbare Probleme. Konflikte entstehen vor allem dort, wo der Staat Anbauflächen für Plantagenkonzessionen vergibt und zusätzlich den Druck auf die Verteilung von landwirtschaftlich nutzbaren Flächen erhöht. Hier fällt der Wald oftmals sowohl den Plantagen als auch verzweifelten Bergbauern zum Opfer.

Effektiver Ressourcenschutz?

Landverteilung geht de facto mit der Illegalisierung von Wanderfeldbau einher. Tatsächlich steht die Eindämmung dieser traditionellen landwirtschaftlichen Praxis weit oben auf der entwicklungspolitischen Agenda in Laos. Zur Begründung werden meist Ressourcenschutz und Steigerung landwirtschaftlicher Produktivität genannt. Zweifellos ist gerade in Gebieten mit wachsender Bevölkerung die Brandrodung von Waldgebieten ein Problem und im laotischen Hochland ziehen in der Trockenzeit regelmäßig beißende Rauchschwaden durch die engen Täler – und legten 2010 in Luang Prabang sogar den Flugverkehr lahm. Andererseits sorgen nachhaltige Brachezeiten für die Erholung des Waldbestandes, ohnehin meist Sekundärwald. Doch genau hier liegt der Knackpunkt: Gemäß staatlicher Direktive sollen zur Produktionssteigerung die Brachezeiten auf drei statt 15-20 Jahre reduziert werden. Bei Nichteinhaltung droht der Verlust des Landtitels. Konsequenz dieser Politik sind ausgelagte Böden, Schädlingsbefall und geringe Ernten – und letztlich doch wieder die Ausweitung der Fel-

der auf die eigentlich geschützten Waldhänge. Eine viel größere Bedrohung für die laotischen Wälder bleibt allerdings der unkontrollierte Holzeinschlag vor allem für die boomende vietnamesische Holzindustrie. Da der Zugang zu den Wäldern für die Bergbauern durch die neue Gesetzgebung begrenzt wurde, haben die Holzfirmen oft freie Bahn. Gleiches gilt für den großflächigen Anbau von Kautschukplantagen, für die sowohl wertvolles Ackerland als auch Waldflächen geopfert wurden. Es soll aber nicht unerwähnt bleiben, dass in der laotischen Regierung aufgrund regionaler Beschwerden ein Umdenken stattgefunden hat und der Kautschukanbau eingedämmt werden soll.

Ökonomische Perspektiven und Risiken

Vertragsanbau von Kautschuk für chinesische Firmen hat einigen Hochlanddörfern durchaus bescheidenen Wohlstand beschert. Vieles hängt dabei sowohl vom Verhandlungsgeschick und der politischen Erfahrung als auch vom Bildungsgrad der Dorfvorsteher ab. Wo die Regeln der Marktwirtschaft und die Fallstricke von Verträgen mit ausländischen Investoren durchschaut werden, kann ein Dorf durch Kontrakte mit chinesischen und vietnamesischen Abnehmern lukrative Einkommensquellen erschließen. Weit verbreitet ist beispielsweise in Nordost-Laos der Anbau von Mais und Maniok als Tierfutter für den vietnamesischen Markt. Wenn im Vorfeld Preise und Anbauvolumen geklärt sind, kann das für Planungssicherheit sorgen. Allerdings geht die Hinwendung zu solchen *cash crops* mit der Reduzierung von Flächen für den Reisanbau einher. Preisschwankungen und Missernten gefährden die Subsistenz, wenn der tägliche Reis zugekauft werden muss. Oft wird Land und Vieh verkauft, um in solchen Krisen weiterhin die Familie zu ernähren. Der Druck wächst, wenn auch das Motorrad und andere Güter der Moderne auf Kredit gekauft wurden. Vielfach ist letzte Option wieder die Rodung von Waldflächen in den Bergen, was nun illegal ist und teilweise mit Geld- oder gar Gefängnisstrafen einhergehen kann – je nach Gutdünken der lokalen Autoritäten. Wo diese Alternativen nicht geduldet werden, entsteht eine Klasse von landlosen Armen, die sich entweder auf den Feldern der von der Landverteilung begünstigten Bauern verdingen oder in die Städte auswandern. Da in Laos bislang kein erwähnenswerter industrieller Sektor besteht, kann diese wachsende Gruppe nicht durch dortige Lohnarbeit absorbiert werden. Es bahnen sich also soziale Probleme an, deren Lösung eine der größten Herausforderung für die laotische Regierung bedeutet, will sie ihre uneingeschränkte Macht – die ja gerade auf dem Versprechen von Aufschwung und Wohlstand basiert – erhalten.

Ein starker Staat?

Wie bereits der Fall bei den vergleichbaren Richtungsänderungen von China und Vietnam, haben die marktwirtschaftlichen Reformprozesse das autoritäre Regime in Laos nicht untergraben sondern vielmehr zu seiner Stabilität beigetragen. Zum einen hat die Partei ihre Legitimität eng an den vor allem in den Städten spürbaren wirtschaftlichen Aufschwung geknüpft – wiederum nach dem Vorbild der beiden großen sozialistischen Nachbarn. Zum anderen hat die staatliche Vergabe von Landtiteln dazu geführt, dass in der ländlichen Peripherie die Staatsbürokratie erstmals vollen Zugriff auf den Alltag der bislang oft semi-subsistenten Landbevölkerung hat. Der Entwicklungsexperte Christian Lund argumentiert in diesem Zusammenhang, die Akzeptanz von Landtiteln ginge mit der Akzeptanz der entsprechenden Staatsbehörden einher – indem die Regierung Landtitel ausstellt, festigt sie ihre Souveränität als »Besitzer« des Landes. Zwar lag im sozialistischen Laos schon immer alles Land offiziell in Staatsbesitz, was aber nicht lokale Rechtsordnungen in Sachen Landvergabe und -nutzung ausschloss. Nun versuchen Dorfvorsteher den Spagat zwischen der Durchführung staatlich verordneter Landreformen und der Gewährleistung dörflicher Subsistenz und sozialem Frieden.

Wandel im Hochland

Abschließend ein Beispiel aus der Provinz Houaphan in Nordostlaos, wo die ethnische Minderheit der Hmong beispielhaft für Veränderungen im

Hochland steht. Die meisten Dörfer dieser Gruppe wurden umgesiedelt und sind heute entlang der Straßen zu finden. Dort wurde ihnen Land zugeteilt, das aber vielfach zur Nahrungsversorgung nicht ausreichte – derweil ihr traditioneller Wanderfeldbau nur in geringem Ausmaß von den Provinzautoritäten toleriert wurde. Viele Hmong experimentierten daher mit diversen *cash crops* oder durchforsteten heimlich die Bergwälder nach Jagdbeute oder Waldprodukten. Während letztere nur unregelmäßiges Einkommen generieren, hat der Anbau von Feldfrüchten für den Markt stellenweise zu dauerhaften Vertragsbeziehungen zu vietnamesischen Abnehmern und zu bescheidenem Wohlstand geführt. Der Alltag der Hmong bleibt jedoch weiterhin prekär, weil mit dem Einkommen nicht nur die Nahrungsversorgung der Familie sichergestellt wird – vielfach wird komplett auf eigenen Reis-anbau verzichtet und lediglich ein paar Parzellen Gemüse angebaut – sondern auch die lange ersehnten Errungenschaften der Moderne bezahlt werden müssen. Krankenhausbehandlungen, Schulbildung der Kinder und Stromversorgung gibt es nicht umsonst. Derweil kennen die jüngeren Generationen das Leben mit und im Wald nur noch aus Erzählungen der Eltern, sodass das Wissen über traditionelle Heilpflanzen und kulinarische Diversität verloren zu gehen droht. Gleichzeitig wächst die Zahl derjenigen, die nicht genug Land oder Kapital zur Teilnahme an der schönen neuen Marktwirtschaft haben und zunehmend ihr Heil in der Arbeitsmigration suchen, sei es in die laotischen Städte des Tieflands oder sogar ins Ausland. Diese Diskrepanz ist wohl der Preis für die Jahr für Jahr positiveren Wirtschaftsdaten und den angeblichen Ressourcenschutz in Laos. Angesichts des andauernden Holzeinschlags und des Land- und Ressourcenhungers der Nachbarstaaten wird die faktische Landverknappung im laotischen Hochland den Restwald wohl auch nicht retten.

Literatur

Friederichsen, Rupert & Andreas Neef: Variations of Late Socialist Development: Integration and Marginalization in the Northern Uplands of Vietnam and Laos. *European Journal of Development Research* 22, 2010: 564-581.
 Fujita, Yayoi & Khmla Phanvilay: Land and Forest Allocation in Lao People's Democratic Republic. *Society and Natural Resources* 21, 2008:120-133.
 Lund, Christian: Fragmented Sovereignty: Land Reform and Dispossession in Laos. *Journal of Peasant Studies* 38/4, 2011:
 Rigg, Jonathan: *Living with Transition in Laos: Market Integration in Southeast Asia*. London: Routledge, 2005.



Plan zur Landvergabe – Dorfkarte in Houaphan, einer Gebirgsregion in Laos
 Foto: O. Tappe