



Armutsbekämpfung in einer entstehenden Demokratie: Dezentralisierung in Malawi

Einer der neuesten Trends in der Entwicklungs- politik und -forschung ist, demokratische Dezentralisierung als eine Art Wundermittel zu proklamieren, das gleichzeitig eine gute Regierungsführung, wie auch Entwicklung und Armutsbekämpfung bewirken kann, vor allem auf lokaler Ebene.

Die dahinter stehende Argumentation lautet, dass die Einführung eines demokratischen Regierungssystems kombiniert mit einer demokratischen Dezentralisierung der Politikumsetzung einen politischen Raum für Interaktionen zwischen Staat und Gesellschaft schaffen oder diesen erweitern kann.

Daraus wiederum können Interaktionsmuster entstehen, die eine entwicklungsfähige Regierungsführung und die Bekämpfung von Armut begünstigen. Es wird allgemein davon ausgegangen, dass demokratische Dezentralisierung das politische Potenzial der armen Bevölkerungsschichten stärkt, die dadurch ihre Rechte besser ausüben und bessere Dienstleistungen

sowie Transparenz und Rechenschaft einfordern können.

Das wichtigste Ziel dieser am ZEF verfassten Doktorarbeit war es, festzustellen, in welchem Maße Dezentralisierungsreformen in der Umsetzung von Politik tatsächlich günstige Bedingungen schaffen, um sowohl Armut zu reduzieren als auch Demokratie zu festigen.

Malawi, eines der ärmsten Länder der Welt, stellt aufgrund seiner Erfahrungen in den letzten 15 Jahren eine ideale Fallstudie dar. Die Einführung der Demokratie im Mai 1994 schuf Perspektiven und Erwartungen auf ein schnelles soziales und wirtschaftliches Wachstum; insbesondere, weil der Zerfall des autoritären Regimes auf Druck der internationalen Geber durch demokratische Dezentralisierungsmaßnahmen besiegelt wurde. Darüber hinaus formulierte die neue, demokratisch gewählte Regierung Armutsbekämpfung als allgegenwärtiges Entwicklungsziel. Seitdem hat Malawi verschiedene Maßnahmen zur Armutreduzierung durchgeführt, die alle eines ge-

Editorial

Rückblick auf Hong Kong

Bei der sechsten WTO-Verhandlungsrunde in Hong Kong im Dezember 2005 wurde wenig erreicht. Die Minister beschloss- sen zwar die Abschaffung aller Export- subventionen sowie der Baumwollsub- ventionen durch die Industriestaaten bis 2013. Auch soll den am wenigsten ent- wickelten Ländern zoll- und mengenmä- ßig freier Zugang gewährt werden. Es gibt 2006 aber noch viel zu tun.

Da Landwirtschaft der meist geschützte Sektor ist, würde eine Handelsliberalisie- rung in den Bereichen Landwirtschaft und Nahrungsmittel den größten wirtschaftli- chen Gewinn bringen. Die Interessen der Verhandlungspartner sind in der letzten Dekade jedoch erheblich komplexer ge- worden. Trennungslinien sind nicht nur zwischen Entwicklungsländern und In- dustriestaaten zu erkennen, sondern auch zwischen den Entwicklungsländern un- tereinander. Während Landwirtschaftsex- porteure meist Senkungen von Zöllen für Meistbegünstigungsländer fordern, erhe- ben andere Entwicklungsländer höhere Landwirtschaftszölle als Industriestaaten. Außerdem würden die am wenigsten ent- wickelten Länder und einige AKP Länder bei einer Handelsliberalisierung im Land- wirtschaftssektor am meisten verlieren, weil sie von der EU und den USA begünstigt werden.

Deshalb sollte Handelsliberalisierung alle Länder und alle Warenkategorien umfas- sen, was aber nicht unbedingt zur Redu- zierung von Hunger und Armut führt. Da- her sollten diejenigen Staaten, denen Ver- luste drohen, durch den Transfer von Han- delsgewinnen durch die Industriestaaten kompensiert werden. ■ Klaus Froberg

Der Autor ist Direktor am ZEF.



Menschen auf der lokalen Ebene wissen meist nur wenig über die Dezentralisierungsmaßnahmen.

► **Armutsbekämpfung in einer entstehenden Demokratie: Dezentralisierung in Malawi**

meinsam hatten: Sie setzten auf Dezentralisierung als Doppelstrategie – zum Kampf gegen Armut und zur Konsolidierung von Demokratie auf der Mikroebene.

Die Studie wurde in sechs Distrikten in Malawi durchgeführt, zwei in jeder der drei Verwaltungsregionen im Land. Einer der Distrikte in jeder Region war eine LIA (Local Impact Area). In diesen Distrikten wurden 1993 bereits Dezentralisierungsmaßnahmen als Pilotprojekte durchgeführt, bevor sie 1997 im Rest des Landes offiziell eingeführt wurden. Aufgrund ihrer längeren Erfahrung mit Dezentralisierungsreformen dienten die LIAs in der Studie als Vergleichsmaßstab. Dem lag die Annahme zu Grunde, dass die LIAs erfolgreicher als die Nicht-LIAs sein würden.

Das wichtigste Ergebnis der Studie ist, dass die Umsetzung von Dezentralisierungsreformen in Malawi tatsächlich neue Handlungsspielräume in den Bereichen Regierungsführung und Armutsbekämpfung geschaffen hat. So hat sich beispielsweise die öffentliche Wahrnehmung von Armut stark geändert: Während im Einparteiensystem das Problem Armut offiziell einfach nicht existierte, wird es jetzt allgemein als soziales Problem in seiner ganzen Tragweite anerkannt. Dies ist eine direkte Folge der Initiativen zur Armutsreduzierung seit 1994.

Die Reformen sind jedoch ins Stocken geraten, hauptsächlich durch mangelhafte juristische, institutionelle und politische Rahmenbedingungen unter denen sie durchgeführt wurden. Beispielweise ist der juristische Rahmen durch Widersprüchlichkeiten, mangelnde Durchsetzung und Nachlässigkeiten gekennzeichnet. Die Ergebnisse deuten auch darauf hin, dass die Regierung sich nicht voll für die Reformen eingesetzt hat. Dafür gibt es zwei wichtige Gründe: Erstens ist die Regierung wegen der regionalen Fragmentierung von Institutionen zurückhaltend, Entscheidungskompetenzen an die lokalen Ebenen zu delegieren.

Zweitens fehlt ein Gefühl der Verantwortung und Identifikation mit den Reformen, weil sie größtenteils von Geldgebern ins Leben gerufen wurden. Das heißt, dass politische Reformen meist zum Wohlgefallen der internationalen Geldgeber durchgeführt werden. Da Malawis Entwicklungsbudget fast kom-

plett aus internationalen Hilfsgeldern besteht, ist dies auch unumgänglich.

Es stellte sich auch heraus, dass es – entgegen der ursprünglichen Annahme – keine wahrnehmbaren Unterschiede zwischen den LIAs und anderen Distrikten gibt. In beiden Fällen hat Kompetenzgerangel unter verschiedenen Akteuren die Umsetzung der Dezentralisierungsmaßnahmen beeinträchtigt. Die meisten Stakeholder in diesem Prozess (Nichtregierungsorganisationen und Geldgeber) sehen sich nicht als Partner, sondern eher als Konkurrenten und streben danach, in den Kommunen, in denen sie arbeiten, in kürzester Zeit beträchtliche Wirkungen zu erzielen.

Noch bedenklicher ist die Tatsache, dass die Menschen auf der lokalen Ebene nur wenig über die Dezentralisierungsmaßnahmen wissen, obwohl diese in ihrem Namen durchgeführt werden. Sie wissen meist nicht, was Dezentralisierung bedeutet, und welche Rollen, Verantwortlichkeiten und Beziehungen die verschiedenen Regierungsebenen haben. Auch kennen sie ihre Rechte auf Informationen nicht. So bleibt Armut ein weit verbreitetes und tief verwurzelt Problem. Das Leben eines typischen Haushalts auf dem Lande besteht aus der verzweifelten Suche nach Arbeit, nach finanziellen Mitteln um Kinder zur Schule schicken zu können, um ausreichende medizinische Versorgung zu bekommen und nach zahlreichen weiteren grundlegenden Bedürfnissen.

Letztendlich haben die Reformen zu einem beträchtlichen Ungleichgewicht innerhalb der lokalen Machtstrukturen geführt. Dies kommt hauptsächlich durch die neu geschaffene Position des Councilor, in eine Machthierarchie hinein, die im Wesentlichen als stabil wahrgenommen worden war. Councilors stehen in

Konflikt zu Chiefs und Parlamentsmitgliedern (MPs), worin sich die Spannung zwischen traditionellen und demokratischen Führungsrollen zeigt. Für die Chiefs stellen die Councilors überflüssige Eindringlinge in ihre sakrale Domäne von Macht, Einfluss und Autorität dar. Bei dem Konflikt zwischen Councilors und MPs geht es um Konkurrenz bei der Kandidatur für die nächsten allgemeinen Wahlen.

Daher ist die wichtigste Schlussfolgerung aus der Studie, dass die Dezentralisierungsmaßnahmen als politische Projekte betrachtet werden sollten und nicht als rein technische Vorgänge. Die Einführung institutioneller Neuerungen mit dem Ziel, die Partizipation der Bevölkerung zu steigern, ist als solches nicht ausreichend. Sie führen nicht einmal automatisch zu einer Verbesserung der Lebensbedingungen der ärmsten Bevölkerungsschichten. Denn jede institutionelle Änderung, die aus derartigen Reformen hervorgeht, bringt Gewinne und Verluste mit oft schwerwiegenden politischen Folgen für die herrschenden Regime. Auch darf die Rolle der lokalen Regierungsstrukturen nicht nur auf die eines Dienstleisters beschränkt werden. Deutlich geworden ist außerdem, dass Reformen dieser Art von Natur aus widersprüchlich sind. Diese Studie zeigt also, dass eine neu dezentralisierte Verwaltungsstruktur nie in einem lokalen Machtsvakuum entsteht. Dies bedeutet, dass Dezentralisierungsreformen nicht unbedingt eine klar abgetrennte Machtdomäne schaffen, sondern dass sie sich an die bestehenden lokalen Machtstrukturen und Hierarchien anpassen. In diesem Fall ist es möglich, dass Akteure Reformen einsetzen, um ihre Machtposition zu stärken oder zu etablieren, oftmals auf Kosten der sozialen Mobilisierung oder der Armutsbekämpfung auf lokaler Ebene. Um die Folgewirkungen von Dezentralisierung verstehen zu können, ist es notwendig ein genaues Verständnis davon zu haben, welche Akteure mit welchen Kompetenzen auf dem neuen politischen Spielfeld erscheinen, von wem sie unterstützt werden, und in welcher Beziehung sie zur staatlichen Zentrale sowie zur lokalen Bevölkerung stehen. Eine ausgewogene Perspektive auf die Wirkung von Dezentralisierung, welche diese weder unkritisch zelebriert noch komplett verwirft, ist daher dringend erforderlich. ■

Blessings Chinsinga

Der Autor hat seine Doktorarbeit am ZEF verfasst.



Armut bleibt ein weit verbreitetes Problem in Westafrika.



Die meisten Opfer des Tsunami in Sri Lanka lebten innerhalb der 100 Meter Zone vom Meer.

Die Auswirkungen des Tsunami auf Sri Lanka

Am 26. Dezember 2004 brach der Tsunami über einen Großteil der Küstenregionen Sri Lankas ein. Laut der Weltgesundheitsorganisation waren mindestens eine Million Menschen direkt betroffen und etwa 550.000 sind aus dem Katastrophengebiet abgewandert. Um die Verwundbarkeit der unterschiedlichen sozialen Gruppen, die durch den Tsunami betroffen waren, besser einschätzen zu können, wurde eine Befragung von Haushalten in Sri Lanka durchgeführt. Diese Befragung ist Teil eines Forschungsprojektes des Instituts für Umwelt und menschliche Sicherheit der Vereinten Nationen Universität (UNU-EHS), das in Kooperation mit der Universität Colombo, der Universität Ruhuna, der Eastern Universität von Sri Lanka sowie dem ZEF durchgeführt wird. Das Projekt wird von der „Plattform für die Förderung von Frühwarnung“ (PPEW) des Sekretariats der Vereinten Nationen für die Internationale Strategie zur Katastrophenvorsorge (UN/ISDR) und dem UNU-EHS finanziell unterstützt.

Um politische Maßnahmen für eine verbesserte Prävention und Hilfe sowie für Wiederaufbau und Umsiedlung entwickeln zu können, sind genauere Informationen über die Auswirkungen des Tsunamis erforderlich, vor allem über die Verwundbarkeit der verschiedenen sozialen Gruppen und Sektoren in den Küstenregionen. Aber auch die Frage, warum einige Haushalte es vorziehen, in hoch gefährdete Gebiete zurückzukehren, während andere sich in weniger gefährdeten Gebieten neu ansiedeln, bedarf einer Antwort. Daher wird in einem gemeinsamen Teilprojekt von UNU-EHS und ZEF untersucht, welche Faktoren die Migration auf Haushaltsebene bestimmen und welche Auswirkungen diese

Wanderungsbewegungen haben.

Die Erhebung wurde im September 2005, etwa acht Monate nach dem Tsunami, sowohl in ausgewählten Gebieten der Stadt Galle im Süden Sri Lankas als auch in ausgewählten Gebieten von Batticaloa, einer Stadt an der Ostküste im Tamilengebiet des Inselstaates, durchgeführt. 178 Haushalte (35%) der 500 in Galle interviewten Haushalte lebten innerhalb der 100 Meter Zone vom Meer entfernt. Die restlichen 321 Haushalte (65%) lebten in weiterer Entfernung vom Meer. Da vor allem Menschen, die in der 100 Meter Zone lebten, besonders stark vom Tsunami betroffen waren, verbot die Regierung den Bau neuer Gebäude innerhalb einer 100 Meter Zone im Süden und sogar innerhalb einer 200 Meter (Puffer-) Zone im Osten Sri Lankas. Die Befragung bestätigt die Beobachtung, dass der Tsunami insbesondere in der 100 Meter Zone viele Todesfälle und materielle Verluste verursachte. Auf die Frage, ob das Bauverbot innerhalb der 100 Meter Zone angemessen sei, antworteten fast 80% der Befragten mit „ja“. Interessanterweise stimmte sogar die Mehrheit der Haushalte, welche Fischfang als Haupteinkommensquelle nannten, dem Bauverbot zu, wobei etwa 50% dieser Haushalte innerhalb und 50% außerhalb der Zone lebten.

Die Befragung zeigt zudem, dass etwa 13% der befragten 500 Haushalte derzeit noch in Notunterkünften wohnen, aus denen sie in näherer Zukunft aber ausziehen möchten. Nur etwa 2% der Befragten fanden einen neuen Dauerwohnsitz. 85% aller befragten Haushalte indes kehrten an den Ort zurück, an dem sie auch schon vor dem Tsunami wohnten. Nahezu 75% bewohnen auch im-

mer noch das gleiche Haus wie zuvor, wobei viele dieser Haushalte angeben, dass ihre Häuser schwer beschädigt worden sind. 11% der 390 in die Tsunami-Region zurückgekehrten Haushalte deuten an, dass sie in näherer Zukunft einen Umzug in eine andere Gegend planen. Die meisten von ihnen denken dabei an einen Umzug in eine andere, nah gelegene Stadt. 22% der Rückkehrer geben an, noch nicht zu wissen, was sie tun werden. 207 Haushalte (das sind 41% aller befragten Haushalte) beabsichtigen, in der Gegend wohnen zu bleiben.

Befragt nach körperlichen Verletzungen bzw. Toten gaben 83% der Haushalte an, dass ihre Mitglieder nur leichte oder gar keine Verletzungen davon getragen haben. 8% teilten mit, dass Haushaltsmitglieder ernsthaft verletzt worden seien, während fast 9% angaben, dass sie Familienmitglieder verloren haben bzw. diese bis heute als vermisst gelten. Befragt nach ihrer Einkommenssituation vor und nach dem Tsunami gaben 15% der befragten Haushalte an, dass sie nun über ein höheres Einkommen verfügen. 20% betrachteten ihre Einkommenssituation als unverändert und 65% sagten, dass sie nun, nach dem Tsunami, ein geringeres Einkommen haben als zuvor. Interessanterweise waren die meisten der Haushalte, die nun über ein höheres Einkommen verfügen als vor dem Tsunami, solche, welche in die Tsunami-Region zurückgekehrt sind. Nur wenige der nun besser verdienenden Haushalte gaben an, in näherer Zukunft wegziehen zu wollen.

Die Ergebnisse der weiteren Untersuchung sollen dazu beitragen zu verstehen, warum Menschen sich trotz der Unsicherheit, mit der sie in katastrophenanfälligen Gebieten konfrontiert sind, entscheiden dort zu bleiben. Auch sollen einige weitere interessante Fragen beantwortet werden, wie beispielsweise: Ziehen reichere Menschen weg, weil sie es sich finanziell erlauben können, dies zu tun – und die Armen bleiben zurück? Oder bleiben eher die besser gestellten Haushalte zurück, weil sie sonst zu viel aufgeben müssten? Und in welchem Maße bestimmt Landbesitz die Option, an einen neuen Wohnort zu ziehen? ■

Jörn Birkmann, Ulrike Grote, Stefanie Engel,
Juan Carlos de Villagran

Jörn Birkmann und Juan Carlos de Villagran koordinieren das Projekt beim UNU-EHS. Ulrike Grote und Stefanie Engel sind Senior Researchers am ZEF.

Integrierte Landnutzungsmodellierung für Landwirtschaft in Vietnam

Der Wandel der Erdoberfläche gehört zu den weitestgehenden von Menschen verursachten Veränderungen auf Erden. Die landwirtschaftliche Nutzung von Land und andere produktive Nutzungen dienen zwar dem menschlichen Wohl, aber sie verändern auch Ökosystemfunktionen und -dienste, von denen wir wiederum abhängig sind. In der Tat führen Umweltveränderungen oft zu Umweltschäden, die nur schwer wieder rückgängig zu machen sind. Forschung zu Landnutzungsveränderungen soll helfen, Landressourcen sinnvoll zu managen, um irreversible Fehler zu vermeiden. Simulationsmodelle für Landnutzungsveränderungen in Raum und Zeit erfassen die Wechselbeziehungen zwischen dem Menschen und dem Landnutzungssystem, um mögliche Entwicklungen zu erkunden. Diese Modelle zeigen uns die Dynamik und treibenden Kräfte der Landnutzungssysteme, indem sie die Kausalmechanismen und Rückkopplungsschleifen der Landnutzungsveränderungen nachahmen. Auch zeigen sie wie die Entscheidungen von Landnutzern zukünftige Entwicklungen beeinflussen. Politikentscheidungen über Landnutzung und -management würden somit auf einer Balance zwischen den Ökosystemprodukten und -leistungen basieren, die sowohl das menschliche Leben wie auch die Umwelt schützen. So können Modelle der Landnutzungsveränderungen Informationen für politische Strategien und Entscheidungsprozesse über die Nutzung und Bewirtschaftung von Landressourcen liefern.

Allerdings ist es notwendig, die komplexe Natur der menschlichen Einflussfaktoren und der natürlichen Rahmenbedingungen zu erfassen. Landnutzungsveränderungen ergeben sich aus den Interaktionen zwischen den verschiedenen Komponenten des gekoppelten Mensch-Landschaftssystems. Dieses System koppelt dann wiederum zurück und bestimmt dabei die weitere Entwicklung dieser Interaktionen mit.

Veränderungen in der Landnutzung erfolgen meist durch Entscheidungen individueller menschlicher Akteure (Bauern) innerhalb ihrer sozial-ökologischen Rahmenbedingungen. Die Anhäufung von zeitlich kurzfristigen Änderungen und die Summe lokalisierter Änderungen verursachen bestimmte Muster von Landnutzungsveränderungen und ökonomischer Entwicklung. Andererseits beeinflussen Veränderungen auf der Makroebene wie infrastrukturu-



Die Studie wurde an der Zentralküste Vietnams durchgeführt.

relle oder politische Interventionen das Verhalten der Individuen, welches wiederum Veränderungen auf der Mikroebene hervorruft. Diese nicht-linearen Transformationsprozesse können mit konventionellen statistischen Modellen nicht erfasst werden.

Fortschritte in den letzten Jahren in der Anwendung von sogenannten Multiagentensystemen in Simulationsmodellen von Landnutzungsveränderungen haben zu einer radikalen Entwicklung im Modellieren von Landschaftsdynamiken geführt. In dieser agentenbasierten Herangehensweise wird das gekoppelte Mensch-Umwelt-System als eine interne Struktur mit ihren interaktiven Mechanismen beschrieben, innerhalb derer autonome Agenten ihre spezifischen Rollen spielen. Vorhandene Modelle verschiedener sozialer und ökologischer Prozesse werden in die Objektstruktur eingearbeitet. Damit erfassen diese Modelle die Mikro-Interaktionen und sich ergebende Landschaftsveränderungen und bilden somit neue Methoden für die Modellierung komplexer Landnutzungsveränderungen.

Am ZEF wurde ein räumlich explizites Multiagentenmodell entwickelt, um Landnutzungsveränderungen und die daran gekoppelte sozio-ökonomische Dynamik auf der Ebene der Gemeinden und Wassereinzugsgebiete zu simulieren. Die menschliche Gemeinschaft wird hier durch heterogene, Entscheidungen fallende Einheiten (Akteure oder Agenten) repräsentiert, die Haushalts-, Umwelt-, und Politikinformationen in Landnutzungsentscheidungen umwandeln.

Die natürlichen Landschaften wurden als Landschaftsagenten modelliert, d.h. als Land-

einheiten mit natürlichen Prozessen, die ihre Natur verändern in Reaktion auf lokale Bedingungen. Diese haben wiederum Einfluss auf jede Landeinheit und ihre unmittelbare Umgebung. Größere Umweltmodelle, z.B. Biomassenproduktivität und Vegetations-Sukzessionsmodelle wurden in die Struktur der Landschaftsagenten integriert. Ein multiagenten-basiertes Protokoll koordiniert die flexiblen Interaktionen zwischen menschlichen und Landschafts-Agenten und überwacht die sich ergebenden Landnutzungsveränderungen und die daran geknüpften sozio-ökonomischen Veränderungen. Das Modell wird in seiner derzeitigen Form als virtuelles Computerlabor eingesetzt und generiert systematisch Landnutzungsszenarien und ihre assoziierten sozio-ökonomischen Effekte, resultierend aus Politikinterventionen zur Landnutzung. Das Modell wurde auf eine Hochland-Wasserscheide in der Zentralküste Vietnams angewendet und bietet Szenarien für Landnutzungsveränderungen unter verschiedenen Politikoptionen in Bezug auf Waldschutzzone, agrochemische Subventionen und landwirtschaftliche Beratung. Die Ergebnisse haben eine wissenschaftliche Grundlage geliefert, aufgrund derer die Konsequenzen solcher Politikinterventionen aufgezeigt werden können. Das Modell wird nun weiterentwickelt in Bezug auf eine Feineinstellung der Struktur und eine Überprüfung in verschiedenen geographischen Regionen. ■

Quang Bao Le und Paul L.G. Vlek

Quang Bao Le ist Senior Researcher und Paul Vlek Direktor am ZEF.

Wer gestaltet lokale Institutionen? Partizipation in Indiens Joint Forest Management Programm

In den letzten zwanzig Jahren ist ein weltweiter Trend hin zu partizipativen Ansätzen im Management von natürlichen Ressourcen zu beobachten. Indien ist hierbei seit über zehn Jahren mit seinem „Joint Forest Management“ (JFM) Programm Vorreiter. Ein wesentliches Ziel partizipativer Ansätze wie JFM besteht darin, den schwächsten Gruppen der ländlichen Gesellschaft zu ermöglichen, bei Entscheidungsfindungsprozessen über Waldnutzung und -management mitzuwirken.

In einer vom DAAD und von der Robert Bosch Stiftung geförderten Studie hat das ZEF untersucht, wer tatsächlich auf den verschiedenen Ebenen des partizipativen Managements beteiligt ist. Dazu wurden im indischen Bundesstaat Andhra Pradesh in 55 Dorfgemeinschaften Gemeinde- und Haushaltsbefragungen durchgeführt. 463 Haushalte (82% der Befragten) hatten an der letzten Sitzung zu Waldmanagementplänen teilgenommen. Von diesen hatten jedoch nur rund 41% in der jeweiligen Sitzung ihre Meinung geäußert, und lediglich 18% der Teilnehmer hatten den Eindruck, die getroffenen Entscheidungen beeinflusst zu haben.

Anhand einer ökonometrischen Analyse wurden die Faktoren, welche die Partizipation beeinflussen, untersucht. Das bemerkenswerteste Ergebnis ist, dass Gemeindeeliten nach wie vor die Entscheidungsfindungsprozesse dominieren. Die Wahrscheinlichkeit, als reicheres und besser ausgebildetes Mitglied einer Gemeinde Einfluss auf Entscheidungen zu nehmen, ist signifikant höher. Dasselbe gilt für Haushalte mit einem männlichen Haushaltsvorstand und solche, die einer größeren Kastengruppe angehören. Außerdem fühlen sich Haushalte – ungeachtet ihrer sozial-ökonomischen Merkmale – eher vom Entscheidungsfindungsprozess ausgeschlossen wenn die Forstbehörde bei Treffen dominant auftritt.

Die reicheren und besser ausgebildeten Gemeindeglieder dominieren die Entscheidungsfindungsprozesse trotz der Tatsache, dass das JFM Programm die Vertretung marginalisierter Gruppen in den Vorstandskomitees und die Teilnahme dieser Gruppen an den Sitzungen erfolgreich gefördert hat. Die Ergebnisse zeigen zwar, dass Landarmut, Herkunft aus einer niedrigen Kaste und ein weiblicher Haushaltsvorstand Merkmale sind, welche die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass ein Haushaltsmitglied für den Vorstand eines Waldmanagementkomitees gewählt wird. Bildung ist jedoch ein Faktor, der positiv mit der Mitgliedschaft im Managementkomitee korreliert. Die Erwartung eines Haushalts, auf Beschlüsse Einfluss nehmen zu können, ist maßgeblich für seine Entscheidung einem Treffen beizuwohnen. Ärmere und schlechter ausgebildete Haushalte werden offensichtlich von der Teilnahme an Treffen abgeschreckt. Dies wird aber mehr als ausgeglichen durch die Tatsache, dass für marginalisierte Haushalte bezüglich Forstfragen mehr auf dem Spiel steht und sie weniger andere Optionen haben, Einfluss zu nehmen. Eine dominante Rolle der Forstbehörde wirkt entmutigend auf die Teilnahme an Sitzungen, da sie den erwarteten Nutzen der Haushalte durch JFM senkt. Die Ergebnisse zeigen, dass das Erreichen echter Partizipation vor dem Hintergrund traditioneller Hierarchien eine schwierige Herausforderung darstellt. Die positiven Auswirkungen von Bildung auf die Fähigkeit, Entscheidungen zu beeinflussen, deuten auf starke Synergien hin zwischen solchen politischen Strategien, die den Zugang zu Bildung für Arme und marginalisierte Gruppen fördern und solchen, die echte Partizipation in Programmen wie JFM fördern. ■

Bhagirath Behera und Stefanie Engel

Bhagirath Behera ist Junior Researcher, Stefanie Engel Senior Researcher am ZEF.



Weibliche Haushaltsvorstände werden oft für den Vorstand von Waldmanagementkomitees gewählt.

Publikationen

- Denich, M., P.L.G. Vlek, T.D. de Abreu Sá, K. Vielhauer und W. Lücke (2005): A Research Concept for the Development of Fire-free Fallow Management Techniques in the Eastern Amazon Region, Brazil, in: *Agriculture, Ecosystems and Environment* 110 (1-2), 43-58.
- Donner, S. und B. Kuzmits (2005): GUS und Mongolei, in: *Bertelsmann-Transformations-Index 2006*. Gütersloh: 129-150.
- Engel, S., R. López und C. Palmer (2006): Community-Industry Contracting over Natural Resource Use in a Context of Weak Property Rights: The case of Indonesia, in: *Environmental and Resource Economics* 33(1), 73-98, (<http://dx.doi.org/10.1007/s10640-005-1706-5>).
- Evers, H.-D., S. Gerke und R. Schweißhelm (2005): Wissen als Produktionsfaktor: Südostasiens Aufbruch zur Wissensgesellschaft, in: *Soziale Welt* 1 (56) 39-52.
- Gehring, C., M. Denich und P.L.G. Vlek (2005): Resilience of Secondary Forest Regrowth After Slash-and-burn Agriculture in Central Amazonia, in: *Journal of Tropical Ecology* 21 (5), 519-527.
- Giesen, N. van de, T. Berger, M. Iskandarani, S. Park und P.L.G. Vlek (2006): Integrative Water Research: GLOWA Volta, in: E. Ehlers and T. Krafft (Eds.): *Earth System Science in the Anthropocene*. Springer, Berlin/Heidelberg.
- Grote, U. E.T. Craswell und P.L.G. Vlek (2005): Nutrient Flows in International Trade: Ecology and Policy Issues, in: *Environmental Science & Policy* 8 (5): 439-451.
- Khamzina, A., J.P.A. Lamers, M. Worbes, E. Botman und P.L.G. Vlek (2005): Assessing the Potential of Trees for Afforestation of Degraded Landscapes in the Aral Sea Basin of Uzbekistan, *Agroforestry Systems Online* First ISSN: 0167-4366 (Paper) 1572-9680 (Online).
- Krauss, M., W. Wilcke, C. Martius, A.G. Bandeira, M.V.B. Garcia und W. Amelung (2005): Atmospheric Versus Biological Sources of Polycyclic Aromatic Hydrocarbons (PAHs) in a Tropical Rain Forest Environment, in: *Environmental Pollution* 135, 143-154.
- Le Phuong, T., M. Denich, P. L. G. Vlek und V. Balasubramanian (2005): Suppressing Weeds in Direct-seeded Lowland Rice: Effects of methods and rates of seeding, in: *Journal of Agronomy and Crop Science* 191(3), 185-194.
- Menkhoff, T., H.-D. Evers und Y.W. Chay (Eds.) (2005): *Governing and Managing Knowledge in Asia*. London: World Scientific.
- Schetter, C. und B. Kuzmits (2005): The Revival of Geopolitics – U.S. Politics in Central Asia and Afghanistan, in: J. Rüdland, Hanf, T. and Manske, E. (Eds.): *U.S. Policy towards the Global South: Searching for Roots of Anti-Western Sentiment*. M.E. Sharpe.



Viewpoint

„Umwelt ist eine Kernfrage der Armutsbekämpfung“

Interview mit Prof. Dr. Klaus Töpfer, bis Dezember 2005 Vorsitzender des internationalen Beirats vom ZEF, zu seinem Vortrag „Landerosion und die UN Millenniumsentwicklungsziele“, den er am 8. Oktober 2005 in Bonn hielt.

Professor Töpfer, sind wir auf dem richtigen Weg, unsere globalen Ziele zu erreichen, wie sie von der UN-Vollversammlung bei ihrem Gipfel im Jahre 2000 in New York als die acht Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) definiert wurden?

Ein globaler Blick auf die Voraussagen in Bezug auf das Wachstum der Weltbevölkerung, die Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts und des Bruttosozialprodukts in den einzelnen Regionen zeigt uns, dass wir weit hinter den Zielsetzungen der MDGs liegen.

Was sind Ihrer Meinung nach die größten Hindernisse auf dem Weg zu den MDGs?

Abgesehen von der Frage der Finanzierung gibt es weniger bekannte Probleme wie das Humankapital, der Wandel von globalen Konsum- und Produktionsmustern sowie die Rolle von Gütern und Leistungen, die das Ökosystem uns erbringt.

Ein alarmierendes Problem ist außerdem der „brain drain“ aus Entwicklungsländern hin zu Industriestaaten. Immer weniger Studenten aus Entwicklungsländern kehren nach Abschluss ihres Studiums im Westen und Norden in ihre Herkunftsländer zurück. Für die Umsetzung der MDGs und für eine nachhaltige globale Entwicklung ist es daher unabdingbar, in den Aufbau von Humankapazitäten zu investieren. Es müssen Anreize für Menschen geschaffen werden, damit sie in Entwicklungsländern bleiben oder dorthin zurückkehren.

Die sich wandelnden globalen Konsum- und Produktionsmuster, insbesondere verursacht durch die schnell wachsenden asiatischen Wirtschaftsmächte Indien und China, stellen eine weitere Herausforderung für eine ausgeglichene und nachhaltige globale Entwicklung dar.

Außerdem haben Güter und Leistungen, welche die Ökosysteme uns erbringen, kaum einen wirtschaftlichen Marktwert, trotz ihrer Bedeutung für die Wirtschaft von Gemeinschaften, Nationen und den gesamten Globus.

Ist es daher nicht notwendig, den wirt-

schaftlichen Wert, den Leistungen von Ökosystemen darstellen, deutlicher auszuweisen, um Politiker und Entscheidungsträger von ihrer Bedeutung zu überzeugen?

Nun, aktuelle Studien belegen tatsächlich, dass Investitionen in die Natur eine hervorragende Ertragsrate bringen.

Solche wirtschaftlichen Argumente werden u.a. auch durch das „Millennium Ecosystem Assessment“ untermauert. 1300 Wissenschaftler und Experten aus 95 Ländern haben begonnen, den Wert von einzelnen Ökosystemen und von den Leistungen, die sie erbringen, in Zahlen zu fassen. Sie schätzen, dass 60% der Leistungen, welche die Ökosysteme auf diesem Planeten erbringen, zur Zeit durch menschliche Aktivitäten zerstört werden.

Warum spielen die Umwelt und ihre Dienstleistungen dann keine prominente Rolle in der Entwicklungsdebatte?

In einem der Interimsberichte des UN Millennium Projekts für den Reviewprozess in New York im September 2005, heißt es: „Eine beträchtliche Menge an wissenschaftlichen Daten weist auf die Zerstörung der Umwelt hin: Auf den Verlust an genetischer Diversität und an Artenvielfalt, den Verfall von Ökosystemen und deren Leistungen. Diese Faktoren bilden im Grunde genommen die Ursache dringender Probleme, mit denen wir heute konfrontiert sind, einschließlich Armut, die Verschlechterung der menschlichen Gesundheitssituation, Hunger, untrinkbares Wasser, Krankheiten, Migration und Konflikte“.

Auch beginnen die „pro-poor“ Strategien damit, in Umwelt und Naturkapital zu investieren. Nur so können wir Armut bekämpfen und für eine nachhaltige Entwicklung für uns und die uns nachfolgenden Generationen sorgen.

Obwohl Bodenerosion eines der alarmierendsten Umweltprobleme darstellt, wird es offensichtlich nur durch Wissenschaftler wahrgenommen. Wie können wir Bewusstsein für dieses Problem schaffen?

Ja, Boden und seine Qualität ist sicherlich ein vernachlässigtes Thema in der Debatte über nachhaltige Entwicklung. Seine Dienstleistung für die Umwelt ist nicht mal explizit in den MDGs erwähnt. Bodenressourcen sind stark gefährdet durch den Einfluss von menschlichen Aktivitäten wie Verstädterung und Industrialisierung, welche Degradierung und Erosion verursachen. Böden in Regenwäldern sind besonders gefährdet.

Welch wichtiges Kapital jedoch unsere Natur und unsere Böden darstellen, zeigt uns das Beispiel der tropischen Mangroven. Sie bildeten eine natürliche Verteidigungslinie an den Küsten in Sri Lanka gegen die Tsunami-Überschwemmung im Dezember 2004: Die Regionen mit Mangroven erlitten weniger schwere Schäden.

Also sollten „natürliches“ und „Naturkapital“ genauso einen wichtigen Stellenwert auf der Entwicklungsagenda haben wie Human- und Finanzkapital. Letztendlich werden Investitionen in die Leistungen der Ökosysteme und unsere Natur uns eine Gegenleistung bringen und uns dabei helfen, die acht MDGs zu erreichen. Zu diesen Investitionen gehören auch die Wiederherstellung von beschädigten Feuchtgebieten, Wäldern, Mangroven, Korallenriffen, usw.

Was sind Ihre wichtigsten Empfehlungen an Wissenschaftler und Politiker?

Die wichtigste Herausforderung für die heutigen Politiker und Entscheidungsträger ist es, nicht nur die einzelnen UN-Konventionen wie die zu Biodiversität und Desertifikation umzusetzen, sondern auch die Fragestellungen, mit denen diese sich befassen, mit einander zu verknüpfen. Dafür ist eine intensive Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Politik unabdingbar. Solche Kooperationen werden bereits praktiziert, beispielsweise in den Projekten des ZEF. Letztendlich ist es unser gemeinsames Ziel, an den Strategien zur Bekämpfung von Armut beizutragen. ■

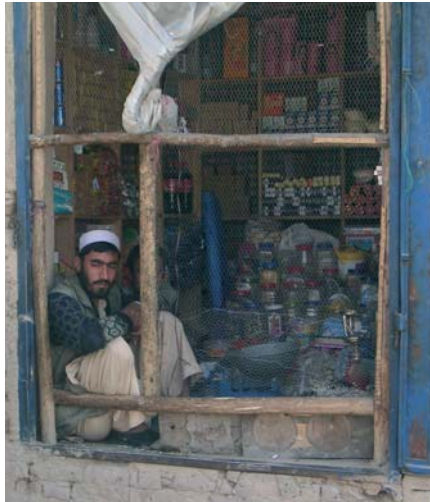
Autor: Alma van der Veen.

Politik der lokalen Netzwerke in afghanischen Provinzen

In einem von der Deutschen Stiftung Friedensforschung (DSF) finanzierten Projekt des ZEF und des Instituts für Entwicklung und Frieden (INEF) zu „Staatsverfall und lokalen Governance-Strukturen in Somalia und Afghanistan“ untersucht eine Forschungsgruppe politische Transformations- und Konsolidierungsprozesse auf lokaler Ebene.

Das Politikgeschehen in Afghanistan wird stark von informellen Netzwerken geprägt, die sowohl staatliche als auch nicht-staatliche Strukturen beeinflussen. Ein Ziel der Forschung ist es, mehr über die Beziehungsgeflechte von Entscheidungsträgern auf lokaler Ebene zu erfahren. Auch wird untersucht, welche institutionellen Zwänge und Rahmenbedingungen das Handeln von Schlüsselakteuren beeinflussen. Identifiziert wurden die wichtigsten Akteure anhand von Interviews mit der lokalen Bevölkerung.

In Afghanistan konzentrierte sich die im Herbst 2005 durchgeführte Forschung auf die Provinzen Paktia und Kunduz. Während die Bevölkerung von Paktia ethnisch weitgehend homogen ist und mehrheitlich aus Paschtunen besteht, zeichnet sich Kunduz durch seine ethnische Heterogenität aus. Ein weiteres Unterscheidungsmerkmal ist die fehlende Existenz von „Warlords“ in Paktia, die in Kunduz hin-



Politik in Afghanistan wird stark von informellen Netzwerken geprägt.

gegen den primären Machtfaktor darstellen. Die ersten Forschungsergebnisse in Kunduz sind folgende:

Auffallend ist die stark lokale und an Distriktgrenzen orientierte Wahrnehmung von „einflussreichen Personen“. Es scheint keine Führungsgestalt der gesamten Provinz zu geben, da keine die Distriktgrenzen übergreifende Schlüsselperson genannt wurde. Dass diese aber durchaus existieren, verdeutlichte eine zusätzlich erstellte Karte, welche die Netzwer-

ke von Warlords und deren Beziehungen in der Region erfasst. Viele der in einzelnen Dörfern einflussreichen (Ex-) Kommandeure stehen in engen Beziehungen und Klientelverhältnissen zu den wenigen Akteuren, die distriktübergreifend Einfluss ausüben. Untereinander gehen diese Akteure wiederum Allianzen ein oder stehen in Konkurrenz zueinander, was auch zu gewaltsamen Konflikten eskalieren kann.

Auch wurden die lokalen Institutionen und die gesellschaftlichen Spielregeln, die Governance-Strukturen vor Ort prägen, erforscht, wobei die Unterscheidung zwischen formalen als auch informellen Institutionen in Afghanistan unmöglich ist.

Da der Staat im ländlichen Raum nicht existent ist, wird im alltäglichen Zusammenleben auf aus der Tradition heraus legitimierte Mechanismen der Konfliktverregelung zurückgegriffen. Erste Ergebnisse zeigen große regionale Unterschiede auf kleinem Raum, die sich in Rückgriffen auf unterschiedliche Rechtssysteme, aber auch im realen Einfluss der Dorfvorsteher und in deren Auswahl äußern. ■

Die Mitglieder der Projektgruppe sind Conrad Schetter und Ulf Terlinden (ZEF) sowie Tobias Deibel und Rainer Glassner (INEF). Rainer Glassner ist Autor des Textes.

Kurz notiert

■ ■ ■ Am 7. und 8. Oktober 2005 fand die jährliche Sitzung von ZEFs Internationalem Beirat statt. ZEF bedankte sich bei den zwei ausscheidenden Mitgliedern, Prof. M.S. Swaminathan und Prof. K. Toepfer, die beide die Arbeit des ZEF in den letzten sieben Jahren maßgeblich beeinflusst haben. Außerdem begrüßte der Beirat die zwei neuen Mitglieder, Prof. H. van Ginkel, Vize-Generalsekretär der UN und Rektor der „United Nations University“ in Tokio, Japan (neuer Vorsitzender), und Prof. G. Schlee, Direktor beim Max-Planck-Institut für Ethnologische Forschung in Halle.

■ ■ ■ Prof. Dr. Paul Vlek, Direktor am ZEF, wurde von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) als Mitglied des Nationalen Komitees für Global Change Forschung (NKGCF), das 1996 eingerichtet wurde, wiederberufen. Ebenfalls wurde Prof. Vlek von Heidemarie Wiczorek-Zeul als neues Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) für die Dauer von sechs Jahren ins Amt berufen.

■ ■ ■ Edilegnaw Wale, ZEF-Doktorand aus Äthiopien, gewann den diesjährigen Preis der „Freunde des ZEF“ für die beste Doktorarbeit. Er verfasste seine Dissertation zu dem Thema „The Economics of On-Farm Conservation of Crop Diversity in Ethiopia: Incentives, attribute preferences and opportunity costs of maintaining local varieties of crops“.

■ ■ ■ Bhagirath Behera, ZEF-Doktorand, hat den angesehenen Preis „Global Development Medal for Outstanding Research on Development“ am 20. Januar 2006 in St. Petersburg erhalten. Der Wettbewerb des „Global Development Award“ ist der weltweit größte auf dem Gebiet der Entwicklungsforschung, mit fast 700 Beiträgen aus ca. 100 Ländern. Bhagirath Behera gewann den zweiten Preis in Höhe von 4000 US Dollar in der Kategorie „Institutions and Poverty Reduction“ mit seiner Doktorarbeit zum Thema „Determinants of Sustainable Management of Natural Resources: The case of Joint Forest Management in India“. Mit bereits zwei Preisträgern, Bhagirath Behera im Jahre 2006 und Adama Konseiga in 2005, sowie drei Nominierungen in den letzten Jahren, ist das ZEF eines der erfolgreichsten Entwicklungsinstitute bei diesem jährlich stattfindenden Wettbewerb, der von dem „Global Development Learning Network“ bei der Weltbank ausgerichtet wird.

Europäisches DesertNet – ein europaweites Kompetenznetzwerk zum Thema Wüstenbildung

Die Trockengebiete der Erde beheimaten ca. eine Million Menschen. Viele von ihnen leben am Existenzminimum. Oftmals müssen sie die bereits knappen natürlichen Ressourcen noch weiter nutzen, was die Lage immer mehr verschlechtert und letztendlich zu Wüstenbildung führt. Daher hat die anwendungsbezogene Forschung den Auftrag, die meist verarmten Bewohner der Trockengebiete bei der nachhaltigen Nutzung der natürlichen Ressourcen zu unterstützen, so dass die hochgradig anfälligen Ökosysteme für kommende Generationen erhalten bleiben. Das deutsche Desert*Net wurde im Jahr 2000 als Kompetenznetzwerk deutscher Wissenschaftsinstitutionen gegründet und befasst sich mit allen Facetten der Forschung zum Thema Wüstenbildung, Landdegradation, ihre Umkehrung und ihre Kontrolle. Das Netzwerk – bei dem ZEF seit Beginn Mitglied ist – war bisher sehr erfolgreich darin, die deutschen Institutionen zusammenzubringen, jährliche Fachtagungen zu organisieren, die Öffentlich-



2006 ist das Jahr der Desertifikation.

keit auf das Thema aufmerksam zu machen sowie das UNCCD wissenschaftlich und logistisch zu unterstützen.

Im Jahre 2005 startete Desert*Net die Initiative, ein europäisches DesertNet ins Leben zu rufen, um sich mit vergleichbaren Netzwerken und Initiativen in anderen europäischen Ländern zusammenzuschließen. Ziel ist es vor allem, die wissenschaftliche Gemeinschaft, die sich mit der Wüstenbildung befasst, in dem neu entstehenden Europäischen Forschungsraum (European Research Area) zu stärken und zusammenzuführen.

Die Initiative für ein Europäisches DesertNet wurde offiziell während eines Treffens am ZEF im Mai 2005 lanciert, bei dem Repräsentanten des französischen „Comité Scientifique Français de la Désertification“ und eines belgischen Expertenkomitees mit den Sprechern



Angewandte Forschung will die Bewohner bei der nachhaltigen Nutzung ihrer natürlichen Ressourcen unterstützen.

des deutschen Desert*Net zusammenkamen und eine „Declaration for a European Network for Research on Desertification“ verfassten. Diese Erklärung ruft zur Stärkung europäischer Forschungskapazitäten auf mit dem Ziel, die wissenschaftliche Zusammenarbeit zu fördern, Verbindungen mit Forschungspartnern innerhalb und außerhalb Europas herzustellen und um die praktische Anwendung von Forschungsergebnissen in den Trockengebieten unter Einbeziehung der Zivilbevölkerung anzuregen. Das Netzwerk strebt außerdem die Einrichtung eines Mechanismus für effektive und erfolgreiche Politikberatung sowie für die Erhöhung des öffentlichen Bewusstseins an. Ein weiteres Ziel ist die Identifizierung und Analyse dringender Probleme wie Dürre, Landdegradation und Armut. Ferner hat das Netzwerk sich zum Ziel gesetzt, den Wissensstand der europäischen Forschung auf dem Gebiet der Wüstenbildung zu überprüfen und Erfolgsgeschichten, „best practice“ Beispiele sowie existierende Lücken zu ermitteln. Des weiteren soll

eine innovative Grundlagenforschung entwickelt werden. Das wichtigste Ziel des Netzwerks ist es jedoch, eine anwendungs- und interessenvertreterorientierte Forschung zu entwickeln für aride, semiaride, und trockene subhumide Gebiete. All diese Ziele können in einem transnationalen Netzwerk besser erreicht werden.

Im September 2005 wurde die Erklärung des Europäischen DesertNet zur Unterschrift eröffnet. Die Initiative wurde im Rahmen einer Veranstaltung bei der UNCCD „Conference of the Parties“ (COP 7) im Oktober 2005 in Nairobi vorgestellt. Bisher haben 47 Forschungsinstitute und 76 Wissenschaftler aus Belgien, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Italien, Rumänien, der Slowakischen Republik, Spanien und aus der Schweiz die Deklaration unterschrieben. Die Gründung des Europäischen DesertNet wird von dem UNCCD und der UNESCO unterstützt. Mitglieder des Europäischen DesertNet bereiten den ersten Workshop dieses Netzwerkes vor, der 2006, dem Internationalen Jahr der Wüsten und der Desertifikation (IYDD), stattfinden soll. ■

Christopher Martius (ZEF), Mariam Akhtar-Schuster (Universität Hamburg) und Armin Rieser (Universität Bonn) sind die derzeitigen Sprecher von Desert*Net Deutschland.

Die vollständige Erklärung ist im Internet unter http://www.desertnet.de/european_dn.htm zu finden. Das Europäische DesertNet ist allen interessierten Wissenschaftlern zugänglich. Sie können es über das DesertNet-Sekretariat unter board@desertnet.de kontaktieren. Wenn Sie interessiert sind, dann treten Sie jetzt dem Europäischen DesertNet bei!

IMPRESSUM

Herausgeber:
Zentrum für Entwicklungsforschung (ZEF)
Universität Bonn
Walter-Flex-Straße 3
D-53113 Bonn
ISSN: 1438-0943
Tel.: 0228 / 73 18 46
Fax: 0228 / 73 18 89
E-Mail: zef@uni-bonn.de
Homepage: www.zef.de

Redaktion: Ulrike Grote, Bernd Kuzmits, Christopher Martius, Katharina Moraht, Alma van der Veen

Layout: Kava-Design, Irmgard Hofmann, Bonn

Druck: Rautenberg Media & Print Verlag KG, 53840 Troisdorf

Auflage: 3.000

ZEF news erscheint zweimal jährlich in Englisch und Deutsch und ist kostenlos zu beziehen