

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>Abstract .....</b>	<b>1</b>
<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>1</b>
<b>1 Einleitung.....</b>	<b>2</b>
<b>2 Nordthailands institutioneller Rahmen: Bodenrechtsunsicherheit und enge Entscheidungsspielräume .....</b>	<b>4</b>
<b>3 Landnutzungsentscheidungen unter extremen Rahmenbedingungen – eine Verhaltensanalyse.....</b>	<b>10</b>
3.1 Entwicklung der Landnutzung in der Untersuchungsregion.....	10
3.2 Modelle menschlichen Verhaltens: ein kurzer theoretischer Hintergrund.....	11
3.3 Verhaltenstrategien bei der Landnutzung in der Untersuchungsregion.....	16
3.4 Bodenrechtsunsicherheit und Nachhaltigkeit – ein Widerspruch? .....	20
3.5 Thailands Hochlandpolitik am Scheideweg.....	22
<b>4 Schlußfolgerungen.....</b>	<b>24</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>26</b>

## **Abkürzungsverzeichnis**

GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
HADF	Hill Area Development Foundation
i.d.R.	in der Regel
NIÖ	Neue Institutionenökonomie
NRO	Nicht-Regierungsorganisation
RFD	Royal Forest Department
TG-HDP	Thai German Highland Development Project
SFCP	Soil Fertility Conservation Project
vgl.	vergleiche

# **Landnutzungsentscheidungen ethnischer Minderheiten im Kontext der institutionellen Rahmenbedingungen Nordthailands**

*Judith Knüpfer*

*Universität Hohenheim, Institut für Agrar- und Sozialökonomie in den Tropen- und Subtropen, Fg. Landwirtschaftliche Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik (490a), 70593 Stuttgart*

## **Abstract**

Farmers' decisions about land use in the highlands of northern Thailand are strongly influenced by the present situation of land tenure insecurity. The property rights concept of the New Institutional Economics (NIE) predicts a negative influence of land tenure insecurity on the sustainability of the land use. Primary data from a field study in Chiang Rai province analysed in this paper could not confirm this hypothesis. On the opposite, it found the land tenure insecurity together with other limiting factors, like influential institutions and organisations, lead to land use systems that are considered sustainable. Farmers gave up their traditional fallow systems and introduced permanent crops like fruit trees and tea instead. Also, they adopted measures against erosion. Within a few years these new patterns of land use have spread and are now determining the land use of the whole region. However, the observed soil protection measures are based on a strategic behaviour of the farmers who want to protect their land against expropriation through the adoption of so called sustainable land use systems. This behaviour can be explained by combining the ideas of the NIE together with models borrowed from psychological research. The seeming contradiction of a combination of insecure land tenure and sustainability is thereby dissolved. In the end the question arises what the possible outcomes concerning land use decisions could be when these hilltribe farmers are given ownership rights (as well as citizenship) by the Thai government.

## **Zusammenfassung**

Landnutzungsentscheidungen ethnischer Minderheiten in Nordthailand werden stark von der hohen Bodenrechtsunsicherheit beeinflusst. Dabei kam es jedoch bisher nicht zu den befürchteten negativen Folgen auf die Nachhaltigkeit der Bodennutzung, die aus dem *Property-Rights*-Konzept der Neuen Institutionenökonomie abgeleitet werden können. Im Gegenteil führte die unsichere Rechtslage im Zusammenspiel mit weiteren limitierenden Faktoren, wie dem lenkenden Einfluß von mächtigen Institutionen und Organisationen, zu scheinbar nachhaltigen Landnutzungssystemen. Die als umweltzerstörend geltenden traditionellen Brachewirtschaften wurden zugunsten von permanenter Landwirtschaft aufgegeben und Dauerkulturen sowie Erosionsschutzmaßnahmen wurden eingeführt. Diese Änderung der landwirtschaftlichen Verhaltensmuster vollzog sich innerhalb weniger Jahre und prägt heute bereits die Bodenbewirtschaftung einer ganzen Region. Die Verhaltensstrategien der Landwirte basieren auf der Einführung von sogenannten nachhaltigen Landnutzungssystemen und dienen dem Schutz vor Landnahmen. Sie können anhand von Verhaltens- und Lernmodellen, die aus der psychologischen Forschung entlehnt wurden, unter Einbeziehung der institutionellen Rahmenbedingungen erklärt werden. Dabei löst sich auch der scheinbare Widerspruch der unsicheren Situation in Verbindung mit einem langfristigen und auf Nachhaltigkeit bedachten Verhalten auf. Aus der Analyse ergibt sich schließlich die Frage nach der Veränderung der gefundenen Entscheidungsmuster bei einer zukünftigen Vergabe von Landrechten und Staatsbürgerschaft an die Minderheiten.

## 1 Einleitung

Die traditionelle neoklassische Theorie, die Institutionen und Transaktionskosten ausklammert, versagt, wenn die ökonomischen Verhaltensweisen von Landwirten in hohem Maße durch die institutionellen Rahmenbedingungen bestimmt werden. Diese Lücke versucht die Neue Institutionenökonomie (NIÖ) zu schließen, indem sie die Neutralität dieser Rahmenbedingungen verneint. Aus dem *Property-Rights*-Konzept dieser Theorie kann die Annahme abgeleitet werden, daß die Landbewirtschaftung durch Landrechte beeinflusst wird. Denn private Landrechte geben den Landwirten Anreize, sich sowohl individuell als auch sozial effizienter zu verhalten (Buchenrieder 2000, Place, Roth and Hazell 1994, Platteau 1996).

Aufgrund der Annahmen der NIÖ wird davon ausgegangen, daß gesicherte Landrechte, die die Entscheidungsfreiheit bezüglich des Landmanagements einschließen, die Bereitschaft der Landwirte, langfristig in ihre Flächen und Betriebe zu investieren, erhöhen. Es besteht ein ökonomischer Anreiz für einen höheren Einsatz von Produktionsmitteln sowie für die Einführung von landverbessernden Maßnahmen wie Erosionsschutz. Insgesamt wird somit nicht nur eine höhere Produktivität je Landeinheit, sondern auch eine verbesserte Nachhaltigkeit<sup>1</sup> erwartet, da die Landwirte ein Eigeninteresse an der Erhaltung ihrer Bodenressourcen haben und die Planungszeiträume länger werden. Rechtsunsicherheit führt dagegen zu Planungsunsicherheit und damit zu einem gedämpften Investitionsverhalten, da ungewiß ist, ob die Erträge dem Investor in der Zukunft zufallen (GTZ 1997, Wachter 1992). Diese Annahmen wurden in verschiedenen Studien auch bereits empirisch überprüft (beispielsweise Feder 1988, Place und Otsuka 1997).

Die Ergebnisse einer Feldstudie (Knüpfer 1999) in der Provinz Chiang Rai in Nordthailand zeigen dagegen eine diesen Annahmen scheinbar widersprechende Situation:<sup>2</sup> Die Bodenrechtslage in den untersuchten Dörfern Ban Thad und Ban Pakasukjai ist unsicher, da die Landwirte illegal auf staatseigenen Flächen wirtschaften und von „Enteignungen“ durch die staatliche Forstbehörde jederzeit bedroht sind. Trotz dieser Bodenrechtsunsicherheit kam es wider Erwarten zur Entwicklung von Landnutzungssystemen, die langfristige Investitionen in das Land und die Einführung von Maßnahmen, die weithin als nachhaltig angesehen werden,

---

<sup>1</sup> Nachhaltigkeit soll im folgenden als Erhaltung eines Systems, hier der natürlichen Ressource Boden, verstanden werden, wobei in der strikten Definition der Bodenverbrauch die Regenerierungsrate nicht überschreiten sollte (vgl. Klauer 1998).

<sup>2</sup> Die vorliegende Arbeit basiert auf der Stichprobe und den Ergebnissen dieser Feldstudie. Die Datenerhebung erfolgte im Rahmen des interdisziplinären Studienprojekts „Social and Economic Dynamics of Rural Development in the Highland Areas of Northern Thailand“ der Universität Hohenheim in Zusammenarbeit mit der Chiang Mai Universität und der Kasetsart Universität, Bangkok. Die Stichprobe umfasste je 30 Haushalte in 2 Untersuchungsdörfern in der Provinz Chiang Rai. Befragt wurden die Haushaltsvorstände.

einschließen. Dieser – bereits durch Neef *et al.* im Discussion Paper 02/2000 aufgegriffene Zusammenhang soll im folgenden noch einmal näher analysiert werden.

Neef *et al.* (2000) argumentieren, daß die Ergebnisse der hier betrachteten Feldstudie im Widerspruch zur neoklassischen Theorie stehen. Sie sehen diesen Widerspruch in der Tatsache, daß trotz einer unsicheren Bodenrechtslage ressourcenschützende Investitionen von den Landwirten getätigt wurden. Die durchaus ungewöhnliche Zuordnung dieses Sachverhalts zur neoklassischen Theorie (zumindest in ihrer reinen Form) soll hier nicht weiter diskutiert werden. Vielmehr soll in diesem Beitrag gezeigt werden, daß die stark vereinfachten Verhaltensannahmen des *Property-Rights*-Konzepts der komplexen Wirklichkeit menschlichen Verhaltens nicht gerecht werden, wenn die Rahmenbedingungen – wie im Falle der hier betrachteten Forschungsergebnisse – außergewöhnlich sind. Bereits Bromley (1998) hat darauf hingewiesen, daß die oft als selbstverständlich angesehene Annahme, daß nur unter gegebener Bodenrechtssicherheit Investitionen in Land getätigt werden, irreführend sein kann. Denn bezüglich der Kausalitäten ist Vorsicht geboten: Umgekehrt können Investitionen notwendige Bedingung für Bodenrechtssicherheit sein.

In diesem Beitrag soll das Landnutzungsverhalten der ethnischen Minderheiten Nordthailands anhand der Feldstudie von Knüpfer (1999) noch einmal neu analysiert werden. Die Ergebnisse werden dafür in einem neuen Interpretationsschema heuristisch aufgearbeitet.<sup>3</sup> Bei der Verhaltensanalyse wird ein besonderes Augenmerk auf institutionelle und politische sowie psychologische Einflußfaktoren der Landnutzung gelegt. Ökonomisch basiert die Analyse auf Annahmen der NIÖ. Es wird folglich davon ausgegangen, daß die Rahmenbedingungen entscheidende Bedeutung für das wirtschaftliche Verhalten von Individuen haben. Um die Auswirkungen der besonderen Konstellation der Rahmenbedingungen der Feldstudie auf Verhaltensmuster der Landwirte erklären zu können, soll die ökonomische Theorie schließlich mit verhaltenstheoretischen Konzepten verbunden werden. Diese geben einen detaillierteren Einblick in individuelle Verhaltensentscheidungen der Forschungssubjekte.

---

<sup>3</sup> Die Verhaltensweisen sowie die Beweggründe der Landwirte für ihr Handeln wurden anhand eines standardisierten Fragebogens sowie zusätzlichen freien Interviews erfasst. Die Daten wurden anschließend quantitativ und qualitativ ausgewertet.

## 2 Nordthailands institutioneller Rahmen: Bodenrechtsunsicherheit und enge Entscheidungsspielräume

Institutionen beeinflussen menschliche Verhaltensmöglichkeiten. Im Zuge der Anpassungen des institutionellen Umfelds verändern sich dementsprechend diese Möglichkeiten. In erster Linie setzen die Struktur der politischen Entscheidungsfindung und der *Property-Rights* sowie soziale Normen enge Grenzen für mögliche Handlungsalternativen. Der Ansatz der NIÖ berücksichtigt im Gegensatz zur neoklassischen Theorie, aus der er weiterentwickelt wurde, in weit größerem Ausmaß die Vielschichtigkeit der realen Welt. North (1986) spricht von einem Brückenschlag zwischen Theorie und Beobachtung.

Institutionen werden in der NIÖ sehr weit gefaßt. Eggertsson (1994) beruft sich auf eine Definition von North (1991), indem er Institutionen als formelle und informelle Regeln, die das menschliche Verhalten einschränken, beschreibt. Er betont, daß es sich immer um effektive und nicht um nominale Regeln handelt und daß die gesellschaftliche Stellung eines Individuums Einfluß darauf hat, welchen Institutionen es sich gegenüber sieht. Organisationen entstehen innerhalb des institutionellen Rahmens. Sie werden von Individuen geformt, die bestimmte Ziele gemeinsam haben. Es kann zwischen gesellschaftlichen Gruppen, die sich bereits organisiert haben, und anderen (beispielsweise oft die breite Masse der Konsumenten), die sich (noch) nicht organisiert haben, unterschieden werden (Eggertson 1994).

Eine zentrale Bedeutung innerhalb der NIÖ hat das *Property-Rights*-Konzept. Bromley (1998) sieht die Funktion von Besitzrechten in der Vermittlung zwischen individuellem und kollektivem Verhalten im Umgang mit Objekten oder auch Verhältnissen von Wert. Nach einer Definition von Eggertsson (1994) bezieht sich die Beschreibung von *Property-Rights* immer auf die effektive Machtstellung eines Individuums in Bezug auf die Kontrolle knapper Ressourcen und der Nutzung ihrer unterschiedlichen wertvollen Eigenschaften. Allgemein kann man sagen, daß der institutionelle Rahmen in einer Gesellschaft die Kosten der Kontrolle von Vermögenswerten (z. B. Gütern, Diensten und Rechten) bestimmt und damit auch ihre Nutzung sowie die Bereitschaft zu ihrer Anschaffung und zu Investitionen in sie (vgl. Eggertsson 1994). Eine wichtige Hypothese des *Property-Rights*-Konzepts besagt deshalb, daß die Struktur der *Property-Rights* die Allokation und damit die Nutzung ökonomischer Ressourcen in einer bestimmten und auch vorhersagbaren Art beeinflusst. Bromley (1989) weist drauf hin, daß Bodendegradation oft der Auflösung lokaler institutioneller Strukturen folgt.

Die Landwirte der hier diskutierten Feldstudie von Knüpfer (1999) wählen trotz hoher Bodenrechtsunsicherheit Anbausysteme, die langfristige Investitionen und bodenschützende Maß-

nahmen einschließen. Um dieses auf den ersten Blick überraschende und ungewöhnliche Landnutzungsverhalten erklären zu können, soll zunächst noch einmal verdeutlicht werden, unter welchen politischen und institutionellen Rahmenbedingungen die Landwirte wirtschaften und welchen Einfluß Bodenrechtssicherheit und andere Faktoren haben. Es wird gezeigt werden, daß die äußeren Bedingungen – wie von der NIÖ postuliert - entscheidende Bedeutung für die landwirtschaftlichen Verhaltensweisen in den Untersuchungsdörfern haben.

### ***Politische und institutionelle Integration der ethnischen Minderheiten in Thailand***

Die Landwirte der Feldstudie gehören den Volksgruppen der Lisu und Akha an. Insgesamt leben mehr als 800.000 Mitglieder ethnischer Minderheiten auf thailändischem Staatsgebiet, die meisten von ihnen betreiben Berglandwirtschaft im Hochland des Nordens (Rerkasem 1994). Trotz einiger Integrationsbemühungen durch die thailändische Regierung ist die Eingliederung der sogenannten Bergstämme bis heute kaum gelungen. Sie sind gegenüber Thais aus dem Tiefland weiterhin benachteiligt: Viele haben keinen Zugang zur thailändischen Staatsbürgerschaft, weder Land- noch Siedlungsrecht sowie keinen Zugang zum formellen thailändischen Schulsystem. Armut, fehlende Landrechte, soziale Probleme wie Drogenhandel und -mißbrauch sowie Aids kennzeichnen die Situation (vgl. TG-HDP 1996, SFCP 1996, Ganjanapan 1997). Das gesellschaftspolitische Klima wird zudem durch vielfältige Vorurteile der ethnischen Thais gegenüber den als „primitiv“ angesehen Bergvölkern geprägt<sup>4</sup>.

Im Hochland Nordthailands besteht ein Konflikt zwischen umweltpolitischen Zielsetzungen und der entwicklungspolitischen Notwendigkeit, die Belange der in der Region siedelnden ethnischen Minderheiten zu berücksichtigen. Nach Auffassung der Regierung ist der Schutz der ökologisch wichtigen Wälder mit der traditionellen landwirtschaftlichen Nutzung der Bergregionen durch die sogenannten Bergstämme unvereinbar. Die Forst- und Landrechtspolitik der thailändischen Regierung, die dem Schutz der Wälder dienen soll, hat dazu geführt, daß die ethnischen Minderheiten im Hochland Nordthailands den Status illegaler Landbesetzer haben. Eine eindeutige politische Entscheidung über die Zukunft der ethnischen Minderheiten, die Flächen bewirtschaften, die vom thailändischen Staat unter Naturschutz gestellt wurden, ist aber bis heute noch nicht gefallen. Der politische Schwerpunkt lag bisher allerdings auf der Lösung des Umweltproblems und wurde weitgehend auf dem Rücken der Minderheiten ausgetragen. Daß dies möglich war und ist, macht deutlich, wie wenig die ethnischen Minderheiten in den thailändischen Staat integriert sind und wie schwach ihre Interes

---

<sup>4</sup> Buergin und Keßler (1999: 28) sprechen sogar von einem „rassistische(n) Stereotyp“, nach dem alle Bergstämme als gefährliche, waldzerstörende Unruhestifter angesehen werden.

sensvertretungen agieren. Während der Staat und seine Organisationen von den Minderheiten fordern, Bürgerpflichten zu wahren und Gesetze einzuhalten, haben sie ihrerseits kaum Zugang zu bürgerlichen Staatsrechten.

Aus diesem Grund hat der Zugang zur thailändischen Staatsbürgerschaft besondere Bedeutung für die Minderheiten. Er ist Voraussetzung für eine Eingliederung in die Gesellschaft Thailands und vor allem in den thailändischen Arbeitsmarkt. Erst seit dem *Nationality Act* von 1965 werden Mitglieder ethnischer Minderheiten als thailändische Staatsbürger angesehen. Seitdem haben ihre Kinder das Recht auf die thailändische Staatsbürgerschaft, sofern sie in Thailand geboren wurden. Die Ausgabe thailändischer Personalausweise verläuft allerdings schleppend und mit hohem administrativem Aufwand. Während in einem der Untersuchungsdörfer die Situation vergleichsweise positiv zu bewerten ist und es nur noch wenige Haushalte gibt, denen nicht zumindest einzelne Haushaltsmitglieder mit thailändischer Staatsbürgerschaft angehören (7 % der befragten Haushalte), ist die Situation im anderen Untersuchungsdorf genau umgekehrt: Nur zwei Personen der gesamten Dorfgemeinschaft von Ban Pakasukjai (< 1 %) sind im Besitz eines thailändischen Personalausweises.

Angehörige ethnischer Minderheiten ohne thailändischen Personalausweis haben keine Bewegungsfreiheit innerhalb des Königreichs und erhalten auch nur beschränkt Arbeitserlaubnis. Sie sind darauf angewiesen, weiterhin (illegal) Landwirtschaft im Hochland zu betreiben.<sup>5</sup> Die ethnischen Minderheiten haben deshalb einen besonders verletzlichen Status und sind im Umgang mit ethnischen Thais und staatlichen Stellen in der Regel in der schwächeren Position (Kampe 1997).

### ***Einflußreiche Organisationen in der Untersuchungsregion***

In den Dörfern der Feldstudie gibt es vielfältige regionale und überregionale institutionelle Einflußträger, die die Verhaltensmöglichkeiten der Dorfbewohner beeinflussen. Nur die wichtigsten sollen hier näher erläutert werden.

Das *Royal Forest Department* (RFD) ist offiziell zuständig für die gesamte Flächennutzung in den Bergregionen und bestimmt somit Landnutzungsentscheidungen der Siedler in hohem Maße mit. Das RFD ist die Organisation mit dem weitestreichenden Einfluß im gesamten Hochland. Es wurde bereits im Jahr 1896 aus Anlaß des bis dahin unkontrollierten Teakholzraubbaus gegründet. 1899 wurden alle zu diesem Zeitpunkt als Naturwälder deklarierten Flä-

---

<sup>5</sup> Dies erscheint insbesondere deshalb ungünstig, da gerade außerlandwirtschaftliche Einkommen den Ressourcendruck mindern könnten.

chen zu Staatseigentum erklärt. Dieser territoriale Anspruch des thailändischen Staates besteht bis heute.

Die stetig fortschreitende Waldzerstörung und das (insbesondere durch außenpolitischen Druck) angestiegene Interesse an Umweltfragen haben dazu geführt, daß Waldschutz inzwischen zu den wichtigsten Aufgaben des RFD gezählt wird. Doch die vielfältigen Maßnahmen, die im 1989 erlassenen Holzeinschlagverbot für das gesamte Staatsgebiet ihren vorläufigen Höhepunkt hatten, konnten die Waldzerstörung nur verlangsamen, aber nicht zum Stillstand bringen (vgl. Kessler und Schwarzmeier 1996).

Thailands Umwelt- und Forstpolitik wurde 1992 noch einmal spürbar verschärft, indem der von der Regierung angestrebte Waldanteil an der Landesfläche deutlich erhöht wurde: Ziel der nationalen Forstpolitik ist es, die Waldflächen von weit unter 30% wieder auf 40% der Landesflächen zu erhöhen (Ganjanapan 1998). Das Hochland Nordthailands soll in diesem Zusammenhang fast vollständig wiederaufgeforstet werden.

Die Aufforstungs- und Waldschutzmaßnahmen des RFD stehen im Konflikt mit den Interessen der Siedlern im Hochland. Die Forstpolitik wurde in der Vergangenheit ohne Rücksichtnahme gegenüber den rechtlich wehrlosen Minderheiten ausgetragen, die mit einer sehr strikten Durchsetzung der Schutzpolitik konfrontiert wurden (SFCP 1996).<sup>6</sup> Auch die Landwirte der Untersuchungsdörfer sind von Aufforstungsmaßnahmen betroffen. Die Flächen, die sie dabei bisher verloren haben, waren in ihrem eigenen Verständnis und nach lokalem Recht in Privateigentum, nach Auffassung der thailändischen Behörden sind sie allerdings im Staatsbesitz. Die Dorfbewohner fühlen sich durch die örtlichen RFD-Einheiten, die die „Enteignungen“ im Zuge der Aufforstungsmaßnahmen relativ eigenverantwortlich durchführen, in hohem Maße bedroht. Die Forstbeamten agieren dabei im Umgang mit den Landwirten oft willkürlich und sind nach Aussage der Dorfbewohner und anderer Zeugen auch bestechlich.

In einem der beiden Untersuchungsdörfer hat eine thailändische Nicht-Regierungsorganisation (NRO), die *Hill Area Development Foundation* (HADF), eine Mittlerfunktion zwischen den Dorfbewohnern und den Forstbediensteten übernommen. Auch diese Organisation nimmt schwerpunktmäßig auf die Landnutzungssysteme Einfluß. Die HADF agiert in Ban Pakasukjai quasi als eine (institutionell in den thailändischen Staat eingebundene) Interessensvertretung der (außerhalb des staatlichen Rechtsrahmens stehenden) Akha-Minderheit. Es ist der

---

<sup>6</sup> Andere Gruppen mit einflußreicher Interessenvertretung (beispielsweise Unternehmen aus der Holz- oder Tourismusbranche) erhielten dagegen im Namen der industriellen Entwicklung wiederholt Sondergenehmigungen, die ihnen erlaubten, auch in geschützten Gebieten ihren Geschäften nachzugehen (vgl. Ganjanapan 1998).



HADF tatsächlich gelungen, die Eingriffe des RFD in Ban Pakasukjai auf ein Minimum zu reduzieren. Auf der anderen Seite setzt sie im Dorf aber eigene Interessen erfolgreich durch.

### ***Bodenrechtsunsicherheit***

Die institutionellen und politischen Rahmenbedingungen beeinflussen in hohem Ausmaß die Bodenrechtssicherheit in den Bergregionen Nordthailands. Der Begriff Bodenrechtsunsicherheit wird von Wachter (1992) allgemein definiert als eine Funktion der persönlichen Wahrnehmung der Wahrscheinlichkeit, Land oder bestimmte damit verbundene Rechte in einer zukünftigen Periode zu verlieren. Es entstehen für die Landwirte durch Landverluste in erster Linie zwei Arten von Kosten: die direkten Verluste durch verlorene landwirtschaftliche Produktion oder auch Einnahmen aus Verpachtung und der Verlust der Möglichkeit, das Land sofort oder zu einem späteren Zeitpunkt gewinnbringend zu verkaufen (vgl. Sathirathai 1995).

Die Waldregionen Nordthailands sind juristisch im Eigentum des thailändischen Staates. Somit ist die von Coase (1960) zur Erreichung einer optimalen Allokation geforderte Zuweisung von Eigentumsrechten zwar formal erfolgt, in der Realität zeigt sich allerdings, daß das staatliche Eigentumsrecht in Nordthailand nicht vollständig durchgesetzt werden kann. So leben trotz des Siedlungs- und Nutzungsverbots heute weit über eine halbe Million Angehöriger ethnischer Minderheiten im Hochland des Nordens. Aus ökonomischer Sicht führt diese Bodenrechtssituation, bei der Verfügungsgewalt und Nutzung teilweise auseinanderfallen, zu Fehlallokationen und „Marktversagen“. Um dieses zu korrigieren, greift der thailändische Staat vor allem mit Hilfe des RFD massiv in die Bewirtschaftung der Bergregionen ein.

Bis Ende der 70er Jahre waren die Auswirkungen der Politik des RFD in Nordthailand für die Bewohner kaum zu spüren (Suwannarat 1996). Zwar hatten die Siedler keine legitimierten Landrechte, blieben aber von Eingriffen der öffentlichen Verwaltung noch weitgehend verschont. Durch das verstärkte Interesse der thailändischen Regierung an Waldschutzmaßnahmen änderte sich dies seit Beginn der 80er Jahre.

Vor allem die intensiven Aufforstungsarbeiten des RFD in der Region haben zu einer zunehmenden Rechtsunsicherheit geführt. Die Bewohner von Ban Thad und Ban Pakasukjai haben insbesondere Anfang der 90er Jahre massive Flächenverluste durch staatliche Aufforstungsmaßnahmen hinnehmen müssen (Tabelle 1). Die Dorfgemeinschaften werden dabei lediglich von den Forstbediensteten über die bevorstehenden Maßnahmen informiert und zur Kooperation aufgerufen. Obwohl die Organisation weder materiell noch personell so ausgestattet ist, daß sie der Kontrolle der ihr unterstellten Flächen in vollem Maße nachkommen kann (Kess-

ler *et al.* 1995, Kessler und Schwarzmeier 1996), sind die Landwirte offenbar so eingeschüchtert, daß sie sich trotz ihrer Empörung über die „Enteignung“ kaum zur Wehr setzten.

*Tabelle 1: Mittlere Landverluste durch Aufforstungsmaßnahmen*

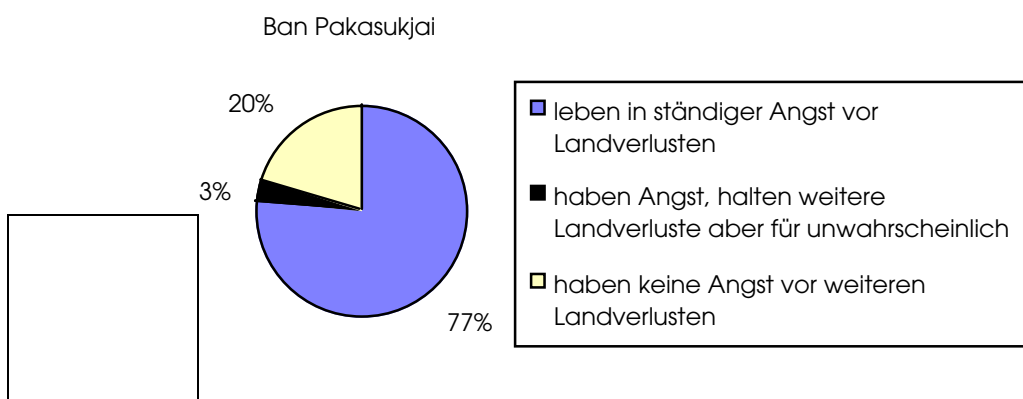
	Ban Thad	Ban Pakasukjai
Landwirtschaftlich genutzte Fläche je Haushalt 1997 (rai)	4,2	12,3
Mittlerer Landverlust der Haushalte durch Aufforstungsmaßnahmen bis 1997 (rai)	34,1	3,4
Landverlust bis 1997 (%)	~ 90	~ 20

Quelle: Knüpfer 1999 (veränderte Darstellung) 1 ha = 6,25 rai

Die Landrechtsunsicherheit wird auch in Zukunft noch für ungewisse Zeit bestehen bleiben, da das RFD weiterhin aufforstet. Eine Vergabe von Landtiteln oder Landnutzungsrechten würde dagegen der politischen Zielsetzung der vollständigen Wiederaufforstung der Bergregion widersprechen.

Auch aus der subjektiven Sichtweise der Landwirte wird die Unsicherheit der Situation deutlich (Abbildung 1). Die subjektive Einschätzung der Landwirte erklärt sich einerseits durch tatsächlich erfahrene und beobachtete Landverluste in der Vergangenheit (vgl. Tabelle 1) und den weiterhin stets gegenwärtigen Drohungen der örtlichen RFD-Einheiten gegenüber den Dorfbewohnern. Landwirte, die angaben, weitere Verluste für unwahrscheinlich zu halten oder keine Angst zu haben, haben oftmals bereits den größten Teil ihres Bodenbesitzes verloren und bewirtschaften nur noch minimale Flächen nahe der Wohnstätten.

*Abbildung 1: Verunsicherung der Haushaltsvorstände durch Angst vor Landnahmen*



Quelle: Abb. 14 in Knüpfer (1999: 58)

### **3 Landnutzungsentscheidungen unter extremen Rahmenbedingungen – eine Verhaltensanalyse**

Die Landnutzung in der Untersuchungsregion hat einen tiefgreifenden Wandel im Zuge von zunehmendem Bevölkerungsdruck, Waldzerstörung und politischem Druck durchgemacht. In den letzten Jahren wird dieser Prozeß aber überlagert von Änderungen der Landbewirtschaftung, die auf Verhaltensstrategien der Landwirte basieren und sich aus dem institutionellen und politischen Kontext ergeben haben.

#### **3.1 Entwicklung der Landnutzung in der Untersuchungsregion**

Kunstadter *et al.* (1978) beschreiben noch das traditionelle „*long cultivation - very long fallow*“- System, auch *pioneer shifting* genannt, bei dem sowohl Felder als auch Wohnort in regelmäßigen Abständen gewechselt werden und dabei jeweils Primärwald bzw. über Jahrzehnte regenerierte Waldflächen gerodet werden. Dieses für die ethnischen Minderheiten der Akha und Lisu typische Anbausystem ist heute kaum noch vorzufinden. Bevölkerungsdruck, Waldzerstörung und politischer Druck haben den traditionellen *pioneer shiftern* die Grundlagen ihrer Wirtschaftsweise, nämlich ausreichende Landflächen und intakte Wälder, entzogen. Aus diesem Grund ist heute der rotierende Wanderfeldbau (*rotational shifting*) vorherrschend, bei dem die Felder alternierend genutzt werden, während die Siedlungen bereits permanent sind<sup>7</sup>. Die Rotationszyklen des *rotational shifting* haben sich in den letzten Jahrzehnten immer mehr verkürzt, und der Übergang zur der inzwischen weit verbreiteten permanenten Landwirtschaft ist fließend. Ethnische Differenzen in der Landbewirtschaftung, die bei Kunstadter, der die Volksgruppen der Minderheiten unter Einschränkungen den Kategorien *pioneer shifter* oder *rotational shifter* zuordnet, noch entscheidende Bedeutung haben, sind mittlerweile verwischt. Alle ethnischen Minderheiten müssen sich den Gegebenheiten anpassen und traditionelle Verhaltensweisen aufgeben. Die Landbewirtschaftungsart hängt heute mehr von äußeren Einflüssen ab als vom ethnischen Hintergrund (vgl. Rerkasem 1994, Kunstadter 1978). Auch in den Untersuchungsdörfern sind heute vorwiegend Anbausysteme mit sehr kurzen Bracheperioden und permanenter Landbewirtschaftung üblich.

Beide Dörfer haben bis Ende der 80er Jahre in erster Linie Subsistenzlandwirtschaft mit Schwerpunkt auf den Hauptkulturen Bergreis und Mais betrieben. Während in Ban Pakasukjai auch heute noch fast alle Haushalte Bergreis anbauen, gilt dies nicht für Ban Thad, wo 1997 bereits 70% der befragten Haushalte den Bergreisanbau gänzlich aufgegeben hatten. An Bedeutung gewonnen haben vor allem die Dauerkulturen Obst und Tee.

---

<sup>7</sup> Während ursprünglich Siedlungen nur vorübergehend genutzt wurden, sind heute permanente Dörfer üblich. Dieser Prozeß setzte bereits in den 60er Jahren ein, als Waldflächen knapp wurden (Rerkasem 1994).

Tabelle 2: Anbau von Dauerkulturen in Ban Thad und Ban Pakasukjai 1997

	Ban Thad		Ban Pakasukjai	
	Obstanbau	Teeanbau	Obstanbau	Teeanbau
Anbau seit ≤ 10 Jahren (Anzahl Haushalte)	24	3	26	6
Anbau seit > 10 Jahren (Anzahl Haushalte)	2	4	0	0
Jahre seit Beginn des Anbaus (Durchschnitt)	4,5	12	4,4	4,2
Anteil Haushalte ( %)	87	23	87	20

Quelle: Daten aus Knüpfer (1999)

Seit Beginn der 90er Jahre wurden in beiden Untersuchungsdörfern beträchtliche Flächen mit Obstbäumen bepflanzt. Fast 90% der Stichprobenhaushalte hatten 1997 bereits Obstbäume (siehe Tabelle 2), und es wird eine weitere Umwandlung von derzeit anderweitig genutzten Feldern in Obstanlagen erwartet. Daneben werden seit jüngerer Zeit auch Naßreis-Terrassen kultiviert und Marktfrüchte wie Weißkohl und Ingwer angebaut. Die Landwirte engagieren sich außerdem vermehrt in sogenannten nachhaltigen Landnutzungssystemen, indem sie sich beispielsweise aktiv an der Wiederaufforstung beteiligen oder Erosionsschutzmaßnahmen einführen.

Wie im Abschnitt 2 gezeigt werden konnte, besteht in den Dörfern der Feldstudie eine gravierende Bodenrechtsunsicherheit. Da im gleichen Zeitraum, in dem die Unsicherheit durch die Aufforstungsmaßnahmen des Royal Forest Departments verstärkt wurde, auch die Landnutzungssysteme einer massiven Anpassung unterzogen wurden, liegt es nahe, einen Zusammenhang zwischen der Bodenrechtsunsicherheit und den Entwicklungen der Landnutzung seit Beginn der 90er Jahre zu vermuten.

### 3.2 Modelle menschlichen Verhaltens: ein kurzer theoretischer Hintergrund

Neef *et al.* (2000) haben erläutert, daß die beschriebenen Verhaltensweisen unter der Bedingung der Bodenrechtsunsicherheit im Gegensatz zu den in der Einleitung beschriebenen, erwarteten Zusammenhängen stehen. Sie sehen hierin einen Widerspruch zur neoklassischen Theorie. Schon an dieser Stelle sollte allerdings deutlich geworden sein, daß eine Übereinstimmung mit der neoklassischen Theorie im Hinblick auf die ungewöhnlichen Rahmenbedingungen in der Untersuchungsregion von vornherein nicht erwartet werden kann. Kritiker des neoklassischen Modells berufen sich hauptsächlich auf die Vielzahl seiner nicht der Realität entsprechenden und zudem unbewiesenen Annahmen. Nach diesen Annahmen findet wirtschaftliches Geschehen ausschließlich auf (vollkommenen) Märkten statt und wird von rational handelnden und selbstbestimmten (das heißt von Fremdbeeinflussung unabhängigen)

*homines oeconomici* bestimmt (vgl. Bruns 1995). Wie aber soll ein solches Modell reale Kausalzusammenhänge in einem wie oben beschriebenen Umfeld auch nur annähernd erklären können? Schnell wird deutlich, daß die Grenzen des neoklassischen Modells für die hier betrachteten Sachverhalte zu eng gezogen sind. Seine Axiome haben einen mathematischen, keinen empirischen Charakter und deshalb „können wir nicht verlangen, daß [die neoklassische Theorie] ein verlässlicher Führer für das Verhalten der Wirtschaftssubjekte [...] ist“ (Rosenberg 1981, zitiert aus Bruns 1995: 113).

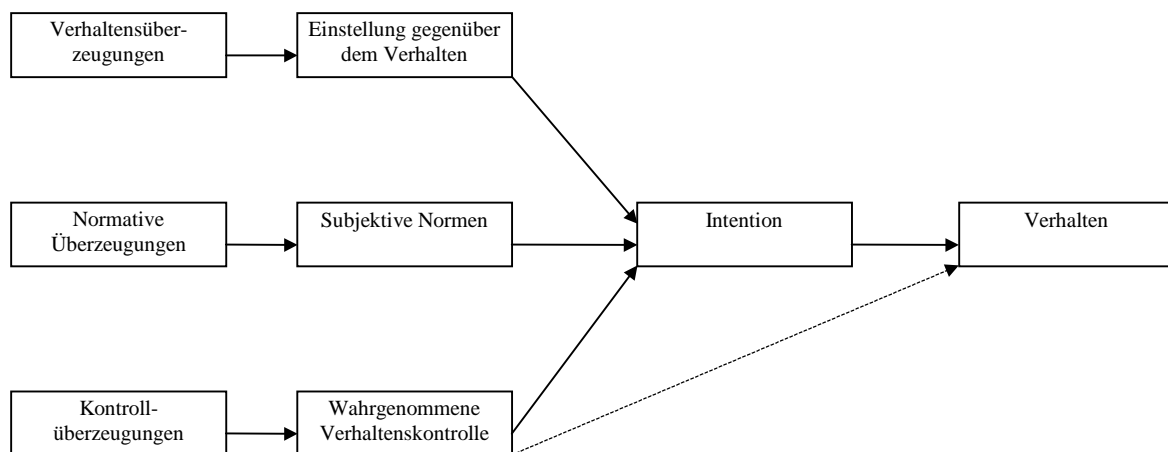
Einige Aspekte der Wirklichkeit, nämlich insbesondere die Bedeutung und Vielfältigkeit der Rahmenbedingungen, konnten durch die Aufnahme der NIÖ in die Analyse bereits zufriedenstellend erklärt werden. Noch weitgehender soll nun aber der offenbar zu enge, rein ökonomische Blickwinkel durch verhaltenstheoretische Konzepte erweitert werden, da Wirtschaftsmodelle mit ihren vereinfachenden Verhaltensannahmen das ungewöhnliche Landnutzungsverhalten der Landwirte allein nicht ausreichend erklären können. Die neoklassische, individualistische Verhaltensannahme, nach der jeder Einzelne das Ziel der persönlichen Nutzenmaximierung verfolgt, bleibt bestehen. Die Verhaltensweisen der Individuen sind gemäß der NIÖ dabei einerseits geprägt durch Rationalität, die allerdings gewissen Informations- und/oder Kostenbeschränkungen unterliegt, und andererseits durch Opportunismus, der in Situationen mit Informationsasymmetrien zum Tragen kommt (vgl. z.B. Eggertsson 1994). Zusätzlich zu diesen sehr allgemeinen Aussagen über menschliches Verhalten sollen nun wichtige verhaltensbestimmende Faktoren in die Analyse einbezogen werden. Bei der Auseinandersetzung mit Verhaltensmodellen erscheinen insbesondere verhaltenstheoretische Konzepte, die die Aspekte der Konsequenzen von Verhalten, der sozialen Normen und der Verhaltenskontrolle betonen, relevant für die Erklärung der beobachteten Verhaltensweisen zu sein.

Ein Modell, das die Bedeutung von Konsequenzen für die Steuerung menschlichen Verhaltens in den Vordergrund stellt, ist das Konzept des instrumentellen Lernens (vgl. Edelman 1992). Es geht davon aus, daß antizipierte sowie bereits erfahrene Konsequenzen eines Verhaltens einen direkten Einfluß auf die Wahrscheinlichkeit seines zukünftigen Auftretens haben. Das Konzept erklärt das situationsabhängige Erlernen eines Verhaltens. Situationen signalisieren bestimmte Reize an ein Individuum, die ihm vermitteln, welcher Art die nachfolgenden Konsequenzen bei der Ausführung eines Verhaltens sein werden. Ein Verhalten kann somit nur erlernt werden, wenn die Konsequenzen mit hoher Regelmäßigkeit oder, in anderen Worten, mit hoher Wahrscheinlichkeit auftreten. Es werden vier Bedingungen des instrumentellen Lernens unterschieden: die positive Verstärkung, die negative Verstärkung, die Bestrafung und die Löschung (d.h. das Einstellen der erwarteten Konsequenzen). Wäh-

rend positive und negative Verstärkung dem Aufbau eines Verhaltens dienen<sup>8</sup>, wird durch Bestrafung und Löschung Verhalten abgebaut. Das Modell des instrumentellen Lernens geht über die als sehr vereinfachend geltenden behavioristischen Modelle hinaus, indem es die Motivation eines Individuums, negative Konsequenzen zu vermeiden, mit einbezieht. In neueren Theorien der Verhaltenssteuerung geht man jedoch davon aus, daß erst die individuelle kognitive Verarbeitung der Konsequenzen zur Entscheidung führt, welches Verhalten sie zeigen werden (vgl. Möllers 2000).

In den Modellen von Fishbein und Ajzen (1975) sowie Ajzen und Madden (1986) wird diese kognitive Verarbeitung berücksichtigt. Als grundlegende Bestimmungsfaktoren für das Verhalten von Individuen nennen Ajzen und Madden Einstellungen, subjektive Normen und die wahrgenommene Verhaltenskontrolle (siehe Abbildung 2).

Abbildung 2: Illustration der Theorie des geplanten Verhaltens von Ajzen & Madden



Quelle: modifiziert nach Bamberg und Schmidt (1993): 27

Weil Einstellungen als gängigste Erklärungsvariable immer dann nicht Aufschluß über die Verhaltensintention<sup>9</sup> eines Individuums geben können, wenn sich dieses durch seine soziale Umwelt am Handeln gehindert sieht, wurden subjektive Normen in das Modell aufgenommen. Es handelt sich dabei um eine Variable, die den sozialen Druck beschreibt, den ein Individuum verspürt, ein bestimmtes Verhalten zu zeigen oder es zu unterlassen. Doch auch wenn die Einstellung einer Person gegenüber einem Verhalten positiv ist und keinerlei subjektive Normen sie von der Durchführung abhalten, kann es ihr dennoch unmöglich sein - oder

<sup>8</sup> „Verstärkung: Belohnung (oder Entzug von Bedrohung) heißt positive (oder negative) Verstärkung, die materieller oder sozialer Natur sein kann. Sie dient dem Aufbau von Verhaltensweisen.“ (Bastine 1992)

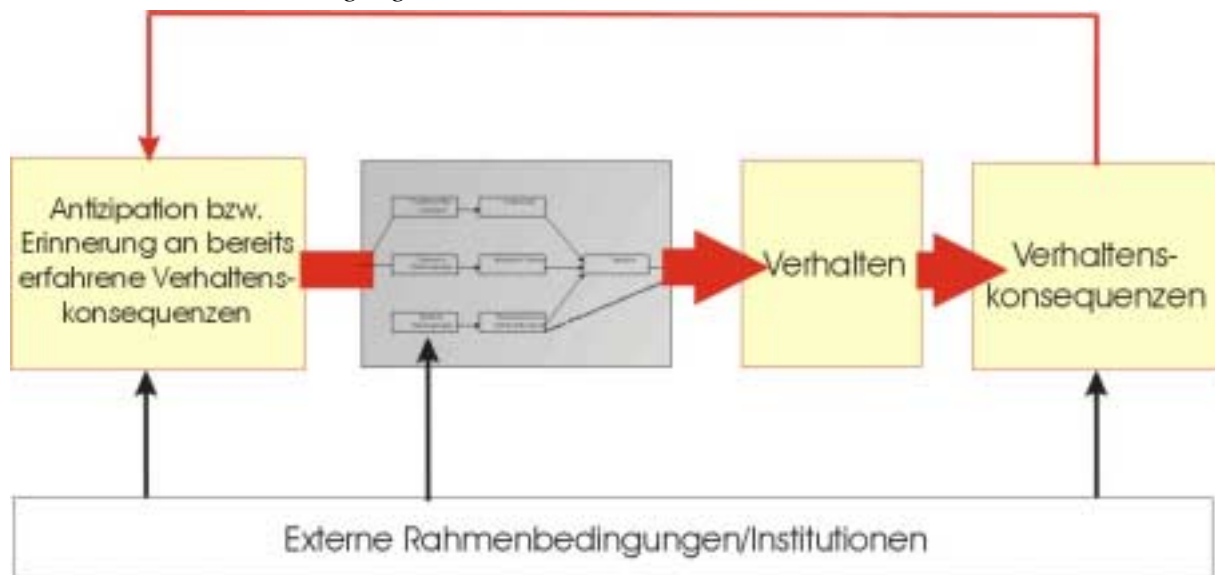
<sup>9</sup> Fishbein und Ajzen (1975) gehen von der Annahme aus, daß die **Verhaltensintention** der direkte Vorläufer jeden Verhaltens ist. Je stärker die Intention ist, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, daß ein bestimmtes Verhalten auch gezeigt wird. Diese Grundannahme fließt in das Modell ein, da es oftmals Schwierigkeiten bereitet, ein bestimmtes Verhalten **direkt** zu beobachten.

zumindest unmöglich erscheinen -, dieses Verhalten zu zeigen. Dies kann dann der Fall sein, wenn es der Person an Zeit, Kapital oder anderen wichtigen Ressourcen oder der Kooperation anderer Personen fehlt (vgl. Möllers 2000). Nach Ajzen und Madden (1986) unterliegt ein Verhalten nur dann vollständig der Kontrolle durch ein Individuum, wenn es über seine Durchführung frei entscheiden kann. Bei der Einschränkung der Verhaltenskontrolle können sowohl interne Faktoren wie Fähigkeiten, Wissen etc. als auch externe Faktoren wie Zeit, Geld oder die Abhängigkeit von der Mitarbeit anderer eine Rolle spielen. Die Darstellung in Abbildung 2 zeigt, daß der wahrgenommenen Verhaltenskontrolle innerhalb der Theorie des geplanten Verhaltens auch ein direkter Einfluß auf das tatsächlich gezeigte Verhalten zugeschrieben wird, der nicht durch Einstellung und subjektive Normen mitbestimmt ist, der also keiner Vermittlung über die mehrfach determinierte Intention bedarf.

Mit dem Modell des instrumentellen Lernens soll in der Feldstudie die Aneignung von bestimmten Verhaltensmustern anschaulich erklärt werden. Die Entwicklung von Verhaltensmustern erfordert gemäß dem zugrundeliegenden Modell, daß bestimmte mit einem gezeigten oder unterlassenen Verhalten verbundene Konsequenzen mit hoher Regelmäßigkeit und Wahrscheinlichkeit auftreten. Diese Konsequenzen müssen so geartet sein, daß sie bei den betroffenen Individuen eine eindeutige Motivation hervorrufen, sie zu vermeiden oder anzustreben, also einen eindeutigen Nutzen oder Schaden verursachen. Erst in einer so strukturierten Umgebung können erlernte Verhaltensmuster identifiziert werden. Für speziellere Verhaltensweisen ist es notwendig, die kognitiven Bestimmungsfaktoren des Verhaltens zu berücksichtigen. Dabei wird auf das Modell des geplanten Verhaltens von Ajzen und Madden (1986) zurückgegriffen, indem die kognitiven Vorgänge, die zu einem nutzenmaximierenden Verhalten führen, betrachtet werden.

In Abbildung 3 wurde der Versuch unternommen, beide beschriebenen Modelle zu integrieren. Da in der Fallstudie ein besonderes Augenmerk auf die Verhaltenskonsequenzen als Bestimmungsgrund für die gezeigten landwirtschaftlichen Verhaltensweisen gelegt wird, wurde das Modell des instrumentellen Lernens farblich hervorgehoben. Die Theorie des geplanten Verhaltens wurde in das Modell integriert und ist nun grau unterlegt. Sie wird als theoretische Ergänzung der im Modell des instrumentellen Lernens als „Black Box“ behandelten kognitiven Vorgänge betrachtet.

Abbildung 3: Bestimmung des Verhaltens durch kognitive Faktoren, Verhaltenskonsequenzen und externe Rahmenbedingungen



Quelle: eigener Entwurf unter Einbeziehung der Darstellung aus Abb. 2 nach Bamberg und Schmidt (1993)

Institutionen wirken gemäß der NIÖ bei der Entscheidungsfindung als externer Faktor, der die Handlungsmöglichkeiten von Individuen beschränkt und die Anreizstruktur für bestimmte Verhaltensweisen vorgibt (Eggertsson 1994). Zusätzlich weist die Darstellung deshalb auf die Stellen im Modell hin, an denen die institutionellen Rahmenbedingungen Einfluß haben können:

- Innerhalb der kognitiven Komponenten, die durch die grau dargestellte Theorie des geplanten Verhaltens repräsentiert werden, kann in erster Linie die wahrgenommene Verhaltenskontrolle direkt von externen Faktoren bestimmt werden. So beschränken beispielsweise die natürlichen Gegebenheiten die landwirtschaftlichen Verhaltensmöglichkeiten in einer Region. Auch politische Rahmenbedingungen setzen den Verhaltensmöglichkeiten von Landwirten Grenzen.
- Zeigen Individuen bestimmte Verhaltensweisen, dann ergeben sich daraus positive oder negative Konsequenzen. Oftmals wird die Ausprägung dieser Konsequenzen durch externe Rahmenbedingungen bestimmt. Als Beispiel können Strafgesetze genannt werden, die Gesetzesbruch mit negativen Konsequenzen belegen. Sie fließen demnach auch in den Prozeß, der zur Verhaltensausrprägung führt, als Vorüberlegung (Antizipation oder Erfahrung) in das Modell ein.

Die Verhaltensannahmen der NIÖ widersprechen den vorgestellten verhaltenstheoretischen Modellen nicht, sondern vernachlässigen nur das Zusammenwirken verschiedener Faktoren bei der Verhaltensausrprägung. Entscheidend bei der Betrachtung der beobachteten landwirt-



schaftlichen Verhaltensweisen ist deshalb die Einbeziehung der sehr restriktiven Rahmenbedingungen und ihre Wirkung auf Konsequenzüberlegungen der Landwirte.

### **3.3 Verhaltenstrategien bei der Landnutzung in der Untersuchungsregion**

Um die Verhaltensweisen bei der Landnutzung in den Untersuchungsdörfern Ban Thad und Ban Pakasukjai zu verstehen, soll nun die spezifische Situation der Fallstudie vor dem Hintergrund der vorgestellten verhaltenstheoretischen Konzepte betrachtet werden.

Wie bereits beschrieben, wirtschaften die ethnischen Minderheiten in der Untersuchungsregion in Nordthailand unter ungewöhnlichen Rahmenbedingungen. Sie haben weder ein Siedlungsrecht noch ein Recht auf ihre Felder und sind zudem von den bürgerlichen Rechten Thailands weitgehend ausgeschlossen, da sie i.d.R. keinen Zugang zur thailändischen Staatsbürgerschaft haben. Derart ohne bindenden Rechtsrahmen, sind die Minderheiten außerdem in weitaus stärkerem Maße als üblich von einflußreichen politischen und institutionellen Entscheidungsträgern abhängig. Diese haben eine fast uneingeschränkte Macht gegenüber den rechtlosen Siedlern. Eine Folge davon ist ein ständiges Gefühl der Unsicherheit und Bedrohung durch die oftmals waltende Willkür im Umgang mit den Minderheiten. Erschwerend kommt hinzu, daß viele der Siedler keine Schulbildung haben und auch der thailändischen Sprache nicht mächtig sind und somit vor unlösbaren Problemen stehen, wenn sie mit der thailändischen Administration in Berührung geraten. Viele Verhaltensweisen sind dementsprechend durch Überlegungen über eventuelle negative Folgen und das Gefühl, keine Kontrolle über die eigenen Verhaltensmöglichkeiten zu besitzen, bestimmt.

Auch die Umstellung der Landnutzungssysteme in den Untersuchungsdörfern seit Beginn der 90er Jahre, nämlich insbesondere die permanente Nutzung der Felder und die Einführung von Dauerkulturen und Erosionsschutzmaßnahmen, basieren auf solchen Überlegungen. Sie dienen den Landwirten in erster Linie dem Schutz der Flächen vor der „unerwünschten Konsequenz“ eines fremden Zugriffs. Die in der Fallstudie erfaßten Landwirte zeigen Verhaltensstrategien, die explizit darauf ausgerichtet sind, sie vor (weiteren) Landverlusten durch Wiederaufforstungsmaßnahmen zu schützen. Die am eigenen Leib erfahrenen oder bei Nachbarn beobachteten Landnahmen durch das RFD wirken dabei direkt als (negative) Verstärkung ihres speziellen landwirtschaftlichen Verhaltens.

Das strategische Landnutzungsverhalten ist somit als Antwort der Landwirte auf die ungünstigen Rahmenbedingungen, insbesondere die Bodenrechtsunsicherheit, zu sehen. Es wird deutlich, wie verletzlich und auch wie leicht erpreßbar sie sind, wenn in der Analyse noch ein Schritt weiter gegangen wird. Die Strategien beruhen auf der Annahme der Landwirte, daß

bestimmte landwirtschaftliche Praktiken wie beispielsweise der Anbau von Dauerkulturen vom RFD, dem Hauptverursacher der empfundenen Bodenrechtsunsicherheit, erwünscht sind und deshalb geduldet werden. Die Duldung der so angepaßten Flächennutzung durch die Forstbehörde entspricht einem Wegfall von negativen Konsequenzen und führt somit zu einem Anreiz, traditionelle Verhaltensweisen aufzugeben (negative Verstärkung). Dieses Phänomen kann auch in anderen Regionen des Hochlands beobachtet werden, wo Landwirte heute Waldschutz als Strategie betreiben. Ganjanapan spricht von einer „strategy to bargain with the government in exchange for security of their settlement in the state forest area“ (Ganjanapan 1997: 210). Aufgrund dieser Formulierung kann sogar von einer positiven Verstärkung des Anpassungsverhaltens gesprochen werden, da die Landwirte sich durch ihre nachhaltigen Verhaltensweisen einen Zugewinn an Sicherheit als Belohnung erhoffen.

In Ban Pakasukjai hat die zwischen Dorfinteressen und staatlichen/forstbehördlichen Interessen vermittelnde HADF einen besonderen Einfluß. Die Dorfbewohner berücksichtigen nicht nur den drohenden Landverlust durch das RFD, sondern befolgen gleichzeitig Forderungen der HADF, indem sie die unerwünschten Praktiken der „swidden cultivation“ zugunsten der permanenten Landwirtschaft aufgeben, Teile ihrer Felder für Wiederaufforstungsmaßnahmen abgeben, Obstbäume als permanente Kultur auf die verbleibenden Felder pflanzen und Erosionsschutzmaßnahmen einführen. Im Gegenzug für diese als nachhaltig geltenden Maßnahmen, erhalten sie durch den Einfluß der HADF-Spitze auf die zuständige RFD-Einheit eine verbesserte Rechtssicherheit, die sich deutlich in den im Vergleich zu Ban Thad geringeren Landverlusten durch Aufforstungsmaßnahmen zeigt (Tabelle 1).

Es besteht also insgesamt eine Situation, die durch bestimmte Anreizstrukturen und starken externen Druck geprägt ist und die Verhaltenskontrolle der Landwirte bezüglich der Landnutzung extrem einengt.

Eine der wichtigsten Strategien der Landwirte in der Untersuchungsregion ist die Umstellung auf Obstbau, der in Nordthailand allgemein im Ansteigen begriffen ist (Gypmantasiri 1993, SFCP 1996). Der integrierte Anbau mit Obst als Hauptkomponente wird im Hochland Nordthailands von staatlichen Stellen sowie von vielen Entwicklungsorganisationen empfohlen. Sie schätzen dieses Anbausystem als nachhaltig ein (umweltpolitische Zielsetzung) und gehen von einer guten Aussicht für die Vermarktung aus (entwicklungspolitische Zielsetzung). Beide Gründe sind allerdings für die Landwirte von untergeordneter Bedeutung. Ausschlaggebend für die Entscheidung zum Obstbau ist dagegen oftmals der Wunsch nach Verbesserung der Landnutzungssicherheit: ca. 40% der Obstbauern geben direkt an, daß sie sich aus

diesem Grund für den Anbau entschieden haben. Eine weit größere Anzahl der Befragten, nämlich 87% der Bewohner Ban Thads und 83% der Bewohner Ban Pakasukjais, nennen den Anbau von Obst als eine Möglichkeit zur Verbesserung der Landnutzungssicherheit. Die große Mehrheit der Landwirte kennt also diesen Zusammenhang und es scheint einleuchtend, daß dieses Wissen in ihr Verhalten einfließt.

Bei der Verhaltensbegründung durch die Landwirte zeigt sich wiederum deutlich ihr Konsequenzdenken. Die Obstbäume werden gepflanzt, weil nach Meinung der Dorfbewohner das RFD kein Land für die Aufforstung beansprucht, auf dem bereits Bäume gepflanzt wurden. Die Bäume sind somit als Ausdruck des Besitzanspruchs zu sehen und dienen dazu, das RFD zu „besänftigen“, indem eine waldähnliche und somit nachhaltige Bepflanzung vorgenommen wird. Die Landwirte sehen sich unter einem enormen Druck und fürchten eine umgehende Bestrafung durch das übermächtige RFD, wenn den zum Teil nur implizit aus erfahrenen oder beobachteten Verhaltenskonsequenzen abgeleiteten oder von den Landwirten vermuteten Forderungen nicht nachgekommen würde. Es besteht bei der Mehrheit keine positive Einstellung gegenüber dem Obstbau und auch normative Überzeugungen spielen keine Rolle. Das Gefühl, keine Kontrolle über die eigenen Verhaltensweisen zu haben, überwiegt dagegen.

Auch andere Dauerkulturen, in erster Linie Tee, werden aus den gleichen Gründen wie der Obstbau zunehmend beliebter. Der Anbau von Naßreis auf erosionsmindernden Terrassen gilt ebenso als „nachhaltige Wirtschaftsweise“, die von Aufforstungsmaßnahmen des RFD verschont wird. Bei der Anlage von Reisterrassen besteht neben dem hier vorrangigen Ziel, sinkende Erträge bei Bergreis zu kompensieren, deshalb ebenso stets die Hoffnung auf eine verbesserte Landnutzungssicherheit der terrassierten Flächen.

Erosionsschutzmaßnahmen sind nur in Ban Paksukjai, wo die HADF diese von den Dorfbewohnern einfordert, Teil der Sicherheitsstrategie. Bei der Verwendung von Erosionsschutzstreifen sieht die Mehrheit der Landwirte keinen anbautechnischen Vorteil, aber da die Setzlinge kostenlos zur Verfügung gestellt wurden, haben viele Landwirte Hecken angelegt, um ihren Willen zur Verbesserung der Nachhaltigkeit deutlich zu machen und damit ihre Landnutzungssicherheit zu erhöhen. Dies konnte nicht nur durch Aussagen der Landwirte belegt werden, sondern zeigt sich auch deutlich im Vergleich der beiden untersuchten Dörfer: In Ban Thad wurden bis heute kaum Erosionsschutzmaßnahmen eingeführt, während die höhere Adoptionsrate in Ban Paksukjai auf den Einfluß der HADF zurückzuführen ist. Die Forderungen der HADF nach Erosionsschutz und dem Anpflanzen von Obstbäumen werden im Dorf individuell und freiwillig befolgt und es gibt keine expliziten Bestimmungen. Allerdings ist es

den örtlichen Projektmitarbeitern gelungen, einen gewissen sozialen Druck innerhalb des Dorfes zu erzeugen, so daß es als „Auflehnung“ gegen die als mächtig angesehene NRO gilt, wenn einzelne Dorfbewohner keine Erosionsschutzhecken anpflanzen oder sogar bereits angepflanzte Hecken vorsätzlich wieder vernichten. Hier wirken also subjektive Normen auf die Entscheidungsprozesse der Landwirte.

Daneben berücksichtigen die meisten Haushalte als Beitrag zur Sicherungsstrategie, daß brachliegende Felder vom RFD zuerst beansprucht werden. Sie achten deshalb auf eine permanente Landbewirtschaftung.

Die Verhaltenskontrolle der Landwirte ist durch mehrere weitere Faktoren zusätzlich eingeschränkt. Aufgrund der allgemeinen Kapitalknappheit werden in der Regel landwirtschaftliche Verhaltensweisen bevorzugt, bei denen der Aufwand an Finanzmitteln möglichst gering ist. Deshalb entsteht auch innerhalb der engen Verhaltensmöglichkeiten kaum ein aus betriebswirtschaftlicher Sicht effizientes Landnutzungsmuster: Das Pflanzgut wird nicht nach Qualität, sondern ausschließlich nach Kostengesichtspunkten ausgewählt und Düngemittel und Bewässerung werden sehr sparsam oder gar nicht eingesetzt, obwohl gerade die jungen Obstanlagen hohe Ansprüche an die Wasser- und Nährstoffzufuhr haben. Dazu tragen auch die oft beschränkten Kenntnisse über permanente Landnutzung und die Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte sowie die Abwanderung jüngerer und höher qualifizierter Arbeitskräfte bei.

Die Strategie der Landwirte, ihr Land vor fremdem Zugriff zu sichern, bestimmt in beiden Dörfern in hohem Ausmaß Entscheidungen über die Landnutzung und begründet den engen und direkten kausalen Zusammenhang von Bodenrechtsunsicherheit und Landnutzung. Die Ziele Gewinnmaximierung, Verbesserung der Einkommen und sogar der Subsistenzversorgung treten in den Hintergrund. Die Landwirte sehen sich gezwungen, sogenannte nachhaltige Landnutzungssysteme einzuführen, um Landverluste abzuwenden und wenigstens einen Mindestnutzen aus den bewirtschafteten Flächen nicht zu verlieren. Bezugnehmend auf Abbildung 2 bestimmt ihre sehr eingeschränkte Verhaltenskontrolle das gezeigte Verhalten direkt. Das heißt, daß aus Sicht der Landwirte ein extrem enger Entscheidungsspielraum besteht, da viele Verhaltensweisen mit dem Risiko des Landverlustes verbunden sind. Dies zeigt sich insbesondere daran, daß auch auf für die Subsistenzversorgung dringend benötigte Reiserträge verzichtet wird, indem große Flächen mit Dauerkulturen bepflanzt werden, die über Jahre keine oder geringe Erträge verzeichnen.

Das Land wird von den Besitzern inzwischen kaum noch als Grundlage für eine effiziente und nachhaltige landwirtschaftliche Nutzung sondern als langfristige Vermögensanlage betrachtet, die durch die genannten Strategien erhalten werden soll. Einige Landwirte äußerten, daß sie mit steigenden Grundstückspreisen rechnen, sobald die rechtliche Lage einmal (zu ihren Gunsten) geregelt sein wird.<sup>10</sup> Ein Hinweis auf diese Sichtweise sowie die grundsätzlich negative Einstellung gegenüber den eigenen landwirtschaftlichen Verhaltensweisen ist auch der oft schlechte Zustand und das häufige Absterben der Bäume sowie das mangelnde Wissen und Interesse der Dorfbewohner bezüglich ihrer Obstbäume.

### **3.4 Bodenrechtsunsicherheit und Nachhaltigkeit – ein Widerspruch?**

Die Einführung von permanenten Wirtschaftssystemen durch die Minderheiten der Akha und Lisu entspricht einer sehr grundlegenden Abkehr von traditionellen landwirtschaftlichen Verhaltensweisen. Die thailändische Regierung propagiert permanente Landbewirtschaftung in den Bergregionen Nordthailands seit langem und vertritt die Ansicht, daß sie, im Gegensatz zu den schon seit Jahrzehnten für die Waldzerstörung verantwortlich gemachten *swidden*-Praktiken der ethnischen Minderheiten, nachhaltig sei. Bei politisch unbeeinflusster Betrachtung leuchtet es aber ein, daß weder die ungerechtfertigte alleinige Anlastung der Umweltprobleme an die angeblich nicht nachhaltigen, rotierenden Anbausysteme, noch die einfache Formel ‚permanent gleich nachhaltig‘ haltbar sind: Während die früher durchaus in nachhaltiger Weise funktionierenden Wanderfeldbausysteme heute aufgrund der zunehmenden Überbevölkerung und der veränderten Wirtschaftssysteme nicht mehr zu halten sind, führt auch die permanente Landwirtschaft zu Problemen: Die Umstellung wurde aufgrund der rasch zunehmenden Landknappheit und des politischen Drucks in relativ kurzer Zeit vollzogen, so daß bezweifelt werden muß, daß die Landwirte ausreichende Kenntnisse über Maßnahmen der Fruchtbarkeitserhaltung und Pflege der nun häufiger oder ständig bewirtschafteten Felder haben. Die verkürzten oder gänzlich fehlenden Bracheperioden sind problematisch, da die Bodenfruchtbarkeit abnimmt, Pflanzenkrankheiten und Unkrautprobleme dagegen zunehmen. Ein Eigeninteresse oder eine positive Einstellung zur Umstellung der Landnutzungssysteme besteht kaum und viele Landwirte würden lieber heute als morgen zu den traditionellen Brachesystemen zurückkehren. Zudem gibt es Studien, die belegen, daß Obstanlagen nicht – wie vom RFD angenommen – wichtige Waldfunktionen ersetzen können (vgl. z.B. Turkelboom *et al.* 1996). Auch die Nachhaltigkeitswirkung der neu eingeführten Erosionsschutzmaßnahmen

---

<sup>10</sup> Diese Tatsache wurde auch durch einen langjährigen RFD-Mitarbeiter bestätigt, der den hartnäckigen Widerstand einer wohlhabenden benachbarten Dorfgemeinschaft gegen Landnahmen als Spekulationsverhalten deutet. es besteht offenbar die Hoffnung, in Zukunft Grundstücke an Investoren aus dem Tiefland zu verkaufen, die beispielsweise Ferien-Resorts errichten wollen.

kann aufgrund der tendenziell ablehnenden Haltung der Landwirte und der unzureichend durchgeführten Pflegemaßnahmen bezweifelt werden. Wichtig erscheint es hier anzumerken, daß bei den Landwirten eine hochgradige Unwissenheit und zum Teil auch Ablehnung gegenüber den Erosionsschutzhecken besteht.

Folglich kann die Nachhaltigkeit der neuen landwirtschaftlichen Verhaltensmuster in den Untersuchungsdörfern grundsätzlich bezweifelt werden. Da die Landwirte zudem nicht wirklich frei über die Landnutzung entscheiden können, erscheint es unabhängig davon problematisch, die in der Feldstudie gefundenen Verhaltensstrategien in den Erklärungsbereich der These über den Zusammenhang von Bodenrechtsunsicherheit und Nachhaltigkeit der Landnutzung einzuordnen. Denn ob das Verhalten nun nachhaltig ist oder nicht, es erklärt sich, wie in Abschnitt 3.3 beschrieben, aus einer Situation, die durch starken externen Druck und äußerst geringe Entscheidungsspielräume charakterisiert ist. Noch weitgehender kann deshalb argumentiert werden, daß sich der von Neef *et al.* (2000) gesehene Widerspruch von Nachhaltigkeit in einer Situation mit hoher Bodenrechtsunsicherheit bei genauerem Hinsehen gänzlich auflöst. Dafür wird die Frage aufgeworfen, inwiefern die Verhaltensweisen überhaupt mit dem Streben nach Nachhaltigkeit in Verbindung stehen. Denn würden die Forstbehörden ein anderes Verhalten als die Einführung von bodenerhaltenden Maßnahmen mit der gleichen Nachsicht belohnen, würden die Landwirte sich dementsprechend anders verhalten. In anderen Worten: Würde die Forstbehörde beispielsweise Land, auf dem ein Tempel steht, von den Aufforstungsmaßnahmen ausnehmen, könnte höchstwahrscheinlich ein Zusammenhang von Bodenrechtsunsicherheit und Tempelbau nachgewiesen werden.

Die Landwirte verhalten sich also offenbar innerhalb ihrer Rahmenbedingungen sehr rational und in keiner Weise widersprüchlich. Daß die von Neef *et al.* (2000) gesehene Abweichung von der These vom Zusammenhang zwischen Bodenrechtssicherheit und Nachhaltigkeit tatsächlich nicht besteht, zeigt sich bei der Anlage von Reisterrassen. Diese werden in der Regel in von Landnahmen eher ungefährdeten (Tal-) Lagen angesiedelt und der Sicherungsgedanke spielt eine dementsprechend geringere Rolle. Da hier auf landwirtschaftliche Erträge gezielt wird, werden höhere Eigenbeiträge für Investitionen geleistet und regelmäßige Pflegemaßnahmen nicht versäumt. In diesem Falle verhalten sich die Landwirte also „theoretisch richtig“ und auch die erhöhte Nachhaltigkeit, insbesondere durch die verringerte Bodenerosion, soll in diesem Falle nicht bezweifelt werden. Hier zeigt sich sehr anschaulich, daß sobald der extreme Druck der ungünstigen politischen Rahmenbedingungen auch nur ein wenig nachläßt, der scheinbare Widerspruch sich unmittelbar auflöst und die Formel erhöhte Boden-

rechtssicherheit gleich erhöhte Bereitschaft zu langfristigen Investitionen in der Landwirtschaft und Nachhaltigkeit wieder Gültigkeit erlangt.

Wenn also für die Region Politikempfehlungen gegeben werden sollen, müssen die staatlich vorgegebenen Anreizstrukturen im Mittelpunkt der Betrachtung stehen. Denn die Landwirte sind in der derzeitigen Situation offenbar durch die politisch bestimmten Rahmenbedingungen sehr leicht manipulierbar. Staatlich vorgegebene Anreizstrukturen – seien sie gezielt eingesetzt oder eher zufällig – können, wie sich in der Feldstudie gezeigt hat, zu massiven Anpassungen der Verhaltensmuster bei der Landnutzung führen.

### **3.5 Thailands Hochlandpolitik am Scheideweg**

Abschließend sollen nun zwei mögliche Zukunftsszenarien skizziert werden. Zu berücksichtigen ist dabei, daß mittlerweile die Landwirtschaft, insbesondere in Ban Thad, abnehmende Bedeutung für die Einkommensgenerierung hat und somit die Landrechtsfrage und insbesondere die Frage der Landnutzung (zumindest aus ökonomischer Sicht) von relativ geringer Bedeutung ist. Insgesamt betrachtet sind die in Ban Thad und Ban Pakasukjai identifizierten Strategien zur Verbesserung der Landnutzungssicherheit eher von untergeordneter Bedeutung im Vergleich zu den weitaus wichtigeren Einkommenssicherungsstrategien, die zunehmend im außerlandwirtschaftlichen Bereich liegen und somit von der Frage der Landrechtssicherheit losgelöst zu betrachten sind (vgl. Knüpfer 1999).

Das Szenario, in dem die derzeitige Situation ohne neue einschneidende Eingriffe fortgeschrieben wird, ist grundsätzlich als wenig wünschenswert zu betrachten, da es mit ungenügender Berücksichtigung von Menschen- und Minderheitenrechten sowie starker Allokationsverzerrung verbunden ist. Eine Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage der Minderheiten ist kaum zu erwarten und auch ein effektiver Schutz des ökologisch sensiblen Hochlands scheint aufgrund der momentanen Landnutzungssituation zweifelhaft.

Aufgrund von Aussagen der Landwirte der Fallstudie kann vermutet werden, daß in einem solchen Szenario die landwirtschaftliche Produktion zwar tendenziell weiter an Bedeutung verliert, viele Haushalte aber Probleme haben werden, ihre Einkommen zu sichern, da die Arbeitsmöglichkeiten insbesondere aufgrund der rechtlichen Situation sehr begrenzt sind und die Vermarktungschancen der neu angepflanzten Dauerkulturen bisher nicht vielversprechend erscheinen. Forschungsbeiträge zur Lösung des Problems der Weiterverarbeitung und insbesondere der Vermarktung der in den nächsten Jahren anfallenden Erträge aus den neu angelegten Obstanlagen könnten einen entscheidenden Beitrag leisten, die Schwierigkeiten, die mit dem bereits eingeschlagenen Weg verbunden sind, zu vermindern. Ziel sollte es dabei

sein, auf Basis der derzeitigen Situation ein tragfähiges Landnutzungssystem mit Integration der bestehenden Obstanlagen zu entwickeln. Als problematisch könnte sich eine Verschärfung der Repressalien durch das RFD gegenüber den Minderheiten erweisen. Diese Annahme wird von Buergin und Keßler (1999) gestützt, die eine mit Zielstrebigkeit und Skrupellosigkeit vorangetriebene Verschärfung des Konflikts von Seiten des Staates und des Militärs beobachtet haben. Sie sprechen von einer „Ausgrenzungsstrategie“ (Buergin und Keßler 1999: 38).

Gerade aufgrund dieser Entwicklung muß die vollständige Integration der ethnischen Minderheiten in den thailändischen Staat aus menschenrechtlichen Gesichtspunkten heraus als unabdingbar angesehen werden. Die sozio-ökonomischen und ökologischen Folgen einer solchen Integration, die auch eine rechtliche Absicherung in Landnutzungsfragen einschließen müßte, sind natürlich nicht durchweg als problemfrei zu beurteilen und müssen unter Umständen teilweise durch staatliche Eingriffe abgefedert werden. Die längst überfällige Integration der Minderheiten soll in einem zweiten Szenario kurz skizziert werden. Sie schließt neben der Lösung der Landrechtsfrage in erster Linie den schnellen Zugang zur thailändischen Staatsbürgerschaft ein. Auch hier sollten mögliche Probleme vorab deutlich gemacht und diskutiert werden.

Aus der Analyse ergeben sich bestimmte erwartete Folgen einer Vergabe von privaten Landrechten an die ethnischen Minderheiten Nordthailands. Aufgrund der starken Ausprägung des Konsequenzdenkens und der dann weit weniger eingeschränkten Verhaltenskontrolle, wäre damit zu rechnen, daß es zu einer „Löschung“ der gezeigten Verhaltensstrategien käme. Da die Landnutzungssysteme in ihrer momentanen Ausprägung in so hohem Ausmaß von den Rahmenbedingungen und den hierdurch vorgegeben Konsequenzen bestimmt sind, würde das bedeuten, daß gleichsam ein ganzes System von heute rationalen Verhaltensweisen zusammenbrechen würde. Landnutzungsentscheidungen müßten auf einer gänzlich anderen Basis neu getroffen werden. Ob die dann gewählten Anbausysteme an die heutigen, durch Dauerkulturanlagen geprägten Systeme anknüpfen, ist offen. Denkbar erscheint die Ausrichtung auf aus Umweltgesichtspunkten als ungünstig zu beurteilenden intensiven Gemüsebau oder eine eher extensive Nutzung zur Subsistenzversorgung im Übergang zu außerlandwirtschaftlichen Betätigungen. Diese finden bereits heute, obwohl unter rechtlich schwierigen Bedingungen, meist in städtischen Ballungsgebieten wie Bangkok statt. Aufgrund mangelnder Ausbildung werden in der Regel schlecht bezahlte, einfache Arbeiten angenommen.



Der Zugang zur Staatsbürgerschaft würde einen legalen Zugang zum thailändischen Arbeitsmarkt mit sich bringen. Neben einer rechtlichen und qualitativen Verbesserung der Arbeitssituation für Angehörige ethnischer Minderheiten würde dies sicherlich zu einer verstärkten Abwanderung ins Tiefland führen. Diese Migrationsbewegungen sind einerseits erwünscht, da sie die sensiblen Hochlagen entlasten, andererseits steht zu befürchten, daß eine weitere Verschärfung der Situation in Ballungsregionen wie Bangkok die Folge sein wird. Zu erwarten wären bei einer beschleunigten Entwicklung in diese Richtung auch massive Eingliederungsprobleme von Hochlandbewohnern, die bis heute fern der thailändischen Zivilisation leben und teilweise die thailändische Sprache nicht beherrschen. Umgekehrt ist mit einem verstärkten Zuzug von ethnischen Thais zu rechnen, wenn sich die Bergregionen langfristig als attraktives Wohn- und Erholungsgebiet entwickeln. Heute landwirtschaftlich genutzte Flächen würden dabei eine Wertsteigerung erfahren. Aufgabe des Staates muß es dann sein, einen „Ausverkauf“ des Hochlands zu verhindern und für eine umweltverträgliche Nutzung Sorge zu tragen. In der landwirtschaftlichen Nutzung könnte sich dieses Problem teilweise von selbst lösen, wenn schließlich die anfangs erläuterten Zusammenhänge von Bodensicherheit und ressourcenschonenden Methoden zum Tragen kommen und zu einer verbesserten Nachhaltigkeit beitragen.

#### **4 Schlußfolgerungen**

In der Untersuchungsregion in der Provinz Chiang Rai, Thailand, kam es zur Bildung bestimmter landwirtschaftlicher Verhaltensmuster, die innerhalb weniger Jahre aufgebaut wurden und heute die Landbewirtschaftung einer ganzen Region prägen. Sie schließen insbesondere permanente Landbewirtschaftung und die Anlage von Obst und anderen Dauerkulturen sowie Erosionsschutzmaßnahmen ein. Traditionelle Anbausysteme verlieren dagegen zunehmend an Bedeutung. Die Landnutzungsentscheidungen der Landwirte, die durch hohe Bodensicherheitsunsicherheit und bestimmte Anreizstrukturen geprägt sind, waren Untersuchungsgegenstand dieses Beitrags. Die Ergebnisse einer Feldstudie von Knüpfer (1999) wurden dafür in einem neuen Interpretationsschema heuristisch aufgearbeitet.

Die Analyse der Verhaltensweisen basiert ökonomisch auf der Neuen Institutionenökonomie. Diese hat allerdings erst in Verbindung mit spezifischeren Modellen des menschlichen Verhaltens, die aus der psychologischen Forschung entlehnt wurden, einen befriedigenden Erklärungswert für die Beobachtungen der Feldstudie. Für zukünftige Analysen soll deshalb die Einbeziehung verschiedener Modelle und Theorien nicht nur aus dem ökonomischen sondern auch aus angrenzenden Bereichen angeregt werden, wenn diese für die Erklärung von politischen, ethnischen und sozialen Faktoren bestimmten Sachverhalten nützlich erscheinen.

In der Untersuchungsregion kam es durch die Veränderung der politischen Rahmenbedingungen in Verbindung mit zunehmendem Bevölkerungsdruck zu einer gravierenden Rechtsunsicherheit. Institutionelle Veränderungen und ihr Einfluß auf menschliche Verhaltensmöglichkeiten stehen im Mittelpunkt der institutionenökonomischen Analyse (vgl. North 1986). Aufgrund der Verhaltensannahme der individuellen Nutzenmaximierung wird aus dem Konzept der *Property Rights* abgeleitet, daß unsichere Landrechte zu einem geringeren Einsatz von Produktionsmitteln und zu geringerer Produktivität je Landeinheit führen. Die Einführung von Landverbesserungen wie Erosionsschutzmaßnahmen wird zudem ungünstig beeinflusst. Die befürchteten negativen Folgen dieser Unsicherheit kamen allerdings in der Untersuchungsregion nie voll zum Tragen, weil wiederum extreme Rahmenbedingungen heute weitverbreitete Verhaltensmuster, wie die Umstellung auf permanente Landwirtschaft, die Einführung von Dauerkulturen und Erosionsschutzmaßnahmen, gefördert haben. Die dabei vollzogenen Veränderungen der landwirtschaftlichen Landnutzungssysteme ergaben sich aus Verhaltensstrategien der Landwirte. Sie basieren auf der Formel Land für Nachhaltigkeit, wobei sich die Landwirte durch die Einführung von sogenannten nachhaltigen Landnutzungssystemen vor der Bedrohung einer Landnahme durch die staatliche Forstbehörde zu schützen versuchen. Sie können deshalb größtenteils aus Konsequenzüberlegungen der Landwirte abgeleitet werden, die sich dem enormen politischen Druck, den der thailändische Staat und seine Institutionen und Organisationen auf sie ausübt, beugen. Die Verhaltensstrategien wurden anhand von Verhaltens- und Lernmodellen, die aus der psychologischen Forschung entlehnt wurden, unter Einbeziehung des institutionellen Rahmens interpretiert. Die grundlegende Verhaltensannahme der ökonomischen Theorie, nach der Individuen bestrebt sind, ihren eigenen Nutzen zu maximieren, wurde dabei beibehalten.

Das auf den ersten Blick widersprüchliche Verhalten der Landwirte, die in einer unsicheren Situation ein scheinbar langfristiges und auf Nachhaltigkeit bedachtes Verhalten zeigen, konnte erklärt werden, indem das Umfeld mit seinen sehr eng begrenzten Verhaltensmöglichkeiten berücksichtigt wurde. Innerhalb dieser beengenden Rahmenbedingungen konnten die Verhaltensweisen der Landwirte in erster Linie aus Konsequenzüberlegungen abgeleitet werden. Die Landwirte verhalten sich dabei nach wie vor rational und nutzenmaximierend, indem sie den politisch vorgegebenen Anreizstrukturen zur Einführung nachhaltiger Landbausysteme fast zwangsläufig folgen, um sich vor Landverlusten zu schützen. Der Erhalt des Zugangs zu den Bodenressourcen ist offensichtlich der höchste Nutzen, den sie in der derzeitigen Situation erreichen können; eine freie Entscheidung über die Art der Nutzung ist hierbei weitgehend ausgeschlossen. Die Aussage, daß „langfristige Investitionen unter der Bedingung

extremer Unsicherheit getätigt werden“ (Neef *et al.* 2000) ist somit nur losgelöst von der neoklassischen Theorie und damit fallspezifisch für die Region Nordthailand und ihre Rahmenbedingungen zu sehen. Daraus läßt sich nicht schließen, daß verbesserte Landnutzungssicherheit unter günstigeren Rahmenbedingungen *nicht* zu langfristigen Investitionen führt (vgl. die oben beschriebene Situation bei der Anlage von Reisterrassen). Bei der Beurteilung der Landnutzungssysteme, die durch den strategischen Tausch von Land gegen Nachhaltigkeit entstanden sind, kommen Zweifel an ihrer Effizienz und Langfristigkeit auf, da für die Landwirte zur Erreichung ihrer Ziele ein „Schein von Nachhaltigkeit“ ausreicht.

Abschließend wurden zwei Szenarien skizziert, die die voraussichtliche Entwicklung in der Region ohne weitere Eingriffe und mit einer forcierten Integrationspolitik aufzeigen. In der Analyse der derzeitigen Situation hat sich gezeigt, welchen entscheidenden Einfluß bestimmte, durch politische Entscheidungen beeinflussbare Rahmenbedingungen auf das Verhalten von Landwirten haben können. Wie stark die wahrscheinlich eher unintendiert gegebenen Anreizstrukturen in der Region wirken, sollte für eine künftige Hochlandpolitik in Thailand unbedingt berücksichtigt werden, um ungewollte externe Effekte und Verhaltensanreize zu vermeiden. Denn sie können, wie die Fallstudie gezeigt hat, ihre Zielgruppen zu fast irrationalen Handeln antreiben und unter Umständen zu Politikversagen führen.

## Literaturverzeichnis

- Ajzen, I. und Madden, T.J. (1986): *Prediction of goal directed behavior: Attitudes, intentions, and perceived behavioral control*. Journal of Experimental Social Psychology, 22, 453-474.
- Bamberg, S. und Schmidt, P. (1993): *Verkehrsmittelwahl – eine Anwendung der Theorie geplanten Verhalten*. Zeitschrift für Sozialpsychologie, 25, 25-37.
- Bastine, R. (Hrsg.) (1992). *Klinische Psychologie (Bd. 2)*. Kohlhammer Verlag, Stuttgart.
- Bromley, D. and M. M. Cernea (1989): *The Management of Common Property Natural Resources: Some conceptual and operational fallacies*. World Bank Discussion Papers No.57.
- Bromley, D. (1998): *Property Regimes in Economic Development: Lessons and Policy Implications*. In: Agriculture and the Environment: Perspectives on Sustainable Rural Development (ed.by E.Lutz). Washington, D.C.; World Bank.
- Bruns, H. (1995): *Neoklassische Theorie auf Irrwegen: eine exemplarische Untersuchung der neoklassischen Methode und ihrer geistesgeschichtlichen Hintergründe*. Metropolis-Verlag, Marburg.
- Buchenrieder (nee Schrieder), G. (2000). *The new institutional economics (NIE)*. Chapter 2 of *Institution sequencing and building in the transition process of Central and Eastern Europe's financial system*, 3-47. Habilitationsschrift. Stuttgart: Universität Hohenheim (490a), in Vorbereitung.
- Buergin, R. und Keßler C. (1999): *Das Janusgesicht der Zivilgesellschaft: Demokratisierung und Widerstand im thailändischen Umweltdiskurs*. SEFUT Working Paper No.6. Working Group Socio-Economics of Forest Use in the Tropics and Subtropics. Albert-Ludwigs-Universität Freiburg.
- Demsetz, H. (1967): *Toward a theory of property rights*. American Economic Review 57 (2): 347-373.
- Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) (1997): *Bodenrecht und Bodenordnung - Ein Orientierungsrahmen*, Eschborn.
- Edelmann, W. (1992): *Lernpsychologie. Eine Einführung*. (4. überarbeitete Auflage). Beltz Verlag, Weinheim.
- Eggertsson, T. (1994): *The Economics of Institutions in Transition Economies*, in: S. Schiavo-Campo: Institutional change and the public sector in transitional economies, World Bank Discussion Papers No.241: pp.19-50, Washington D.C.

- Fishbein, M und Ajzen, I. (1975): *Belief, Attitude, Intention and Behavior: an introduction to theory and research*, Wesley Addison, Reading.
- Ganjanapan, Anan (1997): *The Politics of Environment in Northern Thailand: Ethnicity and Highland Development Programs*, in: Hirsch, Philipp (ed.) (1997): *Seeing forest for trees - Environment and Environmentalism in Thailand*, pp.202-222, Chiang Mai.
- Ganjanapan, Anan (1998): *The Politics of Conservation and the Complexity of Local Control of Forests in the Northern Thai Highlands*, Mountain Research and Development, Vol. 18, No.1, pp. 71-82.
- Kampe, Ken (1997): *Introduction: Indigenous Peoples of Southeast Asia*, in: McCaskill, D. und K. Kampe (eds.) (1997): *Development or Domestication? Indigenous Peoples of Southeast Asia*, pp. 1-25, Silkworm Books, Chiang Mai.
- Keßler, C., V. Brenner, R. Schwarzmeier, R.-D. Sprung, R. Bürgin und O. Pye (1995): *Waldnutzung und Waldzerstörung in Thailand*, Seminararbeit des Graduiertenkollegs „Sozio-Ökonomie der Waldnutzung in den Tropen und Subtropen“. Freiburg.
- Keßler, C. und Schwarzmeier R. (1996): *Kommunale Forstwirtschaft in Thailand. Neue Wege zu einer nachhaltigen Waldnutzung?*. In Robin Wood Magazin Nr.50/3.96, S.23-25.
- Klauer, B. (1998): *Nachhaltigkeit und Naturbewertung : welchen Beitrag kann das ökonomische Konzept der Preise zur Operationalisierung von Nachhaltigkeit leisten?*, Physica-Verlag, Heidelberg.
- Knüpfer, J. (1999): *Strategien ethnischer Minderheiten in Nordthailand im Spannungsfeld zwischen staatlicher Aufforstungspolitik und Einkommenssicherung. Eine Fallstudie in zwei Dörfern der Provinz Chiang Rai, Thailand*. Diplomarbeit, vorgelegt am Institut für Agrar- und Sozialökonomie in den Tropen und Subtropen, Universität Hohenheim.
- Kunstadter, P., E.C. Chapman und S. Sabashiri (eds.) (1978): *Farmers in the Forest: Economic Development and Marginal Agriculture in Northern Thailand*, The University Press of Hawaii, Honolulu.
- Möllers, D. (2000): *Umweltverhalten und Verhaltenskosten: Eine theoretische und empirische Auseinandersetzung mit der Low-Cost-Hypothese*. Diplomarbeit vorgelegt am Psychologischen Institut der Universität Heidelberg.
- Neef, A., Sangkapitux C. und Kirchmann, K. (2000): *Does land tenure security enhance sustainable land management? Evidence from mountainous regions of Thailand and Vietnam*. Discussion Paper No. 2/2000, Universität Hohenheim, Institut für Agrar- und Sozialökonomie in den Tropen und Subtropen, Stuttgart.
- North, D.C. (1986): *The New Institutional Economics*, in: *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 142 (1986): 230-237.
- North, D.C: (1991): *Institutions*, *Journal of Economic Perspectives* 5, No.1: 97-112
- Place, F., Roth, M., and P. Hazell (1994): *Land tenure security and agricultural performance in Africa: Overview of research methodology*. In *Searching for land tenure security in Africa*, Bruce, J., and S.E. Migot-Adholla (eds.). Dubuque, Iowa, USA: Kendall/Hunt Publisher.
- Place, F. and Keijiro Otsuka (1997): *Population Pressure, Land Tenure, and Tree Resource Management in Uganda*. EPTD Discussion Paper No. 24. IFPRI, Washington, D.C., USA.
- Platteau, J.-Ph. (1996). *The evolutionary theory of land rights as applied to Sub-Saharan Africa: A critical assessment*. *Development and Change* 27 (1996): 29-86.
- Rerkasem, K. (1994): *Assessment of Sustainable Highland Agricultural Systems*, Thailand Development Research Institute Foundation, Thailand.
- Sathirathai, S. (1995): *Property Rights and Resource Conservation in Northern Thailand*, *Chulalongkorn Journal of Economics* 7(2), May 1995, pp. 255-293.
- SFCP (Soil Fertility Conservation Project) (1994): *Soil Fertility Conservation Research Report 1994*, Chiang Mai, Thailand.
- SFCP (Soil Fertility Conservation Project) (1996): *Highland Farming: Soil and the future*, Soil Fertility Conservation Project, Maejo University, Thailand - KULeuven, Belgium.
- Siebert, H. (1998): *Economics of the environment: theory and policy*. Springer Verlag, Berlin, Heidelberg, New York.
- Suwannarat, G. (1996): *Tragedy of the Commons Revisited: The Case of Northern Thai Highlands*, in: Turkelboom, F., K. van Look-Rothschild und K. van Keer (eds.): *Highland Farming: Soil in the Future?*, pp.46-54, Chiang Mai.
- TG-HDP (Thai German Highland Development Project) (1996): *Internal Paper No. 198*, Chiang Mai.
- Turkelboom, F. und van Keer, K. (1996): *Land Management Research for Highland Agriculture in Transition*, Mae Jo University, Thailand/ KU Leuven, Belgium.
- Wachter, Daniel (1992): *Land titling for land conservation in developing countries?*, Divisional Working Paper No. 1992-28, The World Bank Environment Department, Washington, D.C.

## Recent Discussion Papers

- No. 01/99 Heidhues, F. and G. Schrieder, *Rural financial market development*.
- No. 02/99 Heidhues, F., Karege, C., Schaefer, B. and G. Schrieder, *The social dimension of policy reforms*.
- No. 03/99 Heidhues, F., Erhardt, W., Gronski, A. and G. Schrieder, *The social dimension of reforms and World Bank case studies*.
- No. 04/99 Erhardt, W., *Credit for poor and low-income entrepreneurs in urban and rural Northern Thailand*.
- No. 05/99 Senahoun, J., Heidhues, F. and D. Deybe, *Structural adjustment programs and soil erosion: a bio-economic modelling approach for Northern Benin*.
- No. 06/99 Thanda Kyi and M. von Oppen, *An Economic Analysis of Technical Efficiency of Rice farmers at Delta region in Myanmar*.
- No. 07/99 Schrieder, G., Munz, J., and R. Jehle, *Rural regional development in transition economies: Country case Romania*.
- No. 08/99 Hartwich, F., and T. Kyi, *Measuring Efficiency in Agricultural Research: Strength and Limitations of Data Envelopment Analysis*.
- No. 09/99 Hartwich, F., *Weighting of Agricultural Research Results: Strength and Limitations of the Analytic Hierarchy Process*.
- No. 01/00 Neubert, D., *Poverty alleviation as intervention in complex and dynamic social fields*
- No. 02/00 Neef, A., Sangkapitux, C., and K. Kirchmann, *Does land tenure security enhance sustainable land management? Evidence from mountainous regions of Thailand and Vietnam*.
- No. 03/00 Breitschopf, B. and G. Schrieder, *The development of the rural nonfarm sector in transition economies – Implication of capital intensity on labor productivity and employment*.
- No. 04/00 Erhardt, W., *Urban Bias in Reverse: Have Urban Small Enterprises Been Neglected by Policy Makers and Bankers in Thailand?*
- No. 05/00 Senahoun, J., Heidhues, F. and D. Deybe, *Impact of Agricultural Policy and Food Security: An Agricultural Sector Modelling Approach for Benin*
- No. 06/00 Heidhues, F., *Globalisierung, Einkommensverteilung und ländliche Regionalentwicklung in Entwicklungsländern*.
- No. 07/00 Heidhues, F., *The Future of World, National and Household Food Security*
- No. 08/00 Schrieder, G., and I. Theesfeld, *Improving Bankability of Small Farmers in Northern Vietnam*.
- No. 09/00 Dufhues, T., *Economic Appraisal of Sugarcane Production in Peasant Households in the Son La Province (Northern Vietnam)*
- No. 10/00 Heuft, A., and G. Buchenrieder, *Decentralisation in Peru's Agricultural Policy: A Critical Review from 1993 to 1998*.
- No. 01/01 Knüpfer, J., *Landnutzungsentscheidungen ethnischer Minderheiten im Kontext der institutionellen Rahmenbedingungen Nordthailands*.