

Hecht, Volker; Weis, Christian

## Working Paper

Auf der Suche nach Synergien aus Entwicklung und Naturschutz: CAMPFIRE - ein Ansatz aus Zimbabwe. Unter besonderer Berücksichtigung der Aspekte Organisationskommunikation, Einnahmenallokation, Partizipation

Materialien und kleine Schriften, No. 169

## Provided in Cooperation with:

Institute of Development Research and Development Policy (IEE), Ruhr University Bochum

*Suggested Citation:* Hecht, Volker; Weis, Christian (1999) : Auf der Suche nach Synergien aus Entwicklung und Naturschutz: CAMPFIRE - ein Ansatz aus Zimbabwe. Unter besonderer Berücksichtigung der Aspekte Organisationskommunikation, Einnahmenallokation, Partizipation, Materialien und kleine Schriften, No. 169, ISBN 3-927276-55-3, Ruhr-Universität Bochum, Institut für Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik (IEE), Bochum

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/183523>

### Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

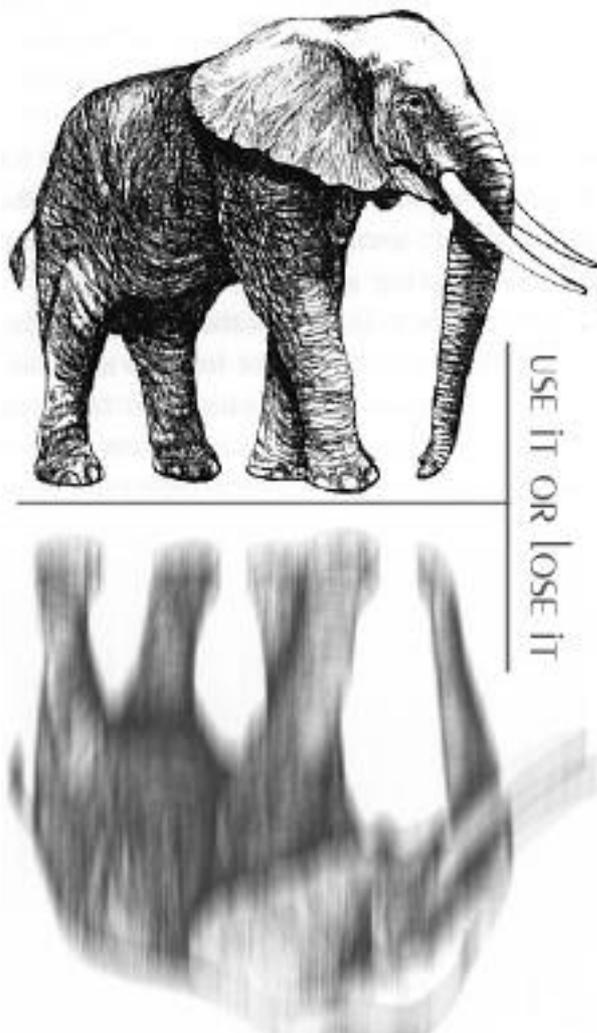
### Terms of use:

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

Volker Hecht – Christian Weis



Auf der Suche nach  
Synergien aus  
Entwicklung und  
Naturschutz

CAMPFIRE — Ein Ansatz  
aus Zimbabwe

Unter besonderer Berücksichtigung der  
Aspekte

Organisationskommunikation

Einnahminallokation

Partizipation

**Hinweis:**

Bei der Umsetzung der Bände der Reihe „Materialien und kleine Schriften des IEE“ ins PDF-Format kommt es hin und wieder zu Verschiebungen in den Seitenumbrüchen. Deshalb wird empfohlen, bei einem Zitat aus diesen Bänden immer anzugeben, wenn es sich um die PDF-Version des Bandes handelt.

Die URL der PDF-Datei dieses Bandes lautet:  
[http://www.ruhr-uni-bochum.de/iee/publ/mat/pdf/mat\\_169.pdf](http://www.ruhr-uni-bochum.de/iee/publ/mat/pdf/mat_169.pdf)

Copyright 1998

Herausgeber:

Institut für Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik  
der Ruhr-Universität Bochum  
Postfach 10 21 48, D-44780 Bochum

E-Mail: [ieeoffice@ruhr-uni-bochum.de](mailto:ieeoffice@ruhr-uni-bochum.de)  
URL: <http://www.ruhr-uni-bochum.de/iee>

ISSN 0934-6058  
ISBN 3-927276-55-3

# Inhalt

<b>1</b>	<b>Vorwort .....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Vorgehensweise .....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>CAMPFIRE: Einführung in Kontext und Programm.....</b>	<b>6</b>
3.1	Kontext 1: Nachhaltige Naturnutzung als Ergebnis globalen Umdenkens.....	6
3.2	Kontext 2: Einsichten in die Notwendigkeit verstärkter Bevölkerungsbeteiligung.....	12
3.2.1	Der Partizipations-Begriff in der Diskussion .....	12
3.2.2	Rahmenbedingungen für Partizipation.....	14
3.3	Kontext 3: Rechtlicher, politischer und sozio-ökonomischer Rahmen in Zimbabwe.....	16
3.3.1	Landverteilung .....	16
3.3.2	Vom Royal Game zum Wild Life Act (1975).....	18
3.3.3	Landnutzungsrechte und verwaltungspolitische Entwicklung in den Communal Lands.....	22
3.3.4	Landnutzungsoptionen in den Communal Lands .....	26
3.4	CAMPFIRE: Entstehung und Konzept .....	27
3.4.1	„Wildlife Industries for All" als Vorläufer von CAMPFIRE .....	27
3.4.2	CAMPFIRE-Phasen: 1984 - 1997 .....	28
3.4.3	Ziele und Strategien .....	32
<b>4</b>	<b>Akteursanalyse .....</b>	<b>38</b>
4.1	Die CAMPFIRE Collaborative Group.....	39
4.1.1	CAMPFIRE Association .....	40
4.1.2	Department of National Parks and Wildlife Management .....	43
4.1.3	Ministry of Local Government, Rural and Urban Development.....	44
4.1.4	Zimbabwe Trust .....	46
4.1.5	Centre for Applied Social Sciences.....	47
4.1.6	World Wide Fund for Nature.....	48
4.1.7	African Resources Trust und Action Magazine .....	49
4.2	Interessen, Konflikte und Kommunikationsprobleme.....	49
4.2.1	Kommunikation.....	50
4.2.2	Interessenlagen.....	51
4.2.3	Konfliktlinien .....	52
4.3	Zwischenresümee – Akteure .....	56

<b>5</b>	<b>Ökonomie und Einnahmenallokation .....</b>	<b>59</b>
5.1	Ökonomische Aspekte der Wildtiernutzung .....	59
5.2	Einnahmen auf Distriktebene und Einnahmendiversifizierung .....	60
5.3	Einnahmenallokation .....	64
5.4	Haushaltseinkommen in CAMPFIRE-Gebieten .....	67
5.5	Zwischenresümee — Einnahmen .....	68
<b>6</b>	<b>Partizipation : Zwischen Anspruch und Realität .....</b>	<b>70</b>
6.1	Schwierigkeiten bei der Eingrenzung einer Zielgruppe .....	71
6.2	Potentielle Beteiligungsfelder innerhalb von CAMPFIRE.....	72
6.2.1	Programmmentwurf .....	74
6.2.2	Appropriate Authority .....	74
6.2.3	Implementierung .....	75
6.2.4	Monitoring & Evaluation .....	86
6.3	Zwischenresümee — Partizipation.....	87
<b>7</b>	<b>Exkurs: CITES.....</b>	<b>89</b>
<b>8</b>	<b>Zusammenfassung &amp; Schlußfolgerung .....</b>	<b>96</b>
	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>101</b>
	<b>Quellenverzeichnis.....</b>	<b>111</b>
	<b>Anhang: Interviews .....</b>	<b>115</b>

## ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Handlungsfelder der GTZ bei der Unterstützung von Naturschutzvorhaben.....	4
Abbildung 2: Der Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung.....	9
Abbildung 3: Land Tenure Act 1969 .....	17
Abbildung 4: Mavuradonha Wilderness Area: Unterkünfte .....	19
Abbildung 5: Schutzgebiete.....	20
Abbildung 6: Verwaltungsgrenzen.....	23
Abbildung 7: CAMPFIRE-Phasen .....	30
Abbildung 8: CAMPFIRE Collaborative Group & CAMPFIRE Association – Managementstrukturen.....	39
Abbildung 9: Institutionelle Hierarchie .....	45
Abbildung 10: Kommunikation in der Planung.....	50
Abbildung 11: Einnahmenallokation 1996 und 1989-1996 im Vergleich.....	66
Abbildung 12: CAMPFIRE-Einnahmen in US\$ und Z\$ .....	69
Abbildung 13: Mögliche Beteiligungsfelder .....	73
Abbildung 14: Ausschnitt aus Action-Magazin .....	82
Abbildung 15: Problem Animal Control Plan .....	85
Abbildung 16: Illegales Elfenbein vor der Verbrennung in Ostafrika .....	91
Abbildung 17: Cartoon – Elfenbeinhandel .....	92
Abbildung 18: Elefantenschlachtung.....	94

## ABKÜRZUNGEN

<b>CAMPFIRE</b>	Communal Areas Management Programme For Indigenous Resources
<b>AGRITEX</b>	Department of Agriculture, Technical and Extension Services
<b>APSO</b>	Agency for Personnel Services Overseas (Ireland)
<b>ART</b>	African Resources Trust
<b>BMU</b>	Bundesumweltministerium
<b>BMZ</b>	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>CA</b>	CAMPFIRE Association
<b>CARD</b>	Coordinated Agricultural And Rural Development Programme
<b>CASS</b>	Centre for Applied Social Sciences
<b>CBNRM</b>	Community Based Natural Resource Management
<b>CCG</b>	CAMPFIRE Collaborative Group
<b>CDF</b>	CAMPFIRE Development Fund
<b>CITES</b>	Convention on International Trade in Endangered Species
<b>DEAP</b>	District Environmental Action Planning
<b>DNPWLM</b>	Department of National Parks and Wildlife Management
<b>ESAP</b>	Economic Structural Adjustment Programme
<b>GOZ</b>	Government of Zimbabwe
<b>GTZ</b>	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
<b>IRDEP</b>	Integrated Rural Development Programme
<b>IUCN/ROSA</b>	The World Conservation Unit/Regional Office Southern Africa
<b>IWF</b>	Internationaler Währungsfonds
<b>MAPS</b>	Multispecies Animal Production Systems
<b>MET</b>	Ministry of Environment and Tourism
<b>MLGRUD</b>	Ministry of Local Government, Rural and Urban Development
<b>NGO</b>	Non-Governmental Organisation
<b>NRM</b>	Natural Resource Management
<b>PAC</b>	Problem Animal Control
<b>PET</b>	Project Executive Team
<b>PRA</b>	Participatory Rural Appraisal
<b>RDC</b>	Rural District Council
<b>SADC</b>	Southern African Development Committee
<b>USAID</b>	United States Agency for International Development
<b>VADCO</b>	Village Development Committee
<b>VWC</b>	Village Wildlife Committee
<b>WADCO</b>	Ward Development Committee
<b>WINDFALL</b>	Wildlife Industries New Development for All
<b>WWC</b>	Ward Wildlife Committee
<b>WWF</b>	World Wide Fund for Nature
<b>ZERO</b>	Regional Network of Environmental Experts
<b>ZIMTRUST</b>	Zimbabwe Trust

# 1 Vorwort

Die vorliegende Arbeit ist das Ergebnis eines Aufenthaltes in Zimbabwe zwischen Juli und Oktober 1997, ermöglicht durch ein Reisestipendium des *Sasakawa Young Leaders Fellowship Fund* (SYLFF), vergeben an der Ruhr-Universität Bochum.

Das Thema der Arbeit umfaßt drei zentrale Aspekte eines zimbabwischen Programms im Bereich des Naturressourcenmanagements mit dem Fokus auf Wildtiernutzung (CAMPFIRE). Der innovative Ansatz, ländliche Bevölkerungsgruppen an den Einnahmen und dem Management nachwachsender Ressourcen teilhaben zu lassen, stößt im Rahmen internationaler, entwicklungspolitischer Überlegungen auf zunehmendes Interesse und wird in Zukunft an Bedeutung gewinnen. Die „Versöhnung von Ökonomie und Ökologie“ gilt spätestens seit der Konferenz von Rio de Janeiro im Jahre 1992 im Norden wie im Süden als neues Entwicklungsparadigma zur Zukunftssicherung des menschlichen Daseins. Das Beispiel aus Zimbabwe zeigt hier einen exemplarischen Ansatz, diesen schwierigen Weg zu beschreiten und könnte interessante Anhaltspunkte liefern, auch in unseren Breiten Verhaltensänderungen gegenüber der biotischen und abiotischen Umwelt hervorzurufen und Menschen am Rande der verschiedenen Schutzgebiete einzu beziehen und nicht auszugrenzen.

Nach einer kurzen Einführung in die Vorbereitung, Methoden und den Ablauf unseres Aufenthaltes in Zimbabwe, werden in Kapitel 3 grundlegende Informationen zum Konzept der nachhaltigen Nutzung und Entwicklung geliefert sowie verschiedene Hintergründe besprochen, die zur Initiierung des Programms geführt haben bzw. dieses beeinflussen. Des weiteren werden am Ende des Kapitels 3 die verschiedenen Zielhierarchien von CAMPFIRE angesprochen und diskutiert. Die Kapitel 4-6 beinhalten den eigentlichen Hauptteil dieser Arbeit. In Kapitel 4 wird der Versuch einer Akteursanalyse besprochen und maßgebliche Konfliktlinien und Kommunikations- bzw. Koordinierungsprobleme zwischen den Planungs- und Implementierungspartnern herausgearbeitet. Das 5. Kapitel umfaßt die bedeutendsten ökonomischen Aspekte des Programms und beschreibt die Einnahmenentwicklung und deren Allokation von 1989 bis 1996. Der letzte Teil des Hauptteils, Kapitel 6, greift, aufbauend auf den Diskurs in Kapitel 3.2, das wichtige Thema der Partizipation innerhalb des Programms auf und prüft auf konkreten, projektbezogenen Ebenen Anspruch und Wirklichkeit dieses methodischen Vorgehens. Der im 7. Kapitel ergänzte Exkurs beleuchtet die aktuelle Diskussion über die Liberalisierung des Elfenbeinhandels und das Washingtoner Artenschutzabkommen (CITES). Im 8. Kapitel werden die Teilergebnisse zusammengefaßt und Vorschläge zur Problemlösung vorgestellt.

## Danksagung

An dieser Stelle möchten wir die Gelegenheit ergreifen, uns bei jenen zu bedanken, die den Aufenthalt in Zimbabwe ermöglicht haben und uns bei der Konzeption und Durchführung der Arbeit behilflich waren. Neben den Mitgliedern des SYLFF-Kuratoriums, die sich entschieden haben unseren Antrag zu bewilligen, gilt unser Dank insbesondere Herrn Prof. Dr. Heiner Dürr am Geographischen Institut der Ruhr-Universität sowie Geschäftsführender Direktor am Institut für Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik (IEE), der uns zu dieser Reise ermutigt und bezüglich der Herangehensweise an die Untersuchung beratend unterstützt hat. Des weiteren danken wir Herrn Dr. Wilhelm Löwenstein, Geschäftsführer am IEE, der uns über die gesamte Zeit in allen Fragen freundlich zur Verfügung stand. Unsere besondere Verbundenheit gilt außerdem Herrn Prof. Dr. Joachim Lühring (z.Zt. CASS, Harare), der sich in Zimbabwe viel Zeit für uns genommen und den Aufenthalt menschlich wie fachlich sehr bereichert hat. *Last but not least* möchten wir auch Herrn Dr. Jürgen Blenck danken, der uns am Geographischen Institut schon frühzeitig an die Hand genommen und uns neben den wesentlichen Zusammenhängen der Entwicklungszusammenarbeit auch insbesondere das Land Zimbabwe und die Kunst und Kultur der Menschen nähergebracht und anschaulich vermittelt hat.

Volker Hecht

Christian Weis

---

Bochum, im Januar 1999

## 2 Vorgehensweise

Das Paradigma der nachhaltigen Entwicklung ist ein viel diskutiertes Leitbild, das je nach Standpunkt, verschiedene Interpretationsmöglichkeiten erfahren hat. Parallel zu unserer Auseinandersetzung mit Begrifflichkeit und Theorie dieses Ansatzes, entwickelte sich die Frage, inwieweit eine Umsetzung auf Programm- bzw. Projektebene im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit stattfindet. Wir haben uns somit auf die „Suche nach Synergien aus Entwicklung und Naturschutz“ begeben und sind in einer (elektronischen) Publikation der UN fündig geworden, in der ein Programm in Zimbabwe (CAMPFIRE) diesbezüglich als Erfolg vorgestellt wird. Dieses Programm hat gemeindeorientiertes Natursourcenmanagement in ländlichen Gebieten zum Ziel. Der Fokus liegt hierbei auf Wildtiernutzung bzw. Wildtierbewirtschaftung (*wildlife management*).

Nach einleitender Recherche folgte ein erstes Gespräch mit dem WWF-Deutschland (Frankfurt/Main), für den das Programm vor dem Hintergrund der CITES-Konferenz im Juni 1997 auf der Prioritätenliste stand. Angedacht wurde eine Thematisierung von Natursourcenmanagement sowie der Liberalisierung des Elfenbeinhandels im Wissenschaftsbereich. Der Leiter der Sektion Tropenwald, Hr. Dr. Merz, machte uns mit den grundlegenden Prinzipien von CAMPFIRE vertraut und ermöglichte uns später die Teilnahme an einem Fachsymposium in Bonn.<sup>1</sup> Aus der Auswertung der in Deutschland verfügbaren Literatur und den geführten Gesprächen ließen sich folgende Arbeitshypothesen ableiten, die sich in zwei perspektivische Ansätze untergliedern:

### „Bottom-up“

1. Durch eine ökonomische (Re-) Inwertsetzung der rasch „nachwachsenden“ Ressource Wildtiere wird ein Bewußtseinswandel bei der ländlichen Bevölkerung ausgelöst, der Wildtiere als schützenswert erscheinen läßt (Ressourcenschutz), eine Landnutzungsoption darstellt (Ökologie) und die ländliche Armut lindert, wenn

- a) die Bevölkerung (finanziell) an den Nutzungseinnahmen beteiligt wird und
- b) die Bevölkerung am Programm partizipativ eingebunden wird.

### „Top-down“

2. Ein gemeinsames, zielorientiertes Vorgehen (Prozeß) der beteiligten Organisationen und Institutionen und die Erreichung der Ziele wird gewährleistet, wenn

- b) die Programmstruktur bzw. -organisation (Konzept) und die Rahmenbedingungen (Politik, Rechte) dies zulassen und
- c) die Interessen und Methoden der Akteure sich mit den Zielen vereinbaren lassen und
- d) Kommunikation (insb. Kooperation und Koordinierung) zwischen den Planungs- und Implementationspartnern stattfindet.

---

<sup>1</sup> Symposium zum Thema „*Community Based Natural Resource Management in Southern Africa*“, veranstaltet vom WWF-Deutschland und *African Resources Trust* in Bonn, Mai 1997

Dementsprechend ergeben sich eine Reihe von Fragen bezüglich CAMPFIRE, die wir auf die Bereiche Akteure, Einnahmen und Allokation sowie Partizipation eingegrenzt haben. Des weiteren galt es die Entstehungsgeschichte und -hintergründe des Programms und ihre regionalen und nationalen Determinanten zu klären, um einen Eindruck über mögliche Bedingungen für die Initiierung solcher Programme zu erlangen, bzw. der spezifischen Situation in Zimbabwe gerecht zu werden. Die Bandbreite an Fragestellungen macht deutlich, daß es uns um die komplexe, beispielhafte Erfassung des Themas Naturressourcenmanagement geht und um ein Verstehen der übergeordneten und interdisziplinären Zusammenhänge.

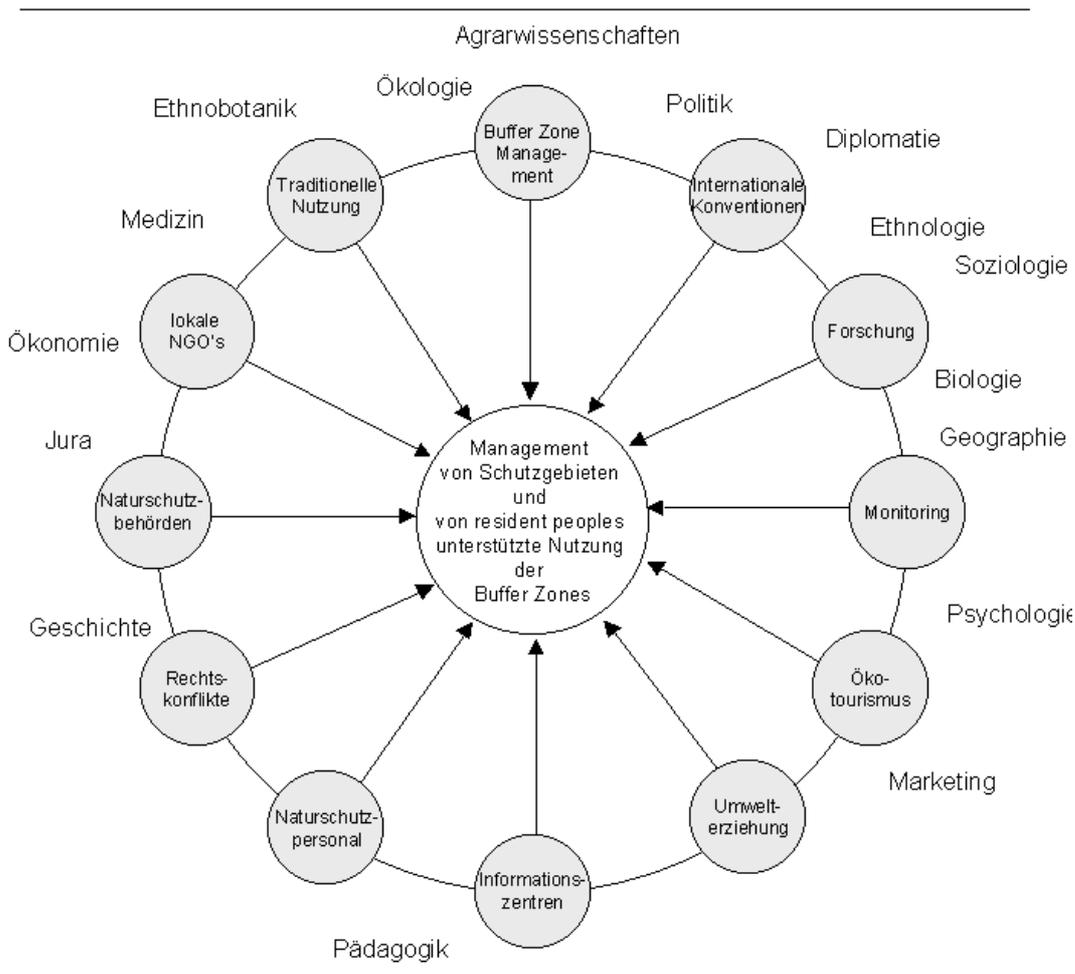


Abbildung 1: Handlungsfelder der GTZ bei der Unterstützung von Naturschutzvorhaben (ELLENBERG 1993:298)

Die ersten Kontakte mit verschiedenen Akteuren in Zimbabwe sind brieflich von Deutschland aus geknüpft worden. Die potentiellen Ansprechpartner ergaben sich über den Kontakt mit dem WWF-Deutschland.

Zur Klärung der o.g. Arbeitshypothesen wurden anschließende Vorgehensweisen während des Aufenthalts in Zimbabwe verfolgt:

- Besuch von zwei unterschiedlichen Programmgebieten

*Muzarabani District (Mashonaland Central Province):* Besuch des *Mavuradonha Wilderness Area* mit Öko-Tourismusprojekt. Interview mit dem Leiter des (distrikteigenen) Projektes.

*Tsholotsho District (Matabeleland North Province):* Exemplarische Besichtigung eines Brunnenprojektes und Teilnahme an einem CAMPFIRE Dorftreffen.

- Jeweils Interviews mit Mitgliedern des Distrikts, Vertretern von CAMPFIRE-Komitees (Ward und Dorf Ebene) und anderen relevanten Akteuren.
- Konzeption und Durchführung von Leitfaden- und halboffenen Interviews in Harare mit Entscheidungsträgern und leitenden Mitarbeitern von involvierten und anderen relevanten, „unabhängigen“ Organisationen:<sup>2</sup>

CA (CAMPFIRE Association)

ZIMTRUST (Zimbabwe Trust)

ART (African Resources Trust)

CASS (Centre for Applied Social Sciences)

WWF (World Wildlife Fund)

USAID (United States Agency for International Development)

IUCN (The World Conservation Union)

UNDP (United Nation Development Programme)

ZERO (Regional Network of Environmental Experts)

Die Leitfäden wurden den jeweiligen Interviewpartnern angepaßt und größtenteils auf Tonband mitgeschnitten. Die Interviews dauerten zwischen 60 und 120 Minuten und wurden anschließend transkribiert.

- Umfangreiche Literaturrecherche zu Fragen des Naturressourcenmanagements im südlichen Afrika allgemein und zu CAMPFIRE im speziellen. Hierbei handelt es sich größtenteils um „graue Literatur“, die in Europa nicht verfügbar ist. Die Recherche erfolgte in Bibliotheken der *University of Zimbabwe* und den o.g. Organisationen. Des weiteren konnten interne, nicht veröffentlichte Papiere über Ansprechpartner gesammelt werden. Außerdem wurden die Tageszeitungen bezüglich CAMPFIRE und CITES ausgewertet.

Nach der Rückkehr aus Zimbabwe wurden die Interviews und die gesammelte Literatur entsprechend der Fragestellungen analysiert und die Auswertungen anhand der Arbeitshypothesen überprüft. Der vorliegende Endbericht wurde zwischen Dezember 1997 und 1998 angefertigt. Im Dezember 1997 fand ein nachbereitendes Interview mit Prof. Dr. L. Ellenberg (Geographisches Institut, HU-Berlin) statt, der für die GTZ in Zimbabwe ein Projekt zur Evakuierung von Wildtieren aus Dürregebieten betreut hat.

---

<sup>2</sup> Eine komplette Liste der geführten Interviews befindet sich nach dem Quellenverzeichnis im Anhang.

### 3 CAMPFIRE: Einführung in Kontext und Programm

Die Begleitumstände, die CAMPFIRE bis heute limitieren bzw. fördern, werden in dieser Arbeit einer ausführlichen Betrachtung unterzogen. Sie finden sich u.a. in der Kolonialgeschichte des südlichen Afrikas, in den heutigen Politik- und Machtverhältnissen Zimbabwes sowie in der physisch-geographischen Ausprägung afrikanischer Savannen. Globale Trends sorgen dafür, daß Vorhaben der natürlichen Ressourcennutzung ins Schlaglicht der Weltöffentlichkeit gerückt werden.

CAMPFIRE korrespondiert mit der Hoffnung auf eine nachhaltige Entwicklung und stellt für westliche Entwicklungsagenturen Studienobjekt und Experimentierfeld dar. Nicht zuletzt offenbart sich die Verstrickung in globale Macht- und Paradigmenverschiebungen in den Verhandlungen zu CITES. Außerdem erarbeitet das folgende Kapitel eine Zielhierarchie des Programms auf der Grundlage der vorliegenden Literatur, um anschließend (ab Kapitel 4) die Ergebnisse kritisch diskutieren zu können.

#### 3.1 Kontext 1: Nachhaltige Naturnutzung als Ergebnis globalen Umdenkens

CAMPFIRE gilt zwar als endogen entstandenes, zimbabwisches Programm nachhaltiger Naturnutzung, spiegelt jedoch gleichzeitig den Richtungswechsel der Umwelt- und Entwicklungspolitik Ende der 80er und in den 90er Jahren wider und wird entsprechend von international tätigen Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit, allen voran USAID, gefördert. Das „globale Umdenken“ in Richtung einer Aussöhnung von menschlicher Entwicklung und der Umwelt hat, auf den Untersuchungsgegenstand beschränkt, zwei Ebenen:

Ersetzung des Entwicklungsparadigmas „nachholende Industrialisierung“ durch „nachhaltige Entwicklung“	Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen als wichtige neue Komponente im „Umweltschutzmix“ und als Instrument einer „nachhaltigen Entwicklung“
---	--

Der konservierende Naturschutz ist an seine Grenzen gestoßen. Die Ausweisung weiterer Schutzareale, wie Nationalparks, Naturschutzgebiete u.a., steht im Widerspruch mit dem zunehmenden Landnutzungsdruck durch Bevölkerungswachstum und ökonomische Interessen. Das gilt z.Zt. auch für Deutschland, wo die Einrichtung neuer Nationalparks auf immer mehr Widerstand aus der Bevölkerung stößt,<sup>3</sup> aber in besonderem Maße für Afrika, wo die Bevölkerung in oder am Rande der Schutzgebiete in Armut lebt und für die Ernährungs- und Einkommenssicherung auf die Nutzung ihres Lebensraumes angewiesen ist. Außerdem machen neue Erkenntnisse

<sup>3</sup> Im September 1997 haben sich 40 Bürgerinitiativen von „Nationalpark-Betroffenen“ zwecks besserer Koordination ihrer Aktionen zum Bundesverband zusammengeschlossen. Die geplante Ausweisung weiterer Schutzgebiete wird teilweise als „Ökofaschismus“ diffamiert (vgl. DIE ZEIT 19.12.97:33).

über Ökosysteme und deren Verflechtung deutlich, daß die bisherigen Schutzstrategien Biodiversität nicht ausreichend sichern können. In Deutschland beträgt der Anteil der Nationalparks an der Gesamtfläche derzeit 0,5% (vgl. DIE ZEIT 19.12.97:33) in Afrika sind es immerhin 2% (vgl. ART 1997:7). Im Vergleich zwischen OECD und SADC liegt das Mißverhältnis noch höher.

*„... the ‘poor’ SADC countries afford the luxury of setting aside in relative terms five to ten times more land space as protected areas than the ‘rich’ Western industrialized countries. Who can ask for more“ (BALDUS 1990:362)?*

Daher plädieren jüngere Strategien zum Natur- und Umweltschutz, neben ausgewiesenen Schutzarealen, für Gebiete, in denen die nachhaltige Nutzung von natürlichen Ressourcen im Vordergrund steht, um auf diese Weise die Fläche der lediglich extensiv genutzten Ökosysteme entscheidend zu vergrößern.

Die nachhaltige Nutzung hat zum Ziel, den Belangen des Naturschutzes zu entsprechen und gleichzeitig die ökonomischen Bedürfnisse der Anwohner zu befriedigen. Ansatzweise wird das Prinzip auf Georg Ludwig Hartig (1795) zurückgeführt, der im Bereich der feudalen Forstwirtschaft eine Waldnutzung formulierte, die dafür sorgt, daß der zukünftige Lehensherr wenigstens ebensoviel Vorteil daraus ziehen kann, wie sich der jetzt lebende zueignet. Gegenwärtig wird das Prinzip, erweitert als „Generationenvertrag,, auf alle möglichen Bereiche der Nutzung natürlicher Ressourcen ausgedehnt. In der „Strategie für ein Leben im Einklang mit Natur und Umwelt,, (i.O. *Caring for the Earth : A Strategy for Sustainable Living*), von führenden Umweltschutzorganisationen 1991 veröffentlicht, heißt es hierzu:

*„‘Nachhaltige Nutzung’ ist nur auf die erneuerbaren Ressourcen anwendbar und bedeutet, daß diese Ressourcen nur in dem Maße genutzt werden, in dem sie sich erneuern können“ (IUCN et al. 1991:11).*

Nachhaltige Nutzung stellt i.d.S. eine Option nachhaltiger Entwicklung dar, die im Anbetracht fortschreitender Umweltzerstörung, langfristig das Über- und gerechte Miteinanderleben auf der Erde sichern soll. Nach der Perzeption wachsender Probleme einer sich fortentwickelnden Weltgesellschaft vor dem Hintergrund beschleunigten Bevölkerungs- und Industriewachstums im Bericht an den „Club of Rome“ „Grenzen des Wachstums“ (1972), der ersten UN-Umweltkonferenz in Stockholm (1972)<sup>4</sup> und der viel diskutierten US-amerikanischen Zukunftsstudie „Global 2000“ (1980), prägte vor allem der bis heute richtungsweisende Bericht der Brundtland-Kommission<sup>5</sup> „*Our Common Future*“ (1987) den Schlüsselbegriff „nachhaltige Entwicklung“ bzw. „*sustainable development*“ und verdeutlicht die Notwendigkeit für ein Umdenken und Umlenken aller menschlicher Aktivitäten in die Richtung einer solchen nachhaltigen Entwicklung (vgl. SIEFKE 1994).

---

<sup>4</sup> Auf der die Gründung eines Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) beschlossen wurde. UNEP formte ein Jahr später den Begriff des „Ecodevelopment,, d.h. einer harmonischen Einfügung von Entwicklung in die Umwelt (vgl. NOHLEN 1994:188).

<sup>5</sup> Gro Harlem Brundtland — eh. Ministerpräsidentin Norwegens und Vorsitzende der „*World Commission on Environment and Development,, (WCED)*, einberufen durch die Vereinten Nationen im Dez. 1983, um im Angesicht wachsender Weltprobleme eine „*global agenda for change,,* zu formulieren. Das Ergebnis bildet der o.z. Bericht „*Our Common Future,,.*

*„Yet in the end, sustainable development is not a fixed state of harmony, but rather a process of change in which the exploitation of resources, the direction of investments, the orientation of technological development, and institutional change are made consistent with future as well as present needs“ (WCED 1987:9).*

Nachhaltige Entwicklung umfaßt nach der Definition der Weltkommission zwei Dimensionen:

1. *„...to ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs“.*
2. *„...requires meeting the basic needs of all and extending the opportunity to fulfil their aspirations for a better life“ (ebd.:8).<sup>6</sup>*

Als bis dato wichtigster Schritt der skizzierten globalen Umdenkbewegung gilt das 1992 in Rio de Janeiro paraphierte Aktionsprogramm für das 21. Jh. (Agenda21). Hierin anerkennen mehr als 170 Unterzeichnerstaaten die enge Verknüpfung zwischen Umwelt und Entwicklung.<sup>7</sup> Die Handlungsgrundlage für eine nachhaltige Naturnutzung beschreibt der Abschnitt 3.2 im Kapitel Armutsbekämpfung. Dort heißt es u.a.:

*„Trotz nachhaltiger schonender Ressourcenbewirtschaftung muß eine Umweltpolitik, die in erster Linie auf die Erhaltung und den Schutz der Ressourcen ausgerichtet ist, auch in gebührender Weise auf diejenigen Menschen Rücksicht nehmen, die zur Sicherung ihrer Existenz auf diese Ressourcen angewiesen sind“ (BMU o.J.:18).*

Das führt zu den Zielen:

- *„Allen Menschen mit besonderer Vordringlichkeit die Möglichkeit zur nachhaltigen Sicherung ihrer Existenz geben*
- *Für alle von Armut betroffenen Gebiete integrierte Strategien und Programme für einen vernünftigen und nachhaltigen Umgang mit der Umwelt, für die Mobilisierung finanzieller Ressourcen, die Überwindung und Bekämpfung der Armut sowie die Schaffung von Beschäftigungs- und Verdienstmöglichkeiten zu entwickeln“ (ebd.).*

---

<sup>6</sup> In den Interpretationen von Umweltorganisationen und Instituten heißt es hierzu häufig „Chancengleichheit innerhalb einer Generation“, wie in der perspektivischen Studie des Wuppertal Instituts „Zukunftsfähiges Deutschland“.

<sup>7</sup> Das Aktionsprogramm ist für die Unterzeichnerstaaten nicht verpflichtend, hat jedoch aufgrund der großen Akzeptanz innerhalb der Staatengemeinschaft, der NGOs und Umweltverbände den Charakter einer „Soft Law“.

## Der Weg zu einer "nachhaltigen Entwicklung"

Ebene: Global

CAMPFIRE

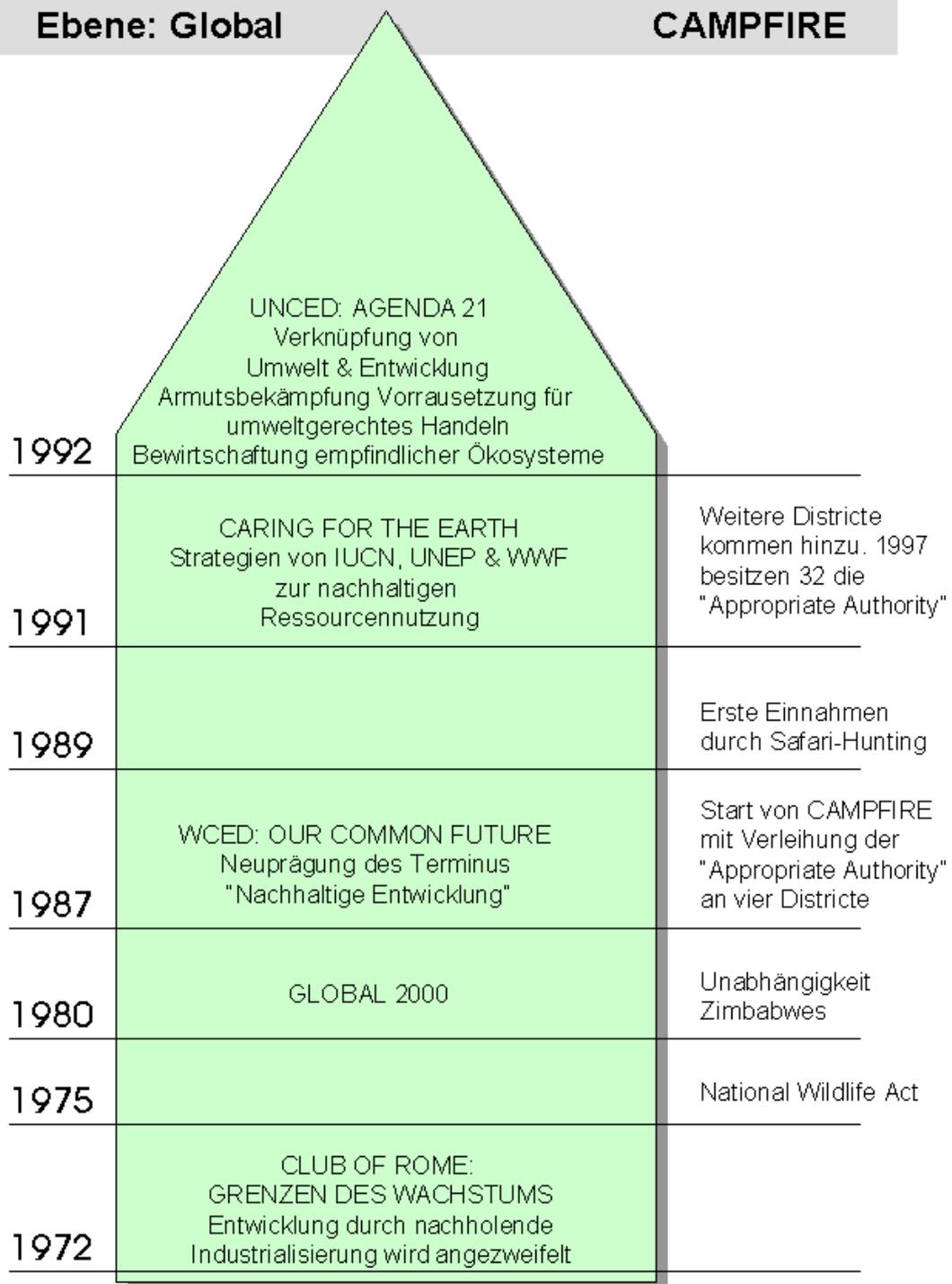


Abbildung 2: Der Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung

Im Tenor der Agenda21 bildet die Möglichkeit zur langfristigen Existenzsicherung die Voraussetzung menschlichen Handelns im Sinne nachhaltiger Entwicklung. Das

Kap.12 ist eigens der Bewirtschaftung empfindlicher Ökosysteme in ariden und semi-ariden Regionen gewidmet. Einen wichtigen Programmbereich bildet hierbei die:

- „*Entwicklung und Verstärkung integrierter Entwicklungsprogramme zur Bekämpfung der Armut*“ (ebd.:90).

Angestrebt wird die:

- „*Befähigung der Dorfgemeinschaften und der Hirtengruppen, auf einer sozial ausgewogenen und ökologisch tragfähigen Grundlage die Verantwortung für ihre eigene Entwicklung und die Bewirtschaftung ihrer Bodenressourcen zu übernehmen.*
- *Schaffung alternativer Möglichkeiten der Existenzsicherung als Voraussetzung für die Verringerung des Drucks auf die Bodenressourcen bei gleichzeitiger Schaffung zusätzlicher Einkommensmöglichkeiten*“ (ebd.:94).

Deutlich wird hier der eigenverantwortliche Charakter, den entsprechende Anstrengungen haben sollten. Im Mittelpunkt steht das *empowerment* der indigenen Bevölkerung, das Management und die Nutzung ihrer Naturressourcen selbst in die Hand zu nehmen.

Viele staatliche Entwicklungsagenturen und NGOs haben daraufhin ihre Programme und Prioritäten reformiert und fördern bzw. initiieren entsprechende Programme. Die meisten Projekte werden seither auf ihre Umweltrelevanz überprüft.<sup>8</sup> Die Bundesregierung intensivierte in diesem Zusammenhang vor allem ihr Engagement zum Erhalt und zur nachhaltigen Nutzung der Tropenwälder. Die folgende UN-Generalversammlung zu diesem Thema, 1997 in New York, blieb allerdings in ihren Ergebnissen hinter den Erwartungen zurück und bestätigte den Eindruck, daß sich der zunächst demonstrierte Aktionismus z.Zt. abflaut und der Wille zu einem bewußten und nachhaltigen Umgang mit der Umwelt eher nachläßt (vgl. DIE ZEIT 20.06.97 „Fünf Jahre nach Rio: Auch die Umweltpolitik sollte globalisiert werden!“ o. FR 28.06.97 „Rio minus fünf“ u.a.).

CAMPFIRE, obwohl bereits 1989 begonnen, kommt den Forderungen und Leitbildern der Agenda21 entgegen, indem es versucht mit dem Schwerpunkt auf kontrollierter Wildtiernutzung in semi-ariden Regionen mit marginalen Bodenressourcen alternative Einkommensformen zur pastoralen Bewirtschaftung zu eröffnen. Dafür spricht auch, daß CAMPFIRE von den UN als ein vorbildliches Programm im Rahmen des Agenda21 Nachfolgeprozesses bewertet wird.<sup>9</sup>

Überblicksartig lassen sich 6 Formen der nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen unterscheiden:

---

<sup>8</sup> Die Bundesregierung reformierte ihre grundlegenden Kriterien im „neunten Bericht zur Entwicklungspolitik“ (vgl. BMZ 1993:33f). Seither steigt der Anteil der umweltrelevanten Vorhaben. Das BMZ führt seit 1983 standardgemäß projektintegrierte, formalisierte Umweltverträglichkeitsprüfungen durch.

<sup>9</sup> Auf dem UN-Server im WWW befindet sich unter der Rubrik „*Agenda21 - Success-Stories*“ auch CAMPFIRE, als eines von 9 Programmen in Afrika (vgl. [www.un.org/esa/earthsummit/campfire](http://www.un.org/esa/earthsummit/campfire) v. 28.05.98).

1. *Nachhaltige Forstwirtschaft* — im Sinne einer Waldnutzung, die auch spätere Generationen an dem Gewinn aus dieser Ressource teilhaben läßt.
2. *Agroforstwirtschaft* — eine diversifizierte Nutzung von Holzpflanzen, Feldfrüchten und evtl. Tierhaltung auf einer Fläche, angelehnt an traditionelle Methoden der indigenen Bevölkerung.
3. *Nutzung von Nicht-Holzprodukten* — wie, Harze, Honig, Nüsse, Gewürze u.a.
4. *Konsumptive Natur- insbesondere der Wildtiernutzung (wildlife management)*<sup>10</sup> — entweder in Form von Subsistenzjagd für die Versorgung der lokalen Bevölkerung mit Fleisch und anderen Tierprodukten, durch die Vergabe von Jagdlizenzen und deren Einnahmen oder in Form von Wildtierhaltung in Farmen und dementsprechenden Verkauf von Fleisch und Tierprodukten z.B. Felle oder Häute.
5. *Prospektierung der biologischen Vielfalt* — für kommerziell nutzbare genetische und biochemische Ressourcen (z.B. für Arzneien oder auf der Suche nach Ersatzstoffen für die Lebensmittelindustrie).
6. *Nicht-konsumptive Naturnutzung (Ökotourismus)* — durch die Einrichtung von Nationalparks bzw. Safarigeieten, um von den hohen Wachstumsraten in dieser Branche zu profitieren. Allerdings kann der Ökotourismus in der Massenvariante schnell konsumptive Formen annehmen, indem die Bereitstellung der entsprechenden Infrastruktur und Versorgung natürliche Ressourcen, vor allem Fläche verbraucht (vgl. STEPHAN 1997:719+720 u. ELLENBERG 1993:290f).

Von den 6 aufgeführten Nutzungsformen hat die konsumptive Wildtiernutzung einen großen Vorteil. Sie benötigt keine Infrastruktur, sondern lediglich eine ausreichende Population von Großsäugern. Im Gegenteil, die Jagd in bisher nicht erschlossenen Gebieten gilt als besonderes Abenteuer und wird entsprechend hoch bezahlt. Damit kommt der nachhaltigen Nutzung von Wildtieren eine Initialfunktion zu (Einnahmen ohne große Investitionen), die weitere Projekte in verschiedenen Bereichen induzieren kann. Ein zweiter wichtiger Aspekt ist die hohe Reproduktionsrate bei entsprechenden Schutzmaßnahmen. Im Vergleich zur Forstwirtschaft mit Reproduktionszeiten mit bis zu 100 Jahren, kann Wild bei entsprechend großer Population sogar mehrmals im Jahr „geerntet“<sup>11</sup> werden.

---

<sup>10</sup> *wildlife management* meint „*Regulated and controlled sustainable utilization of non-domesticated animals through public or private corporations, through individuals or through groups and communities*“ (NUDING 1996b:102)

<sup>11</sup> im eng. *culling* - pflücken, auslesen : steht für die Tötung ganzer Elefantenherden statt einzelner Tiere wg. der starken soz. Bindungen innerhalb einer Familie.

### 3.2 Kontext 2: Einsichten in die Notwendigkeit verstärkter Bevölkerungsbeteiligung

Durch die Agenda21 haben verschiedene Bevölkerungsgruppen eine Aufwertung ihrer Bedeutung erhalten. Die Stärkung der Rolle „wichtiger Gruppen,“ bildet einen von vier Teilen innerhalb des Dokuments und wird als wesentlicher Faktor für die Umsetzung der Ziele, Maßnahmen und Mechanismen der Agenda21 erkannt.

Inbesondere

*„hat sich im spezifischeren umwelt- und entwicklungspolitischen Zusammenhang die Notwendigkeit neuer Formen der Partizipation ergeben. Dazu gehören die Mitwirkung von Einzelpersonen, Gruppen und Organisationen an Umweltverträglichkeitsprüfungen sowie ihre Unterrichtung und ihre Beteiligung an Entscheidungen, insbesondere solchen, die eventuell die Gemeinschaft betreffen, in der sie leben und arbeiten“ (BMU o.J.:217).*

Die Notwendigkeit ergibt sich nicht zuletzt aus den eingeschränkten Finanzierungsmöglichkeiten. Beteiligungsangebote setzen auf ein stärkeres Engagement und Eigenleistung der Betroffenen, was in Deutschland zu einer Renaissance des Bürger- bzw. Ehrenamtes geführt hat.

CAMPFIRE stellt eine solche umwelt- und entwicklungspolitische Maßnahme dar und setzt auf Akzeptanz und Verhaltensänderung bei der ländlichen Bevölkerung. Aus diesem Grunde werden die ökonomischen Anreize mit Formen der Selbstverwaltung verknüpft.

*„The long term successful development of rural economic systems based on the sustainable use of natural resources depends very largely on the maintenance of biological diversity and productivity under communal management. Equally, local people must not only benefit from such management but contribute to it also“ (TAYLOR 1995:152).*

Partizipation wird damit zum zentralen Anliegen von CAMPFIRE und ein Schlüssel zum Programmerfolg. Nachstehend folgt eine Einführung in den derzeit geführten Partizipationsdiskurs, in die Schwierigkeiten und Mißverständnisse, die sich mit dem Partizipationsbegriff verbinden sowie in die zu beachtenden Regeln partizipativer Verfahren, um die Betrachtung und Beurteilung real umgesetzter Beteiligungsverfahren innerhalb des Programms, aufgeschlüsselt nach ausgewählten Distrikten und Beteiligungsfeldern, in Kapitel 6 vorzubereiten.

#### 3.2.1 Der Partizipations-Begriff in der Diskussion

Nicht jeder, der von Partizipation<sup>12</sup> spricht, meint damit das gleiche. Es handelt sich hierbei um einen schillernden Begriff, der, bezogen auf Projekte der Entwicklungszusammenarbeit, Hinweise auf Verfahren, auf rechtliche Möglichkeiten oder auf die simple Aufteilung des anfallenden Arbeitsaufwandes liefert bzw. alle genannten Möglichkeiten verbindet. Vor diesem Hintergrund versuchen inhaltsanalytische

---

<sup>12</sup> der lateinische Ursprung: „pars, (Teil) und „capere, (nehmen)

Untersuchungen die Verwendung dieses Begriffes und hiermit das Verständnis innerhalb relevanter Organisationen zu klären.<sup>13</sup> Die Ergebnisse erhärten die begriffliche Diffusion:

*„Das Spektrum der formellen und operationalisierten Definitionen reicht allein innerhalb der deutschen staatlichen EZ in Projektdokumenten von der Beteiligung (‘Beteiligung der Dorfbevölkerung an der Standortauswahl von Kleindämmen’) über die Mitbestimmung (etwa die ‘Selbstorganisation des Betriebes von Wasserzapfstellen durch die Nutzer’) bis zur Selbstbestimmung (‘Definition des Projektzieles durch die Betroffenen’), (BLISS 1998:141).*

Das diffuse Verständnis von Partizipation gründet nicht zuletzt auf dem Widerspruch zwischen Forderungen und Hoffnungen, die sich an partizipative Verfahrensweisen knüpfen und deren projektbezogene Realisation. Neben der Reduzierung von Beteiligung auf marginale Projektbereiche überschätzen Projektverantwortliche häufig bei der Anwendung partizipatorischer Methoden deren Effekte und täuschen sich mit dem Glauben, den Beteiligten das Gefühl gegeben zu haben, über „ihr.“ Projekt wirklich mit- und selbstbestimmen zu können (vgl. BLISS 1998:141 u. BECKMANN 1997:2).

Partizipation stellt sich als ausnahmslos positiv belegter Begriff dar, der zunächst keiner Einigung über konkrete Maßnahmen, Methoden oder Ausmaße bedarf und daher eine einfache Konsensbasis bildet.

*„Der Partizipationsforderung können die verschiedenen Interessengruppen und Grundpositionen zustimmen, auch wenn sie den Entwicklungsbegriff inhaltlich völlig unterschiedlich definieren. Wer sich öffentlich für Partizipation einsetzt oder Partizipation als politische Strategie oder Zielsetzung zueigen macht, ist daher wenig angreifbar., (BECKMANN 1997:42).*

Auf CAMPFIRE übertragen, könnte das bedeuten: Die Regierung auf der einen Seite um Entwicklung ihrer ländlichen Gebiete bemüht, allerdings skeptisch allen Programmen mit Dezentralisierungstendenzen gegenüber, versteht unter Partizipation die Delegation von Entscheidungen (auch über finanzielle Ressourcen) an untergeordnete administrative Einheiten, in diesem Fall die Distrikträte. Diese unterstehen direkter Kontrolle durch das Ministerium für *Local Government*. Konträr fordern Akteure aus dem NGO-Bereich eine Verlagerung von Entscheidungskompetenz an direkt Betroffene (*producer communities*). Beide Seiten würden demnach in der Einschätzung übereinstimmen, daß Partizipation innerhalb von CAMPFIRE eine wichtige Rolle spielt und die Notwendigkeit beschwören.

Die Elastizität des Begriffes offenbart, wie wichtig die Festlegung von Maßstäben ist, nach denen eine Beurteilung erfolgen soll. In diesem Zusammenhang sei auf die

---

<sup>13</sup> Innerhalb eines Forschungsvorhabens des BMZ wurden formelle und operationale Definitionen von Partizipation in Projektdokumenten untersucht. Die Ergebnisse finden sich in der Studie von Bliss, Gaesing u. Neumann (1997): „Die soziokulturellen Schlüsselfaktoren in Theorie und Praxis der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit. Köln,“. Darüber hinaus untersucht Gabriele Beckmann (1997) in ihrem Buch „Partizipation in der Entwicklungszusammenarbeit. Hamburg,“, die Verwendung von „Partizipation,“ in Publikationen von vier Entwicklungsorganisationen: BMZ, GTZ, DED und Weltfriedensdienst.

definitiorische Annäherung der Weltbank an den Partizipationsbegriff verwiesen, die, als eine der richtungsweisenden multilateralen Organisationen im Gegensatz zur o.g. Palette von Interpretationen verdeutlicht, daß auf der Projektebene Partizipation zumindest eine „gemeinsame Festlegung,, von Zielen und Maßnahmen bedeutet.

*„Participation is a process through which stakeholders influence and share control over development initiatives and the decisions and resources which affect them,, (WORLD BANK 1996:3).*

„Stakeholder,, berücksichtigt in diesem Zusammenhang die sozio-ökonomische Heterogenität und bestehende Entscheidungsstrukturen auf lokaler Ebene, bedeutet also eine Einbeziehung aller relevanten Akteure am Projektprozeß, um strukturelle Widerstände von vornherein gering zu halten.

Die Vereinten Nationen deklinieren Partizipation in ihren Publikationen als dreiteiligen Prozeß, indem sie die Definition um eine ökonomische Komponente erweitern. Demnach beschreibt Partizipation einen Handlungsprozeß, der die Bevölkerung einbezieht in

*„ a) die pol. Entscheidungsfällung..., b) die Beteiligung an den Entwicklungsanstrengungen, c) die gerechte Verteilung der erwirtschafteten Güter,, (zit. nach NOHLEN 1994:556).*

Die Experten der Weltbank plädieren darüber hinaus für eine möglichst frühzeitige Einbeziehung der Stakeholder, also bereits im Stadium der Projektplanung, um den erwünschten Prozeß des *social learning*, einer wechselseitigen Beziehung des Zuhörens und Beratens, zu initiieren.

*„... development experience has shown that when external experts alone acquire, analyze, and process information and then present this information in reports, social change usually does not take place; whereas the kind of „social learning“ that stakeholders generate and internalize during the participatory planning and/or implementation of a development activity does enable social change,, (WORLD BANK 1996:5).*

Für CAMPFIRE bedeutet das eine möglichst frühzeitige, schon bei der Planung bzw. deren distriktbezogenen Umsetzung beginnende Einbeziehung der Bevölkerungsinteressen. Die Bewohner der betroffenen Gebiete sollten über die gewählten Strategien zur Ressourcennutzung ausreichend informiert und in die Lage versetzt werden, ihre Rolle innerhalb des Programms weitestgehend selbst definieren und ausfüllen zu können. Bei einer ablehnenden Mehrheit sollte von der Implementierung in dem betreffenden Distrikt Abstand genommen werden.

### 3.2.2 Rahmenbedingungen für Partizipation

Partizipationsverfahren müssen sich in ihrer Anwendung mit Gegebenheiten auseinandersetzen, die zum einen individuellen lokalen Charakter haben, zum anderen sozialpsychologische Hintergründe einbeziehen. Beide Bereiche können sich entscheidend auf das Gelingen der jeweiligen Vorhaben auswirken. Sie können bei Nicht-Beachtung dazu führen, daß die Bevölkerung keine Bereitschaft zeigt, an den

geplanten Maßnahmen teilzunehmen. Nachstehend eine Auflistung der wichtigsten Einflußfaktoren auf den Verlauf der geplanten partizipativen Verfahren.

**Aufwand - Nutzen - Relation:** Dieser Gesichtspunkt bildet die zentrale Voraussetzung für eine erfolgreiche Partizipation, welche auch von den CAMPFIRE-Akteuren am häufigsten bemüht wird. Gemeint ist hier vor allem die ökonomische Seite, also die Kosten-Nutzen-Relation; verkürzt könnte man sagen: Die ländliche Bevölkerung muß durch die Beteiligung an CAMPFIRE (bar) profitieren, insbesondere wenn andere Einnahmequellen (Rinderhaltung) zugunsten der Wildtierbewirtschaftung aufgegeben werden sollen. Der zweite Nutzen liegt in der Option, Entscheidungen im eigenen Sinne beeinflussen zu können. D.h. die Weitergabe von Entscheidungskompetenz an die Zielgruppe (*devolution of authority*). Vorstellungen aus den 70er Jahren, daß in der Bevölkerung grundsätzlich ein Bedürfnis nach öffentlicher Partizipation besteht, welches ein partizipatives Vorgehen per se rechtfertigt, haben sich in der Realität überholt.<sup>14</sup> Die Bevölkerung muß auf differenzierte Weise zur Beteiligung umworben werden, dazu gehört neben den o.g. Anreizen auch die Anwendung reflexiver Verfahren (z.B. PRA<sup>15</sup>) und die direkte Ansprache der Zielgruppe (Aktivierung) statt einer passiven Offerte zur Teilnahme (s. Bürgeranhörung lt. §3 BauGB) (vgl. BECKMANN 1997:13 u. SELLE 1996:77+78).

**Information** bildet eine wichtige Grundlage für partizipatives Verhalten. Sie beinhaltet das wechselseitige Lernen, wie z.B. die Vereinfachung von rechtlichen Sachzwängen oder globalen Tendenzen. Insbesondere beim Naturressourcenmanagement besteht der Gewinn durch Informationsaustausch in der Akzeptanz der Zielgruppe sowie im Kennenlernen und der Anwendung traditioneller Methoden, die zur Projekteffizienz durch Diversifizierung der Ressourcenbasis beitragen - bzw. die Umsetzung der Projektziele erst möglich machen. Des weiteren gehört hierzu die Transparenz des Planungsverfahrens und der Kompetenz- bzw. Aufgabenverteilung. Eine klare Definition der Rolle der Partizipierenden trägt maßgeblich zur Emphase für eine aktive Teilnahme bei und hilft eventuell bestehendes Mißtrauen gegenüber Administration und Institutionen zu zerstreuen (vgl. SELLE 1996:164). Schließlich sorgt Information für eine Nivellierung von Fach- und lokalem Wissen und damit für Mitsprachekompetenz.

**Bestehende Strukturen:** Für das Gelingen partizipativer Verfahren bleibt es unerläßlich, bestehende lokale Strukturen administrativer, sozio-ökonomischer, historischer und ethnischer Art miteinzubeziehen. Ökonomisch oder sozial Bessergestellte werden immer versuchen ihren Status zu konservieren bzw. zu erweitern. Partizipative Strukturen fördern in der Sache liegend die Mündigkeit der zumeist armen Mehrheit, so daß sie von wichtigen demokratischen und traditionellen

---

<sup>14</sup> Demotivierend wirkt sich auch der Umstand aus, daß solche Verfahren im Rahmen von Entwicklungsprojekten immer einen Eingriff von außen darstellen (gewährte P.) und nicht von der Emphase einer erkämpften P. profitieren können (vgl. BECKMANN 1997: 12+13).

<sup>15</sup> *Participatory Rural Appraisal* (PRA) ist als Methodenbündel für den wechselseitigen, projektbezogenen Informationsaustausch zu interpretieren (vgl. Beckmann 1997:80f.). Bei den Methoden handelt es sich u.a. um gemeinsame Ortsbegehungen und das Erstellen von Karten, Themen „*ranking*„ und „*sorting*„ sowie um Seminare zur Erarbeitung mehrheitlich akzeptierter Projektziele.

Entscheidungsträgern boykottiert oder zumindest verschleppt werden. Dies gilt für CAMPFIRE insbesondere in der Rinderfrage bzw. in der Frage der traditionellen Entscheidungsstrukturen. Die Eigentümer der Tiere werden immer bemüht sein ihren sozialen Status aufrecht zu erhalten. Die *chiefs* werden ihre realiter Funktion als „Landverteiler“, nicht ohne Gegenleistung abgeben. Daher muß auf die bestehenden Strukturen reagiert und alle Stakeholder entsprechend ihrer Funktion integriert werden. Widerstände gegenüber Entwicklungsprojekten können aber auch historische oder ethnische Konflikte signalisieren (vgl. ALEXANDER/MCGREGOR 1996:24+25).<sup>16</sup> Nicht zuletzt können Vorerfahrungen positiver oder negativer Art eine Rolle spielen. Im besten Fall trifft ein Entwicklungsprojekt mit Bevölkerungsbeteiligung auf eine „empowerte“, Zielgruppe, die sich ihrer Möglichkeiten und Aktionsräume innerhalb der Gesamtkonzeption bereits bewußt ist (vgl. BECKMANN 1997:10-13).

### **3.3 Kontext 3: Rechtlicher, politischer und sozio-ökonomischer Rahmen in Zimbabwe**

Der folgende Abschnitt spricht einige entscheidende Hintergründe an, die zur Entstehung des gemeindeorientierten Naturressourcenmanagements in Zimbabwe geführt haben. Als rechtliche Grundlage zur Nutzung von Wildtieren gilt der bereits 1975 eingeführte *Wild Life Act*. Wenn andere Naturressourcen im Rahmen von CAMPFIRE heute keiner (kommunalen) Nutzung offenstehen, so liegt dies insbesondere am Fehlen entsprechender Gesetze.

#### *3.3.1 Landverteilung*

Die Entstehung des Programms mit seinen naturbedingten, politischen wie sozio-ökonomischen Hintergründen ist eng verknüpft mit der Frage der (ungleichen) Landverteilung von 1890 bis heute.<sup>17</sup> Die Landnahme von Cecil Rhodes' *British South Africa Company* im Jahre 1890 muß als illegal bezeichnet werden (vgl. z.B. SAYCE 1987:206). Mit dem Ziel der (nachträglichen) Legalisierung konstituierten die verschiedenen Kolonialregierungen in den folgenden Jahrzehnten ein komplexes Rechtssystem der Landverteilung, das bis heute in seinen Auswirkungen spürbar bleibt. Dieses Landverteilungsmuster benachteiligt v.a. die autochthonen Bevölkerungsgruppen, indem diese von ihrem angestammten Siedlungsland vertrieben und

---

<sup>16</sup> Jocelyn Alexander & JoAnn McGregor beschreiben in ihrer Studie „*Our sons didn't die for animals...*“, wie sich die (auch gewalttätige) Ablehnung gegenüber CAMPFIRE auf die Behandlung einer ethnischen Minderheit und deren traditionelles Verhältnis zu Wildtieren begründet.

<sup>17</sup> In der Tat resultieren die „Hungerunruhen“ (SZ 22.01.98, TAZ 21.01.98, ZIMBABWE INDEPENDENT 23.01.98) Ende 1997 und Anfang 1998 u.a. aus der Tatsache, daß der Großteil des fruchtbaren Landes hauptsächlich von einer weißen Minderheit besessen wird. Die entschädigungslose Enteignung von über 800 Farmern Ende 1998 führte zu internationalen Protesten und einer zunehmenden Isolation Zimbabwes von multi- und bilateralen Geldgebern in Zeiten ökonomischer Instabilität.

in natürliche Ungunstgebiete (geringer und unregelmäßiger Niederschlag, schlechte Böden) abgeschoben wurden (vgl. ZINYAMA/WHITLOW 1986:367f).

Ab 1898 werden für die Afrikaner in diesen Gebieten „Reservate“ eingerichtet. Aufgrund der schlechten Erwerbslage und hoher Steuern (z.B. „Kopfsteuer“) geben viele der Einheimischen die bäuerliche Landwirtschaft auf, um sich als Wanderarbeiter auf von Europäern geführten Farmen und in Minen zu verdingen. Der enorme Bedarf an billigen Arbeitskräften wird somit zugunsten der weißen Siedler und Miningesellschaften gedeckt (vgl. z.B. KNEIPP/SCHWENZFEIER 1988:358f).

Die lauter werdenden Forderungen nach „Rassentrennung“ (Apartheid) seitens der weißen Siedler und Geschäftsleute führen im Jahre 1930 zum Land Apportionment Act, der in den folgenden Jahrzehnten erweitert wird. Bei einer Gesamtfläche von ca. 391.000 qkm verbleiben demnach ca. 87.000 qkm als *native reserves* und 194.000 qkm werden zur Bodennutzung (und zum Erwerb) für weiße Farmer ausgewiesen, etwa 30.000 qkm werden für Afrikaner freigegeben. Um die 70.000 qkm verbleiben als Reserveland und ca. 2400 qkm werden als *forest areas* zur beiderseitigen Nutzung ausgewiesen. Im Jahre 1963 umfaßt die im Verlauf der Gesetzgebung neu geschaffene Landkategorie *national land*, welche Wälder, Naturreservate und Nationalparks beinhaltet, eine Fläche von über 40.000 qkm (SAYCE 1987:206). Anfang der 1960er Jahre sind 50% der gesamten Landfläche im Privatbesitz weißer Farmer (*commercial lands*), der Rest des Landes besteht aus Nationalparks, Wildtierrückzugsgebieten (*wildlife sanctuaries*), Waldgebieten und den für die autochthonen Bevölkerungsgruppen verbliebenen *communal lands* (MUSHAURI 1997:260).

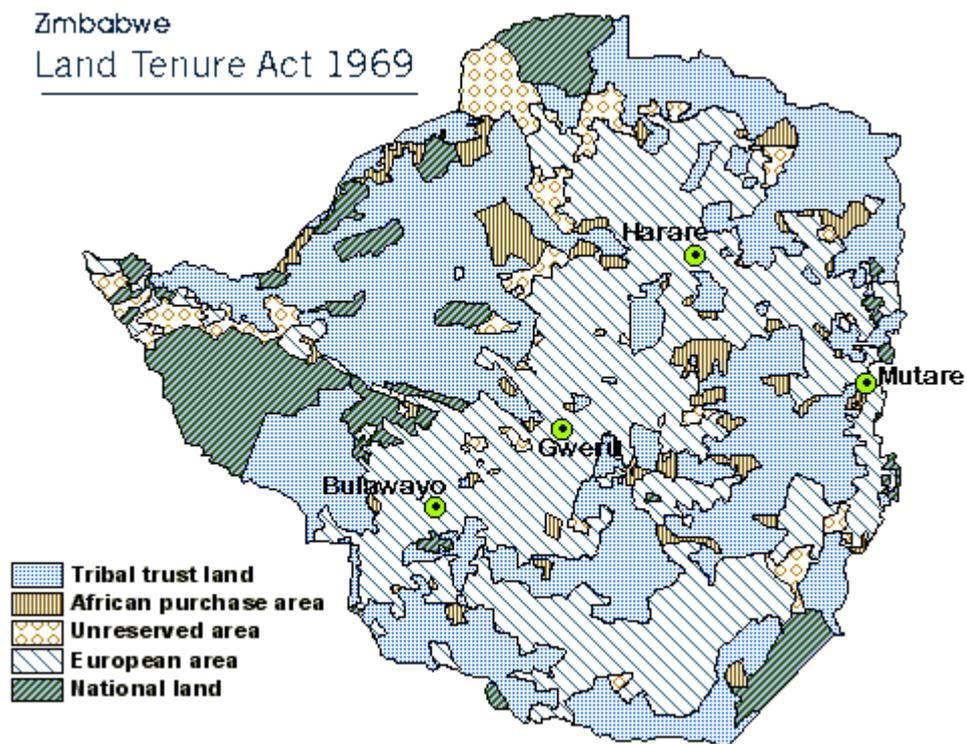


Abbildung 3: Land Tenure Act 1969 (Grundlage: Ministry of Education 1985: Schoolatlas for Zimbabwe:32)

Als Höhepunkt einer rassistisch motivierten Landverteilungspolitik gilt der *Land Tenure Act* von 1969/70 (vgl. ZINYAMA/WHITLOW 1986:369). Das bis zu diesem Zeitpunkt verbliebene Reserveland, welches einer intensiven Landwirtschaft unterzogen werden kann, fällt an die Europäer (*commercial lands*). Innerhalb der europäischen und afrikanischen Gebiete werden Teile für Nationalparks, Nationalreservate und Waldflächen ausgewiesen. Afrikaner mit traditionellem Landrecht in „weißen“ Gebieten oder Nationalparks werden (erneut) von ihrem Land vertrieben. Als Ergebnis der jahrzehntelangen Unterdrückung, Ausbeutung und Diskriminierung der schwarzen Mehrheit ergibt sich bis kurz vor der Unabhängigkeit (1980) eine ungleiche Landverteilung, wonach 6,9 Mio Schwarze über die gleiche Landfläche wie 0,26 Mio Weiße verfügen<sup>18</sup> (vgl. NOHLEN 1994:750). Bis heute leidet die afrikanische Landbevölkerung in den sich in Staatseigentum befindenden *communal lands* (ehem. *tribal trust lands* und *native reserves*), aufgrund der Bevölkerungsdichte unter übernutzten, überweideten Böden, die eine geringe Produktivität aufweisen.

### 3.3.2 Vom Royal Game zum Wild Life Act (1975)

Die Belange zur Erhaltung von Landschaften, weniger von Ökosystemen, wurden bis in die 20er Jahre unseres Jahrhunderts vom Agrarministerium mitverwaltet. Cecil Rhodes vererbte 1902 seine weitläufigen Landgüter, die später in die ersten Nationalparks umgewandelt wurden, dem Staat.<sup>19</sup> Zwischen 1928 und 1950 wurde die erste vollverantwortliche Verwaltungsstelle zur Kontrolle und Ausführung des *Game and Fish Preservation Act* (1929) im *Forestry Department* eingerichtet (vgl. ZIMTRUST 1992:16). Mit dieser Gesetzgebung wurde eine systematische Ausweisung von Wildschutzgebieten vorangetrieben.<sup>20</sup> Nach 1950 erlangten diese tierreichen Gebiete den Status von Nationalparks, organisiert durch das neu geschaffene *Department of National Parks* im Ministerium für Innere Angelegenheiten. Das Hauptziel dieser Behörde lag demnach im Schutz und der Erhaltung von Wildtieren und von Vegetation, nicht jedoch zur Naturerhaltung um ihrer selbst Willen, sondern zur Ausweisung von Erholungsflächen und „Freizeitparks,“ für weiße Siedler. (vgl. ZIMTRUST 1992:17). Während der Periode der *Federation of Rhodesia and Nyassaland*<sup>21</sup> (1953-1963) wurde die erwähnte Nationalparkverwaltung umstruk-

---

<sup>18</sup> Relativ gesehen verteilen sich demnach die weißen und schwarzen Bevölkerungsgruppen auf jeweils 47% der Gesamtfläche, wobei 6% als Staatsland (Nationalparks u.ä.) ausgewiesen sind.

<sup>19</sup> Hierzu gehören das im Süden Zimbabwes gelegene Matobo- und das im Westen gelegene Nyanga-Estate, heute beides Nationalparks

<sup>20</sup> In dieser frühen Periode wurden die heute größten und bedeutendsten Nationalparks bzw. Wildschutzgebiete ausgewiesen: Wankie Game Reserve (heute Hwange National Park), Victoria Fall Game Reserve und Urungwe Game Reserve (heute Mana Pools National Park, bzw. Chewore Safari Area)

<sup>21</sup> eine Föderation zwischen Nordrhodesien (heute Zambia), Südrhodesien (heute Zimbabwe) und Nyassaland (heute Malawi).

turiert und bestimmte Verantwortungsbereiche mit einer weiteren Verwaltungsstelle geteilt.<sup>22</sup>

Nach der Auflösung der Föderation im Jahre 1964 wurden beide Stellen zu dem bis heute existierenden *Department of National Parks and Wild Life Management* (DNPWLM) (wieder-) vereint. Seit den Zeiten der frühen Kolonisierung bildete das *Royal Game*-Prinzip die Verwaltungs- und Handlungsmaxime. Als alleiniger Eigentümer des Wildtierbestandes galt das britische Königshaus. Dementsprechend unterlag die Nutzung dieser Tiere den jeweiligen Statthaltern (oder Vertretern) des *British Empire* bzw. des späteren *Commonwealth*<sup>23</sup>.



Abbildung 4: Mavuradonha Wilderness Area: Unterkünfte

Alle Zuwiderhandlungen dieser einseitig definierten Eigentumsansprüche wurden mit drakonischen Sanktionen geahndet. Aus dieser Zeit stammt das (europäische) Bild *des „L’Afrique sauvage“*: „Ehrbare“ (weiße) Wildhüter schützen vom Aussterben bedrohte Großsäugetiere vor „brutalen“ (schwarzen) Wilderern. Die zu der Zeit größtenteils von Subsistenzwilderern betriebene traditionelle Jagd auf Buschtiere konnte trotz aller z.T. erheblichen Gegenmaßnahmen (*anti-poaching*) zu keinen

---

<sup>22</sup> Für den Bereich des Naturschutzes waren demnach zwei Verwaltungsstellen verantwortlich: das *Department of National Parks* ausschließlich für die Gebiete der Nationalparks; das *Department of Wild Life Conservation* für Fragen der Wildtiere in den restlichen Gebieten.

<sup>23</sup> Südrhodesien sagte sich 1965 einseitig (und völkerrechtlich illegal) vom Mutterland Großbritannien und somit auch vom *Commonwealth* los, in den es jedoch nach der Unabhängigkeit wieder eintrat. Nach 1965 lag der Wildtierbestand somit in (rhodesischem) Staatsbesitz.

Zeiten unterbunden werden. Der *conservation*-Ansatz<sup>24</sup> nationaler und internationaler Tierschützer scheiterte an der Nicht-Einbeziehung afrikanisch-ländlicher Lebenswelten. Die Konfliktlinie Mensch vs. Tier verschärfte sich mit der flächenhaften Ausweitung von Wildreservaten und dem einhergehenden Verbot, die für die Farmer z.T. gefährlichen und existenzbedrohenden Tiere zu jagen bzw. sich vor diesen zu schützen.<sup>25</sup> Dem Verlust ganzer Ernten durch aus Wildreservaten einfallenden Elefantenherden in die angrenzenden *communal lands* stand die Landbevölkerung hilflos gegenüber:

„**Your** animals are eating our crops“ (zit. nach PETERSON 1991:7; Hervorh. d. d. Aut.).

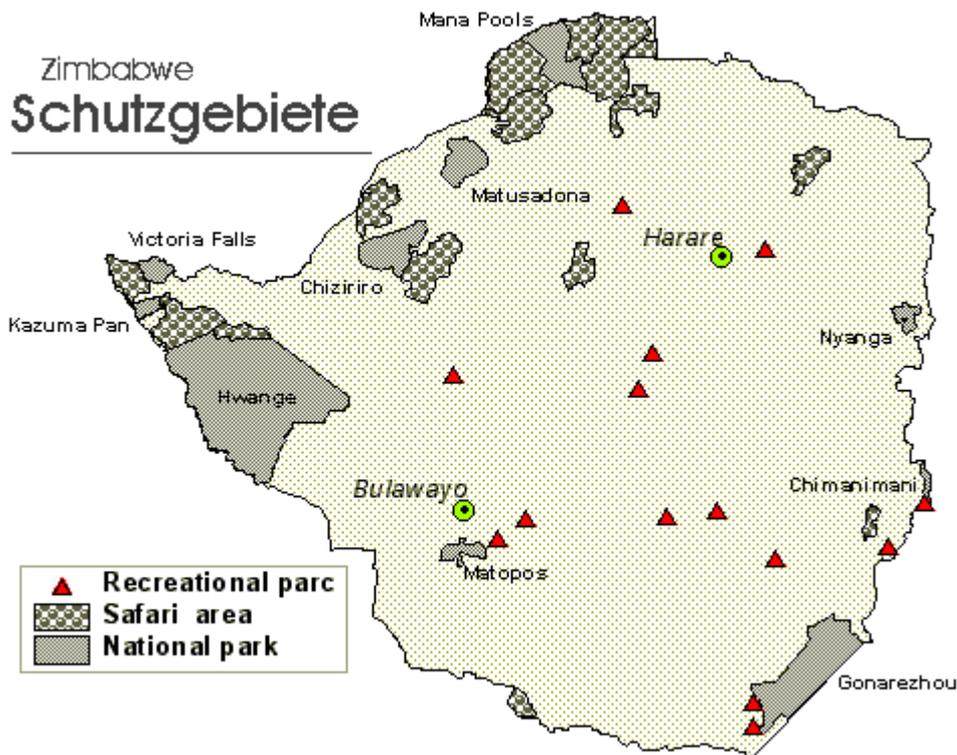


Abbildung 5: Schutzgebiete (Ministry of Education 1985: Schoolatlas for Zimbabwe:28)

Bis heute gibt es in Zimbabwe 11 **Nationalparks** (s. Karte) mit einer Gesamtfläche von über 27.000 qkm. Diese Gebiete haben den höchsten Schutzstatus; ausschließlich nicht-konsumptive Nutzungsarten, wie z.B. Tourismus, sind hier legal. Der größte Nationalpark ist der Hwange National Park im Osten des Landes mit einer Fläche von über 14.000 qkm.

<sup>24</sup> Def. PASSMORE 1974: „*The saving of natural resources for later consumption*“ (zit. nach MAKOMBE 1993:4).

<sup>25</sup> In der Tat haben wir während unseres Aufenthalts im Tsholotsho-Distrikt einige Menschen getroffen, in deren Familien Todesfälle durch Löwen zu beklagen waren.

Die meist angrenzenden 16 **Safari-Gebiete**<sup>26</sup> (knapp 19.000 qkm) erlauben unterschiedliche, extensive Nutzungsformen wie Camping, Jagen, Fischen etc. Auf diesen kommerziellen und auf konsumptive Nutzung ausgerichteten Flächen wird häufig von professionellen Safari-Unternehmen *sport/trophy hunting* angeboten.

Daneben existieren als (eingeschränkte) Schutzgebiete ausgewiesene *recreational parks* (13), *botanical reserves and gardens* (18) sowie *sanctuaries* (6) mit einer Gesamtfläche von ca. 5.000 qkm. Diese Flächen dienen maßgeblich zur Erholung und zur Naturbeobachtung. Darüber hinaus werden in diesen Gebieten besonders schützenswerte und seltene Arten aus der Fauna und Flora vor dem Zugriff des Menschen bewahrt (vgl. SAYCE 1987:275f).

Des Weiteren befindet sich im Muzarabani Distrikt (Provinz Mashonaland Central) das Mavuradonha *wilderness area*. In diesem ersten (und bisher einzigen) Schutzgebiet dieser Art in einem *communal land*, ist im Rahmen von CAMPFIRE eine nachhaltige Ressourcennutzung als Motor der ländlichen Regionalentwicklung möglich (vgl. NUDING 1994:33).

Insgesamt werden in Zimbabwe Flächen von über 51.000 qkm mit Nutzungseinschränkungen belegt; Gebiete mit unterschiedlichem Schutzstatus umfassen demnach etwa 13% der Gesamtfläche (ca. 391.000 qkm) des Landes.

Im Jahre 1975 kommt es mit dem *Wild Life Act* zur entscheidenden Wende im Bereich der Wildtiernutzung. Zum ersten Mal in der Geschichte des Landes wird die Nutzung von Wildtieren auf Privatland als legal erklärt. Der reine „Bewahrungs-Ansatz“, wird nach der Handlungsmaxime „*use it or lose it*“ bzw. „*conservation by utilisation*“ (PETERSON 1991:2) aufgeweicht. Die Gründe für den Paradigmenwechsel liegen

1. in der Erkenntnis, daß die durch die Nicht-Nutzung der wertvollen Großsäuger entstehenden volkswirtschaftlichen Einbußen (Opportunitätskosten) langfristig nicht hinnehmbar sind und
2. die enormen Verwaltungs- und Kontrollkosten für den Schutz der Tiere in den Naturreservaten bei steigenden Tierpopulationen<sup>27</sup> die Staatskasse zu stark belasten.

Mit diesem Gesetz wurde der *Royal Game*-Ansatz endgültig verlassen und Wildtiere als volkswirtschaftliche und erneuerbare Ressource definiert (ZIMTRUST 1992:19). Bereits in den 1960er Jahren wurden erste einflußreiche Stimmen laut, die die Abkehr von einem Dualismus forderten, der die zunehmenden Tierpopulationen schützt, jedoch die ebenfalls wachsende Bevölkerung, die mit diesen Tieren zusammenleben muß, nicht an Reichtum und Fülle der Tierwelt teilhaben läßt. Von Seiten ehemaliger *conservationists* wurde nun betont, daß nur in Zusammenarbeit mit der ländlichen Bevölkerung und bei Beteiligung an dem (finanziellen) Nutzen von Wildtieren eine

---

<sup>26</sup> Das Wort „Safari“ kommt ursprünglich aus der Arabischen Sprache („safar“=Reise) und bezeichnet heute (entlehnt aus dem Suaheli) eine Fahrt zur Tierbeobachtung oder Jagd.

<sup>27</sup> Nach Auskunft des *Regional Programme Coordinator* von IUCN/ROSA sinkt die Biodiversität eines Ökosystems u.a. durch das Ansteigen der Elefantenpopulation (CHRISTOFFERSON 1997:INT). Seit der Jahrhundertwende stieg die Anzahl der Elefanten in Zimbabwe von 10.000 auf 50.000 Exemplaren (PETERSON 1991:7). Inwieweit diese Populationszunahme bei der Einführung des *Wild Life Act* 1975 eine Rolle gespielt hat, bleibt ungeklärt.

Zukunft für das Überleben bestimmter Arten außerhalb der Schutzzonen möglich erscheint (ebd.:18). Wenngleich die Tiernutzung mit dem neuen Gesetz nach den Buchstaben sowohl den (weißen) Landeigentümern als auch den (schwarzen) Landpächtern bzw. -besitzern in den staatseigenen *communal lands* zugebilligt wurde, und somit ein grundlegender Wechsel der Eigentumsverhältnisse an der Ressource Wildtier stattfand, muß der *Wild Life Act* als diskriminierend bezeichnet werden (MUSHAURI 1997:263), da es in der Realität:

„benefited large-scale land owners and occupiers, almost of them white, and did not provide the same opportunity to the black occupiers of communal land“  
(MURPHREE 1991:8).

Die Einnahmen, die aus der kommerziellen Wildtierjagd (durchgeführt von privaten Safari-Anbietern) in den *communal areas* erzielt wurden, flossen demnach nicht in die „Erzeugerkommunen“, sondern wurden für Infrastrukturvorhaben in den *commercial lands* eingesetzt. Diese Verteilungspolitik wurde v.a. dadurch möglich, daß die Regierung in den (staatseigenen) *communal lands* das Wildtiermanagement organisierte und daher über die Allokation der Einnahmen bestimmen konnte. In beiden Gebieten wurde die Praxis der Wildtiernutzung, insbesondere die Festlegung von Abschußquoten und Restriktionen bei der Jagd auf gefährdete Spezies, vom *Department of National Parks and Wildlife Management* organisiert und überwacht, bzw. die privaten Farmer beim Wildtiermanagement beraten (HILL 1996:110). Wenngleich die Anwendung des *Wild Life Act* bis zur Unabhängigkeit im Jahre 1980 vornehmlich, wie dargestellt, die weißen Siedler bevorzugte, ist das Gesetz jedoch als Initialzündung für die (rechtliche) Konzeption von CAMPFIRE zu betrachten.

### 3.3.3 Landnutzungsrechte und verwaltungspolitische Entwicklung in den Communal Lands

In den ländlichen Gebieten Afrikas oblag die politische Macht bis zur Kolonisierung durch die Europäer den traditionellen Autoritäten (*chiefs, headmen, kraalheads* etc.), welche insbesondere über Fragen der Verteilung von Land und Naturressourcen entschieden. Dies änderte sich mit der Einsetzung zentralistisch organisierter Kolonialverwaltungen. Wenngleich die britischen Kolonialregierungen mittels *indirect rule* traditionelle Strukturen für ihre Zwecke nutzbar machten, und somit bestimmte soziale Gruppen und Ethnien gegeneinander ausgespielt wurden, gelang die Ausweitung der Staatskontrolle insbesondere im Bereich der Landverteilung und des Ressourcenmanagements bis heute nie vollständig.<sup>28</sup> Aufgrund der Tatsache, daß viele der traditionellen Führer mit der Kolonialregierung kollaborierten und dafür mit Privilegien versehen wurden, entstand nach der Unabhängigkeit eine skeptische Atmosphäre, die auf eine rigorose machtlimitierende Politik bei der Neugestaltung Ex-Rhodesiens bezüglich der *chiefs* hinauslief (vgl. MUSHAURI 1997:249). Bis heute muß diese historische Entwicklung, die in die Nicht-Einbeziehung der *traditional leaders* in

---

<sup>28</sup> Bis heute verteilen die *chiefs* Teile des Gemeindelands an Migranten illegal, wenn diese nur die Gebräuche und Traditionen der jeweiligen Kommune beachten: „The elected body (Rural District Council; Anm. d. Aut.) says ‘no settlement’ unless there’s a land use plan with that purpose. The migrants ask the chief for land and get it“ (METCALFE 1997:INT).

den politischen Willensbildungsprozess mündete, insbesondere in den ländlichen Gebieten, als schwere Hypothek für das Gelingen eines gemeindeorientierten Wildtiermanagements angesehen werden:

*„What happened after independence: They pushed the chiefs away and said this is a democratic country. So we have competing authorities. CAMPFIRE supports more the democratic authorities like the Rural District Councils. In Zambia and Namibia it has gone more through the traditional leadership. There is duality and variety and this is a problem“ (METCALFE 1997:INT).*



Abbildung 6: Verwaltungsgrenzen (Daten: USAID)

Im Jahr 1984 wurde durch eine Direktive des Premierministers ein politischer Dezentralisierungsprozess<sup>29</sup> in Gang gesetzt, der den Forderungen nach mehr Mitbestimmung in den ländlichen Gebieten gerecht werden sollte. Die Kommunen sollten stärker in den Planungs- und Entwicklungsprozess ihrer Gebiete miteinbezogen werden (vgl. THOMAS 1995:5). Auf Distrikt- und Sub-Distriktenebene wurden neue Verwaltungseinheiten geschaffen, die auf eine Stärkung der Kommunen abzielten. In

<sup>29</sup> Leider kann an dieser Stelle nicht auf andere Feinheiten der politisch-rechtlichen Entwicklung insbesondere im Bereich der Landreformen nach der Unabhängigkeit eingegangen werden. Zu nennen wäre hier u.a. der „Communal Lands Development Plan“ (1985) und der „Transitional Development Plan“ (1982), der u.a. mit den „resettlement areas“ weitreichende Umsiedlungsmaßnahmen ins Auge faßte, jedoch keine grundsätzlichen Änderungen der bestehenden (Landeigentums-) Verhältnisse herbeiführte (siehe hierzu KNEIPP/SCHWENZFEIER 1988:379f.).

Wirklichkeit jedoch blieb dieser Prozeß der *devolution of authorities* auf Distriktebene stecken; eine politische Stärkung der Entscheidungsstrukturen auf Sub-Distriktebene (Wards und Dörfer, bzw. Kommunen) fand nur oberflächlich in der Installierung von Entwicklungskomitees statt. Deren Einfluß ist aber als eher gering zu betrachten, da diese neuen politischen Strukturen außerhalb des traditionellen hierarchischen Systems geschaffen wurden (MUSHAURI 1997:256) und nur geringfügige Entscheidungskompetenzen besitzen, eher also zur Ausweitung der zentralen Staatskontrolle in abgelegenen Gebieten dienen.

*„Several successive governments (colonial and post-colonial) have put forward different legislative instruments designed to control and limit the powers of traditional authority structures particularly in respect of natural resource allocation, management and conservation (e.g. land, wildlife etc.)“ (MUSHAURI 1997:249).*

Zugespitzt kann man mit Hill (1996:103) sagen, daß die staatliche Politik der **Dezentralisierung** des Naturressourcenmanagements als Versuch der **Rezentralisierung** der Regierungsgewalt, v.a. in Gebieten in denen die offizielle Präsenz bisher gering war, angesehen werden kann.

Als unterste ländliche Verwaltungseinheit soll das Dorf dienen, das aus einigen *kraals* zusammengesetzt ist. Die Institution des *Village Development Committee* (VIDCO) soll alle Dorfangelegenheiten regeln und über die *Ward Development Committees* (WADCOs) in Verbindung zum *District Development Committee* stehen, welches die regionalen Entwicklungspläne in Zusammenarbeit mit dem *Rural District Council* (RDC) und in Abstimmung mit den anderen Distrikten einer Provinz im *Province Development Committee* entwickelt. Jedes VIDCO repräsentiert etwa 100 Haushalte, bzw. etwa 1000 Menschen. Ein WADCO repräsentiert etwa sechs Dörfer, oder 6000 Menschen (ART/CA 1996)<sup>30</sup>.

CAMPFIRE baut seit Mitte der 1980er Jahre auf den bestehenden ländlichen Verwaltungsstrukturen auf, indem Sub-Komitees an die oben erwähnten Entwicklungskomitees (bis zur Distriktebene) angehängt werden. Dabei kommt es teilweise zu Verschmelzungen (MURPHREE 1996:171), auch aufgrund der schwachen Entscheidungskompetenz der zur Verwaltungsstruktur gehörenden Ward- und Dorfentwicklungsausschüssen:

*„The communities were more interested in the wildlife committees because it wasn't just a talking shop. There was money and budgets and jobs and dividends and excitement and there was an interest in wildlife...The chairman of the VIDCO got jealous of the chairman of the wildlife committee, because this man is actually more powerful“ (METCALFE 1997:INT).*

Jedes Dorf mit einer signifikanten Wildtierpopulation wählt sechs Mitglieder, die z.B. ein *Village Wildlife Committee*<sup>31</sup> (VWC) bilden. Repräsentanten dieses Sub-Komitees stellen zusammen mit den entsprechenden Vertretern der anderen Dörfer ein *Ward*

---

<sup>30</sup> Hierbei handelt es sich um eine offizielle Informationsschrift ohne Seitenangaben.

<sup>31</sup> Die Bezeichnungen variieren regional. Teilweise heißen diese Sub-Komitees auch *Village* oder *Ward CAMPFIRE sub-committees*.

*Wildlife Committee* (WWC), dem ein gewählter *councillor* vorsitzt. Der *councillor* bildet zusammen mit den entsprechenden *councillors* der anderen Wards das *District CAMPFIRE sub-committee*, in dem ebenfalls der Vorsitzende und Vize-Vorsitzende des *District Council* (RDC) vertreten sind. Zusätzlich sind als nicht stimmberechtigte Mitglieder die Schatzmeister und Sekretäre der *Ward Wildlife Committees* zugelassen; als weitere Berater fungieren Mitglieder der Distrikt-Verwaltung und Angestellte von Ministerien.<sup>32</sup> Diese Verwaltungsstruktur muß als schematischer Rahmen angesehen werden und wird nach den entsprechenden lokalen Bedürfnissen „maßgeschneidert“ (ART/CA 1996).

Die Einführung dieser Parallelstrukturen (CAMPFIRE-Sub-Komitees) wird von Beobachtern<sup>33</sup> teilweise scharf kritisiert und als überflüssige und kostspielige Bürokratisierung dargestellt:

*„There are VIDCOs and WADCOs. These people are deciding within their area. CAMPFIRE must not operate independently. It must operate within those structures. Why supports CAMPFIRE these double and parallel structures? CAMPFIRE must integrate in the existing structures“ (MPOFU 1997:INT).*

Darüber hinaus wird auf die mangelnde Entscheidungskompetenz der unteren Gebietseinheiten (Dorf, Ward) hingewiesen, die teilweise sogar als das entscheidende Hindernis bei der Durchführung von CAMPFIRE betrachtet wird.

*„Since 1984 the government came up with the concept of decentralisation of local authorities. But of course it just remained on paper. The capacity of these authorities to handle responsibilities was not enhanced. They now came up with a capacity building programme, something they should have done in 1984.(...) We don't want to give responsibilities to the local authorities when they're not ready for this“ (MPOFU 1997:INT).*

*„We have had a land tenure commission two years ago. This commission recommended what the government should do is to take the village as traditionally defined and give a title deed to the village headmen on behalf of the whole village. They could decide which land is for houses and which is for fields. The communal land around would stay as one title to the village. But the government hasn't really taken that recommendation, because the communal land wouldn't be longer state land. The RDC would now manage communities with land rights, that's a little bit different. Every borehole is now a district borehole. It's all district!., (METCALFE 1997:INT)*

Diese beiden Aussagen verdeutlichen einerseits, daß zwar der politische Wille zu einer Dezentralisierung der Entscheidungskompetenzen nach der Unabhängigkeit durchaus gegeben war, dieser jedoch nicht konsequent verwirklicht wurde: Die *Rural District Councils*<sup>34</sup> gelten bis heute als die eigentlich letzte Verwaltungseinheit, die, wie später

---

<sup>32</sup> hier v.a. *Forestry Commission, Department of Natural Resources* und *Ministry of Agriculture*

<sup>33</sup> z.B. Herrn T. Mpofo, dem Programm-Koordinator der „*Environmental Sustainability Unit*“ des UNDP in Harare. Er war früher im *Ministry of Environment and Tourism* beschäftigt.

<sup>34</sup> Mit dem *Rural District Councils Act* (1988) ist es den RDCs ermöglicht worden, mit Hilfe von „*by-laws*“ ihren Einfluß auf das Distrikt-Gebiet gesetzlich zu erweitern (vgl. THOMAS 1991:26).

noch aufzuzeigen sein wird, auch als Behörde den CAMPFIRE-Prozeß im Distrikt mit der Beantragung der *appropriate authority* beim *Department of National Parks and Wildlife Management* in Gang setzt und später entscheidend bei der Verteilung der Einnahmen durch die Wildtierbewirtschaftung mitwirkt. Andererseits stellt sich nun die Frage, welcher Spielraum im Bereich der Landnutzung von der Bevölkerung in den marginalisierten und (teilweise wildreichen) Gebieten nahe der Nationalparks wahrgenommen werden kann.

### 3.3.4 Landnutzungsoptionen in den Communal Lands

Als ein gut dokumentiertes Beispiel zur Überwindung der erheblichen Probleme des Landwirtschaftssektors in den natürlichen Ungunstgebieten der *communal lands* Zimbabwes gilt das von der GTZ durchgeführte CARD-Programm<sup>35</sup> im südlichen Zimbabwe (Provinz Masvingo, Gutu Distrikt). Wenngleich hier nicht näher auf das Zielsystem bzw. die Umsetzungsstrategien<sup>36</sup> und Aktivitäten eingegangen werden kann, läßt sich die ökologische und sozio-ökonomische Ausgangssituation durchaus mit anderen *communal lands* vergleichen, wobei das Programmgebiet nicht als wildtierreich bezeichnet werden kann; die Option der Wildtiernutzung ist daher kaum gegeben.

Ähnlich wie andere *communal lands* liegen weite Teile des Gutu-Distrikts in ökologisch eher ungünstigen Gebieten mit einem Hauptanteil der Land-Klassifikation IV<sup>37</sup>. Diese Regionen haben wenig und unregelmäßigen Niederschlag und gelten dementsprechend als „*marginal for maize, tobacco and cotton production or for enterprises based on crop production alone*“ (GOZ 1984).

Neben marginaler Landwirtschaft betreiben die vorherrschenden Subsistenzbetriebe v.a. Viehzucht, die traditionellen Mustern folgt. Zu den auffallendsten Merkmalen der *communal lands* gehören der Mangel an Weideland, das Vordringen des Ackerbaus, ein Mangel an Holz sowie die „erheblichen Erosionsschäden insbesondere auf den Weideflächen“ (GTZ 1991a:4). Aufgrund des enormen Bevölkerungszuwachses seit den 1950er Jahren mußte bei der Landzuteilung auf das Weideland zurückgegriffen werden. Diese Situation führt zu der Auslösung eines „*circulus vitiosus*“: Der kontinuierliche Anstieg der bebauten Flächen verursacht gleichzeitig einen Anstieg des Zugtierbedarfs. Die Weidewirtschaft wird jedoch durch einen ständig zunehmenden Bedarf an Ackerland drastisch eingeschränkt (KNEIPP/ SCHWENZFEIER 1988:375). Daraus ergibt sich zwangsläufig eine Überweidung mit all ihren verheerenden Folgen für die Naturlandschaft. Der Mangel an Zugtieren und Dünger sowie die

---

<sup>35</sup> CARD = *Coordinated Agricultural and Rural Development Programme*; im Verlauf des Projektes fand eine Umbenennung in IRDEP = *Integrated Rural Development Programme* statt. Zu Strategien und Herangehensweisen siehe v.a. STILTZ/WEYL 1986.

<sup>36</sup> Das CARD-Projekt folgt den Leitlinien der Ländlichen Regionalentwicklung, siehe hierzu v.a. RAUCH 1996.

<sup>37</sup> Zur Klassifikationsbildung und geeignetem Kartenmaterial siehe v.a. TRÖGER/BLENCK 1987:156f.

Bewirtschaftung der „Grenzböden“ führen zu abnehmenden Erträgen, die ihrerseits die Bauern dazu zwingen, noch mehr Land zu bebauen.<sup>38</sup>

Das CARD-Programm zielt auf eine Sicherung der Grundbedürfnisse und Tragfähigkeit der Böden in den *communal lands*, auch in trockenen Jahren. Mit ökologisch angepassten Maßnahmen in den Bereichen *crop development*, *livestock development* und *land use development* (WENZEL 1986:122) gilt CARD als „*system approach to development in rural areas which co-ordinates institutional efforts, sectoral needs, peasant requirements and ecological aspects*“ (STILTZ/WEYL 1986:4).

Bei der Nutzbarmachung neuen Landes bestehen also traditionell zwei mögliche Optionen: Ackerbau oder Viehhaltung. Als entscheidender Ansatzpunkt galt es demnach, weitere Landnutzungsoptionen für die ländliche Bevölkerung in den *communal lands* zu finden. Diese Suche nach neuen Möglichkeiten der Erwerbs- und Nahrungssicherung stand auch bei der Konzeption von CAMPFIRE im Vordergrund:

*„On the environmental level, the biggest issue, we face a growing population. The way we make the living possible in the dry lands, the most CAMPFIRE areas, is through livestock -cattle-. The tendency would be to convert these lands into grazing range lands. By wildlife having a value, there is at least one decision: ‘Do we want more cattle or do we keep the land for wildlife?’“*  
(METCALFE 1997:INT)

Die Suche nach ökologisch nachhaltigen Landnutzungsoptionen und deren Umsetzung wurde durch die jahrzehntelange Bekämpfung der Tsetsefliege<sup>39</sup> in den tiefer gelegenen Gebieten, v.a. auch aufgrund der massiven finanziellen Unterstützung der EG, erschwert. Dennoch konnten bereits Ende der 1970er Jahre erste Erfahrungen im Bereich eines gemeindeorientierten Wildtiermanagements, dem Vorläufer von CAMPFIRE, gesammelt werden.

### **3.4 CAMPFIRE: Entstehung und Konzept**

#### *3.4.1 „Wildlife Industries for All“ als Vorläufer von CAMPFIRE*

*Wildlife Industries for All* (WINDFALL) gilt als erster Ansatz in Zimbabwe, die ländlichen Bevölkerungsgruppen in den *communal lands* an den Einnahmen durch Wildtiernutzung zu beteiligen und wurde im Jahre 1978 vom zuständigen Department<sup>40</sup> initiiert. Auch wenn durch dieses Programm keine nachhaltigen Erfolge

---

<sup>38</sup> Erschwerend hinzu kommt die traditionelle Bedeutung des Rinds im südlichen Afrika als soziales Statussymbol. Während der Dürre 1991/92 weigerten sich viele Bauern ihre Rinder zu verkaufen, die dann dürrebedingt verendeten.

<sup>39</sup> Die Tsetsefliege (entlehnt aus der Bantusprache) ist eine Stechfliege, die die Schlafkrankheit v.a. auf Rinder überträgt und in den Ausbreitungsgebieten eine Viehhaltung unmöglich macht. Wildtiere sind gegen den Krankheitserreger resistent.

<sup>40</sup> aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die vollständige Bezeichnung *Department of National Parks and Wildlife Management* (DNPWLM) teilweise verzichtet. Dies gilt in gleicher Weise für das *Ministry of Local Government, Rural and Urban Development* (MLGRUD) und für *Rural District Council* (RDC), welches synonym auch als *District Council* oder als Distriktrat bezeichnet wird.

erreicht wurden, da der Nutzen für die Leute vor Ort als zu gering erachtet (vgl. PETERSON 1991:9) und v.a. keine systematische Verknüpfung zwischen der nachhaltigen Wildtiernutzung und daraus resultierenden Einnahmen im Bewußtsein der Landbevölkerung geschaffen wurde, gab es in Einzelfällen positive Resultate, so z.B. einen Rückgang der (Subsistenz-) Wilderei, zu vermelden.

Bei sog. *culling*-Aktionen in den Nationalparks, die aufgrund des Anwachsens einiger Tierpopulationen (v.a. Elefanten) ökologisch notwendig wurden, bedachte man die Bevölkerung mit dem anfallenden Fleisch. Außerdem wurden die jeweiligen Distriktbehörden an den Einnahmen<sup>41</sup> durch die Trophäenjagd in den *communal lands* beteiligt (MUROMBEDZI 1992a:5), womit kleinere Projekte zugunsten der Gemeinden finanziert werden konnten.

Zusammenfassend kann die Kritik am WINDFALL-Programm folgendermaßen beschrieben werden (vgl. PETERSON 1991:21f):

- Das Programm wurde „von oben“ durch die Zentralregierung eingesetzt, ohne die ländliche Bevölkerung in die Wildtierbewirtschaftung einzubeziehen und ohne sie mit den dafür notwendigen Rechten zu versehen.
- Aufgrund der nicht praktizierten Partizipation im Management und im Entscheidungsfindungsprozeß wurde kein Bewußtsein für die Belange der Naturerhaltung geschaffen und die Bevölkerung zu passiven Mittelempfängern degradiert.
- Die verspäteten und teilweise bis heute nicht geleisteten Zahlungen an die Distriktbehörden, die indirekt über die Regierung liefen, zerstörten die Glaubwürdigkeit des Ansatzes.
- Aufgrund der nicht vorhandenen Kontrollmöglichkeiten von sog. *problem animals* und weitverbreiteter Ernteschäden ohne Kompensation, hatte die Landbevölkerung das ökonomische Risiko des WINDFALL-Ansatzes selbst zu tragen.

### 3.4.2 CAMPFIRE-Phasen: 1984 - 1997

Aus den oben erwähnten Mängeln des Vorläuferprogramms wurde nach der Unabhängigkeit der Schluß gezogen, daß die Kommunen stärker an den Maßnahmen zur Generierung von Einnahmen durch die Wildtierbewirtschaftung einbezogen werden müßten, also ein Partizipationsprozeß in Gang gesetzt werden sollte, der die Bevölkerung befähigt, eigenständig und eigenverantwortlich nach den Prinzipien der nachhaltigen Entwicklung in ihrer Gemeinde zu handeln:

*„The fundamental difference between CAMPFIRE and WINDFALL is the creation of institutional mechanisms at the local level to facilitate local participation in wildlife management“ (MUROMBEDZI 1992a:13).*

Im Jahre 1982 wurde das bestehende Gesetz (*Wild Life Act 1975*) dahingehend abgeändert, daß nun auch Landbesitzern (nicht nur Landeigentümern, meist also sog. *commercial farmer*) in den *communal lands* das Recht eingeräumt wurde, die *appropriate authority* zu beantragen. Diese Rechtsänderung kann als Durchbruch für

---

<sup>41</sup> Private Safari Anbieter kauften Jagd-Konzessionen von den Distrikten.

CAMPFIRE bezeichnet werden. Die Beantragung läuft jedoch nicht über Einzelpersonen oder die Kommunen (Wards und Dörfer), sondern über den jeweils zuständigen (gewählten) *District Council*, der im rechtlichen Sinne den Landtitel innehat und damit Land zur Verfügung oder zu einer bestimmten Nutzung freigeben kann (ebd.).

*„This status (appropriate authority; Anm. d. Aut.) empowered these district councils to, subject to quota restrictions imposed by Government, determine schemes of utilisation for their wildlife, set up their own enterprises and enter into contracts with private organisations for this purpose, receive all revenues directly and disperse these revenues at their discretion“ (MURPHREE 1990a:4).*

### **Initialphase**

Wiederum war es das *Department of National Parks and Wildlife Management*, welches 1984 die Initiative zur Konzeption und Realisierung des Programms übernahm. Nachdem in den folgenden Jahren noch etliche administrative Hürden zu überwinden waren, konnten im Jahr 1987 die ersten beiden CAMPFIRE-Projekte im Guruve und Kariba (Nyaminyami) Distrikt begonnen werden (NUDING 1996b:54). 1989 wurden in diesen beiden Distrikten die ersten Einnahmen verbucht.

Bereits bei der Konzeption des Programms Mitte der 1980er Jahre wird immer klarer, daß der Hauptakteur, das zuständige Department, aufgrund fehlender Ressourcen und Mitarbeiter nicht im Stande ist, das Programm alleine zu implementieren. Die zu bewältigenden Aufgaben sind zu vielschichtig, zu umfangreich und damit zu kostspielig, um von einer Organisation alleine bewältigt werden zu können (vgl. PETERSON 1991:23). Ab 1985 wird das *Centre for Applied Social Sciences (CASS)* bei der Konzeption des Programms miteinbezogen. In den Jahren danach (bis 1988) konnten zwei weitere NGOs für Planung und Implementierung hinzugewonnen werden; der WWF mit seinem in Harare gelegenen Programmbüro für das südliche Afrika, der im Bereich des Ressourcenmanagements dort bereits ein Projekt verfolgte, dessen Erkenntnisse paßgenau in das Konzept von CAMPFIRE eingefügt werden konnten.

Des weiteren fand man mit *Zimbabwe Trust (ZIMTRUST)* einen Partner, der als gemeinnützige Organisation v.a. im Bereich der ländlichen Entwicklung und des *institution building* seit der Unabhängigkeit Erfahrungen aufweisen konnte.

### **„Take-off“-Phase**

Nach dieser „Initialphase“ des Programms (bis 1989) kann bis etwa 1993/94 von der ersten Umsetzungsphase gesprochen werden. Dieser „*take off*“ ist einerseits durch das Hinzutreten neuer Distrikte bedingt: Bis 1993 beantragten etwa 14 Distrikte die *appropriate authority* (Nuding 1996b:54). Unter dem Vorsitz des Departments gründeten die vier Akteure im Jahre 1989 eine Lenkungsgruppe, die *CAMPFIRE Collaborative Group (CCG)*, die eine formale Struktur der Koordination unter Einbeziehung eines „adaptiven Managements“ herbeiführen sollte.

„Fortunately, the field of wildlife management has a concept of adaptive management. This concept recognizes that the manager will never have full knowledge of all scientific principles and all relevant factors yet management decisions on wildlife must continually be made“ (PETERSON 1991:27).

Die Einbeziehung unterschiedlicher NGOs, unter Leitung einer staatlichen Verwaltungsstelle, die mit verschiedenen Interessen (siehe hierzu MURPHREE 1997:10) und Fähigkeiten ausgestattet sind, gilt zu diesem Zeitpunkt als ein Novum in der Entwicklungspolitik Zimbabwes:

„In this first phase (about 1989-1993) the CAMPFIRE Collaborative Group was powerful; it was a kind of national policy party for CAMPFIRE, also because the Department allowed that to happen and this was quite unusual: A government Department collaborated with NGOs and they shared authority for a programme“ (METCALFE 1997:INT).

Die United States Agency for International Development (USAID) gewährleistet in der „take-off“-Phase eine umfangreiche Finanzierung und fungiert bis heute als Hauptgeber.

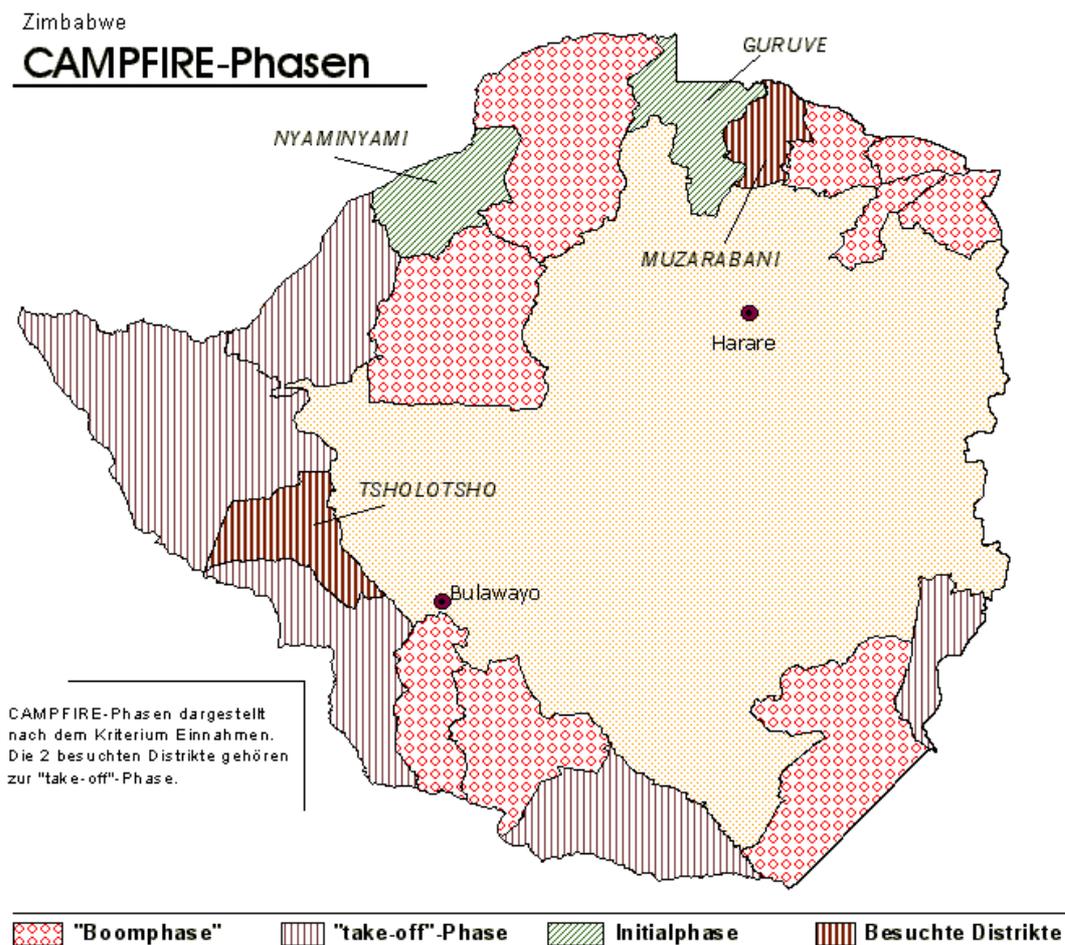


Abbildung 7: CAMPFIRE-Phasen (Daten: WWF 1998)

## „Boomphase“

Die aktuelle Phase (ca. 1993/94-heute) ist v.a. durch die Übernahme des Vorsitzes (1993) der im Jahre 1989 gegründeten *CAMPFIRE Association* (CA) gekennzeichnet, die in diesem Gremium ab 1990 zusammen mit dem ebenfalls neu hinzukommenden *Ministry of Local Government, Rural and Urban Development* (MLGRUD) vertreten ist (vgl. KING 1994:10). Diese zweite Phase kann als „Boomphase“ oder auch Bewährungsphase bezeichnet werden und ist geprägt durch:

1. Den Vorsitz einer Organisation (*CAMPFIRE Association*), die nun die Interessen der teilnehmenden Distrikte vertritt (und nicht der Zentralregierung) und sich aus diesen zusammensetzt.
2. Dem Hinzutreten einer Reihe neuer Organisationen, sowohl aus dem staatlichen Regierungs- wie auch aus dem NGO-Bereich in die *CAMPFIRE Collaborative Group* und der Vergabe weiterer *appropriate authorities* an neue Distrikte (1995= ca. 25 Distrikte; vgl. MURPHREE 1997:14)
3. Die Abkehr von einer eher sozialistisch orientierten Konzeption<sup>42</sup> hin zu einer marktwirtschaftlichen und
4. durch den Beginn der zweiten Finanzierungsphase (1994-1999) von USAID. Das Engagement der staatlichen Entwicklungsorganisation konzentriert sich seitdem stärker auf CAMPFIRE (LOKEN/CUTSHALL 1997:INT).<sup>43</sup>

Die bis heute andauernde „Boomphase“ ergibt sich v.a. aus der Tatsache, daß bis 1997 insgesamt 32 Distrikte (von 55) an CAMPFIRE teilnehmen und man somit durchaus von einem nationalen Programm sprechen kann, welches direkt oder indirekt 200.000 Haushalte in Zimbabwe abdeckt (TAVENGWA 1997:INT). Dieser enorme Ausweitungsprozeß ist nicht abgeschlossen: Sowohl neue Distrikte als auch, auf Einladung der *CAMPFIRE Collaborative Group*, neue Organisationen treten CAMPFIRE bei. Alleine diese Tatsache wird als Erfolg des Programmes gewertet:

*„The increasing number of districts means an increasing number of people who get empowered to manage their natural resources. For us it also means a demand of services of the CAMPFIRE Association and a demand of the people to get empowered. So it is a very positive development for us and shows how important our work is. More natural resources will be protected and managed in the rural areas“ (TAVENGWA 1997:INT).*

Die Programmausweitung ist jedoch auch mit erheblichen Schwierigkeiten behaftet, die insbesondere die Arbeit der *CAMPFIRE Collaborative Group* erschwert und deren Steuerungsfähigkeit negativ beeinflusst.

---

<sup>42</sup> In den ersten Programmentwürfen sollten sich die *producer communities* als Kooperativen zu größeren Einheiten zusammenschließen. Aufgrund der fehlenden Gesetzgebung konnte dies jedoch nicht durchgesetzt werden (vgl. METCALFE 1997:INT). Obwohl sich Zimbabwe nach der Unabhängigkeit zum „Sozialismus auf marxistisch-leninistischer Grundlage“ bekannt hat, ist die politische Praxis kaum über Sozialreformen am (funktionstüchtigen) Kapitalismus hinausgekommen (vgl. hierzu z.B. NOHLEN 1994:754).

<sup>43</sup> In der ersten Finanzierungsphase (1989-1994) lag der Schwerpunkt auf der multilateralen EZ im Bereich des Naturressourcenmanagements in der SADC.

Nicht nur aufgrund erschwerter Koordination scheint das Ende der „Boomphase“, bereits in Sicht. Der Hauptfinanzier USAID, wird sein Engagement nach der zweiten Finanzierungsphase (1994-1999) mindestens verkleinern und sich spätestens im Jahre 2002 ganz aus Zimbabwe zurückziehen:

*„But our future in this programme is limited. We have a close-out plan by order of Washington and according to this plan we will be out of the programme in the year 2002. We may be out before that. So our future is very clear. What we can do with our investment during that time here: Do the best that we can, to get the programme as far as possible. But our limited funding is due to the closing of the overall mission of USAID in Zimbabwe“ (LOKEN/CUTSHALL 1997:INT).*

Der erwähnte finanzielle Rückzug wird in jedem Fall mit einer „Verschlankung“ des gesamten Programms einhergehen. Diese Aussicht veranlaßte einige Interviewpartner über die Zukunft von CAMPFIRE nachzudenken. Alles in allem sind sich sämtliche Interviewpartner einig, daß zumindest die Idee bzw. das Konzept, auch nach Ausscheiden des Hauptfinanziers, „überleben“ wird.

### 3.4.3 Ziele und Strategien

CAMPFIRE gilt bekannterweise als ein endogenes, aus dem zimbabwischen Kontext entstandenes Konzept, das sich mit Hilfe des Hauptgebers USAID kontinuierlich weiterentwickelt und ausgebreitet hat. Was Murphree als *„the stochastic nature of CAMPFIRE’s evolution“* (MURPHREE 1997:6) bezeichnet, drückt sich letztlich in der Schwierigkeit aus, eindeutig formulierte Zielsysteme in der umfangreichen Literatur zu finden (HUTTON 1997:INT). Zudem handelt es sich nicht um ein sog. *„One-Purpose-Project“*, wie z.B. in der traditionellen, materialintensiven technischen Entwicklungshilfe mit infrastrukturellen Schwerpunkten, sondern um einen vielschichtigen Entwicklungsansatz, der das ökologische, ökonomische und soziale Programmumfeld mitberücksichtigt.

Der Hauptakteur hinsichtlich der Ausführung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, die Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) hat für ihre Projektvorhaben einen Zielkatalog entworfen, in dem zwischen Oberzielen, Projektzielen, Ergebnissen und Aktivitäten zur Zielerreichung unterschieden wird, um spätere Evaluierungen zu vereinfachen.

<b>Warum</b>	<i>das Projektziel angestrebt wird.</i>	<b>Oberziel</b>
<b>Was</b>	<i>das Projekt bewirken soll.</i>	<b>Projektziel</b>
<b>Was</b>	<i>das Projekt erreichen will.</i>	<b>Ergebnisse</b>
<b>Wie</b>	<i>das Projekt die Ergebnisse erzielen will.</i>	<b>Aktivitäten</b>

(vgl. GTZ 1991b:6)

Untersucht man die zu CAMPFIRE vorliegende Literatur unter dem Aspekt intendierter Wirkungen und versucht anschließend dieses Schema der Zielhierarchie

auf die Ergebnisse anzuwenden, so müßte die Zielhierarchie für CAMPFIRE folgendermaßen aussehen:<sup>44</sup>

<b>Oberziele</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <i>Verbesserung des Lebensstandards der ländlichen Bevölkerung Zimbabwes</i></li> <li>➤ <i>Verringerung der umweltschädigenden Aktivitäten der ländlichen Bevölkerung</i></li> </ul>
<b>Programmziele</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <i>Schaffung geeigneter rechtlicher Rahmenbedingungen</i></li> <li>➤ <i>Angleichung von Produzentengemeinschaft, Management und Besitztum</i></li> <li>➤ <i>Schaffung geeigneter Institutionen auf den verschiedenen Ebenen</i></li> <li>➤ <i>Freiwillige Beteiligung der Bevölkerung</i></li> <li>➤ <i>Schaffung von ökologischem Bewußtsein</i></li> <li>➤ <i>Reduzierung der Wilderei</i></li> <li>➤ <i>Reduzierung der Desertifikation</i></li> <li>➤ <i>Sicherung der Biodiversität</i></li> </ul>
<b>Ergebnisse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <i>Generierte Einnahmen</i></li> <li>➤ <i>Gerechtere Allokation</i></li> <li>➤ <i>Erfolgreiche Gemeindeprojekte</i></li> <li>➤ <i>Formierte Institutionen für Wildlife Management und Selbstverwaltung</i></li> <li>➤ <i>Bereitstellung technischer und wissenschaftlicher Unterstützung</i></li> <li>➤ <i>Politische Ziele sowie nötige Änderung der Jurisdiktion formuliert und propagiert</i></li> <li>➤ <i>Funktionierender „Overhead“ mit der Beteiligung geeigneter Organisationen und Aufgabenteilung</i></li> <li>➤ <i>Funktionierende Kommunikation</i></li> <li>➤ <i>Zusätzliche Fördergelder akquiriert</i></li> </ul>
<b>Aktivitäten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <i>Kontakte zu relevanten Organisationen</i></li> <li>➤ <i>Politiklobbying und Verwaltung</i></li> <li>➤ <i>Div. Anstrengungen zur Reform der Gesetzgebung</i></li> <li>➤ <i>Wissenschaftliche Studien</i></li> <li>➤ <i>Beratung und Ausbildung der Zielgruppe</i></li> <li>➤ <i>Bereitstellung von Wildlife Management Ressourcen</i></li> <li>➤ <i>Eröffnung von Vermarktungsoptionen</i></li> </ul>

<sup>44</sup> In der jüngeren Vergangenheit (Treffen im Mai und September 1997) hat es innerhalb der *CAMPFIRE Collaborative Group* Anstrengungen gegeben, Indikatoren für Monitoring & Evaluation zu erarbeiten. Allerdings handelt es sich hierbei um Kompromisse aller vertretenen Akteure, die etwaige Widersprüche ausklammern und damit an Aussagekraft verlieren „*there is low mutual appreciation of each others roles among some of the stakeholders*“ (Anm.d.Aut.: M&E betreffend) (WHRIGHT 1997:ii). Um die Anwendbarkeit im Sinne wissenschaftlicher Überprüfbarkeit zu gewährleisten, bedarf es demnach noch weiterer Spezifikationen. Workshops zu diesem Thema sind geplant. Ein Monitoring & Evaluation Rahmenprogramm befindet sich auf der Prioritätenliste der *CAMPFIRE Association* für die nächsten Jahre (vgl. USAID 1997a:i).

Die Oberziele im Sinne eines Programmbeitrags zur nationalen Entwicklungsstrategie (vgl. GTZ 1991b:6) bestehen in einer „befruchtenden“ Kohäsion von Entwicklungs- und Umweltschutzziele. CAMPFIRE will durch die Einnahmen aus der nachhaltigen Wildtiernutzung weitere Projekte der ländlichen Regionalentwicklung initiieren, die lokale Infrastruktur verbessern und durch direkte Profitausschüttung an die betroffenen Haushalte Armut lindern sowie den Lebensstandard steigern. Gleichzeitig sollen die Einnahmen Anreize zur Reduktion der traditionellen Rinderhaltung bieten und somit umweltschädliche Einflüsse durch Überweidung und folgender Erosion, in Zimbabwe ein schwerwiegendes Problem, für die Zukunft vermeiden.<sup>45</sup> Darüber hinaus soll, durch die Inwertsetzung der natürlichen Ressourcen die ländliche Bevölkerung zum zukunftsbewußten Umgang mit diesen bewegt werden. Bei erfolgreicher Durchführung stabilisiert oder vergrößert sich die Wildtierpopulation, und die Landfläche, die primär der Naturerhaltung dient, nimmt ebenfalls zu. Die Gesamtstrategie folgt den in „*Caring for the Earth*“ (s. Kap.3.1) formulierten grundlegenden Annahmen für die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen, worin besonders Form und Dauer des Eigentums über die Ressourcen als wichtig für den verantwortungsvollen Umgang herausgestellt werden.

*1. „Menschen mit einem Exklusivrecht z.B. auf ein Fischereigebiet haben einen Anreiz zur Begrenzung ihrer Ausbeute, um so die Ressource zu erhalten -... (Menschen, die sich freie Nutzungsrechte mit anderen teilen müssen, nicht; Anm. d. Aut.).*

*2. Jemand, dessen Rechte zum Weiden seines Viehs bis weit in die Zukunft reichen, hat einen Anreiz, das Weideland so zu bewirtschaften, daß seine Ertragsfähigkeit anhält - ein Viehhalter, dessen Rechte auf nur eine Saison begrenzt sind, dagegen nicht“ (IUCN et al. 1991:51).*

Komprimiert dargestellt, gewinnen bei der Erfüllung der beiden Voraussetzungen „Exklusivrecht,“ und „Rechtssicherheit,“ die Langzeitinteressen, d.h. in diesem Fall dominiert der Wunsch nach Stabilisierung der Einkommensquelle über Kurzzeitinteressen, die zugespitzt den wahllosen Abschluß der Wildtierpopulation bedeuten würde. Darüber hinaus spielt die Eigentumsform eine gewichtige Rolle. Sie sollte möglichst direkt und offensichtlich sein und auf kleine Gruppen übertragen werden, um verantwortungsbewußtes und effizientes Wirtschaften zu unterstützen. Eigentum und Entscheidungskompetenzen sollten demnach so angelegt werden, daß die teilnehmende Bevölkerung ihr eigenverantwortliches Handeln und dessen Auswirkung auf die Ressourcenbasis als direkte Relation begreift.

*„For a community to manage its resource base sustainably it must receive direct benefits arising from the use. These benefits must exceed the perceived costs of managing the resource and must be secure over time“ (RIHOY 1995:15).*

---

<sup>45</sup> Desertifikation ist der Hauptgrund für den Verlust an agrarischer Nutzfläche insb. in den ariden und semi-ariden Regionen. 50% dieser Verluste an fruchtbaren Böden im südlichen Afrika werden der Überweidung zugeschrieben. Die Kosten in Zimbabwe betragen nach Schätzungen von 1986 50 - 80 US\$ pro Jahr und Hektar (vgl. DALAL-CLAYTON 1997:20).

Da sich die beiden erstgenannten Ziele nur durch eine Verlagerung von Autoritäten (z.B. Eigentumsrechte, *wildlife management*, Selbstverwaltung) auf die Kommunen und durch Emanzipation und Ausbildung der ländlichen Bevölkerung realisieren lassen, leistet CAMPFIRE außerdem einen Beitrag zum Demokratisierungsprozeß und zum Aufbau von föderalistischen Strukturen in Zimbabwe.<sup>46</sup> Langfristig wird die Landbevölkerung auch über CAMPFIRE hinaus in die Lage versetzt, ihre Rechte und Interessen gegenüber der Regierung einzufordern. Dieses programminhärente Ziel impliziert erwartungsgemäß Interessenkonflikte mit der zentralen Legislative, beeinträchtigt die Kommunikation zwischen beteiligten NGOs und staatlichen Institutionen und wird demzufolge nicht öffentlich propagiert.

Zur Ebene der Programmziele finden sich unterschiedliche Formulierungen, die sich auf die „stochastische Natur“ des Programms zurückführen lassen. Der 1986 veröffentlichte Strategieentwurf des *Department of National Parks and Wildlife Management* betont 4 Leitthemen zur erfolgreichen Realisierung von CAMPFIRE:

1. *„obtain the voluntary participation of communities in a flexible programme which incorporates long term solutions to resource problems;*
2. *introduce a system of group ownership with defined rights of access to natural resources for the communities resident in the target areas;*
3. *provide the appropriate institutions under which resources can be legitimately managed and exploited by the resident communities for their own direct benefit;*
4. *provide technical and financial assistance to communities which join the program to enable them to realize these objectives“ (MARTIN 1986:4).*

Marshall W. Murphree, der im Auftrag des *Centre for Applied Social Sciences* das Programm von den Anfängen sozialwissenschaftlich begleitet hat, nennt 5 wesentliche, weithin akzeptierte Prinzipien für das Management natürlicher Ressourcen auf Gemeindeebene, die auch für ähnliche Programme in anderen Ländern des südlichen Afrika Gültigkeit haben. Murphree divergiert leicht von den oben zitierten Grundsätzen des Departments, indem er sich ganz auf die Relation Mensch und Ressource und deren Quantifizierung konzentriert und institutionelle bzw. organisatorische Gesichtspunkte nachordnet:

1. *Effective management of natural resources is best achieved by giving the resource a focused value - to determine whether the benefit of managing a resource exceeds the cost the resource must have a measurable value to the community*
2. *Differential inputs must result in differential benefits - those communities living with the resource and thus bearing a higher cost should receive higher benefits than those who do not bear this cost*

---

<sup>46</sup> Dieser Aspekt gewinnt besondere Bedeutung vor dem Hintergrund der Ausweitung des Programms von zunächst 4 auf 32 Distrikte.

3. *There must be a positive correlation between the quality of management and the magnitude of derived benefits - an incentive for good management must reward greater investment in the resource with greater benefits*

4. *The unit of proprietorship (ie. who decides) should be the same as the unit of production, management and benefit - the group which manages the resource should also form the local management institution.*

5. *The unit of proprietorship should be as small as practicable, within ecological and socio-political constraints - smaller social groups are better at managing themselves and the resource than large anonymous institutions“ (MURPHREE 1991:6+7).*

Beide Autoren sehen übereinstimmend in der Übertragung von geeigneten Nutzungsrechten an die ländliche Bevölkerung und der Befähigung derselben zur vorausschauenden Ausübung der zuerkannten Autorität die gewichtigsten Aufgaben (vgl. a. MAKOMBE 1994:29).

Formulierbare Programmergebnisse im Rahmen des hier verwendeten Zielsystems konzentrieren sich auf quantitative Programmmerkmale.

- *Generierte Einnahmen aus der Wildtiernutzung,*
- *Allokation der Einnahmen entsprechend des vorgesehenen Vergabeschlüssels,*
- *Errichtung von Institutionen zur Selbstverwaltung und*
- *Vorschläge für eine Reform der Jurisdiktion*

entsprechen hier Projektergebnissen, im Sinne von nachprüfbar, vom Umfeld relativ unabhängigen Zielen, die CAMPFIRE direkt erreichen will.

Für CAMPFIRE, mit seinen mitunter sozialpsychologischen Aufgabenstellungen und ausgeprägter Tendenz zur Eigendynamik, lassen sich entsprechende Ziele auch wesentlich schwieriger festlegen, als bei „materialintensiven“ Projekten (z.B. Projektziel: gesicherte Wasserversorgung und Projektergebnis: Brunnenbau).

Analog dazu verteilen sich die Aktivitäten auf folgende Handlungsfelder:

- *Beratung der lokalen Bevölkerung (Bereitstellung hierzu notwendiger Ressourcen insbesondere im Bereich des Wildtiermanagements).*
- *Lobbying für CAMPFIRE und für die Anwendung von Strategien zur nachhaltigen Wildtiernutzung im In- und Ausland.*
- *Novellierung der Jurisdiktion — Formulierung von Vorschlägen hierzu und Mitsprache.*
- *Akquirierung von Fördergeldern und Gebern.*
- *Wissenschaftliche Begleitung, um CAMPFIRE effektiver und effizienter zu gestalten.*
- *Bereitstellung notwendiger, materieller Ressourcen.*

Nach dem bisherigen Verlauf der Abhandlung, der Heranführung an den Untersuchungsgegenstand, wurde deutlich, daß der Programmerfolg vorrangig mit der Schaffung von zwei zentralen Motiven verbunden wird, die die Bevölkerung zum

intendierten Wechsel ihres Status Quo vom Ressourcenkonkurrenten zum nachhaltigen Ressourcennutzer bewegen sollen.

*1) Ökonomische Anreize*

*2) Partizipation am Ressourcenmanagement*

Bleibt die Umsetzung hierfür konzipierter Strategien unbefriedigend, können die Oberziele nicht realisiert werden.

Die ländliche Bevölkerung für das Programm zu gewinnen, sie in die Position von Eigentümern und Managern der Naturressourcen zu versetzen und damit, den durch die Änderung des *National Wildlife Act* eröffneten Handlungsspielraum auszufüllen, ist Aufgabe der Organisationen und Institutionen, die an der Implementierung von CAMPFIRE beteiligt sind.

Ein besonderes Merkmal ist hierbei die Einbindung von Organisationen unterschiedlicher Couleur.

*„Most of the development assistance programs work together with just one NGO. Here we have more than a handful with different tasks, focuses and responsibilities like education, training, technical, policy and economic subjects“  
(LOKEN/CUTSHALL 1997:INT).*

Hinzu treten Regierungsorganisationen, die aus ihrem Kontext ein differenziertes Bild von CAMPFIRE haben und folglich andere Schwerpunkte setzen. Ist die Konstellation eine konstruktive Chance oder bilden die verschiedenen Vorstellungen ein unüberwindbares Hindernis? Die Kommunikation zwischen den involvierten Akteuren wirkt sich ganz entscheidend auf die Effektivität und Effizienz der Programmimplementierung aus und wird daher in die Untersuchung miteingeschlossen.

## 4 Akteursanalyse

Wenn bisher die Genese des Programms vor dem Hintergrund der historischen, sozio-ökonomischen, politisch-rechtlichen und ökologischen Bedingungen angerissen und eine Einführung in die Zielhierarchie des Programms gegeben wurde, muß jetzt näher auf entscheidende Detailfragen eingegangen werden. Hierzu gehört u.a. die Darstellung der wichtigsten Akteure und ihrer Interaktionen.

Durch ein adaptives Management in der Steuerungs- und Lenkungsgruppe *CAMPFIRE Collaborative Group* ergibt sich eine ergänzende Anzahl unterschiedlicher Organisationen, die - jede auf ihrem Gebiet - spezielle Fähigkeiten mit sich bringen. Wenngleich dieser Ansatz einleuchtend wirkt und der gegebenen Aufgabensteuerung (siehe Ziele) gerecht zu werden scheint, muß jedoch die Frage gestellt werden, inwieweit

1. die Ausweitung der Anzahl der Organisationen innerhalb der *CAMPFIRE Collaborative Group* tatsächlich zu einem Verlust der Steuerungsfähigkeit und Effizienz eben jenes Gremiums führt und
2. ob die gegebenen unterschiedlichen Interessen, Methoden und Hintergründe der teilnehmenden Organisationen ein gemeinsames und zielgerichtetes Entscheiden und Handeln ermöglichen.

Bei einer näheren Betrachtung der Akteure um und in *CAMPFIRE* wird man schnell beeindruckt sein, da eine enorme Anzahl von Interessengruppen, Organisationen und Institutionen an dem Programm direkt oder indirekt beteiligt ist oder zumindest Einfluß auf dieses ausübt. Diese Tatsache bezieht sich nicht nur auf Zimbabwe selbst, sondern vor allem auch auf die nächst höheren Maßstabebenen, wie z.B. der *SADC*<sup>47</sup>, auf welcher eine koordinierte Zusammenarbeit verschiedener nationaler Programme im Bereich des Ressourcenmanagements im südlichen Afrika angestrebt wird. Auf internationaler Ebene ist die im Exkurs angerissene CITES-Konferenz zu erwähnen, die sich im vergangenen Juni im Zusammenhang mit der Herabstufung des afrikanischen Elefanten von der Gefahrenliste I ebenfalls mit *CAMPFIRE* zu beschäftigen hatte und u.a. den (teil-) liberalisierten Handel von Elfenbein überwacht. Zunächst wird es auch verwundern, daß selbst der US-amerikanische Senat sich mit dem Programm beschäftigt und eventuelle Entscheidungen hinsichtlich des (finanziellen) Fortbestehens von *CAMPFIRE* in Washington getroffen werden, da der Hauptgeber USAID mit Steuergeldern aus den Vereinigten Staaten finanziert wird. Somit handelt es sich bei *CAMPFIRE* um ein viel beachtetes Programm, welches bis auf die internationale Ebene zurückstrahlt und dadurch von einer hohen Anzahl unterschiedlichster Gremien direkt und indirekt beeinflußt und gesteuert wird. Bei

---

<sup>47</sup> *SADC = Southern African Development Community*. Das länderübergreifende Vorgehen im Bereich der Wildtiernutzung wird vom Fachgremium *SADC Wildlife Technical Coordination Unit*, Lilongwe (Malawi) koordiniert. Die Mitgliedstaaten der *SADC* sind z.Zt.: Angola, Botswana, Dem. Rep. Congo, Lesotho, Malawi, Mauritius, Mozambique, Namibia, Rep. South Africa, Seychellen, Swaziland, Tanzania, Zambia und Zimbabwe.

einer Analyse der CAMPFIRE-Akteursstrukturen wird es daher nötig sein, sich auf den Kern zu beschränken.

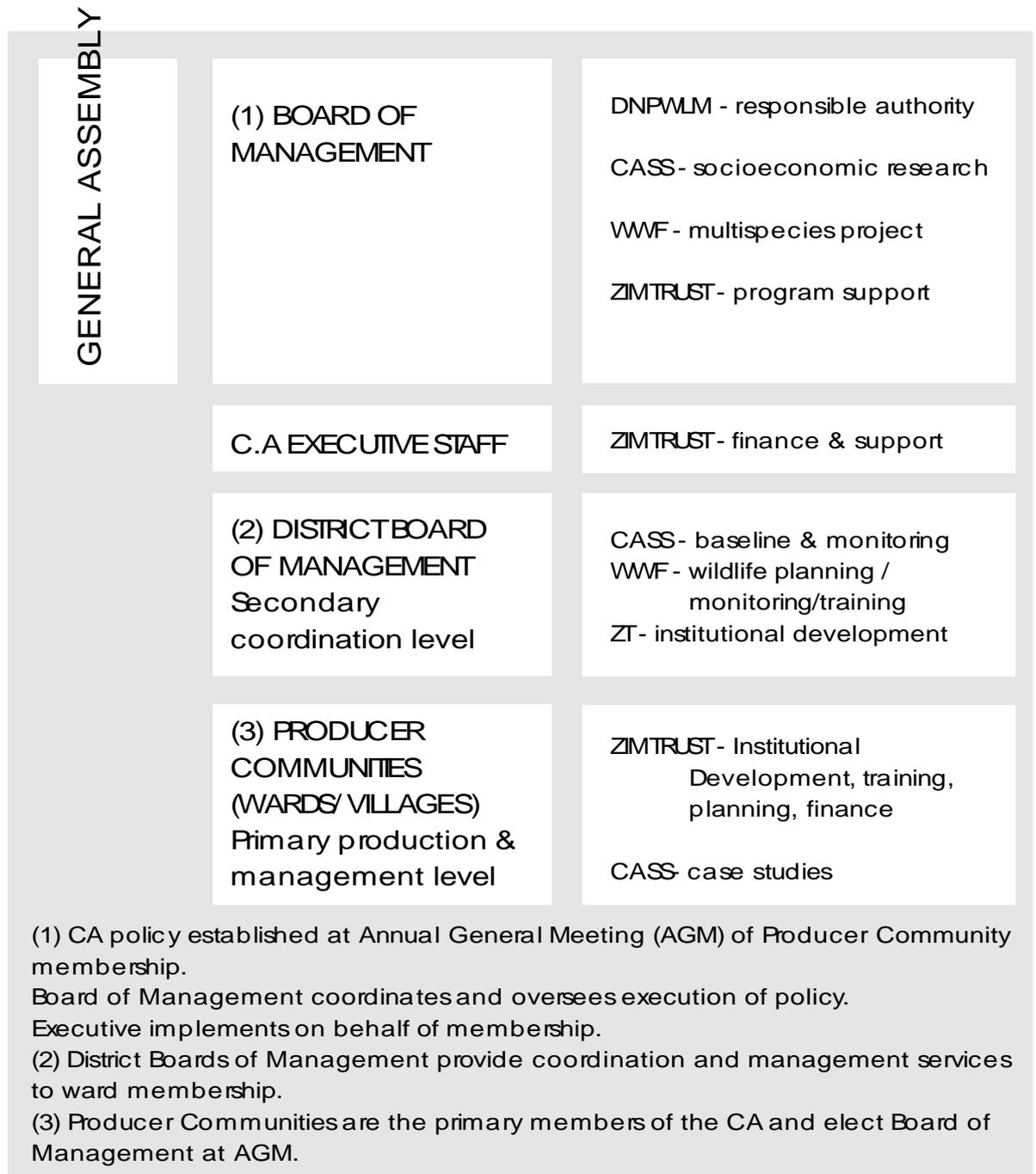


Abbildung 8: CAMPFIRE Collaborative Group & CAMPFIRE Association – Managementstrukturen (nach ZIMTRUST 1993:33)

#### 4.1 Die CAMPFIRE Collaborative Group

Bei der *CAMPFIRE Collaborative Group* (CCG) handelt es sich um das zentrale Steuerungs- und Lenkungsgremium. Die assoziierten Mitgliedsorganisationen sollen in folgendem dargestellt und ihre Funktionen und Instrumente innerhalb des Planungs-

und Implementationsprozesses sichtbar gemacht werden. Des Weiteren ist eine (Grob-) Gliederung der Interessenlagen vorzunehmen, die einen Hinweis auf bestehende Konflikte innerhalb der *CAMPFIRE Collaborative Group* bietet. Wir gehen davon aus, daß bei einem hohen Konfliktpotential die Wahrscheinlichkeit geringer wird, ein gemeinsames Vorgehen bei der Planung und Implementierung zu realisieren und somit den CAMPFIRE-Zielen und seiner Management-Philosophie (*adaptive management*) gerecht zu werden.

Als Indikator für eine erfolgreiche Zusammenarbeit gilt oftmals das Funktionieren von Kommunikation zwischen Planungspartnern.<sup>48</sup> Auch wenn man beispielsweise anhand der Anzahl von regelmäßigen Treffen der Gruppe diese stattfindende Kommunikation meßbar und sichtbar machen kann, reicht diese Operationalisierung in keinem Fall aus, um die Qualität dieser Kommunikation zu beurteilen. Von außen betrachtet erscheint eine Bewertung dieser Qualität zumindest als schwierig; wir stützen uns bei unserer Einschätzung v.a. auf die Beurteilung unserer Interviewpartner zu diesem Thema, da über gegebene Kontroversen nur wenig in der vorliegenden Literatur zu lesen ist. Außerdem liegen uns interne Sitzungs- und Diskussionspapiere<sup>49</sup> eben jener einmal im Monat tagenden *CAMPFIRE Collaborative Group* vor, welche u.a. Rückschlüsse auf Probleme ihrer Kommunikationskultur und -praxis erlaubt.

#### 4.1.1 *CAMPFIRE Association*

Die *CAMPFIRE Association* (CA) gilt heute als die *leading agency* der *CAMPFIRE Collaborative Group*, die den Vorsitz dieser 1993 anstelle des *Department of National Parks and Wildlife* übernahm. Bei dem Verband handelt es sich um einen freiwilligen Zusammenschluß „*at national level representing and servicing those District Councils and their component communities which have implemented or intend to implement the CAMPFIRE concept*“ (zit. nach KING 1994:16). Vor der Übernahme des Vorsitzes der *CAMPFIRE Collaborative Group* wurde von dieser angedacht, daß die *CAMPFIRE Association* viel eher die *producer communities* (Wards und Dörfer) als die Interessen der *Rural District Councils* (RDCs) vertreten solle. Wenngleich der Vorstand der CA eine Satzungsänderung in diese Richtung ankündigte (ZIMTRUST 1993:31) und eine Aufnahme in die *CAMPFIRE Collaborative Group* von dieser Änderung abhängig gemacht wurde, erfolgte dieser wichtige Wechsel der Mitglieder der *CAMPFIRE Association* bis heute nicht:

„...but now, in a way were the *CAMPFIRE Association* is the leader of the *CAMPFIRE Collaborative Group*...this association is in a dilemma, because it supports the interests of the *Rural District Councils* and not of the communities...The CA should have been conceptually a producer association of

---

<sup>48</sup>Als Kommunikation verstehen wir hier v.a. die Fähigkeit sich mit Planungspartnern gleichberechtigt auseinanderzusetzen und aufgrund gemeinsamer Ziele Vereinbarungen zu treffen, die ein koordiniertes und kooperatives Vorgehen während der Implementationsphase ermöglichen.

<sup>49</sup> u.a. Sitzungs- und Diskussionspapier der CCG am 30.09.1997: „*Evaluation Terms of Reference*“. Dieses Papier wird nicht im Literaturverzeichnis aufgeführt, da der Autor bzw. die Organisation dieser siebenseitigen, kritischen Schrift ungeklärt ist.

*communities, but in fact it is an association of districts“ (METCALFE 1997:INT).*

Der Leiter der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit der *CAMPFIRE Association* entgegnet auf dieses Problem der nicht erfolgten Neugliederung des Verbands:

*„We are an association with consists of Rural District Councils. The councillors of these RDCs come from certain communities and are also representing the needs of these. Through that fact the CA supports the devolution of authorities and ownership in a natural way. These people just have one interest: to strengthen their communities. So we won't stop at the district level. Our subjects are the communities, this is our target group“ (TAVENGWA 1997:INT).*

Neben dem Lobbying auf nationaler Ebene für die angegliederten *Rural District Councils* und *CAMPFIRE* bleiben die Aufgaben der CA eher verschleiert bzw. überschneiden sich mit Funktionen anderer *CAMPFIRE Collaborative Group*-NGOs (insbesondere mit *Zimbabwe Trust*), wenn es da heißt „...to build capacities and to support poverty alleviation“ (ebd.). Als Serviceeinrichtung und offizieller Repräsentant des Programms nimmt der Verband national wie international Aufgaben im Bereich der Forschung und Dokumentation, Vermarktung, Informationsbereitstellung und Training, Lobbying und des Institutionenaufbaus wahr (KING 1994:16).

Der Bereich Information wird unter anderem durch die Herausgabe der Zeitung „*CAMPFIRE News*“ gewährleistet, die als propagandistisches Sprachrohr des Programms bezeichnet werden kann und beispielsweise im Vorfeld der CITES-Konferenz in Harare eine klare (Regierungs-) Position und nationale Einigkeit bei der Frage der Herabstufung des afrikanischen Elefanten demonstrierte.

Auf der jährlich veranstalteten, nationalen Hauptversammlung der *CAMPFIRE Association* wird ein Informationsaustausch zwischen den Distrikten vollzogen und die Schlüsselpunkte der Programm-Vorgehensweise beraten. Die in der *CAMPFIRE Association* zusammengefaßten *Rural District Councils* wählen den Vorstand, der neben einer Reihe von Distrikträten auch aus Mitgliedern des *Ministry of Local Government* zusammengesetzt ist. Der Vorstand steuert im weiteren die umzusetzende *CAMPFIRE*-Politik und Vorgehensweisen und ist der Hauptversammlung rechenschaftspflichtig. Die *CAMPFIRE*-Politikinhalt werden insbesondere auf der Projektebene von der Geschäftsführung bzw. vom *Project Execution Team* umgesetzt; diese Um- und Durchsetzung soll (auch) beratenderweise innerhalb und mit der *CAMPFIRE Collaborative Group* geschehen und vom Vorstand koordiniert und kontrolliert werden. Die Mitglieder der *CAMPFIRE Collaborative Group* unterstützen Vorstand und Geschäftsführung mit finanziellen Mitteln und mit Management Know-how (siehe Schema).

Auf der Regionalebene werden vierteljährlich ebenfalls Treffen veranstaltet, die die Distrikte der geographisch benachbarten Provinzen umfassen. Neben einem Erfahrungsaustausch wird auch auf dieser Maßstabebene ein Vorstand gewählt, der eine flexible Koordinierung der regionalen Aktivitäten gewährleisten soll (vgl. MAVENEKE 1995:106f). Ähnliche Organisationsstrukturen finden sich auf Distrikt- und lokaler Ebene (s.a. Kap. 3.3.3)

Die anfangs schwierige personelle und finanzielle Situation der *CAMPFIRE Association*, die ein Unvermögen bei der Ausfüllung ihres Führungsmandats in der *CAMPFIRE Collaborative Group* nach sich zog (CCG Sitzungs- und Diskussionspapier), führte Mitte 1995 zur Gründung des *CAMPFIRE Development Fund* (CDF)<sup>50</sup>. Dieser von der CA koordinierte Fonds hat das Ziel, die Belange der Mitglied-Distrikte auf einer „*proposal by proposal*„ -Basis mittels finanzieller Zuwendungen zu stärken und insbesondere beim Aufbau von (Distrikt-) Institutionen zu helfen. Freilich geht es auch um eine Stärkung der Rolle der *CAMPFIRE Association* in der *CAMPFIRE Collaborative Group* und eine Bündelung der finanziellen Mittel, da vor der Einrichtung des *CAMPFIRE* Entwicklungsfonds „*program planning and implementation were not well coordinated, and communication between and among CCG members was generally inadequate*“ (ebd.). Die „technische Assistenz“ der anderen Steuerungsmitglieder sei mit Hilfe dieses Strukturelements verbessert bzw. die Einzelaktivitäten dieser Partner mit dem parallelen Aufbau von Institutionen und der erforderlichen Infrastruktur verbunden worden (ebd.).

*„Also, communication between and among partners has increased both quantitatively and qualitatively through the process of reviewing, assessing and then implementing these CDF-funded activities“ (CCG Sitzungs- und Diskussionspapier).*

Die *CAMPFIRE Association* finanziert sich seit der schwierigen Startphase durch Zuwendungen von *Zimbabwe Trust* und *USAID* (*CAMPFIRE News* 15/1997:6). Ergänzend wird von den assoziierten Mitgliedern (RDCs) eine zweiprozentige Gebühr von den jährlichen *CAMPFIRE*-Einnahmen erhoben. Diese Tatsache läßt aber auch Fragen bzgl. Nutzen und Mittelverwendung solcher Abgaben und Gebergelder entstehen:

*„...Some of the districts may make a critique, because they pay their association. The bigger districts are beginning to ask what this association is going to do for them“ (METCALFE 1997:INT).*

*„If CAMPFIRE would be directly run by the local authorities (the districts) the whole benefits -everything- would go to them. This middleman concept (i.S. von Zwischenhändlern, Anm. d. Aut.) causes a lot of administrative money which is funded by USAID. Every pen which is needed in the offices of the involved organisations could run directly to the local authorities“ (MPOFU 1997:INT).*

Die teilweise als halbstaatlich, halb als Interessengruppe bezeichnete *CAMPFIRE Association* (HILL 1996:119) scheint von der Regierungsseite als wichtige Einflußgruppe ihrer Dezentralisierungspolitik instrumentalisiert zu werden, wobei sich ein Interessenkonflikt abzeichnet, da die finanzielle Stärkung der *Rural District Councils* einher geht mit einer bis heute nur ansatzweise stattfindenden Entwicklung von Institutionen auf Ward- und Dorflevel.

*„In other words, the central government through the Ministry of Local Government, being at the pinnacle of a corporatist policy regime, seeks to*

---

<sup>50</sup> In dem Fonds befinden sich z.Zt. etwa 6 Mio US \$. Diese sind ein Teil der 2. Finanzierungsphase (1994-1999) von *USAID* (vgl. *CAMPFIRE News* 15/1997:6 und *LOKEN/CUTSHALL* 1997:INT).

*bargain with a group of its District Councillors, rather than with Wards or villages through the disproportionately white Department of National Parks“ (HILL 1996:120).*

Dieser Versuch der Kooptation wird von Verantwortlichen der Organisation teilweise kritisiert, die eine (weitere) Ausbreitung der Verantwortungskompetenz auf die Kommunen unterstützen, welche konzeptionell mit einem Ko-Management zwischen diesen und den *Rural District Councils* verwirklicht werden soll. Die Aufgaben der *Rural District Councils* lägen dann in den Bereichen der technischen Beratung und Abstimmung mit den Kommunen (Wards und Dörfer), die die letztendliche Entscheidungsmacht im Naturressourcenmanagement innehielten. Das *Ministry of Local Government* unterstützt diese Forderungen jedoch nicht, da „*all decision-making authority concerning the utilisation of funds remains vested in the Rural District Councils*“ (MAVENEKE 1995:108).

Trotz allem kann die *CAMPFIRE Association* als wichtige Institution für die voranschreitende Demokratisierung und Dezentralisierung der Entscheidungsbefugnisse des Landes begriffen werden, auch wenn dieser Prozeß auf Distriktebene „steckengeblieben“ ist.

#### 4.1.2 *Department of National Parks and Wildlife Management*

Das Department ist dem *Ministry of Environment and Tourism* (MET) zugeordnet<sup>51</sup> und besteht aus vier Unterabteilungen: Forschung, Management, Verwaltung und Überwachung. Letztere ist u.a. zuständig für die Einhaltung der Abschlußquoten in den *CAMPFIRE*-Gebieten. Die Hauptaufgabe der Abteilung besteht jedoch im Management der Nationalparks, die eine Fläche von ca. 7% der Landfläche Zimbabwes umfassen. Wie bereits an anderer Stelle ausgeführt, agierte das Department als entscheidende Antriebskraft bei der Konzeption und Implementierung in der Initialphase und saß der *CAMPFIRE Collaborative Group* bis 1993 vor. Ursprünglich oblag dem Department die Entscheidung über die Vergabe der *appropriate authorities* an geeignete Distrikte (und Privatfarmer), welche heute von der *CAMPFIRE Collaborative Group* als Ganzes getragen wird. Ab 1991 erfolgte der Aufbau einer internen *CAMPFIRE*-Unit, die die eigentlichen Aufgaben des Departments im Programm übernommen hat:

*„...ensuring wildlife management by monitoring and documenting wild life quota setting, populations, and off-take, as well as promoting and monitoring programme implementation including hunting concession tenders and all other CAMPFIRE related activities“ (KING 1994:12).*

Aufgrund radikaler Einschnitte im Bereich des staatlichen Verwaltungspersonals durch das von Weltbank und IWF ab 1992 mit initiierte Strukturanpassungsprogramm<sup>52</sup> verlor das Department mehr als 250 Mitarbeiter und Positionen (ebd.:11).

---

<sup>51</sup> Zur Entstehungsgeschichte des Departments siehe Kapitel 3.3.2

<sup>52</sup> Zur Entstehungsgeschichte des Programms und seinen (ersten) Auswirkungen siehe VAN DIJK 1995

Das Recht auf die sog. *problem animal*<sup>53</sup> control (PAC) wurde mit Vergabe der *appropriate authorities* auf die Distriktverwaltungen übertragen, obgleich sich die Abteilung immer noch eine Kontrolle der Abschußquoten und eine Abstimmung mit den lokalen Verantwortlichen vorbehält (MAVENEKE 1995:108). Aufgrund fehlender Mittel und Qualifikation der Mitarbeiter und einer mangelnden Unterstützung des Departments bei der Ausbildung kann diese neue Distriktaufgabe jedoch nicht im erwünschten Umfang ausgeführt werden (MUROMBEDZI 1992a:23 u. MASARU/MUNODAWAFA 1997:INT). Oftmals warten die betroffenen Bauern tagelang auf die Beseitigung der Gefahr durch die Distrikt- und/oder Department Mitarbeiter.<sup>54</sup> Die fehlende Präsenz aufgrund des Personalmangels des Departments auf Distrikt-Ebene wird somit insbesondere von den Kommunen als unhaltbarer Zustand kritisiert und von anderen *CAMPFIRE Collaborative Group*-Akteuren, die eine mangelnde Koordinierung beklagen, als Unterminierung der *CAMPFIRE*-Ziele und der Harmonie zwischen den Nationalparks und angrenzenden *communal lands* bezeichnet (KING 1994:13). Die Übertragung von Rechten an die Distrikte ist also auch mit Problemen verbunden, da sie teilweise nicht mit der nötigen Qualifizierung der Mitarbeiter vor Ort einher geht. Die mangelnde Kapazität der Distrikte zur Übernahme neuer Aufgaben kann als ein wesentlicher Schwachpunkt, nicht nur im Blickwinkel von *CAMPFIRE*, gesehen werden, sondern muß auch als ein allgemeines Problem im Zusammenhang mit der Dezentralisierung von Rechten (*devolution of authorities*) bezeichnet werden.

#### 4.1.3 *Ministry of Local Government, Rural and Urban Development*

Der Eintritt des Ministeriums in die *CAMPFIRE Collaborative Group* erfolgte gemeinsam mit der *CAMPFIRE Association* im Jahre 1990. Das Ministerium beschäftigt Beamte auf Provinz- und Distriktebene für die Planung von ländlichen Entwicklungsprojekten und der Formulierung entsprechender politischer Inhalte. Als „Speerspitze“ der regierungsintendierten Dezentralisierungs- und Entwicklungspolitik steuert sie diesen Prozeß über die jeweiligen Gremien<sup>55</sup> auf allen räumlichen Maßstabsebenen (vgl. dazu GORE et al. 1992:65f). Die Mitgliedschaft des Ministeriums in der *CAMPFIRE Collaborative Group* liegt in der Kontrolle der *Rural District Councils* und der Lancierung angestrebter Gesetzesänderungen begründet. Wenngleich das *Ministry of Local Government* in der Anfangsphase der *CAMPFIRE Collaborative Group* als *CAMPFIRE*-kritisch bezeichnet wird, gilt es zunehmend als Förderer der Programmidee und stärkt diese Rolle mit der Beratung der Distrikte zu

---

<sup>53</sup> *problem animals* sind Wildtiere die Ernten zerstören, Vieh reißen oder sogar Menschen töten. Hierzu gehören u.a. Elefanten, Büffel, Löwen, Leoparden aber auch bestimmte Affenarten und Buschschweine (zu Viehverlusten siehe v.a. BUTLER 1997a:9, ansonsten THE HERALD vom 30.03, 01.04, 07.04, 06.05.1997 und THE FINANCIAL GAZETTES vom 03.04.1997).

<sup>54</sup> Bei Gesprächen mit betroffenen Bauern im Tsholotsho-Distrikt wurde auf dieses Problem mehrfach hingewiesen. Die PAC wurde als außerordentlich wichtig für das Gelingen von *CAMPFIRE* bewertet, entsprechende Verbesserungsvorschläge des Programms zielten oft in diese Richtung.

<sup>55</sup> *Provincial Development Committees; District Development Committees; Ward Development Committees; Village Development Committees*

Fragen der Wildtierbewirtschaftung (KING 1994:17). Die möglichen Interessenkonflikte zwischen der Distriktebene und den *producer communities* (Wards, Dörfer) werden durch das Festhalten des Ministeriums an den *Rural District Councils* als letzte Entscheidungsinstanz eher verstärkt und rufen entgegengesetzte Forderungen verschiedener *CAMPFIRE Collaborative Group*-Mitglieder vor, in denen insbesondere die Gemeinden mit den rechtlichen Notwendigkeiten zum Wildtiermanagement auszustatten seien (und nicht nur die Distrikte).

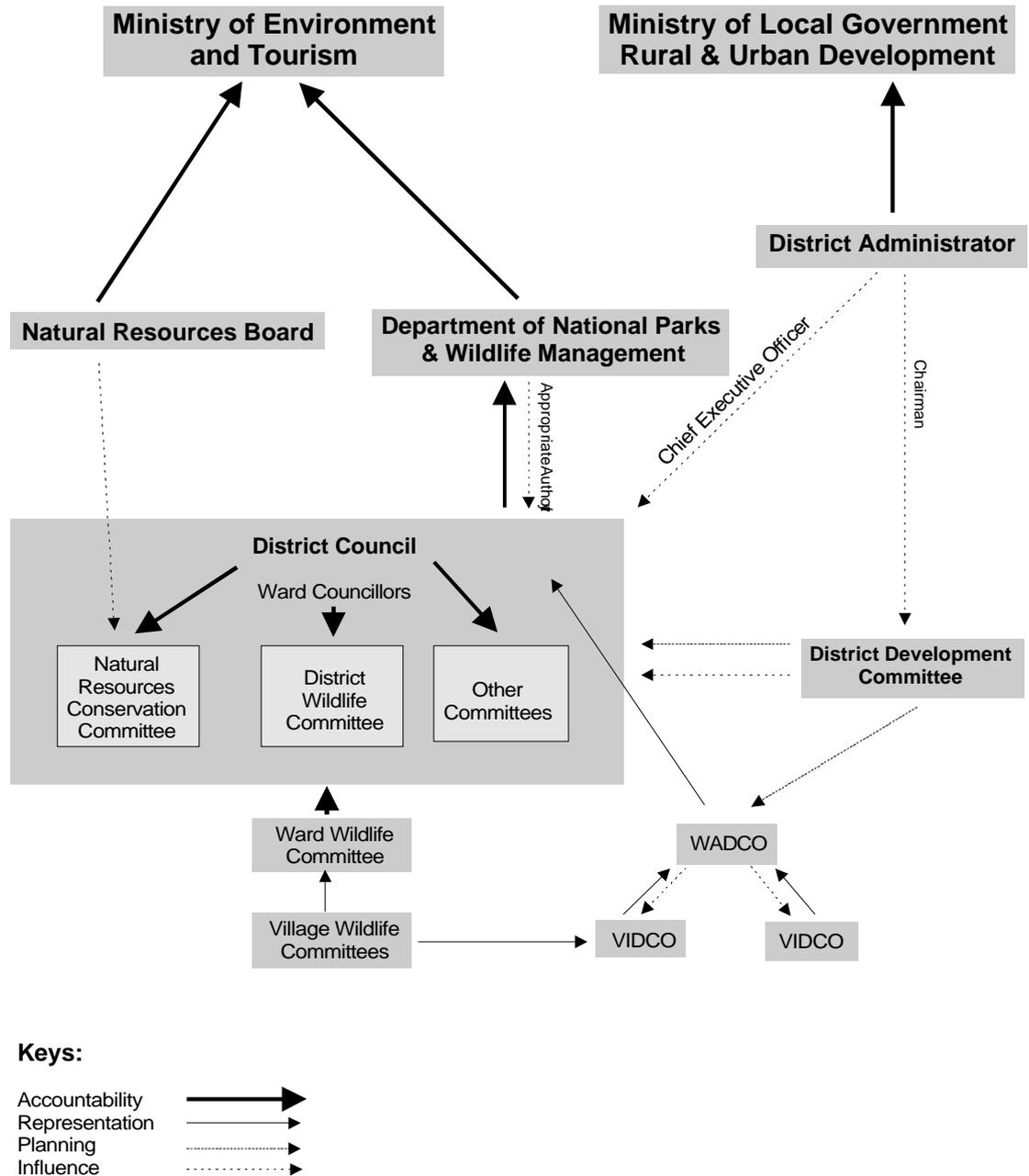


Abbildung 9: Institutionelle Hierarchie (nach THOMAS 1995b:23)

#### 4.1.4 Zimbabwe Trust

Die im Jahre 1980 gegründete NGO sieht ihre Aufgabe im *capacity* und *institution building* auf lokaler, ländlicher Ebene. Bei den Gründungsmitgliedern handelte es sich um (weiße) Zimbabweer, die aus politischen Gründen im Verlauf der einseitigen (illegalen) Lossagung vom britischen Mutterland (1965) durch die rassistische Regierung unter Ian Smith nach Großbritannien emigrierten (METCALFE 1997:INT). Der ursprünglich als Wohlfahrtsorganisation konzipierte Zusammenschluß Rhodesienkritischer und entwicklungspolitisch interessierter Akademiker finanzierte sich dabei durch Zuwendungen verschiedener Unternehmen, deren Auslandskonten während der politischen Auseinandersetzungen zwischen den beiden Ländern eingefroren wurden (KING 1994:13). Bei *Zimbabwe Trust* handelt es sich um eine NGO, die als Gründungsmitglied der *CAMPFIRE Collaborative Group* zu bezeichnen ist und die bis heute die meisten Mitarbeiter (ca. 40) vor Ort in den CAMPFIRE-Distrikten und dort besonders auf Dorf- und Wardebene beschäftigt. *Zimbabwe Trust* sieht sich v.a. als eine Entwicklungsagentur, die Fürsprache (*advocacy*) und Beratung betreibt und sich mit ihren finanziellen und personellen Ressourcen zukünftig auf jene marginalen Gebiete konzentrieren will, die aufgrund ihrer Arbeit vor Ort als erfolgreich gelten (ebd.:14).

*„ZIMTRUST came in as a rural development agency to do the extension work with the communities. The Department of National Parks never had a budget to it and they had no orientation. ZIMTRUST's mission is very broad, the main issue is poverty alleviation in rural areas with the methodology of institution building in communities to manage natural resources, to learn how to organise and to plan with money. (...) ZIMTRUST is interested in supporting groups of individuals and communities to develop their capacities to manage their resources after an economic model, the ZIMTRUST model“ (METCALFE 1997:INT).*

Jenes Modell sieht u.a. vor, einen klaren Bezug zu Wildtieren und daraus gewonnenen Einnahmen auf der Dorfebene zu schaffen: Nach zelebrierten Geldübergaben (Motto: *„Money on the table-cash in the pocket“* oder *„Freedom of choice“*) wird gemeinsam nach möglichen Investitionsprojekten gesucht und darüber beraten. Neben der Beratung und der Ausbildung bei der Aufstellung von Wildtierbewirtschaftungsplänen (für die Wards) und Arbeits- und Budgetierungsplänen für Trainingseinheiten und Infrastrukturmaßnahmen für die Distrikte, gewährt *Zimbabwe Trust* auch finanzielle und materielle Hilfe (vgl. ZIMTRUST 1993:32). Der Hauptakzent der Arbeit liegt jedoch im Trainingsbereich (planerisch wie technisch), welcher mit der Organisation von Arbeitsgruppen für Mitglieder der CAMPFIRE-Komitees und anderen Akteuren abgedeckt wird.<sup>56</sup> Außerdem spielt *Zimbabwe Trust* eine Rolle beim Design neuer CAMPFIRE-Projekte und dem Einsatz von USAID-Geldern. Zusammenfassend kann man *Zimbabwe Trust* als die eigentliche *implementing agency* (MUROMBEDZI

---

<sup>56</sup> z.B. *„3 Days Interward level Workshop on formulation of Rules & Regulations of the Buffer Zone for Ward-CAMPFIRE-Committees, Village-CAMPFIRE-Committees, Traditional & Political Leaders and Councillors“* (TSHOLOTSHO RDC 1996:1) oder *„5 Days Training on Borehole Maintenance and Introduction of a Maintenance System for Pump Minders“* (ebd.:8).

1992a:20) von CAMPFIRE bezeichnen, die aufgrund der Anzahl der Mitarbeiter und deren Qualifikation von aller erster Stunde an das Programm wesentlich mitbeeinflusst und mitdefiniert hat (ebd.).

Eine langfristige Planung und Arbeit von *Zimbabwe Trust* wird durch die bis heute andauernde Finanzierung durch größere Unternehmen gewährleistet. Die klaren Zielsetzungen und die detailreichen Erfahrungen bei der Implementierung führten jedoch teilweise zu Unstimmigkeiten mit anderen Mitgliedern der *CAMPFIRE Collaborative Group*. „*CCG members sometimes tended to pursue their own program agendas in an independent, un-coordinated fashion*“ (Sitzungs- und Diskussionspapier der CCG u. vgl. KING 1994:14).

#### 4.1.5 *Centre for Applied Social Sciences*

Das heutige *Centre for Applied Social Sciences* (CASS) wurde 1970 unter dem Namen *Centre for Inter-Racial Studies* gegründet und verlagerte seine Forschungstätigkeit nach der Unabhängigkeit insbesondere auf sozialwissenschaftliche Fragestellungen mit ökologischem bzw. entwicklungspolitischem Hintergrund. Seit den 1980er Jahren ist das *Centre for Applied Social Sciences*, welches als „*institute of excellency*“ mit Hilfe des *United Nations Environment Programme* internationale Bedeutung in der Ausbildung junger Wissenschaftler erlangt hat, Mitglied der IUCN. Das der *University of Zimbabwe* zugeordnete Institut gehört zu den Gründungsmitgliedern der *CAMPFIRE Collaborative Group* und hat bereits seit Mitte der 1980er Jahre erheblich an der Konzeption von CAMPFIRE mitgewirkt (s.Kap.3.4.2). Der langjährige Direktor Prof. Dr. Murphree sah CAMPFIRE als „*a rare opportunity to test hypotheses in a 'natural successional experiment'*“ (zit. nach KING 1994:15). Das *Centre for Applied Social Sciences* ist zuständig für die sozio-ökonomische Forschung in CAMPFIRE und ist des Weiteren im Bereich der Institutionen- und Politikfeldanalyse tätig (ZIMTRUST 1993:32). Mit der Bereitstellung von Fallstudien zu speziellen Fragestellungen in den Distrikten und der Ausbildung von Postgraduierten im Bereich der Sozialwissenschaft sowie der nachhaltigen Ressourcennutzung, wird das *Centre for Applied Social Sciences* seinem Anspruch als international renommiertes Forschungsinstitut mit starkem Praxisbezug gerecht. Der Nutzen der angewandten Forschung wurde in vergangener Zeit von *CAMPFIRE Collaborative Group*-Mitgliedern jedoch teilweise in Frage gestellt und die fehlenden praxisgerechten Umsetzungsmöglichkeiten der Empfehlungen kritisiert (KING 1994:15).<sup>57</sup>

Das Institut kann als „kritischer Motor“ des Programms bezeichnet werden und fällt insbesondere in entsprechenden Publikationen immer wieder durch ein hohes Reflexionsvermögen und selbstkritischen Einschätzungen hinsichtlich CAMPFIRE auf. Das spiegelt sich stellvertretend in der Einschätzung von Simon Metcalfe wider:

---

<sup>57</sup> Bei einigen Fallstudien muß die Relevanz für CAMPFIRE stark angezweifelt werden und spiegeln eher das persönliche Interesse des Wissenschaftlers wider. Vgl. z.B. „*Domestic Dogs in Communal Lands : Implications for CAMPFIRE Schemes*“, von BUTLER 1997.

„I spent my first 5 years in advocating CAMPFIRE as an absolute success. The last 5 years I'm more critically. It's obviously a process...“ (METCALFE 1997:INT).

#### 4.1.6 World Wide Fund for Nature

Die international tätige NGO mit Hauptsitz am Genfer See (Gland), die vor wenigen Jahren noch unter *World Wildlife Fund* firmierte, hat ihre strategische Neuausrichtung erfolgreich vollzogen: Von einer Tierschutzorganisation ist sie zu einer Organisation avanciert, die sich dem Anspruch der nachhaltigen Entwicklung verpflichtet fühlt, den Schutz von Ökosystemen verfolgt und nicht mehr den Schutz einzelner Tierindividuen propagiert. Der Paradigmenwechsel vollzog sich parallel zu den Entschlüssen der Konferenz von Rio de Janeiro (1992), den Erkenntnissen der Biodiversitätsforschung und manifestiert sich in dem Beitrag zu CAMPFIRE, einem Programm, das immerhin den (kontrollierten) Abschluß von Elefanten fördert und mitorganisiert, um ländliche Entwicklung in Gang zu setzen. Der WWF engagiert sich in ähnlichen Projekten in ganz Afrika. Diese in Europa und Nordamerika unpopuläre Herangehensweise der Wildtierbewirtschaftung wird durch entsprechende Publikationen und Veranstaltungen verteidigt.<sup>58</sup> Der WWF kann ebenfalls als Gründungsmitglied von CAMPFIRE bzw. der *CAMPFIRE Collaborative Group* bezeichnet werden. Die NGO engagierte sich von erster Stunde an in den Pilotprojekten mit der Implementierung des MAPS-Konzeptes<sup>59</sup>, hilft bis heute mit technischer Assistenz und Ausbildung bei Tierzählungen und Aufstellungen von Abschlußquoten und Finanzierungsplänen (vgl. z.B. TAYLOR 1990:10f). Der WWF profiliert sich v.a. auch mit der ökonomischen Analyse des Naturressourcenmanagements und der Bereitstellung dementsprechender Einnahme- und Allokationsstatistiken für CAMPFIRE. Außerdem assistiert er den Distrikten und Kommunen mit der Durchführung von Lehrveranstaltungen bezüglich der physischen Natur von Wildtierressourcen und dem notwendigen technischen Management.

Zusammenfassend kann man sagen, daß der WWF die ökologischen und ökonomischen Dimensionen von CAMPFIRE mit Hilfe von Forschung, Training und Monitoring sowie von Evaluierungs-Aktivitäten bearbeitet. Nach internen *CAMPFIRE Collaborative Group* Arbeitstreffen wurde die Rolle des WWF in CAMPFIRE 1992 neu strukturiert, um eine organisatorische Antwort auf die gestiegene Nachfrage nach *appropriate authorities* durch die Distrikte zu finden. Aufgrund der limitierten Ressourcen konzentriert sich der WWF mittlerweile nur noch auf eine Anzahl von Distrikten und kann daher einem flächendeckenden Service nicht mehr gerecht werden (vgl. KING 1994:17).

---

<sup>58</sup> In der nördlichen Hemisphäre befindet sich der Großteil der Spender. Der WWF ist ausschließlich von Spenden abhängig. Zu entsprechenden Publikationen, die eine nachhaltige Nutzung der Wildtiere propagieren siehe z.B. KNAUER 1995.

<sup>59</sup> „The WWF Project is an applied research project to analyze, compare and contrast the economic and ecological consequences of cattle and wildlife production under different tenurial regimes“ (ZIMTRUST 1993:32).

#### 4.1.7 *African Resources Trust und Action Magazine*

*African Resources Trust* unterhält je ein Büro in Harare und Washington D.C. und gilt als das internationale Sprachrohr von CAMPFIRE. Die NGO organisiert Fach- und Pressekonferenzen im südlichen Afrika, ebenso wie in der nördlichen Hemisphäre. Dabei gilt es, insbesondere die Kritiker des Programms mit sachlichen Argumenten zu überzeugen sowie eine fachliche Themenaufbereitung für Medien zu gewährleisten. Im Vordergrund steht somit das Lobbying afrikanischer Interessen im Bereich der Wildtiernutzung. Diese Aufgabe wurde insbesondere während der CITES-Konferenz in Harare deutlich, als es darum ging, Koalitionen für den (teil-) liberalisierten Handel mit Elfenbein zu bilden. *African Resources Trust* geht mit Rechtsschritten gegen eine nordamerikanische Tierrechtsorganisation vor, die systematisch mit manipulierten Statistiken und Berichten in verschiedenen Medien der USA das finanzielle Engagement der USAID kippen will (vgl. GREENLINE 2.12/1997:4f).<sup>60</sup> Zusammenfassend läßt sich über ART sagen:

*„Der African Resources Trust hat die Intention eine Plattform für afrikanische Interessen zu schaffen, die jedoch von Wissenschaftlern, Regionalbeauftragten etc. selbst artikuliert werden. Wir sprechen nicht für sie, sondern bilden eine Plattform für Afrikaner. Zu den Aufgaben gehört die Organisation von Veranstaltungen, Treffen und Konferenzen“ (HUTTON 1997:INT).*

Das kleinste Mitglied der *CAMPFIRE Collaborative Group* ist das *Action Magazine*. Diese NGO gilt als Spezialist für die Aufbereitung komplexer Sachverhalte im Bereich der Umwelterziehung. Mit der Produktion von geeignetem Lehrmaterial hilft es entscheidend bei der Verbreitung der CAMPFIRE-Idee und der Adaption durch die ländliche Bevölkerung. Nach einer Bemerkung des bereits erwähnten Sitzungs- und Diskussionspapiers der *CAMPFIRE Collaborative Group* hilft *Action* u.a. „to ensure that producer communities' short-term economic gains are translated into longer-term development goals“. Beide NGOs, *African Resources Trust* und *Action*, finanzieren sich ebenfalls v.a. durch Zuwendungen von USAID und *Zimbabwe Trust* (vgl. CAMPFIRE News 15/1997:6).

## 4.2 **Interessen, Konflikte und Kommunikationsprobleme**

CAMPFIRE integriert eine Reihe unterschiedlicher Fachrichtungen, privater Organisationen und staatlicher Institutionen, die sich ergänzend den Zielen des Programms widmen. Aufgrund dieser Bandbreite von Akteuren ist davon auszugehen, daß die verschiedentlich repräsentierten Interessenlagen Konflikte, sowohl im Planungs- als auch im Implementierungsprozeß, hervorrufen. Auch bieten die Herangehensweisen zur Problemlösung bzw. die Strategiebildung ein erhebliches Konfliktpotential.

*„Most if not all initiatives for change involve competing interests but they are typically put forward in a guise which masks this. CAMPFIRE, in its*

---

<sup>60</sup> Die Zeitschrift „Greenline“, wird von „Environment 2000“, herausgegeben, eine im Bereich der Umweltpolitik tätige NGO Zimbabwe's

*conceptualisation if not always in its implementation, has always recognised that it is about power, about centre-periphery relationships, about resource and value allocations. It is, in other words, about politics“ (MURPHREE 1997:30).*

#### 4.2.1 Kommunikation

Kommunikation ist ein Vorgang, der auf bestimmten Gemeinsamkeiten zwischen verschiedenen Subjekten beruht:

*„Gemeinsam haben Kommunizierende: erstens eine materielle oder energetische Verbindung zur Übertragung von Signalen; zweitens eine durch Erwartungen gekennzeichnete Beziehung, aus der Information entsteht; drittens bestimmte übereinstimmende Kognitionen d.h. Wissen, Erfahrungen, Bewertungen u.s.w. aus denen sich die Erwartungen ableiten und die den Signalen Bedeutung verleihen; und viertens bestimmte Absichten oder Folgen in bezug auf ihren Zustand oder ihr Verhalten“ (NOELLE-NEUMANN et al. 1994:140).*

### Die vier Bestandteile des Kommunikationsbegriffs

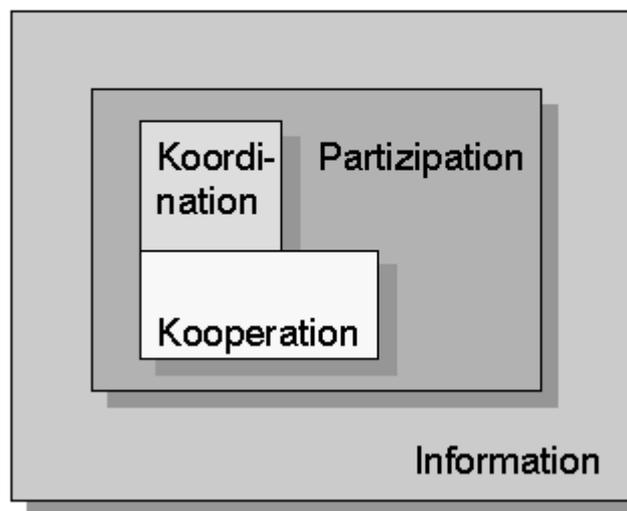


Abbildung 10: Kommunikation in der Planung (Selle 1996:18)

Oftmals nicht lösbare Konflikte entstehen durch unterschiedliche Interessenlagen und Ziele, die eine ungenügende Kommunikation und damit ein Scheitern des gemeinsamen Programms oder Projekts zur Folge haben. Wenn jedoch gemeinsame Projektziele unter den Akteuren identifiziert sind und ein gemeinsamer, kooperativer Weg zur Erreichung dieser Ziele ausgehandelt wurde, hat „Kommunikation“ v.a. einen planungstechnischen, also grundsätzlich lösbaren Charakter. Eine effektive Planungs koordinierung als ein Bestandteil der Kommunikation (vgl. SELLE 1996:17)

setzt mehrere Vorbedingungen unter den Planungs- und Implementierungspartnern voraus:<sup>61</sup>

1. allen Akteuren müssen die Ziele des Programms oder Projekts bekannt sein.
2. die Akteure müssen ihre Einzelbeiträge zur Zielerreichung, insbesondere im Rahmen der Implementation, kennen.
3. die Kosten der nötigen Abstimmung und Harmonisierung der Einzelbeiträge sollten nicht den Nutzen übersteigen, der von der Realisierung der Ziele erwartet wird.

#### 4.2.2 *Interessenlagen*

Die akzeptierte Führungsrolle der *CAMPFIRE Association* im Programm verhindert eine exzessive Ausweitung des Diskussionsprozesses innerhalb der *CAMPFIRE Collaborative Group*. Ein Handlungsspielraum besteht für Mitglieder dieses Steuerungsgremiums v.a. bei der Ausgestaltung ihrer Aufgaben vor Ort in den Projekten. Bei einem solitären Durchsetzen der eigenen Vorstellungen (vgl. CCG Sitzungs- und Diskussionspapier) und dem Vorhandensein unterschiedlicher Interessenlagen, besteht die Möglichkeit des Aufbrechens von Konfliktlinien. Grundsätzlich kann folgende Typologie von Akteuren ausgemacht werden, die das Potential unterschiedlicher Interessen und Herangehensweisen beleuchtet (vgl. King 1994:8f):

- ⇒ **Wildtier-Manager**, die oftmals einen Paradigmenwechsel vollzogen haben und vom absoluten Schutzanspruch des Wildtierhüters abgekommen sind, da dieses Konservierungsziel gegen die Realitäten afrikanisch-bäuerlicher Lebenswelten gerichtet ist. Die Akteure stammen vornehmlich aus dem Umfeld des *Department of National Parks and Wildlife Management*.
- ⇒ **Natur- und Umweltschützer**, deren Anliegen in der Bekämpfung der ökologischen Degradation weiter Teile des Landes besteht bzw. deren Interesse im Schutz von Ökosystemen oder der Biodiversität liegt. Diese Akteure sehen in CAMPFIRE eine Chance, Ziele der nachhaltigen Entwicklung durch eine Konfliktreduktion zwischen Mensch und Natur zu erreichen. Die Konzepte des *buffer zone management*<sup>62</sup> stammen z.B. aus dem Umfeld dieser Interessengruppe. Die Akteure stammen vom WWF, dem *Ministry of Environment and Tourism* oder nationalen Umwelt-NGOs, wie der *Zambezi Society* oder ZERO.<sup>63</sup>
- ⇒ **Entwicklungsexperten**, die in CAMPFIRE aufgrund der Einnahmenallokation eine geeignete Strategie zur ländlichen Armutsbekämpfung und Entwicklung

---

<sup>61</sup> Als weitere Bestandteile werden bei SELLE 1996 Information, Partizipation und Kooperation genannt.

<sup>62</sup> Pufferzonengebiete am Rande von Nationalparks mit (eingeschränkter) Wildtiernutzung

<sup>63</sup> Diese beiden letztgenannten NGOs gehören zwar nicht der *CAMPFIRE Collaborative Group* an, werden aber teilweise auf der CAMPFIRE Projektebene integriert. Die *Zambezi Society* etwa unterstützt personell das kommunale Ökotourismusprojekt in dem Mavuradonha Wilderness Area (Muzarabani District), welches von den Autoren besucht wurde. ZERO forscht im Bereich Landnutzung und deren Diversifikation und hat daher Schnittstellen zu CAMPFIRE (MATOWANYIKA 1997:INT).

erkennen, und deren Anliegen die Hebung des Lebensstandards der Bevölkerung in den *communal lands* ist. Diese Akteure stammen insbesondere von *Zimbabwe Trust*.

- ⇒ **Wissenschaftler**, die CAMPFIRE als ein soziologisches und ökologisches Experiment begreifen und mit Fallstudien zum Erkenntnisprozeß im Bereich des Naturressourcenmanagements, der Landverteilung und -nutzung und Fragen des kommunalen Zusammenlebens beitragen. Die Akteure stammen hauptsächlich vom *Centre for Applied Social Sciences*.
- ⇒ **Mitarbeiter von Geberorganisationen**, wie USAID oder NGOs, die in CAMPFIRE ein geeignetes Programm sehen, ihre entwicklungspolitischen Ziele im Naturressourcenmanagement, bei der Armutsbekämpfung und in der Nahrungsmittelsicherung zu verfolgen.
- ⇒ **Staats- und Kommunalbeamte** aus den verschiedenen Ministerien und Distriktverwaltungen, die mit Hilfe des Programms u.a. eine Dezentralisierungspolitik verfolgen, die die Kommunalverwaltungen stärken soll, um Forderungen nach Demokratisierung gerecht zu werden, aber auch um zentralstaatliche Transferleistungen einzuschränken.

#### 4.2.3 Konfliktlinien

Der folgende Abschnitt erörtert einen Teil vorhandener und möglicher Konfliktlinien zwischen den verschiedenen Organisationen und Institutionen, hauptsächlich innerhalb der *CAMPFIRE Collaborative Group*. Außerdem müssen an dieser Stelle auch als wichtig empfundene Friktionen mit nicht-involvierten, aber indirekt Einfluß nehmenden Ministerien angesprochen werden.

#### Natur- und Umweltschützer vs. Entwicklungsexperten

Bei CAMPFIRE handelt es sich um einen innovativen Ansatz, der entwicklungspolitische Ziele mit ökologischen vereinen will. Das Prinzip der nachhaltigen Nutzung birgt grundsätzlich mögliche, wenn auch behebbare Konflikte, da Naturressourcen nur in dem Maße ausgebeutet werden sollen, wie sie in der gleichen Zeit nachwachsen. Über geeignete Monitoring-Systeme wird dieses mögliche Konfliktfeld handhabbar. Das CAMPFIRE-Konzept umfaßt grundsätzlich alle Naturressourcen, die einem ökologisch- und einkommensorientierten Management unterzogen werden können. In der Praxis handelt es sich jedoch fast ausschließlich um die (nachhaltige) Nutzung von Wildtieren. Dieses Problem der mangelnden Diversifizierung der Naturressourcen wird teilweise kontrovers diskutiert. Entwicklungsexperten fordern u.a. die Übertragung von Schürfrechten für Gold und Erze an die Distriktbehörden (vgl. z.B. MPOFU 1997:INT); diese Forderung erscheint im Rahmen von CAMPFIRE jedoch problematisch, da es sich bei dieser Ressource nicht um einen nachwachsenden Rohstoff handelt und zumindest der herkömmliche Ausbeutungsprozeß mit einer

erheblichen Umweltbelastung verbunden ist.<sup>64</sup> Insgesamt muß jedoch betont werden, daß (schwerwiegende) Konflikte zwischen diesen beiden Akteursgruppen bezüglich der Zielerreichung nicht vorhanden sind.

#### Regierungsorganisationen vs. Regierungsorganisationen

Konflikte bestehen zwischen und innerhalb der Ministerien (und Abteilungen) über grundsätzliche Strategien im Bereich der ländlichen Regionalentwicklung und Herangehensweisen zur Durchsetzung des Programms.

Das *Department of Agricultural, Technical and Extension Services* (AGRITEX), eine Abteilung des einflußreichen *Ministry of Lands, Agriculture and Water Development* mit den meisten staatlichen Entwicklungsexperten in den *communal lands* (ZIMTRUST 1993:33), verfolgt beispielsweise eine entgegengesetzte (Entwicklungs-) Politik wie das *Department of National Parks*. AGRITEX ist u.a. verantwortlich für die Landnutzungsplanung in den *communal lands* und fördert dort eine Ausweitung der Weideflächen für die Rinderhaltung.<sup>65</sup> Diese Strategie konterkariert den Ansatz des *Department of National Parks* und CAMPFIRES insgesamt, die eben jener ökologisch unsinnigen Weideflächenausbreitung mit der Bereitstellung der Option Wildtiernutzung entgegentreten.<sup>66</sup> So kann hier von zwei konkurrierenden Politikansätzen gesprochen werden, die ein Erreichen der Programmziele und deren nationale Signifikanz mehr als fragwürdig erscheinen lassen.

Ein weiteres Indiz für die mangelnde Kommunikation innerhalb CAMPFIRES als Ganzes, aufgrund von unterschiedlichen Interessen und Ansätzen der Ministerien, bezieht sich auf die lokale Zusammenarbeit mit anderen Entwicklungsprogrammen in Zimbabwe, wie beispielsweise dem *District Environmental Action Planning*. Die fehlende Zusammenarbeit beruht scheinbar auf einer „konfliktbeladenen Konkurrenzsituation“ (CCG Sitzungs- und Diskussionspapier) zwischen den verschiedentlich involvierten Ministerien (vgl. METCALFE 1997:INT).

Das *Ministry of Environment and Tourism* umfaßt neben dem für Wildtiernutzung verantwortlichen *Department of National Parks* auch die *Forestry Commission*. Diese halbstaatliche Abteilung ist u.a. für den kommerziellen Holzeinschlag in den, im Staatseigentum befindlichen, *communal lands* zuständig (ZIMTRUST 1993:34). Die Einnahmen aus dieser (nachwachsenden) Naturressource fließen jedoch nicht in die Dörfer und Wards zurück, in denen sie eingeschlagen werden, wie es die CAMPFIRE-Konzeption vorsieht, sondern werden zwischen konzessionierten, kommerziellen Holzeinschlägern, der Distriktverwaltung und der *Forestry*

---

<sup>64</sup> Zur Zeit wird an der Universität Harare von einem (deutschen) Naturwissenschaftler ein kleinräumig anwendbares, ökologisches Verfahren zur Goldgewinnung entwickelt (vgl. MPOFU 1997:INT). Bei der herkömmlichen Goldproduktion erfolgt die Gewinnung aus dem zerkleinerten goldhaltigen Gestein durch Amalgamierung mit Quecksilber. Ein weiterer Verarbeitungsschritt erfolgt mit Hilfe der Zyanidlaugerei.

<sup>65</sup> Dies geschieht z.B. durch die Bekämpfung der Tsetsefliege in den nördlich gelegenen Zambezi Gebieten

<sup>66</sup> „By controlling the tsetse fly we are getting migration into the Zambezi areas, to new land. The biggest threat to the environment is lost habitat“ (METCALFE 1997:INT).

*Commission* aufgeteilt. Diese dem Programm entgegenlaufende Vorgehensweise ruft einen Konflikt innerhalb des Ministeriums hervor und hat auf der lokalen Ebene bereits zu gewalttätigen Auseinandersetzungen geführt; auch in dem von den Autoren besuchten Tsholotsho Distrikt (vgl. BIRD et al. 1995:4).

### Regierungsorganisationen vs. Nicht-Regierungsorganisationen

Auch wenn sich alle Beteiligten über die Sinnhaftigkeit des Programmkonzepts einig sind, bestehen Unterschiede in den Ansichten, wie die Ziele zu erreichen sind. Ein bereits erwähntes Problem berührt die nicht stattfindende Vergabe von Rechten bis zu den kleinsten Gebietskörperschaften, den Wards und Dörfern. Diese Rechtsausstattung der eigentlichen Zielgruppe wird insbesondere von Vertretern der NGOs eingefordert, bzw. ist diese Forderung ein ursprünglicher Inhalt der CAMPFIRE-Philosophie, die jedoch v.a. vom *Ministry of Local Government* unterbunden wird. Dies gilt in ähnlicher Weise für die Einbeziehung traditioneller Institutionen (z.B. *headmen, chiefs* etc.) auf lokaler Ebene. Diese Nicht-Einbeziehung wird jedoch in der Praxis relativiert, da diese Personengruppen grundsätzlich die Möglichkeit haben, in die lokalen CAMPFIRE-Komitees einzutreten. Des Weiteren werden auf Ward- und Dorfebene zumindest Entscheidungen über den Verwendungszweck der Einnahmen getroffen (die Einnahmen werden vom Distrikt verteilt, ohne daß die *producer communities* auf die Verteilung Einfluß nehmen können), was teilweise auf das Unverständnis der *District Councils* stößt bzw. der landesweiten Entwicklungsstrategie nach Schaffung von Zentralen Orten<sup>67</sup> entgegenläuft.

*„Most district councils don't quite understand why there is no school at the district headquarters, but there should be a secondary school and a good clinic out in the middle of nowhere, which is only accessible to a few hundred families. That doesn't sound correct to them. There is a little bit of friction between CAMPFIRE authorities and the national encarta to develop central places. This is a problem“ (LOKEN/CUTSHALL 1997:INT).*

Der Konflikt bezüglich einer Dezentralisierung von Rechten nach dem Subsidiaritätsprinzip wirft innerhalb der *CAMPFIRE Collaborative Group* tiefe Gräben auf, insbesondere zwischen Vertretern verschiedener NGOs und der *CAMPFIRE Association* bzw. den Vertretern des *Ministry of Local Government*. Auf der Distriktebene scheint eine Zusammenarbeit zwischen NGOs und Regierungsstellen unproblematischer; wenngleich letztgenannte im Implementierungsprozeß weniger involviert erscheinen, und der Einfluß innerhalb der *CAMPFIRE Collaborative Group* zunehmend geringer wird.

*The NGOs have to change their role within the CAMPFIRE Collaborative Group. The influence of the GOs is becoming less...The relationship between NGOs and GOs is good on district level, but the Ministries are not really invol-*

---

<sup>67</sup> Theorie nach W. Christaller (1933); bezeichnet und beschreibt hierarchisch gegliederte Standorte, die tertiäre Einrichtungen mit zentralen Funktionen aufweisen (z.B. Hospitäler, weiterführende Schulen, Behörden, Fachhandel etc.). Bis heute ist diese Theorie eine weitverbreitete Planungsgrundlage.

*ved and more politicised. The CAMPFIRE Association struggles between advocacy agency and implementing agency...“ (METCALFE 1997:INT).*

Weitere Kontroversen, die sich zwischen Vertretern der Ministerien und NGOs ergeben können, liegen im regen „Konferenz-Tourismus“ in alle Teile der Welt, der hauptsächlich den Repräsentanten der zweitgenannten zugute kommt und von den Beamten daher skeptisch bewertet wird (vgl. MPOFU 1997:INT). Spannungen bestehen außerdem aufgrund der Gebergelder, von denen die Regierungsstellen nicht profitieren, insbesondere in Anbetracht wegfallender Arbeitsplätze und Budgetkürzungen (insb. *Department of National Parks*), die letztendlich nur eingeschränkten Handlungsspielraum innerhalb des Programms zulassen (ebd.).

### Regierungsorganisationen/Distriktverwaltungen vs. Zielgruppen

Konflikte bestehen auch auf der lokalen Ebene hinsichtlich der Nutzung verschiedener Ressourcen außerhalb des Wildtiermanagements, die sich aus den uneinheitlichen Zielrichtungen zwischen den Ministerien ergeben. Den Bewohnern eines an CAMPFIRE partizipierenden Dorfes ist es beispielsweise nur schwer oder gar nicht vermittelbar, daß sie von (mobilen) Wildtieren finanziell profitieren können, während die nicht unerheblichen Einnahmen aus in ihrer unmittelbaren Umgebung wachsenden Bäumen anderen Akteuren zugutekommen. Beim Besuch eines Dorfes im Tsholotsho Distrikt wurde von den Autoren am Rande der Straße eine größere Menge frisch eingeschlagenes, gutes Holz bemerkt. Der Vizesekretär des zuständigen CAMPFIRE-Ward-Komitees, der zugleich Mitglied des *Rural District Council* ist, äußert sich zu diesem Sachverhalt folgendermaßen:

*„Dieses Holz hat einen Wert von mindestens 300.000 Z\$<sup>68</sup>. Es gehört weder dem Ward, noch unserem Dorf, obwohl es auf unserem Boden gewachsen ist. Es wurde von der Forestry Commission eingeschlagen... Unser Dorf wird von den Einnahmen nicht profitieren. Das schlimmste dabei ist, daß dies nach den Bestimmungen der letzte Einschlag von Bäumen in den nächsten 40 Jahren war. Die Menschen in unserem Dorf verstehen das nicht. Sie sagen, daß dieses Holz ihnen gehören würde. Im CAMPFIRE- Programm läuft das mit den Wildtieren auch so, daß zumindest ein Teil der Erträge wieder in das Dorf fließt. Warum geht das mit dem Holz nicht genauso?“ (MALILA/MOYO 1997:INT)*

Konflikte werden demnach insbesondere zwischen Vertretern der Dörfer bzw. Wards und dem zuständigen Distriktrat ausgetragen, da bestimmte Distrikteinahmen, wie am Beispiel der Ressource Holz dargestellt, in den *producer communities* nicht reinvestiert werden. Ein weiteres Beispiel jener Akteursfriktion ist die *problem animal control*, die teilweise in den Augen der betroffenen Dorfbewohner von der Distriktverwaltung nur unzureichend wahrgenommen wird. Außerdem wird die im nächsten Kapitel noch darzustellende Einnahmenallokation der Distrikte von Vertretern lokaler CAMPFIRE-Komitees manchmal als intransparent empfunden (vgl. MALILA/MOYO 1997:INT).

---

<sup>68</sup> Etwa 50.000 DM, Stand August 1997

## CAMPFIRE Association vs. CAMPFIRE Collaborative Group

Ein weiterer Konflikt ergibt sich aus der Führungsrolle der *CAMPFIRE Association* innerhalb des Programms und der *CAMPFIRE Collaborative Group*. Wenn vormals Entscheidungen im konsensualen Prozeß und häufig auch in informellen Absprachen getroffen wurden, obliegt der *CAMPFIRE Association* die alleinige Definitions- und Entscheidungsmacht seit Übernahme des Vorsitzes im Jahre 1993. Das Selbstverständnis der Führungsorganisation und ihren Machtanspruch als *leading agency* innerhalb der Steuerungs- und Lenkungsgruppe verdeutlicht sich in der Aussage des Leiters der Abteilung für Öffentlichkeitsarbeit:

*„The leading organisation is the CAMPFIRE Association. We have the right to hire and fire. There is no equality. If the other organisations do not perform according the specific standards, we will cancel our contract with them“.*

*„Would it also be possible to fire the Department of National Parks?“*

*„We haven't risked that yet, because CAMPFIRE is a government supported programme. This Department initially started the programme...it would be difficult to fire them. It's different with the NGOs...“ (TAVENGWA 1997:INT)*

Die von der Geberorganisation USAID vorangetriebene „Programmatisierung“ und Professionalisierung des Planungs- und Implementationsprozesses führte zu der Einsetzung eines von der *CAMPFIRE Association* dominierten *Project Execution Teams*, dessen Aufgabe im operativen Geschäft, in der Planung und Implementierung als auch in der Projektkoordinierung und -kommunikation liegt (vgl. CCG Sitzungs- und Diskussionspapier). Wichtige lokale, projektorientierte Einzelentscheidungen werden daher nicht mehr (ausschließlich) in der *CAMPFIRE Collaborative Group* getroffen, sondern teilweise an deren Mitgliedern vorbei, was in Einzelfällen mindestens zu Diskussionen führen dürfte. Der außenstehende Eindruck, daß es sich bei der *CAMPFIRE Collaborative Group* mittlerweile eher um ein „Abnick-Gremium“, als um ein von vielfältigen Organisationen und Institutionen geprägtes Steuerungsgremium handelt, verstärkt sich durch diesen Aspekt. Insgesamt ist der Einfluß der Mitglieder der *CAMPFIRE Collaborative Group* somit zugunsten der *CAMPFIRE Association* erheblich gesunken und hat den Charakter dieses Gremiums völlig verändert (vgl. METCALFE 1997:INT).

### **4.3 Zwischenresümee – Akteure**

Die Umsetzung eines Programms von nationaler Tragweite mit unterschiedlichen Organisationen und Institutionen birgt Chancen, komplexe Zusammenhänge holistisch zu erfassen und ein methodisch ausgefeiltes System an Instrumenten einzusetzen. Die Beteiligung von NGOs an diesem Prozeß führt zu mehr Transparenz und kann zur Demokratisierung staatlicher Entscheidungsgewalt führen. CAMPFIRE agiert in dieser Hinsicht erfolgreich, auch wenn staatliche Instanzen ihren Einfluß in den letzten Jahren innerhalb des Steuerungs- und Lenkungsgremiums vergrößert haben. Eine weitere Zurückdrängung der nicht-staatlichen Beteiligten muß jedoch kritisch verfolgt werden, insbesondere dann, wenn die Interessen der Zielgruppen nicht mehr im

Mittelpunkt des programmatischen Handelns stehen, sondern CAMPFIRE zur Ausweitung staatlicher Macht in marginalisierten Räumen begriffen wird.

Diese Interessendivergenz bezeichnet ein Hauptproblem im Funktionieren von CAMPFIRE und ist die ursächliche Quelle verschiedener Konflikte und scheinbarer Kommunikationsprobleme.

Aufgrund der Komplexität von CAMPFIRE und seiner hohen Anzahl unterschiedlicher Akteure auf allen Maßstabsebenen stellt sich die zu bewältigende Koordinierung als ein schwieriger Gesichtspunkt für das Erreichen der Programm- und Projektziele dar.

*„In general, CAMPFIRE coordination has been exceptional, given the broad scope, area, and complexity of the programme, as well as the sheer numbers of people and organisations involved. Shared values and visions play a strong role in that coordination. Coordination is, however, still one of CAMPFIRE’s major problems, and remains an obstacle to effective implementation. No level is immune from the problem“ (KING 1994:22).*

Diese Bewertung resultiert aus einer im Jahr 1994 vollzogenen Evaluierung der ersten Finanzierungsphase durch USAID und sollte im Anschluß zu angepaßteren Planungs- und Managementmaßnahmen führen, die eben jenes Koordinierungsproblem verbessern helfen sollten. Jedoch wurden entsprechende Sub-Komitees des *Project Execution Teams* erst Ende des Jahres 1997 eingeführt, deren Aufgaben neben den Bereichen Monitoring & Evaluation und Training auch die Einrichtung verbesserter Kommunikations- und Informationsstrukturen zwischen den Akteuren beinhalten (vgl. CCG Sitzungs- und Diskussionspapier und USAID 1997a:V). Das Koordinierungsproblem absorbiert einen nicht unerheblichen Anteil an Ressourcen, insbesondere im Implementationsbereich.

*„The biggest problem within the implementation is co-ordination, getting all these different people and groups to work together to deliver a co-ordinated product and service to the Rural District Council customers. That is not effective and efficient and there is also a logistic problem to serve uneasy accessible areas. That is the issue we are working on probably the most“ (LOKEN/CUTSHALL 1997:INT).*

Seit der umfangreichen, räumlichen Programmausweitung auf über 30 Distrikte kann demnach nicht mehr davon ausgegangen werden, daß der bereits Mitte der 90er Jahre erkannte Kommunikations- und Koordinierungsmangel heute behoben ist, da die räumliche Ausweitung nicht mit einer entsprechenden Erweiterung der finanziellen und personellen Programmressourcen<sup>69</sup> einher ging. Dies gilt insbesondere für die Zeit von 1995 bis heute, in der noch einmal mindestens sieben Distrikte die *appropriate*

---

<sup>69</sup> Die Gesamtmittel des Hauptgebers USAID zwischen 1989-1999 belaufen sich für ihr afrikabezogenes Engagement im Bereich des Naturressourcenmanagements auf knapp 29 Mio. US \$. Nur 20,5 % dieser Gelder sind für die Planungs- und Finanzierungsphase II (1994-1999) vorgesehen (LOKEN/CUTSHALL 1997:INT). Insgesamt fließen 16 Mio. US \$ in CAMPFIRE selbst, der Rest in das Gemeinschaftsprogramm verschiedener Länder des südlichen Afrikas unter dem Dach der SADC (siehe hierzu CHRISTOFFERSEN/JOHNSON 1997), von dem CAMPFIRE jedoch auch direkt und indirekt profitiert (vgl. USAID 1997b:3).

*authority* erlangt haben. Wenngleich die Kommunikation zwischen den monatlich tagenden Mitgliedern der *CAMPFIRE Collaborative Group* m.E. als ausreichend oder sogar gut (HUTTON 1997:INT) bewertet werden kann, ergeben sich bei der (lokalen) Projektumsetzung Probleme, die erhebliche Qualitätseinbußen in eben jenen neuen oder abgelegenen Distrikten zur Folge haben. Von Seiten der Distrikträte und der *producer communities* wird der Service der Mitglieder der *CAMPFIRE Collaborative Group* als „*poorly co-ordinated*“ bezeichnet (USAID 1997a:I). Die *CAMPFIRE Association* gilt hier als verantwortliche Organisation, deren Aufgabe mit Hilfe des oben erwähnten *Project Execution Teams* u.a. die Koordinierung der Mitglieder der *CAMPFIRE Collaborative Group* beinhaltet (ebd.:III). Verstärkte Anstrengungen zur Abhilfe dieser strukturellen Probleme und zur Qualitätssicherung werden erst seit 1997 insbesondere in der Entwicklung eines gemeinsamen, integrierten Monitoring- und Evaluationssystems getroffen. Die zu integrierenden Teilbereiche sind hierbei die Messung sozio-ökonomischer *impacts* durch das *Centre for Applied Social Sciences*, die Beschreibung der organisationalen Entwicklung (*Zimbabwe Trust*) und die Wildtierzählungen bzw. Abschlußquotenfestlegung durch und mit dem WWF. Wenngleich bei der gemeinsamen Entwicklung dieses Monitoring- und Evaluationssystems „geringe gegenseitige Akzeptanz der jeweiligen Rollen“ (WRIGHT 1997:II) festzustellen ist, geht es neben der Datenanalyse bzw. -evaluation auch um ein systematisches Informieren und kooperatives bzw. koordiniertes Planen und Implementieren von Aktivitäten, also um Kommunikation (vgl. ebd.:III).

## 5 Ökonomie und Einnahmenallokation

Die entwicklungsorientierten Oberziele von CAMPFIRE betreffen, wie dargestellt, u.a. die Hebung des ländlichen Lebensstandards und der Sicherung der Nahrungsversorgung. Auf der Projektebene wird daher die Generierung von Einnahmen durch das Naturressourcenmanagement angestrebt, wobei der Hauptteil der Einnahmen aus der Wildtierbewirtschaftung erfolgt.

### 5.1 Ökonomische Aspekte der Wildtiernutzung

Der folgende Abschnitt enthält eine Einführung in ökonomische Vorüberlegungen, die insbesondere klären sollen, wie Preise für einzelne Tierindividuen gebildet werden.

Naturressourcen haben einen Wert an sich, der sich ethisch ableiten läßt. Aus diesem Grunde werden insbesondere Wildtiere vor Ausrottung oder auch zu starker Dezimierung geschützt. Daneben haben Wildtiere einen ökonomischen Wert, der sich aus der Knappheit oder Verfügbarkeit dieser Ressource ergibt, auch wenn sie nachwachsend ist. Ein exzessiver Gebrauch der Ressource bis hin zur Ausrottung würde schließlich den Gebrauch in Zukunft unmöglich machen; somit stehen nachwachsende Ressourcen in einem zeitlichen Spannungsverhältnis: wieviel sollten wir jetzt konsumieren und wieviel für morgen konservieren? Neben dieser eher noch klar zu beantwortenden Frage<sup>70</sup> gilt es jedoch diese heutige Nutzung marktwirtschaftlich zu steuern.

Um ein maximales ökonomisches Wachstum mit der Ressource Wildtier (und mit jeder anderen) zu erzielen, sollte beachtet werden, daß der einzelne Nutzer die vollen – bei der Entnahme der Ressource entstehenden – sozialen Kosten zu tragen hat. Dies ist dann gewährleistet, wenn der Preis für die Ressourcennutzung die Höhe der privaten plus der sozialen Kosten reflektiert. Andererseits muß sichergestellt sein, daß der Nutzer in der Lage ist, sich den gesamten Vorteil der Nutzung privat anzueignen. Ersteres verhindert die Ausbeutung der Ressource über das sozial akzeptable Maß hinaus; letzteres ermöglicht die Etablierung eines funktionsfähigen Marktes für die Ressource. Beide Ansätze erhöhen die Möglichkeit, daß die Ressourcennutzung über Märkte gesteuert werden können, garantieren aber noch nicht, daß kein Marktversagen auftritt.

*„This (Überausbeutung bzw. Ausrottung; Anm. d. Aut.) occurs where markets are imperfect because of natural monopolies (z.B. „die letzte Berggorilla-population“, Anm. d. Aut.) or because of government policies which (usually through regulations and licences) restrict competitive forces or use institutionally established prices which do not reflect the true social value of the resources. Many resources are under threat because of the very regulations enacted for their protection“ (ROTH/MERZ 1997:56).*

---

<sup>70</sup> vgl. Prinzip der nachhaltigen Ressourcennutzung

Die sich ergebenden Preise steigen, wenn beispielsweise das Angebot mit kontrolliertem Zugang zur Ressource verringert wird, wie es durch die Festlegung von Abschußquoten bei Wildtieren erfolgt. Umgekehrt sinken die Preise (wie die Nachfrage) bei offenem Zugang zu der Ressource (vgl. ebd.:55).

Angebots- und (preisabhängige) Nachfrageelastizität gelten als beeinflussende Größen für den ökonomischen Wert von Wildtieren. Das Angebot und die Nachfrage von Wildtierprodukten verändert sich entsprechend den Änderungen der Produktionskosten und der Produktpreise. Das Beziehungsgeflecht zwischen Preis und Menge beeinflusst in hohem Maße die erzielten Produzenten- und Konsumentenrenten im Wildtiernutzungssystem. Der Produzenten-Mehrwert spiegelt sich in jenen (Zusatz-) Mengen, die angeboten werden, wenn der Preis für Wildtiere niedriger angesetzt wird. Der Konsumenten-Mehrwert ergibt sich aus der Differenz zwischen den Angebotskosten des Produkts und dem gegenwärtigen Preis der dafür gezahlt wird.

Der ökonomische Wert von Wildtieren kann auf direkte und/oder indirekte Weise realisiert werden (ebd.:44):

⇒ Direkte Einnahmen aus Jagdlizenzen und -gebühren, Pacht von touristisch genutzten Gebieten und Liegenschaften, Verleih von Gebrauchsgegenständen für Jagd oder Beobachtung von Wildtieren, Verkauf von Dienstleistungen, Materialien, Trophäen und Fleisch.

⇒ Indirekte sozio-ökonomische Werte, die aus wildtierbezogenen Maßnahmen resultieren, wie der Beschäftigung im Wildtiermanagement oder in der Sekundärindustrie.

## 5.2 Einnahmen auf Distriktebene und Einnahmendifferenzierung

Im Jahre 1989 wurden in zwei Distrikten die ersten Einnahmen im Rahmen von CAMPFIRE erzielt. Seitdem hat sich die Zahl der teilnehmenden Distrikte bekanntermaßen enorm vergrößert. Bis heute verzeichnen die Pionierdistrikte Guruve und Nyaminyami die höchsten Einnahmen. In diesen beiden Distrikten wurden 1996 alleine 42,7% der Gesamteinnahmen aus CAMPFIRE generiert (vgl. WWF 1998)<sup>71</sup>. Dies liegt v.a. am relativen Tierreichtum jener Gebiete (vgl. METCALFE 1997:INT). Die ersten Jahre nach der Verleihung einer *appropriate authority* werden i.d.R. zum Aufbau effizienter Managementstrukturen benötigt und bringen nur geringe Einnahmen. Für das Jahr 1996 werden beispielsweise nur 19 Distrikte mit Einnahmen genannt. Demgegenüber standen bereits 1995 25 Distrikte mit Nutzerstatus. Insgesamt betragen die Einnahmen zwischen 1989 und 1996 9.372.966 US\$ (WWF 1998).

---

<sup>71</sup> Hierbei handelt es sich um offizielles, statistisches Datenmaterial, welches uns auf Anfrage freundlicherweise vom WWF-Programmbüro Südliches Afrika, Harare, resp. Hr. Ivan Bond, dem Programm-Ökonom von CAMPFIRE, zur Verfügung gestellt wurde. Stand: Mai 1998

**CAMPFIRE: Distrikteinnahmen für drei ausgewählte Jahrgänge in Z\$**

Distrikt	1996	1993	1990
Beitbridge	532.211	256.000	96.000
Binga	2.100.974	1.174.901	189.323
Bulalimangwe	496.664	195.000	93.150
Chaminuka	18.000		
Gaza-Khomanani	1.354.961	554.010	
Gazaland	200.000	158.000	28.000
Gokwe North	1.203.036	534.076	
Gokwe South	52.000		
Guruve	3.015.112	1.923.647	517.527
Gwanda	100.000		
Hurungwe	1.222.576	873.116	
Hwange	730.568	167.018	52.000
Matobo	60.000		
Mudzi	44.488		
Muzarabani	340.594	50.000	11.772
Nyaminyami	3.801.349	2.549.818	384.302
Rushinga	44.488		
Tsholotsho	1.317.820	1.174.181	192.751
UMP	44.488		
<b>INSG.</b>	<b>16.679.329</b>	<b>9.609.767</b>	<b>1.564.825</b>

Quelle: WWF 1998

Wenngleich CAMPFIRE die Nutzung sämtlicher (vermarktbarer) Naturressourcen vorsieht, besteht in Wirklichkeit ein Schwerpunkt auf der Wildtiernutzung. Die Wildtiere werden größtenteils konsumptiv genutzt, d.h. die Einnahmen werden durch die Jagd erzielt.

*„As the twentieth century advanced, a few hard beaten safari leaders...maintained the hunting tradition, if only in the service of rich tourist hunters, celebrating their predecessors, glorifying in their injuries as the emblem of their craft and proof of outstanding courage. While the popular interest had largely fallen away they were still able to serve the passions of Texas oilmen, German nouveaux riches, the occasional French (and American) president, various forms of multi-nationalist wealth or leisured superannuated aristocrats...“ (MCKENZIE 1988:308; zit. nach MUROMBEDZI 1992a:30).*

Zwischen 1989 und 1996 wurden 92%, d.h. 8.653.211 US\$, aller CAMPFIRE-Einnahmen über die Trophäenjagd erzielt (WWF 1998).<sup>72</sup>

Die Vermarktung geschieht nach folgendem Muster: Auf der Distriktebene schließt der jeweilige *Council* einen temporär begrenzten Vertrag mit einem kommerziellen Safari-Anbieter ab. Dieser Vertrag beinhaltet u.a. die maximale Anzahl der zum Abschluß freigegebenen Spezies (incl. Geschlecht). Neben dieser Jagdkonzession werden die tatsächlich erlegten Tiere über Gebühren zusätzlich vergütet. Die Preise für Tiere und Jagdlizenzen schwanken von Distrikt zu Distrikt und Jahr zu Jahr und

<sup>72</sup> 64% aller CAMPFIRE Einnahmen wurden 1992 durch die Trophäenjagd von Elefanten erzielt. Dieser Anteil hat sich bis heute nicht signifikant geändert (ART 1996:2).

hängen u.a. von Preissteigerungen im Zeitverlauf sowie veränderten Wechselkursen ab. So wurden beispielsweise im Jahre 1992 für den Abschluß einzelner Elefanten im Nyaminyami Distrikt Einnahmen zwischen ca. 2550 US\$ und 4300 US\$ erzielt<sup>73</sup> (TAYLOR 1995:14), während im Jahre 1996 im Muzarabani Distrikt ca. 3800 US\$ veranschlagt wurden (MUZARABANI RDC 1996:App.2). Durch den Verkauf einer Jagdkonzession an einen Safari-Anbieter konnten in diesem Distrikt für den Zeitraum 1997-2000 etwa 33.000 US\$ eingenommen werden (MASARU/ MUNODAWAFA 1997:INT) Neben diesen, vom Safari-Anbieter zu entrichtenden (Einzel-) Gebühren und Erlösen aus dem Verkauf von Jagdkonzessionen, werden weitere Einnahmen pro Tier durch die (Elfenbein-) Trophäen erzielt.<sup>74</sup> Die vom *Department of National Parks* jährlich festgelegte Abschlußquote belief sich in Muzarabani 1996 auf vier Elefanten, nachdem eine 1995 erfolgte Schätzung einen Gesamtbestand von etwa 250 ergeben hatte. 1996 konnten dort insgesamt etwa 34000 US\$ durch die Trophäenjagd (Konzessionen, Gebühren aus einzelnen Tieren und Einnahmen aus Trophäen) eingenommen werden (WWF 1998), eine Steigerung um ca. 2000 US\$ gegenüber dem Vorjahr. Weitere Einnahmen und Beiträge zur Proteinversorgung ergeben sich aus dem Verkauf des anfallenden Fleisches der erlegten Tiere. Neben Elefanten werden außerdem (absteigender Wert) Löwen, Leoparden, Straußen, Elands, Säbelantilopen u.v.m. bis hin zu Vögeln vermarktet.

Die restlichen 8% der gesamten CAMPFIRE-Einnahmen zwischen 1989 und 1996 (=719.755 US\$) verteilen sich auf den Verkauf lebender Tiere oder der Vermarktung von Straußen- und Krokodileiern (4%) und Erlösen aus Elfenbein und Häuten durch die *problem animal control* (PAC; 2%). Nur 2% der gesamten CAMPFIRE-Einnahmen wurden im genannten Zeitraum durch nicht-konsumptive Formen der Wildtiernutzung erzielt, wie z.B. Photo-Safaris und -Konzessionen, Pachteinahmen durch touristisch genutzte Gebiete u.ä. Dabei stammten die Gesamteinnahmen im Bereich des Ökotourismus fast ausschließlich aus dem oben erwähnten Muzarabani-Distrikt. Dieser „Vorzeige-Distrikt“ hatte im Jahre 1996 einen Ökotourismus-Anteil von 8,27% an seinem Gesamtumsatz durch Wildtiernutzung (WWF1998).<sup>75</sup>

---

<sup>73</sup> Die Preisspanne ergibt sich aus der unterschiedlichen Veranschlagung von männlichen und weiblichen Elefanten.

<sup>74</sup> Bei durchschnittlich 36 kg Elfenbein pro (ausgewachsenem) Elefant und einem (Weltmarkt-) Preis von ca. 220 US\$ pro kg (1996) ergäben dies 7920 US\$ (MUZARABANI RDC 1996:Appendix 2). Eine (eingeschränkte) internationale Vermarktung ist jedoch erst (wieder) im Rahmen von CITES 1997 möglich geworden.

<sup>75</sup> Ansonsten können Ökotourismus Einnahmen 1996 nur im Hurungwe Distrikt (Anteil 1,78% vom Umsatz) und im Nyaminyami Distrikt (4,02%) verbucht werden.

## Herkunft der CAMPFIRE Einnahmen zwischen 1989 und 1996

Jahr	Trophäenjagd	Tourismus	PAC	Sonstige	ABSOLUT IN US\$
1989	93%	0%	2%	5%	349.810
1990	84%	0%	7%	9%	633.020
1991	82%	2%	3%	13%	776.021
1992	95%	2%	1%	3%	1.186.226
1993	94%	1%	1%	4%	1.483.873
1994	95%	2%	0%	3%	1.642.671
1995	93%	3%	1%	3%	1.591.567
1996	94%	1%	2%	2%	1.755.911
<b>1989-1996</b>	<b>92%</b>	<b>2%</b>	<b>2%</b>	<b>4%</b>	<b>9.419.099</b>

Quelle: WWF 1998; PAC= *problem animal control*

Diesem Problem einer mangelnden Diversifizierung der Einnahmequellen, sowohl im Bereich der Wildtiernutzung, als auch aufgrund der fehlenden Nutzung anderer Naturressourcen, versucht man in jüngster Zeit gezielt entgegenzutreten. So heißt es beispielsweise in einem Prioritätenkatalog der *CAMPFIRE Association* für 1997/98 an erster Stelle:

*„Diversification of CAMPFIRE Activities to encompass a broader spectrum of natural resource management which include forestry, fisheries, eco-tourism and utilisation of products such as thatching grass, indigenous fruits and mushrooms. CCG members are expected to give practical support to make it possible for producer communities and RDCs to diversify their activities“ (USAID 1997a:1).*

Die Notwendigkeit für eine Programmausdifferenzierung stellt sich insbesondere für jene Distrikte, die keinen ausgeprägten Wildreichtum aufweisen. Dieser Mangel kann dabei v.a. jener (zweiten) Gruppe von Distrikten attestiert werden, die ab etwa 1993 die *appropriate authority* erhalten haben (METCALFE 1997:INT), also der Mehrheit aller teilnehmenden Distrikte.<sup>76</sup> Der Programm-Fokus auf Wildtiere in diesen Gebieten wirkt wenig verständlich, da der finanzielle und personelle Ressourceneinsatz in keinem Verhältnis zu den erzielten Ergebnissen steht. Eine Diversifizierung der Programmaktivitäten ist jedoch auch mit Schwierigkeiten verbunden:

*„The easy thing of CAMPFIRE was, that the wildlife and marketing options were there. For other resources you need a completely new management and promotion and marketing strategy. It won't be the community as an owner of nature who can go into diversification. Individuals or groups inside the communities, the users of nature, could ask the owners: 'Could I use all this area to put my beehuts in?' The owners would say: 'Yes, this will cost you X Z\$.' The safari operator pay just one cheque to the district. If you go into diversification you may need to say: 'You 10 people, you can have exclusive rights on all this type of tree, which gives you business...' The district could protect this exclusive rights. We haven't really got that far. I would say that*

<sup>76</sup> Vgl. auch CAMPBELL et al. o.J.:4: *„Currently there are 22 districts with appropriate authority; however, of these only 13 have sufficient wildlife populations to support trophy sport hunting.“*

*activity is much more individual. It doesn't struck the imagination of a community as a whole in the same way as wildlife does, which is large and valuable“ (METCALFE 1997:INT).*

Neben dieser sozio-ökonomischen Komponente und der praktischen Umsetzung auf lokaler Ebene, die es bei einer Einnahmendiversifizierung zu bewältigen gilt, müssen parallel dazu auch umfangreiche politische und legislative Reformen geschaffen werden, um die Nutzung anderer Ressourcen in der Kommune überhaupt zu ermöglichen. Diese strukturellen Reformen haben in Zimbabwe bisher nicht stattgefunden (vgl. CAMPBELL et al. o. J.:8).

Es gilt daher zu fragen, ob CAMPFIRE sich nicht tatsächlich auf jene wildtierreichen Gebiete mit befriedigenden Einnahmen konzentrieren sollte, anstelle eine möglichst große Anzahl von Distrikten nach dem „Gießkannenprinzip“ einzubinden und durch die breite Streuung von Management- und Implementierungskapazitäten ertragreiche Gebiete zu vernachlässigen. In den wildtierarmen Gebieten steht der aufwendige Projektinput in keinem Verhältnis zu den erreichten Ergebnissen. Die finanziell erfolgreichen Distrikte dagegen haben mit teilweise erheblichen negativen Sekundäreffekten zu kämpfen und benötigen in dieser Hinsicht konzertierte Beratung und Unterstützung, da ansonsten die Projektziele als zumindest gefährdet betrachtet werden müssen. Als ein Beispiel negativer Sekundärwirkungen, die aus dem finanziellen Erfolg der Wildtierbewirtschaftung in einigen Distrikten resultieren, sind einsetzende Migrationsströme von außerhalb zu nennen, die mögliche lokale, ökonomische und ökologische Verbesserungen durch das Programm überkompensieren können (vgl. METCALFE 1997:INT).

### **5.3 Einnahmenallokation**

Die CAMPFIRE- Konzeption sieht einen Verteilungsschlüssel für die Einnahmen vor, die von den *Rural District Councils*, als Inhaber der *appropriate authority*, eingenommen, verwaltet und verteilt werden. Demnach soll der größte Teil der Einnahmen den verantwortlichen Wildtier-Komitees in den Kommunen zufließen, also jenen Wards und Dörfern zugute kommen, in denen die Ressource genutzt wurde, d.h. dort wo es tatsächlich zum Abschluß einzelner Tiere durch Safari-Anbieter oder durch die *problem animal control* kam (vgl. z.B. LYNAM/CHITSIKE et al. 1996:5).

In einer (unverbindlichen) Richtlinie<sup>77</sup> des Programms wurde im Jahre 1991 vom zuständigen Department ein Verteilungsschlüssel vorgeschlagen. Dieser sieht vor, die Bruttoeinnahmen von CAMPFIRE auf Distriktebene wie folgt zu verteilen:

Mindestens 50% fließen an die *producer communities*. Des weiteren sollen bis zu 35% der Einnahmen vom Distrikt einbehalten werden, um davon Aktivitäten im Bereich des Wildtiermanagements zu finanzieren. Außerdem soll der Distriktrat

---

<sup>77</sup> Diese Richtlinie entstammt aus der 1991 vom *Department of National Parks and Wildlife Management* publizierten Schrift „*Guidelines on the Revenue Distribution Process*“ (vgl. ART/CA 1996 und BOND 1997:7).

weitere 15% als Distriktsteuer aus der Wildtierbewirtschaftung erhalten (vgl. MURPHREE 1993:4).

Das *Department of National Parks* revidierte bereits im Jahre 1992 die eigene Quotensetzung und empfahl den Teil der Einnahmen für die entsprechenden Wards bzw. Dörfer zu erhöhen (vgl. BOND 1997:7). Die genannten Anteile schwanken zwischen 80%<sup>78</sup> (ART/CA 1996), 83%<sup>79</sup> (TAVENGWA 1997:INT) und 85% (CHRISTOFFERSEN/JOHNSON 1997:17). Die Einhaltung des (offiziellen) ca. 80%igen Allokationsanteils wird teilweise als Qualitätsmaß für eine erfolgreiche Teilnahme des jeweiligen Distrikts am Programm genannt, wenn es da heißt: „*You can't call it CAMPFIRE, if this key is not fulfilled*“ (TAVENGWA 1997:INT), eine Aussage die vom Leiter der Informationsabteilung der *CAMPFIRE Association* getroffen wurde.

Vom Anteil der Einnahmen aus der Wildtierbewirtschaftung finanziert der jeweilige Distrikt entsprechende Aktivitäten in den *producer communities*. Hierunter fallen z.B. Ausgaben für Löhne von Wildtierhütern, Elektrozäune zum Schutz der Dörfer und Äcker, Anschaffungen von geländegängigen Fahrzeugen und deren Unterhalt, Funkausrüstungen etc. (vgl. z.B. MUZARABANI RDC 1996:App.1). Die Distriktsteuer dient zur Motivation der Angestellten, zur Gegenfinanzierung der durch *CAMPFIRE* entstehenden Verwaltungskosten und der Durchführung von Distriktprojekten. Weitere 2% fließen in Form von Mitgliedsbeiträgen direkt an die *CAMPFIRE Association*.

#### CAMPFIRE Einnahmenallokation zwischen 1989 und 1996 in US \$

Jahr	Auszahlungen an die producer communities	Wildlife Management	Distriktsteuer	Sonstige	INSG.
1989	186.268	81.458	28.404	12.032	308.162
1990	206.308	121.485	52.530	22.501	402.824
1991	320.894	219.526	120.444	56.930	717.794
1992	601.385	207.291	115.398	17.837	941.911
1993	851.732	357.055	251.082	32.172	1.492.041
1994	949.138	314.572	148.517	42.514	1.454.741
1995	946.777	353.772	193.080	26.214	1.519.843
1996	833.025	405.755	301.091	7.796	1.547.667
<b>1989-1996</b>	<b>4.895.527</b>	<b>2.060.914</b>	<b>1.210.546</b>	<b>217.996</b>	<b>8.384.983</b>

Quelle: WWF 1998

Von den Gesamteinnahmen durch *CAMPFIRE* zwischen 1989 und 1996 wurden allerdings nur etwa 89% (= 8.384.981 US\$) im betreffenden Zeitraum ausgeschüttet (vgl. WWF 1998). Der Rest wurde von den Distriktverwaltungen für zukünftige Finanzierungen und Verteilungen zurückbehalten. Nach der offiziellen Statistik haben

<sup>78</sup> Nach dieser Quelle soll der jeweilige Distrikt 15% von den restlichen 20% für die Wildtierbewirtschaftung (in den *producer communities*) einbehalten; die anderen 5% dienen zur Deckung der anfallenden Verwaltungskosten und für Distriktprojekte als council levy.

<sup>79</sup> Als weitere Anteile werden hier 15% für den RDC und 2% für die CA genannt. Es bleibt unklar, von welchem Anteil das *wildlife management* finanziert werden soll.

die verantwortlichen Wildtier-Komitees der *producer communities* ca. 58% der ausgeschütteten Einnahmen (ca. 52% der Gesamteinnahmen) von ihren *District Councils* erhalten. Die tatsächlich erreichte Quote unterscheidet sich damit deutlich von der Zielmarke 80% und beschreibt seit 1994 sogar einen entgegengesetzten Trend.

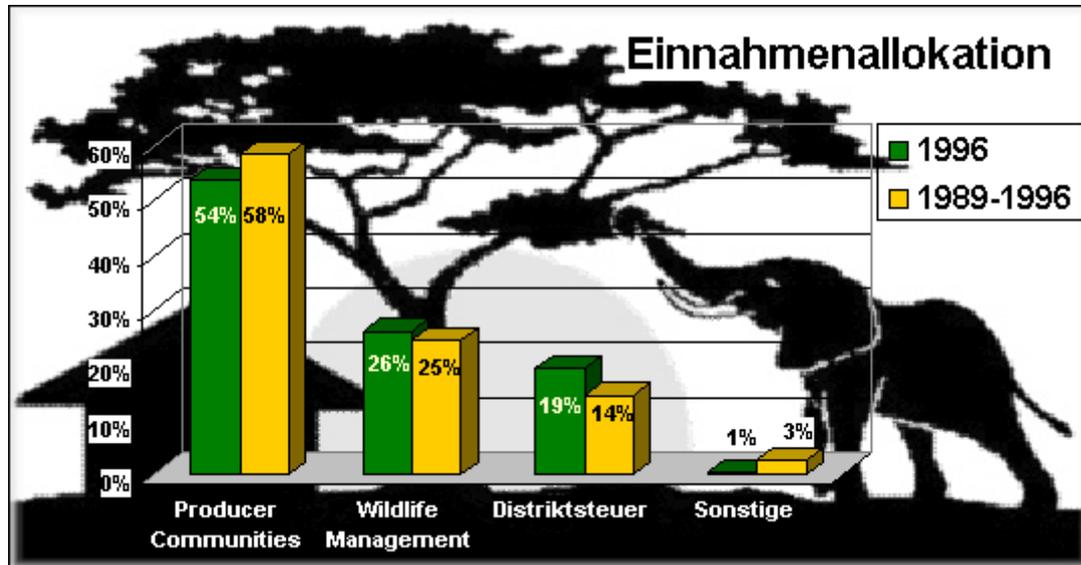


Abbildung 11: Einnahmenallokation 1996 und 1989-1996 im Vergleich (Daten: WWF 1998)

Die räumliche Allokation der Einnahmen innerhalb eines Distrikts bestimmt neben dem o.g. Verteilungsschlüssel den tatsächlichen ökonomischen Vorteil pro Haushalt. In Distrikten mit relativ geringem Wildbestand sind die Einnahmen häufig zu gering, als daß eine direkte Auszahlung an die betroffene Bevölkerung in Frage kommen würde. Gleichzeitig verringert die gleiche Verteilung auf alle Wards eines Distrikts die möglichen Einkünfte pro Haushalt. Vielmehr sollten die Einnahmen nur dort verteilt, wo sie auch generiert werden, was die ökonomischen Potentiale von CAMPFIRE für die ländliche Bevölkerung spürbar verdeutlichen würde und darüber hinaus einen Schritt in Richtung autonomer Verwaltung der Einkünfte durch Ward bzw. Dorf Komitees darstellen könnte. Tatsächlich läßt sich jedoch kein *Rural District Council* in diese Frage hineinreden. Obwohl von der *CAMPFIRE Association* und den anderen beteiligten Organisationen angemahnt, werden Gelder in manchen Fällen entweder gar nicht oder gleichmäßig auf alle Wards verteilt. Dieses Vorgehen der Distrikträte konterkariert die Formel „Verhaltensänderung durch Profite,..“ Bei einer auf die *producer communities* beschränkten Ausschüttung, würden benachbarte Wards und Dörfer sich ebenfalls zu Anstrengungen im Wildtiermanagement beraten fühlen. Der Zusammenhang zwischen Produkt und Preis ist schließlich ein leicht verständlicher.

„Some Councillors who had no wildlife income wanted a ‘fairer’ distribution, but the majority argued that this allocation was entirely fair because the people who had wildlife received the money. (...) they recognised that land use

*planning and investment were an essential input into their wildlife enterprise - it was not a windfall gain" (CHILD/PETERSON 1991:26).*

In Muzarabani gab der Distriktrat zu verstehen, dieses Prinzip der direkten Rückführung der Einkünfte nach Abzug von Steuern und Kosten des Wildtiermanagements zu unterstützen, indem alle Wards mit 1/12 an dem Profit durch Ökotourismus aus dem *Mavuradonha Wilderness Area* beteiligt werden, die Einkünfte durch Safarijagd jedoch größtenteils in den *producer communities* verbleiben. Hiernach ergeben sich Erträge zwischen 7.347 Z\$ und 48.402 Z\$ für die einzelnen Wards bei einem Gesamtgewinn in Höhe von 453.564 Z\$ (1995). Neben anderen Distrikten (Beitbridge, Guruve, Mahenye u.a.) setzt Muzarabani als gutes Beispiel die Richtlinien der *CAMPFIRE Association* um (vgl. MUZARABANI RDC 1995).

#### 5.4 Haushaltseinkommen in CAMPFIRE-Gebieten

Das Bruttonettoprodukt pro Einwohner lag 1996 bei 620 US \$.<sup>80</sup> Das durchschnittliche jährliche (Gesamt-) Haushaltseinkommen in den *communal lands* Zimbabwes ist äußerst schwer zu schätzen, da dieses enormen (niederschlagsabhängigen) Jahresschwankungen und regionalen Unterschieden unterliegt. Ferner bestehen auch erhebliche Unterschiede innerhalb der betreffenden Distrikte.<sup>81</sup> Im bereits oben erwähnten Muzarabani Distrikt wird das Jahreseinkommen 1993 auf etwa 500 DM (bzw. 5 Rinder) geschätzt (NUDING 1994:85). In zwei Befragungen des *Department of Agriculture* zwischen 1989/90 und 1990/91 (Grundgesamtheit = 330 und 453) werden durchschnittliche Einkommen in semi-ariden Gebieten der *communal lands* zwischen 430 US\$ und 285 US\$ ermittelt. Neben Bargeld-Einnahmen aus Überweisungen und Löhnen fließen hier auch Einkommen aus der (Subsistenz-) Nettolandwirtschaftsproduktion ein (vgl. BOND 1997:7).<sup>82</sup>

Die Frage, wieviel der ausgeschütteten CAMPFIRE-Gelder bei der Zielgruppe (Bewohner der marginalen und einkommensschwachen *communal lands*) angekommen sind und Einkommensverbesserungen hervorgerufen haben, läßt sich an dieser Stelle nicht hinreichend klären. Zwischen 1989 und 1993 wurden nur 10% der Einnahmen, die die entsprechenden Ward-Wildtier-Komitees von ihren Distrikträten erhalten haben, direkt an die Haushalte weitergegeben (BOND 1997:7). Der Rest diente zur Finanzierung von Gemeindeprojekten.

In einer in der Literatur mehrfach angesprochenen, aber nicht zitierten Studie des WWF (z.B. ART/CA 1996), werden Schätzungen der Einkommenssteigerungen durch CAMPFIRE von 15%-25% in den betreffenden Gebieten genannt. Diese Angaben müssen stark angezweifelt werden bzw. repräsentieren eine rein hypothetische Größe: Die vom Distriktrat ausgeschütteten Ward Dividenden werden durch die

---

<sup>80</sup> Quelle: Weltbank: African Development Indicators 1997. In: Findings 111, May 1998.

<sup>81</sup> Vgl. hierzu CENTRAL STATISTICAL OFFICE (1995): *Inequality Among Households in Zimbabwe: An Assessment using the 1990/91 Income, Consumption and Expenditure Survey*. Harare

<sup>82</sup> Nach Hawkes 1995:11 ist für die meisten Haushalte (in vier ausgewählten Distrikten) die auswärtige Lohnarbeit die Haupteinnahmequelle für Bargeld.

Anzahl der Haushalte geteilt (vgl. WWF 1998). Es kann daher keine realistische Aussage getroffen werden, inwieweit Haushalte von dem Programm tatsächlich profitieren, auch weil der größte Anteil (s.o.) in dorf- oder wardbezogene Projekte fließt, deren entwicklungspolitische Signifikanz hier nicht bewertet werden kann. Selbst bei diesem einfachen Quotient (Dividende/Anzahl der Haushalte) bestehen jedoch Unwägbarkeiten. Die verwendete Zahl der Haushalte basiert auf einem im Jahre 1992 durchgeführten, landesweiten Zensus. Neben den natürlichen Bevölkerungszunahmen (3,1%)<sup>83</sup> schätzt man in manchen CAMPFIRE-Gebieten jährliche migrationsbedingte Zuwächse von weiteren 3% (METCALFE 1997:INT). Diese Bevölkerungszuwächse fließen jedoch nicht in die oben erwähnte Rechnung der Haushaltseinnahmen durch CAMPFIRE ein (vgl. WWF 1998 und HAWKES 1995:5). Die Rechnung könnte außerdem zu der Annahme verleiten, daß alle Haushalte eines Wards gleichermaßen von den Distrikteinnahmen profitieren, wie dies in diversen Informationsbroschüren suggeriert wird. Dies ist jedoch nicht notwendigerweise der Fall (vgl. BOND 1997:7). Nach eben jener Gesamtrechnung sind die durchschnittlichen Haushaltseinkommen durch Wildtiernutzung zwischen 1989 (15 Wards) und 1993 (92 Wards) von 23 US\$ auf 9 US\$ gesunken. Dies liegt v.a. an der relativen Zunahme der in CAMPFIRE einbezogenen Haushaltsanzahl (Zensus 1992) im Vergleich zu den erzielten Einkünften (ebd.).

Eine abschließende Bewertung, inwieweit CAMPFIRE tatsächlich entwicklungsrelevante Impulse in den *communal lands* Zimbabwes mit der Wildtierbewirtschaftung auslöst, kann damit an dieser Stelle nicht getroffen werden. Es ist jedoch davon auszugehen, daß entsprechende Einschätzungen in den als teilweise propagandistisch zu bezeichnenden Publikationen von CAMPFIRE jeglicher Realität entbehren.

## 5.5 Zwischenresümee — Einnahmen

CAMPFIRE arbeitet nicht rentabel. Bisher wurden wesentlich mehr Mittel vom Hauptgeber USAID in das Programm investiert, als es erwirtschaften konnte. USAID leistete einen finanziellen Input von 16 Mio. US\$. Dem stehen Einnahmen zwischen 1989-1996 von ca. 9,4 Mio. US\$ gegenüber. Auch wenn von Entwicklungsprojekten nicht unbedingt Rentabilität erwartet wird, sondern viel eher die Programmnachhaltigkeit im Vordergrund steht, muß das Input-Output-Verhältnis mindestens nivelliert werden.

Die meisten der involvierten NGOs sind finanziell stark von USAID abhängig. Die Aufrechterhaltung der gleichen Serviceleistungen an die *producer communities* ist nach dem Austritt des größten Gebers aus dem Programm unwahrscheinlich. Ein „natürliches Gesundshrumpfen,“ auch hinsichtlich der Anzahl der teilnehmenden Distrikte ist das wahrscheinlichste Szenario.

Das Konzept der nachhaltigen Wildtiernutzung verlangt die volle Einbeziehung aller entstehenden Kosten für die Entnahme dieser Ressource. CAMPFIRE bezieht zwar die Kosten für direkte Leistungen der Distrikte (Einzäunungen, Fahrzeuge, Ranger

---

<sup>83</sup> Quelle: *US Department of State, Bureau of African Affairs 1991*

etc.) und deren Verwaltungsaufwand (Distriktsteuer) ein, verschweigt jedoch indirekte Kosten, wie den Overhead der zentralstaatlichen Abteilungen und Beratungs- und andere Implementierungsleistungen der beteiligten NGOs. Diese Vorgehensweise ist nur akzeptierbar, solange das Programm sich im Aufbau befindet und sich nicht selbstverantwortlich steuern kann.

Die Rechenschaftslegung einiger Distrikte weist Lücken auf. Der vorgegebene Allokationsschlüssel, der ca. 80% der Einnahmen für die *producer communities* vorsieht, wird von den meisten Distrikten nicht eingehalten. Eine marktwirtschaftlich gesteuerte, ressourcennachhaltige Wildtiernutzung wird durch die unbefriedigende Rückführung der Gewinne an die Nutzer unterminiert.

Die erhebliche Inflation Zimbabwes (1997 ca. 25%) suggeriert auf der Einnahmenseite von CAMPFIRE hohe Wachstumsraten in der Landeswährung, während die Einnahmen in US\$ seit 1993 stagnieren. Dieser „Trick,“ wird in offiziellen Publikationen angewandt, um den Erfolg des Programms darzulegen, trägt jedoch nicht zur reflexiven Auseinandersetzung im Bemühen um Einnahmen- und Effizienzsteigerung bei. Ähnliches gilt für die rein hypothetischen Rechnungen der Einnahmen auf Haushaltsebene.

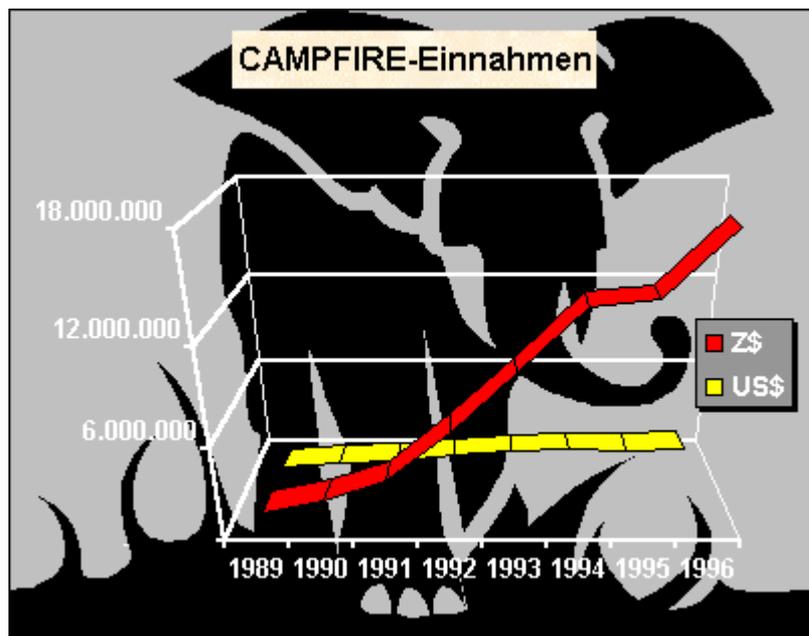


Abbildung 12: CAMPFIRE-Einnahmen in US\$ und Z\$ (Daten: WWF 1998)

Jahr	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
1 US\$ □	2,13 Z\$	2,47 Z\$	3,75 Z\$	5,11 Z\$	6,53 Z\$	8,21 Z\$	8,72 Z\$	10,07 Z\$

## 6 Partizipation : Zwischen Anspruch und Realität

Wer wird wie, woran und mit welchem Ziel beteiligt? Partizipation innerhalb von CAMPFIRE — das ist mehr als nur ein Schlüssel zum Projekterfolg. Darin sind sich alle der befragten Verantwortlichen einig. Entsprechend großen Raum nimmt die Debatte hinsichtlich dieser Fragen sowohl in den wissenschaftlichen als auch in den eher plakativ gestalteten Publikationen ein, die sich mit dem Programm befassen.

Partizipation läßt sich nicht erzwingen. Dazu braucht es Emphase und die Bereitschaft für das Gemeinwohl auf individuelle Privilegien zu verzichten. 32 Distrikte, die bis einschließlich 1997 dem Programm beigetreten sind, das bedeutet 32-fache Überzeugungsarbeit für CAMPFIRE-Organisationen in unterschiedlichen und zumeist entlegenen Gebieten Zimbabwes, um diese Emphase und Bereitschaft zu initiieren. Denn die Verpflichtung der Distrikträte beim Beitritt zur *CAMPFIRE Association* die Autorität an die eigentliche Produzentengemeinschaft, die Haushalte weiterzugeben ist wertlos, wenn sie nicht der Überzeugung der Distrikt-Verantwortlichen entspricht.

Um einen Bewußtseinswandel der ländlichen Bevölkerung zu Schützern und nachhaltigen Nutzern der natürlichen Ressourcen zu initiieren und damit neben dem Entwicklungsziel auch das Umweltschutzziel zu erreichen, setzt CAMPFIRE auf zwei sich ergänzende Strategien. Erstens die schon dargelegten ökonomischen Anreize.<sup>84</sup>

*„... if wildlife is permitted to contribute meaningfully to their welfare, people will not be able to afford to lose it in their battle for survival. If wildlife does not contribute significantly to their well-being, people will not be able to afford to preserve it, except as a tourist curiosity in a few protected areas., (CHILD 1995b:235).*

Durch jährliche Zahlungen in Form „anonymer,, Alimente, die die ländliche Bevölkerung in ihrer Empfängermentalität belassen und nicht geeignet sind den direkten Bezug zur Ressource „Wildtier,, herzustellen, läßt sich das zweite Ziel der umweltverträglichen Nutzung nicht erreichen. Die Erreichung des ersten bleibt fragwürdig. Aus diesem Grunde werden zweitens die ökonomischen Anreize mit Formen der Selbstverwaltung verknüpft.

*„The long term successful development of rural economic systems based on the sustainable use of natural resources depends very largely on the maintenance of biological diversity and productivity under communal management. Equally, local people must not only benefit from such management but contribute to it also" (TAYLOR 1995:152).*

Im folgenden werden die möglichen Beteiligungsfelder herausgearbeitet und einzeln daraufhin untersucht, ob und inwieweit CAMPFIRE dem selbst gesteckten Partizipationsanspruch in der Realität nachkommt sowie eine Identifikation der Zielgruppe versucht.

---

<sup>84</sup> Zunächst sollte die Entwicklung im Vordergrund stehen. Über Erfolge in diesem Bereich kann sich das Programm institutionalisieren und später die Umweltseite stärken. *„Putting the farmers first is, in brief, the formula for successfully linking wildlife conservation and sustainable rural development in Africa., (MURPHREE 1996:167).*

## 6.1 Schwierigkeiten bei der Eingrenzung einer Zielgruppe

Die Definition der Zielgruppe für Partizipation bereitet im Fall von CAMPFIRE größere Schwierigkeiten, da sie sich mit administrativen Einheiten nicht in Deckung bringen läßt. Ein entsprechend unscharfes Bild hinterlassen die in der Literatur gebrauchten Bezeichnungen „*local people*“, „*households*“, „*producer community*“, „*village committee*“, und „*lowest accountable unit*“, um nur die am häufigsten gebrauchten Ausdrücke zu nennen. Sie werden hier synonym verwandt. Die definitorischen Schwierigkeiten gründen auf den eher naturräumlichen bzw. motivationalen Eingrenzungen der Zielgruppe, ohne daß dieser Status durch juristische Titel bzw. Besitzverhältnisse zu verdichten wäre.

„... *let us transform our ambiguous categories of 'rural residents' and 'local people' into small-scale farmers*“ (MURPHREE 1997:161)

denn:

„... *we are looking at 'farmer motivation, rights and organisation under conditions requiring collective management of wildlife resources in defined commonages.'*“ (ebd.:174).

Entgegen steht dem allerdings, daß die rechtliche Basis zur Wildtiernutzung (*appropriate authority*) beim Distrikt verbleibt und damit de jure auf dieser Ebene die *wildlife farmer* im oben genannten Sinne zu suchen sind. Hinzu tritt die Unvereinbarkeit mit topographischen und naturräumlichen Gegebenheiten (v.a. Wilddichte), die das Jagdgebiet determinieren und den Siedlungsstrukturen der indigenen Bevölkerung, die den Distrikt, als räumlich adäquate Struktur, in der nachhaltigen Nutzung der Wildbestände bevorteilen. Die komplizierte Gemengelage zwischen Erfordernissen der rechtlichen und räumlichen Ausgangsbedingungen sowie dem Ziel der CAMPFIRE-Protagonisten, *capacity building* der indigenen Bevölkerung zu *producer communities*, verlangt die Vorstellung der Zielgruppe zu erweitern.

„*The lowest accountable units, the institutions for local resource management, emerge situationally in response to the historical hierarchy of vested interests in resources, local cultural and political dynamics and the specifics of the ecological resource base*“ (HASLER 1993:16).

Diese Definition kommt dem in Kapitel 3.2.1 genannten Ansatz der Weltbank näher, alle involvierten Akteure, auch die formalen Entscheidungsträger (Stakeholder), in die Partizipation miteinzubeziehen und den Kreis der Beteiligten den lokalen Erfordernissen und Gegebenheiten anzupassen.

In der CAMPFIRE-Realität lehnen sich die lokalen Strukturen der Wildtierbewirtschaftung an die administrative und räumliche Hierarchie in Zimbabwe, Distrikt - Ward - Dorf an. Entweder werden die Wildtier-Komitees als Parallelstruktur eingeführt oder verschmelzen mit den bereits existierenden Ward bzw. *Village Development Committees*. In der Praxis erfährt die Frage der Bemessung von *producer communities* spätestens dann eine Lösung, wenn es an die Auszahlung der

Profite geht.<sup>85</sup> In Versammlungen wird über Registraturverfahren und die Bemessungsgrundlagen (Haushalte, Familien, Einzelpersonen) abgestimmt. In den vorliegenden Fällen kam es zu gerechten Lösungen, in denen auch Benachteiligte (Witwen) und neu Zugewanderte Berücksichtigung fanden und per Registratur in die *producer community* aufgenommen wurden.<sup>86</sup>

Die Ambivalenz des Zielgruppenbegriffs steht einer konsequenten Umsetzung des Partizipationsanspruchs entgegen. Die viel beschworenen *producer communities* finden sich in der Realität nicht wieder. Diese Tatsache liefert Distrikträten und anderen Profiteuren das Argument, Wildtiermanagement nicht weiter delegieren zu können. Verbleibt jedoch das Management auf Distriktebene, bleibt alles beim alten. Die Entwicklungsziele kommen zu kurz. *Empowerment* und *capacity building* innerhalb der indigenen Bevölkerung finden nicht statt. Für das Naturschutzziel gilt gleiches, da die Distrikträte genauso wenig wie die Regierung in der Lage sind, den Tierbestand zu kontrollieren und vor Subsistenzwilderei zu schützen. Unter Berücksichtigung der komplizierten rechtlichen und politischen Verhältnisse, sollte das Hauptaugenmerk in puncto Zielgruppe deshalb auf Partizipation unterhalb der Distriktebene gerichtet werden.

*„All four groups (ART, IUCN, SADC, WWF Anm.d.Aut.) believed that power to decide on resource and land use rights should wherever possible be devolved to communities, and to the appropriate village management structures“*  
(CHRISTOFFERSEN/JOHNSON 1997:5).

## 6.2 Potentielle Beteiligungsfelder innerhalb von CAMPFIRE

Die Untergliederung der Beteiligungsfelder folgt dem üblichen Ablauf einer Programmimplementierung - Entwurf, Antrag auf *appropriate authority*, Implementierung und schließlich Evaluation. Hierunter werden die verschiedenen Teilbereiche, die als separate Entscheidungsprozesse aufzufassen sind, summiert. D.h. Wildtiermanagement besteht aus einem Bündel von Einzelmaßnahmen wie der Kontrolle von „Problemtieren“, Einzäunungen u.a., die theoretisch en gros oder selektiv zur Verwaltung an die Zielgruppe übergeben werden können. Die Beurteilungsgrundlage bilden Fallstudien aus verschiedenen Distrikten, die Auswertungen der Interviews mit führenden Personen aus dem strategischen Kopf von CAMPFIRE und in besonderem Maße die Informationen und Beobachtungen aus den zwei besuchten Programmregionen, Muzarabani und Tsholotsho.

---

<sup>85</sup> Eine wichtige Maßnahme vor dem Hintergrund drohender Gewinndezimierungen durch Migration. In Masoka stieg die Anzahl der Haushalte zwischen 1988 u. 1995 von 60 auf 123 (vgl. MURPHREE 1996:168+172). Aber lediglich die Registrierten profitieren von CAMPFIRE-Barauszahlungen.

<sup>86</sup> „...qualification was that a household's only home was in the village. (...) A household was defined as a 'pot'. When a woman asked if a divorced woman was considered a household, the reply being that if she had a kitchen ('pot') she was., (CHILD/PETERSON 1991:32).

# Beteiligungsfelder



Abbildung 13: Mögliche Beteiligungsfelder

Die Ergebnisse sollen entsprechend der „Bedeutung des Beteiligungsfelds innerhalb des Programmablaufs“ und der „Intensität der real praktizierten Partizipation“ zugeordnet und zusätzlich auf Berücksichtigung der „Rahmenbedingungen für Partizipation“ überprüft werden.

### 6.2.1 Programmwurf

Das *Department of National Parks* zeichnet für die Konzeption verantwortlich. Nach dem politischen Umschwung und Ende der de facto Apartheid sollten Einnahmen aus Safaris, Ökotourismus etc. auch der schwarzen Bevölkerungsmehrheit zugute kommen. CAMPFIRE hatte demnach a priori den Charakter einer staatlichen Entwicklungsmaßnahme, in der die Grundstrukturen bereits festgeschrieben waren. Beteiligung der Zielgruppen in der Konzeptionsphase oder wenigstens eine Befragung, inwieweit die Implementierung von der ländlichen Bevölkerung überhaupt erwünscht ist, hat es nie gegeben. Statt dessen wurde mit dem Konzept der *appropriate authority* argumentiert, die sicherstellen soll, daß CAMPFIRE nur auf Anfrage (i.d.F. Antragstellung) implementiert wird. Für das Department galt CAMPFIRE als fortschrittliches und innovatives Konzept, nicht zuletzt aufgrund der Kooperation mit NGOs und der festgeschriebenen Partizipation während der Implementierungsphase. Das Programm folgt dem Tenor vieler Entwicklungsprojekte der 80er Jahre, in dem die Erschließung einer neuen Ressource und damit verbundene zusätzliche Einnahmen als grundsätzlich positiv assoziiert werden und die Entscheidung der ländlichen Bevölkerung abgenommen wird.<sup>87</sup>

### 6.2.2 *Appropriate Authority*

Nicht nur der Erhalt, sondern auch der Antrag auf *appropriate authority* liegt in der Obhut des *Rural District Councils*. Das sich im Antrag selbst und somit durch die Teilnahme an CAMPFIRE der Wille oder gar eine demokratische Entscheidung der Bevölkerung ausdrückt, ist ein weit verbreiteter Irrglaube bzw. eine schillernde Phrase von CAMPFIRE-Protagonisten.

*„This is real, serious participation. not only sending people for asking questions. Like in the new participating districts, the people ask and apply for CAMPFIRE, nobody told them to do so“ (LOKEN/CUTSHALL 1997:INT).*

In der Realität entscheiden die Distrikträte, motiviert von den zusätzlichen Einnahmen durch Wildtiertnutzung in benachbarten Distrikten,<sup>88</sup> autonom über den Antrag auf *appropriate authority*, was sich letztlich in dem Boom angeschlossener Distrikte widerspiegelt, unabhängig von der Tatsache, ob ein tragfähiger und rentabler Wildbestand vorhanden ist. Der Nachweis ausreichender Management Kapazitäten bildet die Mindestanforderung für die Verleihung einer *appropriate authority*. Ein Konsultationsprozeß, der die ländliche Bevölkerung mit einschließt, wird weder verlangt noch durchgeführt und hätte die Ausbreitung des Programms erheblich verlangsamt.

---

<sup>87</sup> Die 80er Jahre werden wegen der fehlenden Berücksichtigung lokaler Gegebenheit in den Projektkonzeptionen und der ausbleibenden Weichenstellungen auf weltpolitischer Ebene auch als „verlorenes Jahrzehnt“, der Entwicklungspolitik bezeichnet (vgl. NUSCHELER 1996:386).

<sup>88</sup> Häufig werden die Einnahmen durch Fördergelder von Entwicklungsagenturen und sonstigen Gebern aufgestockt.

Einzelbeispiele belegen, daß Teile der ländlichen Bevölkerung sich aus unterschiedlichen Gründen gegen die geplante Nutzung von Wildtieren ausgesprochen hat, ohne beim Rat Gehör für ihre Einstellung gefunden zu haben.

*„It was in this context that the Gwampa Valley Campfire programme, a joint project between the Forestry Commission and the two District Councils of Nkayi and Lupane, was introduced. (...) the Campfire initiative followed in the wake of other wildlife schemes which had proved unpopular and had never reached fruition" (ALEXANDER/MCGREGOR 1996:16).*

Negative Schlagzeilen, die CAMPFIRE auch in anderen Distrikten gemacht hat (vgl. THE HERALD 01.04.97 u. DZINGIRAI 1995) resultieren häufig aus einer skeptischen Haltung der Bevölkerung gegenüber der Wildtiernutzung generell. Wildtiere werden mit dem Leben im „Busch,, mit einem primitiven Leben in der Vergangenheit assoziiert. Daneben wird die Vertreibung aus angestammten Lebensräumen für die Errichtung von Nationalparks zugunsten der Fauna als Demütigung angesehen. Die Bereitschaft Wildtiere nun als Ressource zu betrachten und dementsprechende Schutzmaßnahmen einzuleiten ist folglich gering. Eine demokratische Legitimierung eines solchen Schrittes würde die Akzeptanz gegenüber Wildtiernutzung erhöhen und möglichen Friktionen vorbeugen.

Das bestehende Verfahren erzeugt in den meisten Distrikten eher weniger Probleme, in Distrikten jedoch mit Vorbehalten der Bevölkerung ihren gewählten Vertretern gegenüber, werden diese auf Kosten der Programmeffizienz weitergeführt.

*„... local people were sceptical about the intentions of their council and of government in devolving wildlife management to the local level. (...) Their experiences (...) was as victims of centrally conceived programmes, and in the case of wildlife, they had been denied access to the resource and subjected to state policing for decades" (MUROMBEDZI 1992a:45).*

An dieser Stelle kann bereits resümiert werden, daß die ländliche Bevölkerung, die intendierten Wildtierfarmer, weder bei der Programmkonzeption noch bei dem Antrag auf *appropriate authority* direkt beteiligt wurden.

### 6.2.3 Implementierung

Zwei Hauptstränge lassen sich bzgl. Zielgruppenpartizipation während der Implementierung auf Distriktebene voneinander trennen.

1. Die ökonomische Beteiligung, d.h. Profite aus der Wildtiernutzung und alle Fragen der Verteilung und Verwendung.
2. Die Beteiligung am Wildtiermanagement, d.h. alle Maßnahmen zur Pflege und Inwertsetzung des Wildbestandes.

In beiden Bereichen gilt die Beteiligung im Sinne von Wildtierfarmern als Ziel.

**Einnahmen — Verwendung:** Nachdem die Einflußmöglichkeit für die *producer communities* auf den Verteilungsschlüssel realiter nicht existiert, stellt sich die Frage

der Einnahmenverwendung. Im wesentlichen lassen sich drei unterschiedliche Verfahren und deren Abstufungen unterscheiden:

1. Der betreffende *Rural District Council* investiert die Einkünfte in eigene Entwicklungsprojekte, zumeist in Infrastrukturvorhaben.
2. Der *Rural District Council* offeriert den *producer communities* die Möglichkeit eigene Projektvorschläge zu unterbreiten.
3. Der *Rural District Council* läßt die *producer communities* autonom über die Verwendung der generierten Einnahmen entscheiden.

Hier kommen insbesondere eigennützige Argumente zum Tragen. Die *Rural District Councils* werden im eigenen Interesse versuchen, größere Projekte räumlich an die Distriktstadt zu binden. Auf der anderen Seite fordert die Einsicht in das Ressource - Nutzen-Prinzip die Freigabe der Entscheidung an die *producer communities*. Welcher Farmer würde sich in die Verwendung seiner Ernteerträge hineinreden lassen? An der Heterogenität der Verfahrensweisen zeigt sich auch in dieser Frage, daß das Wohlwollen der Distrikträte bzw. die Einsicht einflußreicher Einzelpersonen letztlich die Entscheidung bestimmen.

*„Two primary factors have lead to Beitbridge’s success. Firstly, the District Council and its executive officers are extremely dedicated to the programme. They have implemented the existing wildlife programme themselves with limited outside help. Secondly, they have a detailed and practical understanding of the principles underlying CAMPFIRE and rural development., (CHILD/PETERSON 1991:50).*

Das Beispiel aus Beitbridge macht überdies deutlich, daß eine Entscheidung über die Verwendung der Gelder auch weitere Entscheidungen über die Auswahl von gemeinsamen Projekten, deren Durchführung und Verwaltung initiiert. Hierdurch werden Strukturen geschaffen (Komitees für den Bau und Betrieb einer Mühle bspw.) die auf Dauer Bestand haben und die Identifikation mit den beschlossenen Projekten garantieren. Ganz abgesehen davon, daß CAMPFIRE-Folgeprojekte mit größerer Reichweite weitere Einnahmen erwirtschaften.<sup>89</sup>

Ähnlich verläuft die Vergabe in Masoka im Guruve Distrikt, einer der ersten vier Wards, die in das Programm aufgenommen wurden.

*„Council resolved to give the entire Z\$47.000 to Masoka and let its people decide what to do with it. Their decision was to declare a wildlife dividend of Z\$200 to each household and use the balance to improve their school., (MURPHREE 1996:170).*

Auch im vorliegenden Fall von Masoka basiert die Weitergabe der Entscheidung über die Einnahmenverwendung auf einer verständnisvollen Führung von *Council Chairman, District Executive Officer* und *District Administrator* (ebd.:169). Die Erfahrungen von mittlerweile acht Jahren CAMPFIRE in Masoka offenbaren außer-

---

<sup>89</sup> *„Crucially, the grinding mill might also result in Chikwarakwara becoming a trading centre with people from miles around also using the mill, thus providing this community with other business opportunities in the future., (CHILD/PETERSON 1991:34).*

dem, daß die Entscheidungen über die Mittelvergabe verantwortlich und perspektivisch gefällt werden. Individuelle Ansprüche auf die Gewinne werden i.d.R. zugunsten gemeinschaftlicher Investitionen rasch aufgegeben (vgl. NUDING 1994:51).

Die folgende Tabelle beinhaltet die Einnahmen nach Steuer von 1990 - 1995. Lediglich 1991 im Jahr der schwersten Dürre Zimbabwes wurde beschlossen,  $\frac{3}{4}$  als Barzahlung direkt den betroffenen Haushalten zukommen zu lassen. Im folgenden Jahr sank die Barauszahlung wieder auf 4%. Diese Erkenntnis, die sich auch auf andere Distrikte übertragen läßt, in denen die Produzentengemeinschaft freie Wahl bei der Verwendung der CAMPFIRE-Profite haben (METCALFE 1997:INT), dürfte das Argument vieler Distrikträte, die über die Verwendung der Gelder zentral entscheiden, die *communities* würden sich kurzfristig für den individuellen Vorteil entscheiden, aushöhlen.

**Masoka: Einnahmen aus Wildtiernutzung und deren Verwendung in Z\$**

Jahr	Einnahmen nach Abzug der Distriktsteuer	Verwendung		
		Naturressourcen- Management	Barzahlungen an die Haushalte	Gemeinde- projekte
1990	78.170	13%	32%	55%
1991	89.293	8%	78%	13%
1992	276.745	16%	4%	80%
1993	459.891	14%	28%	59%
1994	639.290	22%	26%	52%
1995	526.593	22%	26%	53%

Vorlage: (MURPHREE 1997:45)

Trotzdem sind immer noch viele Distrikte nicht bereit, sich in die Allokation der CAMPFIRE-Profite hineinreden zu lassen. Gerade in Nyaminyami, schon häufiger als „*Council-Projekt*“, bezeichnet, kann die Bevölkerung lediglich in geringem Maße über die Verwendung mitentscheiden (Auswahl eines Gemeindeprojektes), obwohl hier die höchsten Einnahmen im Vergleich mit allen CAMPFIRE-Distrikten erzielt werden (1996=4,5 Mio. Z\$). Lediglich 43,9% hiervon werden den Gemeinden überhaupt zur Verfügung gestellt, einige der kommunalen Projekte wurden bis dato nicht realisiert. Der Distriktrat läßt die eigentlichen *producer communities* über die wahre Höhe der Einkünfte im unklaren (vgl. MUROMBEDZI 1992a:50f.). In Tsholotsho gab es bislang überhaupt keine direkten Rückflüsse an die Haushalte. Einnahmen „versickerten“, in anderen Projekten oder wurden gar nicht erst offengelegt (MALILA/MOYO 1997:INT). In Muzarabani macht der Distriktrat die Auszahlung der Dividenden von einer vorhergehenden Einigung der Ward Komitees über den Verwendungszweck abhängig. Gemeindeprojekte werden bevorzugt. Barauszahlungen hat es bisher nicht gegeben (MASERU/MUNODAWAFA 1997:INT). In einem Beispiel aus Mahenye offenbaren sich jedoch auch die Schwierigkeiten von Investitionen in solche gemeinnützige Projekte. Während dort die Gelder in den ersten Jahren für Schulen, Kornmühlen und Wasserpumpen verwendet wurden, fehlt es jetzt an Fähigkeiten zum Wildtiermanagement, Scouts und Waffen. Die Bevölkerung beschwert sich über marodierende Elefanten und die ursprünglich CAMPFIRE-freundliche Stimmung droht zu kippen (vgl. THE HERALD 01.04.97).

Es läßt sich kaum ein Überblick darüber gewinnen, wie viele Distrikte den *producer communities* Entscheidungsfreiheit über die Reinvestition der CAMPFIRE-Einnahmen zugestehen. Die Distrikte, die erst in der zweiten Phase dem Programm beigetreten sind, haben entweder noch keine stabile Einnahmenbasis oder wenig Erfahrung im Umgang mit den Dividenden. Hinzu kommen angewandte Verschleierungstaktiken, um den größten Teil der Gewinne einbehalten zu können. In den Distrikten, in denen der Bevölkerung größere Freiheiten über den Gebrauch der Einnahmen zugestanden wurden, hat man gute Erfahrungen machen und häufig weitere Entwicklungsprojekte anstoßen können. Letztlich hängt die Verfahrensweise an Konstellationen von Individuen in der Distriktadministration, die entweder die Grundsätze der Wildtierbewirtschaftung verstehen und respektieren oder aus persönlichen bzw. eigennützigen Gründen negieren.

Der räumliche Verteilungsschlüssel von Einnahmen innerhalb der Distrikte offenbart dagegen auch Grenzen möglicher Mitbestimmung. Bei der Ausdehnung von Partizipation über die Produzentengemeinschaft hinaus, müßte der finanzielle Anspruch nicht „produzierender“, Wards ebenfalls berücksichtigt werden. Hierin zeigt sich wiederum die Wichtig- und Notwendigkeit klar definierter (Eigentums-) Ansprüche auf die Ressource.

**Einnahmen — Übergabe:** Auch wenn auf den ersten Blick ein vergleichsweise unscheinbarer Faktor, die Übergabezeremonie kann eine entscheidende Rolle bei der Verdeutlichung des Bezuges zwischen Einnahmen und Ressource spielen und weitere Impulse für Anstrengungen im Wildtiermanagement produzieren. Sie dient außerdem zur Sicherung der Vertrauensbasis zwischen Distrikträten und *producer communities*. Die Übergabe sollten Vertreter der Distrikträte dazu benutzen, Einnahmen aus Konzessionen, Trophäenjagd, Ökotourismus etc. sowie die Abzüge, Steuern, Investitionen u.a. auf Gemeindeversammlungen mit möglichst großer Teilnehmerzahl offenzulegen und zu erklären. Hier bietet sich die Gelegenheit, den Wert der einzelnen Spezies zu verdeutlichen und dementsprechendes Verhalten (*anti-poaching*) der Bevölkerung anzuregen. Etwaige Sprachhindernisse sollten hierbei berücksichtigt und die Zeremonie in den indigenen Dialekten abgehalten werden.<sup>90</sup> Die Auszahlung der gesamten Summe an die Haushalte, die dann beschlossene Gemeindeprojekte aus ihrer Hand bezahlen, hat sich als geeignete Taktik erwiesen. Hierzu gehört auch die Verwendung von Banknoten statt Checks um der Bevölkerung, von der die Mehrheit kaum Erfahrung mit Bankgeschäften hat, die Potentiale der Wildtiernutzung materiell vor Augen zu führen.

*„This ceremony was extremely important; it took the intensive discussion, illustrated its outcome in visible ways (i.e. cash on the table), (CHILD/PETERSON 1991:40).*

Gleichzeitig werden neu gewählte Verantwortungsträger für beschlossene Gemeindeprojekte ins Visier genommen. Sie erhalten vor aller Augen die überantwortete

---

<sup>90</sup> Die Übersetzung sorgt nicht nur für eine bessere Verständigung und Akzeptanz, sondern kann auch zu einer gelockerten Atmosphäre beitragen: *„Laughter ensued when the fee for elephants (Z\$ 35.500) was too high for translation into Shangaan., (CHILD/PETERSON 1991:37).*

Investitionssumme und müssen bei nächster Gelegenheit über den Einsatz Rechenschaft ablegen. Gleiches gilt für die gewählten Mitglieder der Wildtier-Komitees. Auch verschiedene andere Streitfragen (Registratur der Einwanderer, Definition der Haushaltsgrößen etc.) lassen sich bei dieser Gelegenheit austragen. In Masoka wurde die Erfahrung gemacht, daß von Jahr zu Jahr die gestellten Fragen immer spezieller wurden (Wechselkurse, Fragen der Vermarktung etc.) und somit gewachsenes Problembewußtsein signalisieren (vgl. MURPHREE 1996:172). Allerdings wird auch hier deutlich: Die Distrikte, die sich bereits in der Frage der Verlagerung von Entscheidungskompetenz als einsichtsvoll und kooperativ erwiesen, bemühen sich auch die Potentiale, die in der Übergabezeremonie liegen, umzusetzen. In diesen Fällen hat das Vorgehen zur Verfahrenstransparenz und Vertrauensbildung (vgl. Rahmenbedingungen für Partizipation) beigetragen und Enthusiasmus hervorgerufen.

*At a ceremony in Masoka in March, 1989, representatives of each household stepped forward and received Z\$200 in cash. The impact was profound. (...) the amount involved was substantial, equivalent to an additional 56% on average gross income from cotton. More subjectively, but not less importantly, perceptions of their wildlife resource were changing. 'We see now,' said the Chief, 'that these buffalo are our cattle',, (ebd.:170).*

Wildtiermanagement bildet den zweiten großen Bereich potentieller Beteiligungsfelder. Dem Vorurteil bzgl. Unkenntnis und Unbedarftheit der betroffenen Bevölkerung in diesem Bereich steht die Forderung nach der Ausbildung von „farmers motivation“, gegenüber. Wie eingangs dieses Kapitels betont, und unterstrichen von Programmfehlschlägen, reicht eine Beteiligung an den Einnahmen zum extremen Identitätswandel vom Wilderer zum Naturschützer nicht aus. Nachstehend wird versucht das Wildtiermanagement in Einzelaktivitäten aufzulösen, und diese, bezogen auf Vorgehensweisen in den Distrikten, auf Partizipationsmomente hin zu analysieren.

**Wildtienungutzung — Safari-Unternehmen:** Üblicherweise annonciert der Distriktrat die Jagdlizenzen nach Erhalt der *appropriate authority* und vergibt sie an das meistbietende Safari-Unternehmen. Allerdings sind neben reinen finanziellen auch gemischte Verträge (finanzielles Angebot + Projekt z.B. Straußenfarm) möglich. Häufig kommen die Safari-Unternehmer aus der Gegend oder sind weiße Großfarmer aus den benachbarten *commercial lands* (vgl. CHILD/PETERSON 1991:21 u. DZINGIRAI 1995:3). In wildtierreichen Distrikten werden mehrere Konzessionen an unterschiedliche Unternehmen verkauft. Der Distrikt wird dementsprechend in Jagdgebiete aufgeteilt. Die Verträge haben in den meisten Fällen eine mehrjährige Laufzeit (2-4 Jahre).

Die *producer communities* werden in aller Regel vor vollendete Tatsachen gestellt und müssen mit dem vom Distriktrat bestimmten Safari-Unternehmer kooperieren. Auf der einen Seite bedeutet die Vorgehensweise eine Erleichterung und Sicherheit für die intendierten Wildtierfarmer. Sie wären kaum in der Lage die juristischen Klippen, die ein solcher Vertragsabschluß in sich birgt, zu umschiffen. Überdies fehlt ihnen gerade in der Initialphase der Überblick über Vertragsdeterminanten, wie Tierbestände, Abschußquoten und Preise auf dem Trophäenmarkt. Hinzu lassen sich

wie eingangs beschrieben die räumlichen Erfordernisse von Jagdgebieten selten mit den Eingrenzungen von *producer communities* in Einklang bringen.

„... *the exploitation of wildlife resources in such high-value modes as safari hunting requires large concession units which may not correspond with the social scale requirements for effective localised collective management,*„  
(MURPHREE 1996:175).

Auf der anderen Seite bedeutet das oben beschriebene Verfahren eine Wissensstagnation. Die ländliche Bevölkerung wird auch nach Jahren nicht in der Lage sein, zumindest eine Kontrollfunktion gegenüber Distriktrat und Safari-Unternehmer auszuüben. Die Tatsache wiegt besonders schwer in Distrikten, in denen das Verhältnis zwischen *Rural District Council* und Bevölkerung vorbelastet ist und dem *Council* schnell „Kumpanei,, mit dem Safari-Unternehmer vorgeworfen wird. Vorschläge der *producer community* werden mißachtet und die *appropriate authority* zur Umverteilung zugunsten von Distrikt und Safari-Unternehmer mißbraucht. In diesen Fällen fühlt sich die Bevölkerung in ihre Rolle zur Zeit der weißen Kolonialherrschaft zurückversetzt (vgl. DZINGIRAI 1995:4 u. ALEXANDER/ MCGREGOR 1996:23). Eine Transparenz auch im Bereich der Vermarktung von Ressourcen und eine Berücksichtigung der Bevölkerungsinteressen bei diesbzgl. Entscheidungen würde die kooperative Haltung innerhalb der *producer community* stärken und die Erfüllung der Verträge vereinfachen.

Letztlich sind die Distrikträte und die betroffene Bevölkerung Verbündete im Bemühen um eine effiziente Nutzung der Naturressourcen. Der größte Gewinnanteil verbleibt z.Zt. beim jeweiligen Safari-Unternehmer, welcher nur ¼ bis ⅓ der Einnahmen an den Distrikt abführt (vgl. ROTH/MERZ 1997:74).<sup>91</sup> Hier liegen Potentiale für die Distrikte bzw. der Wildtier-Komitees, die Vermarktung der Naturressourcen selbst in die Hand zu nehmen, um auf diese Weise die Gewinnabschöpfung durch professionelle Anbieter zu verringern. Aufgabe der *CAMPFIRE Association* wäre es in diesem Fall, die internationalen Kontakte zu Reiseagenturen herzustellen und Pilotprojekte in wildtierreichen Wards zu initiieren. Insgesamt gesehen, bietet sich die Anwerbung und Kontrolle der Safari-Unternehmen nicht gerade für die Partizipation durch die Zielgruppen an. Folglich wurden in diesem Bereich bisher kaum Anstrengungen unternommen, obwohl das Bedürfnis seitens der Bevölkerung und die Notwendigkeit durchaus gegeben sind.<sup>92</sup>

**Wildtiernutzung — Abschlußquoten:** Langfristig besteht das Ziel die *producer communities* auch in die Festlegung der Abschlußquoten einzubeziehen. Das *Department of National Parks and Wildlife Management*, das derzeit noch in den meisten Distrikten die hierfür notwendigen Bestandserhebungen durchführt, sieht sich gezwungen, in diesem Bereich Einsparungen vorzunehmen und die aufwendigen

---

<sup>91</sup> bezogen auf den Trophäenpreis eines Elefanten (1993)

<sup>92</sup> Während eines Treffens des Wildtier-Komitees in Masoka wurde auch nach den Umtauschrate zwischen Z\$ und US\$ gefragt, um diesbzgl. Verluste kalkulieren zu können (vgl. MURPHREE 1996:172).

Erhebungen an die Distrikte weiterzugeben.<sup>93</sup> In einigen Distrikten erfolgen Tierzählungen bereits als Joint Venture, assistiert auch vom WWF, der hierin neben wissenschaftlichen Auswertungen, sein Hauptaktionsfeld hat. Der Plan der Zukunft sieht vor, daß autonom entscheidende *producer communities* Leistungen des Wildtiermanagements, die sie aufgrund fehlender Ausrüstung<sup>94</sup> oder Kenntnissen nicht ausführen können, aus den Einnahmen der Tiernutzung von o.g. Organisationen zukaufen. Das Department wird sich jedoch, schon aufgrund des internationalen Interesses an der Stabilität der Elefantenpopulation in Zimbabwe, eine Kontrolle vorbehalten.

Von dem o.g. angestrebten Ziel ist man allerdings weit entfernt. Mitglieder der *producer communities* können innerhalb ihrer Tätigkeit als Scout und Beobachter an den Erhebungen teilnehmen. Diese Tätigkeiten haben lediglich den Charakter von Hilfsarbeiten und vermitteln keinen Überblick über Vorgehensweisen und Ergebnisse. Einzelne Gemeinden führen Zählungen auf Eigeninitiative durch, um die vom Distrikt präsentierten Tierbestände mit den eigenen Daten vergleichen zu können (vgl. MURPHREE 196:172).

**Wildtiernutzung — Beschäftigung und Qualifikation:** CAMPFIRE induziert durchaus bedeutende Beschäftigungseffekte. Vor dem Hintergrund einer Arbeitslosenquote von über 45% in 1995<sup>95</sup> ein nicht zu unterschätzender Aspekt. Größtenteils handelt es sich hierbei um unqualifizierte Tätigkeiten, Träger- und Scoutfunktionen bei Safaris, Wächter, Arbeiten im Zusammenhang mit Einzäunungen usw.

In Nyaminyami werden 12 Wildhüter dauerhaft beschäftigt (vgl. MUROMBEDZI 1992a:35) in Guruve liegt die Zahl bei 20 (vgl. NUDING 1996b:65). Hinzu kommen qualifizierte Tätigkeiten in der Distriktverwaltung bzw. innerhalb des Distrikt Wildtier-Komitees.

*„This has largely involved the recruitment of highly skilled management personnel: a Wildlife Manager and Assistant Wildlife Manager and an Institutions Officer, a Kapenta Manager, an Executive Officer for Wildlife Projects, Game Guards, Fisherman, drivers and other general hands. NWMT has on occasion had to use consultants as well as casual labour., (MUROMBEDZI 1992a:20).*

Eine landesweite Auswertung der Beschäftigungseffekte durch CAMPFIRE steht noch aus.

---

<sup>93</sup> Die Abschlußquoten ergeben sich aus dem tatsächlichen Tierbestand und der Tragfähigkeit des Ökosystems. In Omay bewegten sich die Quoten für Elefanten 1983-1992 zwischen 0,85% u. 1,25% des Bestandes (vgl. TAYLOR 1995:6). In Muzarabani wurden 1994 5% zum Abschluß freigegeben (vgl. MUZARABANI RDC 1995:App.2).

<sup>94</sup> Flugzeug, ggf. Einsatz von Satelliten, wissenschaftliches Know How etc.

<sup>95</sup> Quelle: World Factbook ([www.odci.gov/cia/publications/factbook/index](http://www.odci.gov/cia/publications/factbook/index) v. 12.05.98)

# HOW CAMPFIRE WORKS

The CAMPFIRE programme is not meant to answer all our environmental problems. But it is a programme which can help to look after the wildlife for us. Here is how it works.



Abbildung 14: Ausschnitt aus Action-Magazin

Obwohl in der rein quantitativen Betrachtung ein positiver sozio-ökonomischer Programmbeitrag, bedeutet die Beschäftigung lokaler Kräfte, aufgrund des geringen Qualifizierungsniveaus der Tätigkeiten, in den meisten Fällen keinen Fortschritt in Richtung von „bottom-up,-Kontrolle über die Ressource und deren Nutzung.

Notwendige Ausbildungen in „*participatory management, wildlife and livestock monitoring*“ u.a. werden unverständlicherweise aus den Trainingsprogrammen ausgeklammert. Statt dessen werden die lokalen Kräfte geübt im Waffengebrauch und Exerzieren für die Einwanderungskontrolle oder für die Durchsetzung von Ratsbeschlüssen mißbraucht (vgl. ebd.:35).

In jedem der CAMPFIRE-Distrikte werden sog. *awareness-meetings* abgehalten, in denen die grundlegenden Prinzipien von CAMPFIRE vermittelt werden. Die Anwesenheitsrate bei solchen Versammlungen lag in Muzarabani schätzungsweise bei 25%, d.h. in einzelnen Wards fanden sich bis zu 200 Bewohner zusammen (MASERU/MUNODAWAFA 1997:INT). Darüber hinaus kann die Gemeinde Einzelpersonen aus ihrer Mitte bestimmen, die an detaillierteren Trainingsseminaren teilnehmen sollen.<sup>96</sup> Für den Entwurf der Lehrmaterialien zeichnen gemeinsam das *Department of National Parks* und *Zimbabwe Trust* verantwortlich. Aus einem Exemplar des CAMPFIRE-Action-Magazins findet sich nebenstehend ein Illustrationsbeispiel. Eine Methodik des gemeinsamen Lernens, die sich an modernen Beteiligungsverfahren orientiert, wird nach den vorliegenden Untersuchungen und Interviews nicht angewandt. Statt dessen werden durch den starken Fokus auf Wild die Förderung der Nutzung anderer natürlicher Ressourcen und Fähigkeiten, „in ländlichen Kommunen existieren 20-30 traditionelle Methoden zum Einkommenserwerb,“ (MATOWANYIKA 1997:INT), vernachlässigt. Diese Methoden könnten additional zu den Jagdeinnahmen die Einkommensbasis langfristig stabilisieren, insbesondere in Wards mit geringem Wildtierbestand. Traditionelle Formen der Landnutzung haben sich in vielen Fällen als nachhaltig erwiesen, was eine Pflege durchaus sinnvoll erscheinen läßt. Im Vergleich zur Safari-Jagd sind traditionelle Methoden jedoch weniger lukrativ und i.d.R. arbeitsintensiver.

Sehr viel Anklang haben nationale wie internationale Lernfahrten gefunden, in denen Distriktverantwortliche eine Chance bekommen, CAMPFIRE-Implementierungen in anderen Distrikten, sowie Programme der Wildtierbewirtschaftung in anderen Ländern kennenzulernen und mit den eigenen Erfahrungen zu vergleichen (MASERU/MUNODAWAFA 1997:INT). Für die *producer communities* gilt jedoch: Viele der angebotenen Trainingsseminare sind nicht dazu geeignet, sie in die Rolle von „*wildlife farmers*“ zu versetzen.

**Wildtiernutzung — Fencing:** Einzäunungen, um Wildtiere von den Feldern der Bauern fernzuhalten und um den Safari-Unternehmen bzw. Großwildjägern eine möglichst ungestörte Operation zu ermöglichen, haben sich, neben der im nächsten Abschnitt besprochenen *problem animal control*, als Achillesferse des Programmes erwiesen. Dies gilt in erster Linie für Regionen in denen die Ängste und Vorstellungen der Bevölkerung nicht berücksichtigt worden sind. Eine autoritäre Vorgehensweise in diesem Punkt ist besonders unverständlich, da die Auftraggeber im Fall von Einzäunungen vom Wissen und von Beobachtungen der indigenen Bevölkerung

---

<sup>96</sup> In Masoka wurde bspw. ein Gemeindemitglied in Regenmessung und Aufzeichnung der Niederschlagsmengen ausgebildet, um die Kontrolle über die Basisressource Oberflächenwasser zu vergrößern (vgl. TAYLOR 1995:153).

profitieren können. Ein weiteres Beispiel aus Masoka demonstriert, daß ein kooperatives Vorgehen die angestrebten Wirkungen am ehesten sichert.

*„Firstly, it worked in its explicit objective. Crop raiding within the fence has become insignificant. (...) Institutionally, the fence accelerated organisational development for collective resource management, since the fence had to be monitored and maintained, which Masoka’s wildlife committee does by employing four uniformed fence minders., (MURPHREE 1996:170).*

Allerdings existieren auch einige Beispiele in denen die Bevölkerung gewaltsam Widerstand gegen Einzäunungen geleistet hat. In diesen Fällen wurde entweder die ablehnende Haltung der Bewohner übergangen oder gemeinsam ausgehandelte Abkommen in puncto Zaunverläufe mißachtet (vgl. ALEXANDER/MCGREGOR 1996:19f u. Dzingirai 1995:4f). Auf Seiten der indigenen Bevölkerung bestehen insbesondere zweierlei Bedenken gegenüber den Einzäunungen:

1. Einzelne Haushalte müssen umgesiedelt werden und damit Haus und Land aufgeben. Ohne angemessene Entschädigung werden die betroffenen Familien kaum an ihren vorher schon geringen Lebensstandard anknüpfen können. Außerdem werden unter den Älteren Erinnerungen an Zwangsmigration und Unterdrückung während des Kolonialismus bzw. im Zuge der Errichtung von National Parks wach, insbesondere, wenn Einzäunungen mit Polizeigewalt durchgesetzt werden.

*„People were not consulted, it was a forced matter. They say we are in the communal area, so we can be moved anywhere, anytime, for any development project. (...) We have had plenty of meetings and we always say we are against moving., (ALEXANDER/MCGREGOR 1996:20).*

2. Bei geschlossenen Einzäunungen wird die Bevölkerung von ihren natürlichen Ressourcen und evtl. Viehweiden abgeschnitten. Das gilt insbesondere für Brennholz und Wasser, das aus einem oft großen Radius um den Wohnort beschafft werden muß (vgl. NUDING 1994:108+109).

Gewaltsame Eskalationen und Sabotage gegen Wildzäune bilden sicher Einzelfälle. Häufig versuchten in diesen Fällen profitgierige Safari-Unternehmer bzw. Distrikträte gegen die Interessen und Bedürfnisse der Bevölkerung größere Jagdgebiete durchzusetzen. Diese Vorhaben müssen scheitern, da eine lückenlose Kontrolle der Einzäunungen praktisch nicht möglich bzw. zu kostenintensiv ist. Was bleibt, ist die Frage, warum die *CAMPFIRE Association* als Kontrollinstanz, der Antipathie gegenüber der Wildtiernutzung auf die geschilderte Art, nicht durch eine Zurücknahme der *appropriate authority* vorgebeugt hat.

*„To call a project a ‘CAMPFIRE-project’ is a quality label. If the communities are not involved, you can’t call it CAMPFIRE-Project. If the councils don’t act according the principals of participation, they will lose the right to call projects CAMPFIRE-projects., (TAVENGWA 1997:INT).*

Gegensätzlicher gegenüber den in Kapitel 3.4.3 dargestellten Ansprüchen von *CAMPFIRE* kann sich die Realität kaum zeigen. Zurück bleibt in den angesprochenen Einzelfällen ein Scherbenhaufen, der neuerliche Versuche, nachhaltige Wildtiernutzung in diesen Gebieten zu etablieren, für lange Jahre unmöglich macht.

MUZARABANI DISTRICT  
Elephant Technical Group

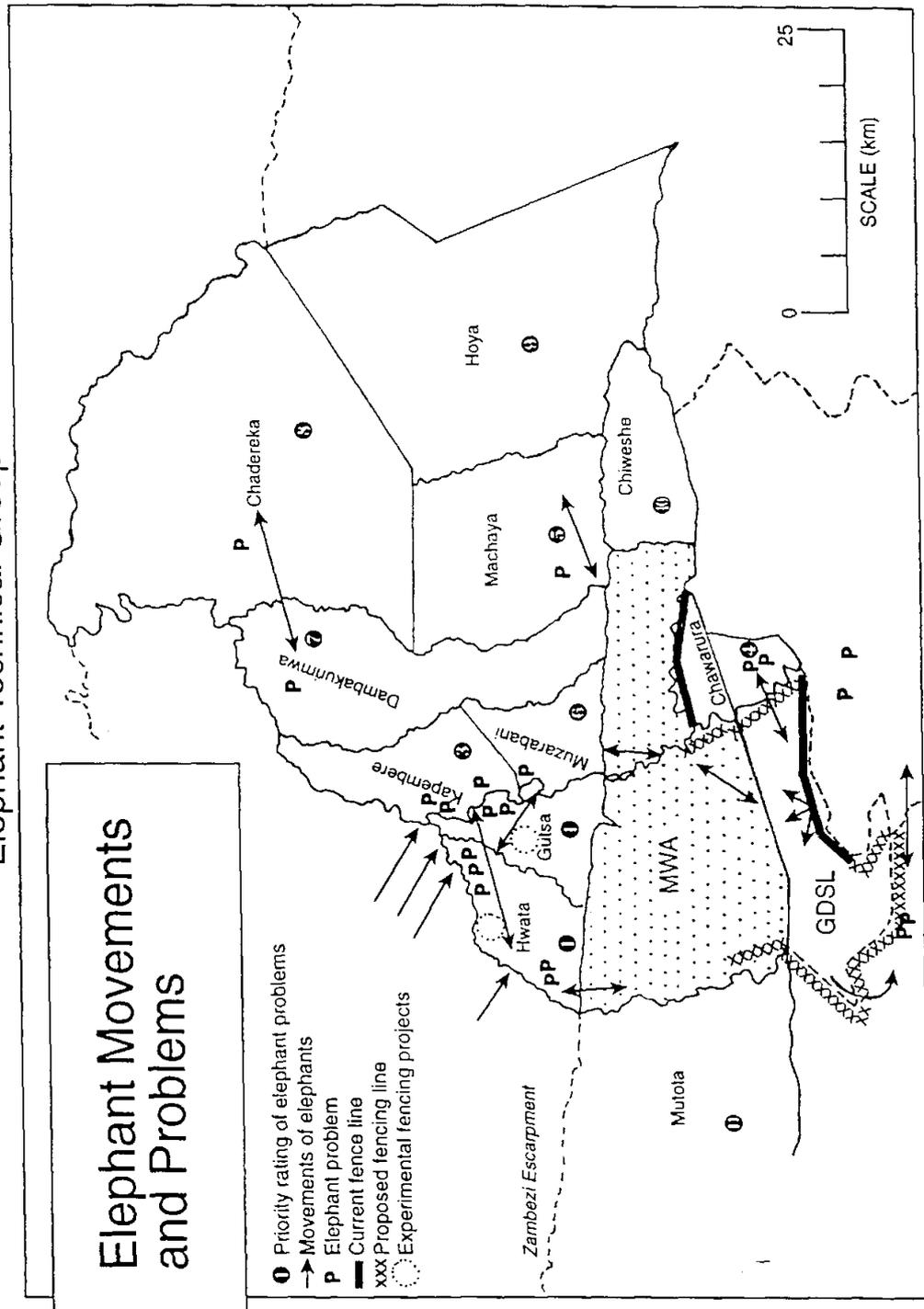


Abbildung 15: Problem Animal Control Plan (Muzarabani RDC 1996:App.4)

**Wildtiernutzung — Problem Animal Control (PAC):** Wie schon bei dem Vorangegangenen, handelt es sich hierbei um ein sehr emotionales Thema. Ein Fehlschlag in diesem sensiblen Bereich kann ein ansonsten funktionierendes Projekt zum Scheitern führen, wie das bereits zitierte Beispiel aus Mahenye beweist. Die Bevölkerung fühlt sich in die Irre geführt und von den Wildtieren in ihrer Existenz bedroht, obwohl CAMPFIRE in den Jahren zuvor einigen gemeinschaftlichen Nutzen

erwirtschaftet hatte. PAC wurde bei den Planungen vernachlässigt und den Bauern blieben bei der Zerstörung ihrer Felder die Hände gebunden. Häufig richten sich Angriffe der Elefanten, mitunter unter Umständen tödlichem Ausgang, auch gegen Menschen. Die verschiedenen Institutionen, die mit der Kontrolle beauftragt sind, kommen entweder zu spät oder lassen die Tiere gewähren.

Zugrunde liegt auch in diesem Fall ein Interessenkonflikt. Während die Bevölkerung bei gezwungener Untätigkeit den Verlust von Leben und Erträgen reklamiert, bringen die marodierenden Jungbullen bei Abschluß, wegen dem geringen Gewicht ihrer Stoßzähne, geringere Einnahmen für die Safari-Unternehmen und dezimieren zudem die Abschlußquoten. Gelingt es nicht, die Interessen der intendierten Eigentümer der Wildtierressourcen in den Mittelpunkt zu rücken, muß das gesamte Projekt letztendlich scheitern. Wege aus dem Dilemma führen über eine Verlängerung der Jagdsaison auf die Regenzeit (vgl. TAYLOR 1995:14), adäquate Einzäunungen, Entschädigungen<sup>97</sup> sowie die Vergabe von *problem animal control* in die Autorität der betroffenen Gemeinde. Probleme entstehen vor allem immer dann, wenn das Safari-Unternehmen selbst für die Tötung der zerstörerischen Elefanten verantwortlich zeichnet (vgl. DZINGIRAI 1995:3). Eine von der jeweiligen Gemeinde organisierte und gesteuerte Kontrolle wäre dazu geeignet einen „*new sense of wildlife*“, (MATOWANYIKA 1997:INT) zu schaffen, der unbedingt erforderlich ist für die Ausbildung einer angestrebten „*farmers motivation*“,. Solange die ländliche Bevölkerung sich als Opfer der Tiere fühlt, kann die Transformation des Selbstverständnisses von Wilderern zu Schützern der natürlichen Ressourcen nicht gelingen.

#### 6.2.4 Monitoring & Evaluation

Wie am Anfang dieses Abschnitts erörtert, handelt es sich bei CAMPFIRE um eine 100%ige „top-down“-Konzeption des *Department of National Parks and Wildlife Management*. Um so wichtiger scheint es, daß die Adressaten im Programmverlauf stärker auf ihre Bedürfnisse aufmerksam machen können und Anregungen in die ursprüngliche Konzeption integriert werden, bzw. die ursprüngliche Konzeption den Bedürfnissen der Zielgruppe entsprechend modifiziert wird. Hierfür existieren zwei räumliche Ebenen, Distrikt und National.

Monitoring & Evaluations-Strategien sind für das Programm eine relativ neue Entdeckung. Erst im Mai und September 1997 wurde die Integration in CAMPFIRE offiziell diskutiert (vgl. WRIGHT 1997:2). 1994 wurde eine Evaluation von USAID durchgeführt, um die Sinnhaftigkeit des weiteren Engagements zu überprüfen (LOKEN/CUTSHALL 1997:INT). Die zumeist vom *Centre for Applied Social Sciences* publizierten Fallstudien beschreiben zwar Erfolge und Mißerfolge in den Distrikten, ohne jedoch Prüfindikatoren bzw. eine Zielhierarchie zu identifizieren. Aufgrund des erst jüngst angeregten M&E-Systems bleiben die möglichen Einträge der *producer communities* spärlich. Auf Distriktebene können Ward- und Dorf-Komitees dem *Rural District Council* Vorschläge unterbreiten. Einzelne Mitglieder

---

<sup>97</sup> In Muzarabani wurden 1995 jeweils Z\$2.000 an drei Familien ausgezahlt, die Angehörige durch Elefanten bzw. Krokodile verloren hatten (vgl. MUZARABANI RDC 1995:7).

können in das Distrikt Wildtier-Komitee berufen werden und von dort Entscheidungen mitgestalten.

Auf nationaler Ebene versteht sich die *CAMPFIRE Association* als Interessenvertreter der *producer communities*.

*„The CAMPFIRE Association represents rural district councils and therefore the interests of the rural communities involved in CAMPFIRE,, (ART/CA 1995:6).*

Ein institutionalisierter Informations- und Erfahrungsaustausch existiert zwischen Ward/Dorf und *CAMPFIRE Association* jedoch nicht. Statt dessen bleibt nur der informelle Weg, am Rande von „*meetings*„ und „*ceremonies*„, die auch von CAMPFIRE-Offiziellen oder sogar von Ministern frequentiert werden (vgl. MUZARABANI RDC 1995:9).

### 6.3 Zwischenresümee — Partizipation

Auch wenn unter dem Partizipationsaspekt nicht alle Spezialfälle der Wildtierbewirtschaftung, wie Wildtiertranslokationen/Lebendverkauf, Fleischverteilung, Diversifikation der Ressourcenbasis thematisiert werden konnten — die vorliegenden Erfahrungen lassen nur den Schluß zu: Zwischen Anspruch und Wirklichkeit klafft eine große Lücke. Die Forderungen nach Partizipation der ländlichen Bevölkerung, die Schaffung von *producer communities* und „*small scale farmers motivation*“ wirken phrasiert im Angesicht verbleibender Autorität beim Distriktrat. Im Gegensatz zu den ernsthaften Bemühungen vieler Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit um eine möglichst weitreichende Einbeziehung der Zielgruppe in alle Phasen der Projekte und der Entwicklung partizipativer Verfahren, wirkt das Partizipationsverständnis der CAMPFIRE-Protagonisten zumindest in Einzelfällen geradezu naiv:

*„The aim is the participation of 80% of the community people,, (TAVENGWA 1997:INT)*

Die eher kritischen Beobachter von CAMPFIRE bemerken, daß sich das Programm von seinem „graswurzelzentrierten„ Zielsetzungen entfernt.

*„Extension workers in the CAMPFIRE programme have resorted to simplistic interpretations of the programme as a way of getting local acceptance and tolerance of the private safari interests, rather than local participation in the management of the resource,, (MUROMBEDZI 1992a:72).*

Die proklamierten Versprechungen echter Beteiligung lösen im Kontrast mit dem Erreichten bei der Zielgruppe eher Resignation und Entmutigung aus (vgl. HASLER 1993:7). Es soll jedoch auch nicht darüber hinweg getäuscht werden, daß lokal begrenzt, erfolgreiche Implementierungen ebenso vorkommen. Die Partizipation der Zielgruppe genießt in den Distrikten unterschiedliche Priorität und in den existierenden Fällen von „Grassroots„-Management spielt das Engagement und die Überzeugung von Einzelpersonen in puncto *empowerment* eine große Rolle. In

einzelnen Wards entsteht, was die Soziologie den „Konformitätsdruck,, innerhalb einer Gruppe bezeichnet. Individuen passen sich (auch ohne Sanktionen) in ihrem Verhalten den normativen Grenzen der Gruppe an. Das bedeutet in diesem Fall, Wilderei und sonstiger Raubbau an den gemeinnützigen und natürlichen Ressourcen werden durch soziale Kontrolle erschwert (vgl. GIBSON/MARKS 1995:945). Die Ausgangsbedingungen und legislativen Strukturen in Zimbabwe erschweren indes das Vorhaben eines gemeindeorientierten Naturressourcenmanagements beträchtlich. Zu viele Gruppen- und Einzelinteressen stehen sich gegenüber. Die Bemühungen gerade der planerisch Verantwortlichen in Harare, die postulierten Vorstellungen hinsichtlich autonomer *producer communities* umzusetzen, müssen in der Gesamtbetrachtung besonders unter der Berücksichtigung der hierfür eingesetzten Finanzmittel als marginal bezeichnet werden.

## 7 Exkurs: CITES

CITES „Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora“<sup>98</sup> in Deutschland besser unter der Bezeichnung „Washingtoner Artenschutzabkommen“ bekannt, regelt die Vermarktung von Produkten gefährdeter Tierarten, indem sie verschiedenen Kategorien zugeordnet werden.

**I:** alle von der Ausrottung bedrohten Arten, die durch den Handel beeinträchtigt werden oder beeinträchtigt werden können. Um ihr Überleben nicht noch weiter zu gefährden, muß der Handel mit Exemplaren dieser Arten einer besonders strengen Regelung unterworfen und darf nur in Ausnahmefällen zugelassen werden.

**II:** alle Arten, die, (a) obwohl sie nicht notwendigerweise schon heute von der Ausrottung bedroht sind, davon bedroht werden können, wenn der Handel mit Exemplaren dieser Arten nicht einer strengen Regelung unterworfen wird, damit eine mit ihrem Überleben unvereinbare Nutzung verhindert wird, und (b) andere Arten, die einer Regelung unterworfen werden müssen, damit der Handel mit Exemplaren gewisser Arten im Sinne von Buchstabe a unter wirksame Kontrolle gebracht werden kann.

**III:** alle Arten, die von einer Vertragspartei als Arten bezeichnet werden, die in Ihrem Hoheitsbereich einer besonderen Regelung unterliegen, um die Ausbeutung zu verhindern oder zu beschränken, und bei denen die Mitarbeit anderer Vertragsparteien bei der Kontrolle des Handels erforderlich ist.

(Washingtoner Artenschutzübereinkommen, Art.II Abs 2).

Im zwei bis dreijährigem Turnus, wie zuletzt vom 09. Juni bis zum 20. Juni 1997 in Harare, treffen sich die Unterzeichnerstaaten, um über die Einteilung der geschützten Arten nach dem aktuellen Grad ihrer Gefährdung neu zu beraten. Der Bezug zu CAMPFIRE ist naheliegend. Die CITES-Konferenz hat 1989 in Lausanne den Handel mit Elfenbein untersagt, indem *Loxodonta Africana* in den oben zitierten Anhang (I) aufgenommen wurde. Der nachhaltigen Ressourcennutzung im südlichen Afrika ist eine wichtige Einnahmequelle beraubt worden. Die Inlandsvermarktung von Elfenbein spielt nur eine untergeordnete Rolle, der ökonomische Wert eines Elefanten ist hierdurch um mind. 30% gesunken,<sup>99</sup> und trotzdem generiert CAMPFIRE durch kontrollierten Elefantenabschuß 64% seiner Einnahmen (vgl. ART 1996:2).

<sup>98</sup> CITES wird unterstützt von 138 Unterzeichnerstaaten

<sup>99</sup> Die Zahl liegt wahrscheinlich wesentlich höher. Allerdings läßt sich der Wert des Elfenbeins bei Aufhebung des Exportverbots nur schlecht schätzen. Zugrunde gelegt wurde der Wert zum Inkrafttreten des Exportverbots 1989 von 400US\$ per kg (vgl. SZ 21.06.97). Z.Zt. erzielt die lokale Vermarktung 200 - 220 US\$ per Kg (vgl. MUZARABANI RDC 1995:App.2).

In der Folge häuft sich die Menge des gelagerten Elfenbeins. Zimbabwe lagert derzeit 40t an unverarbeiteten Stoßzähnen (vgl. THE HERALD 05.03.97),<sup>100</sup> mit einem bei Verkauf auf dem internationalen Markt geschätzten Wert von 16 Mio US\$; 7t hiervon ( $\cong$  2,8 Mio US\$) gehören zu CAMPFIRE (HUTTON 1997:INT). Dem Wunsch Zimbabwes, Namibias und Botswanas entsprechend, beschlossen die CITES-Mitgliedsstaaten auf o.g. Konferenz in Harare die Rückstufung des afrikanischen Elefanten und damit die Rücknahme des Handelsverbots unter strengen Auflagen:

➤ *Die Rücknahme des Handelsverbots tritt erst 1999 in Kraft. Bis dahin muß die Wilderei unter Kontrolle gebracht, das staatliche Elfenbein registriert und die Elefantenpopulation gezählt werden.*

➤ *Einzigster Abnehmer ist Japan<sup>101</sup>, um den Handel besser kontrollieren zu können.*

➤ *Bezüglich des Exports gelten festgelegte Quoten: für Botswana 25,3t, für Namibia 13,8t und für Zimbabwe 20t in 1999.*

➤ *Der Verkauf unterliegt strikter Kontrolle mit Bescheinigung des Herkunftslandes. Nur Exporte aus o.g. Ländern sind zugelassen.*

Die Entscheidung zum Handelsverbot erfolgte 1989 unter dem Eindruck einer stark rückgängigen Elefantenpopulation im Verlauf der 80er Jahre und einer prognostizierten Ausrottung vor dem Jahr 2000.<sup>102</sup> Die Ursachen der Dezimierung liegen im wachsenden Bevölkerungsdruck, der das Habitat der Tiere auf Reservate und Nationalparks einschränkte,<sup>103</sup> aber v.a. in der organisierten Wilderei, angetrieben von horrenden Gewinnspannen, die durch den Verkauf der Stoßzähne zu erzielen waren und im krassen Gegensatz zu den durchschnittlichen Einkommen der ländlichen Bevölkerung standen. Die Vorgehensweise entsprach hierbei militärischen Standards und Ausrüstung. Besonders in Kriegsregionen kam es zu regelrechten „Massenschlachtungen“.<sup>104</sup> Schon damals galten die afrikanischen Staaten bei der Frage nach Gegenmaßnahmen als gespalten. Die Länder des südlichen Afrikas, die sich schließlich in Harare mit ihrer Resolution durchgesetzt hatten und deren Elefantenpopulation aufgrund eines relativ effektiven Wildtierschutzes über die

---

<sup>100</sup> An gleicher Stelle wird ein Verlust von 31,7 Mio US\$ seit Inkrafttreten des Elfenbeinbanns errechnet, zu dem jährlich 5 Mio US\$ hinzu kommen. Weitere Schätzungen gehen sogar von 50 Mio. US\$ Verlust für Zimbabwe seit 1989 aus (vgl. SUNDAY MAIL 16.03.97).

<sup>101</sup> Elfenbein wird dort vor allem für handgeschnittene Namensstempel, sogenannte Hankos, verwendet. Nach japanischer Tradition schenken Eltern ihren Kindern ein solches Siegel, wenn sie volljährig werden (vgl. SZ. 20.06.97).

<sup>102</sup> Lt. Statistiken des WWF: „Streifen 1970 noch zwei Millionen durch Regenwälder, Busch und Savannenland, so sind es heute nur noch 700.000 - und jedes Jahr werden etwa 70.000 abgeschlachtet“ (vgl. DER SPIEGEL 35/1995:188).

<sup>103</sup> In Zimbabwe stieg die Zahl der Einwohner zwischen 1961 u. 1992 von 4 auf 10,4 Mio. (vgl. Sayce 1987:309 u. Central Statistical Office 1995:5).

<sup>104</sup> In Uganda und Zentralafrika wurden die Elefanten während der Kriegswirren fast ausgerottet. „Die Erträge aus dem erbeuteten Elfenbein füllten die Kriegskassen von Staatsmännern und Rebellenführern“ (FAZ 19.06.97).

ökologische Tragfähigkeit des Lebensraums hinaus wächst,<sup>105</sup> sprachen sich gegen ein Verbot aus.



Abbildung 16: Illegales Elfenbein vor der Verbrennung in Ostafrika (DIE ZEIT 27.06.97)

Die Länder Ost- und Zentralafrikas, allen voran Kenia, die die Kontrolle über die Situation mehr oder weniger verloren hatten und um ihre Deviseneinnahmen aus dem Ökotourismus fürchteten, schlugen sich auf die Seite der Befürworter.<sup>106</sup> Seither sind die Preise für Elfenbein erheblich gesunken. Der Anreiz steht in keinem Verhältnis zu den drakonischen Strafen für Wilddiebe. Die Wilderei konnte auf den Subsistenzbereich zurückgedrängt werden. In der Folge kommt es vor allem in den Ländern des südlichen Afrikas zur gegenläufigen Entwicklung. Die zu dichten Elefantenpopulationen sorgen für Verwüstungen und gerade in den Dürre Jahren 91/92 verendeten viele Tiere bzw. sahen sich die Regierungen gezwungen durch Auslese, das sog. „culling“, den Bestand der Tragfähigkeit des Ökosystems anzupassen.<sup>107</sup> Diese „culling“ Maßnahmen wurden in den darauffolgenden Jahren fortgesetzt. Die Stoßzähne stapeln sich zunehmend in den eingangs erwähnten staatlichen Lagern. Vor

---

<sup>105</sup> In Zimbabwe wuchs die Elefantenpopulation von 4.000 Exemplaren zur Jahrhundertwende auf 76.600 in 1991, Eine Population zw. 35.000 und 45.000 Tieren wird als optimal angesehen (vgl. Child 1995b:171).

<sup>106</sup> In Kenia, das die Reliberalisierung des Elfenbeinhandels nicht unterstützt, wurden in einer medienwirksamen Aktionen mehrere Tonnen Stoßzähne verbrannt, um auf die Tragödie aufmerksam zu machen.

<sup>107</sup> Bereits zwischen 1969 und 1992 wurden in Zimbabwe 45.000 Elefanten aus Gründen der Bestandsausdünnung geschossen (vgl. Child 1995b:171). In den Dürre Jahren wurden zusätzlich kostenintensive Translokationen in weniger betroffene Gebiete notwendig, um ein Massensterben der Tiere zu verhindern. Hieran beteiligte sich auch die GTZ im Rahmen der „Operation Oasis“ (Ellenberg 1997:INT).

dem Hintergrund der jüngsten Entwicklung fand sich dann in Harare im zweiten Anlauf die notwendige 2/3 Mehrheit für eine Rückstufung des afrikanischen Elefanten<sup>108</sup> in Anhang II des Artenschutzabkommens, was die Wiederaufnahme des – nun streng reglementierten – Elfenbeinhandels ermöglichte.



Abbildung 17: Cartoon – Elfenbeinhandel  
([www.wildnetafrica.co.za/cites/index](http://www.wildnetafrica.co.za/cites/index))

Die Debatte um die Rückstufung selbst wurde sehr emotional geführt. Die Argumentation der Tierschutzlobby und die, der Befürworter einer nachhaltigen Nutzung prallten unversöhnlich aufeinander. Das Motto der Nutzungsbefürworter lautete „use it or lose it“. Der Schlachtruf vom „Ökokolonialismus“ machte die Runde. Auf der anderen Seite schürten Tierschutzgruppen mit rücksichtslosen und professionellen PR-Kampagnen ein Endzeitszenario. „Sie propagierten das falsche Bild von den letzten grauen Riesen, die des schnöden Mammons wegen dahingemetzelt werden“ (FAZ 19.06.97). Die Meinungsspaltung in dieser Frage verlief auch quer durch die deutsche Tagespresse.<sup>109</sup> Nachstehend eine Gegenüberstellung der Positionen von Tierschutzlobby und Befürwortern des Elfenbeinhandels. Bezeich-

<sup>108</sup> Der „Umfall“ der EU-Fraktion, die sich bei der Schlußabstimmung der Stimme enthielt, sorgte schließlich für eine 74:21 Mehrheit (vgl. SZ 20.06.97).

<sup>109</sup> Das Medieninteresse ob der Polarisierung des Handelsstreits war enorm. Während die TAZ auf der Titelseite plakatierte „Stoßzähne zu Eßstäbchen“ und weiter fragte „was ist kolonialistisch daran“, wenn den Afrikanern der freie Umgang mit ihren Ressourcen verboten wird? (TAZ 20.06.97) kommentierte die FAZ „Afrika ist kein Zoo“ (FAZ 19.06.97). Die SZ verfolgte eine ähnliche Argumentationslinie „Die Erste Welt sieht in der Dritten ein Freilichtmuseum zum Bestaunen jener Flora und Fauna, der man auf dem Marsch in den Wohlstand selbst schon lange den Garaus gemacht hat. Nun leben in diesem Museum aber auch Menschen, was von den Tierschützern offenbar nicht immer wahrgenommen wird“ (SZ 19.06.97).

nenderweise unterstützen führende Umweltorganisationen wie IUCN und WWF die Handelsliberalisierung in der Überzeugen, daß die Inwertsetzung der Elefanten langfristig zum Erhalt der Gattung und zur Verbesserung des Lebensstandards der ländlichen Bevölkerung in den betroffenen Gebieten beiträgt.

<b>kontra Elfenbeinhandel</b> <b>(tierzentriert)</b>	<b>pro Elfenbeinhandel</b> <b>(menschzentriert)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Töten ist ein moralisches Verbrechen</li> <li>• Die angewandten Methoden sind grausam</li> <li>• Die Wilderei nimmt wieder zu</li> <li>• <i>Loxodonta Africana</i> stirbt aus</li> <li>• Elefanten gehören zum Weltkulturerbe</li> <li>• Das Prinzip der nachhaltigen Nutzung funktioniert nicht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loxodonta Africana</i> gehört den Afrikanern</li> <li>• „Nachhaltige Nutzung“ entspricht dem globalen Imperativ „nachhaltiger Entwicklung“</li> <li>• „Nachhaltige Nutzung“ durch gemeindeorientiertes Management natürlicher Ressourcen bedeutet Steigerung des Lebensstandards marginalisierter Bevölkerungsschichten</li> <li>• Traditionelle Nutzung war „nachhaltig“ hat sich aber den „terms of trade“ angepaßt</li> <li>• Menschen und Tiere sind Konkurrenten um die kargen Nahrungsressourcen</li> <li>• Dichte Elefantenpopulation zerstört das Ökosystem</li> </ul>

Nach dem Beschluß von Harare versucht an vorderster Front die *Humane Society of United States* (HSUS)<sup>110</sup> CAMPFIRE zu torpedieren. Mit Unterschriftenaktionen und Mitgliederkampagnen wird der republikanisch dominierte Kongreß gedrängt, das Engagement von USAID in dem Programm zu unterbinden.

*„We are under intense attack of US animal rights groups in particular HSUS and the Congress wants to stop our support to CAMPFIRE, but the US-Government decided to continue the payments. (...) There have been all kind of proposals from the Congress to restrict our funding for this program in various ways: in terms of how we spend the money, in terms of the amount, in terms of prospects for the future money, in terms of where the money can be spend. The consideration is not finished yet“ (LOKEN/CUTSHALL 1997:INT).*

Da USAID der bedeutendste Finanzier von CAMPFIRE ist, wird die Abhängigkeit des Programms vom Ausgang des über weite Strecken polemisch geführten Disputs um die Inwertsetzung der Elefanten und von der zukünftigen Entwicklung

<sup>110</sup> Einflußreiche Tierschutzorganisation mit 5 Mio. Mitgliedern. Mit Hilfe von Anzeigen und Schreiben an die Mitglieder rief die Organisation zu Spenden auf, um hierdurch die Anti-CAMPFIRE Kampagne zu finanzieren.

begleitender Faktoren, wie Wilderei und Bestandszahlen, deutlich. Die Tierschutzlobby jedenfalls läßt nichts unversucht, etwaige Mißerfolge mediengerecht zu verwerten. Das erklärt zumindest ansatzweise den bereits angedeuteten unreflektierten Vorgang in der Implementierung von CAMPFIRE bzw. der vorsichtigen Bewertung des bisher Erreichten.

Der Wunsch der Länder im südlichen Afrika nach einer Reinwertsetzung des Elfenbeins durch internationalen Handel ist mehr als verständlich. Handelt es sich doch, vielleicht partiell mit Ausnahme der Republik Südafrika, um Länder mit niedrigen Lebensstandards, immensen Armutproblemen und benachteiligten Ökonomien. Tierschutz ist aus ihrer Sicht Luxus,<sup>111</sup> verschwendete Ressource, ohne mit dieser Argumentation eine Ausrottung der Elefanten zu propagieren. Die Partei der Tierschützer muß sich letztlich dem Argument des FAZ-Kommentators beugen: „Afrika ist kein Zoo“ (FAZ 19.06.97) und erst recht nicht der Zoo der Tierschutzgruppen bzw. der restlichen Welt. Außerdem sind die Industrieländer nicht bereit ihre Forderung nach dem Schutz der Elefanten durch entsprechenden Ausgleich der finanziellen Verluste (z.B. der Opportunitätskosten) bzw. Kosten der Bestandssicherung für die Entwicklungsländer zu verbinden. „Trotz wiederholter Versprechen ist westliche Finanzhilfe bislang ausgeblieben“ (SZ 20.06.97).



A killed African elephant provides up to 1,000 kg of valuable meat to the indigenous people (Photo: V. RADTKE; New York Zoological Society)

Abbildung 18: Elefantenschlachtung (ROTH/MERZ 1997:248)

Schließlich sei den Moralisten der Blick zur eigenen Haustür empfohlen. Nach der Ausrottung äquivalenter Großsäuger in Europa, zeugen z. Zt. Massentierhaltung und

---

<sup>111</sup> „Ivory Trade — We need it“ (MATOWANYIKA 1997:INT)

skrupellose Massenschlachtungen aus Angst vor einer Übertragung von BSE auf den Menschen von der fortgeschrittenen Evolution westlicher Moralvorstellungen. Im übrigen gilt auch für die Lockerung des Handelsverbots: Beim Eintreten des „*worst case scenarios*“, der Wiederholung des „Elefantenmordens“ aus den 80er Jahren, läßt sich der Beschluß von Harare auf den folgenden Konferenzen wieder revidieren.

## 8 Zusammenfassung & Schlußfolgerung

Die vorliegende Arbeit hat versucht, dem vielschichtigen Ansatz von CAMPFIRE Rechnung zu tragen und einen Beitrag zur Identifizierung von Schwachstellen in der Programmimplementierung zu leisten. In der Realität zeigt sich, daß diese immer dann auftreten, wenn auf der „Graswurzel-Ebene,, wichtige lokale Rahmenbedingungen, wie beispielsweise ethnische Realitäten und mangelnde Beteiligung der Zielgruppen, mißachtet wurden oder auf der programmatischen Ebene Konfliktlinien zwischen den Akteuren konzeptionellen Fortschritt verhindern. Unter den in Kapitel 2 genannten Untersuchungsschwerpunkten, gliedert sich die Gesamtbetrachtung an den gesammelten Erkenntnissen über historische, ethnische, politische und sozioökonomische Rahmenbedingungen und deren Auswirkungen sowie an den Reaktionen und Strategien der Programmorganisationen. Im folgenden werden die herausgearbeiteten Schwachstellen abschließend resümiert, um Potentiale sowie mögliche Chancen für eine prosperierendere Entwicklung von CAMPFIRE anzudeuten.

- Die Konzeption von CAMPFIRE antizipiert den später auf dem UN-Umweltgipfel von Rio de Janeiro paraphierten Wechsel des Entwicklungsparadigmas für das 21. Jahrhundert. Nachhaltige Ressourcennutzung gilt seither als Teil integrierter Entwicklungsstrategien. Schwerpunkte bilden die Einbeziehung der indigenen Bevölkerung sowie die Schaffung von alternativen Einkommensquellen, denn nur Menschen mit befriedigten Grundbedürfnissen sind in der Lage, sich ökologisch nachhaltig zu entwickeln. Entsprechend wird CAMPFIRE von den weltweit führenden Umweltschutzorganisationen v.a. IUCN und WWF unterstützt. Programme im Bereich der nachhaltigen Wildtiernutzung sollen bzw. werden auf Ost- und Westafrika ausgedehnt. Die Erfahrungen aus CAMPFIRE können in die Implementierung weiterer Programme einfließen.
- Die Entstehung von CAMPFIRE begründet sich jedoch nicht aus der Anlehnung an globale Trends, sondern im wesentlichen aus der politischen Entwicklung Zimbabwes. Zum einen wurde der Schutz der Elefanten durch die Regierung in Anbetracht zunehmender Wilderei und finanzieller Limitierung in Frage gestellt. Zum anderen hatte die erste schwarze Regierung nach der Unabhängigkeit die Intention, die prinzipielle Öffnung der legalen Wildtiernutzung durch den *National Wildlife Act* auch für die arme ländliche Bevölkerung nutzbar zu machen. Alle Rückstände der Kolonialzeit können den Verlauf von CAMPFIRE lokal unterschiedlich beeinflussen. Insbesondere bis heute ungelöste Fragen der Landverteilung, von Rolle und Einfluß der traditionellen Entscheidungsträger (*chief, kraalhead* etc.), darüber hinaus ethnisch bedingte Vertreibungen in der Vergangenheit und schließlich durch Mißtrauen geprägte Verhältnisse zwischen Distriktverwaltungen und Bevölkerung limitieren häufig den Programmerfolg.
- Die Entwicklung von CAMPFIRE zu einem nationalen Programm sorgt für eine Ausdünnung der finanziellen und organisatorischen Ressourcen. In vielen der neu hinzugekommenen, eher wildtierarmen Distrikten steht der Programminput in keinem Verhältnis zu den erzielten Ergebnissen. Die Implementierung kann nur oberflächlich erfolgen. Das komplizierte Zielgeflecht mit weiter Variation der Aufgabenstellungen soll unter Einbeziehung einer diversifizierten Akteursstruktur

realisiert werden. Die in einigen Punkten, v.a. was die *producer communities* angeht, schwammige Konzeption erleichtert divergierende Interpretationen und sorgt damit häufig für eine Stagnation der Entscheidungskompetenz auf Distriktebene.

- CAMPFIRE trägt dem zitierten Stakeholder-Ansatz der Weltbank Rechnung, indem alle relevanten Entscheidungsträger in das Programm integriert werden. Hierin liegen Chancen und Hindernisse. Das Übergewicht orientiert sich hierbei an dem Verlauf der verschiedenen Konfliktlinien. Mangelnde Kooperation und Koordinierung zwischen den Programmpartnern, insbesondere auf der Implementierungsebene, sorgen für eine Verstärkung von Interessenkonflikten. Die zunehmende Machtfülle der *CAMPFIRE Association* als de facto Vertretung der Distrikte wird von anderen Akteuren mit Skepsis betrachtet. Sie fühlen sich aus dem Programm herausgedrängt. Entscheidungen werden an der *CAMPFIRE Collaborative Group*, die nicht mehr in der ursprünglichen Intention besteht, vorbei geführt. Die wichtigste Konfliktlinie verläuft jedoch zwischen NGOs und den Ministerien und scheint kaum lösbar. Die Einbeziehung des *Ministry of Local Government* sichert die politische Durchsetzbarkeit wichtiger rechtlicher Rahmenbedingungen und eine bessere Kontrolle der *Rural District Councils*, behindert jedoch den Dezentralisierungsprozeß und die Ausstattung der Kommunen mit Rechten. Die Auswirkungen fehlender Kooperation innerhalb der *CAMPFIRE Collaborative Group* sind schwer einschätzbar, auch weil das angestrengte Monitoring noch in den Kinderschuhen steckt.
- 50% der CAMPFIRE-Einnahmen sollen an die *producer communities* ausgezahlt werden. Intendiert ist eine Erhöhung des Anteils auf mindestens 80%. In der Realität entwickelt sich die Quote allerdings seit 1994 rückläufig und liegt z.Zt. bei 53,82%. Während die Gesamteinnahmen in Z\$ kontinuierlich steigen, ergibt sich aufgrund des Verfalls der Inlandswährung eine reale Stagnation. Zudem werden die Einnahmen auf immer mehr Distrikte und innerhalb der Distrikte auf eine wachsende Zahl von Haushalten verteilt. Obgleich CAMPFIRE seit 1989 mit 9.372.966 US\$ beachtliche Einnahmen generiert hat, liegen diese in keinem Verhältnis zu den finanziellen Zuschüssen von USAID mit mind. 16 Mio US\$. Eine Diversifizierung der Ressourcenbasis ist seit Programmbeginn nicht zu verzeichnen. Der Anteil der Trophäenjagd am Gesamtbudget beläuft sich auf mehr als 90%. Diese kleine Übersicht verdeutlicht, daß die ökonomischen Ziele bisher nicht erreicht wurden, dagegen die steigenden Bilanzen in Z\$ nach außen einen finanziellen Erfolg suggerieren. Von einem (finanziellen) Erfolg kann daher nur dann gesprochen werden, wenn nach dem Rückzug des Hauptgebers USAID auch ökonomische Nachhaltigkeit erreicht wird, die Projekte also eigenständig weitergeführt werden können.
- Die Motivation der Subsistenzbauern hinsichtlich eines gemeindeorientierten Wildtiermanagements mit einher gehendem *capacity building* bildet eines der Hauptziele von CAMPFIRE. Die Partizipation der ländlichen Bevölkerung kann jedoch nur ansatzweise und in wenigen Bereichen konstatiert werden. Die Erfolge werden geschickt propagandistisch ausgeschlachtet, die Mißerfolge wenn möglich „unter den Teppich“ gekehrt. Das fördert eine unreflektierte Haltung im Umgang mit Definitionen und Begrifflichkeiten in der Projektrealität. Die Beteili-

gungsmöglichkeiten bleiben im Vergleich mit anderen international derzeit gebräuchlichen Partizipationskonzepten wie dem *Participatory Rural Appraisal* marginal. Eine Änderung ist aufgrund der Widerstände durch das *Ministry of Local Government* und einer großen Zahl von *Rural District Councils* kaum zu erwarten.

- Die Entscheidung der CITES-Konferenz in Harare 1997 zur Teilliberalisierung des Elfenbeinhandels signalisiert eine wachsende Zustimmung gegenüber der Reinwertsetzung des afrikanischen Elefanten und den durch CAMPFIRE demonstrierten Nutzungsoptionen. Ein bedeutender Einnahmewachstum läßt sich nach 1999 erwarten, der allerdings den Ausstieg von USAID aus dem Programm kompensieren muß. Schwächen in der Konzeption und in der Implementierung bleiben hiervon unberührt.

Die positiven Beispiele und Programmerfolge sollen jedoch nicht unerwähnt bleiben. CAMPFIRE hat nicht zuletzt zu einer Zunahme der unter Schutz gestellten Fläche in Zimbabwe beigetragen. Hierin besteht ein nicht wegdiskutierbarer, quantitativer Erfolg, der entgegen der Prioritätenfolge im Zielbereich Naturschutz zu konstatieren ist. Darüber hinaus belegen Einzelfälle von *empowerment* und weitsichtiger Distriktpolitik, daß günstige Konstellationen es erleichtern, die anvisierten Ziele zu erreichen. In diesen Distrikten führen Gemeinden unter wohlwollender Aufsicht zumindest partiell die Wildtierbewirtschaftung selbstverantwortlich durch bzw. unterhalten erfolgreiche Gemeindeprojekte, die von CAMPFIRE-Geldern finanziert worden sind. Die CAMPFIRE-Protagonisten allen voran die *CAMPFIRE Association* müßte nun ihre Lernfähigkeit unter Beweis stellen, um diese Konstellationen auf andere Distrikte zu übertragen bzw. zukünftige Potentiale in den erkannten Schwachstellen suchen. Hierfür finden sich nachstehend Ansätze, die in die Diskussion um die weitere Entwicklung von CAMPFIRE mit aufgenommen werden sollten.

- 1) **Diversifizierung** — Bislang blieb die „Eroberung“ alternativer Einnahmequellen unterentwickelt. Eine Diversifizierung, wie auch von ZERO angemahnt (MATOWANYIKA 1997:INT), würde nicht nur die Finanzierung auf eine breitere Basis stellen, sondern auch die Gegenposition der Tierschutzgruppen schwächen. Entsprechende Anstrengungen, die besonders die Erschließung von Einnahmen aus dem Bergbau betreffen, laufen bereits. Eine Verlagerung des verantwortlichen Ressorts in das Ministerium für Umwelt und Tourismus läßt die Hoffnungen diesbezüglich keimen. Außerdem gelten für die Zukunft der Ausbau der Kapazitäten im Bereich des Ökotourismus und die vermehrte Erschließung weiterer Naturressourcen wie beispielsweise vom Mopane-Wurm, der derzeit zu einer Delikatesse in den besseren Restaurants im südlichen Afrika stilisiert wird, und Holz als primäre Ziele. Diese Prioritäten müßten demnach auch im Budget der *CAMPFIRE Association* und in den Gemeindeprojekten ihren Niederschlag finden.
- 2) **Novellierung der *Appropriate Authority*** — Bekannterweise wird die Kompetenz zur Ausübung der Wildtierbewirtschaftung in den meisten Fällen gar nicht oder lediglich partiell an die *producer communities* weitergegeben. Eine direkte Vergabe der *appropriate authority* an die unterste sozio-ökonomische Gebietskörperschaft (Wards und Dörfer) bzw. eine Präzisierung der Pflichten der

Distrikträte mit vorgesehenen Sanktionen würde hier Abhilfe schaffen. Eine Intensivierung real existierender Partizipation mit den Methoden beispielsweise eines *Participatory Rural Appraisals* würde zwei Probleme auf einmal lösen. Zum einen ließe sich die intendierte Motivation zum Ressourcenschutz erreichen. Zum anderen aber könnte eine weitestgehend offene „bottom-up“-Vorgehensweise die lokal verschiedenen Rahmenbedingungen besser absorbieren. CAMPFIRE sollte in Zukunft mehr Aufmerksamkeit auf die historischen, politischen, ethnischen, sozio-ökonomischen, demographischen sowie naturräumlichen Differenzierungen auf lokaler Ebene richten. Gegenwärtig heißt die Methode i.d.R. „*one hat fits all*“. Die entstandenen Schwierigkeiten legt diese Arbeit dar. Der Implementierung in einem Distrikt könnte eine Machbarkeitsstudie vorgeschoben werden, die neben den o.g. lokalen Bedingungen und Strukturen eine Kosten-Nutzen Analyse für den Distrikt aufgrund der Ressourcenbasis präsentiert.

- 3) **Anreize für *Rural District Councils*** — CAMPFIRE sollte wieder auf die Distrikte zurückgeführt werden, die für die Nutzung von Naturressourcen auch wirklich geeignet sind. Nur in den wildtierreichen Distrikten lassen sich durch Ausschüttungen der Einnahmen signifikante Effekte erzielen. Zugleich könnten organisatorische und personelle Potentiale besser gebündelt werden. Hinzu müssen Anreize treten, die den jeweiligen Distrikt für positives Verhalten, das meint v.a. eine weitestgehende Beteiligung der indigenen Bevölkerung, belohnen. Eine Besteuerung der Einnahmen, die in der Vorstellungen der *Councillors* sowieso komplett bei der Distriktverwaltung verbleiben sollten, reicht hier nicht aus. Beispielsweise könnten Distrikte, die die *appropriate authority* im ange-dachten Maß an die *producer communities* weitergeben, bei weiteren Entwicklungsmaßnahmen (Straßen-, Brunnenbau, Elektrifizierung etc.) bevorzugt werden. Die in der *CAMPFIRE Collaborative Group* involvierten Ministerien hätten die Aufgabe, eine entsprechende Richtlinie innerhalb der Regierung zu befürworten.
- 4) **Monitoring & Evaluation** — Die notwendige Beurteilung wird durch ein ausgefeiltes und unabhängiges M&E System sichergestellt. Das Zögern bei der Etablierung von Standards in dieser Richtung belegt, daß einige Akteure an einer Verbesserung der Progammeeffektivität nicht interessiert sind. Ein funktionierendes Monitoring bleibt auch für die Lösung der Kommunikationshemmnisse innerhalb der *CAMPFIRE Collaborative Group* unverzichtbar. Die Konfliktlinien müssen offengelegt und im argumentativen Diskurs ein Konsens zum Fortschritt des Programms ausgehandelt werden. Gegebenenfalls sollte ein geeignetes Gremium legitimiert werden, eine demokratische Entscheidung herbeizuführen.
- 5) **Problemstudien** — Zur Berücksichtigung räumlicher Differenzierungen sollten Studien zu zentralen Aspekten und Hindernissen der Implementierung erstellt werden. Dies gilt insbesondere für sensible Bereiche wie Einzäunungen und die *problem animal control*, die sich immer wieder als Stolpersteine für eine erfolgreiche Implementierung erwiesen haben. In diesem Bereich müssen mehr (wissenschaftliche) Anstrengungen unternommen werden, die Reaktionen und deren Beweggründe innerhalb der Bevölkerung besser zu dokumentieren und zu verstehen.

**6) Safari-Konzessionen** — Die Safari-Unternehmen sind z.Zt. noch die größten Profiteure an CAMPFIRE. Das hängt u.a. mit der kontinuierlichen Abwertung des Z\$ gegenüber internationalen Handelswährungen zusammen. Die Distrikte sind aufgefordert, die Konzessionen in US\$ zu taxieren, die Jäger zahlen schließlich in der selben Währung. Darüber hinaus sollten die Gemeinden bzw. die Distrikte die Option wahrnehmen, ihre Tierressourcen selbst zu vermarkten, um die Gewinnspannen zu erhöhen. Entsprechende Pilotprojekte gilt es in naher Zukunft zu initiieren.

Neun Jahre nach der Generierung erster Einnahmen hat CAMPFIRE den Durchbruch in wichtigen Fragen noch nicht geschafft. Die Zukunft des Programms darf mit Spannung verfolgt werden, da der beschlossene, schrittweise Ausstieg von USAID gravierende Veränderungen bedingen wird. Noch immer gilt CAMPFIRE aufgrund der Einbindung vieler unterschiedlicher Akteure als innovatives Programm. Aus dieser Konstellation sollten mehr Synergien gezogen werden.

CAMPFIRE entspricht vom Ansatz den Vorstellungen ökologisch nachhaltiger Entwicklung. Erfahrungen in der Umsetzung dieses Mode-Terminus in Entwicklungsprojekten sind weiterhin rar. Entsprechende Bemühungen haben in Zimbabwe immerhin eher Fuß gefaßt, als in Deutschland, wo die lokale Agenda21 erst 1994 von einigen Städten aufgegriffen wurde. Die strukturellen und politischen Bedingungen stehen einer Realisierung von CAMPFIRE in der ursprünglich konzipierten Weise entgegen. Auf diesen Ebenen bedarf es viel Überzeugungsarbeit. Doch die Geduld kann sich lohnen. Die Nutzbarmachung der eigenen Ressourcen entbindet die Bevölkerung von der Empfängermentalität und setzt endogene Entwicklungspotentiale frei.

## Literaturverzeichnis

- Adisu, Melkamu & David Mazambani (1995):** Human and Social Imperatives for Environmental and Resource Management in Southern Africa. Proceedings of the Second Round Table Meeting held at Chiredzi, Zimbabwe, 20-24 August 1995.
- Akwabi-Ameyaw, Kofi (1997):** Producer Cooperative Resettlement Projects in Zimbabwe : Lessons from a Failed Agricultural Development Strategy. In: World Development 25(1997)3, p.437-456.
- Alexander, Jocelyn & JoAnn McGregor (1996):** 'Our Sons Didn't Die for Animals' Attitudes to Wildlife and the Politics of Development : Campfire in Nkayi and Lupane Districts. International Conference on the Historical Dimensions of Democracy and Human Rights in Zimbabwe, Harare 9-14 September 1996.
- ART & CA (1995):** Campfire. Harare.
- ART & CA (1996):** Zimbabwe's Campfire : Empowering Rural Communities for Conservation and Development. Harare.
- ART (1996):** Report on a Workshop to Examine and Comment on the Arguments against the Consumptive Use of Wild Species. Nyanga, Zimbabwe, 18<sup>th</sup> January 1996.
- ART (1997):** Beyond national Parks : An African Perspective on the Relationship between Biodiversity, Conservation and Human Needs. In: Courier (May-June 1997)163, p.7
- Baldus, Rolf (1990): The Economics of Safari Hunting :** Two Scenarios for the Year 2000. In: Internationales Afrikaforum 26(1990)4, p.361-366.
- Baldus, Rolf D. & Gerald Bigurube (1993):** Community Wildlife Management in Tanzania. In: Development + Cooperation (1993)4, p.27.
- Barrett, Christopher B. & Peter Arcese (1995):** Are Integrated Conservation-Development Projects (ICDP's) Sustainable? On the Conservation of Large Mammals in Sub-Sahara Africa. In: World Development 23(1995)7, p.1073-1084.
- Beckmann, Gabriele (1997):** Partizipation in der Entwicklungszusammenarbeit : Mode, Methode oder politische Vision. Hamburg (=Spektrum — Berliner Reihe zu Gesellschaft, Wirtschaft und Politik in Entwicklungsländern 47)
- Bird, Cherry & Simon Metcalfe (1995):** Two Views from CAMPFIRE in Zimbabwe's Hurungwe District : Training and Motivation. Who Benefits and Who Doesn't? London (=IIED Wildlife and Development Series No.5)
- Bird, Cherry; Clarke, J. et al. (1995):** Was Mrs Mutendi only Joking? Access to Timber in Zimbabwe's Communal Areas. London (=IIED Wildlife and Development Series No.6)

- Bliss, Frank (1998):** Theorie und Praxis partizipativer Projektplanung. Über gute Konzepte und die Schwierigkeiten, sie umzusetzen. In: E+Z 39(1998)5/6, S.141-144
- BMU [Hg.] (o.J.):** Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro Dokumente : Agenda 21. Bonn.
- BMZ [Hg.] (1993):** Neunter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung. Bonn
- BMZ [Hg.] (1996):** Entwicklungszusammenarbeit auf dem Prüfstand : Auswertung der in den Jahren 1992 und 1993 durchgeführten Evaluierungen des BMZ. Bonn.
- Bond, Ivan (1997):** An Assessment of the Financial Benefits to Households from CAMPFIRE. The Wildlife Benefit: Cost Ratio. In: CAMPFIRE News (05/1997)15, p.7
- Butler, J.R.A. (1997a):** The Economic Costs of Wildlife Predation on Livestock in a Gokwe Communal Land Site. Harare (=CASS Occasional Paper - NRM Series, CPN 88)
- Butler, J.R.A. (1997b):** Domestic Dogs in Communal Lands : Implications for CAMPFIRE Schemes. Harare (=CASS Occasional Paper - NRM Series, CPN 87)
- Byers, Bruce A. (1996):** Understanding and Influencing Behaviour in Conservation and Natural Resource Management. In: Africa Biodiversity Series No.4. Washington D.C..
- Campbell, Bruce & Neil Byron et al. (o.J.):** Taking Campfire beyond Wildlife : What is the Potential? o.O.
- CASS [Ed.] (1996):** Campfire : An Annotated Bibliography (1985-1996). Harare.
- Central Statistical Office (1995):** Inequality among Households in Zimbabwe : An Assessment Using the 1990/91 Income Consumption and Expenditure Survey. Harare.
- Cernea, M. (1993):** Testing bottom-up planning. In: Forum Valutazione [Ed.]: The Building Blocks of Participation. Rome, p. 58-97.
- Child, Brian & John H. Jr. Peterson (1991):** CAMPFIRE in Rural Development. The Beitbridge Experience. Harare (=DNPWLM/CASS Paper 1/91)
- Child, Graham (1995a):** Wildlife and People : The Zimbabwean Success. Harare
- Child, Graham (1995b):** Managing Wildlife Successfully in Zimbabwe. In: ORYX 29(1995)3, p.171-177.
- Christoffersen, Nils D. & Steve R. Johnson (1997):** Contribution to Rural Economic Development - CBNRM in Southern Africa. Concept Paper for the SADC Natural Resource Management Programme Biennial Conference, Zimbabwe, 25-29 August 1997.

- Cousins, Ben (1993a):** A Stone Unturned : Local Political Dynamics and the Transfer of Technology in the Communal lands of Zimbabwe. Harare (=CASS Occasional Paper Series - NRM)
- Cousins, Ben (1993b):** Community, Class and Grazing Management in the Zimbabwe's Communal lands. Harare (=CASS Occasional Paper Series - NRM)
- Cousins, Ben (1993c):** Property and Power in Zimbabwe's Communal lands : Implications for Agrarian Reform in the 1990's. Harare. (= CASS Occasional Paper Series - NRM)
- Cousins, Ben; Dan Weiner & Nick Amin (1990):** The Dynamics of Social Differentiation in Communal lands of Zimbabwe. Published by CASS, Harare.
- Dalal-Clayton, Barry (1997):** Southern Africa Beyond the Millennium : Environmental Trends and Scenarios to 2015. London. (=Environmental Planning Issues No.13)
- Davies, Rob & John Rattso (1996):** Growth, Distribution and Environment : Macroeconomic Issues in Zimbabwe. In: World Development 24(1996)2, p.395-405
- Diesche, Joseph (1996):** The Effects of Colonialism on the Development of Local Self-Government. In: Konrad-Adenauer-Foundation [Ed.]: Traditional and Contemporary Forms of Local Participation and Self-Government in Southern Africa. Johannesburg, p. 2-41 (= KAS Occasional Papers)
- Dzingirai, Vupenyu (1995):** 'Take Back Your Campfire' : A Study of Local Level Perceptions to Electric Fencing in the Framework of Binga's Campfire Programme. Harare. (= CASS Occasional Paper Series - NRM)
- Ellenberg, Ludwig (1993):** Naturschutz und Technische Zusammenarbeit. In: Geographische Rundschau 45(1993)5, S.290-300
- Ellenberg, Ludwig (1997):** Ökotourismus : Reisen zwischen Ökonomie und Ökologie. Heidelberg, Berlin u.a.
- ENDA & ZERO (1992):** The Case for Sustainable Development in Zimbabwe : Conceptual Problems, Conflicts and Contradictions. Harare.
- FGU-Kronberg Consulting and Engineering GmbH [Ed.] (1990a):** Proceedings of the SADCC/GTZ Workshop on Wildlife Based Tourism in the SADC Region. Königstein/Germany
- FGU-Kronberg Consulting and Engineering GmbH [Ed.] (1990b):** Proceedings of the SADCC/GTZ Workshop on Processing and Marketing of Wildlife Products in the SADC Region. Königstein/Germany
- Friedmann, John (1992):** Empowerment : The Politics of Alternative Development. Cambridge, Oxford.
- Gann, L.H. & T.H. Henriksen (1982):** The Struggle for Zimbabwe. New York

- Gibson, Clark C. & Stuart A. Marks (1995):** Transforming Rural Hunters into Conservationists : An Assessment of Community-Based Wildlife Management in Africa. In: World Development 23(1995)6, p.941-957.
- Gore, Charles; Katerere, Yemi et al. [Eds.] (1992):** The Case for Sustainable Development in Zimbabwe : Conceptual Problems, Conflicts and Contradictions. Published by ENDA-Zimbabwe and ZERO, Harare
- Gothe, Doris R. (1997):** Helping the Poor to Obtain their Rights : The Legal Resources Foundation of Zimbabwe. In: Development + Cooperation (1997)1, p.19-21.
- GTZ (1991a):** Länderheft Simbabwe. Eschborn
- GTZ (1991b):** Methoden und Instrumente der Projektplanung und -durchführung : Kurzdarstellungen. Eschborn.
- Hanna, Susana & Mohan Munasinghe [Eds.] (1995):** Property Rights and the Environment. Washington D.C.
- Hasler, Richard (1993):** Political Ecologies of Scale and the Multi-Tiered Co-Management of Zimbabwean Wildlife Resources under Campfire. Harare. (= CASS Occasional Paper Series - NRM)
- Hasler, Richard (1995):** Political Ecologies of Scale : The Multi-Tiered Co-Management of Zimbabwe's Wildlife Resources. London (=IIED Wildlife and Development Series No.7)
- Hawkes, Roland K. (1995):** The Socioeconomic Base of Communities in the NRMP Area. Harare (= CASS Occasional Paper Series - NRM)
- Hill, Kevin A. (1996):** Zimbabwe's CAMPFIRE Program: Grassroots Democracy or Government Co-optation? In: African Studies Review. 39(1996)1, p.103-121
- Hofmeister, Wilhelm & Ingo Scholz [Eds.] (1997):** Traditional and Contemporary Forms of Local Participation and Self-Government in Africa : International Conference - Nairobi 9-12 October 1996. Johannesburg
- IIED & ODA (1994):** Whose Eden? : An Overview of Community Approaches to Wildlife management. London
- IIED (1996):** Evaluating Eden : Assessing the Impacts of Community Wildlife management. London.
- Institute of Social Studies - The Hague (1994):** Rural Local Government and Development planning, with Experiences from Buhera District, Zimbabwe. (= Working Papers No.181)
- IUCN & SARDC (1996):** Directory of Environmental Information & Organisations in Southern Africa. Volume I. Harare.
- IUCN [Ed.] (1996):** Factors Influencing Sustainability. Report of the First World Conservation Congress Held in Montreal/Canada
- IUCN/SASUSG [Ed.] (1996):** Sustainable Use Issues and Principles. o.O.

- IUCN; UNEP & WWF (1991):** Unsere Verantwortung für die Erde : Strategie für ein Leben im Einklang mit Natur und Umwelt. Gland.
- Jansen, D.J. (1989):** Joint Venture Options for Wildlife Utilization in Zimbabwe. Harare (= WWF MAPS Project Paper No.3)
- King, Leslie A. (1993):** Zimbabwe's CAMPFIRE : A Sustainable Rural Development Strategy (Economy, Environment, and the Community Meet in the Commons). Presented at the 36th Annual Meeting of the African Studies Association, Boston/USA (= ASA No.1993:30)
- King, Leslie A. (1994):** Inter-Organisational Dynamics in Natural Resource Management : A Study of Campfire implementation in Zimbabwe. Harare. (= CASS Occasional Paper Series - NRM)
- Kiss, Agnes [Ed.] (1993):** Living with Wildlife : Wildlife Resource Management with Local Participation in Africa. Washington D.C. (=World Bank technical paper130)
- Knauer, R.H. (1995):** Naturschutz auf afrikanisch: Die Mühe lohnt sich. In: WWF Journal (1995)3: Natur schützen und nutzen: Nachhaltige Entwicklung als Strategie für das nächste Jahrtausend, S.14-25
- Kneipp, Waltraud & Rainer Schwenzfeier (1988):** Ökobauer oder Sozialhilfeempfänger? Entwicklungstendenzen des Kleinbauernsektors in Zimbabwe. In: Fiege, Karin & Luiz Ramalho [Hg.]: Agrarkrisen: Fallstudien in der Dritten Welt. Saarbrücken, S.355-391
- Komitee gegen den Vogelmord e.V. (1997):** Positionspapier : Nachhaltige kommerzielle Nutzung von Wildtierbeständen im Rahmen von CITES. Bonn.
- Lue-Mbizvo, Carmel & Jennifer C. Mohamed (1993):** Makoni District : The Institutional and Legal Framework for NRM. Laila Leikvold [Ed.], Stockholm. (=ZERO/SEI Local Level NRM Project - Makoni District, Working Paper No.3)
- Lühring, Joachim [Compiler] (1997):** Discussing „Sustainability“ : The Context of NRM, Participation and Development. CASS Seminar Readings, Harare
- Lynam, T.J.P. & J. Chitsike et al. (1996):** Assessing the Contribution of Renewable Natural Resources to the Livelihoods of Communal Area Households in the Zambezi Valley of Zimbabwe. Paper to be presented at the „Pan African Symposium on Sustainable Use of Natural Resources and Community Participation“, 24-27 June, 1996, Harare.
- Makombe, Kudzai [Ed.] (1994):** Sharing the Land : Wildlife, People and Development in Africa. Harare. (= IUCN/ROSA Environmental Issues Series No.1)
- Makumbe, John M. (1996):** Participatory Development : The Case of Zimbabwe. Harare.

- Martin, R.B. (1986):** Communal Areas Management programme for Indigenous Resources (CAMPFIRE). Department of National Parks, Branch of Terrestrial Ecology. Harare
- Masst, Mette (1994):** Exploring Differentiation among the Zimbabwean Peasantry. Harare. (= CASS Occasional Paper Series - NRM)
- Maveneke, Taparendava (1995):** The Campfire Association: Enabling Producer communities to Take the Lead in Zimbabwe's Campfire Programme. In: Rihoy, Elizabeth [Ed.]: The Commons without the Tragedy. Strategies for CBNRM in Southern Africa. Proceedings of the Regional NRM Programme Annual Conference in Kasane, Botswana. Published by SADC Wildlife Technical Coordination Unit, Lilongwe, p.102-111
- McKenzie, J.M. (1988):** The Empire of Nature: Hunting, Conservation and British Imperialism. Manchester
- Metcalf, Simon (1995):** Livestock, Wildlife and the Forage Commons : Prospects for Rangelands Reform in a Semi-Arid Communal Area of Zimbabwe. Harare. (= CASS Occasional Paper Series - NRM)
- Munasinghe, Mohan [Ed.] (1993):** Environmental Economics and Natural Resource Management in Developing Countries. Conference on Environmental Economics and Natural Resource Management in Developing Countries, Washington D.C in January 1992
- Murindagomo, F. (1990):** CAMPFIRE Program (Dande Communal lands) - Zimbabwe. In: Kiss, Agnes [Ed.]: Living with Wildlife : Wildlife Resource Management with Local Participation in Africa. Draft Report. Published by World Bank Environmental Division, African Region, Washington
- Murombedzi, James (1990a):** Communal Land Tenure and Common Property Resource Management. Harare. (= CASS Occasional Paper Series - NRM)
- Murombedzi, James (1990b):** The Need for Appropriate Local Level Common Property Resource Management Institutions in Communal Tenure Regimes. Harare. (= CASS Occasional Paper Series - NRM)
- Murombedzi, James C. (1992a):** Decentralization or Recentralization? Implementing CAMPFIRE in the Omay Communal lands of the Nyaminyami District. Harare (CASS NRM Working Paper No.2)
- Murombedzi, James C. (1992b):** Inequality and the Commons : Competition for Control at the International, National and Local Levels in the Campfire Programme. Paper prepared for: Third Common Property Conference of the International Association for the Study of Common Property (IASCP), Washington D.C., September 17-20, 1992.
- Murphree, Marshall W. (1990a):** Decentralising the Proprietorship of Wildlife Resources in Zimbabwe's Communal lands. Harare. (= CASS Occasional Paper Series - NRM)

- Murphree, Marshall W. (1990b):** Research on the Institutional Context of Wildlife Utilization in Communal Areas of Eastern and Southern Africa. Harare. (= CASS Occasional Paper Series - NRM)
- Murphree, Marshall W. (1991):** Communities as Institutions for Resource Management. Harare. (= CASS Occasional Paper Series - NRM)
- Murphree, Marshall W. (1992):** Wildlife management in Kanyati and Gatshe Gatshe : Institutional Issues and Guidelines. Harare. (= CASS Occasional Paper Series - NRM)
- Murphree, Marshall W. (1993):** Communal Land Wildlife Resources and Rural District Council Revenues. Harare. (= CASS Occasional Paper Series No. 51)
- Murphree, Marshall W. (1995):** The Lesson from Mahenye : Rural Poverty, Democracy and Wildlife Conservation. London (=IIED Wildlife and Development Series No.1)
- Murphree, Marshall W. (1996):** Approaches to Community Participation. In: ODA [Ed.]: African Wildlife Policy Consultation. London.
- Murphree, Marshall W. (1997):** Congruent Objectives, Competing Interests and Strategic Compromise : Concept and Process in the Evolution of Zimbabwe's Campfire Programme. Paper presented to the Conference on „Representing Communities: Histories and Politics of Community-Based Resource Management“. Helen, USA 1-3 June 1997.
- Mushauri, Joshua (1997):** Civil Society and Forms of Political Participation in Zimbabwe. In: Wilhelm Hofmeister & Ingo Scholz [Eds.]: Traditional and Contemporary Forms of Local Participation and Self-Government in Africa : International Conference - Nairobi 9-12 October 1996. Johannesburg, p.249-274
- Muzarabani RDC (1996):** 1995 Annual Report. Muzarabani.
- Nabane, Nontoko (1994):** A Gender Sensitive Analysis of a Community Based Wildlife Utilization Initiative in Zimbabwe's Zambezi Valley. CASS (Publisher) Harare. (= CASS Occasional Paper Series - NRM)
- Nabane, Nontoko (1995):** Lacking Confidence? A Gender-Sensitive Analysis of CAMPFIRE in Masoka Village. London (=IIED Wildlife and Development Series No.3)
- Naughton-Treves, Lisa & Steven Sanderson (1995):** Property, Politics and Wildlife Conservation. In: World Development 23(1995)8, p.1265-1275
- Naughton-Treves, Lisa (1995):** Property Politics and Wildlife *Conservation*. In: World Development 23(1995)8, p.1265-1275
- Noelle-Neumann, Elisabeth; Winfried Schulz & Jürgen Wilke [Hg.] (1994):** Publizistik Massenkommunikation. Frankfurt/Main
- Nohlen, Dieter [Hg.] (1994):** Lexikon Dritte Welt. Reinbek

- Nqwababa, Muriel V. (1997):** Gender Issues in CBNRM. Conference Report edited by CASS, Harare
- Nuding, Markus (1994):** Ländliche Entwicklung und Ressourcenschutz in Zimbabwe. Entwicklungschancen und -Probleme durch nachhaltige Ressourcennutzung in einem Projektgebiet. Magisterarbeit am Institut für Geographie der TU Berlin
- Nuding, Markus (1996a):** Gemeindeorientiertes Ressourcenmanagement Muzarabani District. Erster Bericht für GTZ Projekt 90.2136.1-03.100, Harare
- Nuding, Markus (1996b):** The Potential of Wildlife Management for Development Cooperation. Publ. by GTZ, Eschborn.
- Nuscheler, Franz (1996):** Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik. Bonn
- Passmore, J. (1974):** Man's Responsibility for Nature. London/New York
- Peterson, John H. Jr. (1991):** Campfire : A Zimbabwean Approach to Sustainable Development and Community Empowerment Through Wildlife Utilization. Harare. (= CASS Occasional Paper Series - NRM)
- Ranger, Terence (1995):** The Moral Economy of Identity in Northern Matabeleland. University of Edinburgh African Studies Centre Conference on Ethnicity, May 1995.
- Rauch, Theo (1996):** Ländliche Regionalentwicklung im Spannungsfeld zwischen Weltmarkt, Staatsmacht und kleinbäuerlichen Strategien. Saarbrücken
- Redclift, Michael (1995):** Sustainable Development and Popular Participation : A Framework for Analysis. In: Ghai, Dharam & Jessica M. Vivian, [Eds.]: Grassroots. Environmental Action. People's Participation in Sustainable Development. London, p.23-49
- Rihoy, Elizabeth [Ed.] (1995):** The Commons without the Tragedy. Strategies for CBNRM in Southern Africa. Proceedings of the Regional NRM Programme Annual Conference in Kasane, Botswana. Published by SADC Wildlife Technical Coordination Unit, Lilongwe
- Robertson, John (1997):** Property Rights are a Key to Successful Development. In: Courier No. 163 May-June 1997, p.65-67
- Roe, Emery M. (1995):** More than Politics of Decentralisation : Local Government Reform, District Development and Public Administration in Zimbabwe. In: World Development 23(1995)5, S.833-843
- Roth, Harald H. & Günter Merz [Eds.] (1997):** Wildlife Resource : A Global Account of Economic Use. Berlin, Heidelberg.
- Sanftenberg, Ralf (1995):** Nachhaltigkeit — von der Rechengröße der Forstwirtschaft zur Überlebensstrategie für die Menschheit. In: DED-Brief (1995)4, S.3-8
- Sayce, Katherine [Ed.] (1987):** Encyclopedia Zimbabwe. Harare

- Selle, Klaus [Hg.] (1996):** Planung und Kommunikation: Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Wiesbaden, Berlin
- Siefke, Kai (1994):** Bevölkerung, Umwelt und Entwicklung in der Diskussion der letzten 25 Jahre. Nord-Süd aktuell 8(1994)3, S.448-458.
- Stephan, Petra (1997):** Umwelt und Entwicklung — Ressourcenschutz durch Nutzung? In: Blätter für deutsche und internationale Politik (06/1997), S.714-722.
- Stiltz, D. & U. Weyl (1986):** A Model of an Ecology Oriented Agricultural Development Programme and its Transformation into a Coordinated Attack on Rural Poverty, Exemplified in Gutu District, Masvingo Province/Zimbabwe. Osnabrück (=Osnabrücker Studien zur Geographie (OSG) Materialien 8),
- Stromquist, Nelly P. (1993):** Praktische und theoretische Grundlagen für Empowerment. In: Nord-Süd aktuell 7(1993)2, S.259-266.
- Taylor, M. [Compiler] (1996a):** A Selected Bibliography Relevant to CAMPFIRE. Published by ART, Harare
- Taylor, M. [Compiler] (1996b):** CBNRM. A Selected Foundation Bibliography with Emphasis on Southern Africa. Published by ART, Harare
- Taylor, R.D. (1990):** Ecologist's Report for 1989. Nyaminyami Wildlife management Trust. Annual General Meeting. Harare (=WWF MAPS Project Paper No.9)
- Taylor, Russel (1995):** From Liability to Asset : Wildlife in the Omay Communal Land of Zimbabwe. London (=IIED Wildlife and Development Series No.8)
- Thomas, Stephen (1995a):** Share and Share Alike? Equity in CAMPFIRE. London (=IIED Wildlife and Development Series No.2)
- Thomas, Stephen (1995b):** The Legacy of Dualism in Decision-Making with CAMPFIRE. London (=IIED Wildlife and Development Series No.4)
- Thomas, Stephen J. (1991):** The Legacy of Dualism and Decision-Making : The Prospects for Local Institutional Development in „Campfire“. Published by DNPWLM & CASS, Harare. (= Joint Working Paper Series 1/92)
- Tröger, Sabine & Jürgen Blenck (1987):** Probleme der Agrarentwicklung in Zimbabwe. In: Geographische Rundschau 39(1987)3, S.153-160
- Trojanow, Ilija (1995):** Campfire : Trophäen für den Tierschutz. In: Akzente (1995)3, S.38-41.
- Tsholotsho RDC (1996):** Campfire : Training & Infrastructure Workplans/Budgets 1996/97. Harare.
- USAID (1997a):** NRMP II Annual Planning Workshop Report 21-22 August, 1997 : Executive Summary. Harare.
- USAID (1997b):** USAID/Zimbabwe's Participation in the Campfire Programme. Harare.

- Van Dijk, Meine P. (1995):** Structural Adjustment and the Role of Different Actors in Zimbabwe. In: Nord-Süd aktuell 9(1995)1, p.103-109.
- WBGU (1995):** Welt im Wandel : Wege zur Lösung globaler Umweltprobleme. Jahrgutachten 1995. Bonn.
- WCED [Ed.] (1987):** Our Common Future. Gent.
- Wenzel, Hans-Jürgen (1986):** Landwirtschaftliche Struktur- und Entwicklungsprobleme in Zimbabwe. In: Zeitschrift f. Wirtschaftsgeographie 30(1986)3/4, S.109-128
- World Bank (1996):** World Bank Participation Sourcebook. Washington D.C. (=Environmental Department papers 19)
- Wright, Alaphia (1997):** An Integrated Monitoring and Evaluation System for the Campfire Programme. Report on the Development Process up to, and Including the RDC - M&E Workshop of 2-4 September 1997.
- WWF (1998):** Campfire Revenues and Allocation for the Years 1989 to 1996. Unpublished.
- ZIMTRUST (1992):** Wildlife: Relic of the Past, or Resource for the Future? The Realities of Zimbabwe's Wildlife, Policymaking and Management. Harare
- ZIMTRUST (1993):** Historical Overview and Background to Campfire. In: Zimtrust Strategic Support to Campfire. Harare, p.23-50
- ZIMTRUST (1995):** Community Oriented Wildlife Conservation Programme : End of Project Report Submitted in Accordance with the Terms of Article 4.7 of the Agreement. Harare.
- ZIMTRUST (o.J.):** The Campfire Project in Dande Communal Area. Harare
- Zinyama, Lovemore & Richard Whitlow (1986):** Changing Patterns of Population Distribution in Zimbabwe. In: Geo Journal 13(1986)4, p.365-384

## Quellenverzeichnis

**CAMPFIRE News (05/1997)15**

**CAMPFIRE News (08/1996)13**

**Daily Camera 01.04.97:** U.S. pays for elephant hunting.

**Daily Camera 31.05.97:** Making Wildlife Conservation Pay in Zimbabwe. By Bruce Byers

**Der Spiegel (17/1989):** Größte Tragödie : Wilderer rotten Ostafrikas Elefanten aus, Tierschützer verlangen ein Verbot des Elfenbeinhandels. S.187-188

**Der Spiegel (28/1990):** Neue Hoffnung für afrikanische Elefanten. S.155

**Der Spiegel (29/1992):** 2000 Elefanten zum Abschluß freigegeben. S.129

**Der Spiegel (30/1989):** „Das mit den Stoßzähnen bedauern wir“ : Jährlich sterben 100000 afrikanische Elefanten unter den Schüssen von Wilderern. S.114-121

**Der Spiegel (35/1995):** Blutbad im Busch : Tierschützer protestieren gegen das Abschießen überzähliger Elefanten in Südafrika. S.164-165

**Der Spiegel (40/1992):** Wer rettet die wilden Titanen : Über den Streit der Tier- und Naturschützer um Afrikas Elefanten. Von Gunar Ortlepp, S.210-221

**Der Spiegel (42/1991):** Afrikanisches Elfenbeinkartell. S.193

**Der Spiegel (50/1995):** Volkszählung bei Dickhäutern. S.218

**Development Dialogue 6(03/04/1997)24:** CITES is Harmful to Conservation, p.1+3

**Development Dialogue 6(03/04/1997)24:** North Controls South through CITES, p.2

**Die Zeit 19.12.97:** Zoff im Park : Bürgerinitiativen rebellieren gegen Nationalparks. Von Jörg Albrecht, S.33+34

**Die Zeit 20.06.97:** Fünf Jahre nach Rio: Auch die Umweltpolitik sollte globalisiert werden! Von Fritz Vorholz

**Die Zeit 27.06.97:** Zahn um Zahn : Warum der kontrollierte Handel mit Elfenbein erlaubt sein muß. Von Bartholomäus Grill, S.35

**FAZ 17.06.97:** Simbabwe gegen Kompromisse im Elfenbein-Streit : Minister fordert Lockerung des Handelsverbots, S.26

**FAZ 18.06.97:** Wilde Tiere - Quelle für Nahrung und Devisen : Beteiligung der ländlichen Bevölkerung in Afrika / Korruption als größtes Hindernis, S.2

**FAZ 19.06.97:** Afrika ist kein Zoo. Von Eckhard Fuhr, S.1

**FAZ 19.06.97:** Artenschutzkonferenz : Der Handel mit Elfenbein bleibt verboten. Von Robert von Lucius, S.11

**FR 17.06.97:** Simbabwe gegen Kompromisse im Elfenbein-Streit : Minister fordert Lockerung des Handelsverbots, S.26

- FR 28.06.97:** Rio minus fünf : Wehtun darf Umweltschutz immer nur den anderen.  
Von Charima Reinhardt
- GOZ (1984):** Zimbabwe 1:1000000, Natural Regions and Farming Areas. Harare
- Greenline (1997)1.11:** Animal Rights Groups Threaten Conservation in Africa, p.6-7
- Greenline (1997)1.11:** CITES Judges SADC States Eligibility for Ivory Trade, p.16-17
- Greenline (1997)2.12:** „Hands off CAMPFIRE“ Lawyers Tell HSUS, p.4-5+30
- Greenline (1997)2.12:** CITES Downlists African Elephant, p.22-23+28
- Le Monde diplomatique 13.06.97:** Artenschutz für die Wildfauna : Tierhandel oder „nachhaltige Nutzung,,. By Alain Zecchini, p.3
- Le Monde diplomatique 13.09.96:** Die Artenvielfalt ist bedroht : Lukrativer Handel mit wilden Tieren. Von Alain Zecchini, p.6
- NZZ 10.06.97:** Streit um Elfenbeinhandel im südlichen Afrika : Kontroverse im Hinblick auf die Cites-Konferenz in Harare.
- NZZ 18.06.97:** Der Walfang bleibt weiterhin verboten : Debatte in Harare über Regelung des Elfenbeinhandels.
- NZZ 19.06.97:** Breitmaulnashorn weiter unter umfassendem Schutz : Keine Freigabe des Horns.
- NZZ 20.06.97:** Handel mit Elfenbein wieder teilweise erlaubt : Erfolg für den Süden Afrikas an der Artenschutzkonferenz.
- Sunday Mail 09.03.97:** Major Campaign Against Lifting of Ban on Trade in Ivory.  
By Stephen Ndlovu.
- Sunday Mail 16.03.97:** Ivory Trade Ban Usurps Power of Communities. By Munyaradzi Chenje, p.10
- Sunday Mail 23.02.97:** Joint Environmental Programme to start.
- Sunday Mail 23.03.97:** Major Boost for Ivory Campaign, p.4
- Sunday Mail 25.05.97:** Need for Sustainable Tourism Slowly Dawning on Investors. By Stephen Ndlovu, p.5+9
- Sunday Mail 30.03.97:** Community Participation Essential in Management of Environment. By Munyaradzi Chenje.
- SZ 05.06.97:** Tausche Wal gegen Elefanten : Bei den Konferenzen zum Artenschutzabkommen hat der ökonomisch motivierte 'Kuhhandel' Vorrang vor dem Umweltschutz. Von Andrea Grill.
- SZ 09.06.97:** Die Afrikaner warnen vor Öko-Kolonialismus : Das noch gültige Verbot des Elfenbeinhandels beschäftigt die Artenschutzkonferenz. Von Gerd Behrens.

**SZ 19.06.97:** Den Artenschützern auf den Zahn gefühlt : Koalition aus Afrika, Norwegen und Japan will Handel mit Elfenbein beschränkt legalisieren. Von Gerd Behrens.

**SZ 19.06.97:** Kulturkampf um den Elefanten : Aus guten Gründen wollen die Afrikaner das Verbot des Handels mit Elfenbein gelockert sehen. Von Gerd Behrens.

**SZ 20.06.97:** Hymnische Begeisterung für den Elfenbeinhandel : Afrikas Vertreter bei der Artenschutzkonferenz erreichen Aufhebung des Embargos und brechen in Freudengesänge aus. Von Gerd Behrens.

**SZ 22.01.98:** Die Sprengkraft von Maismehl, S.3

**TAZ 11.11.97:** Tierschutz-Fonds in Sorge um die Elefanten, S.8

**TAZ 20.06.97:** Riskante Entscheidung : Die Artenschutzkonferenz erlaubt Elfenbeinhandel. Von Reiner Metzger, S.1

**TAZ 20.06.97:** Stoßzähne zu Eßstäbchen : Artenschutzkonferenz gibt den Elfenbeinhandel wieder begrenzt frei. Von Kordula Doerfler, S.1

**TAZ 21.01.98:** Soziale Unruhen in Simbabwe, S.10

**The Financial Gazette 03.04.97:** Huge Elephant Herd Causes Havoc on Natural Habitat.

**The Herald 01.04.97:** Elephants Destroying Crops in Mahenye.

**The Herald 01.08.97:** The Role of CAMPFIRE. By Tawona Tavengwa

**The Herald 05.03.97:** West Putting Animals Before Humans : Zimbabwe Steps up the Fight to Trade in Ivory. By Patrice Makova.

**The Herald 06.05.97:** Shoot Elephants to Save People Say Guardians.

**The Herald 07.04.97:** Elephants and Termites Destroy Vegetation. By Lovemore Ngoma.

**The Herald 13.06.97:** Maveneke Rejects Debt Relief on Ivory Trade.

**The Herald 13.06.97:** National Legislation Should Support Cites.

**The Herald 13.06.97:** Unfair to Punish us over Elephants: Delegate.

**The Herald 18.02.97:** Tourism Expected to Earn \$3bn this Year, p.5

**The Herald 19.06.97:** Conditional Trade in Ivory Likely : African Group Reaches a Consensus on Conditions.

**The Herald 19.06.97:** Rational Voting Needed at Cites.

**The Herald 19.06.97:** South Africa Misses it just by a Whisker.

**The Herald 24.06.97:** Environment Preservation still a Dream. By Ronald Imbayago.

**The Herald 29.07.97:** Community-Owned Campsite Makes \$40000 Profit, p.9

**The Herald 29.07.97:** Elephant Carcass Found, p.9

**The Herald 30.03.97:** Activists Invited to See Destruction by Elephants. By Stephen Ndlovu.

**The National News (08/1997):** Round the Bend : CITES, p.2

**The People's Voice 15-21.06.97:** Humans, Jumbos Compete for Same Resources.

**The People's Voice 22-28.06.97:** Tears and Joy Greet Jumbo Downlisting.

**The Sunday Mail 27.07.97:** Council Denies Misuse of CAMPFIRE Proceeds

**Travellers Times 5(04/1997)4:** CITES '97 : Who Will Pay for the Elephants?, p.19-20

**Zimbabwe Independent 04.04.97:** Rainbow Travel Agent Gets Sole Contract for Cites Conference. By Basildon Peta.

**Zimbabwe Independent 12.09.97:** The Facts about Campfire. By Emily Peters, p.36

**Zimbabwe Independent 13.06.97:** African Heritage or Western Symbol? By Michael McKeowin, S.8

**Zimbabwe Independent 13.06.97:** Battle for Elephants Hots up at Cites'97, S.15

**Zimbabwe Independent 13.06.97:** Wildlife Groups Propose Dept Cancellation in Exchange for Ivory, p.11

**Zimbabwe Independent 21.03.97:** Old Animal Welfare Legislation Seen as Inappropriate Today.

**Zimbabwe Independent 21.03.97:** Zim Pseudo-Democracy Says US Observer.

**Zimbabwe Independent 23.01.98:** Food Riots Leave 8 People Dead.

**Zimbabwe Independent 27.03.97:** Blanket Ban on Ivory Trade Harms Region.

**Zimbabwe Independent 27.06.97:** Ivory Trade War Not over Yet, p.10

## **Anhang: Interviews**

### ***APSO/Irish Aid***

---

Paul Evans  
Project Coordinator Kapane IRDP

Kapane Village, 17.08.97  
(Ward 3, Tsholotsho District)

### ***African Resources Trust***

---

Dr John Hutton  
Director

Harare, 18.09.97

### ***CAMPFIRE Association***

---

Tawona Tavengwa  
Public Relations Officer

Harare, 26.09.97

### ***Centre for Applied Social Sciences***

---

Prof. Dr. J. Lühring

Harare, 02.08.97

### ***Geograph. Institut, HU-Berlin***

---

Prof. Dr. L. Ellenberg

Berlin, 12.12.97

### ***GTZ***

---

Dr. Günter Mohrbach  
Abteilungsleiter Umwelt- u.  
Ressourcenschutz

Eschborn, 29.04.97

### ***IUCN-ROSA***

---

Nils Christoffersen  
Regional Programme Coordinator

Harare, 29.09.97

### ***Muzarabani Rural District Council***

---

D. Masaru  
RDC Chief Executive Officer

Muzarabani Growth Centre, 23.08.97

A. Munodawafa  
CAMPFIRE Coordinator

### ***UNDP***

---

Thomas Mpofo  
Programme Coordinator for the  
Environmental Sustainability Unit

Harare, 07.10.97

---

---

**USAID**

Eric R. Loken  
Chief Agriculture and  
Natural Resources Division

Harare, 06.10.97

Charles Cutchall  
Programme Officer

---

---

**WWF**

Dr. Günter Merz  
Projektleiter Tropenwald

Frankfurt/Main, 22.12.96

---

---

**ZERO**

Dr Joseph Z.Z. Matowanyika  
Director

Harare, 07.09.97

---

---

**ZIMTRUST & CASS**

Simon Metcalfe  
Senior Research Fellow

Harare, 09.10.97

---

---

**„Producer Community“**

L.K. Malila  
Chairman VWC, Ward 4

Dibutibu Village 20.08.97  
(Ward 4, Tsholotsho District)

T.F. Moyo  
Vice Secretary VWC, Ward 4  
& Mitglied RDC Tsholotsho