

# Ein Beispiel für »bad practice«

## Landinvestitionen im Norden Kambodschas

**Eine aktuelle Studie der Welthungerhilfe zeigt auf, dass Kambodscha ein bezeichnendes Beispiel dafür ist, wie Landinvestitionen an der lokalen Bevölkerung vorbei geplant und letztendlich auf deren Rücken ausge-tragen werden.**



**Andrea Bues & Constanze von Oppeln**

Das Phänomen internationaler Landinvestitionen ist nicht neu, hat aber in den letzten Jahren bedeutend an Dimension gewonnen, ebenso wie die Diskussion darüber in der Wissenschaft und in den Medien. Diese Entwicklung ist in zunehmendem Maße auch für Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit relevant: Die rapiden Veränderungen, zu denen diese Landinvestitionen in ländlichen Räumen führen, beeinflussen ihre Arbeitsgrundlage und stellen Armuts- und Hungerbekämpfung vor neue Herausforderungen.

Ein Beispiel hierfür ist das südostasiatische Land Kambodscha. Hier beobachtet die Welthungerhilfe seit Anfang 2011, dass indigene Bevölkerungsgruppen, mit denen sie in der nordöstlichen Provinz Ratanakiri zusammenarbeitet, durch Landinvestitionen von vietnamesischen Investoren betroffen sind: Viele Projektdörfer, Felder und bisher genutzte Wälder liegen innerhalb der von der Regierung verpachteten Gebiete.

Um einen Einblick in die sich rapide wandelnde Situation zu erhalten, gab die Welthungerhilfe im August 2011 eine Studie in Auftrag.\* Ziel war es, den Prozess der Landtransfers in den Projektgebieten der Welthungerhilfe zu analysieren, deren frühe Auswirkungen auf die lokale Bevölkerung und die Umwelt zu untersuchen sowie Vorschläge zum Umgang mit diesen Investitionen zu erarbeiten. In Hinblick auf die frühen Auswirkungen der Landtransaktionen wurden vor allem die lokalen DorfbewohnerInnen selber befragt und darum gebeten, ihre Situation einzuschätzen und ihre Wünsche und Hoffnungen darzulegen. In fünf zufällig ausgewählten Dörfern in den Distrikten Andong Meas und Ta Veng, wo die Welthungerhilfe tätig ist, wurden Gruppendiskussionen durchgeführt; ergänzend wurden Regierungs-

beamte auf Dorf- und Distriktebenen sowie der Provinzgouverneur interviewt.

### Landrechte in Kambodscha

Für die Regulierung der Landbesitzverhältnisse in Kambodscha ist das Landgesetz von 2001 maßgeblich. Es regelt, dass all diejenigen Anspruch auf einen Besitztitel erheben können, die das in Frage stehende Land mindestens fünf Jahre vor Inkrafttreten des Gesetzes unbestritten genutzt haben. Indigene Gruppen können auch einen »kommunalen« anstatt eines »privaten« Landtitels beantragen. Der Prozess der kommunalen Landtitelvergabe ist allerdings bisher kaum vorangeschritten: Bis auf drei von der Regierung durchgeführten Pilotprojekten hat noch kein Dorfverband in Kambodscha den gesamten Prozess durchlaufen. Hinzu kommt, dass Landtitel, ob privat oder kommunal, fast ausschließlich in Gebieten vergeben werden, in denen keine Investitionsvorhaben geplant sind.

Inzwischen hat es Kambodscha durch die massiven und regelmäßigen Verletzungen von Landrechten in Zusammenhang mit Investitionsvorhaben zu einer traurigen Berühmtheit gebracht. Zuletzt hat sogar die Weltbank ihre Kredite an das Land eingefroren, um eine Korrektur der unrechtmäßigen Zwangsentgeignung und -umsiedlung im Rahmen eines chinesischen Investitionsvorhabens am Boeung Kak See in der Hauptstadt Phnom Penh anzumahnen.

### Provinz Ratanakiri – weite Flächen tropischen Regenwaldes werden zu Plantagen

Seitdem sich Kambodschas Wirtschaft in den 1990er Jahren für die Außenwelt öffnete, ist auch ein rapider Anstieg der Anzahl ausländischer Investitionen in Land zu verzeichnen. Dabei werden oft Konzessionen für Gebiete vergeben, auf die laut des Landgesetzes von 2001 eigentlich die lokale Bevölkerung Anspruch hat. Seit einigen Jahren ist auch die nordöstliche Pro-

Andrea Bues ist Wissenschaftlerin und Autorin der Studie. Constanze von Oppeln ist Referentin für Ernährungspolitik bei der Welthungerhilfe.

vinz Ratanakiri in den Fokus von Investoren gerückt. Die von Hügellandschaft durchzogene Region ist reich an natürlichen Ressourcen. Tropischer Regenwald, relativ gute Wasservorkommen und fruchtbare Böden charakterisieren die Provinz. Ratanakiri bot lange Zeit ungestörten Lebensraum für Kambodschas indigene Bevölkerung: Eine Vielzahl von ethnischen Gruppen ist in den Urwaldgebieten zuhause. Sie praktizieren das traditionelle »slash and burn« Brandrodungssystem, bauen Reis an und betreiben Viehzucht. Ihre Tradition und Lebensweise sind eng mit dem Wald verknüpft: Einen großen Teil ihrer Nahrungsmittel gewinnen sie aus dem Wald, genauso wie traditionelle Medizin und verschiedene Materialien für bautechnische und kulturelle Zwecke. Der Wald steht außerdem im Zentrum ihrer spirituellen Lebensweise: Einige Gebiete sind heilig (»spirit forest«) und andere werden als Friedhöfe genutzt (»burial forest«).

Seitdem Land- und Waldkonzessionen in Ratanakiri vergeben werden, ändert sich das Leben der indigenen Gemeinschaften rasant. Größtenteils vietnamesische Investoren pachten große Landflächen vor allem zur Anpflanzung von Kautschukbäumen, deren Sekret große Gewinnspannen auf dem Weltmarkt erzielt. Die Karte der Distrikte Andong Meas und Ta Veng macht deutlich, dass viele Dörfer indigener Gemeinschaften sowie deren Wald- und Ackergebiete komplett innerhalb eines oder mehrerer Konzessionsgebiete liegen. Eins der fünf Dörfer, dessen BewohnerInnen im Rahmen der Studie befragt wurden, ist sogar von drei verschiedenen Investoren umgeben. Während in einigen Dörfern die Reisfelder und mehrjährige Anpflanzungen, wie zum Beispiel Cashewnuss-Bäume von den Konzessionen ausgenommen wurden (nicht jedoch Waldgebiete), wurde in anderen Dörfern bereits damit begonnen, einige von der einheimischen Bevölkerung bewirtschafteten Felder einzu-ebnen. Der Status des brachliegenden Landes, das ein wesentlicher Bestandteil für die von der indigenen Bevölkerung praktizierte Art der Landbewirtschaftung ist, bleibt bisher ungeklärt. Während einigen DorfbewohnerInnen mitgeteilt wurde, dass sie auf jeden Fall jegliches Land, das gerade nicht in Bewirtschaftung ist, verlieren würden, erhielten die BewohnerInnen anderer Dörfer die Zusage, dass dieses Land aus der Plantagenplanung ausgeschlossen würde.

In keinem der Dörfer gab es Konsultationen zu den geplanten Landvergaben. Die DorfbewohnerInnen erfuhren von den Konzessionen, als sie Unbekannte in ihren Gebieten ausmachten oder Markierungen an Bäumen entdeckten, die die Grenzen der Konzessionsgebiete kennzeichneten. Nur in einem der untersuchten Dörfer wurden die BewohnerInnen vor der Ankunft der Investoren darüber informiert, dass eine Firma ihren Wald und ihr derzeitiges Brachland bekommen würde. In einem anderen Dorf berichteten die Bewohner, dass sie ihr Land unwill-

entlich an den Investor übertragen hätten: Anlässlich seiner Ankunft im Gebiet veranstaltete der Investor eine Feier und spendierte einen Ochsen als Festmahl. Schließlich wurden alle DorfbewohnerInnen dazu aufgerufen, ihren Fingerabdruck auf einem Stück Papier zu hinterlassen. Die DorfbewohnerInnen dachten, sie würden mit dieser »Unterschrift« Medizin und gebrauchte Kleidung bekommen. Im Nachhinein aber stellte sich heraus, dass sie mit dem Daumenabdruck ihr Einverständnis gegeben hatten, ihr Land an den Investor zu überschreiben. In einigen Dörfern sind auch die untersten Regierungsangestellten an der Übertragung von Land beteiligt, indem sie DorfbewohnerInnen dazu raten, ihr Land dem Investor zu überschreiben.

### Die Sicht der Regierung: kein Bedarf oder keine Möglichkeit zu intervenieren

Die Verantwortlichen der Provinzregierung, die für die Durchführung und Abwicklung der Landinvestitionen verantwortlich sind, zeichnen ein gänzlich anderes Bild der Entwicklungen. Von ihrer Seite wurde betont, dass interessierte Investoren sowohl eine Umweltverträglichkeits- als auch eine Sozialstudie vorlegen müssten. Der erste Schritt – die Umweltverträglichkeitsstudie, in deren Erarbeitung die Bewohner des Gebietes einbezogen würden – sei für alle Investitionsvorhaben bereits abgeschlossen. Die laut Gesetz ebenfalls erforderliche Sozialstudie, die zur Folge habe, dass das von den DorfbewohnerInnen genutzte Land aus der Konzession ausgenommen würde, sei aber noch nicht fertig gestellt. Die Markierung der Konzessionsgebiete sei demnach erst vorläufig. Auf die Frage, warum manche Investoren dennoch bereits angefangen haben, Felder von DorfbewohnerInnen einzuebnen, entgegneten zwei Regierungsmitarbeiter unabhängig voneinander, dass es schwierig sei, die Investoren zur Einhaltung der Gesetzesvorgaben zu verpflichten, weil sie »es sehr eilig« hätten.

Insgesamt zeigten die Interviews mit den Regierungsbeamten, dass es eine Diskrepanz zwischen Information und Einflussmöglichkeiten auf Dorf-, Distrikt- und Provinzebene gibt: Während die höhergestellten Regierungsvertreter angaben, dass sich alle Investoren an die Verträge hielten, räumten die kommunalen Regierungsvertreter zwar Gesetzesverstöße ein, äußerten aber gleichzeitig, dass sie selbst keine Macht hätten, die Vertragseinhaltung zu erzwingen. Dies sei nur ihren Vorgesetzten auf Provinzebene möglich. In diesem Gefüge aus Nichtwissen bzw. Nichtwissenwollen und Verantwortung-von-sich-Weisen haben die Investoren freien Lauf, auch ohne die Einhaltung der Gesetze, wie etwa der obligatorischen Durchführung der Sozialstudie, mit Räumungsarbeiten zu beginnen.



**Die Einschätzung der lokalen Bevölkerung:  
Mehr Risiken als Chancen**

Die Plantagenmarkierungen und die Einebnung der ersten Felder begannen im Jahr 2011. Seitdem ist der Prozess rapide vorangeschritten. Die indigenen Bevölkerungsgruppen sehen diese schnellen Veränderungen ihres Lebensumfeldes mit großer Beunruhigung und Sorge. Sie erwarten zum einen eine **deutliche Verschlechterung ihrer Ernährungssituation**, da sowohl Wälder als auch große Teile ihrer Ackerbauflächen in den Konzessionsgebieten liegen. Die ersten Familien haben bereits bewirtschaftete Felder durch Räumungsarbeiten und Einebnungen verloren. Daneben fürchten sie auch, dass sie den **Zugang zu ihren Wasserquellen** verlieren, da viele der genutzten Brunnen, Seen und Bäche ebenfalls in den Konzessionsgebieten liegen. Außerdem sorgen sie sich um ihre **Viehhaltung**. Traditionell werden die Rinder in der Trockenzeit frei gelassen und für die arbeitsintensive Regenzeit wieder eingefangen. Nun besteht die Befürchtung, dass die Rinder konfisziert oder erschossen werden, wenn sie in den Plantagen weiden. Ein weiterer Faktor, der die DorfbewohnerInnen besorgt in die Zukunft schauen lässt, ist das zunehmende Gefühl von **Unsicherheit**. DorfbewohnerInnen erzählen, dass mit den Investitionen viele Fremde in die Gegend kommen. Sie befürchten eine Zunahme von Raub, Diebstahl und Vergewaltigung. In einigen Dörfern gehen Frauen deswegen nur noch in Gruppen in den Wald. Auch die Sorge um einen **Verlust an kultureller Identität und Tradition** wurde vielfach geäußert: Durch den Zustrom von Außenstehenden in die vormals isolierten Gebiete würde die »Zivilisation« zu ihnen kommen, was mit einem Verlust ihrer traditionellen Lebensweise einherginge. Diese Wahrnehmung wird dadurch verstärkt, dass den DorfbewohnerInnen ihr Land streitig gemacht wird, das unmittelbar mit ihrer kulturellen Identität verknüpft ist.

Gegenüber diesen befürchteten, negativen Auswirkungen der Investitionen ist sowohl im internationalen als auch im kambodschanischen Kontext die **Schaffung von Arbeitsplätzen** eines der Hauptargumente der Befürworter von großflächigen Agrarinvestitionen. Die Studie hat jedoch gezeigt, dass – zumindest bisher – keinem der Dorfbewohner eine Beschäftigung auf einer der zukünftigen Plantagen

angeboten wurde. Zudem äußerten die meisten Dorfbewohner, dass es nicht in ihrer Tradition läge, als bezahlte Arbeiter zu leben. Insbesondere für Frauen sei es nicht üblich, dass sie für Geld arbeiten. Bisher hätten zwar manche männlichen Dorfbewohner mit bezahlter Arbeit ein Zubrot verdient, die Arbeit auf dem eigenen Acker stünde aber immer im Vordergrund. Bezahlte Arbeit würde nur verrichtet, wenn man Zeit hätte und Geld bräuchte. **Verbesserte Infrastruktur** wie etwa befestigte Straßen und Wege, Strom, Schulen und Gesundheitszentren sind ebenfalls ein oft verwendetes Pro-Argument. Bisher haben die Investitionen jedoch zu nichts dergleichen geführt. Einige DorfbewohnerInnen gaben an, dass sie »Entwicklung«, zum Beispiel in Form von Straßen, zwar begrüßten, aber nur wenn sie gleichzeitig weiter Zugang zu ihren Feldern und den Waldgebieten hätten.

**Einflussnahme der lokalen Bevölkerung:  
Wenig Aussicht auf Erfolg**

Die indigenen Bevölkerungsgruppen in Kambodschas Norden haben verschiedene Möglichkeiten, um auf die rasanten Entwicklungen im Landsektor zu reagieren. Zum einen können sie sich um kommunale Landtitel bewerben. Diese Möglichkeit ist im aktuellen Landgesetz verankert und ist laut vieler Experten ein geeigneter Weg, um traditionelle kommunale Landrechte offiziell anerkennen zu lassen. Das Problem dieser Art von Landtiteln ist, dass das Prozedere extrem lange dauert und kompliziert ist, während Landkonzessionen oft innerhalb von sechs Monaten ausgestellt werden. In der untersuchten Region hatte nur ein Dorf den ersten Schritt (von insgesamt drei weiteren) für die Erlangung eines solchen Landtitels erreicht. DorfbewohnerInnen berichten außerdem, dass sich die lokalen Behörden wenig kooperativ in der Ausstellung dieser Landtitel zeigten.

Eine andere Möglichkeit besteht in der öffentlichen Beschwerde: Einige DorfbewohnerInnen haben sich bereits direkt an Regierungsangestellte oder an den Investor gewandt; mündlich und per Beschwerdebrief. Doch auch dies hatte jeweils nicht den gewünschten Effekt. Die Interaktion zwischen Mitarbeitern der Investoren und DorfbewohnerInnen ist ohnehin eher von Misstrauen und Geringschätzung geprägt.



**Ratanakiri – Landvergaben à la »bad practice«**

Die Landinvestitionen in Ratanakiri sind in einem frühen Stadium; noch sind die geplanten Kautschukplantagen nicht sichtbar. Viele Gebiete wurden bereits markiert, doch bisher wurde nicht überall mit den Arbeiten begonnen. Aber schon jetzt zeichnet sich ab, dass das Beispiel Ratanakiri als »bad practice« angesehen werden kann, was die Einbeziehung und Konsultation der lokalen Bevölkerung bei Landvergaben betrifft. Die folgenden Faktoren tragen dazu bei:

1. Es gibt keinerlei Mechanismen, mit denen sich die lokale Bevölkerung im Prozess der Konzessionsvergabe Gehör verschaffen kann. Der mangelnde Informationsfluss zwischen unteren und höheren Regierungsebenen sowie die Beteiligung einiger unterer Regierungsmitarbeiter an den Landtransaktionen verschärfen diese Problematik.
2. Die geltenden Gesetze sind zwar in der Theorie ausreichend, werden aber in der Praxis nicht umgesetzt. Beispiele sind das geltende Landrecht und das dort festgeschriebene Recht der indigenen Bevölkerung, ihre traditionelle Lebensweise fortzuführen.
3. Versuche der lokalen Bevölkerung, nach Bekanntwerden der Konzessionsvergabe Einfluss zu nehmen oder ihre Rechte geltend zu machen, werden weder unterstützt noch positiv beschieden. So dauert etwa die Vergabe von kommunalen Landtiteln mehrere Jahre, während ein Antrag eines Investors auf eine Landkonzession innerhalb von sechs Monaten bearbeitet werden kann.

Unter den derzeitigen Entwicklungen ist abzusehen, dass viele indigenen Dorfgemeinschaften in Ratanakiri ihr Land und den Zugang zu ihrem Wald verlieren werden. Dies hätte eine massive Verschlechterung ihrer Ernährungssituation zur Folge. Einen Ausgleich durch alternative Verdienstmöglichkeiten auf den geplanten Plantagen wird es voraussichtlich nicht geben: Zum einen kann erwartet werden, dass migrierende Khmer-sprechende KambodschanerInnen aus anderen Gebieten als Plantagenarbeiter bevorzugt werden. Zum anderen wird die Anzahl der entstehenden Arbeitsplätze nicht ausreichen, um davon die gleiche Anzahl von Familien zu ernähren, die sich bisher von dem Land selber ernähren konnten. Schließlich sind etwaige Arbeitsplätze auch keine Kompensation für den kulturellen Verlust, den viele DorfbewohnerInnen befürchten, weil eine Lebensweise als Lohnarbeiter traditionell unüblich ist. In jedem Fall führt die Planung und Umsetzung von großflächigen Landinvestitionen auf indigenem Gebiet bereits jetzt zu einer Veränderung und Beeinträchtigung indigener Kultur und Lebensweise: In einem Klima von Misstrauen und Bedrohung ändern die DorfbewohnerInnen bereits heute ihre traditionellen Gewohnheiten, etwa indem sie Vieh nicht

mehr frei weiden lassen oder Frauen nur noch in Gruppen in den Wald gehen. Neben den gravierenden sozialen Veränderungen drohen gleichzeitig schwerwiegende Auswirkungen auf die Umwelt: Die Umwandlung tropischen Primärwaldes in Kautschukplantagen hat folgenschwere Auswirkungen auf Wildtiere, Biodiversität sowie den Wasserhaushalt der Region. Daneben wird bei der Verbrennung des Waldes CO<sub>2</sub> freigesetzt, was zum globalen Klimawandel beiträgt.

**Leitlinien für den Landsektor sind gut, nötig aber ist politischer Druck**

Die Investitionen in Ratanakiri sind nur ein kleines Puzzleteil in einem wesentlich größeren Bild: Es wird geschätzt, dass in der letzten Dekade weltweit Flächen in der Größenordnung Westeuropas verhandelt, verpachtet oder verkauft wurden. Vor diesem Hintergrund wird auf internationaler Ebene zurzeit intensiv über umfassende Leitlinien zur Verbesserung der guten Regierungsführung im Landsektor verhandelt. Diese Überlegungen, die auch von Seiten der deutschen Regierung stark unterstützt werden, sind gut und wichtig.

Der entscheidende Schritt wird allerdings die Umsetzung dieser Leitlinien in einem Umfeld schwacher oder korrupter Regierungsführung sein. Das südostasiatische Land Kambodscha bietet ein bezeichnendes Beispiel dafür, wie Landinvestitionen an der lokalen Bevölkerung vorbei geplant und letztendlich auf deren Rücken ausgetragen werden. In der Praxis werden daher vor allem eine Stärkung zivilgesellschaftlicher Organisationen vor Ort und der internationale Druck auf kambodschanische Entscheidungsträger dazu führen, dass die lokale Bevölkerung ihre Zukunft aktiv mitgestalten kann.

**Anmerkung**

\*) Die Studie ist einsehbar unter [http://www.welthungerhilfe.de/fileadmin/media/pdf/Studien/Cambodia\\_Increasing\\_Pressure\\_final\\_Nov11.pdf](http://www.welthungerhilfe.de/fileadmin/media/pdf/Studien/Cambodia_Increasing_Pressure_final_Nov11.pdf)

