



Christoph Dürr
**Zur Bedeutung
von Wald und
Bäumen in der
Armutsbekämpfung**

Herausgeber:

- Intercooperation, Schweizer Organisation für Entwicklung und Zusammenarbeit, 3001 Bern
- DEZA, Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, 3003 Bern
- Arbeitsgruppe Wald und Bäume in der Entwicklungszusammenarbeit

Autorenschaft:

Das Papier wurde von Christoph Dürr im Auftrag der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) ausgearbeitet. Den Anstoss zu diesem Papier und die fachliche Begleitung gab die Arbeitsgruppe Wald und Bäume in der Entwicklungszusammenarbeit. Sie ist aus Vertretern von DEZA, BUWAL, seco, ETH Zürich, Intercooperation und Helvetas zusammengesetzt und hat zum Ziel, Informationen über Wald und Bäume als bedeutende Elemente in der nachhaltigen ländlichen Entwicklung – als Teil der Natur und der Landschaft und als wichtiger Faktor in der globalen Umweltpolitik – zu verbreiten (<http://www.forestflash.ch>).

Die Arbeitsgruppe setzt sich dafür ein, dass Wald und Bäume nicht nur im Zusammenhang mit Ressourcen, Umwelt und Landschaft, sondern auch in Verbindung mit transversalen Inhalten wie Empowerment, Gender und Armut thematisiert werden. Wirksam wird dies, wenn diese Zusammenhänge von den Verantwortlichen in die nationale und internationale Debatte in der Entwicklungszusammenarbeit eingebracht werden. Verbunden damit ist auch die Überzeugung, dass die Verbesserung der Armutssituation massgeblich zur Erhaltung der Wälder beiträgt.

Mitglieder der Arbeitsgruppe sind:

Daniel Birchmeier, seco
Jürgen Blaser, Intercooperation
Christoph Dürr, Intercooperation
Christian Kächli, BUWAL
Ulrich Lutz, DEZA
Hans Schaltenbrand, Helvetas
Adrian Sommer, DEZA
Jean-Pierre Sorg, ETH Zürich

Der Autor dankt Arnold Egli für die kritische Durchsicht des Papiers.

Vorwort zur Publikation «Zur Bedeutung von Wald und Bäumen in der Armutsbekämpfung»

Armut und Wald, diese zwei Begriffe haben auf den ersten Blick wenig gemeinsam. Für uns Bewohner der industrialisierten Welt gelten Wälder als Inbegriff von Reichtum. Die Armen sehen wir in unseren Vorstellungen in Slums und Bidonvilles. Das ist jedoch nur ein Armutsaspekt. Die Armen und Ärmsten in den Entwicklungsländern leben oft von den Wäldern, mit den Wäldern, in den Wäldern. Ähnlich wie bei uns vor hundert Jahren und mehr sind die Armen – insbesondere Frauen und Kinder – sehr stark von den Waldressourcen und -produkten abhängig. Die Armen sind oft landlos und zur Bestreitung des Lebensunterhaltes ganz besonders auf den freien Zugang zu den Wäldern angewiesen. Es kann den Armen deshalb nicht gleich sein, was mit «ihren Wäldern geschieht». Auf der anderen Seite ist es für die langfristige Zukunft der Wälder entscheidend, wie die Armen an deren Nutzung beteiligt werden, vielleicht sogar dank den Wäldern ihre Armut überwinden können. Die Armen müssen in ihren Bestrebungen gestärkt und unterstützt werden, sich für ihre Interessen selber einzusetzen. Die schweizerische Erfahrung mit korporativer Waldwirtschaft und dezentralen Strukturen kann dazu einen wertvollen Beitrag liefern.

Diese von DEZA, Arbeitsgruppe für Wald und Bäume in der Entwicklungszusammenarbeit und Intercooperation gemeinsam erarbeitete und von Christoph Dürr verfasste Publikation erläutert die oft komplexen Zusammenhänge von Wald und Armut in systematischer aber doch gut verständlicher Weise. Die Lektüre wird all denen besonders ans Herz gelegt, die sich in der internationalen Zusammenarbeit entweder mit ländlicher Armut oder mit Waldfragen befassen.

Felix von Sury
Geschäftsleiter Intercooperation

Zur Bedeutung von Wald und Bäumen in der Armutsbekämpfung – Einige Überlegungen

Einleitung	4
1 Was macht die von Waldprodukten abhängige Bevölkerung arm?	6
2 Was kann die Waldnutzung zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Armen beitragen?	10
3 Was ist notwendig, um den Nutzen von Wald und Bäumen für die Armen zu verbessern?	14
4 Was sind die Schlussfolgerungen, was bleibt zu tun?	17

Einleitung

Tagung «Wald und Armut» vom 17. 11. 1999

Es wurden vier Referate präsentiert. *Was ist Armut und wie bekämpft man diese?* (BÜRKI, Hansfranz; DEZA); *Armutsbekämpfung konkret – ein Beispiel aus Mali* (POSCHEN, Peter; ILO); *La Foresterie Sociale au Projet Crête Zaïre-Nil* (GASANA, James K.; Intercooperation) und *Der Beitrag von Bäumen und Wäldern zur Armutsbekämpfung* (EGLI, Arnold; Stäfa). Das vierte Referat präsentierte Argumente für den Beitrag von Bäumen und Wäldern zur Armutsbekämpfung, die unter den Teilnehmern diskutiert wurden.

(Tagungs-Unterlagen sind erhältlich bei
inforest@intercooperation.ch)

Das Thema «Armutsbekämpfung» gehört zu den prioritären Anliegen der schweizerischen und der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Die Vereinten Nationen haben sich zum Ziel gesetzt, die globale Armut bis zum Jahre 2015 zu halbieren. Was können *Bäume und Wälder* dazu beitragen? Mit diesen Fragen setzte sich eine Tagung in Bern im November 1999 (siehe Kasten), initiiert von der Arbeitsgruppe *Wald und Bäume in der EZA*, auseinander. Anlass dazu bot eine Analyse¹ der DEZA über die Umsetzung der Armutsbekämpfung in Programmen und die internationale Diskussion über dieses Thema.

Ziel des Papiers

Das vorliegende Papier möchte die Diskussion in der Schweiz über die Schwerpunkte der internationalen Debatte «Wald und Armut» anregen. Folgende Fragen sind es wert, nicht nur international, sondern auch in der Schweiz weiter diskutiert und entwickelt zu werden: *Was macht die von Waldprodukten abhängige Bevölkerung arm? – Was kann die Waldnutzung zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Armen beitragen – Was ist notwendig, um den Nutzen von Wald und Bäumen für die Armen zu verbessern?*

Das Papier ist deshalb an alle gerichtet, die sich mit diesen Zusammenhängen beschäftigen: Mitarbeiter der DEZA, des seco, der Eidgenössischen Forstdirektion im BUWAL²; sowie Nicht-Regierungsorganisationen, Vertreter der Wirtschaft und in der internationalen Zusammenarbeit Beschäftigte.

Im Jahr 2002 wird es gerade zwei aktuelle Anlässe geben, bei denen Armutsbekämpfung und Ressourcennutzung im Vordergrund stehen, nämlich den Rückblick auf die Nachhaltigkeitsdebatte (*Agenda 21, RIO+10* in Johannesburg) und *das Internationale Jahr der Berge*³.

Warum dieses Thema gerade jetzt?

«Wald und Armut» gewinnt im Zusammenhang mit verschiedenen aktuellen globalen Entwicklungen immer mehr an Aufmerksamkeit. Die Frage, welche Auswirkungen die Waldnutzung auf die Lebensbedingungen der Armen hat, beschäftigt alle grossen internationalen Entwicklungsorganisationen in ihren Strategiepapieren. Die Weltbank bestimmt die Wirkung von Wald auf die Armutsbekämpfung als einen der drei Pfeiler ihrer neuen Forststrategie, neben der ökonomischen Nachhaltigkeit und der Erhaltung der Biodiversität. Auch bei der Waldzertifizierung spielen Sozialkriterien eine immer grössere Rolle.

Die Auseinandersetzung mit der Frage, wie die zunehmenden Umweltprobleme mit der grösseren Kluft zwischen arm und reich zusammenhängen, erhält ihre Wichtigkeit bei den Umsetzungsstrategien für die globalen Umweltkonventionen – die drei wichtigsten wald-relevanten sind die Bekämpfung der Wüstenbildung (Desertifikation), die Erhaltung der Biodiversität und die Klimakonvention. Gerade durch die Diskussionen über Bäume als Kohlenstoffspeicher im Rahmen des Kyoto-Protokolls und der internationalen Bereitschaft für beachtliche Investitionen in Aufforstungen wird die Wichtigkeit der Auswirkungen der Waldnutzung auf arme Bevölkerungsgruppen deutlich. Globale Umweltverbesserungen sind dringend nötig, aber keinesfalls auf Kosten der schon bisher Benachteiligten.

1 Was macht die von Waldprodukten abhängige Bevölkerung arm?

Wer ist arm?

Gemäss Weltbank ist die ärmste ländliche Bevölkerung ärmer als die Armen in der Stadt. Je ärmer der Haushalt, umso grösser ist die Abhängigkeit von den natürlichen Ressourcen. Betroffene sind vor allem *Frauen und Kinder*, die oft den grössten Teil der Waldarbeit beim Brennholzsammeln und Viehhüten verrichten. Als Haushalte, die vom Wald stark abhängen, werden erwähnt:

Jagd, die hauptsächliche oder nebenberufliche Nutzung von Wildtieren;

Wanderbauerntum, das temporäre Felder im Wald, in den Tropen oder in Trockengebieten bewirtschaftet;

Viehhaltung, bei der die Tiere sich von Bäumen ernähren und vor allem in Trockenzeiten völlig auf den Wald angewiesen ist;

Landwirtschaft, die ausserhalb des Waldes ihre Felder als Hauptaktivität hat, kann von der Versorgung mit Futter, Nahrungsmitteln, Baustoffen, Energie stark vom Wald abhängig sein;

Handwerk und Handel (aus Land und Stadt) hat unterschiedliche Beziehungen zum Wald, Waldprodukte werden gekauft und verkauft.

(aus Background Paper für die Weltbank⁴)

Ausmass der globalen Armut

Die Kriterien der Armut gehen über einfache Durchschnittswerte über Pro-Kopf-Einkommen und die Dimension von Nahrungssicherheit hinaus. Verminderung der Armut betrifft die Verbesserung der gesamten Lebenslage. Eine wichtige Rolle spielt dabei der Wald in der Fähigkeit der Armen, sich gegen Missernten, Trockenheit, saisonale Engpässe und unvorhergesehene Ausgaben zu wappnen. Eine weitere Bedingung für die Halbierung der Armut bis 2015 ist die Berücksichtigung aller ihrer Bedürfnisse und der dauernde Schutz der Rechte für die Armen.

Die Weltbank erwähnt die Wirkung von Wald auf die Armutsbekämpfung als einen der drei Hauptpfeiler der neuen Forststrategie⁵. Dies geschieht im Wissen, dass von den 6 Milliarden Menschen der Weltbevölkerung 1.2 Milliarden Menschen mit einem täglichen Einkommen von weniger als \$1 auskommen müssen, und dass die Lebenslage von über 1.6 Milliarden Menschen mehr oder weniger von Waldressourcen abhängt. Diese beinhalten Holz- und Nichtholz-Produkte, Kombinationen mit der landwirtschaftlichen Nutzung und nichtmaterielle Dienstleistungen. Arme Familien sind oft vollständig von Brennholz, Futter und von Medizinalpflanzen aus dem Wald abhängig.

Wichtige Entscheide fallen ohne die Betroffenen

Aufgrund von Literaturstudien und anhand von Fallbeispielen versucht Egli⁶, die komplexen kausalen Zusammenhänge von Wald und Armut zu beschreiben. Welche Auswirkungen hat eine Verschlechterung der Waldressourcen auf die Armut? Hat eine konsequente Politik der Armutsbekämpfung automatisch eine Verbesserung der Waldressourcen zur Folge?

Oft fallen Entscheide weit entfernt von den Waldressourcen und den Bedürfnissen der Lokalbevölkerung. Diese hat anschliessend die allfällig negativen Konsequenzen zu tragen.

Voraussetzung für eine wirksame Armutsbekämpfung durch die Bewirtschaftung von Wald und Bäumen ist die Befähigung der Armen zur Wahrnehmung ihrer Rechte und zur dauerhaften Beteiligung am Zugang zu Waldressourcen. Wenn Entscheidungen über die Nutzung der Waldressourcen ohne Einbezug der Lokalbevölkerung getroffen werden, resultieren eine Reihe negativer Auswirkungen, die es durch verbesserte Rahmenbedingungen zu verhindern gilt (nach EGLI, 1999):

- Nutzung von nur wenigen Waldprodukten (v.a. Holz), Abführung der Profite nach aussen, keine dauerhaften lokalen Investitionen,
- Arbeitskräfte von aussen und Einsatz von schweren Maschinen (Schäden am Wald, externe Investitionen),
- Traditionelles Wissen geht verloren,
- Definition von Boden- und Nutzungsrechten zu ungunsten der Lokalbevölkerung,
- Schlechte wirtschaftliche Verhältnisse zwingen die Lokalbevölkerung zur Emigration, dadurch lösen sich gewachsene Gruppen auf und es kann ein lokaler Arbeitskräftemangel entstehen,
- Subventionen, Steuerbegünstigungen, Forschungs-, Aus- und Weiterbildungsaktivitäten sowie Handelsbestimmungen werden zugunsten grosser Forst- und Industriebetriebe definiert. Diese haben immer leichteren Zugang zu Regierungs- und Administrationsstellen.

Bei politischen, gesetzgeberischen und planerischen Prozessen sind deshalb zu berücksichtigen:

- Nationale und internationale Einflüsse von Politik, Marktverhältnisse und institutionelles Umfeld auf die Waldressourcenbewirtschaftung,
- Machtverhältnisse der einzelnen Akteure bzw. der Gewinner und Verlierer bezüglich Zugang zum Wald und seinen Produkten,
- Betrachtung der Waldbewirtschaftung im Rahmen des gesamten Lebensunterhalts (sustainable livelihood) der armen Bevölkerungsgruppen, inklusive des Zugangs zu lebensnotwendigen Ressourcen wie Gesundheit, Ausbildung, aber auch zu Gerichten und Märkten,

- Bedürfnisse der Waldbesitzer und -nutzer bezüglich des Waldes mit speziellem Fokus auf die arme Lokalbevölkerung,
- Produkte und Dienstleistungen aus dem Wald sowie deren Marktverhältnisse.

Als wichtigste Schlussfolgerungen der Studie sind aufgeführt:

- Ohne Wald und Bäume ist eine lebenswerte Landschaft in weiten Teilen der Welt weder dauerhaft zu nutzen noch dauerhaft zu schützen.
- Von einer Degradierung des Waldes ist die gesamte Lokalbevölkerung betroffen, am stärksten jedoch benachteiligte Bevölkerungsgruppen.
- Waldzerstörung kann ebenso Ursache als auch Folge von Armuts- oder Wohlstandsentwicklungen sein. Waldzerstörung und Armutszunahme sind aber meist auch mit strukturellen Machtverhältnissen, mit zentralen Entscheidungsprozessen und mit schlechten Regierungsverhältnissen verbunden.
- Als erfolgversprechende Massnahmen gelten die Schaffung von Verdienstmöglichkeiten innerhalb und ausserhalb des Waldes, die Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität ausserhalb des Waldes und eine Neuregelung des Zugangs zu Landressourcen (Landreformen).
- Wirtschaftliches Wachstum macht eine wirksame Armutsbekämpfung nur möglich, wenn auch die Ärmsten davon profitieren.

- Eine dauerhafte Waldbewirtschaftung im Dienste der Förderung von Wohlfahrt und der Linderung/Bekämpfung von Armut erfordert eine Veränderung und Anpassung der politischen Prozesse. Eine gerechte Verteilung und der Zugang zu den natürlichen Ressourcen ist nur durch neue Gesellschaftsverträge zu bewerkstelligen.

Bedeutet Armut «kleines Einkommen und Hunger»?

Eine Befragung⁷ verschiedener Akteure über die Bedürfnisse der Armen im Bereich *Management von Wald und Bäumen* in verschiedenen Regionen macht deutlich, wie verflochten die Probleme sind, die zur Armut führen. In der englischsprachigen Literatur werden fünf Formen des Kapitals unterschieden, die für einen nachhaltigen Lebensunterhalt notwendig sind: *natural, physical, financial, human, and social capital*. In der folgenden Tabelle sind die Hauptprobleme der Armen in diesen fünf Bereichen aufgrund der Befragung aufgelistet:

Tabelle mit Hauptproblemen armer Bevölkerungsgruppen für einen nachhaltigen Lebensunterhalt aufgrund Befragungen in verschiedenen Regionen, nach MACQUEEN, Duncan

<i>natural capital</i>	<p>Natürliche Ressourcen (Boden, Bäume, Wasser, Weiden)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Übernutzung durch Gesetzesvorschriften, die sich nicht umsetzen lassen, und durch mangelnde Landnutzungsplanung; ● Geringe Produktivität, marginale Landwirtschaft (wegen Klima, Boden und Topographie), Naturkatastrophen (Feuer, Überschwemmung, Dürre, etc.); ● Ungenügende Nutzung von Alternativen (fehlende Mittel zur Produktionsverbesserung, Mangel an Informationen über Verarbeitung, Wertsteigerung und Märkte).
<i>physical capital</i>	<p>Produktionsmittel (private Mittel wie auch öffentliche Infrastruktur)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Geographische Isolation vom Markt, verbunden mit schlechter öffentlicher Infrastruktur (Strassen, Kommunikation, Schulen, Gesundheit); ● Mangel an Trinkwasser und gesunder Ernährung; ● Unsichere Rechtsverhältnisse für Landbesitz- und Landnutzung; ● Mangel an Arbeitsmöglichkeiten (generell, nicht nur im Wald).
<i>financial capital</i>	<p>Finanzmittel und Zugang zu Märkten</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Hohe Risiken für Einzelunternehmer, mangelnde Organisation und Zusammenarbeit der Kleinunternehmen, zuwenig Lobbyarbeit; ● Mangelnde Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten im Spar- und Kreditbereich, mangelnde Marktinformationen; ● Mangelnde Gesetzesvorschriften für den informellen Sektor, unklare Fiskalpolitik; ● Nicht angepasste Verarbeitungsmethoden, mangelnde Erfahrung in der Produktentwicklung.
<i>human capital</i>	<p>Menschliche Faktoren</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Schlechte Ernährung und Gesundheit; ● Mangelnde Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten; ● Mangelhaft ausgerüstete institutionelle Strukturen (an Finanzen und Wissen) für Ausbildung/Beratung und mangelnder Zugang zu diesen Dienstleistungen.
<i>social capital</i>	<p>Soziales Beziehungsnetz</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Keine Politik, die auf Dezentralisierung und Partizipation der armen Bevölkerungsgruppen ausgerichtet ist; ● Fehlende Ausbildung im Bereich Planung, Budgetierung und Durchführung von Massnahmen auf lokaler Ebene (Gemeinde).

Die Schlussfolgerungen für das *Forestry Research Programme* sind, dass die Probleme *transdisziplinär*⁸ angegangen werden müssen. Die zielführende Umsetzung

von Lösungsvorschlägen hat nur eine Chance auf Erfolg, wenn *politische und institutionelle Änderungen* ein besseres Umfeld für die Umsetzung schaffen.

2

Was kann die Waldnutzung zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Armen beitragen?

Bessere Lebensbedingungen

Wald und Bäume bestehen nicht nur aus Holz- und Nichtholzprodukten, sondern beeinflussen mit ihren vielfältigen Funktionen wesentlich die gesamten Lebensgrundlagen der vom Wald abhängigen Menschen. Der Wald als funktionaler Lebensraum mit seinen Produkten Trinkwasser, Humus, Holz, Futter, Früchte, Wild, Medizinalpflanzen spielt vor allem für die von Armut am stärksten betroffenen Bevölkerungsteile eine zentrale Rolle. Er bedeutet für sie Arbeitsort, Nahrungsquelle für Mensch und Tier, Werkstoff, Energiequelle, Ort für spirituelle Begegnungen, Schutz vor Naturgefahren und Sparkasse für schlechtere Zeiten.

Generell trägt der Wald in folgenden Bereichen zu besseren Lebensbedingungen bei:

Subsistenzprodukte, landwirtschaftliche Inputs und höheres Einkommen

Die Nutzung von Waldprodukten und deren Verarbeitung ist für die meisten Armen eine Teilzeitbeschäftigung, als Ergänzung zu der saisonal ungenügenden Landwirtschaft oder mangels anderer Arbeitsmöglichkeiten. Oft ermöglichen Waldprodukte durch Tausch oder Verkauf die Beschaffung von Hilfsmitteln für andere Aktivitäten: Samen und Dünger, Bezahlung von Hilfskräften während Spitzenzeiten der Feldbestellung und Ernte oder Kapital, um Handel zu betreiben. Waldprodukte erzielen auch indirekt Einkommen, indem weniger Geld für Futter, Nahrungsmittel

(Früchte, Pilze, Wurzeln, etc.), Brennholz oder Medikamente aufgebracht werden muss.

Verbesserte Nahrungssicherheit und Mittel zur Nahrungsbeschaffung

Wälder sind eine wichtige Quelle als Ergänzung der Nahrung, die mit der Landwirtschaft erzeugt wird. In Entwicklungsländern ist der grösste Teil der ländlichen Haushalte abhängig von den verschiedenen Nahrungsgrundlagen, die der Wald für Mensch und Tier bietet. Meist bietet Brennholz die einzige Möglichkeit, Nahrungsmittel zu kochen und sie somit geniessbar und frei von Krankheits-erregern zu machen. Wälder liefern auch das Material für landwirtschaftliche Werkzeuge, Lagerungsräume, Jagd- und Fischereitensilien und Futter für die Nutztiere. Bäume spielen eine wichtige Rolle im Trinkwasserhaushalt und geben Schutz für Tiere und landwirtschaftliche Kulturen.

Geringere Verletzlichkeit in Notzeiten und Wald als Sicherheitsnetz

Arme Familien leben oft in prekären Lebensbedingungen, die keinerlei Vorkehrungen für Notzeiten erlauben. Energie-reiche Nahrungsmittel aus dem Wald wie Wurzeln, Knollen oder Nüsse sind oft lebenswichtig bei Notlagen nach Überschwemmungen, Trockenheit, Hungersnöten und Kriegen. Wald und Bäume spielen eine bedeutende Rolle als Sicherheit (Sparstrumpf) zur Überbrückung von Ausnahmesituationen bei z.B. Ernteausfall, Arbeitslosigkeit, Krankheit in der Familie und bei unvorhersehbaren Ausgaben.

Nachhaltiger Umgang mit natürlichen Ressourcen

Eine nachhaltige Nutzung der Ressourcen ist entscheidend für einen nachhaltigen Lebensunterhalt aller, besonders aber für die arme ländliche Bevölkerung. Sie ist äusserst anfällig für die Zerstörung ihrer lokalen Lebensgrundlagen. Das heisst aber nicht, dass Armut Investitionen in die Umwelt verhindert. Beispiele zeigen, dass arme Bevölkerungsgruppen dafür enorme Mittel (in Form von Arbeit) mobilisieren können, wenn günstige Anreize und Erfolgsaussichten vorhanden sind. Ohne den reichen lokalen Erfahrungsschatz bleiben technische Lösungsansätze erfolglos.

Verbesserte Lebensqualität

Zusätzlich zu Einkommen und Lebensgrundlage bietet der Wald nicht materielle Güter und Dienstleistungen. Wald und Bäume spielen in allen Gesellschaften eine grosse Rolle als religiöse, kulturelle und spirituelle Begegnungszentren und in der Gerichtsbarkeit. Bewusstsein für Wohlstand und Lebensqualität ist von vielen Faktoren beeinflusst, zu denen Selbstachtung, Bewusstsein für eigene Problemanalysen und Entscheidungen sowie Zugang zu Wissen und Dienstleistungen gehören. Initiativen rund um Wald und Bäume, die den Zutritt zu Ressourcen regeln und verbessern und die auf gerechten und partizipativen Entscheidungsprozessen aufbauen, tragen zu einem grösseren Wohlstand vor allem für die Armen bei.

Dies begründet auch die Forderung, dass die armen Bevölkerungsgruppen in die

Planungsprozesse rund um den Wald eingeschlossen werden müssen und dass die Betroffenen Entscheidungen mittragen.

Lehren aus der Vergangenheit

Arme nehmen ihre Armut wahr

Die Fragen zu Gründen der Armut und zu deren Verminderung sind komplex und hängen stark von der Betrachtungsweise ab. Armut betrifft den ganzen Lebensbereich und tritt vor allem als Machtlosigkeit und Hilflosigkeit der Menschen auf, aus der unerträglichen Situation herauszukommen. Deren Überwindung, die *Förderung des Empowerment* wird als eine wichtige Massnahme in der Armutsbekämpfung betrachtet. Die aktive Partizipation der von Armut Betroffenen im Ressourcenmanagement ist als Konzept unbestritten, braucht aber zur Umsetzung noch konkretere und verbindliche Strategien. Die Benachteiligten als Zielgruppen müssen klarer abgegrenzt werden. Grundlageninformationen zur Armutssituation im Partnerland und in den Projektgebieten sollen mit Hilfe von *Poverty Assessments*¹⁰ zusammen mit den Betroffenen entwickelt werden.

Dezentralisierte, gemeinschaftliche Entscheidungen über die Nutzung von natürlichen Ressourcen

Nachhaltige Produktionsverbesserung, besserer Zugang zu Produktionsmitteln und Einfluss auf die Rahmenbedingungen haben einen grossen Einfluss auf die Verbesserung der Armutssituation. Oft ist das

lokale Wissen und Know-how vorhanden, Waldprodukte auf umweltschonende Weise zu nutzen. Der Wald als Arbeitsplatz und als Zusatzeinkommen kann die Armut mindern, wenn die Ärmsten auch wirklich davon profitieren können.

Die meisten Interventionen werden der Rolle der Frauen nicht gerecht, obwohl diese in vielen Ländern einen grösseren Teil der Verantwortung in der Waldnutzung tragen. Eine Analyse der Benutzergruppen ist notwendig, um ihren Bedürfnissen besser gerecht zu werden.

Die Prozesse mit dem gerechten Umgang mit Waldressourcen im ländlichen Raum haben meist mit gemeinschaftlicher Kooperation zu tun. Konzepte des *Collaborative Forest Management* – das vertragliche Zusammenspiel von staatlicher Kontrolle und lokalen Entscheidungen – lösen Lernprozesse aus, welche den Beteiligten Mut geben, auch andere Probleme ausserhalb des Waldbereichs anzupacken.

Wald ist von entwicklungspolitischer Relevanz

Der Wald mit all seinen Produkten, Dienstleistungen und seiner biologischen Vielfaltigkeit hat Einfluss auf die lokale Entwicklung. Interventionen im Bereich Armutsbekämpfung brauchen einen transdisziplinären Ansatz, um den komplexen Zusammenhängen gerecht zu werden. Dieser bedeutet keine Renaissance der ländlichen integrierten Entwicklungsprojekte der 70er und 80er Jahre, bei denen die Kleinbauern durch die Dienstleistungen des Staates gefördert werden. Viel-

mehr werden Prozesse unterstützt, die den Kleinbauern die Beteiligung an Entscheidungen und am Markt ermöglichen. Rein technische Forstprojekte haben an Bedeutung verloren, während der Wald als wichtiges Thema nicht nur in Programmen der Nutzung von natürlichen Ressourcen, sondern auch in anderen Bereichen wie guter Regierungsführung, Einkommensförderung und Erhöhung der sozialen Gerechtigkeit an Bedeutung gewinnt.

Armutsorientiertes, partizipatives Monitoring und Empowerment

Meist werden Projekte in der Zusammenarbeit als implizit die Armut bekämpfende Massnahmen verstanden. Diese «Selbstverständlichkeit der Armutsbekämpfung» lässt sich allerdings nur schwer dokumentieren. Die Annahme, dass bessere Lebensbedingungen für die Bessergestellten auch eine Verbesserung der Ärmsten nach sich ziehen, hat sich leider nicht bestätigt. Es braucht sowohl ein partizipatives Monitoring¹¹ zur Wahrung der Subjektivität und Multidimensionalität in der Betrachtung der Armut, als auch einen differenzierten Blick von aussen zur Frage der Ungleichheiten. Dazu müssen schon die Grundlagen armutsorientiert (poverty assessments, gender assessments) erfasst werden. Bei der Evaluation der getroffenen Massnahmen zum Ziel der Beseitigung von Armut und Minderung der Wohlstandsunterschiede ist die Bedeutung der Beseitigung der Ursachen mindestens so wichtig.

Empowerment als *direkter* Lösungsansatz mit grösstmöglicher Beteiligung und För-

derung der Eigenverantwortlichkeit unterstützt die Betroffenen unmittelbar, teils direkt oder durch intermediäre Organisationen. Gleichfalls bedeutend jedoch sind die *indirekten* Massnahmen, die Einfluss auf die Rahmenbedingungen als exogene Ursachen für die Armut nehmen. Die Änderung der bestehenden strukturellen Machtverhältnisse, der Gesetzes- und Steuervorschriften und die gerechte Verteilung der Ressourcen (wie auch Wissen und Können) brauchen starken politischen Druck, der primär von den Betroffenen selber kommen muss. Massnahmen gegen die Armut sollen aber klar darauf ausgerichtet sein, den Druck auf Veränderungen zu einer gerechteren Verteilung zu unterstützen und nicht bloss Armut erträglicher zu machen.

Weiterführende Dokumente der DEZA

Eine Analyse über die Umsetzung der Armutsbekämpfung in einer breiten Studie¹² von bestehenden Programmdokumenten macht auf die fehlende Einbindung von expliziten Zielsetzungen in der praktischen Arbeit aufmerksam. Trotz grossem Engagement und Erfahrungswissen in der Projektpraxis fehlen systematisches Dokumentationsmaterial und kohärente Monitoringsysteme.

Die DEZA hat Ende 2000 eine Arbeitshilfe¹³ herausgegeben, welche die Sichtweisen der Armen als die Betroffenen und die Sicht der Entwicklungsinstitutionen als «Geber» zu einem umfassenden Verständnis von Armut zu verknüpfen sucht.

3

Was ist notwendig, um den Nutzen von Wald und Bäumen für die Armen zu verbessern?

Bereitschaft für einen geänderten Blickwinkel

Wald und Bäume tragen wesentlich zu den Lebensbedingungen der ländlichen Bevölkerung bei. Um das Leben der betroffenen Armen dauerhaft zu verbessern, braucht es von ihnen die Bereitschaft, ihre Bedürfnisse in den Mittelpunkt zu stellen, die Rahmenbedingungen zu analysieren und notwendige Änderungen in Gesellschaft und Politik auf allen Stufen durchzusetzen. Management von Waldressourcen eignet sich dazu besonders, weil es einen grossen Teil der Armen direkt betrifft.

Dabei stehen folgende Schwerpunkte im Vordergrund:

Arme Bevölkerungsgruppen und Frauen ins Zentrum rücken

Da Bäume und Wälder für den Lebensunterhalt der Armen zentral sind, müssen die verschiedenen Gruppen in die Entscheidungsprozesse eingebunden sein, deren Auswirkungen sie betreffen. Dabei stehen Fragen im Vordergrund, wie die Gruppen repräsentiert und wie ein gerechter Zugang zu Ressourcen geschaffen werden kann. Eine vorgängige Analyse über die Nutzungsverhältnisse der Waldressourcen, deren Verantwortlichkeiten und der nötige Zugang zu welchen Produkten und für welche Gruppen von Armen ist eine Voraussetzung dazu. Damit sollen auch die Bedürfnisse von Frauen und Kindern ihre Stimme bekommen; gemeinsames Handeln führt zum Ziel.

In vielen Ländern ist der wichtigste Schritt die gleichzeitige Änderung von politischen und gesetzlichen Rahmenbedingungen, die den Mechanismus der Beteiligung der armen Bevölkerungsgruppen legitimieren und verankern. Wo lokale Kontroll- und Managementkapazitäten schwach sind, müssen sie unterstützt und aufgebaut werden.

Sicheren Zugang zu Waldressourcen einrichten

Wenn Bäume und Wälder eine wichtige Rolle für Zusatzeinkommen der Armen und als Sparkasse in Notzeiten spielen sollen, muss der sichere Zugang zu diesen Ressourcen hergestellt und dauerhaft geschützt werden. Voraussetzung dazu sind gut funktionierende lokale Organisationsformen (meist auf Gemeindeebene), die durch die Forstpolitik und -gesetzgebung, durch klar geregelte Besitzes- und Nutzungsrechte und durch partizipative Planungsrichtlinien unterstützt werden.

Die Rolle der Entwicklungszusammenarbeit liegt bei der Unterstützung verschiedener Institutionen (Regierung und NGOs) zu Reformen in Richtung sozialer Gerechtigkeit, bei der Analyse der Bedürfnisse der armen Bevölkerungsgruppen und der vorhandenen Ressourcen und bei der Unterstützung von lokalen Organisationsformen, die den Wald nachhaltig nutzen.

Anreize schaffen, um Bäume zu pflanzen und zu pflegen

Dabei gilt es vor allem, den armen Produzenten den Zugang zu Produktionsmitteln, Marktinformationen und den Zugang zum Markt von Waldprodukten zu ermöglichen. Es müssen bessere Anreize geschaffen werden, dass Arme von den staatlichen und internationalen Forstprogrammen profitieren können.

Es braucht weiter eine einfach zugängliche Beratung über die Produktions- und Verwendungsmöglichkeiten der verschiedenen Baumarten. Dabei spielen vor allem die Kombinationsmöglichkeiten von Bäumen mit der landwirtschaftlichen Nutzung des Bodens eine Rolle (*Agroforestry*). Organisierte Produzenten- und Vermarktungsgruppen und eine armutsorientierte Handelspolitik sollen den Bauern helfen, für ihre Produkte einen fairen Preis zu erhalten.

Produktion in Nischenbereichen entwickeln

Arbeitsplätze im Bereich Handwerk und Kleingewerbe mit forstlichen Produkten (Holz- und Nicht-Holzprodukte) haben ein grosses Potential, um armen Familien ohne Landbesitz mehr Einkommen und Unabhängigkeit zu gewähren. Diese brauchen aber Zugang zu Finanzdienstleistungen (Sparen und Kredite), technischem Wissen und Know-how, Marktinformationen und Ausbildungsmöglichkeiten, um erfolgreich ein Kleinunternehmen führen zu können. Berufsbildung muss die Bedürfnisse von Armen berücksichtigen, um ihnen eine Möglichkeit zu geben,

selber ihre Marktchancen zu verbessern. Eine spezielle Aufmerksamkeit ist hier den Bedürfnissen der Frauen zuzuwenden, denen oft traditionell der Zugang zu Krediten und zu bestimmten Märkten verwehrt ist.

Vorraussetzung für erfolgreiche und nachhaltige Verbesserungen der Einkommensmöglichkeiten ist eine den Bedürfnissen der armen Landbevölkerung angepasste Handels- und Fiskalpolitik. Eine weitere Bedingung ist, dass die vorhandenen Ressourcen nicht zerstört, das heisst ökologisch nachhaltig bewirtschaftet werden.

Bewertung und Abgeltung von Umweltleistungen des Waldes

Diese Möglichkeit wird zwar oft erwähnt als Mittel, ländliches Einkommen dauerhaft zu diversifizieren und zugleich die Lebensgrundlagen für die Bevölkerung «downstream» zu verbessern. Der positive Einfluss des Waldes ist kaum umstritten: als Schutz vor Naturgefahren, auf Biodiversität, auf Wasserhaushalt, als landchaftsbildendes Element oder für Ökotourismus. Die Schwierigkeit besteht in der Quantifizierung der Umweltleistungen der unterschiedlichen Land- und Waldnutzungspraktiken, in der Abgeltung an die Begünstigten durch einen nachhaltigen Aufbau der institutionellen Arrangements für die Finanzierung. Die Thematik wird im Zusammenhang mit Kohlenstoffsenken wieder aufgebracht, bisher wurde kaum Konkretes realisiert. Hier besteht eine Aufgabe, Daten zu erheben und Mechanismen zur Finanzierung zu entwickeln. Betreffend Armutsbekämpfung

Vom «Kampf» gegen die Armut

Bei der Zielformulierung in Entwicklungsprojekten geht es darum, deren Aktivitäten auf die Armutsrelevanz zu überprüfen. Die Spannweite der Zielsetzungen liegt von mindestens *armutsneutral* (verschlimmern die Situation nicht, bewirken keine neue Armut), *armutslindernd* oder *-mindernd*, bis maximal *dauerhaft die Armut beseitigend*.

Nicht alle Projekte eignen sich gleichermaßen für die Armutsbekämpfung, doch muss diese als transversales Thema und als Zielorientierung in die Planung messbar eingebaut werden. Um in der Armutssituation etwas zu bewegen, genügen armutsneutrale Massnahmen nicht!

bleibt die Beantwortung der Frage, wie eine für die Armen gerechte Abgeltung langfristig aufrecht erhalten bleiben kann.

Alternativen ausserhalb des Waldes?

In den nächsten Jahrzehnten werden die Produkte von Wald und Bäumen die beschriebene wichtige Rolle im Haushalt der Armen spielen. Die steigenden Bevölkerungszahlen und schwindenden Waldressourcen lassen aber den Schluss zu, dass der Steigerung der Produktivität Grenzen gesetzt sind und dass den Armen gleichzeitig geholfen werden muss, neue Möglichkeiten auch ausserhalb des Waldes zu erschliessen. Speziell in Ländern mit geringem Waldanteil kann dies die Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktions- und Verarbeitungsmethoden bedeuten. Die Waldressourcen für die Familien in Armut werden ihre Wichtigkeit als Puffer für schlechte Zeiten nicht verlieren. Die Herausforderung wird bleiben, Wälder und Bäume in ihrer Produktivität und gleichzeitig als Sicherheitsnetz mit all ihren Umweltleistungen zu erhalten. Wenn dieses Ziel erreicht werden kann, ist dies zum Nutzen der gesamten Bevölkerung, die vom Schutz vor Naturgefahren und von sauberem Wasser profitiert.

4

Was sind die Schlussfolgerungen, was bleibt zu tun?

Wald spielt eine bedeutende Rolle für die Lebensqualität aller Menschen – *für viele arme Familien im Süden und Osten ist die Waldnutzung jedoch zentral und lebensbestimmend*; als Nahrungsgrundlage, als Zusatzbeitrag zum Lebensunterhalt und als unverzichtbare Sicherheit zur Überbrückung von Notzeiten. Während wir bei den Waldprodukten oft zuerst ans Nutzholz denken, stehen für die Armen Brennholz, Nischholz-Produkte und nichtmaterielle Umweltleistungen im Vordergrund. Das Papier zeigt auf, dass es für einen fairen Zugang der Armen zu diesen Ressourcen *politische und gesellschaftliche Veränderungen* braucht.

Wie können wir in unseren Tätigkeiten dazu beitragen?

- Erfahrungen in der Walderhaltung und in der nachhaltigen Waldnutzung zeigen, dass sich dauerhaft Erfolge in der Waldbewirtschaftung dann einstellen, wenn sie aus der Sichtweise der Armen heraus entwickelt werden. Wir müssen uns als Aussenstehende dieser Innensicht öffnen; es muss eine echte Partnerschaft und ein *gemeinsames Handeln mit den Armen* geschaffen werden.
- Die *implizite Ausrichtung auf die Armut* von Entwicklungsprogrammen genügt nicht, es braucht neue Konzepte bei der Umsetzung und Monitoring-Instrumente, welche die Armen mitgestalten. Die Geberinstitutionen spielen dabei eine wichtige Rolle bei der Ausbildung und der Förderung der lokalen und nationalen Rahmenbedingungen.
- Zu den Rahmenbedingungen gehören klare gesetzliche Grundlagen betreffend Besitzverhältnisse, Bodenrecht und Zugangsrechte. Die Durchsetzung von armutsorientierten Richtlinien ist eine Bedingung für motivierte Beteiligung der Armen an den Entscheidungsprozessen.
- Damit die Armen ihre Bedürfnisse einbringen können, müssen zuerst *poverty assessments* die lokalen Verhältnisse transparent machen. Die Armen müssen befähigt und bevollmächtigt werden, ihre Situation zu kennen und bereit sein, auf ihre *Rechte zur Mitgestaltung der Rahmenbedingungen* zu bestehen. Planungsprozesse für die Waldnutzung müssen die geänderten Rahmenbedingungen berücksichtigen und auf die Frauen und Kinder als Betroffene und Partner ausgerichtet werden.
- Eine Stärkung der *Verhandlungsposition der Benachteiligten* in der Waldnutzung stärkt deren Selbstvertrauen, vor allem wenn ihr Wissen und ihre eigenen Lösungsansätze ernst genommen werden. Damit werden ihnen auch Möglichkeiten zur Mitgestaltung in anderen Aspekten ihrer Lebenslage geöffnet.
- Neue Management-Vereinbarungen in der Waldnutzung sind mit der *Änderung von Machtstrukturen und mit Konflikten* verbunden. Geberinstitutionen können mit ihrem klaren Engagement zugunsten der Benachteiligten helfen, den Armen Hoffnung zur Verbesserung ihrer auswegslosen Situation zu geben.

- Erfahrungen zeigen auch, dass Vereinbarungen über gemeinschaftliche Waldnutzungen, bei denen Arme und vor allem Frauen mitwirken, weitaus *bessere Chancen zur dauerhaften Erhaltung der Waldressourcen* haben. Bestrebungen von partizipativen Nutzungsmodellen sollen prioritär unterstützt werden.
- Entscheidungen über die Waldnutzung müssen *dezentral und politisch* gefällt werden. Dazu braucht es auf lokaler Ebene einen Willen und eine Befähigung, die Probleme zu erkennen und die Entscheide mitzugestalten. Die Schweiz hat dazu einen breiten Erfahrungsschatz.

Aus der internationalen Zusammenarbeit sind genügend Erfahrungen und Beispiele bekannt, die Hoffnung auf die genannten Veränderungen dokumentieren.

Was die Schweiz jetzt tun kann, ist Grundsteine zu legen in internationalen Übereinkommen – der Umsetzung der Klima- und Biodiversitätsabkommen, in der Mitgestaltung der Prozesse des United Nations Forum on Forests (UNFF), des internationalen Tropenholzabkommens (ITTO) und in der Nachhaltigkeitsdebatte RIO+10.

- 1 Egger, M. und Egger, J.P. (1998): *Querschnitt-analyse Armutsbekämpfung und Empowerment*, Studie des IUED/NADEL, im Auftrag der DEZA
- 2 Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA), Staatssekretariat für Wirtschaft (seco), Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL)
- 3 International Year of Mountains (IYM2002), mit einem Symposium in Interlaken (30.9.–4.10.2001), unterstützt von der DEZA (<http://www.cde.unibe.ch>)
- 4 Shepherd, Gill; Arnold, Mike; Bass, Steve (1999): *Forests and sustainable livelihoods – Current understanding, emerging issues and their implications for World Bank Forest Policy and funding priorities*
- 5 Weltbank (24. December 2000): *Towards a Revised Forest Strategy for the World Bank Group*, Draft Discussion Paper und weitere Dokumente auf <http://wbln0018.worldbank.org/essd/forestpol-e.nsf/MainView?OpenView>
- 6 Egli, Arnold (1999): *Der Beitrag von Bäumen und Wäldern zur Armutsbekämpfung*, Studie im Auftrag der DEZA
- 7 MacQueen, Duncan (1999+2000): *Demand surveys in Southern African region, Belize, Guyana und the Eastern Caribbean States and Central America*, Forestry Research Programme FFP, UK
- 8 d.h. interdisziplinär, lösungsorientiert und partizipativ, siehe auch <http://www.transdisciplinarity.ch>
- 9 Warner, Katherine (2000): *Forestry and sustainable livelihoods*. Zeitschrift UNASYLVA der FAO, vol. 51 no. 202, 2000/3
- 10 McGee, R. und Brock, K. (2001): *From Poverty Assessment to Policy Change: Processes, Actors and Data*, Institute of Developments Studies, Brighton, UK
- 11 d.h. ein Monitoring, das die Betroffenen mitgestalten
- 12 Egger, M. und Egger, J.P. (1998): *Querschnitt-analyse Armutsbekämpfung und Empowerment*, Studie des IUED/NADEL, im Auftrag der DEZA
- 13 DEZA, 2000 Armut-Wohlstand. Eine Orientierungs-, Lehr- und Arbeitshilfe zur Armutsbekämpfung

Impressum

Titelfoto:

Vreni Dürr-Gubler, Frauenfeld

Layout:

Atelier Bundi, Niederwangen

Druck:

Druckerei Paul Haupt AG, Bern

Auflage:

500 d, 500 f, 600 e, 300 s; August 2002

Hinweis:

Diese Publikation ist auch in englischer, französischer und spanischer Sprache erhältlich.

Bezugsquelle:

Intercooperation, Postfach 6724, 3001 Bern

Homepage: <http://www.intercooperation.ch>

Serie IC Nr. 3

ISBN 3-906494-25-X

inter cooperation

Natural Resource Management
Rural Economy
Local Governance and Civil Society

Maulbeerstrasse 10
Postfach 6724
CH-3001 Bern, Schweiz

T +41 31 382 08 61
F +41 31 382 36 05
info@intercooperation.ch
www.intercooperation.ch

Serie IC Nr. 1:
Politique et Planification Forestières
Autoren: Gérard Buttoud und Jean-Marie Samyn

Serie IC Nr. 2:
Proyectos forestales andinos
Autoren: Henning Weise, Kai Schrader, et al.

DIREKTION FÜR ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT **DEZA**
DIRECTION DU DEVELOPPEMENT ET DE LA COOPERATION **DDC**
DIREZIONE DELLO SVILUPPO E DELLA COOPERAZIONE **DSC**
SWISS AGENCY FOR DEVELOPMENT AND COOPERATION **SDC**
AGENCIA SUIZA PARA EL DESARROLLO Y LA COOPERACION **COSUDE**