

SPERRFRIST: 01.01 h MEZ, 7. DEZEMBER 2006

Zwei Jahre nach dem Tsunami: Landrechte in Aceh

30. November 2006

Einleitung

Aceh, die nördlichste Provinz der indonesischen Insel Sumatra, hat schrecklich unter dem Tsunami vom Dezember 2004 gelitten. Die Welle rollte über 800 km Küste, tötete 169.000 Menschen und machte 600.000 obdachlos. In mehreren Gegenden waren keine Gebäude, keine Straßen, keine Bäume mehr vorhanden. Große Landstriche sind für immer verschwunden. Dann wurde Sumatra am 28. März 2005 auch noch von einem Erdbeben erschüttert, das fast 1.000 Menschen auf der Insel Nias tötete.

Die Weltöffentlichkeit hat auf die Katastrophe großzügig reagiert. Es war das Ziel der Hilfsorganisationen, die in der betroffenen Region arbeiteten, das Leben in den Küstengegenden von Aceh für alle zu verbessern, unabhängig von ihrer finanziellen Situation oder ihrem Geschlecht. In einer Region, die von Armut und Konflikt geprägt war, stellte dies eine einmalige Gelegenheit dar.

Beispiel 1: Das Dorf Mon Ikeun

Eine Betonplatte ist alles, was noch von Ruslaidis Haus im Dorf Mon Ikeun übriggeblieben ist. Der Tsunami tötete seine Frau, seinen fünfjährigen Sohn, seine Eltern und Geschwister, und hat auch sein Haus komplett zerstört. Nun lebt der 38-jährige Tischler mit seinem 12-jährigen Sohn in einer nahe gelegenen Kasernenbaracke.

Sein Haus, mit zwei Schlafzimmern ausgestattet, hatte er von einem Nachbarn gemietet, der im Tsunami umkam. Das Haus ist nicht wieder aufgebaut worden, denn das Eigentum ist an einen entfernten Verwandten übertragen worden, der in einem anderen Dorf wohnt. "Er kommt nie hierher," sagte Ruslaidi. "Niemand hat die geringste Vorstellung davon, was er mit dem Grund und Boden vorhat. Er hat kein Interesse daran."

Während Unkraut Ruslaidis altes Haus überwuchert, sind andere aktiv geworden. Ein Dorfbewohner, der sich weigerte, seinen Namen anzugeben, sagte: "Manche Familien haben drei Häuser, während andere Familien immer noch auf feste Häuser warten. Manche sind aus Djakarta zurückgekommen, haben ein Haus bekommen und sind wieder gegangen. Bauunternehmer aus Medan haben Häuser halbfertig stehenlassen."

"Dieses Dorf ist voller Ungerechtigkeit und Wut."

Bis November 2006 wurden in der Provinz Aceh 48.000 Häuser gebaut,¹ aber es liegt noch viel Arbeit vor uns, bis das Ziel von 128.000 Häusern erreicht ist. Zwei Jahre nach dem Tsunami sind der Wiederaufbau von Häusern und die Versorgung der Landlosen mit Wohnraum zwei der wichtigsten Aufgaben, vor denen Aceh steht. Landrechte – die Frage, wem welches Stück Land gehört – müssen geklärt sein, wenn die acehnische Gesellschaft auf sicherem Boden wieder aufgebaut werden soll. Ohne eindeutige Landrechte riskieren diejenigen, die bauen, dass Dritte sich melden und Eigentumsrechte an Grundstücken einfordern könnten.

Sechs Jahre nach dem Erdbeben, das die japanische Stadt Kobe 1995 erschütterte, lebten Menschen noch immer in Übergangsunterkünften, weil Grundbesitzansprüche nicht geklärt worden waren.

Die Probleme der Klärung von Landrechten, denen Aceh gegenübersteht, sind jedoch von einer ganz anderen Größenordnung. Dokumente wurden vernichtet, falls sie überhaupt jemals existierten. Fünfzehn Tonnen Dokumente sind zur Wiederherstellung nach Djakarta gebracht worden.² Viele Grundstücksgrenzen in Küstennähe waren durch Bäume und Pfade gekennzeichnet, aber nach dem Tsunami waren die Grenzmarkierungen verschwunden. In anderen Regionen versank das Land einfach ins Meer oder wurde weggespült. Die traditionellen Institutionen der lokalen Gemeinschaften sind starken Belastungen ausgesetzt. Menschen, die vor dem Tsunami Wohnraum gemietet oder illegal besetzt hatten, hausen immer noch in Kasernenbaracken, lange, einstöckige Gebäude, in denen viele Familien eng zusammengepfercht wohnen. Die Barackebewohner/innen leben unter unhygienischen Verhältnissen und mit einer ungewissen Zukunft.

Der Wiederaufbau von Aceh ist das größte Wiederaufbauprojekt in den Entwicklungsländern.³ In diesem Positionspapier werden der historische Hintergrund der Landrechte in Aceh und die Auswirkungen des Tsunami untersucht, und es wird vorgeschlagen, wie eine Entwicklung stattfinden kann, die alle Betroffenen einschließt.

Aceh vor dem Tsunami

Aceh ist eine sehr ländliche, traditionelle Provinz mit einem komplexen System der Landrechte. Landeigentum und Bodennutzung werden in einem hybriden System von Bräuchen und Gesetzen geregelt, die während des Feudalismus und des Kolonialismus⁴ und schließlich auch im Zeitraum seit der Unabhängigkeit Indonesiens eingeführt wurden.

Vor dem Tsunami hatte es einen 29 Jahre dauernden Konflikt zwischen der indonesischen Regierung und der Free Aceh Movement (GAM, Bewegung Freies Aceh) gegeben. Obwohl Acehs Identität deutlich mehr vom Islam geprägt ist als die meisten Teile Indonesiens, war der Kampf der GAM eher nationalistisch denn religiös ausgerichtet und zielte darauf ab, die politische Kontrolle über die Provinz zu erlangen.

1971 wurden in Aceh Öl und Gas entdeckt, und die Region wurde für die Wirtschaft Indonesiens immer wichtiger. Die natürlichen Ressourcen der Provinz – einschließlich Holz- und Ölpalmenplantagen – wurden von auswärtigen oder regierungsgestützten Unternehmen ausgebeutet. Für 75% der Fläche wurden Abholzungs- oder Plantagenkonzessionen vergeben.

Die Feindseligkeit gegenüber der Zentralregierung nahm zu als die einheimischen Acehnesen zunehmend daran gehindert wurden, selber ihre Ressourcen auszubeuten. Während das Bruttosozialprodukt von Aceh anstieg, wurden die Menschen in Aceh in dramatischem Maße ärmer: zwischen 1980 und 2002 erhöhte sich die Armut in der Provinz um 239%. Im Rest Indonesiens fiel die Armut im selben Zeitraum um 47%.⁵

Die Zivilbevölkerung floh in großen Zahlen vor den Kämpfen zwischen der Regierung und der GAM. Die Lage bezüglich der Landrechte wurde noch komplizierter als die Regierung Land an Migrant/innen von der indonesischen Insel Java vergab. Die Grundstücke für die Javanen/innen waren meist größer als die der einheimischen Acehnes/innen, was die Spannungen anheizte.⁶

Für die Acehnes/innen ist Landeigentum eine lebenswichtige Form der sozialen Absicherung. Land ist die entscheidende Voraussetzung für Unterkunft, Landwirtschaft und andere Erwerbsformen wie Läden und Handel. Land kann verkauft oder vermietet werden und dient als Sicherheit für Darlehen – was zur Erhöhung des Lebensstandards führen kann. Landeigentum bietet ökonomische Stabilität für verwitwete, verlassene oder allein stehende Frauen und für Waisen.

Landrechte in Aceh vor dem Tsunami

Es gibt zwei Formen indonesischen Rechts, die in Aceh das Grundeigentum regeln:

- Adat – lokale, traditionelle Gesetze und soziale Normen, die in verschiedenen Bereichen des indonesischen Archipels variieren. Adat-Institutionen sind noch immer von großer Bedeutung in Aceh.
- Gesetze des indonesischen Staates.

Die Schari'a (islamisches Recht) gilt ebenfalls und deckt die Bereiche Erbrecht und Sorgerecht für Waisen ab.

Nur etwa 25% des Bodens in den vom Tsunami betroffenen Gegenden von Aceh hatte einen rechtlichen Titel, d.h. dass es entsprechend der staatlichen Gesetze registriert

war, und dass die erforderlichen Dokumente bei den Eigentümer/innen und der National Land Agency (BPN) hinterlegt waren.

Die übrigen 75% des Bodens waren nicht bei der Landbehörde registriert, sondern wurde unter Adat-Verfahren verwaltet. In ländlichen Gegenden haben die traditionellen Adat-Gesetze große Bedeutung. Obwohl das Land meist Einzelpersonen gehört, regeln die lokalen Gemeinschaften, wie das Land übereignet werden kann und wie Mitglieder der lokalen Gemeinschaft Rechte an neuen Grundstücken erlangen können.

Allerdings, sogar wenn Grundeigentümer/innen im Besitz der entsprechenden Dokumente waren, haben sie sie oft nicht auf den aktuellen Stand gebracht, wenn Land ge- und verkauft wurde. Viele acehnische Orte liegen weit von den BPN-Büros entfernt – es gab nur ein Zentralbüro und zehn kleinere in einem Gebiet, das fast doppelt so groß wie Belgien ist – und entweder wissen sie nicht, wie man Land registriert, oder sie wollen weder die Zeit noch das Geld aufwenden, um mit der BPN umzugehen. Das heißt, dass die offiziellen Dokumente die tatsächlichen Landrechtsverhältnisse nicht völlig richtig wiedergaben.

Die Situation unmittelbar nach dem Tsunami

Von allen Regionen rings um den Indischen Ozean, die vom Tsunami des 26. Dezember 2004 betroffen waren, hat Aceh die größten Schäden erlitten. In wenigen Stunden kamen 169.000 Menschen ums Leben.⁷ Als das Wasser zurückging, bot sich den Überlebenden ein Bild des Grauens. Dichtbesiedelte Gebiete waren zu Wüsten geworden, in denen alles – Gebäude, Straßen, Bäume – weggespült worden war. In Aceh und Nias wurden mehr als 600.000 Menschen obdachlos, und 141.000 Häuser wurden zerstört.⁸

Der Schaden, einschließlich des langfristigen wirtschaftlichen Schadens wird auf mehr als \$4,5 Milliarden geschätzt. In der Provinz Aceh wurden 2.240 Schulen und 2.676 Brücken zerstört. Mehr als 100.000 Brunnen wurden von Salzwasser kontaminiert oder anderweitig beschädigt.⁹

Ein Viertel der Bevölkerung von Aceh verlor den Arbeitsplatz, und die Arbeitslosenquote stieg von 6,8% auf etwa 30% an.¹⁰ Kleine Unternehmen, Arbeiter/innen, Kleinbauern/bäuerinnen und Fischerdörfer waren am schlimmsten betroffen. Etwa 70% der Kleinfischereiflotte wurde zerstört.

Über 150.000 Hektar (1.500 km²) landwirtschaftlicher Fläche¹¹ waren nach der Überschwemmung mit Salzwasser und Schlamm nicht mehr für den Anbau von Kulturpflanzen geeignet. Innerhalb von drei Wochen vergilbte der Reis auf den Feldern. Nach Angaben der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen könnten bis zu 15% der landwirtschaftlichen Fläche im westlichen Aceh für immer zerstört sein.¹²

Die vordringlichste Aufgabe in Aceh war es, Notunterkünfte für die Bevölkerung zur Verfügung zu stellen, aber längerfristig muss eine enorme Anzahl Obdachloser umgesiedelt und dauerhaft mit Wohnraum versorgt werden. Geschätzte 25.000 Familien mussten auf neues Land umgesiedelt werden, weil ihr Land überschwemmt oder nicht mehr sicher war, oder weil sie vor dem Tsunami kein Grund- oder Wohnungseigentum besaßen.¹³

Die Katastrophe hat dazu beigetragen, die indonesische Regierung und die GAM an den Verhandlungstisch zu bringen. Im August 2005 unterzeichneten beide Seiten in Finnland eine Absichtserklärung (Memorandum of Understanding), worauf Truppen abgezogen, Waffen ausgemustert, GAM-Kämpfer reintegriert, politische Gefangene freigelassen und neue Gesetze zur Umsetzung des Friedensabkommens erlassen wurden.

Oxfams Tsunami-Arbeit

Oxfam war eine der ersten internationalen Hilfsorganisationen, die in Aceh und Nias eintrafen, und hat bislang mehr als 474.000 Menschen geholfen. Wir haben mehr als 40 Millionen Liter Wasser bereitgestellt, in mehreren Programmen zur Sicherung von Existenzgrundlagen mehr als 100.000 Arbeitsplätze geschaffen und über 800 Häuser gebaut, wobei weitere 200 derzeit im Bau sind. Oxfam hat auch mehr als 30 Brücken gebaut und 100 km Straßen repariert. Bis September 2006 haben wir \$67 Millionen eingesetzt, mit dem Ziel, im Verlauf von vier Jahren in Aceh und Nias insgesamt \$104 Millionen zu verwenden.

Landrechte in Aceh nach dem Tsunami

Die Überlebenden mussten Landnutzungs- und Grundeigentumsrechte eindeutig festlegen, um potenzielle Streitigkeiten zu minimieren und eine feste rechtliche und soziale Grundlage für den Wiederaufbau der acehnesischen Gesellschaft zu schaffen. Dies erwies sich aber als sehr schwierig. Die meisten Menschen hatten ihre Ausweispapiere verloren, und die Duplikate bei den Behörden wurden ebenfalls zerstört. An den Grundstücken selbst waren viele natürliche Grenzmarkierungen verschwunden. Eigentümer/innen von Grund und Boden waren umgekommen, und die Region stand einer enormen Anzahl von Erbschaftsansprüchen gegenüber.

Die örtlichen Behörden waren vom Tsunami lahmgelegt – der Schaden war so groß, dass viele lokale Behörden bis August 2005 nicht ordnungsgemäß arbeiten konnten. Das Provinzbüro der BPN in Banda Aceh war schwer beschädigt, und 30% des Personals – 41 Personen – waren ums Leben gekommen. Alle öffentlichen Grundeigentumsdokumente waren zerstört oder unlesbar geworden, wie auch die Dokumente, die über Adat-Landrechte existierten.

In Gegenden, in denen es keine Dokumente gab, zerrissen die sozialen Netzwerke, welche die Landrechte regelten, durch den Tod der lokalen Führungspersonlichkeiten, oder sogar der gesamten Bevölkerung. Viele junge Männer konnten überleben, während mehr Frauen und ältere Menschen starben, was die Dynamik der lokalen Gemeinschaften vor erhebliche Herausforderungen stellte.

Oxfam erkannte als eine der ersten Nichtregierungsorganisationen (NROs), die Nothilfe leisteten, dass die Landnutzungs- und Grundeigentumsrechte der armen lokalen Gemeinschaften, die bereits vor dem Tsunami fragil waren, nun noch stärker bedroht waren, weil Land, Existenzgrundlagen und entscheidende Dokumente wie Personalausweise und Landrechtsunterlagen verschwunden waren.

Zu den anderen Problemen Acehs gehören:¹⁴

- Die Notwendigkeit, denen zu helfen, deren Land überflutet oder nicht mehr bewohnbar ist
- Die Notwendigkeit besonderen Schutzes für Frauen, Witwen, Waisen und gefährdete Gemeinschaften?

- Die Notwendigkeit, Planung und Wiederaufbau, die auf der Dorfebene organisiert werden, mit den Programmen zur Regelung des Landrechts, die von den kommunalen und zentralen Behörden umgesetzt werden, zusammenzuführen
- Spannungen zwischen lokalen Gemeinschaften und der Zentralregierung
- Gegenseitiges Misstrauen zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen und Regierungsbehörden

Das größte Wiederaufbauvorhaben in den Entwicklungsländern

Die Situation der Landrechte in Aceh unterscheidet sich deutlich von anderen Regionen, die von Katastrophen oder Konflikten betroffen waren.

Im Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens wurden Gegenden, aus denen ethnische Gruppen vertrieben worden waren, durch Neuankömmlinge wieder besiedelt. In Aceh hat es jedoch derartige "sekundäre Besiedlungen" nicht gegeben, weswegen auch keine Notwendigkeit für Zwangsräumungen besteht, damit die Flüchtlinge zurückkehren können. Anders als in Ruanda, Osttimor und Afghanistan gibt es historisch betrachtet kaum Spannungen zwischen verschiedenen Gemeinschaften in den vom Tsunami betroffenen Gebieten – der Konflikt war hauptsächlich zwischen der GAM und der indonesischen Armee und nicht zwischen rivalisierenden ethnischen Gruppen.

In Aceh ist die Situation der Landrechte von der enormen Zahl der Flüchtlinge und der Notwendigkeit, in nachhaltig sichere Verhältnisse zurückkehren zu können, gekennzeichnet. Die Aufgabe, Aceh wiederaufzubauen ist das größte Wiederaufbauprojekt in den Entwicklungsländern. Die große Herausforderung ist das Ausmaß des Problems, nicht seine Komplexität.

Der Wiederaufbau von Aceh – den Anfang machen

Als die indonesische Regierung im März 2005 ihren offiziellen Masterplan für den Wiederaufbau präsentierte, gehörte dazu eine Überprüfung des physischen Zustands des Bodens, der Ersatz vernichteter Dokumente und die Ausstellung neuer Dokumente für diejenigen, die sie noch nie gehabt hatten. Die Regierung gründete außerdem eine Behörde, die für den Wiederaufbau von Aceh zuständig sein sollte, die Behörde für Rehabilitation und Wiederaufbau in Aceh und Nias (Aceh-Nias Rehabilitation and Reconstruction Agency, BRR).

Der Multi-Donor Trust Fund, von der Weltbank verwaltet, bewilligte einen Zuschuss in Höhe von \$28,5 Millionen für das Projekt zum Wiederaufbau von Acehs Landverwaltungssystem (Reconstruction of Aceh's Land Administration System, RALAS). Seit August 2005 wird in diesem Projekt ein Prozess der "Entscheidung durch die lokalen Gemeinschaften" ("community-driven adjudication") und der Registrierung von Landrechten durch die (wiederaufgebaute) BPN in der Provinz implementiert. Ziel von RALAS ist es, bis Dezember 2008 bis zu 600.000 Grundstücke zu registrieren.

Die Überlebenden in jedem Dorf werden an einen Tisch gebracht, um Standorte und Grenzen von Grundstücken zu besprechen. Auf diesen Diskussionen aufbauend wird eine Landkarte angefertigt, und Überlebende und Führungspersonlichkeiten der lokalen Gemeinschaften unterzeichnen die Landkarte, um zu bestätigen, dass das Dorf korrekt aufgezeichnet ist. Dann markieren Landvermesser/innen das Land, und die rechtlichen Titel werden ausgestellt.

Beispiel 2: Aceh Jaya und eine von der lokalen Gemeinschaft angeführte Lösung

Im Teil-Distrikt Jaya im nordwestlichen Aceh verloren 1.130 Menschen in 14 Dörfern ihr Land durch den Tsunami. Sie benötigten 44 Hektar, um neu zu siedeln. Die Dorfbewohner/innen und die Beamten des Teil-Distrikts fanden für jedes Dorf einen neuen, angemessenen Standort und verhandelten mit den Grundeigentümer/innen, bevor sie den Fall den Distrikt-Behörden unterbreiteten, die diesen wiederum der BRR und der Provinzregierung vorlegten. Oxfam-Teams für Lobbyarbeit und Unterkünfte arbeiteten für die gesamte Dauer dieses Verfahrens mit den Dorf- und lokalen Behörden zusammen.

Dies ist ein bemerkenswertes Beispiel für ein erfolgreiches Verfahren, das von der lokalen Gemeinschaft angeführt wird und finanzielle und rechtliche Unterstützung durch die Provinzbehörden erhält. Das neue Land ist jetzt von der Regierung gekauft worden und wird Teil des gemeinsamen Programms für Landrechte, um gleiche Besitzrechte für Männer und Frauen sicherzustellen.

Oxfam arbeitet mit NRO-Partnern in Aceh zusammen, um die Arbeit von RALAS zu beurteilen und zu evaluieren. Bis Mitte 2006 hatte RALAS etwa 53.000 Flurstücke vermessen, aber aufgrund von Verzögerungen in der Verwaltung in Djakarta nur 2.608 Landrechtszertifikate ausgestellt.¹⁵ NRO-Partner sind darüber besorgt, dass das System missbraucht werden könnte, falls RALAS von der indonesischen Regierung unter Druck gesetzt würde, das Verfahren zu beschleunigen.

Erbschaftsfragen wurden ein wichtiges Thema bei der Bestimmung von Landrechten. Die große Anzahl von Todesfällen bedeutete, dass eine enorme Umverteilung durch Vererbung stattfinden musste, bevor Häuser wiederaufgebaut werden konnten.

Auch die Situation der Rechte von Witwen bereitet Anlass zur Sorge. Obwohl Frauen sowohl unter Adat als auch unter der Schari'a Land erben können, gibt es Befürchtungen, dass sie in der Praxis im Erbverfahren ungleich behandelt werden könnten.

Viele Waisen haben Anspruch auf ein neues Haus, aber dies wirft viele Probleme auf. Wenn ein Haus einmal für sie gebaut worden ist: wem gehört es? Wenn jemand das Sorgerecht für sie hat, wie können die Behörden garantieren, dass das Haus an den Waisen übertragen wird, wenn er/sie mit 18 volljährig wird? Was geschieht, wenn vier Kinder zusammen ein Haus erben?

Erbschaftsfragen werden nach dem Recht der Schari'a statt dem Adat geregelt, obwohl dies auch von Region zu Region unterschiedlich sein kann, insbesondere, was die Behandlung von Töchtern betrifft. Das Entwicklungsprogramm der VN (UNDP) und RALAS haben mobile Schari'a-Gerichts-Teams ins Leben gerufen. Eines ihrer Ziele war, die Rechte von Waisen zu schützen, die sonst Gefahr liefen, das ihnen zustehende Land zu verlieren.¹⁶

Während dieses Verfahren einige Erfolge aufzuweisen hat, haben Oxfams Partner-NROs Besorgnisse, die mit dem Gerichtssystem der Schari'a zusammenhängen, identifiziert:

- Das System ist relativ neu, und die Menschen wissen nicht, wie es funktioniert¹⁷
- Es sucht nicht aktiv nach Waisen
- Das Verfahren ist langsam, weil viele Zeugen benötigt werden.

Die missliche Lage der Landlosen

Es gibt ein großes Problem, das RALAS nicht behandelt: die Wiederansiedlung derjenigen 25.000 Haushalte, die durch den Tsunami landlos geworden sind.¹⁸

Die Landeigentümer/innen

Ungefähr 10.000 Haushalte waren früher Landeigentümer/innen und müssen jetzt neu angesiedelt werden, weil ihr Land vom Meer überschwemmt worden ist. Mit Stand Oktober 2006 hat die Aceh-Nias BRR \$7,7 Millionen ausgegeben, um 700 Hektar Land für die Wiederansiedlung zu kaufen,¹⁹ und die Behörde plant, weitere 50 Hektar zu kaufen.

Der Fortschritt ist langsam – bislang wurden 2.000 der 10.000 Häuser wieder aufgebaut, aber nur 700 werden jetzt bewohnt.²⁰ Die Zahl der Menschen, die wieder angesiedelt werden müssen, ändert sich ständig. Zum Beispiel: mit dem Wiederaufbau von Deichen wird manches Land vom Meer zurück gewonnen und vor den Gezeiten geschützt. Die Datenerfassung verläuft langsam, und es gibt Koordinationsprobleme zwischen der BRR und den lokalen Behörden.²¹

Ein Grundstückskauf kann bis zu sechs Monaten dauern, und das Land muss dann vorbereitet werden, bevor man darauf bauen kann. Der hohe Grundwasserpegel in Aceh bedeutet, dass viele Gegenden sumpfig sind, und die Vorbereitung von Bauland kann viermal so teuer sein wie das Grundstück selbst.

Die indonesische Regierung machte im September 2006 einen enormen Schritt nach vorn, als sie ankündigte, dass Land in Bereichen, die die BRR für die Wiederansiedlung gekauft hatte, im Namen sowohl von Männern als auch von Frauen registriert werden muss.²²

Mieter/innen und illegale Siedler/innen

Viele ärmere Menschen, die in Aceh in Küstennähe lebten, besaßen vor dem Tsunami kein eigenes Land, sondern mieteten es von wohlhabenderen Acehnes/innen oder siedelten illegal auf öffentlichem Land. Es gibt 15.000 Haushalte von Mieter/innen oder illegalen Siedler/innen, die keine Unterkunft haben und die auf neuem Land angesiedelt werden müssen, bevor man ihnen Häuser geben kann.²³

Diese drei Gruppen zusammen (Mieter/innen, illegale Siedler/innen und Landlose) stellen die Mehrheit der 70.000 Menschen²⁴ dar, die gegenwärtig in etwa 150 über ganz Aceh verteilte Kasernenbaracken der Regierung untergebracht sind.

Das Fehlen einer klaren Politik für die Landlosen hat zu einer enormen Unsicherheit und großen Verzögerungen geführt und ist der Grund, aus dem viele landlose Überlebende noch immer obdachlos sind und auch zwei Jahre nach der Katastrophe keine Aussicht auf ein Haus haben.

Bis Ende 2005, als Oxfam zuerst klare Landpolitiken für landlose Tsunami-Überlebende forderte, gab es keine öffentlichen Hilfsprogramme, die speziell auf Mieter/innen und illegale Siedler/innen zugeschnitten waren.

Im Juni 2006 hat die BRR Vorschriften zur Wiederansiedlung von Mieter/innen und illegalen Siedler/innen erlassen. Diese Vorschriften zeigen, dass die Regierung von Indonesien die Wichtigkeit der Unterstützung der landlosen Überlebenden anerkennt, einschließlich derer, die vor der Katastrophe keine Häuser besaßen, und Oxfam begrüßt dies als einen ersten Schritt.

Entsprechend diesen Vorschriften können Personen, die vor dem Tsunami ein Haus besaßen, kostenlos Land und ein einfaches Haus mit 36 m² bekommen, während Personen, die vor dem Tsunami Mieter/innen waren, etwa \$2.800 und illegale Siedler/innen \$1.150 erhalten.

Oxfam ist allerdings der Ansicht, dass der Ansatz der Regierung das Problem nicht in vollem Maße in Angriff nimmt. Denn Verzögerungen in der Umsetzung des Programms, kombiniert mit Inflation auf dem Markt für gemietetes Land (die allgemeine Inflation in Aceh im Jahr 2005 betrug 40%²⁵) bedeuten, dass Mieter/innen und illegale Siedler/innen obdachlos bleiben werden und in absehbarer Zeit in den Baracken verbleiben müssen. Es gibt auch bedeutendes Potenzial für Betrug und Verschwendung der Gelder.

Die Politik, Gelder auszuzahlen, wird gefährdeten Mieter/innen und illegalen Siedler/innen keinen Zugang zu Wohnraum geben, und das Problem, dass Menschen in den Baracken wohnen, bleibt bestehen.

Die Vorschriften der BRR erstrecken sich außerdem nur auf Wiederansiedlung auf Land, das die Regierung vergibt, auf dem man allerdings häufig keine Existenz aufbauen kann. Eine Reintegration von Mieter/innen und illegalen Siedler/innen, die von den lokalen Gemeinschaften organisiert wird, in Kombination mit Planung auf Dorfebene ist effizienter, nachhaltiger und gerechter.

Dieses Durcheinander und die ungerechten Vorschriften haben quasi eine schleichende Krise in den Baracken entstehen lassen, die im September zu Großdemonstrationen vor den Regierungsgebäuden führte.

Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen

Der Schutz von Landrechten, Eigentum und Ressourcen ist für den Wiederaufbau von Aceh entscheidend. Gerechter Zugang zu Land und Ressourcen ist das Herzstück der Entwicklung der Provinz. Zwei Jahre nach dem Tsunami stehen die ärmsten und am stärksten marginalisierten Gruppen der acehnesischen Gesellschaft – illegale Siedler/innen, von Frauen geführte Haushalte sowie Waisen – noch immer vor der krisenhaften Frage, wohin und wann sie umgesiedelt werden. Dieses Problem muss dringend gelöst werden, und die Menschen müssen so schnell wie möglich aus den Baracken herausgeholt werden.

Beispiel 3: Oxfams Hilfe zur Selbsthilfe für die Bewohner/innen des Dorfes Lhokseudu

Fünzig Familien verloren ihr Land und ihre Häuser im Dorf Lhokseudu, in einer der vom Tsunami am schlimmsten betroffenen Regionen. Nur wenige Monate nach der Katastrophe begannen diese Familien, mit Grundeigentümern im Dorf über neues Land zu verhandeln. Bis Mitte Mai hatten 38 Haushalte vereinbart, 5.000 m² Land zu kaufen und finanzierten den Kauf mit einem über zwei Jahre laufenden Darlehen. Oxfam hat gemeinsam mit den Dorfbewohner/innen das Land vermessen und kartiert, es in Grundstücke aufgeteilt und mit der Neuplanung des Dorfs begonnen. Der Erfolg dieses Projekts ermutigte die übrigen 12 Familien, ebenfalls an den neuen Standort des Dorfs zu ziehen und sich in die lokale Gemeinschaft wieder zu integrieren.

UNO-Behörden und die BRR arbeiten an einem Aktionsplan für die Baracken, wozu die Registrierung der Tsunami-Flüchtlinge und ihrer Bewegungen gehört, die Verbesserung der Zustände in den Baracken, und Unterstützung beim Umzug in neue Häuser, wenn diese fertig gestellt worden sind.

Oxfam fordert stärkere Koordination und stärkeres Engagement von Seiten der Regierung (auf sämtlichen Ebenen) und auch von der internationalen Gemeinschaft in Aceh, um eine langfristige Lösung zu finden und die Unterbringung in Übergangsunterkünften zu beenden.

Oxfam verstärkt gegenwärtig die Unterstützung für die Barackenbewohner/innen, und Ingenieur/innen und Gesundheitsfachkräfte leisten zusätzliche Unterstützung für die Bedürftigsten. Sie werden Hygiene und Gesundheit in Baracken in Aceh Besar und Banda Aceh überwachen. Allerdings ist dies keine langfristige Lösung.

Eine neue Politik für Mieter/innen und illegale Siedler/innen wie auch für diejenigen, die umgesiedelt werden müssen, ist dringend erforderlich. Die BRR sollte ihre Politik bezüglich Mieter/innen und illegale Siedler/innen sobald wie möglich klären, indem sie formale rechtliche Novellierungen durchführt anstelle von politischen Spontanentscheidungen.

Alle NROs, die in Aceh Wohnraum zur Verfügung stellen, sollen der Bereitstellung von kostenlosem Wohnraum an Mieter/innen und illegalen Siedler/innen Priorität geben.

Die indonesische Regierung und NRO sollten stärker kooperieren, um Mieter/innen und illegalen Siedler/innen eine Palette an Optionen anbieten zu können, darunter auch Unterstützung für das Wiederauflebenlassen von Mietverträgen.

Allerdings setzt sich Oxfam nicht dafür ein, dass Mieter/innen und illegale Siedler/innen automatisch genau die gleiche Behandlung erfahren sollen wie Personen, die vor dem Tsunami Grundeigentümer waren; dies würde sozialen Sprengstoff bergen. Oxfam ist der Ansicht, dass die Wiederherstellung früherer Mietverträge – wo möglich – ein Teil einer erfolgreichen Politik der Landrechte sein soll.

Oxfam ist der Ansicht, dass die Wiederansiedlung und Reintegration wo immer möglich auf Basis der Dorfgemeinschaften geschehen sollten. Grundstücksgrenzen und Grundstücke innerhalb der Grenzen eines Dorfes sollten mit der Zustimmung aller Dorfbewohner/innen angepasst werden, um den Landlosen Land zur Verfügung zu stellen. Oxfam hat bereits an einem ähnlichen Prozess in Aceh Besar teilgenommen.

Jede einzelne lokale Gemeinschaft könnte dann bestimmen, ob das Land vermietet werden soll, oder ob es an Mieter/innen und illegale Siedler/innen verschenkt oder verkauft werden soll, die dann zu Landeigentümern würden. In jedem Fall würden gefährdete Gruppen in der räumlichen Nähe ihrer Existenzgrundlagen vor dem Tsunami wieder mit Wohnraum versorgt.

Die Alternative – ein vom Staat betriebener Prozess der Wiederansiedlung – birgt das Risiko, dass die ärmsten Acehnes/innen in ungeeignete Gegenden "abgekippt" würden, was die Slums der Zukunft hervorbringen würde. Sollte dies geschehen, würde das Versprechen, ein besseres Leben für alle in Aceh zu schaffen, auf grausame Art und Weise gebrochen.

Notes

-
- 1 Kuntoro Mangkusubroto, Leiter der BRR, in der Pressemitteilung von ReliefWeb vom 21. November 2006 zitiert.
- 2 Dr. Hasanuddin Abidin, 'Post-Tsunami Land Parcel Reconstruction in Aceh: Aspects, Status and Problems', Paper, vorgetragen beim XXIII International FIG Congress, München, Oktober 2006.
- 3 'Aceh Public Expenditure Assessment', September 2006, Weltbank.
- 4 Die Niederländer kontrollierten Indonesien von 1602 bis 1942 ganz oder teilweise.
- 5 Graham Brown, 'Horizontal Inequalities, Ethnic Separatism and Violent Conflict: The Case of Aceh', UNDP Human Development Report, Occasional Paper no. 28, 2005.
- 6 Ebenda
- 7 UN Office of the Special Envoy for Tsunami Recovery, <http://www.tsunamispecialenvoy.org/country/humantoll>.
- 8 UN Office of the Special Envoy for Tsunami Recovery, <http://www.tsunamispecialenvoy.org/country/indonesia.asp>.
- 9 Ebenda
- 10 OCHA Indonesia, 20. Juni 2005.
- 11 Section II – 5 des 'Master Plan for the Rehabilitation and Reconstruction for the Regions and People of the Province of Nanggroe Aceh Darussalam and Nias Islands of the Province of North Sumatra', <http://www.bappenas.go.id>.
- 12 'Agricultural Recovery swift in some areas, slower in others, depending on the regional recovery capacities', UN Farming and Agriculture Organization, <http://www.fao.org/ag/tsunami/assessment/assess-damage.html>.
- 13 Lilianne Fan, 'The Struggle for Land Rights in Post-Tsunami and Post-Conflict Aceh, Indonesia', Gutachten, für die Weltbank, November 2006.
- 14 Diese Analyse basiert auf dem UNDP/Oxfam-Bericht von Dr. Daniel Fitzpatrick, 'Restoring and Confirming Rights to Land in Tsunami-affected Aceh', S. 5, Juli 2005.
- 15 'First Year of the Multi Donor Fund Progress Report II', Juni 2006.
- 16 Siehe http://www.tsunamispecialenvoy.org/pdf/UNDP_ERTR_newsletter.pdf, S. 2.
- 17 Obwohl Aceh bereits seit vielen Jahren religiöse Gerichte hat, wurden sie erst 2001 und 2003 formell autorisiert.
- 18 Zahlen von der Wiederansiedlungseinheit der BRR, Oktober 2006, wie von Lilianne Fan berichtet, ebenda.
- 19 Aus einem Gespräch mit dem Direktor für Landangelegenheiten der BRR, November 2006.
- 20 Ebenda
- 21 Ebenda
- 22 'Joint Land Titling in the Rehabilitation and Reconstruction Process', Presseerklärung der BRR, 19. September 2006.
- 23 Schätzung der Regierung Indonesiens, über BRR Special Unit on Barracks, September 2006.
- 24 BRR special unit on barracks, September 2006.
- 25 Central Bureau of Statistics (BPS) of Nanggroe Aceh Darussalam, December 2005, Catalogue BPS: 4701.11.

© Oxfam International November 2006

Dieses Dokument wurde von Sean Kenny sowie Lilianne Fan und Robin Palmer verfasst. Wir danken Ian Bray und Dr. Daniel Fitzpatrick für ihre Kommentare sowie Sandra Lustig (Berlin) für die deutsche Übersetzung. Dieses Dokument ist Teil einer Reihe von Veröffentlichungen, die die Öffentlichkeit über entwicklungspolitische und humanitäre Themen informieren.

Der Text kann für Kampagnen-, Bildungs- und Forschungszwecke unentgeltlich genutzt werden, sofern die vollständige Quelle angegeben wird. Der Inhaber des Urheberrechts bittet darum, dass ihm sämtliche derartige Nutzungen für Zwecke der Auswertung gemeldet werden. Für die Vervielfältigung unter sonstigen Umständen oder für die Wiederverwendung in anderen Veröffentlichungen oder für die Übersetzung oder Bearbeitung ist unsere vorherige Zustimmung erforderlich, und es können Gebühren anfallen. Senden Sie eine E-mail an: publish@oxfam.org.uk.

Für weitere Informationen über die in diesem Papier behandelten Themen senden Sie bitte eine E-mail an: advocacy@oxfaminternational.org.

Oxfam International ist ein Verbund von dreizehn Organisationen, die in mehr als 100 Ländern zusammenarbeiten, die sich für eine gerechte Welt ohne Armut einsetzen. Oxfam Amerika, Oxfam Australien, Oxfam Belgien, Oxfam Kanada, Oxfam Frankreich – Agir ici, Oxfam Deutschland, Oxfam Großbritannien, Oxfam Hong Kong, Intermón Oxfam (Spanien), Oxfam Irland, Oxfam Neuseeland, Oxfam Novib (Niederlande) und Oxfam Québec. Wenden Sie sich bitte telefonisch oder schriftlich an uns, um weitere Informationen zu erhalten, oder besuchen Sie www.oxfam.org.

<p>Oxfam Amerika 226 Causeway Street, Floor 5, Boston, MA 02114-2206, USA Tel: +1.617.482.1211 E-mail: info@oxfamamerica.org www.oxfamamerica.org</p>	<p>Oxfam Hong Kong 17/fl., China United Centre, 28 Marble Road, North Point, Hong Kong Tel: +852.2520.2525 E-mail: info@oxfam.org.hk www.oxfam.org.hk</p>
<p>Oxfam Australien 156 George St., Fitzroy, Victoria 3065, Australien Tel: +61.3.9289.9444 E-mail: enquire@oxfam.org.au www.oxfam.org.au</p>	<p>Intermón Oxfam (Spanien) Roger de Llúria 15, 08010, Barcelona, Spanien Tel: +34.902.330.331 E-mail: info@intermonoxfam.org www.intermonoxfam.org</p>
<p>Oxfam Belgien Rue des Quatre Vents 60, 1080 Brüssel, Belgien Tel: +32.2.501.6700 E-mail: oxfamsol@oxfamsol.be www.oxfamsol.be</p>	<p>Oxfam Irland Dublin Office, 9 Burgh Quay, Dublin 2, Irland Tel: +353.1.672.7662 Belfast Office, 115 North St, Belfast BT1 1ND, UK Tel: +44.28.9023.0220 E-mail: communications@oxfamireland.org www.oxfamireland.org</p>
<p>Oxfam Kanada 250 City Centre Ave, Suite 400, Ottawa, Ontario, K1R 6K7, Kanada Tel: +1.613.237.5236 E-mail: info@oxfam.ca www.oxfam.ca</p>	<p>Oxfam Neuseeland PO Box 68357, Auckland 1032, Neuseeland Tel: +64.9.355.6500 (Toll-free 0800 400 666) E-mail: oxfam@oxfam.org.nz www.oxfam.org.nz</p>
<p>Oxfam Frankreich - Agir ici 104 rue Oberkampf, 75011 Paris, Frankreich Tel: + 33 1 56 98 24 40. E-mail: info@oxfamfrance.org www.oxfamfrance.org</p>	<p>Oxfam Novib (Niederlande) Mauritskade 9, Postbus 30919, 2500 GX, Den Haag, Niederlande Tel: +31.70.342.1621 E-mail: info@oxfamnovib.nl www.oxfamnovib.nl</p>
<p>Oxfam Deutschland Greifswalder Str. 33a, 10405 Berlin, Deutschland Tel: +49.30.428.50621 E-mail: info@oxfam.de www.oxfam.de</p>	<p>Oxfam Québec 2330 rue Notre Dame Ouest, bureau 200, Montréal, Québec, H3J 2Y2, Kanada Tel: +1.514.937.1614 E-mail: info@oxfam.qc.ca www.oxfam.qc.ca</p>
<p>Oxfam Großbritannien Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Vereinigtes Königreich Tel: +44 (0)1865.473727 E-mail: enquiries@oxfam.org.uk www.oxfam.org.uk</p>	

Oxfam International Secretariat: Suite 20, 266 Banbury Road, Oxford, OX2 7DL, Vereinigtes Königreich
Tel: +44.(0)1865.339100. E-mail: information@oxfaminternational.org. Website: www.oxfam.org

Oxfam International Kampagnenbüros: E-mail: advocacy@oxfaminternational.org

Washington: 1112 16th St., NW, Ste. 600, Washington, DC 20036, USA Tel: +1.202.496.1170.

Brüssel: 22 rue de Commerce, 1000 Brüssel, Belgien Tel: +322.502.0391.

Genf: 15 rue des Savoises, 1205 Genf, Schweiz Tel: +41.22.321.2371.

New York: 355 Lexington Avenue, 3rd Floor, New York, NY 10017, USA Tel: +1.212.687.2091.

Mit Oxfam verbundene Organisationen. Die folgenden Organisationen sind mit Oxfam International verbunden:

Oxfam Japan Maruko bldg. 2F, 1-20-6, Higashi-Ueno, Taito-ku, Tokyo 110-0015, Japan

Tel: + 81.3.3834.1556. E-mail: info@oxfam.jp Website: www.oxfam.jp

Oxfam Indien B55, First Floor, Shivalik, New Delhi, 1100-17, Indien

Tel: + 91.11.26693 763. E-mail: info@oxfamint.org.in Website: www.oxfamint.org.in

Oxfam-Mitglieder mit Beobachterstatus. Folgende Organisation hat derzeit Beobachterstatus bei Oxfam International und beabsichtigt, Vollmitgliedschaft zu erreichen.

Fundación Rostros y Voces (México) Alabama No. 105 (esquina con Missouri), Col. Nápoles, C.P. 03810 Mexiko, D.F.

Tel/Fax: + 52 55 687 3002. E-mail: comunicacion@rostrosyvoces.org
Website: www.rostrosyvoces.org