

# **Entwicklungsprojekte im ländlichen Benin im Kontext von Migration und Ressourcenverknappung**

Eine sozialgeographische Analyse

Dissertation zur Erlangung des Doktorgrades  
der Fakultät für Biologie, Chemie und Geowissenschaften  
der Universität Bayreuth

vorgelegt von Uwe Singer,  
Diplom-Geograph aus Köln,  
Bayreuth 2005

Die vorliegende Arbeit wurde in der Zeit von September 2000 bis Oktober 2005 unter der Leitung von Herrn Prof. Dr. Müller-Mahn am Lehrstuhl für Bevölkerungs- und Sozialgeographie der Universität Bayreuth angefertigt.

|   |            |
|---|------------|
| Promotionsgesuch eingereicht am:          | 14.10.2005 |
| Zulassung durch die Promotionskommission: | 26.10.2005 |
| Wissenschaftliches Kolloquium:            | 09.02.2006 |

Amtierender Dekan:  
Prof. Dr. Carl Beierkuhnlein

Prüfungsausschuß:

|                              |                  |
|------------------------------|------------------|
| Prof. Dr. Detlef Müller-Mahn | (Erstgutachter)  |
| Prof. Dr. Beate Lohnert      | (Zweitgutachter) |
| Prof. Dr. Herbert Popp       | (Vorsitzender)   |
| Prof. Dr. Dieter Neubert     |                  |
| Prof. Dr. Wolfgang Zech      |                  |

## **Danksagung**

Am Entstehungsprozess der vorliegenden Arbeit waren in Benin und in Deutschland viele Personen beteiligt, denen ich im Folgenden meinen herzlichen Dank für ihr Engagement aussprechen möchte.

- An erster Stelle danke ich den gastfreundlichen Menschen in den Gemeinden N'Dali und Tchaourou, die mir Einblicke in ihre wirtschaftlichen Verhältnisse und ihr Privatleben, sowie die politischen Verhältnisse des dörflichen Kontextes gestatteten.
- Ein ebenbürtiger Dank gilt in Benin allen Mitarbeiter von Entwicklungsprojekten, Nichtregierungsorganisationen, privaten Entwicklungsagenturen und staatlichen Behörden, die durch ihre Auskunftsbereitschaft die vorliegende Arbeit ermöglicht haben.
- Meinem Forschungsassistenten Herrn Imorou Zimé danke ich für seine wertvolle Mitarbeit während der Feldforschungen.
- Den Kollegen im Projekt IMPETUS danke ich für wertvolle Diskussionen über die jeweiligen Fachdisziplinen hinweg.
- Den Verantwortlichen des Projekts IMPETUS danke ich für hervorragende Arbeitsbedingungen.
- Ein besonderer Dank geht an Herrn Prof. Dr. Detlef Müller-Mahn für die im Rahmen der Betreuung erfolgten inhaltlichen Diskussionen und wertvollen Arbeitshinweise.
- Auch Herrn Thomas Dörfler, Herrn Dr. Ulrich Ermann, Herrn Dr. Olivier Graefe, Herrn Moritz Heldmann, Frau Khadija Merouari und Herrn Dierk Schlütter sei für inhaltliche Diskussionen und das auszugsweise Lesen des Manuskripts gedankt.
- Herrn Dr. Martin Doevenspeck, Frau Kerstin Hadjer und meiner Freundin Katja Tholl gilt ein ganz besonderer Dank für die komplette Lektüre und inhaltliche sowie stilistische Kritik am Manuskript der vorliegenden Arbeit.

Katja Tholl und unserer Tochter Kristin danke ich darüber hinaus für die schöne Zeit, die wir trotz des teils mühseligen Schreibprozesses miteinander verbringen konnten.

Köln, 12.10.2005

Uwe Singer

## Inhaltsverzeichnis

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>1</b> | <b>Erkenntnisinteresse und Konzeption .....</b>   | <b>1</b>  |
| 1.1      | Einführung und Problemstellung .....  | 1         |
| 1.2      | Entwicklungsinterventionen im ländlichen Benin – Stand der Forschung und<br>Forschungsperspektiven .....          | 5         |
| 1.3      | Untersuchungsgegenstand und Fragestellungen .....   | 10        |
| 1.4      | Aufbau der Arbeit.....  | 12        |
| <b>2</b> | <b>Theoretische Grundlagen der Arbeit und empirische Umsetzung.....</b>   | <b>13</b> |
| 2.1      | Forschungsansätze.....  | 13        |
| 2.1.1    | Politikfeldanalyse .....  | 13        |
| 2.1.2    | Akteursorientierte Entwicklungsforschung.....   | 20        |
| 2.2      | Forschungsbedingungen und empirische Vorgehensweise.....  | 26        |
| 2.2.1    | Forschungskontext.....  | 26        |
| 2.2.2    | Methodische Selektionsprozesse, Erhebungsinstrumente und<br>Datenauswertung .....                                 | 30        |
| <b>3</b> | <b>Ländliche Entwicklung im Borgou in historischer Perspektive .....</b>  | <b>35</b> |
| 3.1      | Gesellschaftlicher Wandel und Agrarentwicklung in vorkolonialer und<br>kolonialer Zeit .....                      | 35        |
| 3.2      | Koloniale Kontinuitäten und Veränderungen in der Politik für den ländlichen<br>Raum nach der Unabhängigkeit ..... | 43        |
| 3.3      | Rahmenbedingungen ländlicher Entwicklung seit der Demokratisierung.....   | 48        |
| 3.4      | Zusammenfassung.....  | 54        |
| <b>4</b> | <b>Zuwanderung und Ressourcenverknappung im ländlichen Borgou ....</b>  | <b>55</b> |
| 4.1      | Regionale Faktoren und Formen der Ressourcenverknappung und<br>Zuwanderung im Untersuchungsgebiet.....            | 55        |
| 4.2      | Soziale Folgen der Ressourcenverknappung und Zuwanderung im<br>Untersuchungsgebiet .....                          | 62        |
| 4.3      | Zusammenfassung.....  | 71        |
| <b>5</b> | <b>Entwicklungsprojekte, Zuwanderung und<br/>Ressourcenverknappung im ländlichen Borgou .....</b>                 | <b>73</b> |
| 5.1      | Ausgewählte Querschnittsaufgaben der EZ .....   | 73        |
| 5.1.1    | Marktförderung und Marktentwicklung.....  | 73        |
| 5.1.2    | Dezentralisierung.....  | 74        |
| 5.1.3    | Entstaatlichte Institutionenförderung .....   | 76        |
| 5.2      | Entwicklungsprojekte der Geberorganisationen .....  | 81        |
| 5.2.1    | Interventionsfelder, Projekte und Projektaktivitäten.....   | 82        |
| 5.2.2    | Definitionen von Zielgruppen und Strategien ihrer Erreichung.....   | 93        |
| 5.2.3    | Projektinterventionsgebiete und Strategien ihrer Auswahl .....  | 102       |
| 5.3      | NRO und private Entwicklungsagenturen.....  | 109       |

|           |  |            |
|-----------|--|------------|
| 5.3.1     | Neue Projekttypen und die Auswahl von Durchführungsorganisationen .....  | 109        |
| 5.3.2     | Genese des Sektors .....   | 111        |
| 5.3.3     | Hauptmerkmale des Sektors und zentrale Akteurstypen.....   | 113        |
| 5.3.4     | Private Entwicklungsagenturen .....  | 120        |
| 5.4       | Der Stellenwert von Zuwanderung und Ressourcenverknappung in den<br>Projekten.....                                   | 124        |
| 5.4.1     | Zuwanderung als Gegenstand von Projektdokumenten und der<br>Wahrnehmung durch die Projektmitarbeiter .....           | 124        |
| 5.4.2     | Ressourcenverknappung als Gegenstand von Projektdokumenten und der<br>Wahrnehmung durch die Projektmitarbeiter ..... | 129        |
| 5.5       | Zusammenfassung .....  | 133        |
| <b>6</b>  | <b>Lokale Entwicklungspraxis im Kontext von Zuwanderung und<br/>Ressourcenverknappung .....</b>                      | <b>136</b> |
| 6.1       | Lokale Aneignung der Entwicklungspraxis .....  | 136        |
| 6.1.1     | Aneignungsprozesse in Frauengruppen.....   | 137        |
| 6.1.2     | Aneignung von Landwirtschaftsprojekten durch männliche Eliten .....  | 147        |
| 6.1.3     | Aneignung von Maßnahmen des ländlichen Finanzwesens .....  | 151        |
| 6.2       | Sozial differenzierter Zugang zu Zielgruppenorganisationen .....   | 156        |
| 6.2.1     | Frauengruppen.....   | 156        |
| 6.2.2     | Teilnahme allochthoner Männer an neuen Landwirtschaftsprojekten .....  | 162        |
| 6.2.3     | Ländliches Finanzwesen.....  | 164        |
| 6.3       | Entwicklungspraxis und lokale Politik.....   | 166        |
| 6.3.1     | Sozial differenzierte Beteiligung an Finanzierungspraktiken innerhalb<br>dörflicher Projekte .....                   | 166        |
| 6.3.2     | Fallbeispiel Alafiarou: Entwicklungspraxis, lokale Politik und dörfliche<br>Konflikte.....                           | 177        |
| 6.4       | Lokale Entwicklungspraxis und Ressourcennutzung.....   | 185        |
| 6.4.1     | Auswirkungen der Entwicklungspraxis auf die Ressourcennutzung .....  | 185        |
| 6.4.2     | Fallbeispiel Manigri: Waldschutz und Zuwanderung .....   | 190        |
| 6.5       | Zusammenfassung .....  | 194        |
| <b>7</b>  | <b>Zusammenfassende Interpretation der Ergebnisse .....</b>  | <b>198</b> |
| 7.1       | Diskussion der Ergebnisse .....  | 198        |
| 7.2       | Bedeutung der Ergebnisse für die Entwicklungsplanung .....   | 208        |
| <b>8</b>  | <b>Literatur .....</b>   | <b>211</b> |
| <b>9</b>  | <b>Anhang.....</b>   | <b>233</b> |
| <b>10</b> | <b>Zusammenfassungen .....</b>   | <b>248</b> |
| 10.1      | Zusammenfassung.....   | 248        |
| 10.2      | Summary .....  | 252        |

## Abkürzungsverzeichnis

|              |  |
|--------------|--|
| AFD:         | Agence Française de Développement  |
| AFDB:        | Action Formation pour un Développement à la Base   |
| Afvp:        | Associations français des volontaires du progrès   |
| AGEFIB:      | Agence Financière des Initiatives à la Base  |
| APEF:        | Association pour la Protection de l'Environnement et de la Famille   |
| APIC:        | Association pour la Promotion des Initiatives Communautaire  |
| APNV:        | Approche Participative au Niveau Villageois  |
| APRETECTRA:  | Association des Personnes Rénovatrices des Techniques Traditionnelles                                      |
| ASMA:        | Association pour la Santé et la Médecine Africaine   |
| ATAPE:       | Projet d'Assistance Technique aux Associations des Parents d'Elèves  |
| BEB:         | Bien Etre Bénin  |
| BINGOS:      | Benin Indigenous Non-Governmental Organization Strengthening   |
| BSDD:        | Baraka pour la Solidarité et le Développement Durable  |
| CAGE:        | Community Action for Girls Education   |
| CAPID:       | Centre d'Action pour la Promotion des Initiatives du Développement   |
| CARDER:      | Centre d'Action Régional pour le Développement Rural   |
| CECI:        | Centre canadien d'étude et de coopération internationale   |
| CBDIBA:      | Centre Béninoise de Développement des Initiatives à la Base  |
| CERABE:      | Centre de Recherche et d'Action pour le Bien-être Social et la Sauvegarde de l'Environnement               |
| CIDR:        | Centre International de Développement et de Recherche  |
| CILCOM:      | Centre Internationale des Langues et de la Communication   |
| CNDLP:       | Commission Nationale pour le Développement et la Lutte contre la Pauvreté                                  |
| CREPA:       | Centre du Réseau pour l'Eau Potable et de la Technologie Appropriée  |
| CRTA:        | Centre de Recherche pour les Technologies Appropriée   |
| COVADES:     | Corps Volontaires pour le Développement Economique et Social   |
| DEDRAS-UUEB: | Département du Développement Rural et d'Assainissement Social de l'Union des Eglises Evangéliques du Bénin |
| DEGOM:       | Département d'Etudes et de Gestion des Ordures Ménagères   |
| DFAE-DDC:    | Département Fédéral des Affaires Étrangères – Direction du Développement et de la Coopération              |
| ECE:         | Education Centrée sur l'Environnement  |
| ED:          | Ensemble pour le Développement   |
| EDUCOM:      | Education Communautaire  |
| EHP:         | Environmental Health Project   |
| ESAT:        | Education, Santé et Assainissement   |
| EZ:          | Entwicklungszusammenarbeit   |
| FCFA:        | Franc de la Communauté Financière Africaine  |
| FECECAM:     | Fédération des Caisses d'Epargne et de Crédit Agricole Mutuel  |
| FED:         | Fonds Européen pour le Développement   |
| FIDA:        | Fond International pour le Développement Agricole  |
| FWA:         | Französisch-Westafrika   |
| GERED:       | Groupe d'Etude et de Recherche sur l'Environnement et le Développement                                     |
| GESCOME:     | Gestion Communautaire de l'Environnement   |
| GLOBE:       | Global Learning and Observations to Benefit the Environment  |
| GRADE:       | Groupe de Recherches et d'Actions pour le Développement et l'Environnement                                 |

|              |  |
|--------------|--|
| GRAPEF:      | Groupe d'Action pour la Protection de l'Environnement et la Promotion de la Femme  |
| GTZ:         | Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit   |
| GV:          | Groupement villageois  |
| HEPS:        | Health Education in Primary School   |
| IEC:         | Information, Education et Communication  |
| IFAD:        | International Fund for Agricultural Development  |
| IWF:         | Internationaler Währungsfonds  |
| LNP :        | Landnutzungsplanung  |
| MAEP:        | Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche  |
| MCPPD:       | Ministère Chargé du Plan, de la Prospective et du Développement  |
| MDR:         | Ministère de Développement Rural   |
| MECCAG:      | Ministère d'Etat chargé de la Coopération de l'Action Gouvernemental, du Plan, du Développement et de la Promotion de l'Emploi |
| MMEH:        | Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Hydraulique  |
| MPRE:        | Ministère du Plan et de la Réstructuration économique  |
| OED:         | Operations Evaluation Department   |
| PAAGR:       | Projet d'Appui aux Activités Génératrices de Revenu  |
| PACGS:       | Programme d'Appui Communautaire des Groupements de Solidarité  |
| PADEAR:      | Projet d'Assistance au Développement du Secteur d'Alimentation en Eau Potable et de l'Assainissement en Milieu Rural           |
| PADEB:       | Projet d'Appui au Développement de l'Elevage dans le Borgou  |
| PADEL:       | Projet d'Appui au Développement Local dans le Borgou-Est et l'Atacora-Ouest  |
| PADS:        | Programme d'Appui au Développement de la Santé   |
| PADSA:       | Programme d'Appui au Développement du Secteur Agricole   |
| PADSE:       | Programme d'Amélioration et de Diversification des Systèmes d'Exploitations  |
| PAF:         | Projet d'Appui aux Femmes  |
| PAGF:        | Projet d'Appui aux Groupements Féminins  |
| PAMF         | Projet d'Aménagement des Massifs Forestiers d'Agoua, des Monts Kouffé et de Wari Maro  |
| PAMR-Borgou: | Projet d'Appui au Monde Rural dans le Borgou   |
| PETTP:       | Primary Education Teacher Trainig Project  |
| PDDB:        | Programme de Démystification du Droit dans le Borgou   |
| PDI:         | Programme d'Appui au Développement Intégré   |
| PDI-ROBS:    | Projet d'Appui Institutionnel au Réseau des ONG béninoises pour la santé   |
| PDRT :       | Projet de Développement des Racines et Tubercules au Bénin   |
| PFGRN :      | Programme de Formation en Gestion des Ressources Naturelles  |
| PGRN :       | Projet de Gestion des Ressources Naturelles  |
| PGTRN:       | Programme de Gestion des terroirs et de Gestion des Ressources Naturelles  |
| PGFTR:       | Programme de Gestion des Forêts et des Terroirs Riverain   |
| PHPA :       | Projet d'Hydraulique Pastorale et Agricole   |
| PIED:        | Programme d'Insertion des Enfants Déshérités   |
| PILSA:       | Projet d'Intervention Locales pour la Sécurité alimentaire   |
| PISEA:       | Programme d'Insertion des Sans Emplois dans l'Agriculture  |
| PMS:         | Projet Mutuel de Santé   |
| PNDCC:       | Projet Nationale de Développement Conduit par les Communautés  |
| PNLS:        | Programme Nationale de Lutte contre le SIDA  |

|           |   |
|-----------|---|
| PNUD:     | Programme des Nations Unies pour le développement                   |
| PPAB:     | Projet de la Professionalisation de l'Agriculture au Bénin          |
| PPMAB:    | Programme de Promotion du Monde Rural Béninois                      |
| PPEA:     | Projet Promotion de l'Elevage dans l'Atacora                        |
| PRAIL:    | Projet de Recherche et d'Action sur les Initiatives Locales         |
| PROGOM:   | Programme de Gestion des Ordures Ménagères                          |
| ProLIPO:  | Programme de Lutte Intégrée contre le Paludisme dans l'Ouémé        |
| PROMIC:   | Projet de Microfinance et de Commercialisation                      |
| PROPROIL: | Programme de Promotion des Initiatives Locales                      |
| PROSAF:   | Promotion Intégrée de Santé Familiale                               |
| PRRF:     | Projet de Restauration des Ressources Forestières                   |
| PRSA:     | Programme de Restructuration des Services Agricoles                 |
| PRSP:     | Poverty Reduction Strategy Paper                                    |
| PSP:      | Programme Santé de Population                                       |
| PSSA:     | Programme Speciale de Sécurité Alimentaire dans les Pays de l'UEMOA |
| SNV:      | Service Néerlandais pour le Développement                           |
| UACOGEC:  | Unité d'Appui aux Comité de Gestion du Complexe Communal de Santé   |
| UDP:      | Union Départementale des Producteurs                                |
| UEEB:     | Union des Eglises Evangéliques du Bénin                             |
| UEMOA:    | Union Économique et Monétaire Ouest Africaine                       |
| UNDP:     | United Nations Development Programme                                |
| USPP:     | Union Sous-Préfectorale des Producteurs                             |

## Abbildungsverzeichnis

|   |     |
|---|-----|
| Abb. 1: Übersichtskarte Benins.....   | 2   |
| Abb. 2: Bevölkerungswachstum in den Gemeinden N'Dali und Tchaourou zwischen 1991 u.2002.....  | 3   |
| Abb. 3 : Zunahme der Feldflächen in den Gemeinden N'Dali und Tchaourou zwischen 1991 und 2002.....  | 3   |
| Abb. 4: Ausweitung der Siedlungs- und Anbauflächen im südlichen Borgou zwischen 1991 und 2002 im Satellitenbild .....   | 4   |
| Abb. 5: Ausschnitt aus der territorialen Verwaltungsstruktur Benins und die Lage des Untersuchungsgebiets .....   | 52  |
| Abb. 6: Bevölkerungsverteilung nach ethnischen Gruppen in den Untersuchungsdörfern .....  | 57  |
| Abb. 7: Multiethnische Besiedlung Tchatchous in historischer und aktueller Perspektive .....  | 61  |
| Abb. 8: Feldflächenverlagerungen der Familie des Bauern Woru Yo.....  | 63  |
| Abb. 9: Baumpflanzverbote für Neuzuwanderer in Tchatchou seit ca. 1985 .....  | 68  |
| Abb. 10: Darstellung administrativer Parallelstruktur der <i>Agence de Financement des Initiatives de Base (AGEFIB)</i> in einem Werbeflyer.....  | 77  |
| Abb. 11: Plakat der Regionalentwicklungsbehörde CARDER des Departement Borgou zur Förderung der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft anlässlich einer Landwirtschaftsmesse in Parakou (Okt. 2001). .....          | 80  |
| Abb. 12: Zusammensetzung der Projektausgaben im ‚Projekt Sozialfonds (AGEFIB)‘ und im ‚Mikrofinanz- und Kommerzialisierungsprojekt (PROMIC)‘ .....  | 87  |
| Abb. 13: Errichtung neuer Marktstände und Jamshandel (Okt. 2002).....   | 88  |
| Abb. 14: Neu gebaute Schule (Dez. 2001).....  | 88  |
| Abb. 15: Zeichnung einer Zielgruppenanimation zu dem Thema Identifizierung und Planung von Mikroprojekten (World Education 1997) .....  | 89  |
| Abb. 16: Prozentuale Verteilung von Unterstützungsleistungen für Zielgruppen des Projektes PADSA in der Gemeinde Ouaké im Jahr 2001 .....   | 91  |
| Abb. 17: Interventionsgebiete der Projekte der Arbeitsbereiche ‚sozioökonomische Infrastrukturen und ländliches Finanzwesen‘ sowie ‚Landwirtschaft und Ressourcenschutz‘ .....  | 104 |
| Abb. 18: Formen der Intervention und Standorte des ‚Projekts zur Förderung der lokalen Entwicklung im westlichen Atakora und östlichen Borgou (PADEL)‘ und des ‚Mikrofinanz- und Vermarktungsprojekts (PROMIC)‘ ..... | 105 |
| Abb. 19: Zwei Modelle der Projektdurchführung.....  | 110 |
| Abb. 20: Gründungsjahre von NRO im Departement Borgou von 1991 bis 2001 .....   | 112 |
| Abb. 21: Anzahl von Aktivitäten in verschiedenen Interventionsfeldern der untersuchten NRO seit ihrer Gründung .....  | 117 |
| Abb. 22: Typisches Werbeschild einer despezialisierten NRO .....  | 118 |
| Abb. 23: Ethnische Zusammensetzung der Bevölkerung und der Frauengruppen in ausgewählten Untersuchungsdörfern .....   | 160 |
| Abb. 24: Lokalisierung von durch die Entwicklungspraxis unterstützten Frauengruppen in Tchatchou im Jahr 2002 .....   | 161 |
| Abb. 25: Die von dem Kandidaten der Yari als Reaktion auf seine Wahlniederlage angestrebte Teilung des Arrondissements.....   | 184 |
| Abb. 26: Nachgezeichnete, von Landrechtsautoritäten Manigris erstellte <i>mental map</i> des FC Mont Kouffé bezüglich Landbesitzverhältnissen und Zuwanderung.....  | 192 |
| Abb. 27: Wirkbezüge zwischen lokalen Kriterien und denen der Projekte für die Teilnahme an EZ-Maßnahmen.....  | 195 |

## Tabellenverzeichnis

|  |     |
|--|-----|
| Tabelle 1: Forschungsperspektiven, empirische Zugänge, Forschungsebenen und Fragestellungen der Untersuchung.....  | 11  |
| Tabelle 2: Finanzierung der integrierten ländlichen Entwicklungsprogramme in den 1980er Jahren nach Departements.....  | 46  |
| Tabelle 3: Geberländer und -organisationen Benins im Jahr 2002 .....   | 50  |
| Tabelle 4: Ortsexterne Arbeitskräfte in 400 Haushalten von 6 Gemeinden und ihre Herkunft .....   | 58  |
| Tabelle 5: Vergleich der Projektaktivitäten im Interventionsfeld ‚sozioökonomische Infrastruktur und ländliches Finanzwesen‘ .....   | 84  |
| Tabelle 6: Einkommensgenerierende Aktivitäten von Frauengruppen und Förderbeträge des PADEL in den Gemeinden Nikki und Kalalé 2001 .....   | 85  |
| Tabelle 7: Leistungen des Projektes PROMIC an Frauengruppen 1999-2001 .....  | 86  |
| Tabelle 8: Vergleich der Projektaktivitäten im Interventionsfeld Landwirtschaft und Ressourcenschutz .....   | 90  |
| Tabelle 9: Prozentuale Verteilung der Teilnahme von Frauen und Männern an verschiedenen Komponenten des ‚Mikrofinanz- und Vermarktungsprojekts (PROMIC)‘ im Jahr 2000.....   | 95  |
| Tabelle 10: Zentrale Formen der Kombination von Förderkriterien und -instrumenten sowie ihre primären und sekundären Zielgruppen .....   | 99  |
| Tabelle 11: Räumliche Interventionsansätze in den Bereichen ‚sozioökonomische Infrastruktur und ländliches Finanzwesen‘ sowie ‚Landwirtschaft und Ressourcenschutz‘ .....  | 107 |
| Tabelle 12: Größenordnungen der Budgets von 14 NRO im Jahr 2001 .....  | 114 |
| Tabelle 13: Fördermaßnahmen der Entwicklungspraxis in ausgewählten Untersuchungsdörfern zwischen 1990 und 2002 .....   | 148 |
| Tabelle 14: Mitgliedschaftsquote von Frauen im erwerbsfähigen Alter in von der Entwicklungspraxis im Bereich der einkommensgenerierenden Maßnahmen geförderten Gruppen in den Untersuchungsdörfern im Jahr 2002..... | 158 |
| Tabelle 15: Anteil männlicher Zuwanderer in den Baumwollproduzentengruppen in ausgewählten Untersuchungsdörfern .....  | 162 |
| Tabelle 16: Anteilseignerschaften allochthoner Bevölkerung in ausgewählten Untersuchungsdörfern an den Banken .....  | 165 |
| Tabelle 17: Lokal bedingte Gründe für die geringe Breitenwirkung der Entwicklungspraxis und die geringe Teilnahme allochthoner Bevölkerungsgruppen .....   | 166 |
| Tabelle 18: Wichtigste Etappen der Infrastrukturentwicklung in Alafiarou seit der Unabhängigkeit .....   | 179 |
| Tabelle 19: Ergebnisse der Kommunalwahlen in Alafiarou .....   | 183 |
| Tabelle 20: Die Kreditverwendung und Wirtschaftsaktivitäten der Frauenkreditgruppen in Tchatchou im Februar 2002 .....   | 187 |

# 1 Erkenntnisinteresse und Konzeption

## 1.1 Einführung und Problemstellung

Die Situation der westafrikanischen Republik Benin steht stellvertretend für das Entwicklungsdilemma fast aller Staaten des subsaharischen Afrika<sup>1</sup>. Trotz stetiger und massiver Mittelzuflüsse aus der Entwicklungszusammenarbeit und der Durchführung etlicher wirtschaftlicher und politischer Strukturreformen ist Benin mit über 80% armer Bevölkerung und Platz 156 im *Human Development Index (HDI)* (UNDP 2004) eines der ärmsten Länder der Welt geblieben. In jüngster Zeit scheint sich mit der Dezentralisierungspolitik sowie mit der Teilnahme an der neuen Entschuldungs- und Armutsbekämpfungspolitik des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank, die als der *Post Washington Consensus* bekannt wurde, ein neuer Weg aus der Armut zu eröffnen<sup>2</sup>. Mit dieser neuen Armuts- und Entschuldungspolitik haben die Weltbank und der Internationale Währungsfond (IWF) auf die Kritik an ihrer seit den 1980er Jahren implementierten Strukturanpassungspolitik reagiert<sup>3</sup>. Vor allem die blaupausenhafte Anwendung in allen beteiligten Staaten der Dritten Welt wurde für den weiteren Anstieg der weltweiten Armut verantwortlich gemacht.

Zukünftig sollen die Planungsgrundlagen der *Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP)* Instrumente einer stärker an die landesspezifischen, sozialen und ökologischen Rahmenbedingungen angepassten Entwicklung werden. Das Bestreben der Anerkennung regionaler Diversität setzt sich auf der innerstaatlichen Ebene fort. In Benin hatte gerade die Nichtbeachtung räumlich unterschiedlicher Lebensbedingungen und naturräumlicher Potenziale in der Vergangenheit wesentlich zum Misserfolg armutsorientierter Politik beigetragen (CNDLP 2002). Wird nun mit der stärkeren Berücksichtigung des landesspezifischen und regionalen Kontextes eine seit Jahrzehnten von der geographischen Entwicklungsforschung an die Entwicklungspolitik gestellte Forderung<sup>4</sup> zur Planungsrealität?

Eine Antwort auf diese Frage findet die vorliegende Arbeit durch die Analyse von armutsorientierten Entwicklungsprojekten, die seit dem Ende der sozialistischen Regierung im Jahr 1989 im ländlichen Raum des Departement Borgou durchgeführt wurden. Denn während die beabsichtigte, stärkere Berücksichtigung der realen Entwicklungsbedingungen eines Landes und seiner Regionen als *common sense* aller Geberinstitutionen ein Novum darstellt, sind die Projektansätze und -akteure, welche die neue Armutsbekämpfungspolitik im ländlichen Raum implementieren, im Wesentlichen die Gleichen geblieben. Dies wirft die Frage nach der Auseinandersetzung dieser Projekte mit den naturräumlichen und sozialen Gegebenheiten ihrer regionalen Wirkungsfelder auf.

Exemplarisch überprüft werden soll der Zusammenhang zwischen Projekten und den regionalen Gegebenheiten anhand des südlichen Borgou. Während auf der einen Seite der gesellschaftliche Wandel und die Veränderung des Naturraums dort massiv durch

---

<sup>1</sup> Mangels geeigneter Alternativen werden in dieser Arbeit weiterhin der Begriff Entwicklung sowie Kombinationswörter, die Entwicklung beinhalten, verwendet. Als Oberbegriff aller Planungs- und Implementierungsaktivitäten dient der Begriff Entwicklungsinterventionen. Die Begriffe Entwicklungshilfe und Entwicklungszusammenarbeit werden synonym verwendet. Zur Problematik des Entwicklungsbegriffs siehe KÖSSLER (1998).

<sup>2</sup> Zum *Post Washington Consensus* und seinem Entstehungshintergrund siehe SEHRING (2003).

<sup>3</sup> Eine ländervergleichende Synthese der *PRSP*- Entstehung in mehreren afrikanischen Ländern liefert BOOTH (2001). Zur Genese des *PRSP* in Benin siehe BIERSCHEK et al. (2002).

<sup>4</sup> Siehe RAUCH (2003) und SCHOLZ (2004: 203-211).

Zuwanderung<sup>5</sup> als der dominanten Migrationsform und Ressourcenverknappung bedingt werden, versucht auf der anderen Seite eine Vielzahl von Projekten, diese Wandlungsprozesse im Sinne einer nachhaltigen und armutsorientierten Entwicklungspolitik zu gestalten. Dieses Beziehungsgefüge stellt das Erkenntnisinteresse der vorliegenden Arbeit dar. Im Sinne der neuen Armutsbekämpfungspolitik wird thesehaft davon ausgegangen, dass Projekte nur bei der konsequenten Einbeziehung der regionalen gesellschaftlichen und naturräumlichen Verhältnisse in die Projektplanung und -implementierung zur Reduzierung von Armut beitragen können.

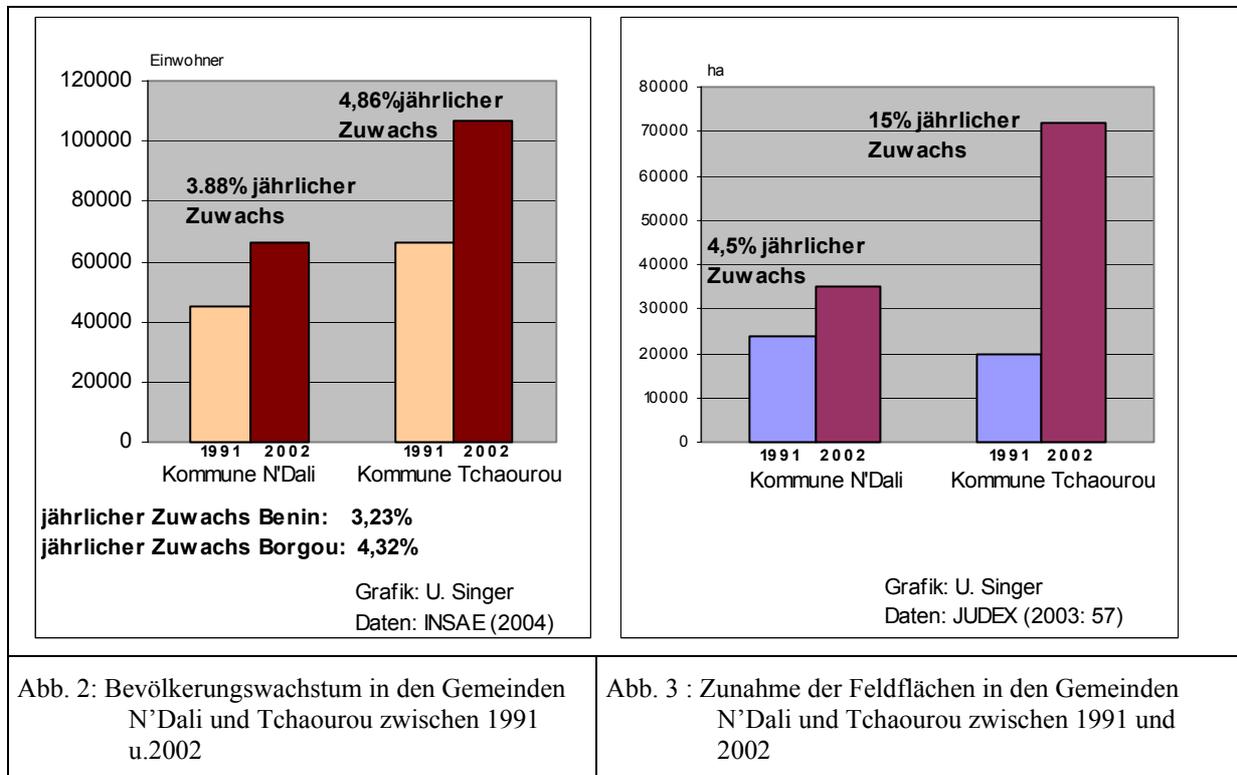
Um den Fokus auf die beiden regionalen sozialen Prozesse der Zuwanderung und Ressourcenverknappung zu begründen, wird im Folgenden ihre hohe Dynamik im Untersuchungsraum skizziert. Die Untersuchungen fanden in den beiden Gemeinden N'Dali und Tchaourou statt, deren Lage in der folgenden Übersichtskarte abgebildet ist.



Abb. 1: Übersichtskarte Benins

<sup>5</sup> Zuwanderung wird in dieser Arbeit als Oberbegriff für verschiedene saisonale Formen der Arbeitsmigration und der definitiven Zuwanderung in das Untersuchungsgebiet verwendet.

Das Gebiet des südlichen Borgou ist, wie der gesamte Übergangsraum zwischen Zentral- und Nordbenin, seit mehr als drei Jahrzehnten das Zielgebiet einer multiethnischen Zuwanderungsbewegung (DOEVENSPECK 2004: 4)<sup>6</sup>. Diese Zuwanderung hat dazu beigetragen, dass das in Abb. 2 und Abb. 3 dargestellte, jährliche Bevölkerungswachstum in den Gemeinden N'Dali und Tchaourou deutlich über dem Landesdurchschnitt von 3,23% liegt.



Wie in Abb. 3 dargestellt und in Abb. 4 an der Zunahme der Weiß und Grün-Töne im rechten Satellitenbild ersichtlich, hat in demselben Zeitraum die Inwertsetzung von Gebieten mit ursprünglicher Wald- und Savannenvegetation zu einer massiven Zunahme der Feldflächen geführt. In N'Dali betrug die Zunahme der Feldflächen 50% und in Tchaourou sogar 261% (JUDEX 2003: 57).

Die Zuwanderung stellt jedoch nur eine Größe innerhalb des Ursachenkomplexes der raschen Feldflächenausweitung dar. Weitere wichtige Faktoren, die zur Flächenexpansion beitragen, sind die flächenextensiven, durch die Anwendung rudimentärer Agrartechniken geprägten, landwirtschaftlichen Produktionssysteme, die daraus resultierende kontinuierliche Abnahme der Bodenfruchtbarkeit, und die zunehmende Monetarisierung bäuerlicher Existenzsicherungsstrategien.

Eine Projektion der derzeitigen Umwandlungsraten in das Jahr 2010 ergibt für Zentralbenin einen Anstieg des Anteils der Agrarfläche von 12% im Jahr 2002 auf 30% der Gesamtfläche (JUDEX 2003: 82). Aufgrund des großen Flächenpotenzials in der Untersuchungsregion besteht in mittelfristiger Perspektive zwar kein Problem der absoluten Landknappheit. Doch existieren schon seit längerer Zeit Nutzungskonkurrenzen, und es werden gewaltsame Ressourcenkonflikte ausgetragen, deren Intensivierung für die Zukunft erwartet wird (AKPAKI 2002; KIRK 1996).

<sup>6</sup> Die Begriffe ‚Migrant‘ und ‚Zuwanderer‘ werden in dieser Arbeit synonym verwendet.

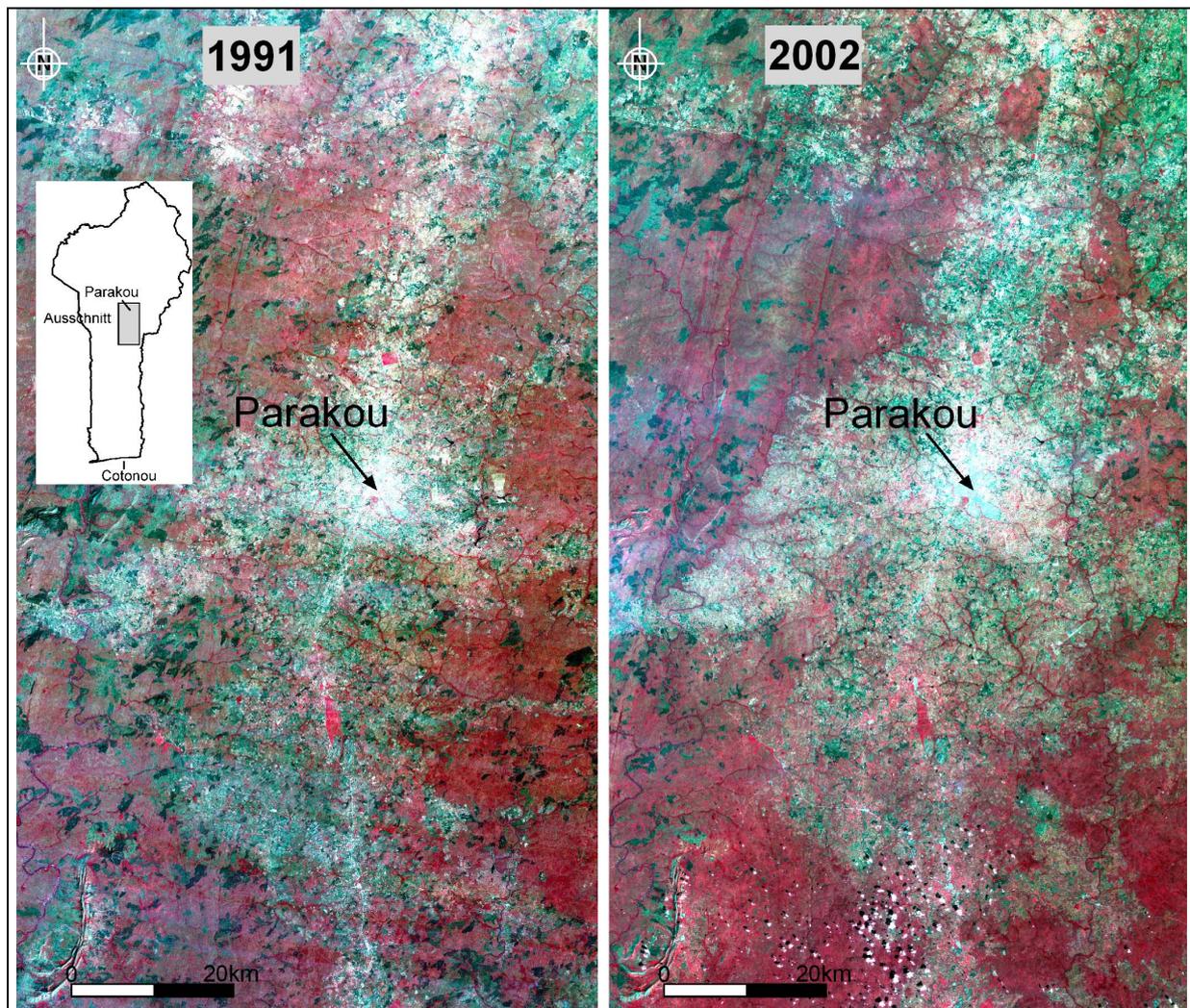


Abb. 4: Ausweitung der Siedlungs- und Anbauflächen im südlichen Borgou zwischen 1991 und 2002 im Satellitenbild

Quelle: Arbeitsgruppe Fernerkundung der Universität Bonn (2004)

Diese kurze Einführung in zwei zentrale soziale Prozesse der Untersuchungsregion verdeutlicht bereits, dass sich aus ihrer Dynamik eine Vielzahl von Aufgaben alltäglicher und perspektivischer Entwicklungsplanung ergibt. Das Mehr an Bevölkerung trifft auf ein durch die Strukturanpassungsmaßnahmen seit den 1980er Jahren ausgedünntes, ländliches Servicesystem. Die unterschiedlichen Existenzsicherungsstrategien und der multiethnische Charakter des Zuwanderungsprozesses stellen die Entwicklungsplanung vor die zusätzliche Herausforderung, dass die einzelnen Bevölkerungsgruppen teilweise unterschiedliche Voraussetzungen für die Teilnahme an Entwicklungsinterventionen mitbringen.

Von langfristiger Planungsrelevanz sind die schleichende, alltäglich kaum wahrnehmbare Verknappung von natürlichen Ressourcen, sowie die dadurch ausgelösten sozialen Folgeprozesse. Die oben genannte Zunahme der Konfliktualität zwischen Nutzergruppen ist nur eine gewaltsame Form der sich zeitlich und räumlich kumulierenden Verursachungszusammenhänge für sich verschlechternde Lebensbedingungen, die im Gegensatz zu krisenhaften ad-hoc-Ereignissen als *slow onset changes* beschrieben wurden (LONERGAN 1998: 9f.).

Die vorliegende Arbeit analysiert, wie sich die im Untersuchungsgebiet tätigen Projekte mit Zuwanderung und Ressourcenverknappung sowie mit den daraus resultierenden Planungsaufgaben auseinandersetzen. Seit Anfang der 1990er Jahre hat sich im Untersuchungsgebiet, wie in Gesamtbenin, ein sehr umfangreicher und heterogener mit Entwicklung befasster Sektor herausgebildet. Im Rahmen dieser Arbeit wurden 23 Projekte unterschiedlichster Größenordnung und Akteurszusammensetzung<sup>7</sup> untersucht. Diese Projekte möchten mit verschiedenen Ansätzen zur Verbesserung der Lebensbedingungen der ländlichen Bevölkerung beitragen. Ob deren Auseinandersetzung mit Zuwanderung und Ressourcenverknappung dabei der intendierten Wirkung der Armutsreduzierung zuträglich ist, kann wichtige Hinweise auf die Erfolgsaussichten zukünftiger Interventionen im Rahmen der neuen Weltbank- und IWF-Strategie zur Reduzierung von Armut liefern. Zur Eingrenzung und genauen Bestimmung des Untersuchungsgegenstands kann auf eine vielfältige Literatur zum Thema vergangener und aktueller Entwicklungsinterventionen im ländlichen Benin zurückgegriffen werden, die im Folgenden für den Zweck dieser Arbeit zusammengefasst wird.

## **1.2 Entwicklungsinterventionen im ländlichen Benin – Stand der Forschung und Forschungsperspektiven**

Gemäß ihrem zentralen Erkenntnisinteresse lassen sich existente Arbeiten zu dem Themenfeld ‚Entwicklungsinterventionen im ländlichen Benin‘ in agrarwissenschaftliche und sozialwissenschaftliche Arbeiten<sup>8</sup> unterteilen. Thematische Überschneidungen sind dabei eher die Regel als die Ausnahme. Im Mittelpunkt der agrarwissenschaftlichen Arbeiten steht das Verhältnis von landwirtschaftlichen Produktionsfaktoren zu den Lebensverhältnissen der ländlichen Bevölkerung. Als thematischen Zugang haben, wegen seiner hohen Relevanz für die Lebensverhältnisse beninischer Produzenten, viele Autoren den seit kolonialer Zeit geförderten Baumwollanbau gewählt. Eine häufige Fragestellung ist die Analyse der durch die Baumwollförderungs politik veränderten Produktionsfaktoren. Zentrale Elemente der Förderpolitik waren die breitenwirksame Einführung der arbeitssparenden Techniken Pflug und Ochsenanspannung, sowie die Linderung des Kapitalmangels durch den Aufbau eines ländlichen Kreditwesens. Studien über die Wirkungen dieser institutionellen und technischen Neuerungen konnten nur eine begrenzte Korrelation zu Einnahmezuwächsen der ländlichen Produzenten feststellen. Erst die integrierte Betrachtung mehrerer Faktoren eines

---

<sup>7</sup> Im beninischen Entwicklungsjargon werden die drei in dieser Arbeit fokussierten Akteursgruppen durch eine hierarchische Ebenenbezeichnung auseinander gehalten. Mit dem Begriff *bailleurs de fonds* wird in der Regel die Makroebene externer, nationaler und internationaler Geberorganisationen sowie ausländischer Geber-NRO bezeichnet. Im Folgenden wird dieses Akteursensemble in dieser Arbeit als ‚Entwicklungsprojekte der Geberorganisationen‘ bezeichnet. NRO und private Entwicklungsagenturen werden in Benin, wenn sie an einer Projektentwicklung der Geber beteiligt sind, *prestataires* oder *organisations intermediaires* genannt. Der Begriff der intermediären Organisationen bezeichnet in dieser Arbeit nicht Organisationen des ‚Dritten Sektors‘. Er fasst jene Kollektivakteure des Staates, der Zivilgesellschaft und des Marktes zusammen, die als Durchführungsorganisationen eine Mittlerstellung zwischen der Projektverwaltung und den Zielgruppen einnehmen. Über die Beziehung zwischen NRO, Dritter Sektor und intermediäre Organisationen in Entwicklungsländern siehe zusammenfassend NEUBERT (1997: 57-62). Die verschiedenen Formen der Institutionenförderung, deren Adressaten staatliche und nicht-staatliche, private sowie zivilgesellschaftliche Organisationen sein können, spielen in dieser Arbeit eine untergeordnete Rolle.

<sup>8</sup> Hervorzuheben sind hier insbesondere die entwicklungssoziologischen und entwicklungs ethnologischen Arbeiten, da sie wesentlich zur theoretischen Ausarbeitung und Weiterentwicklung von heutigen Schlüsselkonzepten der Entwicklungsforschung auf der Basis von Feldforschungen in Benin beigetragen haben. Siehe hierzu z.B. die Themenhefte der *„Association Euro-Africaine pour l'Anthropologie du Développement“* (APAD).

Produktionssystem kam zu dem Ergebnis, dass die Verfügbarkeit an Arbeitskraft der entscheidende Engpassfaktor des Landbaus von kolonialer Zeit bis heute geblieben ist<sup>9</sup>.

Neben diesem Fokus auf Verhältnisse von Produktionsfaktoren und -systemen zu Budgets war das Thema Ernährungssicherung ein wichtiges Forschungsfeld, vor allem im Hinblick auf die Entwicklungspraxis<sup>10</sup>. Hier standen sich lange Zeit eine Komplementaritäts- und eine Konkurrenzthese bezüglich des Verhältnisses reiner Markt- zu Nahrungskulturen gegenüber. In Fallbeispielen konnte herausgearbeitet werden, dass es lokal durchaus zu Flächenkonkurrenzen zwischen Baumwoll- und Nahrungsmittelanbau kommen kann, sich die Ernährungssituation jedoch insgesamt mit der Zunahme des Baumwollanbaus eher verbessert hat. Einer der Hauptgründe hierfür ist der Depoteffekt des Düngers auf die nachfolgenden Nahrungskulturen des Anbauzyklus und sein gezielter Einsatz im Nahrungsmittelanbau. Dort, wo es zu Nahrungsmittelengpässen kommt, sind diese meist nicht auf Flächenkonkurrenzen, sondern auf hohe saisonale Preisschwankungen zurückzuführen<sup>11</sup>.

Die Rolle anderer, von der Entwicklungshilfe oder der Kolonialmacht propagierter *cash crops* für die ländlichen Ökonomien wurde bisher weitaus weniger diskutiert<sup>12</sup>. Eine interessante agrarwissenschaftliche Perspektive betrachtet Ursprünge und soziale Folgeprozesse von Anbauflächenausweitungen. Möglich gewesen ist die Flächenexpansion angesichts der Knappheit des Faktors Arbeit nur mittels der Beschäftigung temporär oder permanent zugewanderter Arbeitskräfte. Dabei nahmen neben den Baumwollanbauflächen insbesondere das Flächenausmaß von Cashew-Plantagen zu. Ihre wachsende Bedeutung zur Deckung des Bargeldbedarfs der ländlichen Bevölkerung ist auf durch Zahlungsschwierigkeiten von Baumwollinstitutionen verursachte Einkommensverluste für die Bauern zurückzuführen. Aber auch Landbesitzsicherungsstrategien im Kontext zunehmender Individualisierung des Landbesitzes spiegeln sich in ihrer Anlage wider<sup>13</sup>. Wie bereits erwähnt, kommt es durch Besitzsicherungsstrategien und Flächenausweitungen zu einer relativen Knappheit an Land auf verschiedenen räumlichen Ebenen und auf Akteursebene. Auf der dörflichen Ebene sind die Potenziale der Flächenausweitung begrenzt, und es kommt deshalb zu unangepassten Nutzungsintensivierungen mit langfristiger Abnahme der Bodenfruchtbarkeit.<sup>14</sup> Wie die dadurch entstandenen ‚Produktionsnachteile‘ in den dörflichen Gesellschaften ungleich verteilt werden und somit zur Entstehung sozialer Ungleichheit beitragen, ist bisher nicht hinreichend untersucht worden. Auch die Dynamik der schleichenden Änderung von Verfügungsrechten für allochthone Bevölkerungsgruppen muss als wichtige Ausprägung

---

<sup>9</sup> Siehe BIAOU (1998), BIO ABENGA (1980), BRÜNTRUP (1997) und TAHIROU SOULE (1998).

<sup>10</sup> Unter Entwicklungspraxis verstehe ich in dieser Arbeit die Gesamtheit aller Entwicklungsinterventionen inklusive der daran beteiligten Geber- und Durchführungsorganisationen sowie Adressaten und lokalen Entscheidungsträger.

<sup>11</sup> Zwischen diesen beiden gegensätzlichen Aussagen ist aufgrund der Unterschiede im empirischen Zugang und der Datenbasis schwer zu vermitteln. Ein-Dorf-Studien sind angesichts der räumlichen und sozialen Heterogenität in den Gebieten des Baumwollanbaus schwer zu verallgemeinern (vgl. BIERSCHEK 1992). Andererseits sagen Statistiken von Landwirtschaftsbehörden nichts über die Ernährungssituation bestimmter sozialer Gruppen aus. Siehe zu dieser Problematik für ländliche Regionen des tropischen Afrika allgemein RAUCH/LOHNERT/HAAS (1996). Zum Verhältnis Ernährungssicherung und Preisschwankungen siehe die Fallbeispiele von BRÜNTRUP (1997) und YABI (1988). Zur Konkurrenz Baumwolle und Nahrungsfrüchte siehe FETT/HELLER (1978).

<sup>12</sup> Ein dörfliches Fallbeispiel zur Einführung von Reis durch das integrierte ländliche Entwicklungsprogramm PDRB liefert ADEGBOLA (1985).

<sup>13</sup> Zur Arbeitsmigration siehe ABDOULAYE IDRISOU (1999). Zur Rolle des Cashew siehe ADJERAN (2000).

<sup>14</sup> Siehe die Fallbeispiele von ELWERT (1983) und FLOQUET (1996) zu lokaler Verknappung von Naturressourcen.

agrарstrukturellen Wandels in Zukunft noch genauer herausgearbeitet werden<sup>15</sup>. Gut nachgewiesen werden konnte hingegen der Zusammenhang zwischen Anbauflächenausweitung und Konfliktzunahme zwischen Bauern und Viehhaltern<sup>16</sup>

Den Übergang der Analyse von durch Entwicklungsinterventionen transformierten, bäuerlichen Ökonomien in eine Analyse bäuerlicher Gesellschaften vollziehen viele agrарwissenschaftliche Arbeiten mit der Betonung der institutionellen Einbettung wirtschaftlichen Handelns. So schätzen sie den Einfluss so genannter institutioneller Innovationen in ihrer Wirkkraft mindestens genauso hoch ein wie den Einfluss technischer Neuerungen<sup>17</sup>. Die Berücksichtigung institutioneller Faktoren bei der Analyse bäuerlichen Wirtschaftens muss in Zukunft eine noch konsequentere Erweiterung erfahren. Ich denke hierbei nicht nur an solche institutionellen Innovationen wie Kredit, neue Organisationsformen etc., wie sie in den oben genannten Arbeiten schon berücksichtigt wurden, sondern an die komplementäre Untersuchung weiterer ‚sozialer Produktionsfaktoren‘ wie Neid und Hexerei<sup>18</sup>.

Bezüglich der Auswirkungen der erhöhten Marktproduktion auf gesamtgesellschaftliche Verhältnisse prägt bisher Zurückhaltung die Aussagen der meisten agrарwissenschaftlichen Arbeiten. So wird eine erhöhte Marktintegration zwar als Motor gesellschaftlicher Monetarisierungs- oder Individualisierungsprozesse gesehen. Sie kann aber nicht gegen andere Antriebskräfte des gesellschaftlichen Wandels abgegrenzt werden<sup>19</sup>. Fest steht jedoch, dass die dörflichen Akteure, die als Funktionär und/oder Bauer die politischen und ökonomischen Möglichkeiten einer erhöhten Marktintegration zu nutzen wussten, heute die dörflichen Eliten bilden<sup>20</sup>.

Eine zentrale Forschungsthematik der ethnologischen und entwicklungssoziologischen Arbeiten war der Einfluss sich rasch verändernder, politischer und ökonomischer Rahmenbedingungen auf Entwicklungsinterventionen im ländlichen Raum. So waren die mit der Demokratisierung zusammenfallenden Strukturanpassungsmaßnahmen hier zuerst in einem Rückzug des Staates aus dem Feld der lokalen Entwicklung spürbar. Die dadurch entstandene Richtungslosigkeit und der abnehmende Umfang von staatlichen Entwicklungsinterventionen wurden partiell durch das Engagement zivilgesellschaftlicher und privater Organisationen aufgefangen<sup>21</sup>. Doch deuten die vorwiegend im südbeninischen Kontext durchgeführten Forschungen zum Engagement dieser in den 1990er Jahren neu entstandenen Organisationen darauf hin, dass sie in thematischer und finanzieller Hinsicht stark von den großen Geberorganisationen abhängen. Für die räumlich in Zentralbenin

---

<sup>15</sup> Hier kommt es vor allem darauf an, den Faktor der Landverknappung zu anderen Faktoren der Änderung von Verfügungsrechten, wie etwa die ‚Entdeckung‘ von Migranten als Einnahmequelle über Pachtzahlungen in Beziehung zu setzen. Diese Aspekte werden bei EDJA (1999) und DOEVENSPECK (2004) angesprochen.

<sup>16</sup> Siehe AKPAKI (2002), BIRSCHENK/ FOSTER (2004) und BIRSCHENK (1992, 1997).

<sup>17</sup> Siehe BRÜNTRUP (1997) und VAN DEN AKKER (2000).

<sup>18</sup> Wie sie etwa SIGNER (1999) untersucht hat.

<sup>19</sup> Vgl. in diesem Sinne BRÜNTRUP (1997). Anders argumentiert z.B. YAROU TANGA (1993), welcher den Baumwollanbau für sämtliche, in der beninischen Gesellschaft vorfindbaren gesellschaftlichen Übel wie Pauperisierung, Bodendegradation, den Zerfall der Großfamilie etc. verantwortlich macht, ohne andere Faktoren des sozialen Wandels in die Analyse einzubeziehen.

<sup>20</sup> Siehe BAKO-ARIFARI (1999), SOMMER (2001).

<sup>21</sup> Die Diskussion über Zivilgesellschaft in Afrika kann an dieser Stelle nicht wiedergegeben werden. Siehe hierzu z.B. BAYART (1989), CHABAL/DALUZ (1999), LACHENMANN (1994) und KÖSSLER/ MELBER (1993). Mangels eines besseren Terminus findet der Begriff ‚zivilgesellschaftliche Organisationen‘ in dieser Arbeit Verwendung für nicht-private und nicht-staatliche Organisationen. Zur Genese und den Unterschieden verschiedener bäuerlicher zivilgesellschaftlicher Organisationsformen in Benin siehe SAKA (2000).

situierte, vorliegende Arbeit gilt es zu überprüfen, inwiefern die bereits vorliegenden Ergebnisse auf den zentralbeninischen Kontext übertragbar sind, und welche Modi der Auseinandersetzung mit Zuwanderung und Ressourcenverknappung als den zentralen sozialen Prozessen im gesellschaftlichen Wirkungsfeld dieser Organisationen sich daraus ergeben<sup>22</sup>.

Wie sich die Entwicklungspraxis auf der lokalen Ebene im Rahmen des Dezentralisierungsprozesses verändern wird, ist ein interessantes Forschungsfeld der Zukunft. Von Interesse wird dabei die ungelöste Frage der Finanzierung der nun autonomeren Gebietskörperschaften sein sowie die Frage danach, ob diese den vielfältigen politischen Erwartungen gerecht werden können. Für die Entwicklungspraxis auf der lokalen Ebene wird mit Spannung darauf gewartet, ob die neu geschaffenen kommunalen Gebietskörperschaften in der Lage sein werden, ihre neuen Aufgaben der Entwicklungsplanung zu leisten. Dazu gehören beispielsweise die Koordination von Entwicklungsträgern und die Erschließung eigener Finanzierungsquellen<sup>23</sup>. Unabhängig von den verschiedenen Transformationsprozessen auf der Makroebene lässt sich als eine der zentralen Erkenntnisse der Studien formulieren, dass sich die grundsätzlichen Logiken der Entwicklungshilfe zwischen Gebern bzw. Staat auf der einen, und den Empfängern auf der anderen Seite nicht geändert haben. Dies wurde insbesondere im Rahmen zweier Theoriekonzepte mittlerer Reichweite herausgearbeitet, deren intensive Rezeption in Arbeiten über Benin ihnen den Charakter zweier Forschungsparadigmen verliehen hat. Die Rede ist von den zueinander verwandten Arenen- und Schnittstellenansätzen.

Im Allgemeinen wird mit Arena ein Konflikt- oder Verhandlungsfeld auf verschiedenen Maßstabsebenen bezeichnet. Bezogen auf Entwicklungsinterventionen in Benin hat das Arenakonzept besonders auf der dörflichen und auf der Projektebene Bedeutung erlangt. So wurde etwa der Interventionstypus Projekt als ‚Verhandlungsfeld strategischer Gruppen‘ (BIERSCHENK 1992) analysiert: (Kollektiv-)Akteure vom Bauern bis zum Projektleiter verwirklichen in Entwicklungsprojekten ihre Eigeninteressen. Diese ‚Aneignungsstrategien‘ verändern den Projektverlauf; Entwicklung wird somit unplanbar<sup>24</sup>. Das Konzept der Aneignung des Projekts durch die Beteiligten stellt einen zentralen Erklärungsansatz für das Verhalten von Projektakteuren in dieser Arbeit dar. Die Unabhängigkeit des Arenakonzepts von der zeitlichen Maßstabsebene hat es auch ermöglicht, die historische Genese von ‚Entwicklungsarenen‘ im dörflichen Kontext und im Projektbereich herauszuarbeiten. So weist insbesondere BAKO ARIFARI (1999: 78ff.) auf den kolonialen Ursprung vieler Interessengruppen hin, welche heute strategischen Einfluss auf dörfliche Politik haben. Entwicklungshilferessourcen dienen dabei als Machtmittel, um sich gegenüber politischen Gegnern durchzusetzen.

---

<sup>22</sup> LE MEUR et al. (1998), BRÜNTRUP-SEIDEMANN et al. (2000), AGBOTON-GEO (1999), AKOUGBE/ALAGBE (1999) und KASSIMOU IMOROU (1999). Die Studien deuten mehrheitlich auf eine Bestätigung der Thesen NEUBERTs (1997) hin. Er charakterisierte einen Großteil der so genannten zivilgesellschaftlichen Organisationen in Kenia und Ruanda als Entwicklungsconsultings, also als dem privaten, und nicht dem zivilgesellschaftlichen Bereich zugehörig.

<sup>23</sup> Zum politischen Prozess der territorialen Verwaltungsreform und den neuen kommunalen Planungsaufgaben siehe DREGER (2001). Zu einem früheren Stadium der Verwaltungsreform im Rahmen der SAPs allgemein siehe LINGNAU (1996). Eine Diskussion über die Chancen und Risiken der kommunalen Entwicklungsplanung führen auch BAKO-ARIFARI/DOEVENSPECK/SINGER (2004). Im Mittelpunkt steht dabei die Analyse der Besteuerung von Ressourcennutzungen verschiedener sozialer Gruppen zu Gunsten des kommunalen Budgets.

<sup>24</sup> Siehe z.B. BECK (1991) BIRSCHENK (1988, 1992), BIRSCHENK/ELWERT/KOHNERT (1993), LE MEUR (1997), NEUBERT (1991) oder SODEIK (1999).

Dazu müssen die potenziell vorhandenen Entwicklungshilferessourcen aber erst erschlossen werden, was den Entwicklungsmakler als neuen soziologischen Typus der ‚Entwicklungshilfewelt‘ hervorgebracht hat (BIERSCHENK 1999)<sup>25</sup>. Er schlägt als Mittelsmann die Brücke zwischen der Geber- und der Empfängerseite. Somit ist er als eine Personifizierung von Schnittstellensituationen zu fassen. Allgemeiner als im Ansatz des Entwicklungsmaklers werden mittels des Konzepts der Schnittstellen soziale Situationen zusammengefasst, bei denen sich ein Kontakt zwischen zwei unterschiedlichen sozialen Werte- und Normensystemen vollzieht. Ähnlich dem Arenakzept wurde auch hier auf die vorkolonialen und kolonialen Ursprünge von Schnittstellensituationen und die zeitliche wie räumliche Skalunenabhängigkeit verwiesen<sup>26</sup>. Vielfache Anwendung fand es im beninischen Kontext bei der Analyse von Projekten, der Untersuchung des Verhältnisses des staatlichen landwirtschaftlichen Beratungsdienstes zur ländlichen Bevölkerung sowie der Analyse von intermediären Organisationen zwischen Staat bzw. Gebern und der Zielbevölkerung von Entwicklungszusammenarbeit<sup>27</sup>. Somit bezieht sich das Konzept des Entwicklungsmaklers auf Einzel-, sowie Kollektivakteure des gesamten intermediären Bereichs und stellt einen wichtigen empirischen Zugang zur Forschungsthematik dieser Arbeit dar.

Auch neue Projektansätze, wie das *Développement Communautaire*, das derzeit in Benin Konjunktur hat, lassen sich mit den Mitteln der Schnittstellenanalyse erforschen. Bei dem Ansatz des *Développement Communautaire* handelt es sich um einen partizipativen Ansatz der Projektfindung und -abwicklung auf lokaler Ebene, der sich an die Gesamtheit der Einwohner eines Dorfes oder Viertels richtet. Außer projektbegleitenden Arbeiten aus der EZ selbst gibt es noch keine wissenschaftlichen Untersuchungen zu diesem Projekttypus in Benin<sup>28</sup>. Im Kontext der vorliegenden Fragestellung interessiert vor allem die Partizipation verschiedener sozialer Gruppen an *Développement Communautaire*-Projekten.

Eine Reihe von Arbeiten beschäftigt sich ohne nennenswerten konzeptionellen oder theoretischen Bezug in deskriptiver Weise mit Einzelaspekten der Entwicklungshilfe. Diese Untersuchungen evaluatorischen Charakters sind eng an Fragestellungen wie Erfolgs- oder Misserfolgskriterien von Akteuren der EZ, oder auch an der Analyse von Umsetzungsstrategien und -instrumenten orientiert. Für die vorliegende Arbeit hervorzuheben sind wegen ihres informativen Gehaltes die Arbeiten zu vergangenen und zu rezenten Programmen, Projekten, zivilgesellschaftlichen Organisationen und Umsetzungsstrategien<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup> Zur Genese und zu verschiedenen Kategorien von Maklern in Westafrika siehe BIERSCHEK et al. (2000) und OLIVIER DE SARDAN (1988). Fallbeispiele aus Benin finden sich z.B. in BIERSCHEK (1988, 1999), BAKO-ARIFARI (2000), EDJA (2000), MONGBO (2000) und SODEIK (2000).

<sup>26</sup> Siehe LONG (1989, 1994, 2000).

<sup>27</sup> Zum Verhältnis Bevölkerung – Landwirtschaftsdienst siehe VON DER LÜHE (1997), TOSSOU (1999) ALOHOU/HOUNYOVI (1999); ELWERT (1997). Ein interessantes Fallbeispiel zur intermediären Ebene zwischen Forstprogrammen und Bevölkerung im Norden Benins liefert SODEIK (1997, 1999).

<sup>28</sup> Es liegt zwar eine Schnittstellenanalyse von MONGBO (1995) zu einem *Développement Communautaire*-Projekt der Weltbank vor. Es war jedoch bei der staatlichen Regionalentwicklungsbehörde CARDER angesiedelt und ist nicht mit dem Ansatz des *Développement Communautaire* identisch. Dessen Merkmale werden in Kapitel 3 vorgestellt. Studien zu *Développement Communautaire* aus dem Bereich der Entwicklungspraxis liegen von BALTISSSEN (2001, 2003) und SCHRADER (2003) vor. Mit Formen der Zielgruppenbeteiligung in verschiedenen *Développement Communautaire*-Projekten setzen sich BADJI (2000) und ADJASSE (2001) auseinander.

<sup>29</sup> In einer Studie über die Verwendung von externen Finanzmitteln im Rahmen des Ernährungsprogramms der Vereinten Nationen kommt HOUNGBO (1986) zu dem Ergebnis, dass 60% des Finanzvolumens in externe Technik und sonstige Inputs investiert wurden. Zum Plädoyer für eine bessere Geberkoordination gelangen ADOUMASSE/ DURAND (1986) anhand einer Studie über die verschiedenen Formen der Intervention des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen.

Während die hier vorgestellten agrarwissenschaftlichen Arbeiten hauptsächlich der Kontexterschließung des Untersuchungsraums dienen, bieten die Forschungsperspektiven der ethnologischen und der entwicklungssoziologischen Arbeiten für die vorliegende Arbeit darüber hinaus konkrete thematische, theoretische und methodische Ansatzpunkte. Dazu muss jedoch deren Reichweite und Perspektive für diese Arbeit erweitert werden. Will man die Auseinandersetzung einer heterogenen entwicklungspolitischen Akteurslandschaft mit den sozialen Prozessen Zuwanderung und Verknappung natürlicher Ressourcen adäquat erfassen, muss auch die Vielfalt der Akteure und die Pluralität ihrer Strategien berücksichtigt werden. Deshalb wird in der vorliegenden Studie eine Perspektive eingenommen, die über die Analyse eines einzelnen Sektors, Projektes, Dorfes, eine gewisse Art der Umsetzungsmethodik oder eine bestimmte Zielgruppe hinausgeht. Nur ein Zugang, der die Gesamtheit der Interventionszusammenhänge über verschiedene Ebenen hinweg im Blick hat (SODEIK 1999: 26), bietet eine adäquate Herangehensweise an das vorliegende Erkenntnisinteresse.

Ein Merkmal der ethnologischen und entwicklungssoziologischen Arbeiten ist, dass sie ihre Fragestellungen sehr eng an Prozessen der Implementierung und den Auswirkungen und weniger dem Zustandekommen von Arbeitsfeldern in der Planungsphase der Entwicklungshilfe ausrichten. Abschließend soll eine Forschungsperspektive auf die Entwicklungszusammenarbeit skizziert werden, die sich mit der Findung und Definition von Entwicklungsproblemen beschäftigt. Diese Perspektive wurde bisher für Benin nur von SPITTLER (1980) in seiner Arbeit über die Verwaltung des kolonialen Französisch-Westafrika eingenommen. Da die Kolonialverwalter kaum über Kenntnisse über die von ihnen beherrschten Gesellschaften verfügten, konstruierten sie eine Fiktion über deren Lebensverhältnisse, um eine rationale Entscheidungsfindung erst zu ermöglichen und gegenüber hierarchisch höhergestellten Verwaltungsinstanzen zu legitimieren. Die Betrachtungsweise der Konstruiertheit von Planungswissen über das gesellschaftliche Wirkungsfeld zur Legitimierung von Verwaltungshandeln bildet auch den Gegenstand politikwissenschaftlicher Arbeiten über Entwicklungsinterventionen, und wird im theoretischen Teil dieser Arbeit für die Fragestellung der vorliegenden Arbeit fruchtbar gemacht.

### **1.3 Untersuchungsgegenstand und Fragestellungen**

Im Anschluss an die Hinführung zur Ausgangsbasis der eigenen Analyseperspektiven aus dem Stand der Forschung heraus, werden als Untersuchungsgegenstand dieser Studie die im ländlichen Raum des Borgou stattfindenden Entwicklungsinterventionen von Projekten, NRO und privaten Entwicklungsagenturen definiert. Wie für alle planerischen Interventionen gilt auch für solche der Entwicklungszusammenarbeit, dass sie über die beabsichtigte Steuerung sozialer Prozesse in ihrem gesellschaftlichen Wirkungsfeld selbst zu konstitutiven Einflussfaktoren dieses Wirkungsfeldes werden. Der Grund dafür ist darin zu suchen, dass der ländliche Raum nicht nur als Wirkungsfeld von Entwicklungsinterventionen, sondern gleichzeitig als Handlungskontext der dort lebenden Menschen anzusehen ist<sup>30</sup>. Da es sich bei

---

<sup>30</sup> Der Begriff ‚gesellschaftliches Wirkungsfeld‘ bezeichnet in der vorliegenden Arbeit den Handlungskontext des ländlichen Raumes aus der Projektperspektive. Unter ‚Handlungskontext‘ wird in dieser Arbeit in strukturationstheoretischem Sinne ein dynamischer Ausschnitt aus einem Strukturgeflecht verstanden, auf das sich die dort situierten Akteure in ihren Handlungen beziehen, und welches sie dadurch beständig transformieren und reproduzieren. Weiterhin wird unter Bezugnahme auf die Strukturationstheorie davon ausgegangen, dass die räumliche Situierung des Handelns in Dörfern, als die wichtigsten Schauplätze im ländlichen Raum, in dieser Arbeit nicht gleichbedeutend ist mit der Einbettung des Handelns ausschließlich in lokale Zusammenhänge (vgl. GIDDENS 1989, WERLEN 1995, 1997).

Handlungskontexten um sehr umfassende soziale Gebilde handelt, muss ihre Darstellung stets selektiv<sup>31</sup> und am Forschungsproblem der jeweiligen Arbeit orientiert bleiben. Wie die Tabelle 1 verdeutlicht, fokussiert die vorliegende Arbeit die beiden sozialen Prozesse Migration und Ressourcenverknappung bei der selektiven Darstellung des Handlungskontextes. Diese wird in der vorliegenden Arbeit als ‚Perspektive 0‘ bezeichnet und dient als referenzieller Ausgangspunkt der beiden eigentlichen Forschungsperspektiven.

Das zentrale Erkenntnisinteresse dieser Arbeit besteht in den Bezügen zwischen Entwicklungsinterventionen, den Prozessen der Zuwanderung und der Ressourcenverknappung sowie den aus diesen Bezügen resultierenden Auswirkungen auf die Implementierung. Wie in Tabelle 1 veranschaulicht, lässt sich diese Forschungsproblematik analytisch in eine Projektperspektive (Perspektive 1) und eine lokale Perspektive (Perspektive 2), sowie in einen handlungsbezogenen und einen diskursiven Analyseansatz unterteilen. Daraus leiten sich die Forschungsfragen dieser Arbeit ab.

Tabelle 1: Forschungsperspektiven, empirische Zugänge, Forschungsebenen und Fragestellungen der Untersuchung

| <b>Forschungsperspektive</b> | <b>empirischer Zugang</b> | <b>handlungsbezogener Analyseansatz</b>   | <b>diskursiver Analyseansatz</b>  |
|------------------------------|---------------------------|---|---|
| <i>Perspektive 1</i>         | Projekt-dokumente         | Identifikation von Zusammenhängen zwischen Entwicklungsinterventionen und den sozialen Prozessen Zuwanderung und Ressourcenverknappung<br><i>(Fragen 1 und 2)</i> | Analyse der Repräsentationsweisen von Zuwanderung und Ressourcenverknappung<br><i>(Frage 3)</i> |
|                              | Projekt-mitarbeiter       | Identifikation von Zusammenhängen zwischen Entwicklungsinterventionen und den sozialen Prozessen Zuwanderung und Ressourcenverknappung<br><i>(Fragen 1 und 2)</i> | Analyse der Repräsentationsweisen von Zuwanderung und Ressourcenverknappung<br><i>(Frage 3)</i> |
| <i>Perspektive 0</i>         | lokale Akteure            | Analyse der sozialen Prozesse Zuwanderung und Ressourcenverknappung im Untersuchungsgebiet  | _____   |
| <i>Perspektive 2</i>         | lokale Akteure            | Analyse der sozialen Prozesse Zuwanderung und Ressourcenverknappung im Kontext lokaler Dynamiken der Entwicklungszusammenarbeit<br><i>(Frage 4)</i>               | _____   |

Auf der Ebene des handlungsbezogenen Analyseansatzes der Perspektive 1 sind die erste und die zweite Forschungsfrage angesiedelt.

1. Welche Zusammenhänge existieren zwischen den zentralen Projektcharakteristika und den sozialen Prozessen Zuwanderung und Ressourcenverknappung?

Zur Debatte um die funktionale Einordnung des Raums in ein strukturationstheoretisch inspiriertes, sozialgeographisches Modell raumbezogenen Handelns siehe MÜLLER-MAHN (2001).

<sup>31</sup> Zu dieser Problematik siehe insbesondere den Sammelband von DILLEY (1999).

Diese Frage zielt darauf ab, sich durch eine vergleichende Analyse der zentralen Projektcharakteristika den Interventionszusammenhängen in einem ersten Schritt zu nähern. Als zentrale Projektcharakteristika werden deren Interventionssektoren, ihr organisatorischer Aufbau, Projektaktivitäten, Projektgebiete und Strategien der Projektgebietsbestimmung, sowie Zielgruppendefinitionen und Methoden der Zielgruppenerreichung untersucht. Auf dieser Basis werden im Anschluss die Bezüge zwischen diesen Merkmalen und der Zuwanderung sowie Ressourcenverknappung überprüft.

2. Welche Zusammenhänge existieren zwischen den Aktivitäten von NRO und privaten Entwicklungsagenturen sowie Zuwanderung und Ressourcenverknappung?

Neben Entwicklungsprojekten operieren im ländlichen Raum auch private und zivilgesellschaftliche Akteure. Es geht darum herauszufinden, auf welche Art und Weise diese sich im Vergleich zu den von großen Geberorganisationen getragenen Projekten mit den beiden Thematiken sowie den daraus resultierenden sozialen und naturräumlichen Gegebenheiten auseinandersetzen.

3. Wie werden Zuwanderung und Ressourcenverknappung in den Projekten, in NRO und privaten Entwicklungsagenturen thematisiert?

Diese Fragestellung ist dem diskursiven Analyseansatz der ersten Forschungsperspektive zuzuordnen. Die Beantwortung dieser Frage möchte zum weiteren Verständnis der vorab festgestellten Bezüge zwischen den verschiedenen Entwicklungsakteuren der Geberseite und den Prozessen Zuwanderung und Ressourcenverknappung beitragen. Es wird insbesondere danach gefragt, auf welche Art und Weise Zuwanderung und Ressourcenverknappung in den Projektdokumenten und den Aussagen der Projektmitarbeiter repräsentiert sind.

4. Wie werden die Projektziele von den Handlungsstrategien der lokalen Akteure beeinflusst?

Diese die lokale Perspektive (Perspektive 2) repräsentierende Frage zielt auf die Analyse der Implementierung der Projekte durch Zielgruppen und lokale Entscheidungsträger hin. Untersucht wird, inwiefern die Handlungen der lokalen Akteure auf die Implementierung einwirken. Im Vordergrund stehen dabei die Auswirkungen dieser Handlungsweisen auf die Teilnahme verschiedener sozialer Gruppen.

Wie aus der Tabelle 1 ersichtlich, wird der diskursive Analyseansatz innerhalb der zweiten Forschungsperspektive nicht eingenommen. Die methodischen Hintergründe dieser selektiven Vorgehensweise werden im Kapitel 2 erläutert.

## **1.4 Aufbau der Arbeit**

Nach der erfolgten Einführung in das Erkenntnisinteresse der Studie und der Vorstellung der Untersuchungskonzeption werden im zweiten Kapitel die der Untersuchung zu Grunde liegenden theoretischen Konzepte vorgestellt und es wird auf die methodische Vorgehensweise und ihre Problematik eingegangen.

Das dritte Kapitel widmet sich den wirtschaftlichen, politischen und sozialstrukturellen Rahmenbedingungen des ländlichen Borgou aus einer historischen Perspektive heraus. Dabei stehen die Agrarentwicklung, die damit verbundene Marktintegration der Bevölkerung, und

das Verhältnis dörflicher Gesellschaften mit überlokalen Formen politischer Macht und Herrschaft im Vordergrund. Zur Kontextualisierung der empirischen Ergebnisse erfolgt in diesem Kapitel auch eine auf die Fragestellung fokussierte Darstellung der Genese armutsorientierter Entwicklungspolitik in Benin und der Untersuchungsregion nach der politischen Unabhängigkeit des Landes.

In dem vierten Kapitel werden die im ländlichen Raum des Untersuchungsgebiets zentralen Prozesse der Zuwanderung und Ressourcenverknappung dargestellt. Im Mittelpunkt der Darstellung stehen dabei die enge Verflechtung der beiden Prozesse und ihre Auswirkung auf aktuelle gesellschaftliche Problemlagen und soziale Ausdifferenzierungsprozesse im Untersuchungsgebiet.

In die Umsetzungspraxis der Entwicklungsprojekte, NRO und privaten Agenturen wird entlang der derzeitigen, zentralen Querschnittsaufgaben der Entwicklungspraxis in Benin in Kapitel 5 eingeführt, da diese Teil des spezifischen Handlungsrahmens armutsorientierter Entwicklungspraxis im Untersuchungsgebiet sind. Danach erfolgt eine synthetische und typisierende Darstellung von Ansätzen und Arbeitsweisen der Entwicklungsprojekte anhand ihrer zentralen Merkmale. Damit ist zusammen mit den Hintergrundinformationen zu Ressourcenverknappung und Zuwanderung ein Rahmen geschaffen, um anhand zentraler Projektmerkmale die Zusammenhänge zwischen Entwicklungsprojekten, Zuwanderung und Ressourcenverknappung zu diskutieren. Auch die Bezüge zwischen den Aktivitäten von NRO und privaten Entwicklungsagenturen als seit den 1990er Jahren im Untersuchungsgebiet tätige Entwicklungsakteure werden an dieser Stelle diskutiert.

Im letzten Abschnitt des fünften Kapitels (5.4) werden die Repräsentationsweisen von Zuwanderung und Ressourcenverknappung in Akteursaussagen, Projektdokumenten und sonstigen policy- Dokumenten analysiert. Ziel des Kapitels ist es, den Stellenwert der beiden Thematiken beim Zustandekommen der Planungen zu rekonstruieren.

Ein umfassendes Verständnis von Interventionszusammenhängen kann sich erst durch die Untersuchung lokaler Entwicklungshilfedynamiken herausbilden (Kapitel 6). In den stark durch die beiden Prozesse geprägten, dörflichen Interventionskontexten steht die Analyse der Zugangsbedingungen zu Leistungen der Entwicklungszusammenarbeit für verschiedene Gruppen, und die Funktion der EZ als Ressource politischen Handelns lokaler Akteure im Vordergrund.

In einer abschließenden Diskussion (Kapitel 7) werden die Ergebnisse der verschiedenen Kapitel im Hinblick auf die Beantwortung der formulierten Forschungsfragen zusammengefasst und ihre Bedeutung für die Entwicklungsplanung im ländlichen Raum Benins diskutiert.

## **2 Theoretische Grundlagen der Arbeit und empirische Umsetzung**

### **2.1 Forschungsansätze**

#### **2.1.1 Politikfeldanalyse**

Ein geeigneter theoretischer Zugang zur Analyse von Entwicklungsprojekten ist die Politikfeldanalyse (*policy analysis*)<sup>33</sup>, die sich mit dem Zustandekommen, der Umsetzung und

---

<sup>33</sup> Im Deutschen gleichbedeutend auch Policy-Analyse. Zur Begriffsproblematik siehe WINDHOFF-HERITIER (1987: 17-20). Laut REUBER/ WOLKERSDORFER (2001: 8-13) gehört die hier eingenommene Forschungsperspektive auf die Inhalte von Politikmaßnahmen sowie ihre Umsetzung nicht zu den Forschungsschwerpunkten der neueren Politischen Geographie.

der Wirkung politischer Maßnahmen beschäftigt. Das ihr zu Grunde liegende Denkmuster ist ein phasenhaftes Modell des so genannten Politikzyklus, der als Projektzyklus auch Eingang in die Planungspraxis der Entwicklungszusammenarbeit gefunden hat<sup>34</sup>. Der Politikzyklus besteht aus den Phasen der Problemdefinition, der Agenda-Gestaltung bzw. Politikformulierung, sowie der Implementation. Jede dieser Phasen bietet gesellschaftlichen Akteuren und Gruppen Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten im Hinblick auf die politischen Inhalte selbst und deren Umsetzung. Diese Möglichkeiten werden in den beiden folgenden Kapiteln vorgestellt, um die Forschungsperspektiven in ihrem theoretischen Kontext zu präzisieren. Während diesem ersten Kapitel vorwiegend Literatur der allgemeinen Politikfeldanalyse zu Grunde liegt<sup>35</sup>, wird im folgenden Kapitel über die Implementierungsphase auf Konzepte der akteursorientierten Entwicklungsforschung zurückgegriffen.

Da in den historischen Anfängen der Politikfeldanalyse in den 1950er Jahren eine explizit auf Politikberatung abzielende Richtung vorherrschte, wurde von einem linearen Verlauf zwischen den aufeinander folgenden Phasen des Politikzyklus ausgegangen. In dieser Modellvorstellung sind die Handlungen einer Phase das intendierte Folgeergebnis der Handlungen der jeweiligen Vorgängerphase. *Policy Making* ist so ein logischer, rationaler Prozess. Als Kritik auf diese rationalistische Vorstellung von Politik und Verwaltung entstand das so genannte „Konflikt- und Verhandlungsmodell“ (WINDHOFF-HERITIER 1987: 86f. u. 144f.) des politischen Zyklus, das von einem konstruktivistischen Ansatz ausgeht. Hier werden die unterschiedlichen Wahrnehmungsweisen gesellschaftlicher Problemlagen einerseits, und die konfliktiven Aushandlungsprozesse zwischen den am politischen Prozess beteiligten, gesellschaftlichen Akteuren andererseits in den Vordergrund gestellt. Die konfliktiven Aushandlungsprozesse werden dabei im Gegensatz zum linearen Modell des Politikzyklus nicht nur in der Implementierungsphase, sondern auch in den vorhergehenden Phasen der Problemdefinition und Agenda-Gestaltung bzw. Politikformulierung verortet (CLAY/ SCHAFFER 1984; MAYNTZ 1980: 14; WINDHOFF-HERITIER 1987: 12ff.). Weiterhin wird davon ausgegangen, dass das Wissen der an Planungs- und Implementierungsprozessen beteiligten Akteure „gesellschaftlich konstruiert“ (BERGER/ LUCKMANN 1969) ist, wobei auch die Wirklichkeitskonstituierung anhand von Diskursen eine wichtige Rolle spielt (KELLER et al. 2001)<sup>36</sup>.

Eine Konsequenz aus der Annahme einer gesellschaftlichen Konstruiertheit von Wissen für den Bereich der Politik ist, dass es keine objektiv gegebenen gesellschaftlichen Problemlagen gibt, die einer politischen Lösung zugeführt werden müssen. Bereits hinter der Definition dieser gesellschaftlichen Problemlagen und Themenfelder stehen politische Macht- und Interessenskämpfe (WINDHOFF-HERITIER 1987: 65-69). Nur jene gesellschaftlichen

---

<sup>34</sup> Siehe z.B. GTZ (1995).

<sup>35</sup> Wie LINGNAU (1996: 17-34) aufzeigt, orientiert sich die deutschsprachige Diskussion um Politik und Verwaltung in Ländern der Dritten Welt eher an demokratie- und staatstheoretischen Themenbereichen. Die hier präsentierten Ansätze wenden diese Überlegungen auf die Analyse politischer Inhalte und des *policy making* im engeren Sinne an.

<sup>36</sup> Die Verwendung der Begriffe Diskurs und Diskursanalyse in dieser Arbeit erfolgt in der Tradition einer ‚kulturalistischen Diskursanalyse‘. Als deren geistige Väter gelten nach KELLER et al. (2001: 13 u. 20) Peter Berger und Thomas Luckmann. Dieses Konzept unterscheidet sich u.a. von der im deutschen Sprachraum populäreren Foucaultschen Diskursanalyse durch einen anderen Subjektbegriff und seine darauf aufbauenden Vermittlungsversuche zu handlungstheoretischen Konzepten. Eine ähnliche Begründung für ihren Diskursbegriff und die Vermittlung zwischen Handlungstheorie, Wissenssoziologie und Diskursanalyse liefern auch die in diesem Abschnitt zentralen Arbeiten von APHORPE (1984: 127-129), APHORPE/ GASPER (1996: 1-5) und ROE (1994: 1-21 u. 52-55). Zur weiteren theoretischen Begründung dieses Ansatzes siehe KELLER (2001).

Bereiche sind in der Politik handlungsrelevant, die es tatsächlich schaffen, auf die politische Agenda zu gelangen, und so vom gesellschaftlich diskutierten Thema zum politischen Handlungsfeld<sup>37</sup> (*policy issue*) zu werden (WINDHOFF-HERITIER 1987: 68). Das Eindringen von Themenfeldern in politische Aushandlungsprozesse hängt also von der Durchsetzungsmacht der beteiligten Akteure ab. Diese spiegelt sich nicht nur in der Beteiligung an politischen Verfahren und Entscheidungen wider, sondern beginnt einen Schritt vorher bei der Kontrolle dessen, was auf die politische Tagesordnung gesetzt wird. Die Kontrolle der Tagesordnung bzw. die „Problemdefinitions-macht“ (SHORE/ WRIGHT 1997: 18), wird als mindestens genauso effektive Form der politischen Macht eingestuft wie die konkrete Entscheidungsgewalt. So kann es für politische Akteure unter Umständen lohnender sein, an dem Zustandekommen von so genannten „Nicht-Entscheidungen“ (BACHRACH/ BARATZ 1977: 74-81) zu arbeiten, als das Risiko politischer Niederlagen in Entscheidungsprozessen über brisante Themen einzugehen<sup>38</sup>. Ob nun Problemdefinitions-macht oder die Ausübung einer politischen Funktion und die damit verbundenen Entscheidungsbefugnisse von höherer Durchsetzungsmacht der Akteure zeugen, hängt also von der für sie gegebenen Relevanz des zu verhandelnden, potenziellen politischen Handlungsfelds ab (BACHRACH/ BARATZ 1962: 948, BACHRACH/ BARATZ 1977: 47-54; BIERSCHENK 2003: 4). Diese Entscheidungen werden dem Publikum als Ergebnis eines politischen Beratungs- und Verhandlungsprozesses verkauft, der auf objektiven Planungsgrundlagen beruhe und mehrere Entscheidungsalternativen zugelassen habe. Diese Art der ‚Verkaufspraxis‘ politischer Entscheidungen ist ein politisches Ritual, das SCHAFFER (1984: 146ff.) als *decisionality* bezeichnet hat.

Schafft es eine politische Interessensgruppe, *decisionality* erst gar nicht entstehen zu lassen, also ein ihr unliebsames Thema ganz aus der Agenda herauszuhalten, hat sie nach LUKES (1974) die höchste Form gesellschaftlich denkbarer Macht inne. Illustrieren lässt sich dieses mehrstufige Macht-konzept, indem man sich vor Augen führt, dass die Phase der Problemdefinition unweigerlich mit der materiellen Ressourcenverteilung zur Lösung dann definierter und ausformulierter gesellschaftlicher Probleme verbunden ist (SCHAFFER 1984: 161). Auch GIDDENS (1989: 84f.) hat nachdrücklich auf den Zusammenhang zwischen Signifikation und Legitimation, sowie politischer und ökonomischer Herrschaft verwiesen. Im Politikzyklus gehen die Prozesse der Legitimation und Sinngebung der Verteilung von materiellen Ressourcen an Empfänger voraus. Ihre Macht ist, wenn sie die in der materiellen Verteilung inkorporierten Signifikationscodes und Legitimationen widerspruchlos akzeptieren, unweigerlich als geringer einzuschätzen als die der im Entscheidungszentrum befindlichen Akteure<sup>39</sup>. Wenn beispielsweise Landlosigkeit in einer von Landoligarchien beherrschten Gesellschaft nicht als ‚Problem‘ zugelassen wird, werden in der Politik auch nicht die Existenzsicherungsprobleme von Landlosen beraten und es werden in der Folge keine gesellschaftlichen Ressourcen an diese Gruppe umgeleitet. Höhere Macht ist jedoch erst dann erreicht, wenn diese Verteilung von potenziell Benachteiligten oder Oppositionsgruppen nicht in Frage gestellt wird.

---

<sup>37</sup> Nach CLAY/ SCHAFFER (1984: 1) wird in der vorliegenden Arbeit unter dem Begriff der politischen Strategie die Gesamtheit aus Problemdefinition, Suche nach Lösungsmöglichkeiten und Lösungsversuchen inklusive der in jedem der Schritte angewandten Methoden und Instrumente verstanden.

<sup>38</sup> Zur Diskussion und Kritik des Nichtentscheidungsansatzes siehe BIERSCHENK (2003) und OFFE (1977).

<sup>39</sup> BIERSCHENK (2003: 5) begreift diesen Sachverhalt als ‚normativen Konsens‘ zwischen Machtunterworfenen und Mächtigen.

Für den Bereich der Entwicklungspolitik lässt sich in diesem Sinne aufgrund ihrer globalen, mehrstufigen Planungs- und Implementationsstruktur festhalten, dass die Macht der am Prozess der Problemdefinition beteiligten Akteure ungleich größer ist als die Macht der Durchführenden und Adressaten, da potenziell existente Chancen für Adressaten durch den Bereich der Agendakontrolle und Problemdefinition, an dem sie nicht beteiligt sind, erst gar nicht in ihr Bewusstsein gerückt werden (LONG 2001: 17). Interessant ist im Rahmen der vorliegenden Arbeit, ob die Artikulation von Adressatenbedürfnissen, die in Entwicklungsprojekten durch partizipative Verfahren sichergestellt werden soll, tatsächliche eine transformative Rückbindung an die Entscheidungszentren im Sinne des auch ermöglichenden Charakters von Strukturen bedeutet (GIDDENS 1989)<sup>40</sup>.

Die oben für die Festlegung politischer Handlungsfelder beschriebene Selektionspraxis setzt sich auf der Ebene der Politikformulierung fort. Nicht alle in Betracht kommenden Wirklichkeitsbereiche eines sozialen Sachverhalts werden in den Prozess der Politikformulierung mit einbezogen. Die hierfür ausschlaggebenden Gründe sollen nun näher beleuchtet werden. Die konkrete Ausgestaltung eines politischen Handlungsfelds in der Phase der Politikformulierung hängt nicht nur von der Anzahl und den unterschiedlichen Interessenslagen der beteiligten Akteure ab, sondern sehr stark von der Komplexität des sozialen Gegenstandsbereichs selbst. Diese ist in einer ständigen Zunahme begriffen, und hat auch in der Phase der Ausgestaltung eines politischen Handlungsfelds eine Vielzahl von Optionen entstehen lassen, aus denen eine zu legitimierende Auswahl getroffen werden muss (SCHARPF 1973).

Die Komplexitätszunahme von Gesellschaften betrifft im Zuge weiterhin wachsender globaler Interdependenzen nicht nur industrielle und postindustrielle Inklusionsräume der Ersten Welt, sondern auch ländliche Regionen in der Dritten Welt (ASHLEY/ MAXWELL 2001: 397-401). Dort führen eine sich wandelnde Weltmarktanbindung ländlicher Räume, die veränderte Rolle des Staates, und die damit verbundenen Interventionen im ländlichen Raum zu raschen Wandelsprozessen (RAUCH 1996: 70-94). Politische Entscheidungen über Themen wie die ländliche Entwicklung sind nicht nur aufgrund dieses raschen Wandels eine schwierige Angelegenheit. Die Unsicherheit auf diesem Terrain ergibt sich vor allem auch aus dem Scheitern der vergangenen Entwicklungsstrategien in fast allen ländlichen Regionen der Dritten Welt. Als Reaktion auf dieses Scheitern entstehen ständige Wechsel politischer Strategien und Teilstrategien, ohne dass ältere Konzepte ad acta gelegt werden. Dies hat zu einer Paradigmenvielfalt entwicklungspolitischer Strategien in dem Feld der ländlichen Entwicklung geführt (ELLIS/ BIGGS 2001, RAUCH 2003: 35). „*The diversity of policy narratives on rural development is almost as great as the diversity of rural space*“ (ASHLEY/ MAXWELL 2001: 401).

Neben der Multiplizierung von Paradigmen besteht von Seiten der Entwicklungsagenturen eine zweite Reaktion auf die Komplexität des Gegenstandsbereichs der ländlichen Entwicklung darin, sich diesen durch Kategorisierungen und Erklärungsversuche in Planungsgrundlagen und Diskursen anzueignen. Die Hauptfunktion dieser Aneignungsmodi ist es nicht, die empirisch beobachtbare Realität möglichst genau abzubilden, sondern deren Komplexität für Planungs- und Verwaltungszusammenhänge zu reduzieren. Die verkürzte Wahrnehmung eines gesellschaftlichen Phänomens macht es der politischen Problemlösung

---

<sup>40</sup> GIDDENS (1989) betont in seinem Konzept der Dualität von Strukturen die Gleichzeitigkeit einschränkender und ermöglichender Wirkungen auf das Handlungsvermögen der Akteure.

<sup>41</sup> SCHARPF (1973).

leichter zugänglich und hilft, Unsicherheiten zu reduzieren und politisches Handeln zu legitimieren. „*Rural development is a genuinely uncertain activity, and one of the principal ways practitioners, bureaucrats and policy makers articulate and make sense of this uncertainty is to tell stories or scenarios that simplify the ambiguity*” (ROE 1994: 35). Diese, der Legitimation und Komplexitätsreduktion dienenden Geschichten und Szenarien nennt ROE (1994: 2-5 u. 34-37, 1995: 1065) *development narratives*<sup>42</sup>. Dabei gilt: je einfacher ein *narrative* formuliert, desto größer ist seine Überzeugungskraft. Die unbenannten Faktoren, die in dem entsprechenden gesellschaftlichen Feld ebenfalls am Wirken sind, werden durch die simplifizierende Darstellung verschleiert (APTHORPE 1997: 45).

Es können zwei Arten von *narratives* unterschieden werden: Geschichten, welche die Textstruktur aus Anfang, Mitte und Ende aufweisen und Argumente, die auf Prämissen und Schlussfolgerungen basieren<sup>43</sup>. Die Funktionsweise von *narratives* führt ROE (1994: 35-45) u.a. am Beispiel der kenianischen Landrechtspolitik der 1980er Jahre vor. Dort sollte die Landregistrierung den Bauern Kreditsicherheiten liefern, die über Investitionen in deren Betriebe zur Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen agrarischen Produktivität beitragen sollte. Eine Kausalität zwischen diesen beiden Größen konnte jedoch nicht nachgewiesen werden. Dennoch wurde von der Regierung am *development narrative* ‚Erhöhung der Agrarproduktivität durch Landrechtstitel‘ festgehalten. Der Grund für das Festhalten an einem fehlerhaften *narrative* ist in der Abwesenheit eines besseren zu suchen, mit dem das politische Handeln hätte legitimiert werden können. Um die geringe Zielerreichung der Öffentlichkeit plausibel zu machen, wurden andere Gründe für die gescheiterte Politik angegeben<sup>44</sup>.

An weiteren Beispielen, wie etwa HARDINS (1977) These des ‚Trauerspiels der Allmende‘, wird vorgeführt, dass solche *narratives* von ihrer Überzeugungskraft leben und selbst bei vielfacher empirischer Widerlegung eine hohe Stabilität aufweisen können. Die zähe Langlebigkeit mancher Erklärungsversuche ist also nicht immer auf ihre gelungene Abbildung sozialer Realitäten zurückzuführen, sondern auch auf ihre durch politische Machtträger konstituierte und gesellschaftlich akzeptierte Gültigkeit.

Ebenfalls der Komplexitätsreduktion und der Legitimation politischen Handelns dient die Praxis der Etikettierung (*labelling*). Hierbei kann zwischen dem Etikettieren von politischen Maßnahmen (*policy labelling*) (WINDHOFF-HERITIER 1987: 72) und dem allgemeinen Etikettieren in der Politik, etwa von Handlungsfeldern, Adressatengruppen etc. unterschieden werden (WOOD 1985). Ähnlich der Reproduktion von *narratives* zielt die Praxis des Etikettierens von Politik darauf ab, die Öffentlichkeit und politische Gegner zu überzeugen, anstatt umfassend über alle Facetten einer politischen Maßnahme zu informieren (APTHORPE 1997: 54-56). Deshalb werden nur die konsensfähigen Seiten einer politischen Maßnahme hervorgehoben, was selbstredend mit dem Verschweigen oder der nur marginalen Darstellung der negativen Seiten dieser Maßnahme verbunden ist. Dies gilt unabhängig davon, ob diese negativen Folgen für eine gesellschaftliche Gruppe im Rahmen einer redistributiven Maßnahme intendiert, oder im Rahmen einer distributiven Maßnahme eher nicht intendiert sind. Ob die Wirkung einer Maßnahme dem Allgemeinwohl oder dem Wohl einer gesellschaftlichen Gruppe zugeordnet wird, hängt natürlich von der Perzeption der

---

<sup>42</sup> Die Begriffe *development narrative* und *narrative* werden in dieser Arbeit synonym verwendet. Zur Verortung des Ansatzes in der Politischen Ökologie siehe BLAIKIE (1999: 136-138).

<sup>43</sup> Zur Abgrenzung des *narrative*-Konzepts gegenüber den Metanarrativen der Foucaultschen Diskursanalyse siehe APTHORPE/ GASPER (1996: 1-6), ROE (1994: 52f.) und SUTTON (1999: 14).

<sup>44</sup> Zur Anwendung des *narrative*-Konzepts in weiteren Fallstudien siehe beispielsweise auch FAIRHEAD/ LEACH (1995), FORTMANN (1995) und HOBEN (1995).

Betroffenen ab (WINDHOFF-HERITIER 1987: 23-27). Diese kann sehr stark durch die Verwendung so genannter ‚mobilisierender Metaphern‘ (SHORE/ WRIGHT 1997: 20) bei der Politikdarstellung beeinflusst werden. Mobilisierende Metaphern sind positiv besetzte und somit konsensfähige Sprachbilder. Beschreibungen einer Politik als ‚partizipativ‘, der ‚Gemeinschaft‘ oder dem ‚öffentlichen Interesse‘ dienend etc. lassen auf der begrifflichen Ebene kaum Kritik zu, und appellieren an positive Verwendungen desselben Begriffs, die der Akteur aus anderen Bedeutungszusammenhängen kennt. Als mobilisierende Metaphern können prinzipiell auch „strategische Raumbilder“ (REUBER 2001: 87) fungieren. Leicht zu identifizierende Raumbilder treten in so genannten „raumbezogenen Konflikten“ (ebd.) auf, wenn etwa die selektive Konfliktwahrnehmung einer Konfliktpartei absichtlich in als objektiv geltenden geographischen Instrumenten, wie Karten, abgebildet wird.

Über die Außendarstellung zur Legitimierung politischer Maßnahmen trägt das Etikettieren auch zur gesellschaftlichen Konstruktion von Wissensbeständen bei. Wie bereits erwähnt, besteht auch für das Etikettieren ein direkter Zusammenhang zwischen dem sinngebenden Gehalt dieser Praxis und der Verteilung materieller Ressourcen an potenzielle Adressaten (WOOD 1985: 352). Um politisch und verwaltungstechnisch sinnvolle Kategorien zu bilden, werden zunächst die intendierten Empfänger disaggregiert<sup>45</sup>. Das bedeutet, dass aus ihrem komplexen Lebenszusammenhang ein oder mehrere Merkmale ihrer sozialen Identität, wie etwa ‚Bauer‘ oder ‚Frau‘ herausgegriffen werden, auf welche die politische Strategie abzielt. In deren Rahmen werden die Individuen dann nach den zu erzielenden Primär- und Sekundärwirkungen, wie etwa – um im Bild zu bleiben – ‚Kleinbauer‘ oder ‚Herstellerin von Agrarerzeugnissen‘, als Adressatengruppen neu kontextualisiert. Im Bereich der Entwicklungspolitik herrscht dabei die Praxis der ‚positiven Diskriminierung‘ (WOOD 1985: 358) vor. Da die Gruppe der potenziellen Leistungsempfänger in Entwicklungsländern stets um ein Vielfaches größer ist als eine Adressatengruppe ähnlicher Leistungen in Industrieländern, werden die Empfänger dort nicht etwa als ‚Arbeitslose‘ stigmatisiert, sondern es werden ihre wirtschaftlichen Potenziale hervorgehoben. Da jedoch die zu verteilenden Mittel immer knapper sind als der potenzielle Bedarf, besteht auch in Entwicklungsländern die hauptsächliche Funktion des *labelling* darin, eine vermeintlich objektive Legitimierung für einen Auswahlprozess zu liefern, der hoch selektiv ist. Positiv gewendet, werden durch die Praktiken des Etikettierens vorher nicht existierende Zugänge zu marginalisierten Gruppen erschlossen. Insgesamt bleibt festzuhalten, dass *labelling* deshalb für die vorliegende Analyse besonders interessant ist, da es mehr über den Prozess und die Akteure des *policy making* verrät als über die Bezeichneten und Kategorisierten selbst (APTHORPE 1997: 54; WOOD 1985: 353 u. 356).

Da entwicklungspolitische Maßnahmen global vernetzte, mehrstufige Implementationsstrukturen aufweisen, ist ein weiterer Grund für die selektive oder simplifizierende Darstellung sozialer Realitäten in der nur geringfügigen Überlappung von Alltags- und Expertenwissen zu suchen. LACHENMANN (1991: 12) weist darauf hin, dass die Diskrepanz zwischen den beiden Wissenssystemen in Entwicklungsländern besonders hoch ist und dazu beiträgt, so genannte Systeme des Nichtwissens (*systems of ignorance*) zu konstituieren: „Das Hauptproblem ist dort, dass die Alltagsrealität nicht als

---

<sup>45</sup> Die Diskussion um das Bezeichnen und Kategorisieren in der Entwicklungspolitik wurzelt weit in der erkenntnistheoretischen Debatte um die Perzeption nicht westlicher Kulturen durch westliche Wissenschaftler und die sprachvermittelten Rückkopplungseffekte auf die Herstellung sozialer Verhältnisse in diesen Gesellschaften, und kann an dieser Stelle nicht vertieft werden. Siehe hierzu z.B. RANGER (1983) und SAID (1978).

*Überprüfungshintergrund für Expertenwissen verwendet wird, weswegen dieses zu einem System des Nichtwissens wird. Völlig gängiges Wissen aus dem Alltagswissensbestand, von dem angenommen werden kann, dass es allen einigermaßen ‚vernünftigen‘ Leuten bekannt ist, wird im Fachkontext nicht aktiviert“.* Es handelt sich hier also nicht etwa um die, aufgrund äußerer Widerstände hervorgerufene, Unterbrechung des hermeneutischen Zirkels der Wahrnehmung von Entwicklungsexperten, Politikern und Verwaltungsfachkräften, sondern um die bewusste Ausgrenzung von sowohl praktisch, als auch diskursiv verfügbaren Wissensbeständen<sup>46</sup>, die als eine der Agendakontrolle verwandte politische Praxis angesehen werden kann. Die Gründe für die Nichtaktivierung von Wissen trotz der vorhandenen Planungsrelevanz können vielgestaltig sein. Eine Auswahl der wichtigsten umfasst die durch starre Planungsvorgaben entstehenden Abkapselungsvorgänge von Verwaltungsangestellten angesichts eines gesellschaftlichen Umfelds, das Verwaltungshandeln bspw. als korrupt oder schwerfällig bezeichnet und somit permanent in Frage stellt. Des Weiteren sind die Bedienung von Klientelen und das Beharrungsvermögen von Verwaltungsangestellten zu nennen (SCHAFFER 1984: 156). Sehr häufig sind Verwaltungsabläufe in so genannten Kommandostaaten noch stärker obrigkeitsorientiert als dies generell für Verwaltungsabläufe kennzeichnend ist. Dort geschieht nichts ohne die ausdrückliche Genehmigung des Vorgesetzten (ELWERT 2001: 285). Es besteht unter solchen Umständen keinerlei Bedarf für eine reflexive Auseinandersetzung von Angestellten in Staatsbürokratien mit ihrem eigenen Tun auf der Basis ihrer Alltagserfahrungen. Trotz dieser relativ geringen Handlungsspielräume von Verwaltungsangestellten wird in der Literatur zu Systemen des Nichtwissens von ihrer bewussten Perpetuierung als Legitimationsgrundlage politischen Handelns ausgegangen (ARCE/ LONG 1992; LACHENMANN 1991: 3f.).

Die hier dargestellten, teils diskursiven Strategien politischer Akteure zur Absicherung ihres Handelns können Legitimitätskrisen politischer Maßnahmen nicht alleine verhindern. In der Politikfeldanalyse wurde auch untersucht, wie mit Misserfolgen und daraus resultierenden Legitimitätskrisen umgegangen wird. Zunächst muss an die Ursache von Legitimitätskrisen erinnert werden. Hat ein politisches Handlungsfeld die dargestellten Prägungsprozesse durch selektiven Wissensbezug und simplifizierende Aneignung durchlaufen, kann die darauf fußende Planung nicht mehr als am Gegenstand orientiert und objektiv gelten. Der Anschein ‚rationaler‘ Planung zu gesellschaftlich guten Zwecken wird erst durch die diskursiven Praktiken hergestellt, und wurde bereits als *decisionality* beschrieben. Die Praxis des *decisionality* beinhaltet nicht nur die Legitimierung einer politischen Maßnahme, sondern dient auch der Ausgrenzung von potenziell bestehenden Handlungsalternativen. Hierzu wird der eingeschlagene Weg mittels der so genannten ‚TINA-Regel‘ (*there is no alternative*) (GASPER 1996: 50) als die einzig vernünftige Handlungsagenda präsentiert, um etwaige Kritik oder die Alternativendiskussion klein zu halten (APTHORPE/ GASPER 1996: 6, ROE 1994: 53). Potenziell vorhandene Alternativen werden somit zur *non-policy* (CLAY/ SCHAFFER 1984: 7). Bei der Entstehung dieser *non-policies* haben wiederum *narratives* eine entscheidende Funktion inne. Je tiefer die in Erzählungen repräsentierten Wissensbestände in die ausübenden Institutionen und Organisationen eingebettet sind, desto weniger wird von ihren Akteuren über Alternativen nachgedacht (ROE 1994: 35). Falls über Handlungsalternativen nachgedacht wird, sind die Überlegung häufig nicht von der Frage geleitet, welche der in Frage kommenden Handlungsalternativen von größtem Nutzen für die Adressaten einer politischen Maßnahme ist, sondern ob die betreffende Agentur in der Lage

---

<sup>46</sup> Zu praktischem und diskursivem Bewusstsein siehe GIDDENS (1989:91-95).

ist, die Maßnahme abzuwickeln und daraus Prestigegewinn zu ziehen (CLAY/ SCHAFFER 1984: 10).

Eine weitere Strategie zum Umgang mit Misserfolg ist die Nutzung der im Politikzyklus vorfindbaren „*escape hatches*“ (SCHAFFER 1984). Um die eigene Agentur von dem möglichen Scheitern einer Politik zu distanzieren, sind diese ‚Fluchtwege aus der Verantwortung‘ bereits in die Politikformulierung inkorporiert. Meistens handelt es sich um vage Erklärungen, wie etwa ‚der Mangel an politischem Willen‘, ‚Weltmarkteinflüsse‘ oder ‚Hindernisse während der Implementierung‘. *Escape hatches* müssen aus Gründen der institutionellen Selbsterhaltung mindestens soweit geöffnet werden, dass die Verantwortung für das Scheitern auf mehreren institutionellen Schultern lastet (CLAY/ SCHAFFER 1984: 5 u. 9, SCHAFFER 1984). Weitere enorm hilfreiche Fluchtwege eröffnen sich dabei aus der dichotomen Gegenüberstellung von Planung und Implementierung in der Politik, die dazu dient, Verantwortung jeweils der anderen Seite zuzuschieben. Da es sich bei der Praxis der Bedienung von *escape hatches* meistens um Schuldzuweisungen an nicht näher bestimmbare, hybride Akteurskonstellationen handelt, dient eine solch geartete Problemanalyse zunächst der Unterbindung von Kritik, und hat oftmals keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Qualität zukünftiger Planungen (GASPER 1996: 51; SCHAFFER 1984: 181). Folgt man dieser politik- und planungspessimistischen Argumentation, können Wandelsprozesse im Bereich der politischen Planung und Implementierung nur sehr langsam stattfinden. Wie LINDBLOM (1980) in seinem „inkrementalistischen“ Modell des Politikzyklus herausgearbeitet hat, vollziehen sich diese in sehr kleinen Schritten. Ähnlich argumentiert ROE (1994: 44), indem er eine nur leichte Variation institutionell gefestigter *narratives*, die als Planungs- und Entscheidungsgrundlagen fungieren, als Reaktion auf öffentlichen Druck oder auf wissenschaftliche Kritik feststellt.

Bisher wurde deutlich, dass politische Planungs- und Implementierungsprozesse nicht nur im Hinblick auf ihren Beitrag zur Lösung gesellschaftlicher Probleme diskutiert werden können. Diese bleiben für Politik und Planung solange ‚unsichtbar‘ und daher unzugänglich, bis sie in entsprechende Artikulationsforen Eingang gefunden haben. Erst dann werden sie zu politischen Handlungsfeldern einschließlich bestimmter Adressaten. Die versteckte Dimension dieses gesellschaftlichen Konstruktionsprozesses von Politik sind Interessenskonflikte und Machtkämpfe, die aufgrund des Analyserahmens nur im Rückblick erschlossen werden können. Diese konstruktivistische Perspektive auf den *policy*-Prozess ist für die vorliegende Untersuchung von besonderem Interesse. Es stellt sich die Frage, wie ein Politikzyklus der auch in der Themenwahl durch Beharrung oder leichte Variation im Rahmen des inkrementalistischen Funktionsprinzips gekennzeichnet ist, neue gesellschaftliche Themen, die durch rasche Wandelsprozesse wie Zuwanderung und Ressourcenverknappung entstehen, aufnehmen kann.

Auf die Handlungsebene gelangen die theoretischen Ausführungen der vorliegenden Untersuchung durch ein wichtiges Ergebnis der allgemeinen Implementationsforschung. Während der Konkretisierung einer Maßnahme können die Wünsche und Widerstände der Durchführenden und Adressaten einfließen (MAYNTZ 1980: 10). Zur Erörterung dieser Fragestellung hat sich in der Entwicklungsforschung ein eigener Zweig der Implementationsanalyse etabliert, der im folgenden Abschnitt besprochen wird.

### **2.1.2 Akteursorientierte Entwicklungsforschung**

In der akteursorientierten Entwicklungsforschung hat sich bereits sehr früh das Konflikt- und Verhandlungsmodell des Politikzyklus gegenüber der linearen Konzeption durchgesetzt

(SCHAFFER 1984; LONG 1989a, 2001)<sup>47</sup>. Dieses Durchsetzungsvermögen ist mit Sicherheit durch die vorausgehende Konzeptualisierung des gesellschaftlichen Wirkungsfeldes lokaler Gesellschaften in Entwicklungsländern als ‚Konflikt- und Verhandlungsarenen‘ befördert worden (SWARTZ 1968a; BAILEY 1969). Im Vergleich zur entwicklungspraktischen Implementationsforschung stehen neben den Rahmenbedingungen auf verschiedenen gesellschaftlichen Ebenen, als die möglichen Faktoren der Zielverschiebung von Entwicklungsmaßnahmen (RAUCH 1996, 2003), ihre Aneignung und Transformation durch die Projektbeteiligten als Forschungsperspektive im Vordergrund. Ein weiterer Forschungsfokus ist der über diese Aneignungsprozesse der Handelnden sich vollziehende Beitrag der Entwicklungspraxis zu gesamtgesellschaftlichen und lokalen Wandlungsprozessen. In diesen beiden Forschungsfeldern wurde Entwicklungshilfe vornehmlich als Ressource und als Set neuer gesellschaftlicher Spielregeln konzeptualisiert (ELWERT/BIERSCHENK 1988). Ohne die gesamtgesellschaftliche und lokale Ebene künstlich voneinander trennen zu wollen, liegt der Fokus der folgenden Ausführungen aufgrund der begrenzten Reichweite der vorliegenden Arbeit auf dem dörflichen Kontext. Um die Fragen der lokalen Transformation und Aneignung zu erörtern, lohnt es, sich dem Konzept der Ressourcen auf einer allgemeinen, theoretischen Basis zu nähern. Dabei erfolgt eine Erörterung verschiedener Akteurstypen, die während der Projektimplementierung in Aneignungs- und Transformationsprozesse involviert sind.

Ein theoretisches Programm, in dem Ressourcen und Regeln eine prominente Rolle spielen und welches entwickelt wurde, um die Verbindung der Handlungsebene mit der Systemebene aufzuzeigen, ist die bereits erwähnte Theorie der Strukturierung von GIDDENS (1989). Sein Strukturkonzept wird für die vorliegende Arbeit durch anschlussfähige Konzepte aus der Klientelismus- und lokalen Arenenforschung für die vorliegende Arbeit präzisiert. Die zentralen Bestandteile von gesellschaftlichen Strukturen sind bei GIDDENS (1989) Regeln und Ressourcen, die durch kompetent Handelnde beständig reproduziert und transformiert werden. Ressourcen lassen sich unterteilen in autoritative und allokativen Ressourcen. Unter allokativen Ressourcen fasst er materielle Aspekte der Umwelt, Produktions- und Reproduktionsmittel sowie produzierte Güter. Unter die abstraktere, nichtmaterielle Kategorie der autoritativen Ressourcen fasst er an der „...*Generierung von Macht beteiligte nichtmaterielle Ressourcen, die sich aus dem Vermögen, die Aktivitäten menschlicher Wesen verfügbar zu machen, herleiten*“ (GIDDENS 1989: 429). In Kapitel 2.1.1 wurde bereits auf den Zusammenhang zwischen Problemdefinitions- und Agenda-Gestaltung als autoritative Ressourcen, sowie auf die sich daraus ableitende materielle Verteilung von Entwicklungshilfemitteln verwiesen. Auskunft darüber, was in einem Interaktionskontext zweier Akteure empirisch fassbar unter autoritativen und allokativen Ressourcen verstanden werden kann, gibt die bereits in Kapitel 1.3 skizzierte Klientelismus- und Schnittstellenforschung<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> Ein sozialgeographisches Anwendungsbeispiel des Konflikt- und Verhandlungsmodells findet sich bei SCHLOTTMANN (1998). Ein geographischer Beitrag zur anwendungsbezogenen Planungs- und Implementationsforschung, der diese Akteursperspektive durch die Analyse von Rahmenbedingungen erweitert, liegt mit der ‚Vier-Ebenen-Interventionsstrategie der Armutsminderung‘ vor (RAUCH 1996, 2003). Zu verschiedenen Forschungsperspektiven der Sozialgeographie in der Entwicklungsforschung siehe SCHOLZ (1985, 2004: 15-31), LENG/TAUBMANN (1988) und KREUTZMANN (2003). Zu verschiedenen Ansätzen der jüngeren, akteursorientierten, sozialgeographischen Entwicklungsforschung siehe KRÜGER (2003). Zu ihrer Kritik siehe DÖRFLER/ GRAEFE/ MÜLLER-MAHN (2003).

<sup>48</sup> Zur Schnittstellenforschung siehe die Arbeiten LONGs (1989; 1994). Zur Klientelismusforschung siehe unter den zitierten Arbeiten vor allem die vergleichende Aufarbeitung verschiedener Konzepte durch WEBER-

Ein zentrales Element des Klientelismus ist der Tausch von Leistungen unterschiedlicher Qualität (SPITTLER 1977: 59). Diese können, BOISSEVAIN (1974: 147f.) folgend, in „*first order*“ und „*second order resources*“ untergliedert werden. Zu Ersteren zählen Land, Jobs, Geld, Kredite, Spezialwissen etc. Zur zweiten Sorte zählt der Unterhalt strategischer Kontakte mit Personen, die über diese Ressourcen verfügen, oder Zugang zu solchen Personen haben (BOISSEVAIN 1969, 1974; MÜHLMANN/ LLARYORA 1968: 14). Diese Ressourcen des Handelns können aber auch in allen anderen Bereichen menschlichen Daseins generiert werden (MEDARD 1976: 117). Entscheidender noch als eine eindeutige Zuordnung von Ressourcen und Beziehungsarten ist die Idee des Tausches an sich. Es vollzieht sich nie ein einseitiger Ressourcentransfer, sondern der mächtigere Interaktionspartner bekommt immer etwas zurück. Die prominentesten Beispiele aus der Klientelismusforschung sind Schutz, Risikoabsicherung, Interessenvertretung und Vermittlung auf der Seite des Patrons, und Arbeits- und Dienstleistungen, sowie Loyalität und Gefolgschaft auf der Seite des Klienten (MÜHLMANN/LLARYORA 1968: 33f.; WEBER PAZMINO 1991: 52f.). Beispiele aus der Entwicklungspolitik sind Infrastruktur und Beratungsleistungen im Tausch gegen die Teilnahme an einer bestimmten Maßnahme, oder eine Pflege von Armutsdiskursen durch Zielgruppen.

Wie in der Klientelismus- und Schnittstellenforschung herausgearbeitet wurde, muss sich der Tausch von Leistungen unterschiedlicher Qualität nicht zwischen zwei Seiten – beispielsweise dem Projekt und den Zielgruppen – vollziehen, sondern kann auch weit verzweigt über Klientelnetze oder Mittler erfolgen. Diese Einsicht ist prinzipiell auf allen Ebenen dieser Untersuchung anwendbar, gilt jedoch in besonderem Maße für intermediäre Akteure zwischen den Gebern und Empfängern von Entwicklungshilfe. Dabei kann es sich sowohl um so genannte „Entwicklungsmakler“ (BIERSCHENK 1992), als auch um Implementationsagenturen handeln. Diese intermediären Akteure stehen an der Schnittstelle (LONG 1989a, 1992b) zwischen zwei Wissens-, Werte- und Normensystemen, beispielsweise zwischen Dorf und Staat, Dorf und Entwicklungsprojekt, Entwicklungsprojekt und nationaler Bürokratie, Behörde und strategischen Gruppe etc.<sup>49</sup>. Zwei theoretische Argumente der Analyse des intermediären Bereichs sind für die vorliegende Untersuchung von besonderer Bedeutung: Dilemmasituationen und Profitmöglichkeiten, die sich aus der Mittlerstellung für die Intermediäre ergeben. Aus der Zugehörigkeit, bzw. Anerkennung des intermediären Akteurs durch beide sozialen Einheiten ergeben sich Zielkonflikte in vielen Situationen, da die Interessen beider Gruppen in den seltensten Fällen komplementär sind.

Diese Perspektive ist besonders für die Analyse zivilgesellschaftlicher Organisationen wie NRO geeignet, deren Handlungslogiken durch das gleichzeitige Wirken verschiedener Modelle sozialer Ordnung beeinflusst werden (NEUBERT 1997). Eine zweite, nahe liegende Logik des gesamten intermediären Bereichs ist die des Profits: Die gesellschaftliche Funktion des Vermittlers besteht nicht alleine darin, Brücken zwischen unterschiedlichen sozialen Ensembles zu schlagen. Seine Fähigkeiten und Kontakte sind als profitable Wirtschaftsaktivität zu begreifen, wobei betont werden muss, dass seine strategischen Kontakte nicht einfach bei Bedarf ‚abrufbar‘ sind, sondern sie müssen gepflegt und beeinflusst werden (BOISSEVAIN 1969: 383, 1974: 154; WEBER-PAZMINO 1991: 42f.)<sup>50</sup>.

---

PAZMINO (1991) und die Sammelbände von GELLNER/ WATERBURY (1977), RONIGER/ GÜNES-AYATA (1994) und SCHMIDT et al. (1977).

<sup>49</sup> Für einen Überblick über die Forschung zu Maklern siehe z.B. den Sammelband von BIERSCHENK/ CHAUVEAU/ OLIVIER DE SARDAN (2000).

<sup>50</sup> BOURDIEU (1983) spricht in diesem Zusammenhang von Beziehungsarbeit.

Die im Rahmen dieser Arbeit vornehmlich interessierende Schnittstelle, an der diese Prozesse stattfinden, ist die zwischen Projekten und der lokalen Ebene von Dörfern. Wie bereits erwähnt, werden die durch Entwicklungshilfe ausgelösten Vorgänge an dieser Schnittstelle und in den Dörfern selbst, von der akteursorientierten Entwicklungsforschung vornehmlich als wirtschaftliche und politische Aneignungsprozesse individueller Akteure und sozialer Gruppen konzeptualisiert<sup>51</sup>. Für das Verständnis dieser Prozesse ist es an dieser Stelle unabdingbar, in die wichtigsten Faktoren sozialen Wandels im ländlichen Raum, und in die Grundzüge der sozialen Organisation der dörflichen Ebene hinsichtlich ihrer Bedeutung für die hier zu analysierende Entwicklungspraxis einzuführen.

Lange Zeit wurden in den Sozialwissenschaften die Bevölkerungen von Dörfern in nichtwestlichen Gesellschaften und insbesondere in Afrika mit ‚Gemeinschaften‘ gleichgesetzt (KÖBLER/ NEUBERT/ VON OPPEN 1999: 7)<sup>52</sup>. Die durch Verwandtschaft gegebene soziale Nähe und die räumliche Verankerung wurden mit bestimmten gesellschaftlichen Eigenschaften, wie solidarischem Handeln und Interessenkongruenz, gleichgesetzt. Viele historisch-genetische Studien zu den als Gemeinschaften angesehenen, sozialen Kollektiven haben jedoch in den letzten Jahrzehnten dieses Bild als westliche Imagination zurechtgerückt und stellen seither die soziale Differenz zwischen lokalen Akteuren und Gruppen in den Mittelpunkt der Betrachtung (GOETZE 1999: 15f.). Dabei geht es nicht darum, sozialen Verbänden auf der Mikroebene die als positiv assoziierten gemeinschaftlichen Formen der Soziabilität abzusprechen, sondern sie in Beziehung zu ihrem konflikt- und gewalthaften Gegenstück zu setzen. Bereits in den kleinsten sozialen Einheiten, wie etwa der Kernfamilie, gibt es Hierarchieunterschiede zwischen Altersgruppen und Geschlecht, die sich auch durch unterschiedliche Möglichkeiten und Formen der Existenzsicherung manifestieren. Wie im gesamten Afrika vergrößern sich diese Unterschiede auch in Benin seit der Kolonialzeit zunehmend durch Prozesse der wirtschaftlichen Individualisierung (ELWERT 1983; LOMBARD 1965).

Ein weiteres für weite Teile Afrikas allgemein gültiges Differenzierungskriterium zwischen verschiedenen Verwandtschaftsgruppen ist der Ansiedlungspunkt der jeweiligen Vorfahren. Gruppen, die ‚Anteriorität‘, also die früheste Ansiedlung für sich beanspruchen und diesen Anspruch gegenüber anderen Gruppen durchsetzen, haben als so genannte ‚Autochthone‘ in der entsprechenden Lokalität mehr Rechte, die sich beispielsweise häufig in politischer Vorherrschaft und exklusiven Landrechten gegenüber später hinzugekommen, so genannten ‚allochthonen‘ Individuen und Gruppen manifestieren (LENTZ 2000, 2002; KOPYTOFF 1989). Insbesondere durch die koloniale und nachkoloniale Herrschaftspraxis haben sich die sozialen Hierarchien und Machtverhältnisse auf der lokalen Ebene sehr stark verändert. In Benin geschah dies vor allem aufgrund der wechselnden, selektiven Einbindung lokaler Akteure in den zentralstaatlichen Herrschaftsapparat (ALBER 2000; BAKO-ARIFARI 1999)<sup>53</sup>. Ausgehend von diesem Prozess nahm die Anzahl politischer Akteure und Institutionen auf der lokalen Ebene ständig zu. In jüngerer Zeit nehmen dabei neuere zivilgesellschaftliche Organisationsformen, deren Entstehungshintergrund die anhaltende und sich seit den 1990er Jahren akzentuierende Staatskrise in vielen afrikanischen Ländern ist,

---

<sup>51</sup> Fallstudien finden sich bei BECK (1990), BIERSCHENK (1992), CREHAN/ VON OPPEN (1988), MÜLLER-MAHN (1993), SCHLOTTMANN (1998).

Verallgemeinerbarkeit für den westafrikanischen und teils afrikanischen Kontext beanspruchen: BERRY (1993), BIERSCHENK/ ELWERT/ KOHNERT (1993), CHAUVEAU (1994, 1997), ELWERT/ BIERSCHENK (1988).

<sup>52</sup> Zur Begriffs- und Konzeptgeschichte von ‚Gemeinschaft‘ in den Sozialwissenschaften siehe GOETZE (1999).

<sup>53</sup> Für Afrika allgemein siehe RANGER (1983).

gegenüber staatlichen und traditionellen Organisationsformen einen breiteren Raum im dörflichen Kontext ein<sup>54</sup>. Die Vielfalt an Akteuren und Institutionen zieht sich überlappende Zuständigkeiten für verschiedene soziale Bereiche nach sich, die in einer „institutionellen Unsicherheit“ (LE MEUR 1999) münden (BIERSCHENK/ OLIVIER DE SARDAN 1998). Die beschriebenen Wandlungsprozesse sind bis heute stets mit den aufeinander bezogenen Prozessen sozialer Mobilität und sozialen Statusverlustes verbunden. Neue Formen des sozialen Auf- und Abstiegs lösen dabei ältere Formen der sozialen Zuordnung, wie etwa ererbte Positionen in der Verwandtschaftsgruppe auf, ohne sie zu ersetzen. Deshalb herrscht in den bereits skizzierten lokalen Arenen<sup>55</sup> keine Interessenkongruenz vor, sondern konfliktive Beziehungen zwischen den Akteuren des dörflichen Beziehungsgeflechts sind die Regel. Konfliktive Beziehungen kennzeichnen sich dabei nicht durch eine offene Konfliktaustragung, sondern sind eher durch Verhandlungen geprägt (BIERSCHENK 1992, SWARTZ 1968a: 10)<sup>56</sup>.

Vor dem Hintergrund sozialer Differenz und Konfliktualität als den zentralen Gesellschaftsmerkmalen der dörflichen Ebene erscheinen wirtschaftliche und politische Aneignungsprozesse von Entwicklungshilfemitteln im Kontext der Eigeninteressen von Individuen und Gruppen als eine logische Konsequenz. Ressourcen der EZ werden von lokalen Akteuren angeeignet, die selten mit den Zielgruppen identisch sind. Dabei kann die Aneignung von Entwicklungshilfemitteln sowohl zur Herausbildung neuer als auch zur Festigung bereits bestehender „strategischer Gruppen“ (EVERS/ SCHIEL 1988) auf der lokalen Ebene beitragen. Die Aneignungsweisen einmal etablierter, strategischer Gruppen können sich im Verlauf der Zeit stark wandeln. Ist ihre materielle Machtbasis bedroht, versuchen sie durch „Hybridisierung“, ihre Aneignungschancen in anderen Gebieten auszuweiten (ebd.: 81). Ein Beispiel für Hybridisierungsstrategien ist die Persistenz der Aneignungspraxis durch Privilegierte in partizipativen, arbeitsorientierten Projekten, für die CHAUVEAU (1997: 7) den Begriff der „versteckten Partizipation“ geprägt hat. Erleichtert wird die Aneignungspraxis in jüngerer Zeit auch durch die Renaissance von auf Gemeinschaftlichkeit basierenden Förderansätzen in der Entwicklungszusammenarbeit. Anstatt heterogene soziale Verhältnisse anzuerkennen, wird Mitgliedern von Dorfgesellschaften eine kollektive Basismotivation zu einer egalitären Verteilung von Mitteln unterstellt, hinter der sich individuelle Aneignung gut verstecken lässt. (OLIVIER DE SARDAN 1998; CHAUVEAU 1994; LEACH/ MEARNS/ SCOONES 1999)<sup>57</sup>.

Die zweite Dimension lokaler wirtschaftlicher Aneignung besteht in dem „Aufschnüren von Entwicklungshilfepaketen“ (OLIVIER DE SARDAN 1993) durch die lokalen Akteure. Zwar kann es sich bei den Selektionsstrategien um eine aus Planersicht angemessene Anpassung an die Zielgruppenbedürfnisse handeln, doch geht dabei auch leicht das entwicklungspolitische Telos eines Maßnahmenpaktes verloren. So werden insbesondere Überzeugungs- und Dienstleistungsmaßnahmen, wie etwa Alphabetisierungsmaßnahmen, die im lokalen Kontext

---

<sup>54</sup> Für Afrika allgemein siehe JACOB/ LAVIGNE DELVILLE (1994) und LACHENMANN (1994).

<sup>55</sup> Zur Diskussion der Bestimmungsgrößen verschiedener Arenenkonzepte und deren Verhältnis zu politischen Feldern siehe SWARTZ (1968a), BAILEY (1969), BIERSCHENK/ OLIVIER DE SARDAN (1998: 20-27) und BAKO-ARIFARI (1999: 25-31).

<sup>56</sup> Zur Verhandlungbarkeit der meisten sozialen Bereiche als konstituierendes Merkmal vieler afrikanischer Gesellschaften siehe BERRY (1993). Zu verschiedenen Konflikttypen und Austragungsmodi siehe ECKERT (2004) und ELWERT (2004).

<sup>57</sup> Durch die EZ begünstigte Elitenbildungsprozesse können nicht von Stratifizierungsprozessen im Fall der Nichtintervention getrennt werden. Auch kann der Beitrag der EZ zur Elitenbildung im Vergleich zu anderen Antriebskräften gesellschaftlichen Wandels gering ausfallen (BIERSCHENK/ ELWERT/ KOHNERT 1993).

kein hohes Ansehen genießen oder keine direkten wirtschaftlichen Vorteile versprechen, aus Paketen, die auch Sachleistungen beinhalten, aussortiert (OLIVIER DE SARDAN 1993). Divergieren die Angebotspakete gänzlich vom Erwartungshorizont der Zielgruppen, können auch die seit kolonialer Zeit institutionalisierten Verweigerungs- und Entzugstaktiken eine Reaktion der lokalen Akteure sein (SPITTLER 1981; SCOTT 1985).

Bei der Analyse von lokalen, politischen Aneignungsstrategien sind zwei Ebenen voneinander zu trennen: die durch Politikverflechtung entstehenden Wahlmöglichkeiten dörflicher Entscheidungsträger auf der einen Seite, und deren Strategien zur Instrumentalisierung von Entwicklungshilfemitteln auf der anderen Seite. Für dörfliche Entscheidungsträger werden von einem Projektensemble dann Wahlmöglichkeiten generiert, wenn gleichartige *policies* in sich räumlich überlappenden Wirkungsfeldern durchgeführt werden. Unter solchen Umständen tendieren lokale Entscheidungsträger zunächst zur Optionsmaximierung. D.h., es werden von ihnen zunächst keine Prioritäten bezüglich der angebotenen entwicklungspolitischen Leistungen gesetzt, sondern Verhandlungen mit allen an dem Dorf oder an den dörflichen Zielgruppen als Interventionsfeld interessierten Projekten durchgeführt. Erst wenn verbindlichere Abmachungen getroffen sind, wird der so generierte Gesamtpool an Maßnahmenpaketen aus mehreren Projekten im Sinne der Transformations- und Selektionsstrategien nach lokalen Prioritäten gefiltert. Dabei kann es dann zur negativen oder positiven Kumulation als Effekt der Politikverflechtung kommen (vgl. WINDHOFF-HERITIER 1987: 103ff.). Von der Planungsseite als negativ wahrgenommene Effekte können jedoch nicht nur durch Kumulation aufgrund von Politikverflechtung zu Stande kommen, sondern auch durch die politische Instrumentalisierung von Mitteln der EZ durch die lokalen politischen Akteure. Entwicklungshilfemittel können leicht zum Medium der Konfliktaustragung werden, wobei die hohe soziale Einbettung der Akteure in ihren dörflichen Kontext zur Ausweitung des Konflikts beitragen kann. Dass sich auch bei diesen beiden lokalen, politischen Aneignungsstrategien die eigentlichen entwicklungspolitischen Ziele verflüchtigen können, braucht nicht weiter betont zu werden.

Im Sinne der bereits besprochenen Zweiseitigkeit des Tauschs, die im Transfer von Leistungen der Entwicklungspraxis zum Tragen kommt, können die hier besprochenen Aneignungsweisen und Transformationsleistungen auch als gesellschaftliche Strukturierungsprozesse auf die Ebenen der Problemdefinition und der Agenda-Gestaltung bzw. Politikformulierung zurückwirken. Es kann dabei zwischen intendierten und nicht intendierten Strukturierungsprozessen unterschieden werden (GIDDENS 1989: 55-67, 347-352; WERLEN 1997: 149-151), die sehr schwer voneinander zu trennen sind. Dies kann am Beispiel von Gruppenbildungsprozessen in Entwicklungsländern illustriert werden. Die von der Entwicklungszusammenarbeit ins Spiel gebrachte Idee des Ressourcentransfers an Gruppen führt zum beabsichtigten Zuwachs deren Handlungsvermögens als Kollektivakteure (oder zumindest einzelner Angehöriger dieses Kollektivs). Diese können dadurch ein politisches Gewicht in der Gesellschaft bekommen, wie beispielsweise die Produzentenvereinigungen der Baumwollbauern in Benin. Von Kritikern wird diese gesellschaftliche Gruppe jedoch als von der EZ geschaffene Elite angesehen, die nun einer armutsorientierten Entwicklungspolitik im Wege steht. Welche Sichtweise sich in den Geberländern beim fortwährenden Prozess der entwicklungspolitischen Problemdefinition und Agenda-Gestaltung durchsetzt, wird entscheidenden Einfluss auf die zukünftige Mittelverteilung an diese gesellschaftliche Gruppe, und damit auf gesellschaftliche Konstitutionsprozesse im Empfängerland ausüben.

In der zweigeteilten Darstellung des politischen Planungs- und Implementierungsprozesses sollte im ersten Abschnitt das hohe Maß an gesellschaftlicher Konstruiertheit politischer Handlungsfelder deutlich gemacht, und im zweiten Abschnitt das Handlungsvermögen der Durchführenden und der Empfänger dargestellt werden. Dieses ist zwar als sehr hoch einzuschätzen, bewegt sich aber im Rahmen dessen, was außerhalb ihres sozialen Bezugshorizontes an politischem Handeln vordefiniert wurde. Diese duale Perspektive auf den politischen Planungs- und Implementierungsprozess wird nun auf den Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit angewendet werden. Dafür werden im folgenden Kapitel die methodische Herangehensweise und die einzelnen Arbeitsschritte für die theoretisch präzisierten Forschungsperspektiven erläutert.

Forschungsbedingungen und empirische Vorgehensweise

### **2.2.1 Forschungskontext**

Um den Verlauf meiner insgesamt 12 Monate währenden Feldforschung und ihre Problematik verständlich und transparent zu machen, ist vor allen Dingen auf die Bedeutung einiger Rahmenbedingungen für einzelne Arbeitsschritte und Untersuchungskontexte einzugehen. Vor der Veranschaulichung der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen in Benin erfolgt eine kurze Beschreibung des Forschungsprojekts IMPETUS<sup>58</sup>, in dessen Kontext die vorliegende Arbeit angefertigt wurde. Das mittelfristige Ziel von IMPETUS ist die interdisziplinäre Erforschung des Wasserkreislaufs in zwei ausgewählten Flusseinzugsgebieten in Marokko und Benin. Dies soll im langfristigen Ziel der Ausarbeitung politischer Handlungsempfehlungen zu einem nachhaltigen Wassermanagement münden. Für das Forschungsdesign der vorliegenden Arbeit bedeutete der Kontext des Forschungsprojektes eine räumliche Vorauswahl des Forschungsgebiets. Um Synergieeffekte im Verbund mit anderen IMPETUS-Forschungsarbeiten zu entfalten und eine gemeinsame Forschungsinfrastruktur nutzen zu können, sollte ein Großteil der Feldarbeiten im Flusseinzugsgebiet des oberen Ouémé-catchment stattfinden. Weiterhin war die bereits erläuterte Fragestellung im Rahmen des Forschungsprojektes vorgegeben. Es sollten die erwähnten Zusammenhänge zwischen Entwicklungsinterventionen im ländlichen Raum und den dort zentralen sozialen Prozessen der Zuwanderung und Ressourcenverknappung erarbeitet werden. Weitere Vorgaben erfolgten von Projektseite nicht und die vom Autor vorgenommene Ausgestaltung der Fragestellung wird nach der Erörterung der Bedeutung gesellschaftlicher Rahmenbedingungen in Benin für den Forschungsverlauf erläutert.

Da sich die vorliegende Studie im entwicklungspolitischen Sektor bewegt, war sie mit einigen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, wie etwa der zunehmenden Informalisierung von Politik konfrontiert, wie sie z.B. CHABAL/ DALOZ (1999: 22ff.) für Politik in Afrika herausgearbeitet haben. Die Instrumentalisierung von EZ-Mitteln im Rahmen von Informalisierungsprozessen wird hinter einer Rhetorik gemeinsamer Interessen kaschiert, die in der Gesellschaft selbst innerhalb von „Strukturen der Nichtöffentlichkeit“ kommuniziert werden (BIERSCHENK/ ELWERT/ KOHNERT 1997). Neben dem Analphabetismus ist damit auch eine einseitige, vorwiegend die Interessen des Staates artikulierende Medienlandschaft gemeint, die sich kaum kritisch mit der Entwicklungspraxis

---

<sup>58</sup> Das Forschungsprojekt ‚Integratives Management-Projekt für einen Effizienten und Tragfähigen Umgang mit Süßwasser in Westafrika‘ (IMPETUS) wird vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und vom Ministerium für Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen (MWF) im Rahmen interdisziplinärer Untersuchungen zum globalen Wasserkreislauf (GLOWA) finanziert. Weiterführende Informationen zu IMPETUS und GLOWA finden sich auf [www.impetus.uni-koeln.de](http://www.impetus.uni-koeln.de) und [www.glowa.org/de](http://www.glowa.org/de).

auseinandersetzt. Auf der Ebene von Entwicklungsprojekten sind Fehlinformations- und Informationsverweigerungstaktiken von Seiten der Befragten die Regel, und der Informationsfluss wird zusätzlich durch die im staatlichen Bereich und in der Zivilgesellschaft wirksamen Strukturen des „Kommandostaates“ (ELWERT 1983) erschwert. Einige Beispiele aus der Praxis sollen diese Strukturen des Kommandostaates und der Nichtöffentlichkeit veranschaulichen und ihre Folgen für die Feldforschung verdeutlichen.

Diese Strukturen äußerten sich im Forschungsprozess beispielsweise darin, dass auch scheinbar banale Informationen, wie etwa ein Aktivitätenbericht einer Entwicklungsagentur über das vorangegangene Jahr nur mit der ausdrücklichen Genehmigung von oben an mich weitergegeben werden durfte. Zur Verdeutlichung dieses Sachverhalts soll ein Auszug aus einer E-Mail meines Forschungsassistenten dienen:

*„ Je suis parti dans la direction du projet XY<sup>59</sup> et c'est la secrétaire qui m'avait reçu. Après avoir fini de me présenter, elle m'a demandé, si j'avais le papier qui m'autorisait à faire des travaux comme ça et j'ai essayé de la convaincre. De-là, elle m'a donné le rendez-vous en fonction du programme du Directeur. C'était le lundi 23/12/02. Donc j'étais au rendez-vous ce jour là. Et par coïncidence il y avait leur coordinateur qui était arrivé de Cotonou et la secrétaire m'a présenté à lui aussi. C'est de-là qu'elle m'a dit de les attendre un peu. Après la secrétaire m'a autorisé à aller voir le responsable, qui est le chargé de programme, monsieur CHABI Worou, ingénieur agronome. Lui, à son tour, après avoir fini de se présenter, il m'a aussi demandé les mêmes choses que sa secrétaire. Et je lui ai répondu que ce que nous cherchions comme informations nous servirait comme synthèse pour le doctorat pour un étudiant qui est aussi mon patron. Alors je lui ai dit que c'était un projet de recherche allemand-béninois qui lui avait donné cette opportunité. Il me répond que son patron, lui aussi, avait reçu des hommes comme ça, pour le compte de la GTZ, et qu'il les a renvoyés. Donc, lui aussi, à son tour, ne pourra pas me donner les informations sans l'autorisation de l'un ou l'autre agent de l'Etat” .*

Auch während meiner persönlichen Anwesenheit verlief die Arbeit mit den einheimischen Entwicklungsorganisationen häufig genau nach diesem Muster.

Doch auch viele bi- und multilaterale Geberorganisationen zeichnen sich durch Strukturen der Nichtöffentlichkeit aus, was anhand einiger Beispiele aus der Forschungspraxis erläutert werden soll. So wird beispielsweise das Internet kaum als Medium der Informierung einer entwicklungspolitischen Fachöffentlichkeit herangezogen. Projektberichte oder Listen der Aktivitäten einer Geberorganisation sind auf den meisten Internetseiten – sofern sie überhaupt existieren und funktionieren – kaum zu finden. Als Hort der Transparenz kann in diesem Bereich die Weltbank gelten, die einen Teil ihrer generierten Projektberichte – durchaus selbstkritischen Inhalts – in einer Dokumentendatenbank veröffentlicht hat. Generell gilt jedoch, dass die im Internet verbreiteten Informationen über Entwicklungsinterventionen in Benin nur unter Vorbehalt als Arbeitsgrundlage zur Vorbereitung eines Forschungsvorhabens dienen können.

Die Datengenerierung im Bereich der Geberorganisationen vor Ort verlief oftmals in etwa nach dem bereits beschriebenen Verlaufsmuster der Zusammenarbeit mit einheimischen Organisationen. Evaluierungsängste und Zeitknappheit führten zu teilweise äußerst kreativen Informationsverweigerungstaktiken. Obwohl bekannt ist, dass Projektberichte eine Art

---

<sup>59</sup> Personen und Projekt anonymisiert.

‚zweite Währung‘, nämlich als Legitimationsgrundlage des Handelns von Projektmitarbeitern gegenüber ihrer Zentrale, darstellen, reagierten einige Projektmitarbeiter auf die Anfrage nach Projektberichten mit der Ausflucht, in ihrer Organisation würden solche Berichte nicht erstellt. Der Informationsfluss zur Zentrale im Heimatland erfolge eher in nicht formalisierter Weise. Insgesamt verlief der Datenfluss aus dem Bereich der einheimischen wie externen Entwicklungsorganisationen anfänglich also eher schleppend.

Diese Umstände erforderten die Entwicklung geeigneter Bewältigungsstrategien, wie den Aufbau eines Netzes persönlicher Verbindungen im Bereich der Projektverwaltungen und im Implementierungssektor. Diese blieben aus folgendem Grund insbesondere gegenüber NRO und privaten Entwicklungsagenturen selektiv. Als Doktorand innerhalb eines größeren Forschungs- und nicht Entwicklungsprojektes konnte ich weder Aufträge an NRO vergeben, noch die in der entwicklungspolitischen Landschaft weit verbreitete *per diem* und *workshop*-Mentalität (vgl. SMITH 2003) in zufriedenstellender Weise bedienen. Ein methodischer Schritt auf dem Weg zu mehr Erkenntnisgewinn, bei dem die persönlichen Verbindungen genutzt werden konnten, war die zunehmende Informalisierung meiner eigenen Arbeitsmethoden. Damit bezeichne ich nicht etwa Methoden einer ‚verdeckten‘ teilnehmenden Beobachtung, sondern im genauen Gegenteil verschiedene Forschungspraktiken, die sich dem Forschungsobjekt des interpretativen Paradigmas, dem Akteur, seinen Sinnwelten und Praktiken, in einer anderen Weise annähern. Da weite Bereiche der Entwicklungspraxis, wie etwa Geberkonkurrenzen, Implementierungsprobleme etc. nur bedingt beobachtbar oder abfragbar sind, nahm ich beispielsweise Gerüchte zum Anlass, ihrem realen Gehalt nachzugehen. Dabei erwies es sich als hilfreich, mit den Interviewpartnern über die Handlungen Dritter von einer Auenperspektive her zu reden. Obwohl die so abgefragten Handlungsreprasentationen im Gespräch schwer von absichtlichen Verzerrungen wie Klatsch oder Verleumdung zu unterscheiden waren, erwies sich der reale Gehalt des ‚fundierte Geruchs‘ oft höher als die Befragung der Primärquelle selbst.

Auch im dörflichen Kontext wurde eine solche Doppelstrategie aus der Überprüfung fundierter Gerüchte und der konventionellen Befragung praktiziert. Die dabei in einigen Fällen bewusst vorgenommene räumliche Trennung von Interviewsituation und Lebenswelt der Befragten rückte mein Tun manchmal in die Nähe der ‚Veranda-Soziologie‘ (GIRTLER 2001: 65ff. nach MALINOWSKI 1954): Befreundete oder bezahlte Informanten besuchten mich in meinem Haus und trugen mir Informationen zu. In anderen Fällen konnte das Gegenteil der Fall sein. So löste etwa mein Erscheinen und Verhalten im Forschungskontext des Dorfes mitunter einen Konflikt aus, an dem ich zwar nicht aktiv teilnahm. Aber die miterlebten Diskussionen um ein sensibles Thema konnten so zur flexiblen thematischen Anpassung meines Arbeitsprogramms genutzt werden.

Unabhängig von der Distanz zum Forschungsobjekt arbeitete ich zu vielen Themenbereichen so lange, bis eine ‚*saturation of knowledge*‘ eintrat (BERTEAUX 1981: 37). Das bedeutet, dass die Erhebung zu einem Thema dann eingestellt wurde, wenn alle auf dieses Thema bezogenen Positionen und Sachverhalte sich in neuen Interviews nur noch wiederholten. Häufiger erwies sich das Thema jedoch als weitaus komplexer als ursprünglich angenommen, so dass die Ausgangsfragen neu gestellt werden mussten. Oder ich stieß auf für die Fragestellung relevante Gegenstandsbereiche, die ich bisher nicht berücksichtigt hatte. Eine solche Vorgehensweise, in der eine bestimmte Aufeinanderfolge von Forschungsschritten mehrmals durchlaufen wird und der nächste Schritt von den Ergebnissen des vorherigen

abhängt, wurde für die qualitative Sozialforschung als „zirkuläre Strategie“ bezeichnet (KLEINING-WITT 2001, WITT 2001: 5)<sup>60</sup>.

Neben der Informalität war der Forschungskontext vor allem auf der lokalen Ebene stark von doppelseitigen Erwartungshaltungen zwischen mir und den Befragten geprägt. Diese haben ihren Ursprung in den jeweiligen Rollenzuschreibungen an den Interaktionspartner. Ich hegte beispielsweise eingangs Erwartungen wie ‚umfassender Informationsgehalt der Aussagen‘, ‚angenehme Gesprächsatmosphäre‘ oder ‚möglichst geringe Verpflichtungen gegenüber meinen Gesprächspartnern‘. Dabei waren die Rollenzuschreibungen gegenüber dem Interviewpartner von meinem Vorwissen über die jeweilige Personenkategorie (z.B. ältester Sohn, Händlerin, Frauengruppenchefin, Dorfchef etc.) beeinflusst. Ich wurde von einem Großteil meiner Gesprächspartner dem für jüngere, weiße Akteure typischen Rollenkonglomerat aus Student, Projektmitarbeiter und Entwicklungsmakler zugeordnet. Diese stark unterschiedlichen Rollen schließen sich nicht unbedingt aus. Man muss nur an die Brückenfunktion der projektbegleitenden Forschung, wie etwa Vorbereitungs- oder Evaluierungsstudien denken, um die emisch erfahrenen und assoziierten Überlappungen zwischen Wissenschaft und Praxis zu rekonstruieren. Anfängliche Bestätigung erhielten diese Zuschreibungen durch unser Auftreten und unsere Ausstattung (Moped bzw. Geländewagen mit symbolträchtigem Logo, westliche Kleidung, etc.). Doch konnten sie relativ schnell im Verlauf wiederkehrender Begegnungen aufgelöst werden. Dabei erwies es sich als sehr hilfreich, dass meine Untersuchungsdörfer von den Ausstrahlungseffekten des Rufes von IMPETUS als einem Projekt, das dörfliche Infrastruktur errichtet und Arbeitsplätze schafft, nicht erreicht worden waren.

Eine im dörflichen Kontext nicht abzuschüttelnde Rollenzuschreibung an mich war die letzte der oben genannten: die des Entwicklungsmaklers<sup>61</sup>. Auch hier können die Erfahrungen der Dorfbevölkerung als der Ursprung der Rollenzuschreibung einerseits, und der nicht erfolgten Unterscheidung zu den anderen Rollen des Fremden andererseits gelten. Nicht wenige weiße Projektmitarbeiter und Forscher nehmen ihre Kontakte in Anspruch, um über ihre jeweils berufliche Tätigkeit bzw. ihr wissenschaftliches Erkenntnisinteresse hinaus Vermittlungsdienste zu den so genannten *structures* zu übernehmen<sup>62</sup>. Dies ist der vereinheitlichende, in Benin gebräuchliche französische Begriff für Entwicklungsagenturen jedweder Art und Provenienz, die Infrastrukturen und Serviceleistungen in ein Dorf bringen. Diese Rollenzuschreibung hatte entscheidenden Einfluss auf das Verhalten meiner Gesprächspartner in und außerhalb von Befragungssituationen. War etwa eine Terminvereinbarung zum Interview oder eine Feldbegehung geplant, so war ich in den meisten Fällen nicht mit klassischen „defensiven Strategien“ (SPITTLER 1981), wie schlichte Abwesenheit oder dem ‚sich Verleugnen lassen‘ konfrontiert<sup>63</sup>. Die Bevorzugung offensiver, assoziativer Strategien z.B. des Forderungen Stellens durch die Gesprächspartner gilt mir als weiteres Indiz für die mir zugesprochene Makler-Rolle.

---

<sup>60</sup> KLEINING/ WITT (2001) plädieren für die Verwendung qualitativ-heuristischer Verfahren als Grundmethode in den Sozialwissenschaften, und wollen sich damit von der Hermeneutik des interpretativen Paradigmas abgrenzen. Ich sehe beim Konzept der zirkulären Strategie eher die Nähe zu jenen Konzepten, die eine multiperspektivische Herangehensweise in Methodologie (z.B. Theorientriangulation nach FLICK 1995) und daraus abgeleiteter Methode (z.B. *cross examination* nach KERN 1982) fordern. Besonders deutlich wird diese Position für die sozialgeographische Entwicklungsforschung bei MÜLLER-MAHN (2001) herausgearbeitet.

<sup>61</sup> Zur Klassifikation von Maklern siehe BIRSCHENK/ CHAUVEAU/ OLIVIER DE SARDAN (2000).

<sup>62</sup> BIRSCHENK/ OLIVIER DE SARDAN (1993) sprechen von dieser Tätigkeit als kontrollierter Maklertätigkeit. Vgl. auch SODEIK (1999: 43f.).

<sup>63</sup> Vgl. zu dieser Thematik SPITTLER (1981), ELWERT (1983) und SCOTT (1985).

Es liegt auf der Hand, dass diese mir zugeschriebene Rolle Vorteile für die Feldforschung in sich birgt. Doch versuchte ich mich nach anfänglichen, kläglichen Vermittlungsversuchen zu den *structures* von ihr zu befreien. Um keine falschen Erwartungen zu wecken und ergo durch Wortbruch meine Tätigkeiten in den jeweiligen Untersuchungskontexten zu gefährden, benutzte ich als argumentatives Muster dabei die der vollen Wahrheit entsprechende Aussage, ich verfüge zwar über die entsprechenden Kontakte, nicht aber über die für eine erfolgreiche Vermittlung notwendigen finanziellen und zeitlichen Ressourcen. Vordergründig wurde diese Argumentation in den meisten Fällen akzeptiert, doch kamen in jedem Untersuchungsdorf in gewissen zeitlichen Abständen immer wieder dieselben Personen auf mich oder meinen Assistenten im Sinne der Verhandelbarkeit (*negotiability*) (BERRY 1989) der meisten Lebensbereiche zu. Der folgende Brief soll für dieses Kapitel abschließend die vielfältigen Aufforderungen, meine Maklerrolle auszufüllen, veranschaulichen:

*„-Doléance auprès du projet-*

*A vous les responsable du projet IMPETUS*

*Même si vous n'êtes pas un projet de réalisation, nous vous prions de nous aider à présenter nos doléances auprès des projets réalisateurs et à leur montrer nos situations compte tenu des informations que vous avez eu auprès de nous, car le Gouvernement ne peut pas répondre à tous nos besoins pour le développement.*

*Bio KORA ”.*

## **2.2.2 Methodische Selektionsprozesse, Erhebungsinstrumente und Datenauswertung**

### *Methodische Selektionsprozesse*

Nachdem aus der Beschreibung des Forschungskontextes bereits die wesentlichen Probleme der Informationsgewinnung deutlich wurden, soll in diesem Abschnitt auf die konkrete Ausgestaltung und Eingrenzung der bereits in Kapitel 1.3 skizzierten Forschungsperspektiven und -ansätze eingegangen werden.

Vor der eigentlichen Datenerhebung stand eine Reihe methodisch notwendiger Selektionsprozesse, die im Folgenden begründet werden. Zu Beginn des Forschungsaufenthaltes verschaffte ich mir einen Überblick über das Forschungsgebiet und die dort tätigen Entwicklungsakteure. Als relativ schwieriges Unterfangen stellte sich die Auswahl geeigneter Untersuchungsdörfer heraus. Einerseits sollten sie verschiedene Dynamiken und Ausmaße von Zuwanderung und Ressourcenverknappung aufweisen. Um zu einer adäquaten Datenlage und einem fundierten Prozessverständnis zu gelangen, mussten zu beiden sozialen Prozessen eigene empirische Untersuchungen durchgeführt werden. Andererseits erforderte es die Forschungsthematik, dass in den Untersuchungsdörfern verschiedene Arten von Entwicklungsakteuren und die wichtigsten Projekte der Region vertreten waren. Während sich als hilfreiches Kriterium zur Auswahl von Orten unterschiedlicher Ausprägung von Zuwanderung und Ressourcenverknappung die verkehrsinfrastrukturelle Erschließung herausstellte, konnte die Interventionsrealität der Gesamtheit der wichtigsten Projekte nur durch die Wahl eines mit sieben Dörfern relativ großen Sets an Untersuchungsorten eingefangen werden. Diese befinden sich mit Ausnahme Manigris, das im südlichen Teil des Departement Donga liegt und dessen Situation als Anrainerdorf eines geschützten Staatswaldes in diese Untersuchung als Fallbeispiel eingeflossen ist, alle in den Gemeinden N'Dali und Tchaourou.

Die ersten Voruntersuchungen über Entwicklungspraxis, Zuwanderung und Ressourcenverknappung im ländlichen Raum erleichterten auch eine Selektion der zu untersuchenden Interventionsfelder. Da es einerseits offensichtlich war, dass es sich bei Zuwanderung und Ressourcenverknappung um eng zusammenhängende Prozesse handelt, und andererseits Ressourcenverknappung hauptsächlich durch die Wirtschaftsaktivitäten der verschiedenen Bevölkerungsgruppen verursacht wird, sollten Projekte, die auf die Beeinflussung der Wirtschaftsaktivitäten ausgerichtet sind, im Mittelpunkt der Untersuchung stehen. Projekte mit einem Schwerpunkt auf der Förderung so genannter ‚einkommensgenerierender Maßnahmen‘ ließen sich hauptsächlich in folgenden Interventionsfeldern finden: ‚sozioökonomische Infrastruktur und ländliches Finanzwesen‘, ‚Landwirtschaft und Ressourcenschutz‘ sowie ‚Einkommensgenerierung und Ernährungssicherung‘. Obwohl auch in Gesundheits- und Bildungsprojekte teilweise Komponenten zur Schaffung von Einkommen integriert sind, wurde, um die vorliegende Arbeit thematisch nicht zu überdehnen, von deren Einbezug in die Untersuchung abgesehen<sup>64</sup>. Die Auswahl der zu untersuchenden Organisationen war zunächst von den in Kapitel 2.2.1 beschriebenen Schwierigkeiten bestimmt. Die auf die schlechte Datenlage im Bereich Entwicklungsinterventionen zurückzuführende Unübersichtlichkeit löste sich nach kurzer Zeit der Voruntersuchungen auf. Dies bedeutete, dass sich die zu Beginn der Forschungsarbeiten als sehr hoch empfundene Anzahl an Entwicklungsagenturen nach kurzer Zeit der Voruntersuchungen auf eine übersichtlichere Anzahl größerer Projekte der internationalen Entwicklungspraxis reduzieren ließ, in deren Diensten die wichtigsten einheimischen Organisationen standen, die zusätzlich eigene Aktivitäten durchführten<sup>65</sup>.

Wie aus Anhang 1 hervorgeht, war der Selektionsprozess auf den drei Forschungsebenen Projektverwaltung, Durchführungsorganisationen und lokale Projektimplementierung aufeinander abgestimmt. Der Idealfall der empirischen Untersuchung auf allen drei Forschungsebenen konnte zwar nicht immer hergestellt werden, doch insbesondere zu den größeren Projekten regionalen und überregionalen Ausmaßes war der Zugang auf allen drei Forschungsebenen gegeben.

### *Erhebungsproblematik und -instrumente*

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit wurden auf den Ebenen Projektverwaltung und -durchführung 68, und auf der lokalen Ebene der Implementierung 93 Leitfadeninterviews geführt (siehe Anhänge 8-11). Dabei wurden Angehörige von 15 Frauengruppen und 7 Baumwollproduzentengruppen interviewt. Zusätzlich zu dieser wichtigsten Erhebungsmethode wurde auf der lokalen Ebene teilnehmend beobachtet und es wurden GPS-gestützte Kartierungen zur Datengenerierung angewandt. Aus der Wahl der Instrumente und der Interviewpartner resultierende Erhebungsproblematiken werden im Folgenden beschrieben.

Im Rahmen regelmäßiger Aufenthalte in den Untersuchungsdörfern von jeweils bis zu fünf Tagen versuchte ich, mir den durch Zuwanderung und Ressourcenverknappung geprägten dörflichen Kontext mittels eines auf die Generierung sozioökonomischer und politischer Dorfprofile ausgerichteten Leitfadens zu erschließen (siehe Anhang 10). Die Unterschiedlichkeit der abgefragten Themen erforderte den Einbezug einer Vielzahl von

---

<sup>64</sup> Eine Liste wichtiger Projekte der Interventionsfelder Gesundheit und Bildung findet sich im Anhang 2.

<sup>65</sup> Im Rahmen der vorliegenden Arbeit wurden 23 Projekte (siehe Anhang 1), sowie 28 einheimische NRO und private Entwicklungsagenturen (siehe Anhänge 5 und 6) in die Analyse einbezogen.

Personen, die im Dorf unterschiedlichste Rollen einnehmen, und daher auch unterschiedliche Sprechbefugnisse haben. Im Mittelpunkt stand die Befragung möglichst vieler Personen, die eine Rolle als Entscheidungsträger in der vergangenen oder aktuellen Entwicklungspraxis innehaben. Obwohl auch Gespräche mit Angehörigen der Zielgruppen geführt wurden, war der Eliten-Bias meiner Untersuchung beabsichtigt, da sich Zielgruppen nicht à priori im Dorf befinden, sondern erst durch die Entwicklungsagenturen und dörflichen Eliten dazu ‚gemacht‘ werden. Frauen spielten als wichtige Adressaten der EZ eine relevante Rolle als Interviewpartnerinnen in der Untersuchung. Trotzdem konnte ein *male-bias* durch meine vorher getroffene Entscheidung, mit einem männlichen Assistenten zusammenzuarbeiten, nicht vermieden werden.

Während sich die Annäherung an die Organisationen sehr oft aufgrund von Seiten des kontaktierten Personals nicht eingehaltenen Gesprächsterminen<sup>66</sup> kompliziert gestaltete und eine zeitraubende Hartnäckigkeit erforderte, verlief meine Annäherung an die Gesprächspartner in den Dörfern aufgrund deren meist offenen und interessierten Art Fremden gegenüber problemlos. Aus mehreren Gründen ergab sich nach der Kontaktnahme in einigen Fällen die Notwendigkeit von Kompensationsmaßnahmen gegenüber den Informanten auf der lokalen Ebene. Zum einen waren meine Feldforschungskapazitäten aufgrund des transversalen Charakters der Studie in mehreren Dörfern und der zeitgleich durchgeführten Organisationsforschung begrenzt, so dass nur zu wenigen Personen persönliche Nähe aufgebaut werden konnte. Befindet man sich nur alle zwei Wochen für einige Tage in demselben Dorf, so ist es naiv zu glauben, man wäre in dörfliche Lebenswelten eingetaucht. Allenfalls hat man sie thematisch in seinen Gesprächen und Beobachtungen angerissen. Werden diese mit nahezu unbekanntem Personen durchgeführt und/oder kosten viel Zeit reicht es meist nicht, als Forscher ein „netter Kerl“ (GIRTLE 2001: 78) zu sein, und es spricht viel für die Entrichtung einer Aufwandsentschädigung<sup>67</sup>. Meist handelte es sich um Gastgeschenke im Rahmen der lokal üblichen Erwartungshaltung. Im Gegenzug wurde auch ich mit Hühnern, Jams oder Essenseinladungen beschenkt. Ich will aber auch aus dem fließenden Übergang von Geschenk zu schlichter Bezahlung von Information bzw. aufgewandter Zeit keinen Hehl machen. In anderen Fällen lehnte ich die Bezahlung von Informationen oder das Gespräch wegen der zu starken Nähe des Akteurs zu der oben angesprochenen *per-diem* und *workshop*-Mentalität oder wegen seiner zweifelhaften Informiertheit ab<sup>68</sup>.

Die zunehmende Selektivität bei der Auswahl der Gesprächspartner und -themen ist auch im Rahmen der o.g. zirkulären Forschungsstrategie zu sehen. Da mich beispielsweise die gegenwartsbezogene Entwicklungspraxis mehr interessierte als etwa die koloniale Strategie der Inwertsetzung (*mise en valeur*), rekonstruierte ich einzelne Forschungsgegenstände wie etwa die Einführung gewisser Kulturpflanzen zu kolonialer Zeit in wenigen Gesprächen, während der Informationsfluss aus Frauengruppen oder Produzentenvereinigungen stetig verlief und bis zum Schluss aufrecht erhalten wurde.

---

<sup>66</sup> Diese werden in Benin als *faux rendezvous* bezeichnet.

<sup>67</sup> Auch wenn ich glaube, mich bei der Einschätzung der Austauschsituation im Rahmen bewegt zu haben, befördert solches Verhalten natürlich Käuflichkeit. ELWERT-KRETSCHMER (1997) berichtet beispielsweise von einem noch lebenden Informanten Herskovits, der pro Gespräch 10.000 CFA (=15 Euro) verlangte. In dieser Größenordnung bewegt sich beispielsweise der Monatslohn von Bedienungen in der Gastronomie oder von Wachpersonal.

<sup>68</sup> Die *per-diem* und *workshop*-Mentalität äußerte sich in Aufforderungen wie „*On peut causer si tu as les poches lourdes*“.

Die angewandten Erhebungsmethoden sind als „Methodenmix“ (LAMNEK 1995: 245-257) zu bezeichnen. Wie bereits erwähnt, dominierte aufgrund der hohen Zahl der Untersuchungsdörfer und der damit verbundenen kürzeren Aufenthaltsdauer in den einzelnen Ortschaften die Befragung klar gegenüber den Formen der Beobachtung. Trotzdem waren die Feldbucheintragungen im Verbund mit der regelmäßigen Rekapitulation und Reflexion des Tagesgeschehens wichtige empirische Bausteine des Forschungsdesigns.

Es wurden sowohl in dem Bereich der Entwicklungsorganisationen als auch in den Dörfern Interviewleitfäden verwendet. Insbesondere in den multilingualen Dörfern war die Erhebungspraxis im Dreieck zwischen Interviewer, Übersetzer und Gesprächspartner nicht anders zu bewerkstelligen, und die Interviewleitfäden dienten als Ausgangspunkt der gemeinsamen Verständigung. Der Leitfaden stellte jedoch kein empirisches Korsett dar. Die Möglichkeit für das Gegenüber, näher auf einzelne Punkte einzugehen, oder sich zu im Leitfaden nicht berücksichtigten Themen zu äußern, war gegeben. Diese Übergänge zu offeneren Gesprächsformen glichen die Nachteile der Leitfadenmethode durch *cross-examination* im Rahmen der zirkulären Strategie aus<sup>69</sup>. Die variierende Anwendung verschiedener Gesprächsformen bei ein und derselben Person resultierte in einer „zunehmenden Problemzentrierung“ (vgl. WITZEL 2001) der Gespräche. Wurden beispielsweise während der ersten Begegnung mit einem Interviewpartner alle möglichen Themen angesprochen, so wurde ich mir bei sich wiederholenden Gesprächen in zunehmender Weise des Spezialwissens und der Sprechbefugnisse verschiedener Personen gewahr. Nach diesen Wissensbeständen und Sprechbefugnissen richtete ich dann die Folgegespräche aus. Bei dieser Vorgehensweise offenbarte sich einmal mehr, dass die Forschungsperspektive und die damit zusammenhängende Erhebungsmethode das Ergebnis mitbestimmt. So konnten sensible Gegenstandsbereiche der Forschung wie etwa Konflikt oder Hexerei oft nur im Rahmen der zunehmenden Problemzentrierung erfasst werden.

*Cross-examination* diente auch der Überprüfung von standardisiert oder quantitativ gewonnenen Informationen. Beispielsweise ergaben Feldbegehungen mit dem GPS-Gerät die doppelten Feldgrößen als zuvor vom Bauern im Interview angegeben. So wusste ich den Wert der quantitativen Größen einzuschätzen und konnte sie immerhin für deskriptive Zwecke verwenden (vgl. LENTZ 1992). Im weiteren Sinne ist auch das Wechseln von Situierung und Ort des Gesprächs zu dieser Methode zu rechnen. Wie oben bereits angesprochen, empfahl es sich, bei etlichen sensiblen Gegenstandsbereichen den Akteur möglichst weit aus seinem alltäglichen, sozialen und räumlichen Handlungskontext zu distanzieren. Dies galt sowohl für dörfliche Akteure als auch für Angehörige der Entwicklungsorganisationen. Andererseits bot die Dynamik einiger Gesprächssituationen vor allem in den dörflichen Handlungskontexten eine willkommene Zugangsmöglichkeit, wie sie nur eine qualitativ-iterative Vorgehensweise wahrzunehmen in der Lage ist. So erhielt ich beispielsweise trotz der angeblich verdeckten und leisen Konfliktmuster von Bariba die interessantesten Ergebnisse dann, wenn aus einem Einzel- ein Gruppengespräch und später die Bühne für heftige Diskussion und Streit unter den Teilnehmern wurde<sup>70</sup>.

### *Datenauswertung*

---

<sup>69</sup> Zu den Nachteilen der Leitfadenmethode siehe GIRTLEK (2001: 157). Zur Methode des *cross examination* siehe KERN (1982).

<sup>70</sup> Zu Gesprächskontexten sowie Gesprächs- und Beobachtungsformen siehe z.B. GIRTLEK (2001) und LAMNEK (1995).

Die Datenauswertung umfasste zum einen die Analyse der im Rahmen der dargestellten, hermeneutisch orientierten Erhebungspraxis gewonnenen Informationen. Zum anderen wurden die Mitarbeiteraussagen, die Projektberichte und sonstige *policy*-Dokumente im Rahmen des diskursiven Ansatzes der Forschungsperspektive 1 interpretiert (siehe Tabelle 1). Diese Reinterpretation des empirischen Materials in einem anderen Kontext hat folgenden methodischen Hintergrund, der im vorgestellten Konzept der Politikfeldanalyse zu verorten ist. Ein Forschungsdesign, dessen Empirie hauptsächlich aus Interviews mit Projektbeteiligten auf der lokalen bis regionalen Ebene gekennzeichnet ist, steht vor dem Problem, dass über die Phasen der Problemdefinition, der Politikformulierung und der Agenda-Gestaltung fast nur Aussagen von Projektakteuren zur Verfügung stehen, die an diesen Phasen des politischen Zyklus nicht beteiligt waren. Aus diesem Grund wurde auch von der Anwendung des diskursiven Analyseansatzes innerhalb der zweiten Forschungsperspektive abgesehen (siehe Tabelle 1).

Um dennoch einen empirischen Zugang zu diesen Phasen zu finden, der aufgrund global vernetzter, mehrstufiger Implementationsstrukturen von Entwicklungsprojekten nur sehr eingeschränkt aus Interviews bestehen kann, haben einige der in Kapitel 2.1.1 zitierten Autoren die Analyse von *policy*-Dokumenten vorgeschlagen<sup>71</sup>. Somit ist eine ex-post-Analyse des Stellenwertes der Prozesse Zuwanderung und Ressourcenverknappung als planungsleitende Thematiken in den Phasen der Problemdefinition, der Agenda-Gestaltung und der Politikformulierung möglich. Konkret geht es dabei auch darum, die in Kapitel 2.1.1 vorgestellten analytischen Instrumente der textbasierten Politikfeldanalyse, also die Identifizierung von *narratives*, von Praktiken des *policy labelling*, des *labelling* von Zielgruppen etc. auf die im Zusammenhang mit Zuwanderung und Ressourcenverknappung stehenden Textpassagen anzuwenden, und dadurch Begründungen für die von den Projekten eingeschlagenen Lösungswege zu rekonstruieren.

Insgesamt stand sowohl die handlungsorientierte als auch die diskursive Auswertung der Interviews und anderer Felddaten im Zeichen der zirkulären Forschungsstrategie und dem damit zusammenhängenden Konzept der *saturation of knowledge*. So war nicht der Umgang mit einzelnen Interviewtexten maßgebend für die Auswertung<sup>72</sup>, sondern die komparative Analyse vieler in Interviews vertretener Positionen zu demselben Gegenstandsbereich<sup>73</sup>.

Nach der Erörterung des theoretischen und methodischen Designs dieser Arbeit erfolgt im folgenden Kapitel eine historisch-genetische Einführung in das Untersuchungsgebiet.

---

<sup>71</sup> Siehe insbesondere APHORPE (1984, 1996, 1997) und APHORPE/ GASPER (1996).

<sup>72</sup> Etwa im Sinne der objektiven Hermeneutik nach OEVERMANN (1979). Siehe hierzu zusammenfassend LAMNEK (1995: 207-218). Für ein Anwendungsbeispiel in der Sozialgeographie siehe POHL (1989).

<sup>73</sup> Für die restliche Arbeit gilt folgender Lesehinweis: Die vorwiegend französischsprachige Entwicklungspraxis in Benin generiert in ihrem Sprachgebrauch einschließlich ihres Berichts- und Dokumentationswesens ein sich stetig vergrößerndes und auch in seiner Unzumutbarkeit ständig wachsendes, hieroglyphenartiges Abkürzungssystem für Projekte, Strategien und Instrumente. Aus Gründen des Leseflusses habe ich zusätzlich zu dem Abkürzungsverzeichnis die wichtigsten Projektamen übersetzt und schreibe sie meistens aus.

### 3 Ländliche Entwicklung im Borgou in historischer Perspektive

#### 3.1 Gesellschaftlicher Wandel und Agrarentwicklung in vorkolonialer und kolonialer Zeit

Im folgenden Kapitel werden Grundzüge des gesellschaftlichen Wandels und der Agrarentwicklung im Borgou von vorkolonialer Zeit bis heute herausgearbeitet. Dabei stehen die Folgewirkungen zweier Antriebskräfte im Vordergrund der Darstellung: Die zunehmende Marktintegration der Bevölkerung und ihre Auseinandersetzung mit überlokalen Herrschaftsformen. Diese beiden Faktoren sind nach SPITTLER (1981) als der Schlüssel zum Verständnis des gesellschaftlichen Wandels in agrarisch geprägten westafrikanischen Gesellschaften anzusehen und werden im Folgenden für den Borgou dargestellt.

##### *Machtausübung der Wasangari und Subsistenzlandwirtschaft*

In vorkolonialer Zeit wurde der Borgou vorwiegend politisch als der Einflussbereich der so genannten Wasangari definiert. Diese berittenen Krieger kontrollierten auf dem Gebiet des heutigen Benin ein Territorium, das im Norden durch den Fluss Niger und im Westen durch das Atakora-Gebirge begrenzt wurde. Im Süden galt die Übergangszone zum yorubasprachigen Herrschaftsbereich<sup>74</sup> des städtischen Machtzentrums Savé als Grenze des Borgou (LOMBARD 1963: 31)<sup>75</sup>. Unter dem vorkolonialen Einflussbereich der Wasangari sind weitgehend autonome staatliche Gebilde unter der Führung des Machtzentrums Nikki zu verstehen. Dieses auch heute noch bedeutende Zentrum ‚traditioneller‘ Macht im Borgou<sup>76</sup> löste ab Mitte des 19. Jahrhundert die Oberhoheit der älteren Machtzentren Bussa und Illo im heutigen Nigeria ab. Die bedeutendsten Filialen Nikkis auf heutigem beninischem Staatsgebiet waren Kandi, Kouandé und Parakou (LOMBARD 1965: 98-115). Die Führung Nikkis gründete sich im Wesentlichen auf seiner militärischen Oberhoheit<sup>77</sup>. Weitere Gemeinsamkeiten und Hierarchien zwischen der Machtzentrale und ihren Filialen herrschten in der Rechtsprechung und in den Nachfolgeregelungen um spirituelle und politische Ämter.

Als wichtiges Spezifikum des damaligen Borgou gilt seine, auf die vorkolonialen Sklavenjagden zurückzuführende, dünne Besiedlung. Es lassen sich für den damaligen Borgou vier gesellschaftliche Großgruppen durch ihre berufliche Spezialisierung klar voneinander unterscheiden. Wasangari genannte Krieger übten die politische Macht über die in ihrem Einflussbereich ansässigen Bevölkerungsgruppen aus<sup>78</sup>. Die größte Gruppe unter den Bauern sind bis heute die Bariba<sup>79</sup>. Im südlichen Borgou stellen bis heute die bäuerlichen

---

<sup>74</sup> Die yorubasprachigen Gruppen in diesem Herrschaftsbereich werden unter dem Begriff Nagot zusammengefasst.

<sup>75</sup> Diese Kriterien zur Eingrenzung der Region Borgou wurden in anderen Arbeiten übernommen. Siehe u.a. ALBER (2000), BOESEN/HARDUNG/KUBA (1998).

<sup>76</sup> Den Begriff der Tradition fasse ich in dieser Arbeit als gesellschaftlich konstruiert im Sinne von HOBSBAWM (1983) auf.

<sup>77</sup> So wurde etwa die Abwehr der Fulbe-Invasion aus dem Norden unter dem berühmtesten Bariba-Herrscher Nikkis Sero Kpera organisiert (LOMBARD 1965: 96ff.).

<sup>78</sup> Bei der Verwendung der Begriffe Macht und Herrschaft folge ich ALBER (2000: 30ff.), die in Anlehnung an Popitz die Machtausübung der Wasangari als zu wenig institutionalisiert charakterisiert, als dass von Herrschaft gesprochen werden könnte. Erst ab einer gewissen Institutionalisierung der Macht, die sich etwa, wie für Kolonialherrschaft kennzeichnend, in der Einführung bürokratischer Regeln oder des territorialen Verwaltungsprinzips manifestiert, kann von Herrschaft gesprochen werden.

<sup>79</sup> Mit der Sammelbezeichnung Bauern oder bäuerliche Gruppen werden in dieser Arbeit Bevölkerungsgruppen bezeichnet, die in weitgehend autarken Familienwirtschaften leben und ihre Reproduktion hauptsächlich über die

Nagot einen hohen Anteil an der Gesamtbevölkerung. Vorwiegend von mobilen Formen der Viehhaltung leben verschiedenen Fulbegruppen der Region. Daneben existieren vor allem in den Handelszentren entlang der damaligen Karawanenstrassen Händler, mit den Dendi als der größten ethnischen Gruppe<sup>80</sup>. Alle diese gesellschaftlichen Gruppen hielten in vorkolonialer Zeit Sklaven, deren Nachkommen heute mit dem Sammelnamen Gando bezeichnet werden<sup>81</sup>. Während die Ausbreitung der Sklaverei vermutlich mit der Einwanderung der Kriegsherren im 16. Jahrhundert einherging, wird die Einwanderung der Fulbe auf das 18. Jahrhundert datiert. Diese ist als eine Kombination aus Katastrophenflucht und Arbeitsmigration zu verstehen. Als Kriegs- oder Umweltflüchtlinge kamen sie sukzessive aus den angrenzenden Sahelregionen in die Region und waren fortan als Lohnhirten für die Rinderherden der Bauern verantwortlich. Ihre Bezahlung mit Vieh führte allmählich zu eigenem Herdenbesitz, und es bildete sich in der Folgezeit eine komplementäre Wirtschaftsweise zwischen vorwiegend bäuerlichen und vorwiegend viehhaltenden Gruppen heraus (BIERSCHENK 1997: 36)<sup>82</sup>.

Die sukzessive Machtübernahme der Wasangari von lokalen Führern im Borgou ist in erster Linie auf ihre kriegerische Überlegenheit zurückzuführen<sup>83</sup>. Die lokalen Führer, die es vorher eher mit kleinräumigen Konflikten zu tun hatten, konnten den berittenen Kriegern wenig entgegensetzen. Da sich die Wasangari vorwiegend von gewaltsamen Aneignungsmethoden alimentierten, ging mit ihrer Ausbreitung die Einführung eines auf Gewalt und Angst vor Gewalt beruhenden Modells sozialer Organisation einher (ALBER 2000: 83ff.). Feldbau als wichtige Subsistenzbasis der bäuerlichen Bevölkerungsgruppen erfordert ein gewisses Maß an Standortgebundenheit. Aus diesem Grund konnten „defensive Strategien“ (SPITTLER 1981: 15 u. 19ff.) der Bevölkerung, wie etwa Flucht vor den Kriegsherren, langfristig nicht funktionieren. Die Schutzsuche unter einem Kriegsherrn wurde zur Voraussetzung der Reproduktionssicherung. Doch gaben die lokalen Entscheidungsträger ihre Macht nicht vollständig ab, sondern es entstand ein bis heute bedeutendes System der Trennung zwischen politischer und spiritueller Macht. Die Politik wurde von den Kriegsherren kontrolliert und die spirituelle, meist im Amt des so genannten Erdherren repräsentierte Macht verblieb bei den ursprünglichen Führern. Die spirituelle Macht gründete sich auch auf einer Verbindung zu den lokalen, in den Naturressourcen repräsentierten Gottheiten (KUBA 1996: 81ff.).

Diese Trennung der Machtsphären wurde mit dem so genannten *pacte originel* besiegelt<sup>84</sup>. Er beinhaltete u.a. eine Frauengabe und Heiratsverbindung der Verwandtschaftsgruppe des Erdherren mit den neuen Machthabern. Auf der regionalen Ebene waren die internen Auseinandersetzungen der Kriegsherren um höhere politische Ämter weniger konsequent reguliert. Dies schuf Raum für gewaltsame Ämteraneignung. Für die Nachfolgeregelung um das Amt des *sinaboko* von Nikki, des ranghöchsten Wasangari-Herrschers, gab es zwar ein institutionalisiertes Rotationssystem zwischen den Adelsgeschlechtern. Doch waren die

---

Aktivitäten Jagd, den Feldbau und ferner die Viehhaltung sichern. Zur weiteren Binnendifferenzierung der im Borgou größten bäuerlichen Gruppe der Bariba zu vorkolonialer Zeit siehe LOMBARD (1965: 146-152).

<sup>80</sup> Dendi siedelten seit dem 15t. Jahrhundert im Borgou (LOMBARD 1965: 83).

<sup>81</sup> In dieser Arbeit werden nicht die Eigennamen der ethnischen Gruppen verwendet, sondern die auch im deutschen gebräuchlichen französischen Gruppenbezeichnungen. Für die im französischen Peulh genannten Viehhalter wird in dieser Arbeit der deutsche Begriff Fulbe verwendet.

<sup>82</sup> Die Unterordnung der Fulbe unter die politische Führung der Bauerndörfer sowie deren damalige ökonomische Funktion als Lohnhirten, spiegeln sich auch deutlich in der Siedlungsstruktur wider. So befinden sich die Fulbeweiler stets in unmittelbarer räumlicher Nähe von Bariba-Dörfern (BIERSCHENK 1997: 33).

<sup>83</sup> Als Ankunftszeitraum der Wasangari gilt das 14. bis 15. Jahrhundert. Siehe KUBA (1996: 56ff.).

<sup>10</sup> Bei der mit dem *pacte originel* verbundenen Trennung der Machtsphären handelt es sich um einen Idealtypus lokaler Politik. Auch andere Modelle, wie etwa die Personalunion von Erdherr und politischem Führer sind weit verbreitet (MORAES FARIAS 1998: 51).

Bemühungen einer Vielzahl von potenziellen Anwärtern, die Ordnung des Rotationssystems mit Gewalt zu durchbrechen, für die tatsächliche Nachfolge weitaus entscheidender. Grund dieses Willens zur Macht war der drohende soziale Abstieg der Clans, die es nicht vermochten, in regelmäßigen Abständen einen Herrscher zu stellen.

Eine Strategie junger Prinzen, sich des Statusverlustes zu entziehen oder ihn nach einer Niederlage um ein höheres Amt zu kompensieren, war der Weggang, der oft mit der Gründung eines neuen, eigenen Einflussbereiches einherging. Der Machtübernahme nach dem oben beschriebenen Schema des *pacte originel* konnte auch eine Siedlungsneugründung vorausgehen. Bei der Siedlungsgenese ‚fusionierten‘ die unterlegenen Prinzen und ihr Gefolge häufig mit bäuerlichen Gruppen, die ihren Wohnort aufgrund von Krankheiten oder Sklavenrazzien verlassen hatten. Die idealtypische Siedlungsgeschichte, die auf viele Dörfer des Borgou zutrifft, lässt sich in drei Phasen unterteilen: Ein Prinz, der in der Auseinandersetzung um ein höheres politisches Amt in der Wasangari-Hierarchie unterlegen war oder kein Anrecht darauf hatte, verließ seinen Wohnort mit Gefolge. In einem zweiten Schritt traf er an einem friedvollen, wasser- und wildreichen Platz in der Nähe eines Waldes auf eine bäuerliche Gruppe, die nach einem neuen Siedlungsplatz suchte. Die Frage danach, wer dabei wen zuerst angetroffen hat, spiegelt sich bis heute in verschiedenen Versionen der Siedlungsgeschichte wider. Diese Versionen bilden den Konfliktstoff um die in vielen afrikanischen Kontexten wichtige Frage nach der Erstbesiedlung. Auch in heutiger Zeit entscheiden die Erstbesiedlung und die Ansiedlungszeitpunkte nachfolgender Gruppen u.a. über deren Rechte an Land (LENTZ 2000, 2002). In einem letzten Schritt erfolgte die Trennung der politischen und spirituellen Machtsphären nach dem Muster des *pacte originel*.

Da die oben genannten, beruflichen Spezialisierungen auch Statusunterschiede zwischen den gesellschaftlichen Gruppen widerspiegeln, hat BIRSCHENK (1997: 30) den vorkolonialen Borgou als „Stände- und Berufsgruppengesellschaft“ bezeichnet<sup>85</sup>. Ein wichtiges Merkmal der Beziehungen unter den sozioprofessionellen Gruppen war die Durchlässigkeit der Gruppengrenzen, die bereits LOMBARD (1965) beschrieben hatte. So waren die Kriegsherren zwar in ihrer Mehrheit, genealogisch gesehen, Nachkommen von Wasangari, doch konnten auch einfache Bauern durch Mut und Talent in der Kriegsführung zu einem Gefolge und territorialen Einflussbereich gelangen (ALBER 2000: 79)<sup>86</sup>.

Der soziale Status der restlichen Gruppen lässt sich treffender mittels ihrer gruppenspezifischen Partizipationsmöglichkeiten an dem ökonomischen System der Kriegswirtschaft der Wasangari beschreiben, welches vorher einer Erläuterung bedarf. Wie bereits erwähnt, alimentierten sich die Kriegsherren über eine Mischung aus gewaltsamen Aneignungsmethoden und Abgaben. Von beiden Formen der Aneignung waren die sozioprofessionellen Gruppen in spezifischer Weise betroffen. Die gewaltsamen Aneignungsmethoden umfassten Karawanenraub, Vieh- und Sklavenrazzia. Während sich der Karawanenraub hauptsächlich gegen Fremde richtete, fanden die verschiedenen Formen von

---

<sup>85</sup> Damit grenzt er sich ab von der Begrifflichkeit LOMBARDs (1965), der den Borgou trotz ähnlicher Analyse der gesellschaftlichen Verhältnisse als Feudalgesellschaft analysiert hatte. Die Hauptkritik an seinem Werk richtet sich u.a. gegen, seinen damaligen Debatten folgenden, eurozentrischen Analyserahmen des Feudalstaates. Mit dem von ihm entworfenen Bild eines pyramidalen Gesellschaftssystems hat er weitgehend die Geschichtsversion von Bariba-Eliten wiedergegeben. (ALBER 2000: 71; BIRSCHENK 1997: 30).

<sup>86</sup> Auch LOMBARD (1965: 179) nimmt bereits diese Differenzierung vor. Er unterscheidet zwischen „*le groupe dirigeant et le groupe noble, le premier n'étant pas exclusivement 'aristocratique' et le second ne disposant pas toujours de l'autorité politique*“.

Razzien auch innerhalb des Borgou statt<sup>87</sup>. Von den Sklavenrazzien waren am häufigsten Gandodörfer außerhalb des eigenen Machtbereiches, und ferner Bauern betroffen. Fulbe hingegen wurden nicht versklavt, sondern waren eher von Viehrazzien betroffen (ALBER 2000: 86-95).

Parallel dazu etablierte sich ein ebenfalls gruppenspezifisch gestaffeltes Abgabensystem. Am stärksten wurden die Gruppen der Sklaven und Viehhalter besteuert (LOMBARD 1965: 169ff.). Freie Bauern hingegen waren nur vor dem Gaani, dem höchsten Fest der Bariba, in anscheinend nicht formalisierter Form von einer Abgabenlast betroffen. Ob das Abgabensystem oder die gewaltsamen Aneignungsmethoden die höhere ökonomische Bedeutung innehatten, ist eine ungeklärte Forschungsfrage. Fest steht jedoch, dass die Anwendung von Gewalt gegen Untertanen anderer Kriegsherren Gegengewalt hervorrufen konnte. Deshalb charakterisiert LOMBARD (1965: 231) die Razzien nur als suboptimale Aneignungsmethode und hebt für die Zusammensetzung eines ‚Kriegsherrenbudgets‘ eher die Agrarproduktion abhängiger Gruppen hervor: *„Mais cette solution<sup>88</sup> était loin d’être la meilleure, car elle entraînait de nouveaux conflits, la chefferie victime cherchant ensuite à se venger. En règle général, la sédentarisation de ces goupes à l’intérieur de la même unité politique était assez marquée, particulièrement dans les chefferies qui, ayant les meilleurs pâturages et des points d’eau à la longuer d’année, pouvaient en même temps assurer la protection du bétail et des campements. Les chefs locaux n’avaient alors aucun intérêt à tarir, par une exploitation abusive, la source de leurs revenus les plus importants“* (LOMBARD 1965: 231). Auch ohne eine direkte Herrschaft über agrarische Produktionsfaktoren auszuüben, war demnach politische Macht u.a. an naturräumliche Gunstfaktoren für die Agrarproduktion abhängiger Gruppen gekoppelt (LOMBARD 1965: 222 u. 231ff.). Somit kann festgehalten werden, dass die Kriegsherren zwar Macht über Territorien kannten, aber keine Territorialherrschaft im europäischen Sinne.

Die Absenz von Territorialherrschaft fand ihren Ausdruck in einem System dezentraler Staatlichkeit. Den konfliktiven Beziehungen zwischen diesen staatlichen Gebilden standen nur wenige, Kohäsion stiftende Instrumente entgegen. Die wichtigste Institution war das bereits erwähnte, alljährlich stattfindende Verdienstfest Gaani, bei dem es zur teilweisen Redistribution der angeeigneten Güter bis an die unterste Ebene zum Zweck der Legitimation gewaltsamer Machtausübung kam. (ALBER 2000: 95-100)<sup>89</sup>.

Die bereits erwähnte Rivalität als Charakteristikum des politischen Systems der Wasangari war einer der Gründe für die geringe Gegenwehr gegen die Kolonisierung durch die Franzosen Ende des 19. Jahrhunderts. KUBA (1996) sieht in der Schwächung der Borgou-Staaten durch die jahrhundertlangen Auseinandersetzungen mit Fulani-Heeren aus dem Norden einen weiteren Grund hierfür. Auch scheint die Machtausübung der Wasangari trotz Redistribution wenig beliebt unter der Bevölkerung gewesen zu sein. Eher war es ein Mangel an Alternativen, der das politische Modell der Wasangari zusammenhielt. Der so genannte Kolonialfrieden der Franzosen bot eine solche Alternative. Darüber hinaus wurde durch die sukzessive Durchsetzung des Gewaltmonopols der Redistributionskreislauf durchbrochen, wodurch den Kriegsherren ihre materielle Machtbasis entzogen wurde.

---

<sup>87</sup> Das Sklavenkonzept innerhalb des Borgou folgte demgemäß nicht dem Bild des Sklaven als „Anti-Verwandten“ im Sinne von MEILLASOUX (1983).

<sup>88</sup> Mit *solution* ist in diesem Kontext die Razzia gemeint.

<sup>89</sup> Somit hatten die Abgaben während des Gaani-Festes keine Funktion der Güterkonzentration zum Zwecke der Machtausübung. Diese Art der Güterzirkulation hat ALBER (2000: 95-100) in Anlehnung an Marcel Mauss als ‚potlachartige Redistributionspraktiken‘ analysiert.

### *Administratives Häuptlingstum und ‚Mise en Valeur‘ zur Kolonialzeit*

Die koloniale Eroberung des Borgou zu Ende des 19. Jahrhunderts kam keiner absoluten Entmachtung der lokalen Führer gleich. Im Gegenteil wurden sie in der Folgezeit in das koloniale Verwaltungssystem eingebunden<sup>90</sup>. Bis auf wenige Ausnahmen geschah dies relativ gewaltfrei<sup>91</sup>. Die regionale Konkurrenz der Kolonialmächte England und Frankreich um den Borgou löste sich durch die Unterzeichnung eines gemeinsamen Vertragswerkes auf<sup>92</sup>. Die darin festgelegten Grenzen zwischen französischem und britischem Territorium stimmen im Wesentlichen mit denjenigen zwischen dem heutigen nigerianischen und dem beninischen Borgou überein<sup>93</sup>.

Die in der Folgezeit etablierte Kolonialverwaltung in Französisch-Westafrika musste aus Kostengründen mit wenig französischem Personal auskommen und griff deshalb auch im Borgou auf die Ersatzlösung des so genannten *commandement indigène* zurück. Durch die Besetzung der beiden untersten Verwaltungssämter auf den Ebenen des Kantons und des Dorfs durch lokale Führer wurden zwei wichtige Schritte zur Etablierung des administrativen Häuptlingstums unternommen<sup>94</sup>. Die indigene Administration fungierte fortan als Mittler zwischen der Bevölkerung und der Kolonialmacht bei der Umsetzung der so genannten kolonialen ‚Inwertsetzungspolitik‘ (*la mise en valeur*). Diese wurde durch infrastrukturelle Erschließungsmaßnahmen vorbereitet. Die Rekrutierung von Zwangsarbeitern für den Bau von Pisten, der Eisenbahntrasse oder von Verwaltungsgebäuden oblag der indigenen Administration. Mit der Zeit kamen des Weiteren die Bereiche Soldatenrekrutierung, Steuereintreibung und die Durchsetzung von Maßnahmen zur Erhöhung der agrarischen Produktion zu ihren Aufgaben hinzu.

Neben den traditionellen Oberhäuptern der Bariba setzten die Franzosen seit Beginn der Kolonialherrschaft auch Fulbe und ehemalige Sklaven als indigene Chefs ein. Diese koloniale *politique de races* stellte eine Vertiefung der durch den kolonialen Landfrieden ausgelösten Entflechtung interethnischer Machtbeziehungen dar (ALBER 2000: 160). Die durch die neuen Gesetze der Kolonialmacht formal unabhängigen Gruppen der Fulbe und Gando erhöhten in der Folgezeit ihre Mobilität. Dadurch wollten sie sich der fortgesetzten Abgabenpraxis ihrer alten Herren und den neuen Zwangsmaßnahmen der Franzosen entziehen. Die Integration ihrer Führer in das koloniale Verwaltungssystem sollte zu ihrer Sesshaftigkeit beitragen und somit dem kolonialen Fiskus dienen<sup>95</sup>.

Ein Erfolgsfaktor des administrativen Häuptlingstums waren die mit der politischen Führungsposition verbundenen ökonomischen Privilegien. Gleichzeitig war die herkömmliche

---

<sup>90</sup> Die Notwendigkeit der Einbindung lokaler Führer ergab sich während der Anfänge der Kolonialherrschaft aus der Berliner Konferenz von 1885, welche vorsah, dass die Kolonisierung der so genannten Schutzgebiete auf Verträge mit lokalen Autoritäten basieren mussten (LOMBARD 1965: 387).

<sup>91</sup> ALBER (2000: 139) interpretiert die überlieferten Auseinandersetzungen als Widerstände von Wasangari-Kriegsherren gegen das Verbot von Razzien und anderen üblichen Aneignungsformen, die einer Abschaffung der ökonomischen Privilegien und somit dem Verlust der materiellen Machtbasis gleichkam.

<sup>92</sup> Die Konkurrenz der Kolonialmächte Frankreich und England um den Borgou ist als *Nikki race* bekannt geworden. Dem Wettlauf um die Eroberung um das Machtzentrum der Wasangari lagen die europäischen Herrschaftsvorstellungen der Hierarchie und der Territorialität zu Grunde. Die Kolonialmächte gingen also zum Zeitpunkt der Eroberung von einem politischen Führer aus, der die gesamte Region des Borgou beherrschte (ALBER 133f.).

<sup>93</sup> Zur territorialen Organisation Französisch-Westafrikas siehe SPITTLER (1981: 52-56).

<sup>94</sup> Zum ‚administrativen Häuptlingstum‘ in Benin siehe insbesondere ALBER (2000: 153ff.) und BAKO-ARIFARI (1999: 78ff.). Wenn in dieser Arbeit von ‚Königen‘ die Rede ist, gebrauche ich diesen Begriff im Sinne des administrativen Häuptlingstums und verwende ihn synonym zu den Begriffen des ‚traditionellen Führers‘ oder des ‚traditionellen Chefs‘.

<sup>95</sup> Damit sollte aus steuerlichen Gründen die Mobilität der viehhaltenden Gruppen gering gehalten werden.

Alternative der Wanderschaft und der Machtübernahme anderswo für junge Prinzen versperrt. Dies führte zu einer Verschärfung der Konflikte um die den Einheimischen vorbehaltenen Ämter in der unteren Verwaltungshierarchie, und so zur Herausbildung einer wachsenden Schicht von Wasangari, die man – politisch und ökonomisch marginalisiert – als ‚verarmten Landadel‘ bezeichnen könnte<sup>96</sup>.

Die assoziativen Strategien der traditionellen Führungsschicht gegenüber dem neuen Herrschaftssystem der Franzosen waren auf die Persistenz der Möglichkeiten informeller Aneignung außerhalb ihrer Verwaltungsaufgaben zurückzuführen. Diese wurden beibehalten, da es wenig monetäre Anreize der Verwaltung für die Häuptlinge gab, und Amtsmissbrauch von den Franzosen kaum sanktioniert wurde. Vielerorts nahm die Abgabenlast für die Bevölkerung und die Willkür der Erhebungspraxis erst unter der Kolonialadministration zu (ALBER 2000: 180ff.). Diese kombinierte Alimentierungspraxis der traditionellen Führer sorgte zwar für die Stabilität intermediärer Kolonialherrschaft indem Blockadestrategien der Chefs in den Hintergrund gedrängt wurden. Doch führte die im Vergleich zur vorkolonialen Situation höhere Abgabenlast ohne Umverteilung zur Unzufriedenheit unter der Bevölkerung und war ein Faktor der Entstehung politischer Unruhen (LOMBARD 1965: 409).

Neben der höheren Abgabenlast trugen auch die Soldatenrekrutierungen wesentlich zu dem nach seinem Anführer benannten Bio Guera-Aufstand von 1916/17 bei. Nach dessen Niederschlagung erfolgte ein Richtungswechsel in der intermediären Herrschaftspraxis. Der von der Kolonialverwaltung als armselig wahrgenommene Lebensstil der Chefs wurde als Zeichen ihrer Machtlosigkeit und somit auch als sichtbares Indiz für die Kontrolldefizite der Franzosen auf der lokalen Ebene betrachtet. Durch die Einführung von Herrschaftsinsignien, wie z.B. eindrucksvollere Residenzen oder Kleidung, sollte die neu gewonnene Macht indigener Chefs sichtbar gemacht werden<sup>97</sup>. Neben dieser äußerlichen Aufwertung des Häuptlingstums dürfte es jedoch vor allem eine veränderte Ernennungspraxis indigener Chefs gewesen sein, die zu einer erhöhten Effizienz ihrer Amtsausübung im Sinne der Franzosen beitrug. Dabei traten die traditionellen Kriterien der Nachfolgeregelung<sup>98</sup> gegenüber modernen Möglichkeiten, sich für einen Verwaltungsposten zu qualifizieren, wie etwa das Beherrschen der französischen Sprache, zunehmend in den Hintergrund (ALBER 2000: 191-204).

Das eigentliche Ziel intermediärer Herrschaft war betriebswirtschaftlicher Art. Mit den geringsten möglichen Investitionen sollten maximale Gewinne erzielt werden, wobei jedoch in der gesamten, durch Rohstoffarmut gekennzeichneten Kolonie Dahomey die Möglichkeiten der Abschöpfung limitiert waren. Es handelte sich im Wesentlichen um monetäre Steuern, Soldaten und landwirtschaftliche Produkte für die Industrien Frankreichs. Nachdem sich nach dem Ersten Weltkrieg die Mittel des Zwangsbaus so genannter Kolonialkulturen wie Baumwolle als nicht erfolgreich erwiesen hatten, gelangte die Kolonialadministration zu der Einsicht, dass sich über die Markteinbindung und Besteuerung der Bevölkerung mehr Gewinne erzielen ließen. Die sukzessive Markteinbindung bedeutete einschneidende Veränderungen auf der Produktions- und Konsumtionsseite der betroffenen Bevölkerung. Neben Subsistenzkulturen mussten zur Bezahlung der steuerlichen Abgaben Exportkulturen

---

<sup>96</sup> Zur Situation der Wasangari, ohne Einfluss im neuen Kolonialsystem, schreibt LOMBARD (1965: 461), sie wären eine resignierte, ihrer alten Machtmittel beraubte Gruppe gewesen. Erst allmählich gingen jüngere Wasangari dazu über sich zu assimilieren und Landwirtschaft zu betreiben.

<sup>97</sup> Diese Maßnahmen stellten also eine zweite Phase der „Erfindung von Tradition“ durch die Kolonialmacht im Sinne von HOBBSAWM (1983) dar.

<sup>98</sup> Zu den Rotationsregeln siehe LOMBARD (1965: 245-252).

angebaut werden. Eine breitenwirksame Durchsetzung unter den auf kolonialen Versuchsstationen erprobten Exportkulturen erfuhr nur die Baumwolle (LOMBARD 1965: 409-412)<sup>99</sup>.

Als freiwilliges Anreizsystem zur erhöhten Produktion fungierten veränderte Bedürfnisstrukturen der Bevölkerung. Neue, prestigeträchtige Konsumwaren, wie etwa leichte Baumwollstoffe, konnten nur mittels der, nach Entrichtung der Steuern verbliebenen, Einnahmen aus der Überschussproduktion erworben werden (SPITTLER 1981: 134). Die so induzierten Marktkreisläufe etablierten sich jedoch nur zögerlich, und wurden deshalb weiterhin mit Zwangsmaßnahmen flankiert. Heftige Ausmaße nahmen sie zur Zeit der Weltwirtschaftskrise und zur Zeit des zweiten Weltkriegs in Form der so genannten *efforts de guerre* an. So kam es zu einer endgültigen Verallgemeinerung der Verflechtung von Markt- und Subsistenzproduktion, sowie der Eingliederung des Borgou in die Weltwirtschaft und in interregionale Handelsverflechtungen mit anderen Gebieten Französisch-Westafrikas. Die nun herrschende politische Homogenität brachte die südlichen und nördlichen Zonen Französisch-Westafrikas nun auch stärker wirtschaftlich in Kontakt. Da die verschiedenen Regionen aufgrund unterschiedlicher agrarökologischer Anbaubedingungen eine jeweils bestimmte Produktpalette landwirtschaftlicher Güter hervorbrachten, wirkte die Kontaktnahme zwischen südlichen und nördlichen Gebieten gemäß eines regionalen Prinzips der komparativen Kostenvorteile wirtschaftlich stimulierend. In erster Linie war jedoch die bereits erläuterte Verschärfung der Zwangsmaßnahmen der Ausgangspunkt, von dem aus sich die ehemalige Verlustregion des Borgou zu einer wirtschaftlichen Potenzialregion Französisch-Westafrikas wandelte. Durch die erzielten Überschüsse konnten in der Spätphase der Kolonialzeit bis zum Ende der 1950er Jahre andere Nahrungsmitteldefizitregionen Französisch-Westafrikas mitversorgt werden (LOMBARD 1965: 410 u. 426)<sup>100</sup>.

Die kolonialen Zwänge und die daraus resultierenden ökonomischen Chancen wurden von den verschiedenen sozialen Gruppen des Borgou in je spezifischer Weise verarbeitet. Wie bereits erwähnt, dominierten anfänglich defensive Entzugsstrategien gegenüber den Zwangsmaßnahmen der Kolonialmacht das Verhalten der Bevölkerung. Auch die verbesserte Versorgung mit sozialen Basisdiensten war nur auf einen geringen Prozentsatz an Menschen im Umfeld der indigenen Kolonialadministration beschränkt und konnte so nicht zu einer breiteren Akzeptanz der Kolonialherrschaft beitragen. Die defensiven Strategien bestanden hauptsächlich in der Flucht vor Soldatenrekrutierungen und Zwangsarbeit, sowie der verdeckten Arbeitsverweigerung gegenüber den Maßnahmen des Zwangsanbaus. (ALBER 2000: 206-213).

Neben den administrativen Häuptlingen, als eine durch die koloniale Verwaltung neu geschaffene soziale Gruppe, waren es vor allem Angehörige der Händlergruppe Dendi und der Gando als ehemalige Sklaven, die am frühesten in für sie auch positiver Weise am neuen Herrschaftssystem partizipieren konnten. Die Händler profitierten vor allem von der größeren Sicherheit für den Handelsverkehr und die neu hinzu gekommenen, interregionalen und

---

<sup>99</sup> Auf den kolonialen Versuchsstationen wurden auch Mango, Tabak, Kaffee, Erdnuss, Maniok und Kautschuk erprobt (LOMBARD 1965: 412). Hintergrund der Baumwollförderpolitik war die angestrebte Minderung der Abhängigkeit von den USA, die einen Großteil ihrer Produktion selbst weiterverarbeitete. Die Agrarpolitik für Französisch-Westafrika war von dem „...Gesetz (...) der umgekehrten Proportionalität von Resultat und Energieaufwand“ (SPITTLER 1981: 149) gekennzeichnet. Das bedeutete, dass, obwohl die Baumwollförderung einen Großteil der kolonialen Ressourcen verschlang, sie nie 3% des Gesamtexports erreichte.

<sup>100</sup> Aufgrund der geringen Präsenz kolonialen Personals erblühte zu dieser Zeit auch der Parallelmarkt v.a. nach Nigeria. Diese Wirtschaftsverflechtung ist bis heute prägend für den Benin (IGUE/ SOULE 1992).

innerregionalen Märkte. Außerhalb des klassischen Karawanenhandels taten sich nun zusätzliche Profitmöglichkeiten durch die infrastrukturelle Erschließung und Südanbindung des Borgou auf. Aber auch innerhalb des Borgou weiteten sie ihre Handelstätigkeiten auf kleinere Marktorte aus. Insbesondere der Zwischenhandel mit Nahrungsmitteln trug zur Markteinbindung peripherer Gebiete bei. Neben den Dendi waren es vor allem Frauen aller ethnischen Gruppen, die sich nun vermehrt im Handel mit Sammel- und Anbauprodukten engagierten (LOMBARD 1965: 439 u. 449).

Wie bereits erwähnt, wurden die Möglichkeiten der monetären Landwirtschaft sehr früh von den Gando genutzt. Die formale Abschaffung der traditionellen Abhängigkeitsverhältnisse zu Fulbe oder Bariba führte zu einer erhöhten Mobilität der Gando. Sie gründeten, um sich der fortgesetzten Abgabenpraxis zu entziehen, so genannte „*village de liberté*“ (LOMBARD 1965: 428). Eine ihrer höheren Agrarproduktivität zugrunde liegende Motivation war, die vormalige Abhängigkeit durch Erfolg auf ökonomischem Gebiet überzukompensieren. Ihre Einnahmen investierten sie in herkömmliche und neue Prestigesymbole<sup>101</sup>. Die erhöhte Produktivität soll sich umgekehrt proportional zur Persistenz alter Abhängigkeitsverhältnisse verhalten haben. In den Regionen eines niedrigen Einflusses der alten Machthaber war die agrarische Produktivität höher. „*L'une des caractéristiques essentielles de ces zones de développement sera leur éloignement des centres wasangari traditionnels. Dans aucun cas, on ne trouvera une telle région, ayant été un haut lieu de l'histoire bariba, et devenir, après la colonisation, une zone de grande production. Il existera toujours comme une „antonomie géographique“ entre les pays soumis à une vieille influence wasangari et ceux orientés vers le développement et le progrès. Ces derniers, qui sont apparus au cours de la guerre, forment sur la carte du Dahomey une sorte de „croissant fertile“*“ (LOMBARD 1963: 428). Von vielen Fulbe und Bariba wurde die neue ökonomische Dynamik erst später aufgenommen. Ein Hauptgrund dafür ist im Status beider Gruppen als Sklavenhalter zu suchen. Den Fulbe beispielsweise gelang es, ihre Selbstwahrnehmung als Gruppe, die nicht für schwere körperliche Arbeiten geschaffen sei, der Kolonialadministration als ‚ethnisches Merkmal‘ zu vermitteln. Dadurch blieben sie von Zwangsarbeiten und den Konsequenzen agrarpolitischer Bemühungen zur Ausweitung des Anbaus ausgenommen. Ihre Abgaben, welche sie als einzige Statusgruppe im Borgou relativ problemlos durch den Verkauf von Rindern begleichen konnten, wurden zudem von den Franzosen niedrig gehalten, um ihre Abwanderung ins nahe Nigeria zu verhindern (BIERSCHENK 1997: 40-44)<sup>102</sup>.

Der Grund für die damals geringe agrarische Produktivität vieler Bariba ist neben ihrer ehemaligen Eigenschaft als Sklavenhalter und dem damit verbundenen, geringen Status landwirtschaftlicher Tätigkeit in der geringen Anzahl von Arbeitskräften pro Produktionseinheit der Kernfamilie zu suchen (LOMBARD 1965: 443). Generell ist bei allen bäuerlichen Gruppen jedoch davon auszugehen, dass ihre agrarische Produktivität stark von den innerfamiliären Hierarchieverhältnissen, sowie den sich ihnen bietenden Absatzmärkten abhängig war, und somit auch von der infrastrukturell bedingten Erreichbarkeit des Ortes

---

<sup>101</sup> Dazu zählten etwa Investitionen in Viehherden oder das prestigeträchtige Beschenken eines ehemaligen Kriegsherrn, wie er es vorher im Rahmen der potlachartigen Redistributionslogik getan hatte (LOMBARD 1965: 437). Wie sich Abhängigkeiten der ehemaligen Sklaven als handlungsleitende, kulturelle Muster erhalten haben, beschreibt HARDUNG (1996). So wird die unentgeltliche Arbeit bei ehemaligen Fulbe-Herren von den Gando selbst damit begründet, dass dies Glück bringe, und dass die Fulbe nicht zur Feldarbeit geschaffen seien.

<sup>102</sup> Nigeria hatte als englische Kolonie bis 1930 günstigere Steuertarife für Viehhalter als Französisch-Westafrika (LOMBARD 1965: 400).

durch Händler bestimmt wurde<sup>103</sup>. Durch die Vertiefung gesamtgesellschaftlicher Monetarisierungs- und Individualisierungsprozesse reduzierten sich die Produktivitätsunterschiede zwischen den ethnischen Gruppen im Verlauf der Zeit. Dabei spielten auch Aspekte der traditionellen Sozialstruktur eine Rolle. Den Bariba-Wasangari-Bevölkerungskomplex beispielsweise hatte LOMBARD (1965: 142ff.) bereits als Verwandtschaftssystem mit starken Individualisierungstendenzen (*l'individualisme bariba*) beschrieben<sup>104</sup>. Diese Sozialstruktur beförderte die Abspaltung junger Männer von der Großfamilie. Entweder wandten sie sich einer individuelleren Agrarproduktion zu oder führten Arbeitsmigrationen in die Plantagenökonomien der damaligen *Gold Coast*<sup>105</sup> durch. Als Rückkehrer sorgten sie für die weitere Verbreitung der Idee einer kommerziellen Landwirtschaft.

In diesem Kapitel wurden zunächst die vorkolonialen Macht- und Gesellschaftsverhältnisse und anschließend deren Transformationen durch die koloniale Herrschaftspraxis und die damit verbundene Marktintegration der Bevölkerung analysiert. Wie im Verlauf der nächsten Kapitel deutlich werden wird, sind politische, soziale und wirtschaftliche Verhältnisse der vorkolonialen und kolonialen Phase bis heute von Bedeutung für den ländlichen Raum des Borgou. Zu nennen wären insbesondere die durch Monetarisierungsprozesse veränderten Statusunterschiede zwischen gesellschaftlichen Gruppen und das administrative Häuptlingstum. War trotz durchlässiger Gruppengrenzen lange Zeit die Zugehörigkeit zu einer Statusgruppe das entscheidende Kriterium sozialer Differenz, konnte im Verlauf der Kolonialzeit soziale Mobilität ehemals abhängiger Gruppen vor allem über eine erhöhte Agrarproduktion und die Eingliederung in das koloniale Verwaltungssystem erreicht werden. Die politischen Rahmenbedingungen der Agrarproduktion, der gesellschaftliche Wandel und die Veränderungen des politischen Verhältnisses zwischen dem sich neu konstituierenden unabhängigen Zentralstaat und den lokalen Autoritäten werden im nächsten Kapitel erörtert.

### **3.2 Koloniale Kontinuitäten und Veränderungen in der Politik für den ländlichen Raum nach der Unabhängigkeit**

#### *Ländliche Entwicklung nach der Unabhängigkeit (1960-1972)*

Die ländliche Entwicklung nach der Unabhängigkeit war durch mehr Kontinuitäten als Brüche zur Kolonialzeit gekennzeichnet<sup>106</sup>. So wurde die zentralstaatliche Förderung des gesamten Agrarbereichs im Borgou beibehalten. Die Eingliederung der Bauern in den Baumwollanbau wurde von der schon zu Kolonialzeiten aktiven, französischen *Compagnie Française pour le Développement des Textiles (CFDT)* vorangetrieben, der die Agrarverwaltung des ganzen Borgou oblag (VON DER LÜHE 1996: 46). Wichtigste indirekte Maßnahme der Wirtschaftsförderung war der zu Kolonialzeiten begonnene Ausbau

---

<sup>103</sup> Auch schlecht erreichbare Orte produzierten im Rahmen ihrer Möglichkeiten für den Markt. Ihre Strategie zur Überwindung der Transportbarrieren war der Anbau und Handel mit so genannten *high value – low weight*-Produkten, wie Tabak und Schibutter (Mündliche Mitteilung Bettina Orthmann im Januar 2002 für das Dorf Dogué).

<sup>104</sup> Weitere Aspekte des *individualisme bariba* waren die Institution der sozialen Elternschaft oder die relativ unabhängige Stellung der Frauen, die ihren Ehemann jederzeit verlassen konnten. Die gewachsene ökonomische Unabhängigkeit von Frauen durch ihre Involvierung in den Handel soll diesen Prozess verstärkt haben (LOMBARD 1965: 441ff.).

<sup>105</sup> Heute Ghana.

<sup>106</sup> Auf der nationalen Ebene war die Phase zwischen 1960 und 1972 hingegen durch hohe politische Instabilität gekennzeichnet. So gab es zehn verschiedene Präsidenten und fünf verschiedene Verfassungen. Erster Staatspräsident war Hubert Maga, der auch vor der Machtergreifung durch Kérékou im Jahr 1972 zum zweiten Mal Präsident war.

der Verkehrsinfrastruktur<sup>107</sup> (LOMBARD 1965: 428). Durch verbesserte Absatzchancen und geringere Transportkosten wurden die Nahrungsmittel- und Baumwollproduktion in ganz Benin gleichermaßen stimuliert (ELWERT 1983: 291).

Zu den Zentren einer erhöhten Baumwollproduktion stiegen alsbald die von LOMBARD (1965: 428, 446f.) beschriebenen Gebiete mit einem hohen Bevölkerungsanteil an unabhängigeren Bariba-Bauern und Gando auf, deren höhere Produktivität neben der niedrigeren Abgabenlast auf die neuen Vermarktungschancen zurückzuführen war. Zusammenhänge zwischen ethnischer Zugehörigkeit und Agrarproduktion existieren aufgrund der sozioprofessionellen Spezialisierungen zwar noch heute. Doch wurden die diesbezüglichen Unterschiede zwischen sozialen Gruppen aufgrund der weiteren Vertiefung von gesellschaftlichen Monetarisierungsprozessen in gewissem Maße eingeebnet. Das wichtigste Instrumente der Agrarpolitik waren zunächst noch Zwangsmaßnahmen und später monetäre Anreizsysteme (ELWERT 1983: 291). Waren die unter Zwang angelegten Kollektivfelder zur teilweisen Finanzierung von Dorfentwicklungsmaßnahmen noch ein Misserfolg, erlebte der Baumwollanbau in der Zeit nach 1960 aufgrund der monetären Einkommen seine erste Blüte.

Eine weitere wichtige infrastrukturelle Maßnahme der Landwirtschaftsförderung bestand aus der erzwungenen Umsiedlung von Dörfern und Weilern an die Hauptverkehrsachsen (*regroupement villageois*). Das Ziel der Schaffung von Bevölkerungskonzentrationen durch die Aufgabe peripher gelegener Dörfer (Slogan: *Quittez la brousse!*) ist im Kontext der Handlungslogik einer Entwicklungsbürokratie zu sehen. Einerseits köderte man die Bevölkerung mit einer verbesserten Versorgung in den ländlichen Zentren entlang der Hauptverkehrsachsen. Andererseits sollte die Maßnahme zur Verankerung des Zentralstaates im ländlichen Raum beitragen, und so zu einer erhöhten Regierbarkeit der ländlichen Bevölkerung führen (BAKO ARIFARI 1999: 211).

Der bereits erwähnte, geringe Erfolg des Anbaus auf Kollektivfeldern ist im Kontext des Verhältnisses zwischen dem nachkolonialen Zentralstaat und den lokalen Machthabern zu sehen. Kaum kontrollierte Dorfcheads hatten die Einnahmen aus diesen Feldern überwiegend verkonsumiert, anstatt sie in dörfliche Infrastrukturen zu investieren, was zu einer sofortigen Aufgabe der Maßnahme nach der Machtübernahme durch Kérékou im Jahr 1972 führte. Die geringe Kontrolle über die Dorfcheads war Teil einer assoziativen Strategie des Staates gegenüber der *chefferie*. Traditionelle Führer wurden wie bisher als *chef du village* in das Verwaltungssystem integriert, hatten aber bei ihrer Amtsausübung, etwa der lokalen Rechtsprechung und der Eintreibung der staatlichen Kopfsteuern, weitgehende Handlungsfreiheiten. Parallel dazu wurden auch die bereits zur Kolonialzeit existierenden, informellen Abgaben weiterhin eingetrieben, wobei die Abgabenlast unter despotischen Dorfcheads aufgrund der im Vergleich zur Kolonialzeit noch höheren Kontrolldefizite zunahm. Je nach Persönlichkeit des lokalen Führers wurde die Unabhängigkeit unter der Bevölkerung, wegen dieser Kontinuität des Verhältnisses zur Obrigkeit entweder gar nicht wahrgenommen, oder blieb als Zeit von Willkürherrschaft in Erinnerung (vgl. ALBER 218ff.).

Auch auf der nationalen Ebene etablierte sich rasch ein System der Selbstbegünstigung und der Klientelwirtschaft nationaler Politiker, welche eine der wenigen Kontinuitäten in der politisch instabilen Phase nach der Unabhängigkeit auf der nationalen Ebene darstellt. Für

---

<sup>107</sup> Der Ausbau der Piste von Parakou nach Niger und der Brückenbau über den Fluss Niger hatten nach 1946 zu einer Belebung v.a. des Nahrungsfruchtanbaus und -handels entlang dieser Strecke in Richtung des Absatzmarktes Niger geführt (LOMBARD 1965: 428).

diese Zeit hebt WONG (1982: 44) Korruption als eine systematische, bürokratische Aneignungsmethode hervor, und spricht von einer „Privatisierung des Staates“. Es wurden beispielsweise kaum Staatseinnahmen in den Bereich der ländlichen Entwicklung reinvestiert. Diese Aneignungsstrategien ohne Redistributionsleistungen waren die argumentative Grundlage und Voraussetzung für die Machtergreifung des Militärs Kérékou im Jahr 1972, der im Jahr 1975 Benin in eine sozialistische Volksrepublik umbenannte, der er als Präsident vorstand. Insbesondere der Bedeutungsrückgang der Agrarexporte, die vormals wichtigste staatliche Einnahmequelle hinter Zuwendungen aus der Entwicklungshilfe und Zolleinnahmen in der Zusammensetzung des staatlichen Budgets, ist als Auslöser des Staatsstreichs zu nennen (ELWERT 1983: 273). Wie der Bereich der ländlichen Entwicklung inklusive des Feldes der lokalen Politik während der Amtszeit Kérékous ausgestaltet wurde, ist Gegenstand des folgenden Abschnitts.

### *Ländliche Entwicklung unter Kérékou (1972-1989)*

Nach der Machtergreifung Kérékous änderte sich die Prioritätensetzung in der nationalen Wirtschaftspolitik grundlegend. Die *Compagnie Française pour le Développement des Textiles (CFDT)*, ebenso wie andere französische Handelshäuser, mussten ihre Tätigkeiten einstellen und der Agrarsektor wurde verstaatlicht. Der gesamte Politikbereich der ländlichen Entwicklung erfuhr eine Aufwertung nach dem üblichen Strategiemuster bürokratischer Entwicklungsgesellschaften zwischen Selbstprivilegierung und Legitimationszwang<sup>108</sup>. Die Konzentration auf den Agrarbereich und die ländliche Entwicklung erfüllten dabei eine doppelte Funktion. Die sich zusehends aufblähende Staatsbürokratie finanzierte sich durch die Abschöpfung der Gewinne aus der Landwirtschaft und legitimierte ihr Verhalten gegenüber der Bevölkerung in Form von Entwicklungsmaßnahmen (WONG 1982: 48). Ökonomisches Kernstück der ländlichen Entwicklungspolitik wurde die staatliche Organisation des gesamten Baumwollbereiches in der so genannten *filière du coton*<sup>109</sup>. Bereits Mitte der 1970er Jahre wurde Palmöl von der Baumwolle als wichtigstes Exportgut abgelöst (KOHNER 1993: 164). Vor allem die stabile Preispolitik, welche über die Garantie relativ sicherer Geldeinkommen an die Risikominimierungsstrategien ländlicher Produzenten appellierte, wurde zum tragenden Pfeiler des Erfolgs (BRÜNTRUP 1997).

Zu dem Erfolg trugen auch eine Reihe weiterer, sich ergänzender technischer und institutioneller Innovationen bei. Die Einführung der Ochsenanspannung und der Agrarkredite erhöhten die bearbeitbare Fläche pro Produktionseinheit. Die auf die Baumwollförderung ausgerichtete, so genannte ‚funktionelle‘ Alphabetisierung und die Gründung von dörflichen Produzentenorganisationen (*groupement villageois*) minderten die üblichen Möglichkeiten der informellen Selbstbereicherung durch die Angehörigen der Baumwollgesellschaften zu einem gewissen Grad, und verhalfen den Bauern so zu mehr Einkommen (VON DER LÜHE 1996: 212-218).

Die Schnittstelle zwischen Produzenten und dem Staat nahmen die ab 1975 in jedem Departement neu gegründeten Regionalentwicklungsbehörden *Centre d'Action Régionale pour le Développement Rural (CARDER)* ein. Hauptaufgaben waren die landwirtschaftliche Beratung der Bauern, ihre Versorgung mit Inputs und der Kauf der Baumwolle von den

---

<sup>108</sup> Zu Selbstprivilegierung und Legitimationszwang als Merkmale des Staates in der Dritten Welt siehe ELSENHANS (1980).

<sup>109</sup> Wichtige Ziele einer sozialistisch orientierten Landwirtschaftspolitik wurden in Benin nicht in Angriff genommen. Dies gilt beispielsweise für eine Landreform. Auch Ansätze der teilweisen Kollektivierung der Landwirtschaft blieben erfolglos (ELWERT 1983; VON DER LÜHE 1996: 212-218).

Produzentengruppen auf der lokalen Ebene. Neben dem Zugang zu einem relativ sicheren Geldeinkommen verbesserte sich auch die Versorgung der Bevölkerung mit sozialen Basisdiensten erheblich. Planerisch koordiniert wurde dieses Maßnahmenbündel in von der internationalen Entwicklungspraxis finanzierten, integrierten ländlichen Entwicklungsprogrammen, wobei sich die Unterstützung der großen, bilateralen und internationalen Agenturen auf jeweils ein Departement konzentrierte. Im Borgou war es die Weltbank und später der *Fonds International pour le Développement Agricole (FIDA)*, die ein solches Programm seit 1980, und Teilkomponenten davon bis 1998 förderten. Wie die Tabelle 2 zeigt, konnte das damalige Departement Borgou als Baumwollproduktionsregion am stärksten von der finanziellen Förderung profitieren.

Tabelle 2: Finanzierung der integrierten ländlichen Entwicklungsprogramme in den 1980er Jahren nach Departements

| Département       | Jährliche Förderung (in Mio. US\$) | Hauptgeberorganisationen  |
|-------------------|------------------------------------|---|
| <b>Atacora</b>    | 3,4                                | Fonds International pour le Développement Agricole (FIDA)<br>Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) |
| <b>Atlantique</b> | 2                                  | Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)<br>Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)                      |
| <b>Borgou</b>     | 6,4                                | World Bank<br>Fonds International pour le Développement Agricole (FIDA)                                       |
| <b>Mono</b>       | 0,17                               | Fonds Européen pour le Développement (FED)  |
| <b>Ouémé</b>      | 0,16                               | Fonds Européen pour le Développement (FED)  |
| <b>Zou</b>        | 4,35                               | World Bank  |

Quelle: VON DER LÜHE 1987: 89

Während die starke Zunahme der Baumwollproduktion auf staatliche Lenkung zurückzuführen ist, kannten die Nahrungsmittelmärkte wenig staatliche Eingriffe. 1976/77 versuchte die sozialistische Regierung, ein Aufkaufsmonopol zu Festpreisen unter den vorherigen Marktpreisen einzuführen. Verkaufsboykotte der Bauern und eine Nahrungsmittelkrise waren die Folge und führten zum Abbruch der Bemühungen (ELWERT/PORJEKTGRUPPE WESTAFRIKA 1981: 55f.). Gesteuert wurde die damalige Nahrungsmittelproduktion hauptsächlich durch die wirtschaftliche Lage in dem wichtigsten Absatzgebiet Nigeria. So fielen die Boomzeiten des Jams als ein wichtiges Grundnahrungsmittel in ganz Westafrika mit dem Ölboom in Nigeria von Mitte der 1970er Jahre bis 1983 zusammen. Später akzentuierte sich vor allem die Nachfrage auf den inländischen urbanen Märkten (ADANGUIDI 51ff.; VERNIER (2004: 2)<sup>110</sup>.

Neben der gestiegenen Nachfrage nach beninischen Agrarprodukten sind auch die sich kontinuierlich verändernden Bedürfnisstrukturen der Bevölkerung als Faktor der weiter gestiegenen Marktproduktion von Agrargütern anzusehen. Neben Ausgaben für moderne Konsumgüter, wie Wellblechdächer und Motorräder, wurde auch in soziale Austauschverhältnisse, beispielsweise in die Heirat oder in Verdienstfeste investiert, und so die Monetarisierung des Soziallebens vorangetrieben. Traditionelle soziale Sicherungssysteme wurden zwar teilweise geschwächt, vielerorts aber auch in veränderter Form beibehalten. (vgl. ELWERT 1983: 275-292; vgl. LOMBARD 1965: 448).

<sup>110</sup> Neben dem Nahrungsmittelexport nimmt Benin eine bedeutende Rolle im westafrikanischen Transithandel ein, was ihm den Beinamen des „Lagerhausstaates“ (IGUE/ SOULE 1992) eingebracht hat.

Nach der erfolgreichen Machtübernahme durch Kérékou im Jahr 1972 änderte sich die staatliche Strategie gegenüber der traditionellen *chefferie* grundlegend. Im Rahmen der so genannten antifeudalen Politik sollte ihren Vertretern jeglicher Einfluss genommen werden. Neben der Abschaffung ihrer ökonomischen Privilegien wurden ihnen die bis zu diesem Zeitpunkt an sie delegierten Aufgaben entzogen. Die zwei wichtigsten Strategieelemente der Demontage traditioneller Macht waren das Verbot der Kandidatur auf neu geschaffene staatliche Ämter und die Verhinderung der Neubesetzung der Ämter verstorbener traditioneller Chefs. Trotz verschiedener Strategien, mit denen der Machtverlust auf die eine oder andere Weise kompensiert werden sollte, erlebte die *chefferie* einen Niedergang und der Zentralstaat eine höhere Verankerung im ländlichen Raum<sup>111</sup> (BAKO ARIFARI 1999: 106-109; ELWERT 1983: 272).

Für die Fulbe bedeutete die Abschaffung vorsozialistischer Chefposten eine politische Marginalisierung. Die neuen Ämter wurden vorwiegend mit Bauernvertretern besetzt, da im neuen Verwaltungssystem zunächst nicht auf eine Interessenvertretung aller ethnischen Gruppen Wert gelegt wurde. Erst in der späteren Revolutionszeit wurden Sprachkomitees gegründet, die zu einer verbesserten Repräsentation der verschiedenen Ethnien in der sozialistischen Ära beitrugen (BIERSCHENK 1997: 28)<sup>113</sup>.

Während die politische Partizipation von Frauen an lokaler Politik eher Fassade war, verhalf ihr ökonomisches Gewicht den Baumwollproduzentengruppen zu lokaler und regionaler politischer Geltung. Insbesondere die Baumwollproduzentengruppen (*groupements villageois*) als wichtigster Vorläufer aller heute bedeutenden dörflichen Organisationen können als Plattform dieser sich seit den 1970er Jahren konstituierenden strategischen Gruppe gelten. Die Legitimität der letzteren als politische *player* basierte auf ihren Beiträgen zur dörflichen und regionalen Infrastrukturentwicklung. In Dörfern hoher Baumwollproduktion ist mitunter ein Großteil der materiellen Infrastrukturen nur der Finanzierung durch die GVs zu verdanken.

Über die dörflichen Vereinigungen mischten sich bereits ab Mitte der 1980er Jahre die nationalen Kader in die dörfliche Politik ein. Damit waren sie einer Aufforderung des Präsidenten gefolgt, sich angesichts leerer Staatskassen verstärkt um die lokale Entwicklung zu kümmern. In dieser Zeit wurden auch einige, von der Bevölkerung als repressiv wahrgenommene, politische Praktiken eingestellt und alternative politische Artikulationsmöglichkeiten schrittweise wieder hergestellt oder neu eingeführt. Die Gründung von Sprachkomitees, Neuinthronisierungen traditioneller Chefs, sowie die Rücknahme des staatlichen Verbots animistischer Glaubenspraktiken waren Elemente dieser gewendeten Politik.

---

<sup>111</sup> ELWERT (1983: 272) hatte diesen Prozess der „mehrfachen strukturellen Verankerung der Herrschaft“ als „etatistische Modernisierung“ (ebd.) analysiert. Wie BAKO ARIFARI (1999: 212-216) aufgezeigt hat, vollzog sich die Verankerung des Zentralstaates aufgrund der dispersen Siedlungsstruktur im ländlichen Raum durch eine informelle bis semi-offizielle Delegation von Verwaltungsaufgaben. Ein Beispiel ist die Ernennung eines Weilerchefs durch den jeweiligen Dorfcchef, dem dieser Weiler untersteht, da der Dorfcchef selbst seine Aufgaben in diesem Weiler, wie etwa die Eintreibung von Steuern, nicht wahrnehmen kann oder will.

<sup>112</sup> ELWERT (1983: 272) hatte diesen Prozess der „mehrfachen strukturellen Verankerung der Herrschaft“ als „etatistische Modernisierung“ (ebd.) analysiert. Wie BAKO ARIFARI (1999: 212-216) aufgezeigt hat, vollzog sich die Verankerung des Zentralstaates aufgrund der dispersen Siedlungsstruktur im ländlichen Raum durch eine informelle bis semi-offizielle Delegation von Verwaltungsaufgaben. Ein Beispiel ist die Ernennung eines Weilerchefs durch den jeweiligen Dorfcchef, dem dieser Weiler untersteht, da der Dorfcchef selbst seine Aufgaben in diesem Weiler, wie etwa die Eintreibung von Steuern nicht wahrnehmen kann oder will.

<sup>113</sup> In der Phase der so genannten ‚beninischen Revolution‘ konnten auch erstmals politisch marginalisierte Gruppen wie Frauen oder jüngere Männer an der lokalen Politik teilnehmen (BAKO-ARIFARI 110f. u. 187).

Diese Prozesse beförderten eine spezifische Form lokaler Machtverhältnisse, die als Polykephalie bezeichnet wurde. Damit wurde die Beteiligung einer Vielzahl von Akteuren an der lokalen Politik bezeichnet. Das Konzept der Polykephalie steht jedoch nicht nur für eine Multiplizierung dörflicher Autoritäten, sondern auch für die Überlappung von Zuständigkeitsbereichen und die teilweise Absenz von Hierarchie zwischen den Instanzen (BIERSCHENK/ OLIVIER DE SARDAN 1998: 30ff.)<sup>114</sup>. Diese institutionellen Rahmenbedingungen auf der lokalen Ebene haben in alltäglichen Verhandlungs- oder Konfliktsituation zu der Herausbildung einer Handlungsstrategie geführt, die BIERSCHEK (1993) als *institution shopping* bezeichnet hat: der Akteur wendet sich an diejenige Institution, welche einen Erfolg bei der Durchsetzung seiner Interessen verspricht, oder bringt diejenige Rechtsauffassung in die Verhandlungs- bzw. Konfliktsituation ein, welche seine Interessen untermauert<sup>115</sup>.

Seit den 1980er Jahren hielten auch Formen des Klientelismus und der Selbstbegünstigung wieder verstärkt Einzug in die lokale politische Praxis. Ein Beispiel für korrupte Praktiken ist der verstärkte Zugriff von Führungspersonlichkeiten der *groupements villageois* auf die kollektiven Fonds dieser Gruppen. Somit haben die Praktiken in den *groupement villageois* wesentlich zur Genese dörflicher Eliten beigetragen, und sind somit als Faktor der fortgesetzten gesellschaftlichen Ausdifferenzierung anzusehen. (BAKO ARIFARI 1999: 184; SOMMER 2001; VON DER LÜHE 1996: 186f. )<sup>116</sup>. Die sich zunehmend komplexer gestaltenden ökonomischen, politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse im ländlichen Borgou bildeten nach dem Ende der von Kérékou geführten Einparteienherrschaft das Wirkungsfeld einer zunehmenden Anzahl an Projekten sowie privater und zivilgesellschaftlicher Akteure, deren Praktiken Gegenstand der vorliegenden Arbeit sind. Die wichtigsten Veränderungen der Rahmenbedingungen ländlicher Entwicklung sollen im folgenden Abschnitt beschrieben werden.

### **3.3 Rahmenbedingungen ländlicher Entwicklung seit der Demokratisierung**

Nach dem unblutigen Ende der Einparteienherrschaft Kérékous im Jahr 1989<sup>117</sup> und den fortgesetzten wirtschaftlichen Strukturreformen begann eine Phase insgesamt positiver

---

<sup>114</sup> Polykephalie basiert auf der Koexistenz verschiedener Rechtsauffassungen, wie beispielsweise staatliches versus Gewohnheitsrecht. Zur Hierarchie und zu den Zuständigkeitsbereichen dörflicher und überlokaler, traditioneller und staatlicher Instanzen in Alltags- und Konfliktsituationen siehe ALBER/SOMMER (1999: 97f.), BAKO ARIFARI (1999: 265-267).

<sup>115</sup> ALBER/SOMMER (1999: 85, 92ff.) zeigen die verschiedenen Handlungsmöglichkeiten in Verhandlungs- und Konfliktsituationen auf. Strategien sind das Verbreiten von Gerüchten und Verleumdungen, gewalttätige Selbstjustiz, der Gang zu dörflichen Autoritäten und die Einschaltung außerdörflicher, z.T. zentralstaatlicher Instanzen. Das seltene Hinzuziehen staatlicher Instanzen ist in Benin u.a. auf die „strategische Mobilisierung gemeinschaftlicher Normen“ (ebd.) durch den Gegner zurückzuführen. Auch BAKO ARIFARI (1999: 272) hat darauf hingewiesen, dass aufgrund des Rückzugs staatlicher Autoritäten von der lokalen Ebene im Zuge der Demokratisierung die dorfinterne Schlichtungspraxis von Konflikten weiter zugenommen hat.

<sup>116</sup> BAKO-ARIFARI (1999: 212-216) weist darauf hin, dass während der Phase der so genannten Radikalisierung des sozialistischen Regimes Selbstbegünstigungspraktiken von Amtsträgern teilweise geahndet wurden. Beispielsweise mussten sie aufgrund von Unterschlagungen Haftstrafen verbüßen oder die Gelder zurückerstatten.

<sup>117</sup> Im Zuge der ökonomischen Krise des Landes und der Zahlungsunfähigkeit staatlicher Banken wurde noch unter Kérékou eine Nationalkonferenz einberufen, die sich unvorhergesehen zum nationalen Souverän erhob. Im Rahmen der demokratischen Reformen wurde eine neue Verfassung konzipiert, die 1990 in Kraft trat. Kérékou blieb bis 1991 Präsident, doch Soglo wurde zum Ministerpräsidenten und Regierungschef bestimmt. Von 1991 bis 1996 war er Präsident, bevor er in diesem Jahr im Rahmen freier Präsidentschaftswahlen die Macht wieder an Kérékou abtreten musste.

makroökonomischer Wirtschaftsentwicklung. Die Wachstumsdynamik setzte sich auch im Agrarsektor durch Produktionszuwächse im Bereich der Nahrungskulturen und der Baumwolle fort<sup>118</sup>. Baumwolle wies dabei aufgrund einer in den 1990er Jahren insgesamt hohen Weltmarktnachfrage die stärksten Zuwachsraten auf. Die Anbaufläche vergrößerte sich zwischen 1987 und 1997 auf das Sechsfache (VAN DEN AKKER 2000: 46). Die Wachstumsdynamik im Agrarsektor fand in einem Kontext massiver Strukturreformen statt. Ab 1987 wurde mit den ersten Maßnahmen der Handelsliberalisierung und des Subventionsabbaus in der Landwirtschaft begonnen. Das erste, 1988 und damit noch vor dem Umbruch unterzeichnete Strukturanpassungsprogramm beinhaltete das übliche Maßnahmenpaket neoliberaler Wirtschaftspolitik der Bretton Woods-Institutionen zum Ziel des Zahlungsbilanzausgleichs (KOHNET 1993: 162f.). Besonders hervorzuheben sind die Abwertung des FCFA der westafrikanischen Währungsunion *Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA)*<sup>119</sup> um 50% im Jahr 1994, und die Maßnahmen der Personalreduzierung im öffentlichen Dienst<sup>120</sup>.

Diese Maßnahmen hatten erhebliche Auswirkungen auf die entwicklungspolitische Landschaft Benins und auf die Lebensbedingungen im ländlichen Raum. Ehemalige Beamte und die vom Wegfall der staatlichen Übernahmegarantie betroffenen Universitätsabsolventen waren im Wesentlichen die Träger der Gründungswelle von NRO. Ihre Anzahl wurde für das Jahr 2003 in Benin auf über 3000 geschätzt (DED 2003: 132). Sie agieren in allen entwicklungspolitischen Arbeitsgebieten und sind wichtige Akteure des Bereichs der ländlichen Entwicklung.

Im ländlichen Raum waren die Maßnahmen der Entstaatlichung öffentlicher Leistungserbringung vor allem durch eine erhebliche Verschlechterung bis hin zum Zusammenbruch sozialer Basisdienste und -leistungen in den Sektoren Bildung, Gesundheit, ländliches Finanzwesen und Landwirtschaft zu spüren. So erreichte beispielsweise das vorwiegend auf die Baumwollproduktion ausgerichtete, ländliche Kreditwesen trotz seiner Einbindung in ein Sektorreformvorhaben der Weltbank Mitte der 1990er Jahre nur noch 10% der Bevölkerung (IFAD/PROMIC 1998: 4). Auch die mit massivem Personalabbau verbundene Restrukturierung und Teilprivatisierung der staatlichen Agrarbehörden im Rahmen eines Sektorreformvorhabens<sup>121</sup> führte zu einer Verschlechterung der Inputversorgung, der verzögerten oder ausbleibenden Auszahlung der Baumwollgelder und dem weitgehenden Zusammenbruch der Agrarberatung. Hintergrund des Niedergangs der Agrarberatung war seine Einschätzung als ein Bereich, dessen Leistungserbringung ähnlich der Inputversorgung im Baumwollbereich besser durch private Anbieter und

---

<sup>118</sup> Trotz der positiven makroökonomischen Entwicklung ist die hohe Abhängigkeit von Entwicklungshilfegeldern kaum zurückgegangen. 2002 umfassten sie 68,7 % des Staatshaushaltes (République du Bénin 2002: 5).

<sup>119</sup> Zu den Mitgliedsstaaten der UEMOA gehören Benin, Burkina Faso, Elfenbeinküste, Guinea Bissau, Mali, Niger, Senegal und Togo. Die Währung ist der F CFA (Umtauschkurs 2005: 656 F CFA = 1 €).

<sup>120</sup> Die ersten Schritte des Personalabbaus im öffentlichen Sektor bestanden in der Abschaffung der Übernahmegarantie für Universitätsabsolventen in den Staatsdienst. Die trotzdem weiterhin anwachsende Zahlungsunfähigkeit mündete in Streiks von Studenten und Beamten. Diese Ereignisse gelten heute als die unmittelbaren Auslöser des Regimewechsels im Jahr 1989. Die Effizienz der öffentlichen Verwaltung, im Sinne einer verbesserten Leistungserbringung dem Bürger gegenüber, scheint sich jedoch im Anschluss weiterhin verschlechtert zu haben. Auch hat sich die Korruption als generalisierte Aneignungsmethode innerhalb des öffentlichen Sektors und innerhalb der privaten Wirtschaft trotz Maßnahmen der Korruptionsbekämpfung, und somit auch der dadurch verursachte gesamtwirtschaftliche Schaden seit der Demokratisierung, nochmals erhöht (LINGNAU 1996: 118ff.; BAKO ARIFARI et al. 2003)

<sup>121</sup> Der Name des Sektorreformvorhabens war *Programme de Restructuration des Services Agricoles (PRSA)*.

zivilgesellschaftliche Organisationen abgedeckt werden konnte. Das weitgehende Ausbleiben von privatem und zivilgesellschaftlichem Engagement im Bereich der Agrarberatung entlarvte diese Einschätzung jedoch als illusorisch (MDR 1998, WORLD BANK 2003a).

Neben den Liberalisierungs- und Privatisierungsmaßnahmen war die beninische Agrarpolitik seit den 1990er Jahren erneut durch Bestrebungen der Diversifizierung der Anbau- und Exportstruktur auf der Basis einer produktions- und arbeitsintensiven, familiären Agrarproduktion ausgerichtet (MAEP 2003). Zwar blieb die Landwirtschaft Benins in einseitiger Weise von der Baumwolle abhängig, doch wurden die Diversifizierungsbestrebungen durch die negative Preisentwicklung auf dem Weltmarkt, die im Jahr 2001 ihren Tiefpunkt erreichte, bestätigt<sup>122</sup>.

Die Involvierung von über fünfzig Prozent der Bauern des Borgou in die Baumwollproduktion erklärt, dass insbesondere die Baumwollregionen von Verarmungsprozessen betroffen waren (ENGELS 2004: 3; BAKO-ARIFARI 2003: 21)<sup>123</sup>. Um die negativen Folgen der Strukturanpassungsprogramme und der Preisentwicklung sozial abzufedern, wurden in den 1990er Jahren landesweite und regionale Maßnahmen zur Armutsbekämpfung eingeleitet. Die in der folgenden Tabelle für die nationale Ebene dargestellten Zahlungen bi- und multilateraler Geber bildeten im Jahr 2002 mit 68,7% immer noch den größten Teil der Staatseinnahmen (REPUBLIQUE DU BENIN 2002: 5), wobei die negativen Effekte der Wirtschaftsentwicklung auf die Lebensbedingungen der mehrheitlichen Bevölkerung dadurch nicht aufgefangen werden konnten.

Tabelle 3: Geberländer und -organisationen Benins im Jahr 2002

| Platz | Geber  | Beitrag in Mio. US \$ |
|-------|--|-----------------------|
| 1     | Frankreich                                   | 50                    |
| 2     | Agence Internationale de Développement (AID) | 42                    |
| 3     | Union Européenne (UE)                        | 39                    |
| 4     | USA  | 25                    |
| 5     | Dänemark                                     | 23                    |
| 6     | Deutschland                                  | 23                    |
| 7     | Fonds de Développement Africaine (FDA)       | 16                    |
| 8     | Arabische Agenturen (gesamt)                 | 15                    |
| 9     | Fonds Monétaire Internationale (FMI)         | 8                     |
| 10    | Belgien                                      | 7                     |

Quelle: <http://www.oecd.org/dataoecd/56/2/1867453.gif> (Zugriff: 10.11.2003)

Die Geberorganisationen behielten ihre seit den 1970er Jahren im Rahmen der integrierten ländlichen Entwicklungsprogramme herausbildende Aufteilung des Landes in Schwerpunktarbeitsregionen bei (*répartition géographique*). So nehmen die Weltbank und

<sup>122</sup> Zur Preisentwicklung der Baumwolle und den Folgen für westafrikanische Exportländer siehe GOREUX & MACRAE (2003).

<sup>123</sup> Benin gilt als einer der ärmsten Staaten der Erde. Im Human Development Index der Vereinten Nationen rangiert Benin auf Platz 159 von insgesamt 175 Staaten (UNDP 2002). Über 80% der 6.750.000 Einwohner (INSAE 2003) verdienen weniger als einen Dollar und 18% werden als vulnerabel charakterisiert. Zu weiteren Entwicklungsindikatoren Benins siehe [http://hdr.undp.org/reports/global/2003/indicator/cty\\_f\\_BEN.html](http://hdr.undp.org/reports/global/2003/indicator/cty_f_BEN.html)

der *Fonds International de Développement Agricole (FIDA)* im Borgou weiterhin eine tragende Rolle in der Entwicklungszusammenarbeit ein.

Im Rahmen der neuen Projekte wurden in Benin von den Gebern auch entwicklungspolitische Themenfelder in ihre Konzeptionen aufgenommen, die sich in anderen Länderkontexten längst etabliert hatten. Als Beispiele wären etwa die Bereiche Gender und Umwelt zu nennen, die fortan als transversale Themenbereiche mitbearbeitet, oder über eigens konzipierte Projekte oder Programmmaßnahmen auf die Agenda gesetzt wurden. In der ersten Phase der integrierten ländlichen Entwicklungsprogramme waren beispielsweise keine spezifischen Frauenkomponenten vorgesehen. Die Zielgruppendefinition umfasste alle bäuerlichen Haushalte und trug dazu bei, dass fast ausschließlich männliche Baumwollproduzenten von den Maßnahmen profitierten (FIDA 1991: 4; GTZ 1991: 34).

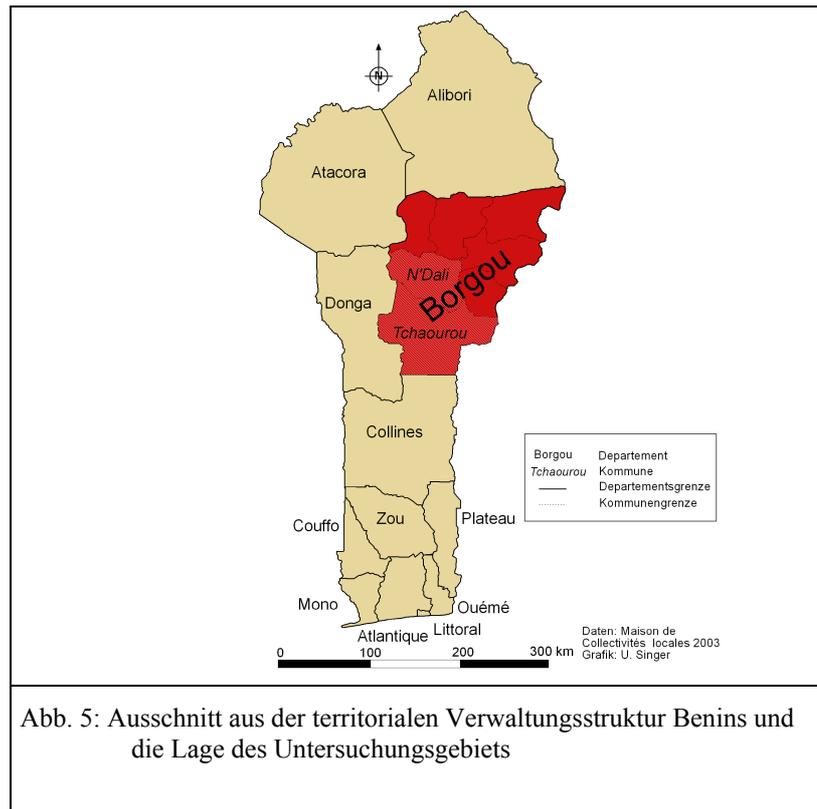
Neben neuen Zielgruppen und Themenbereichen wurden auch im Rahmen einzelner Programm- und Projektmaßnahmen regionale Formen der Armut ‚entdeckt‘ und führten zu einer Konzentration von Entwicklungshilfegeldern in den definierten Armutsregionen bei gleichzeitiger Berücksichtigung der neuen Zielgruppen und Themenfelder. Das erste derart gestaltete Projekt war das *Projet d'Intervention Locales pour la Sécurité alimentaire (PILSA)* der Weltbank, das allerdings bei seiner Problemanalyse für das Departement Borgou keine Gemeinden mit einem besonders hohen Anteil vulnerabler Bevölkerung auswies.

Trotz der weiterhin hohen Bedeutung der Hauptgeberorganisationen ist die entwicklungspolitische Landschaft seit den 1990er Jahren bezüglich ihrer Akteure und Ansätze einer starken Pluralisierung unterworfen, die Gegenstand des Kapitels 5 ist. Die staatlichen Behörden auf der regionalen Ebene nehmen dabei in den verschiedenen Sektoren eine eher passive Rolle ein. Der Grund ist in dem durch Strukturanpassungsmaßnahmen und Sektorreformstrategien bestimmten Kontext zu suchen. Zwar bleiben staatliche Behörden insbesondere in den Sektoren Bildung und Gesundheit die wichtigsten Akteure, doch werden auch Teilbereiche dieser Sektoren, wie etwa die Alphabetisierung, die Familienplanung oder der Betrieb von lokalen Gesundheitsstationen vermehrt von privaten und zivilgesellschaftlichen Akteuren abgewickelt. Wie bereits erwähnt, trifft diese veränderte Aufgabenverteilung zwischen Staat, Zivilgesellschaft und Privatsektor insbesondere auf den Agrarsektor inklusive des Ressourcenmanagements, das ländliche Finanzwesen und die Errichtung sozioökonomischer Infrastrukturen sowie den Bereich der Einkommens- und Ernährungssicherung als den in dieser Arbeit analysierten Interventionsfeldern zu.

Die relativ passive Rolle staatlicher Agenturen im Feld der ländlichen Entwicklung seit den 1990er Jahren ist nicht nur auf die Maßnahmen zur Entstaatlichung im Rahmen der SAPs zurückzuführen, sondern hängt auch mit der mehrfach verzögerten Implementierung der Dezentralisierung zusammen. So wurde bereits zu Beginn der Demokratisierung in der Nationalversammlung die Dezentralisierung beschlossen, doch wurden erst im Jahr 1998 die Gesetze verabschiedet, und erst im Jahr 2002 die ersten Gemeinderäte gewählt, womit auch die neue territoriale Verwaltungsgliederung wirksam wurde (Abb. 5)<sup>124</sup>.

---

<sup>124</sup> Die Verzögerung der Dezentralisierung war auf die damit verbundenen, drohenden Macht- und Rentenverluste nationaler und regionaler Eliten zurückzuführen. Insbesondere ging es um die Kontrolle der großen Städte. Zu weiteren Hintergründen siehe BAKO-ARIFARI/ LAURENT (1998), DREGER (2001) und LAURENT/ PEEMANS (1998).



Während sich die Anzahl der Départements durch die sogenannte *découpage territoriale* auf 12 erhöhte, blieb die Anzahl der 77 Gemeinden gleich<sup>125</sup>. Ihre Grenzen sind für das in Rottönen abgebildete Département Borgou, in dessen beiden Gemeinden Tchaourou und N'Dali sich die Untersuchungsdörfer (siehe Abb. 6) befinden, abgebildet. Die Grenzen der Arrondissements als den Verwaltungseinheiten unterhalb der Gemeindeebene waren zum Zeitpunkt der Untersuchung noch nicht festgelegt. Die neuen Gemeinden stellen die eigentliche Ebene der Dezentralisierung in Benin dar. Gemäß des Subsidiaritätsprinzips<sup>126</sup> wurden staatliche Kompetenzen auf die Ebene der Gemeinden verlagert und dort die Rolle der Leistungserbringung zwischen Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft neu festgelegt. Zu den wichtigsten dezentralisierten Aufgaben gehören die Errichtung, die Erhaltung und der Betrieb von marktlichen und sozialen Infrastruktureinrichtungen sowie des Transports (CNDLP 2002: 39). Diese Aufgaben sind eingebettet in zu erstellende kommunale Entwicklungspläne, die auch eine Budgetplanung im Rahmen der nun autonomen kommunalen Haushalte umfassen.

Aufgrund der Unsicherheiten bezüglich der zukünftigen Finanzierung der Gemeinden war zum Zeitpunkt der Untersuchung unklar, ob die Dezentralisierung als bloße Lastenabwälzung eines schwachen Staates an die Bevölkerungsbasis oder als ihr *empowerment* verstanden werden kann. Während die Höhe der staatlichen Beiträge langfristig zurückgehen wird, sind die Gemeinden zukünftig zu verstärkter Eigenfinanzierung durch die Erhebung kommunaler Steuern angehalten und auf die weitere Unterstützung der Geber angewiesen. Diese hatten ihre vor der Dezentralisierung durchgeführten Projekte teilweise auch explizit als

<sup>125</sup> Die Bezeichnungen für die Gebietskörperschaften haben sich im Zuge der Dezentralisierung teilweise geändert. Während die Bezeichnung *Département* gleich geblieben ist, wurden die *Sous-préfectures* zu *Communes*, bzw. *Circonscription urbaine* für den städtischen Raum, und die ehemaligen *Communes* zu *Arrondissements*. In dieser Arbeit wird, wenn nicht anders gekennzeichnet mit den Begriffen Département, Gemeinde und Arrondissement die deutsche Übersetzung der neuen Nomenklatur gebraucht.

<sup>126</sup> Unter Subsidiarität wird allgemein der Vorzug von Selbsthilfekapazitäten kleiner Einheiten sozialer Organisation (Akteure, Gruppen oder kleine Verwaltungseinheiten) vor der Hilfe größerer Einheiten, denen sie angehören, wie etwa dem Staat, verstanden (DREGER 2002: 21).

Vorbereitungsmaßnahmen zur Unterstützung des Dezentralisierungsprozesses verstanden. Die Dezentralisierung war zusätzlich als Vertiefung des demokratischen Reformprozesses konzipiert. Während der Präfekt des Departements weiterhin von zentralstaatlicher Ebene eingesetzt wird, werden die Bürgermeister der Gemeinden und die Gemeinderäte gewählt. Die Wahl der Gemeinderäte erfolgt dabei direkt durch die Bevölkerung, und die Wahl der Bürgermeister durch die Gemeinderäte.

Ob die veränderte Repräsentation des Staates auf der lokalen Ebene tatsächlich zu einer basisdemokratischeren und eigenständigeren Entwicklung führen wird, hängt neben der ungeklärten Finanzierung auch von dem Verhalten der anderen lokalen, traditionellen Machthaber und dem der bisherigen Inhaber staatlicher Ämter auf der lokalen Ebene, sowie den wirtschaftlich und politisch bedeutenden Führungspersönlichkeiten in den Baumwollproduzentenorganisationen ab. Diese konnten ihr politisches Gewicht auf der lokalen Ebene über ihre steigenden Einnahmen im Zuge des Aufschwungs der Baumwollproduktion in den 1990er Jahren noch ausbauen. Auch die von den Kadern und jungen Rückkehrern mit Schulbildung gegründeten NRO gewannen über ihre Praktiken der Kanalisierung von Entwicklungshilfemitteln in die Dörfer an Bedeutung. Dies führte zu einer weiteren Pluralisierung der politischen Akteurslandschaft auf der lokalen Ebene und trug zur Akzentuierung der polykephalen Machtverhältnisse bei (LE MEUR et al. 1999: 4).

Während innerhalb dieses institutionellen Ensembles der Einfluss neuerer Organisationen in den 1990er Jahren zunahm, begann die Macht der Staatsvertreter zu sinken. Dies lag an der langen Dauer des anfangs der 1990er in Kraft getretenen Übergangsmandats, das sie bis zur Einsetzung der neuen Gemeindeparlamente erhalten hatten. Trotzdem blieben sie weiterhin in den ihnen vorbehaltenen Bereichen aktiv, welche beispielsweise in der Repräsentation des Dorfes gegenüber überlokalen, staatlichen oder als staatlich wahrgenommene Institutionen besteht (BAKO ARIFARI 1999: 276). Eine Strategie der Staatsvertreter um ihren Machtverlust auf der lokalen Ebene aufzuhalten war es, sich dem Beispiel mancher junger Rückkehrer mit Schulbildung anzuschließen und als Entwicklungsmakler eine entwicklungspolitische Maßnahme in ‚ihr Dorf zu holen‘ (*négocié un projet*) und daraus Prestigegegewinn zu ziehen (BIERSCHENK/CHAUVEAU/OLIVIER DE SARDAN 2000: 12)<sup>127</sup>.

Neben den lokalen Organisationen erlebten vor allem traditionelle Autoritäten nach der demokratischen Wende politischen Aufwind. Ihre Strategie bestand in der Monopolisierung des politischen Themenfelds um Landrechte und Landnutzung. So hatte beispielsweise der ranghöchste Bariba-König des südlichen Borgou ein Verbot des Landverkaufs ausgesprochen und ein Vertragswerk entwickelt, das die Nutzung von Land für Auswärtige regeln soll<sup>128</sup>. Freilich verfügt er nicht über einen Verwaltungsstab, um diese Maßnahmen wirklich durchzusetzen, womit sie im Kontext der polykephalen Dorfpolitik vielerorts ihre Wirkung verfehlen (PBR). Trotzdem darf diese politische Strategie auf der überlokalen Ebene nicht unterschätzt werden, wo traditionelle Autoritäten als diejenigen Akteure gelten, die Landrechtsfragen auf die politische Agenda gesetzt haben. Im Gegensatz zu vorherigen Ausführungen zum *pacte originel* wurde dabei die Trennung der Zuständigkeitsbereiche

---

<sup>127</sup> Sowohl in lokalen Organisationen als auch in öffentlichen Positionen werden inzwischen von der jeweiligen Wählerschaft reiche Personen für eine Führungsposition bevorzugt. Grund ist ihre Rückzahlungskapazität im Fall einer aufgedeckten Unterschlagung (BAKO ARIFARI 1999: 261).

<sup>128</sup> Die Furcht vor Landverkäufen ist auch auf den drohenden Legitimitätsverlust der traditionellen Autoritäten zurückzuführen. Das Erstarken der traditionellen Autoritäten seit Mitte der 1980er Jahre war erst auf der Basis ihrer Einmischung in Landrechts- und Landverteilungsfragen möglich geworden.

„politische Macht“ und „spirituelle Macht inklusive Kontrolle der Naturressourcen“ nicht aufrechterhalten. Könige wie Erdherren mischten sich gleichermaßen in landspezifische Fragen ein und legitimierten damit ihre Macht (BAKO ARIFARI 1999: 234f.). In Anlehnung an BOISSEVAIN (1974: 147f.) lässt sich konstatieren, dass die Strategie des Machterhalts traditioneller Autoritäten auf der versuchten Kontrolle der „*first order resource*“ Land basierte, da vielen Akteuren die wichtiger gewordenen Ressourcen zweiten Grades, wie etwa Kontakte ins Entwicklungshilfesystem, fehlten. Dabei begründeten traditionelle Autoritäten ihre Kompetenzen nicht nur mit vorkolonialen Zuständigkeiten, sondern bezogen auch die kolonial geschaffenen Verhältnisse des administrativen Häuptlingstums in ihr Legitimationsmuster mit ein, und sprachen anderen dörflichen Autoritäten ihre Kompetenzen oder Zuständigkeiten für diesen Bereich ab. Ohnehin war ihnen der Bereich der Landzuteilung und des Landrechts auch zu sozialistischen Zeiten aufgrund staatlicher Nichteinmischung de facto überantwortet gewesen. Was jedoch diese Veränderungen in der lokalen politischen Landschaft trotz der sich akzentuierenden Polykephalie als Konstante durchzog, ist der ungebrochen hohe Einfluss der so genannten lokalen hegemonialen Blöcke. Damit sind die Verwandtschaftsgruppen gemeint, die es trotz zahlreicher Transformationen des lokalen politischen Feldes stets vermochten, durch Besetzung alter und neuer Ämter ihre Macht zu stabilisieren (BAKO ARIFARI 1999: 237, BIRSCHENK/ OLIVIER DE SARDAN 1998: 36).

Wie in diesem Abschnitt gezeigt wurde, ist es in der jüngeren Vergangenheit nicht nur auf der lokalen Ebene zu einer weiteren Komplexitätszunahme der gesellschaftlichen Verhältnisse gekommen, sondern auch das in den Bereich der ländlichen Entwicklung involvierte Akteursensemble und sein Themenspektrum hat sich erheblich erweitert. Basis des auch finanziell verstärkten Engagements der Geberorganisationen waren der einsetzende Demokratisierungsprozess und die durch Strukturanpassungsmaßnahmen und spätere, negative makroökonomische Entwicklungen hervorgerufenen Verarmungsprozesse. Im Folgenden sollen die wesentlichen Inhalte der Teilkapitel zusammengefasst werden, um vor diesem Hintergrund die beiden zentralen sozialen Prozesse der Ressourcenverknappung und der Zuwanderung im Untersuchungsraum zu diskutieren.

### **3.4 Zusammenfassung**

In dieser historisch-genetischen Einführung sollte vor allem die sich seit vorkolonialer Zeit konstituierende Heterogenität und Komplexität der wirtschaftlichen, politischen und sozialen Verhältnisse im Borgou verdeutlicht werden. Nur vor diesem Hintergrund kann verstanden werden, welche sozialen Realitäten beachtet werden müssen, wenn in der Entwicklungspraxis von der verstärkten Berücksichtigung landesspezifischer und regionaler Entwicklungsbedingungen oder von der Diversität von Zielgruppen die Rede ist.

Es wurde festgestellt, dass bereits in vorkolonialer Zeit eine gesellschaftliche Schichtung gemäß der politischen Macht und der Berufsgruppenzugehörigkeit existierte, die teilweise mit der ethnischen Gruppenzugehörigkeit korrelierte. Im Bereich der lokalen Politik fungierten die lokalen Führer damals bereits als Mittelsmänner, um die Anforderungen der Machthaber an abhängige Gruppen zu mediatieren.

Die zunehmende Marktintegration der Bevölkerungsgruppen während der Kolonialzeit führte zu fortgesetzten sozialen Ausdifferenzierungsprozessen, bei denen „ethnische“ Kriterien des wirtschaftlichen Verhaltens, sieht man von beruflicher Spezialisierung ab, eine mit der Zeit immer geringere Rolle spielten. Koloniale und nachkoloniale Zwangsmaßnahmen, demographisches Wachstum und veränderte Bedürfnisstrukturen der vorwiegend bäuerlichen

Gruppen führten zu einer erhöhten Agrarproduktion, die durch Anbauflächenausweitungen realisiert wurde. Somit bietet Marktintegration bei gleichzeitigem Bevölkerungswachstum eine Erklärung für historische und aktuelle Landnahmeprozesse sowie die Siedlungsverdichtung, die im folgenden Kapitel besprochen werden. Der intermediäre Bereich zwischen der lokalen Ebene und dem Zentralstaat hat in der Kolonialzeit mit der Schaffung des administrativen Häuptlingstums eine starke Aufwertung erfahren.

Die Zeit nach der Unabhängigkeit war durch eine staatlich forcierte Agrarentwicklung gekennzeichnet, die im Bereich der Baumwollproduktion ihre Blütezeit in der Endphase der sozialistisch geführten Regierung erreichte. Der Nahrungsmittelanbau expandierte ebenfalls aufgrund des Wachstums der aus- und inländischen Nachfrage. Die Führungsriege der im Zuge der Ausweitung des Baumwollanbaus gegründeten Baumwollproduzentengruppen wurden über ihr wirtschaftliches Gewicht, das sich lokal in ihren Beiträgen zum prestigeträchtigen Infrastrukturausbau manifestierte, zu zentralen Figuren des lokalen politischen Felds. Weitere Maßnahmen der sozialistischen Regierung, wie etwa ihre verstärkte Verankerung auf der lokalen Ebene über staatliche Vertreter, die mit einem vorläufigen politischen Bedeutungsverlust traditioneller Autoritäten einherging, führten zur Entstehung polykephaler, lokaler Machtverhältnisse. Diese akzentuierten sich seit den 1990er Jahren, da sich die Macht der Baumwollproduzentenorganisationen über die gestiegenen Baumwolleinnahmen festigte, und weitere Akteure in Form von NRO oder Selbsthilfeorganisationen das Spektrum lokaler politischer Akteure erweiterten. Dabei ordneten sich die lokalen Machtverhältnisse neu. Während der Einfluss staatlicher Vertreter im Zuge des schleppenden Dezentralisierungsprozesses zu erodieren begann, erlebten die traditionellen Autoritäten ihr politisches *come back* über die Besetzung der Thematik Land als politischem Handlungsfeld.

Wie im folgenden Kapitel gezeigt wird, sind Probleme der Landnutzung und des Landzugangs auch für die Bevölkerung des Untersuchungsgebiets von wachsender Bedeutung. Dabei geht es insbesondere darum, den engen Zusammenhang zwischen den Prozessen der Zuwanderung und der Ressourcenverknappung am Beispiel des Wandels von Landzugangs- und -nutzungsbedingungen herauszuarbeiten. Wie gezeigt wird, hat der Wandel der Landzugangs- und -nutzungsbedingungen eine hohe Bedeutung für aktuelle gesellschaftliche Ausdifferenzierungsprozesse im Untersuchungsgebiet als dem gesellschaftlichen Wirkungsfeld der in dieser Arbeit analysierten Projekte.

## **4 Zuwanderung und Ressourcenverknappung im ländlichen Borgou**

### **4.1 Regionale Faktoren und Formen der Ressourcenverknappung und Zuwanderung im Untersuchungsgebiet**

Wie bereits in Kapitel 1.1 erwähnt, handelt es sich bei dem Untersuchungsgebiet dieser Arbeit nur bedingt um einen nach wirtschaftlichen oder anderen Kriterien abgrenzbaren Teilraum des ländlichen Borgou. Die Fragestellung der Arbeit erforderte es, die Untersuchungsdörfer auf der einen Seite so auszuwählen, dass verschiedene Stadien und Prozesse der Phänomene Zuwanderung und Ressourcenverknappung analysiert werden konnten. Auf der anderen Seite sollten die wichtigsten Entwicklungsprojekte der Region bei unterschiedlich hoher Konzentration der Gesamtinterventionen dort repräsentiert sein.

Im Folgenden wird in die Agrarproduktion der Untersuchungsdörfer als die zentrale Antriebskraft der Ressourcenverknappung, und in ihre Zusammenhänge mit der Zuwanderung

eingeführt. Diese Informationen bilden die Grundlage, um im darauf folgenden Kapitel die soziale Bedeutung der sich gegenseitig bedingenden Prozesse für die Menschen des Untersuchungsgebiets herauszuarbeiten.

Wie bereits in der Problemstellung aufgezeigt, ist die Agrarproduktion auf der Basis von Flächenexpansion in den 1990er Jahren stark angestiegen. Dabei hat historisch gesehen der Baumwollanbau in der Gemeinde N'Dali eine weitaus höhere Bedeutung als in der Gemeinde Tchaourou (VAN DEN AKKER 2000: 9f. u. 241ff.). Dennoch wird insbesondere in Tchaourou ein erhebliches Landpotenzial aufgrund niedriger Bevölkerungsdichten nur extensiv genutzt, was die Grundvoraussetzung für die mobilen Formen der Tierhaltung in der Region darstellt. Das Potenzial an nur extensiv genutzten Flächen ist aufgrund unterschiedlicher Stadien der Flächenexpansion in den Untersuchungsdörfern unterschiedlich verteilt. Dies ist hauptsächlich als Folge einer unterschiedlichen Verkehrsanbindung und daraus resultierenden unterschiedlichen Vermarktungsmöglichkeiten anzusehen<sup>129</sup>. Wie die Abb. 6 zeigt, befinden sich die Untersuchungsdörfer Sirarou, Boko und Tchatchou direkt an der Nationalstraße von Cotonou nach Parakou und Kenoukpanou in ihrer unmittelbaren Nähe. Die Agrarerschließung entlang der Hauptstraße und der gut ausgebauten Pisten wurde neben der Marktanbindung auch durch das bereits erwähnte *regroupement villageois* befördert. Diese Rahmenbedingungen ermöglichten eine im Vergleich zu den peripherer gelegenen Dörfern Alafiarou und Koda erhöhte Marktproduktion<sup>130</sup>.

Auch die räumliche Nähe der Dörfer zur Staatsgrenze mit Nigeria als wichtigem Abnehmer von geschmuggelter Baumwolle und Nahrungskulturen zur Zeit des Ölbooms ist als weiterer historischer, regionaler Faktor einer erhöhten Agrarproduktion zu nennen. So handelt es sich bei der Piste zwischen Tchaourou und Waria, die weiter nach Nigeria führt, um einen Handelsweg. Die fortgeschrittene agrarische Inwertsetzung im Einzugsgebiet der Piste ist u.a. auf die doppelte Marktanbindung an Nigeria einerseits und, über die Nationalstraße, an andere regionale oder ausländische Absatzmärkte andererseits zurückzuführen.

---

<sup>129</sup> Zu den Akteuren der Nahrungsmittelvermarktung am Beispiel des Jams siehe ADANGUIDI (2001).

<sup>130</sup> Aspekte der Agrarentwicklung und Besiedlung Manigris werden in einem Fallbeispiel im Kapitel 6.4.2 behandelt. Zum Zusammenhang zwischen dem Ausbau der Verkehrsinfrastruktur, dem *regroupement villageois* und verbesserten Möglichkeiten der Vermarktung von Agrarerzeugnissen siehe KOTO (1996).

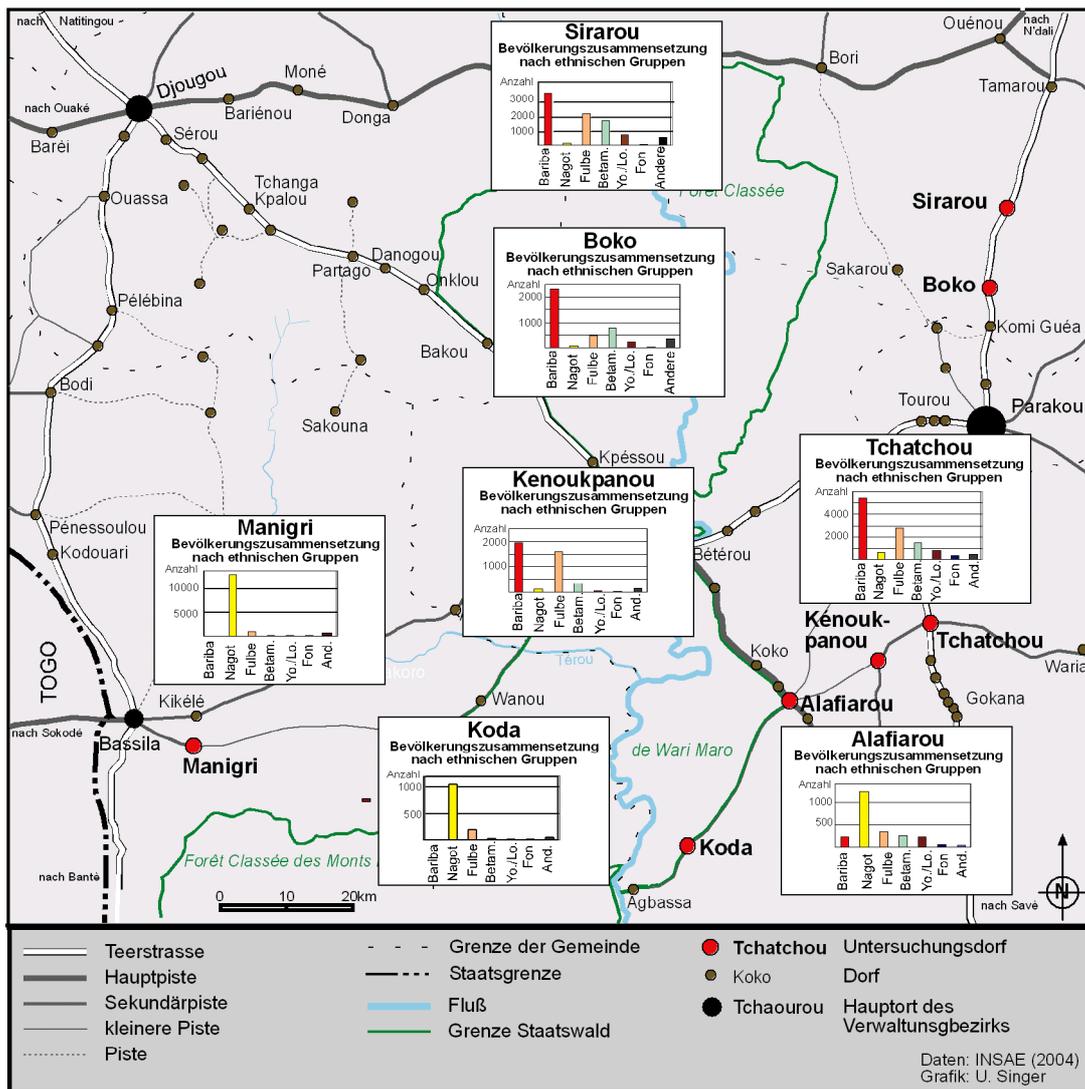


Abb. 6: Bevölkerungsverteilung nach ethnischen Gruppen in den Untersuchungsdörfern

Die insbesondere seit den 1970er Jahren steigende Marktproduktion von Baumwolle und Nahrungsmitteln der autochthonen Bevölkerungsgruppen in einer Agrarstruktur, die sich durch permanenten familiären Arbeitskräftemangel auszeichnet<sup>131</sup>, konnte nur mittels Beschäftigung externer Arbeitskräfte realisiert werden. Wie die Abb. 6 veranschaulicht, stellen neben den teilweise als autochthon geltenden Fulbe allochthone Gruppen große Bevölkerungsanteile in den Untersuchungsdörfern. Auch die innerregionalen Differenzierungen bezüglich der Bevölkerungszusammensetzung im südlichen Borgou und Donga werden anhand der Untersuchungsdörfer deutlich. So liegen Alafiarou, Koda und Manigri im Sprach- und Siedlungsgebiet der Nagot, während sich die restlichen Untersuchungsdörfer auf jenem der Bariba befinden.

Eine deutliche Erhöhung der Agrarproduktion als Folge staatlicher Anreizprogramme, marktlicher Nachfrage, veränderter Bedürfnisstrukturen und des Ausbaus der Verkehrsinfrastruktur konnte erst nach der Beseitigung der Arbeitskraftengpässe erreicht werden. Dies war vermehrt nach Beendigung des nigerianischen Ölbooms seit Mitte der 1980er Jahre möglich geworden. Vorher selbst in Nigeria tätige autochthone Bauern nutzten

<sup>131</sup> Zu den Hintergründen des Arbeitskräftemangels als Folge sozialen Wandels siehe LOMBARD (1965: 157f.).

die besseren Rahmenbedingungen für eine Erhöhung der Marktproduktion, und waren dabei auf außerfamiliäre Arbeitskräfte angewiesen, die mit Zuwanderern auf der Suche nach Möglichkeiten der Existenzsicherung aus den nördlichen und nordwestlichen Landesteilen zur Verfügung standen<sup>132</sup>.

Tabelle 4 zeigt den Prozentsatz der Beschäftigung ortsexterner Arbeitskräfte auf der Haushaltsebene im Vergleich zwischen sechs Gemeinden<sup>133</sup>, sowie die Herkunft der Arbeitskräfte in diesen Gemeinden nach Departements, bzw. den Prozentsatz ausländischer Arbeitskräfte aus Togo, Burkina Faso und Niger.

Tabelle 4: Ortsexterne Arbeitskräfte in 400 Haushalten von 6 Gemeinden und ihre Herkunft

| Gemeinden  | N'Dali | Tchaourou | Bassila | Copargo | Djougou | Ouaké |
|--|--------|-----------|---------|---------|---------|-------|
| <b>ortsexterne Arbeitskraft<br/>gesamt (%)</b>         | 18,3   | 27,5      | 12,5    | 5,8     | 10,9    | 5,8   |
| <b>Anteil aus dem Departement<br/>Atakora (%)</b>      | 61,9   | 60,6      | 0       | 16,7    | 0       | 0     |
| <b>Anteil aus dem Departement<br/>Donga (%)</b>        | 23,8   | 21,2      | 28,6    | 50      | 36,4    | 42,9  |
| <b>Anteil aus dem Departement<br/>Borgou (%)</b>       | 0      | 9,1       | 0       | 0       | 0       | 0     |
| <b>Anteil aus Togo, Burkina<br/>Faso und Niger (%)</b> | 14,3   | 9,1       | 71,4    | 33,3    | 63,6    | 57,1  |

Quelle: HADJER/ KLEIN/ SINGER (2004)

In der ersten Zeile der Tabelle spiegelt sich zunächst mit 18,3% für N'Dali und 27,5% für Tchaourou der befragten Haushalte, die nicht dauerhaft im Ort lebende Saisonarbeitskräfte beschäftigen, die überragende Bedeutung der beiden Gemeinden als das Zielgebiet von Arbeitsmigration und dauerhafter Zuwanderung wider. Dabei deuten die niedrigeren Zahlen für N'Dali auf den vorläufigen Bedeutungsrückgang der Baumwolle im Zuge des Weltmarktpreisverfalls hin. Die anderen, zum Vergleich herangezogenen Gemeinden des Departements Donga sind selbst Herkunftsgebiete von Migranten. Dies ist in der Tabelle in den Werten 23,8% Anteil an Arbeitskräften aus Donga für N'Dali und 21,2% für Tchaourou zu erkennen.

Ein weiterer Prozess, der die Nachfrage nach extraregionalen Arbeitskräften im Untersuchungsgebiet bis heute befördert, ist die Herausbildung von agrarischem Großgrundbesitz. Vor allem seit der Unabhängigkeit wuchs die Verwaltung, und es kamen vermehrt Funktionäre aus dem Süden des Landes nach Parakou und investierten in die Anlage

<sup>132</sup> Der Borgou war dabei seit Beginn der Kolonisierung selbst Quellgebiet einer temporären Arbeitsmigration, erst in die *Gold Coast* (Kakao) und die südlichen Küstenregionen (Palmöl), sowie später nach Nigeria, wo die Migranten diversen landwirtschaftlichen und Dienstleistungsaktivitäten nachgingen. Die Rückkehrer können ebenfalls als Verbreiter der Idee einer kommerziellen Landwirtschaft gelten. (LOMBARD 1965: 457 ff.)

<sup>133</sup> Die Daten entstammen einem Regionalsurvey auf Haushaltsebene zur Existenzsicherung für die o.g. Gemeinden. Befragt wurden 400 Männer und 400 Frauen, welche zusammen die Hauptpersonen der Haushalte repräsentierten. Hinter der als internationale Arbeitsmigration auslegbaren Zuwanderung nach Bassila, Copargo und Djougou stehen vermutlich auch Grenzübertritte von Angehörigen der gleichen Verwandtschaftsgruppe. Die Daten des Survey differenzieren nicht zwischen kleinräumiger und überregionaler Arbeitsmigration. So könnten beispielsweise ortsexterne, togolesische Arbeitskräfte theoretisch seit 30 Jahren im Nachbarort wohnen. In den Untersuchungsorten führten diejenigen Zuwanderer, die Lohnarbeit verrichteten, diese jedoch in der Regel bei autochthonen Bauern ihres Wohnorts durch.

landwirtschaftlicher Großbetriebe unweit der Stadt. Auch Verwaltungsangestellte aus dem Norden, Transportunternehmer, die im Zuge des Aufschwungs der Baumwollproduktion über staatliche Aufträge zu Geld gekommen waren, sowie Angestellte von Agrarbehörden, die ihre Kontakte und ihr Wissen zum Aufbau eines eigenen Betriebs nutzten, zeigten ein ähnliches Investitionsverhalten. So entstanden in den Untersuchungsdörfern Boko, Sirarou, Tchatchou und Kenoukpanou Betriebe von 50-200ha, auf denen vorwiegend für den Markt produziert wird. Die Bezahlung der Lohnarbeiter betrug zum Zeitpunkt der Untersuchung je nach Arbeitsschritt zwischen 1200 und 1500 CFA am Tag. Es konnte auch eine einmalige Entlohnung am Ende der Arbeitssaison zwischen 90.000 und 120.000 CFA verhandelt werden oder die Aushändigung eines Gebrauchsgegenstands, wie etwa ein Fahrrad. Daneben war es den Saisonarbeitern erlaubt, kleine Subsistenzfelder zu bewirtschaften, wovon hauptsächlich Akteure mit familiärer Begleitung Gebrauch machten (KpBEr, SBk, TBEr, BNk).

Wie im folgenden Zitat geschildert, waren es vor allem die saisonalen Formen der Arbeitsmigration, die häufig den Ausgangspunkt einer späteren, definitiven Zuwanderung bildeten.

*„Quand ceux de l'Atacora viennent ici à Tchatchou ils viennent avec le titre de manœuvre. Quand ils viennent comme ça, ils restent chez le tuteur qui les héberge et puis après quelques mois ou années déjà il y a l'habitude qui est née entre eux, manœuvre et tuteur. C'est à partir de là que le manœuvre demande de terre à son tuteur et comme ils se sont déjà connus le tuteur aura honte de refuser à lui emprunter la terre pour son propre champ! C'est ainsi qu'ils gagent la terre pour faire le champ et même pour construire la maison”. (TBR)*

Bei dem hier beschriebenen, aus der vorherigen Lohnarbeit hervorgehenden Zuteilungsmodus handelt es sich um das in Westafrika weit verbreitete Tutorat, wobei angemerkt werden muss, dass der Landzuteilung im Rahmen des Tutorats keineswegs Lohnarbeit für den Tutor vorausgehen muss. Im Gegenteil zeichnet sich das Tutorat in seiner ursprünglichen Form durch die Landzuteilung an einen Fremden und seine Einweisung in die lokalen Sitten durch das dazu befugte Oberhaupt eines Landbesitzerclans aus. Der Zuwanderer ist im Gegenzug verpflichtet, moderate Ernteabgaben und Arbeitsleistungen zu erbringen (CHAUVEAU 2002). Das folgende Zitat belegt die vielfältigen Übergänge zwischen saisonaler und definitiver Zuwanderung. In diesem Fall wurde das Stadium der saisonalen Arbeitsmigration übersprungen.

*„Avant que je ne vienne ici, mon frère, mon grand frère était déjà au coin ici. Bon, tu sais que chaque fois il venait à la maison et vu les empêchements du vieux – parce que quand on est à côté du vieux, pour évoluer c'est un peu difficile comme ça – il m'a dit je peux bien m'éloigner des parents et venir auprès de lui. Et c'est pour ça que je suis arrivé ici. Je lui ai suivi entre temps, il faisait un peu de job et moi je lui ai dit qu'il sera mieux qu'on fasse du champ que de faire chaque fois de job. Moi en venant ici j'avais 3 femmes avec 3 enfants, ça fait plusieurs enfants déjà et avec toi ça fait 4 personnes et faire de job, aller chaque matin faire de job, ça ne peut pas nous suffire et c'est ainsi qu'il est parti voir le roi pour demander à avoir un terrain où faire le champ”. (BDK1)*

Der Akteur sah aufgrund der gerontokratischen Familienstrukturen an seinem Herkunftsort keine Möglichkeiten der individuellen Akkumulation, und folgte dem Beispiel eines älteren Verwandten, der bereits als Lohnarbeiter in Boko war. Die Lohnarbeit wurde mit der Zeit zu Gunsten einer eigenen, familiären Produktion auf vom König zugeteiltem Land aufgegeben. Der Wandel der Erwerbsformen und des Aufenthaltsstatus muss nicht zwangsläufig so wie

gerade beschrieben von statten gehen. Die Erwerbs- und Produktionsformen aus saisonaler Lohnarbeit, Lohnarbeit mit Wohnortverlagerung, sowie aus eigener Subsistenz- und Marktproduktion mit und ohne Wohnortverlagerung wechseln sich ab und werden auf vielfältige Weise kombiniert. Die Bestellung eigener Felder geht jedoch meistens mit einer definitiven Wohnortverlagerung einher<sup>134</sup>.

Die Zuwanderung hat die Sozialstruktur und das Siedlungsbild im ländlichen Borgou nachhaltig verändert. So stellen von Zuwanderern gegründete Orte die Mehrheit der gesamten Siedlungen im südlichen Borgou dar, und auch in vielen von der autochthonen Bevölkerung gegründeten Dörfern des südlichen Borgou stellen Zuwanderer inzwischen die Bevölkerungsmehrheit (DOEVENSPECK 2004: 44f.). Wie aus der folgenden Karte exemplarisch für die Region um das Untersuchungsdorf Tchatchou ersichtlich, sind verschiedene Zuwanderungsphasen voneinander zu unterscheiden.

---

<sup>134</sup> Insofern unterscheiden sich die Zuwanderungsprozesse in der Untersuchungsregion grundlegend von den von DOEVENSPECK (2004) untersuchten Agrarkolonisationsprozessen entlang der Piste zwischen Manigri und Bétérou. Dort spielt die Lohnarbeit der Zuwanderer für autochthone Bevölkerungsgruppen nur eine untergeordnete Rolle, und ist nicht als ein die Zuwanderung begünstigender Faktor anzusehen. Innerhalb des Bündels von die Abwanderung begünstigenden Faktoren hat er die im obigen Zitat angesprochenen, sozialen Ursachen von Abwanderung als in ihrer Wirkkraft den so genannten naturräumlichen Faktoren der Abwanderung ebenbürtig dargestellt.

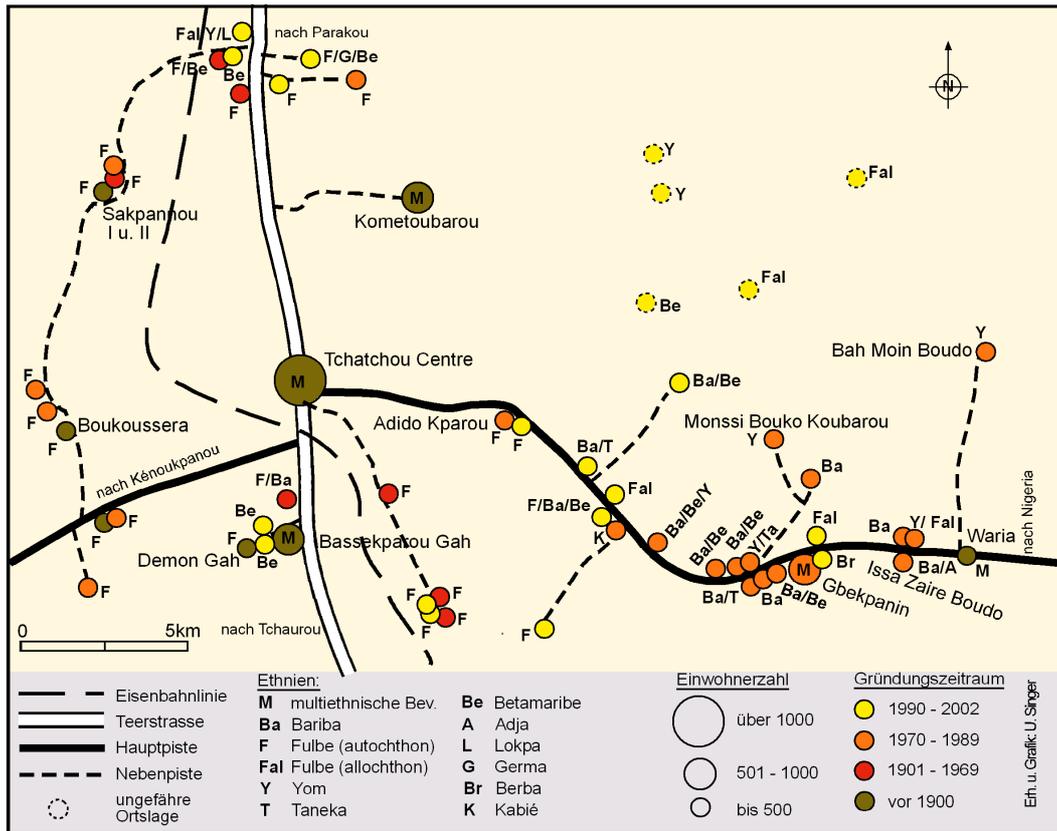


Abb. 7: Multiethnische Besiedlung Tchatchous in historischer und aktueller Perspektive

Die Besiedlung vor 1900 ist neben den Bariba-Ortsgründungen Waria und Tchatchou auf die Niederlassung von Fulbe zurückzuführen<sup>135</sup>. Wie in der Abbildung gezeigt, handelt es sich durchweg um Weiler von Fulbe, die sich selbst als autochthon bezeichnen. Obwohl aus der Literatur hinlänglich bekannt ist, dass die Einwanderung der Fulbe in den Borgou auf die Mitte des 18. Jahrhunderts zurück geht (BIERSCHENK 1997: 32; LOMBARD 1965: 95ff.), datieren örtliche Fulbevertreter die Gründung der ältesten Fulbe-Siedlung Demon Gah im Rahmen eines typischen, ihre Autochthonie stützenden Diskurses auf die Zeit um 1500. Die angegebenen Gründungszeitpunkte für die anderen, vor 1900 gegründeten Fulbeweiler ab 1750 decken sich allerdings mit den aus der Literatur bekannten historischen Eckdaten der Fulbeinwanderung.

Die ebenfalls durch die Gründung von Fulbeweilern gekennzeichnete Zeit ab 1900 spiegelt zunächst die Etablierung des kolonialen Landfriedens als ein die Mobilität der Fulbe einschränkender Faktor wider. Die ab der ersten Hälfte der 1970er Jahre entstandenen Siedlungen autochthoner Fulbe sind entweder auf kleinräumige Siedlungsverlagerungen aus familiären Gründen oder auf die Suche nach besseren Standorten für die Agrarproduktion zurückzuführen. Auch wurde das Untersuchungsgebiet in zunehmendem Maße zur Ankunftsregion von Fulbegruppen, die von den Saheldürren betroffen waren. Dies lässt sich in der Karte in Form von Siedlungen allochthoner Fulbe erkennen.

<sup>135</sup> Neben den im Text angegebenen Interviews stammen die Daten zur Besiedlungsgeschichte aus einer Erhebung in 55 der 63 abgebildeten Weiler. Befragt wurden die Weilerchefs oder ältere Autoritäten mit Sprechbefugnissen zu den Themen Herkunft, Besiedlung, Einwohnerzahl und ethnische Gruppenzugehörigkeit. Die Karte differenziert nicht zwischen Fulbe und Gandosiedlungen.

Zeitparallel bildete sich ab den 1970er Jahren ein zweiter siedlungsdynamischer Prozess heraus, der neben den autochthonen Bauern hauptsächlich von zugewanderten Kleinbauern aus den nordwestlichen Landesteilen bestimmt wurde. Dies spiegelt sich beispielsweise in dem Namen des Ortes Gbékpané wider, der übersetzt in etwa ‚die Feldhütte, die zum Haus geworden ist‘ bedeutet. Zwei autochthone Bauern aus Tchatchou und ein Zuwanderer, der heute dort der Migrantenchef ist, ließen sich dauerhaft nieder, um die weiten Wege zwischen Tchatchou und den Feldern nicht mehr zurücklegen zu müssen. Seither wird die Siedlungsdynamik von den damit einhergehenden Prozessen der dauerhaften Wohnortverlagerung autochthoner Bevölkerung und der Zuwanderung allochthoner Bevölkerungsgruppen getragen. Aufgrund der anhaltend schlechten Existenzsicherungsbedingungen für Tierhalter an den Sahelrändern hält auch die Einwanderung von Fulbegruppen aus Niger und Nigeria an.

Trotz der immer noch sehr niedrigen Bevölkerungsdichte hat die durch Zuwanderung begünstigte Flächenexpansion zu einem Wandel der Landverfassung geführt. Wie dieser Wandel aktuelle soziale Ausdifferenzierungsprozesse bestimmt ist Gegenstand des nächsten Abschnitts

#### **4.2 Soziale Folgen der Ressourcenverknappung und Zuwanderung im Untersuchungsgebiet**

Die agrarstrukturellen Rahmenbedingungen, unter denen extensive, komplementäre Produktionsweisen im Feldbau und in der Tierhaltung eine nachhaltige Bewirtschaftungsmethode darstellen, sind auch im südlichen Borgou in zunehmendem Maße nicht mehr gegeben<sup>136</sup>. Zwar würde die trotz Zuwanderung und hohem natürlichen Bevölkerungswachstum auch im Jahr 2025 auf die Region bezogen noch geringe Bevölkerungsdichte weiterhin eine extensive Nutzung zulassen<sup>137</sup>. Doch die Böden der Region lassen eine landwirtschaftliche Intensivierung pro Produktionseinheit nur unter den Bedingungen einer aufeinander abgestimmten Modifizierung der Produktionssysteme der Tierhaltung und des Feldbaus, der Anbaukulturen und der Agrartechniken inklusive der Verwendung chemischen und organischen Düngers zu (JUNGE 2003).

Signifikante, auf ökologische Nachhaltigkeit hinwirkende Modifikationen des Feldbaus sind jedoch im ländlichen Benin während der Vergangenheit kaum erfolgt. Auf der lokalen Ebene trug dies ebenso zur Flächenexpansion bei wie die gesteigerte Marktproduktion und hatte eine steigende Distanz zu den neuen Feldflächen zur Folge. Von dem Zusammenhang zwischen steigender Marktproduktion, sinkender Bodenfruchtbarkeit in der Nähe von Dörfern, steigenden Feldflächenentfernung und Siedlungsverdichtung in Gebieten einer hohen Agrarproduktion hat bereits LOMBARD (1965: 401) berichtet: *„L’usure des sols, situés dans le voisinage immédiat des agglomérations rurales, obligea beaucoup de paysans à quitter la demeure familiale, d’abord temporairement, ensuite définitivement, pour s’installer dans des ‘hameaux de cultures’ près des terres vierges conquises sur la brousse et la forêt (ebd.)“*. Um die aktuelle Bedeutung dieses sich bis heute fortsetzenden Prozesses zu konkretisieren, sollen die Ortsverlagerungen von Feld-Brache-Rotationsarealen im Dorf Tchatchou demonstriert

---

<sup>136</sup> Zum Widerspruch zwischen Flächenexpansion auf der Basis des kaum modifizierten Hack-Schwendbaus und ökologischer Nachhaltigkeit im Süden Benins siehe ELWERT (1983). Allgemein siehe WEISCHET (1977).

<sup>137</sup> Zu Bevölkerungsprojektionen für die Gemeinden Tchaourou und N’Dali siehe [http://www.impetus.uni-koeln.de/impetus.php?show=De\\_Be\\_A5](http://www.impetus.uni-koeln.de/impetus.php?show=De_Be_A5). Demnach läge die Bevölkerungsdichte in beiden Gemeinden im Jahr 2025 noch unter 50 Einwohner pro km<sup>2</sup>.

werden, an denen der zum Zeitpunkt der Untersuchung etwa 85 Jahre alte Worou Yo beteiligt war.

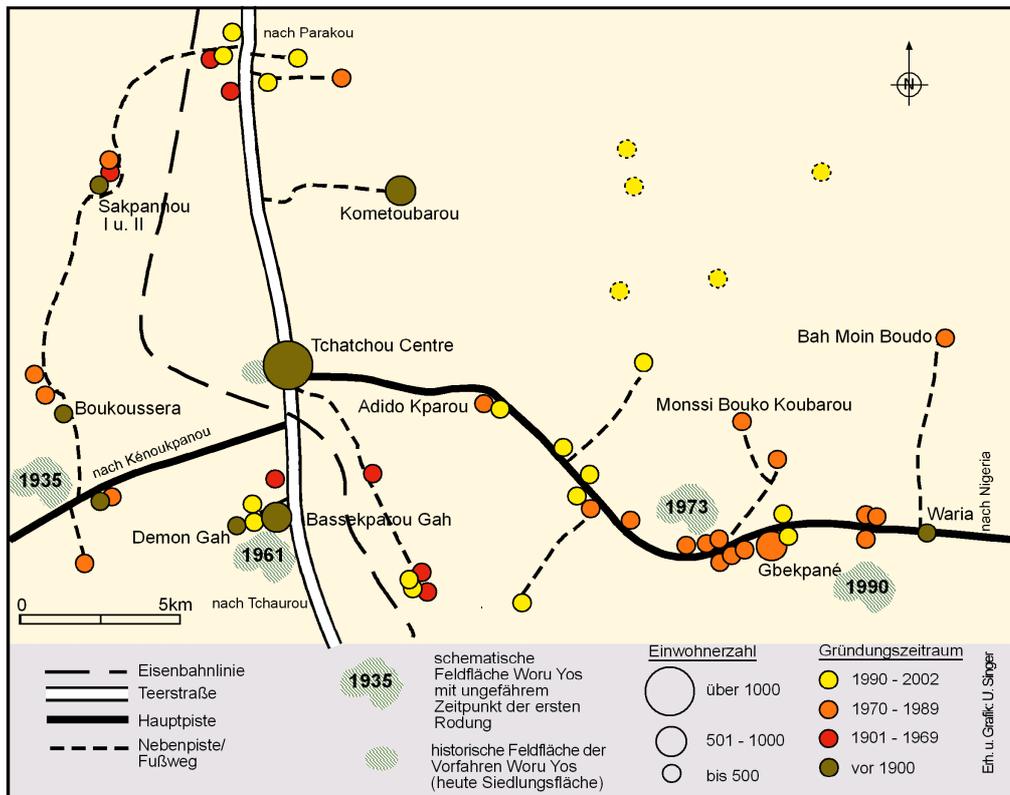


Abb. 8: Feldflächenverlagerungen der Familie des Bauern Worou Yo

In der Abb. 8 sind die Feld-Brache-Rotationsareale in der historischen Reihenfolge ihrer Inkulturnahme eingezeichnet. Bei den historisch ältesten Feldflächen handelt es sich um ein Areal in unmittelbarer Nähe zum Wohnort der Familie. Während die Distanzen der seit 1935 und 1961 kultivierten Areale mit 5-8km noch täglich bewältigt werden konnten, betrug die Distanz der seit 1973 in Wert gesetzten Fläche bereits 27km und hatte zur Gründung der bereits genannten, dauerhaften Siedlung Gbékpané geführt.

Die Feldfläche südöstlich von Gbékpané wurde zum Zeitpunkt der Untersuchung von den vier Söhnen Woru Yos und Lohnarbeitern aus dem Departement Atakora bewirtschaftet. An den östlichen Rändern der Feldfläche findet ein Prozess statt, der *la chasse à la terre* genannt wird<sup>138</sup>. Dabei handelt es sich um einen Wettlauf um die Kulturnahme fruchtbarer Wald- und Savannenflächen. Die Kulturnahme ist im Regelfall gleichbedeutend mit dem Erwerb von Besitzrechten. Im vorliegenden Fall konkurrieren die Bauern aus Gbékpané und Tchatchou mit den Einwohnern von Waria (TBk1, TBGm2). Dieser Wettlauf um fruchtbares Land verdeutlicht die nahe Endlichkeit des Potenzials für weitere Flächenausweitungen. In Anlehnung an RAUCH/ LOHNERT/ HAAS (1996) lässt sich auch für die Untersuchungsregion konstatieren, dass die Intensivierungsspielräume in der Agrarproduktion noch weitgehend ungenutzt bleiben, während sich die Extensivierungsspielräume in rascher Geschwindigkeit erschöpfen.

<sup>138</sup> Zur „chasse à la terre“ unter Zuwanderergruppen siehe DOEVENSPECK (2004: 222ff.). Vgl. auch LE MEUR (2002: 12ff.), der den Prozess als „clearing race“ bezeichnet.

Neben den bereits genannten Faktoren wird häufig der Baumwollanbau zur Erklärung der nicht nachhaltigen Flächenexpansion herangezogen<sup>139</sup>. So trug die selektive Integration der Baumwolle bei gleichzeitiger, institutionell bedingter Missachtung wichtiger Produktionsstandards in der Vergangenheit zu einer Beschleunigung der Bodendegradation und der Flächenexpansion bei<sup>140</sup>. Beispielsweise bebauen bäuerliche Haushalte, die in die Baumwollproduktion involviert sind, bis zu drei Viertel mehr an Fläche als solche, die keine Baumwolle produzieren (BIERSCHENK 1997: 81). Zum Zeitpunkt der Untersuchung waren die lokalen Anbaupaletten in den Untersuchungsdörfern jedoch einem Wandel unterworfen, dessen Hauptcharakteristikum in dem vorläufigen Bedeutungsrückgang der Baumwollproduktion bestand (siehe Anhang 12). Aufgrund der noch vorhandenen Resterschließungsflächen für die Agrarproduktion kann der Rückgang der Baumwollproduktion nicht mit der Bodendegradation erklärt werden<sup>141</sup>.

Dass der Faktor Degradation bislang eine untergeordnete Rolle als nur ein Element in einem Bündel von Ursachen für die Produktionsrückgänge einnimmt, belegen die Aussagen von Bauern zu den Gründen des Produktionsrückgangs. Neben abnehmenden und unregelmäßigeren Niederschlägen wurde die Degradierung der Böden zwar als Ursache für Produktionseinbußen genannt. Doch sind es vorwiegend rein institutionelle Gründe, die dafür verantwortlich zu machen sind, dass sich die meisten vormaligen Baumwollproduzenten zum Zeitpunkt der Untersuchung aus dem Anbau zurückgezogen hatten. Zunächst ist auf die ausbleibenden Baumwolleinkünfte aus den für die Zahlung zuständigen Institutionen hinzuweisen.

*„Avant c’était la SONAPRA et depuis l’année dernière c’est la CSPR qui a commencé par acheter le coton et elle ne paie pas les ristournes. La CSPR nous a payé seulement 75% des surplus des achats et non les ristournes globale. Si je prend un exemple de la commune de Tchaourou, on a 40 groupement villageois et sur les 40 ils ne sont 11 qui ont eu de surplus”.* (KpBGp1)

Neben den ausbleibenden Rückzahlungen ist die massive Verschlechterung der Inputs für die Baumwollproduktion als ein weiterer Hauptfaktor des Produktionsniedergangs zu nennen<sup>142</sup>.

*„A la base de cette perte il y a la mauvaise qualité du produit insecticide. On prend les vers qu’on trempe dans le produit pur. Alors que normalement, on doit mettre de l’eau dans le produit pour le mélanger et pour diminuer l’efficacité du produit avant le travail. Mais, voilà qu’on prend le ver et qu’on le trempe dans le produit sans mélanger avec l’eau...et le ver survie encore. Et là, comment vous voyez ça?”* (BBGp2)

---

<sup>139</sup> Siehe etwa MEHU/ PNUD (2002).

<sup>140</sup> Zur selektiven Verbreitung von neuen Agrarkenntnissen des Landwirtschaftsdienstes aufgrund dessen institutioneller Schwächen im Zusammenspiel mit Risikominimierungsstrategien von Bauern siehe VON DER LÜHE (1997) u. TOSSOU (1998). LACHENMANN (1990) hat solche Faktoren innerhalb eines weiteren Ursachenkomplexes ökologischer Degradation für afrikanische Länder in Anlehnung an Clifford Geertz als *agricultural involution* analysiert.

<sup>141</sup> Mit RAUCH (1996: 72-94) kann man die agrarische Inwertsetzung des Borgou als „funktionale Spezialisierung“ zum Zweck der Baumwoll- und Nahrungsmittelproduktion interpretieren. Eine intensivere Agrarnutzung im Zuge einer funktionalen Spezialisierung verträgt sich nicht mit der ökologischen Logik des langfristigen Systemerhalts und führt zwangsläufig zu ökologischen Degradationserscheinungen. Degradierete Regionen werden aus den regionalen bis globalen Inwertsetzungszusammenhängen ausgeklammert, können meist aber auch nicht mehr in gleichem Maße wie vor der marktlichen Inwertsetzung der Reproduktion der Bevölkerung dienen.

<sup>142</sup> Die Verschlechterung der Düngerqualität ging einher mit der Teilprivatisierung des Input-Marktes an private Inhaber von Konzessionen, die unter der Aufsicht der *Société Nationale pour la Promotion Agricole (SONAPRA)* zum Import und Weiterverkauf berechtigten. Siehe MDR/ GTZ (2000: 4).

Es bleibt anzumerken, dass Baumwolle seit den 1970er Jahren die einzige Anbaukultur war, für die ein breitenwirksam implementiertes Maßnahmenbündel der Produktionsintensivierung existierte. Auch wenn, wie bereits erwähnt, dessen selektive Implementierung selbst als institutionelle Ursache von Bodendegradation durch den Baumwollanbau identifiziert wurde bleibt festzuhalten, dass für die anderen Anbaukulturen ein solches Maßnahmenpaket in der Vergangenheit nicht zur Verfügung stand. So wird von den Bauern der höhere Flächenbedarf des Jams im Vergleich zur Baumwolle als Faktor der Flächenexpansion hervorgehoben<sup>143</sup>.

*„Entretemps les gens ici ont fait 10 hectares à 20 hectares de coton. Ce n'est pas ça qui fait partir les arbres, c'est l'igname qui fait ça dans notre zone. Puisque chaque année il faut un nouveau champ d'igname, donc il faut un nouveau terrain. Alors que pour le coton quand vous abattez 2 hectares vous pouvez faire 10 ans sur le même terrain alors que l'igname quand c'est trop, c'est 2 ans d'abord pour le bariba le nouveau terrain qu'il va défricher. C'est d'abord l'igname qui est en priorité et après ça il peut mettre d'autres cultures qu'il veut dans les années qui suivent”.*

Wie hier ausgeführt, benötigt Jams fruchtbare Neurodungsflächen, und es müssen daher immer wieder neue Felder auf Altbrachen oder auf der naturnahen Savannen- und Waldvegetation in Kultur genommen werden (MULINDABIGWI 2004: 3)<sup>144</sup>.

Eine weitere Anbaufrucht mit einem steigenden regionalen Stellenwert und hohem Flächenbedarf ist Cashew, das in den Gemeinden Tchaourou und N'Dali flächenmäßig zu einer der wichtigsten Anbaukulturen geworden ist<sup>145</sup>. Die ‚Karriere‘ des Cashew lässt sich gut am Beispiel des bereits vorgestellten Bauern Woru Yo aus Tchatchou und den Feldflächen seiner Familie vor dem Hintergrund der historischen Eckdaten zum Cashewanbau in Benin verfolgen. Als Woru Yo Anfang der 1960er Jahre von seiner Arbeitsmigration auf den Kakaopflanzungen Ghanas zurückkam, hatte der Cashew kaum wirtschaftliche und seine Anpflanzung kaum besitzrechtliche Bedeutung. Nach der Unabhängigkeit wurden die Anbauflächen rasch ausgeweitet, indem den Dorfcheads Cashewnüsse zur kostenlosen Verteilung an die Bauern gegeben wurden. Woru Yo und seine Brüder legten im Zuge dessen eine Plantage auf der seit 1935 in Kultur genommen Fläche an (siehe Abb. 8). Nachdem die Plantagen zu tragen begannen, waren die Aufkaufpreise jedoch so niedrig, dass die Bauern nichts in die Pflege der Plantagen investieren konnten und diese zum großen Teil unkontrollierten Buschfeuern zum Opfer fielen. Erst eine ab Mitte der 1980er Jahre durch Produktionsrückgänge in den Hauptexportländern verursachte, starke Zunahme der Weltmarktnachfrage führte zu einer Explosion der Aufkaufpreise, so dass die Bauern, die noch über Anpflanzungen verfügten, hohe Gewinne erzielen konnten<sup>146</sup>. Motiviert durch die gestiegenen monetären Einkommen einiger Plantagenbesitzer, widmeten sich mehr und mehr Bauern wieder, bzw. verstärkt, der Cashewproduktion. Sieht man von dem neuesten, seit 1990 in Wert gesetzten Flächenareal ab, ist ein Großteil der älteren Feldflächen der Familie Woru Yos heute mit Cashew bestanden (TBk, TBGm2)<sup>147</sup>.

<sup>143</sup> Zu den Standortansprüchen und dem Flächenbedarf der Hauptanbaukulturen siehe MULINDABIGWI (2003).

<sup>144</sup> Aus diesem Grund hat DOEVENSPECK (2004: 150) Agrarkolonisationsprozesse in seiner Untersuchungsregion als „Jamskolonisation“ bezeichnet.

<sup>145</sup> Zur Bedeutung von Cashew für den Agrarsektor siehe SEDJIRO/ SANNI AGATA (2002). Der Flächenanteil von Cashew an der gesamten Feldfläche der Departements Borgou und Alibori liegt bei 13,05%, bei 54,96% für die Departements Zou und Collines. Die Flächenanteile für den Borgou weisen eine steigende Tendenz auf, wobei Tchaourou und N'Dali zu den wichtigsten Produktionsgebieten gehören (ebd.: 14 u 28).

<sup>146</sup> Unkontrollierte Buschfeuer hatten in Kenia und anderen Exportländern im Jahr 1985 einen hohen Anteil der Cashewanpflanzungen vernichtet (ADJERAN 2000: 29).

<sup>147</sup> Zur Veränderung der Rahmenbedingungen des Cashewanbaus siehe ADJERAN (2000: 29ff.).

Neben seiner Funktion als Einkommensquelle erklärt auch seine Funktion als Besitzmarker die Flächenzunahme des Cashew im südlichen Borgou und den anderen Produktionsregionen. Wie bereits erwähnt, hatten Baumpflanzungen nicht immer diese Funktion. So wurden in den Untersuchungsdörfern früher zwar Nutzbauplantagen angelegt, ohne jedoch eine den Landbesitz sichernde Funktion gegenüber anderen potenziellen, autochthonen oder allochthonen Landnutzern inne zu haben. Dies war aufgrund des relativen Landüberflusses auch nicht nötig (TBR, Sct).

Die sich herausbildende neue Funktion von Bäumen als Besitzmarkern ist in einen historischen Prozess des Landbesitzrechtswandels einzuordnen, der im Folgenden für das Untersuchungsgebiet dargestellt werden soll. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Landrechtssituation, wie in weiten Teilen Afrikas, nicht einfach als Dualismus zwischen staatlichem und Gewohnheitsrecht beschrieben werden kann. Vielmehr handelt es sich um hybride Formen aus einem sich ständig transformierenden Gewohnheitsrecht und selektiven, lokalen Aneignungen staatlichen Rechts. Die Landrechtssituation des Einzelnen, und insbesondere die zuwandernder Gruppen, ist dabei zusätzlich sehr stark von Verhandlungen bestimmt<sup>148</sup>. Die kurze Analyse der Landrechtssituation bildet demnach zu einem wesentlichen Teil die Beziehungen zwischen Zuwanderern und Aufnahmegesellschaften ab und verschafft darüber hinaus Einblicke in lokale Konzepte der Autochthonie. Damit wird die Frage geklärt, was derzeit die Einteilung der Bevölkerung nach den Kategorien allochthon und autochthon eigentlich aussagt und welche Konsequenzen dies für die Existenzsicherung der Akteure hat.

Eingangs soll mit dem König von Boko eine traditionelle, lokale Landrechtsautorität über seine vergangene und derzeitige Rolle bei der Landzuteilung zu Wort kommen.

*„Ces immigrants font face toujours aux jeunes qui disent c'est à eux le village. Quand les étrangers viennent ils font face aux propriétaires terriens et ils s'entendent entre eux et ils continuent leur bonne voie. L'étranger ne sait même plus s'il y a un roi dans le village. A part les Peulhs qui se sont installés maintenant tous les autres immigrants qui se sont installés, c'est sans ma connaissance. Mais les Peulhs qui sont là au temps de mon papa qui était sur trône ils sont venu voir le roi et c'est lui qui les a indiqué là où ils peuvent aller s'installer en son temps. Et moi même, les Peulh qui se sont installés en mon temps se sont présentés avant de s'installer et il faut te dire que chaque année il n'y a pas de Peulh qui ne m'amène pas de cadeau à la fin de chaque récolte et si tu remarque se sont ces Peulhs qui ont toujours de bon rendement de la production et de l'élevage car ils ont chercher la bénédiction et je les ai béni avant qu'ils ne s'installent. Par rapport aux autres immigrants qui tournent toujours en rond car ils n'ont pas chercher à avoir la bénédiction auprès du roi qui est le propriétaire de toutes les superficies de Boko”. (BBR)*

Der hier beschriebene Prozess der Individualisierung des Landrechts lässt sich anhand von zwei Hauptmerkmalen festmachen. Zum einen wurde die Rolle traditioneller Landrechtsautoritäten, wie hier die des Königs, geschwächt, während die unter dem Begriff des Tutorats gefassten, neuen Zuteilungsautoritäten und -modi wichtiger wurden. Der Vater des Interviewten übte die alleinige Zuteilung des Landes an die damals zuwandernden Fulbegruppen aus, und segnete die Transaktionen im Hinblick auf den Produktionserfolg im Feldbau und der Tierhaltung spirituell ab. Im Kontext des traditionellen afrikanischen

---

<sup>148</sup> Siehe z.B. allgemein BERRY (1989), LAVIGNE DELVILLE (2001), JUUL/ LUND (2002), LUND (2002). Für Nordbenin siehe (BAKO ARIFARI 1999: 224ff.). Zum staatlichen Landrecht siehe MEHU (o.J.b).

Gewohnheitsrechts<sup>149</sup> an Boden handelt es sich dabei um die beiden Hauptfunktionen eines Bodentreuhänders. Auch der seit 30 Jahren im Amt befindliche interviewte Akteur stellt sich noch als ‚Eigentümer‘ aller Flächen Bokos in den Kontext des Gewohnheitsrechts. Allerdings begann diese Funktion zu erodieren. Neu zuwandernde Bauern wandten sich nicht mehr an ihn, sondern an die Oberhäupter der Landbesitzerclans des Ortes. Der Übergang von traditioneller Landzuteilung zum Tutorat war im vorliegenden Beispiel mit Einnahmeverlusten für den König verbunden, der im Gegenzug die Segnung des Landes verweigerte, und die häufigen Ortswechsel der Migranten als – in der Realität nicht gegebene – direkte Folge von Ernteeinbußen auf ungesegnetem Land sah.

Zur Beschreibung der günstigen Pachtbedingungen und dem besitzrechtlichen Kontext vor drei Jahrzehnten soll erneut ein Zuwanderer zu Wort kommen:

*„Je ne suis plus étranger, les gens m’ont pris comme un fils du village. Mon propriétaire terrien ne m’a pas emprunté la terre, il me l’a donnée. Si tu quittes chez moi ici, il faut demander à quelqu’un qui est fils du village, celui -là va te dire que je ne suis plus étranger, mais plutôt un autochtone comme les autres fils du village. Donc comme cela, je n’ai plus de propriétaire terrien. Donc partant de là, je n’ai pas de propriétaire terrien en tant que tel, sauf si je veux rentrer chez moi et que je laisse la terre au propriétaire. Au moment où je suis venu ici, à Boko, je n’avais pas amené de terre de chez moi, là, je laisse la terre et la maison à celui là qui m’avait donné la terre. Cela revient au propriétaire qui m’avait installé à mon arrivé.”(BDCi)*

Wie in diesem Zitat zu lesen, verfügt der Akteur über ein sehr umfassendes Bündel an Verfügungsrechten über das von ihm bebaute Land. Selbst das Tutorat hat während dieses Prozesses der im Zuge der langen Aufenthaltsdauer stattfindenden ‚Autochthonisierung‘ seine ursprüngliche Funktion verloren. Dies führte jedoch nicht zu denselben umfassenden Transferrechten an Land wie dies für Gruppen, die Anteriorität für sich beanspruchen, kennzeichnend ist. Im Fall eines Wegzugs mit allen Familienangehörigen würden das Land, die Baumpflanzungen und das Haus des Interviewten in den Besitz des Tutors übergehen. Zwar können auch Einheimische ihr Land nicht ohne weiteres individuell veräußern, doch den dauerhaften Besitz ihrer Häuser und Plantagen, die Vererbungsrechte oder die Rechtmäßigkeit eines absentistischen Pachtverhältnisses würde keine zuständige Landrechtsautorität in Frage stellen.

Wie bereits erwähnt, sind solche günstigen Konditionen für neu zuwandernde Gruppen seit längerer Zeit nicht mehr gegeben. Am deutlichsten tritt dies durch das in Abb. 9 abgebildete, gegenüber Neuzuwanderern ausgesprochene Verbot Nutzbäume zu pflanzen zu Tage, das mit Ausnahme von Manigri in allen Untersuchungsdörfern besteht. Als Zeitpunkt der Einführung des Verbots wurde die Zeit von Mitte der 1980er bis Anfang der 1990er Jahre genannt.

*„Quant aux anciens immigrants, ceux qui sont dans le village depuis 10 à 15 ans, leurs domaines de production leurs sont tout à fait acquis. Mais ceux qui viennent d’arriver n’ont pas la chance d’être propriétaires de domaine” . (TBOp2)*

---

<sup>149</sup> Im gewohnheitsrechtlichen Kontext ist Boden gleichzeitig als materielles und spirituelles Gut anzusehen, kann nicht besessen werden und muss durch den Bodentreuhänder, im Sinne der Ahnen und im Sinne der jetzigen und zukünftigen Generationen verwaltet werden (DEGLA 1998: 59 f.).

<sup>150</sup> Boden ist gleichzeitig als materielles und spirituelles Gut anzusehen, kann nicht besessen werden und muss durch den Bodentreuhänder, im Sinne der Ahnen und im Sinne der jetzigen und zukünftigen Generationen verwaltet werden (DEGLA 1998: 59 f.).

Die in diesem Zitat angesprochene zeitliche Übereinstimmung der Herausbildung des Baumpflanzverbots mit der auch in Benin spürbaren, erhöhten Weltmarktnachfrage nach Cashew ist dabei sicherlich kein Zufall, sondern muss als eine die Institutionalisierung der Zugangsbeschränkung konstituierende Rahmenbedingung interpretiert werden.

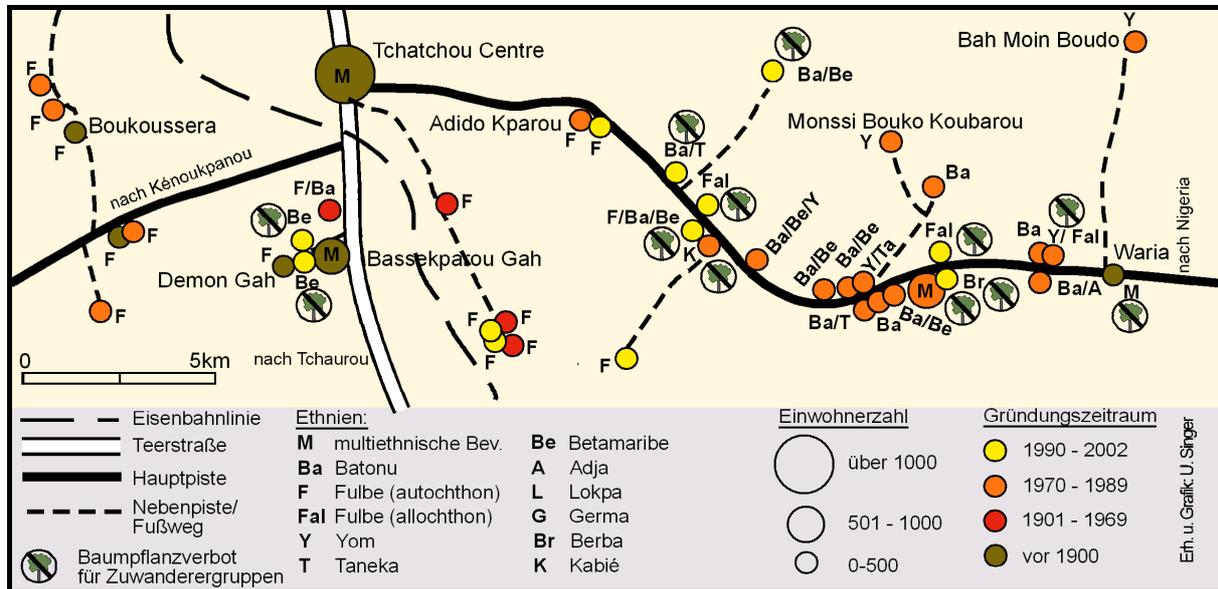


Abb. 9: Baumpflanzverbote für Neuzuwanderer in Tchatchou seit ca. 1985

Wie in Abb. 9 zu sehen ist, sind hauptsächlich Gruppen und Akteure in denjenigen Weilern mit dem Baumpflanzverbot belegt, die nach 1990 gegründet wurden. Verbote in älteren Ansiedlungen wurden ebenfalls nur gegenüber in jüngerer Zeit zugewanderten Gruppen und Akteuren ausgesprochen. Nicht von dem Verbot betroffen sind hingegen die so genannten autochthonen Fulbegruppen. Bei ihren seit 1990 gegründeten Weilern handelt es sich um alte Siedlungsplätze und Feldflächen, die ihre Vorfahren auf dem Land von Bariba anlegten<sup>151</sup>. Nicht alle ethnischen Gruppen, die wie die autochthonen Fulbe nicht als Nachfahren der Erstsiedler anzusehen sind, betrifft diese Landzugangsbeschränkung also in gleichem Maße. Wie folgende Aussage belegt, geht der Institutionalisierungsprozess langsam von statten und vollzieht sich in einem Milieu auslegbaren Rechts.

*„Nous avons refusé les plantations pour les étrangers à Tchatchou ici car, si tu le permets c'est d'un jour à l'autre la superficie qu'il a fait, la plantation lui revient. Voilà pourquoi on n'accepte pas à ce que les immigrants fassent les plantations sur les terres qui leur ont été empruntées. Mais il y a d'autres immigrants qui font la plantation en cachette et toi le propriétaire quand tu vois ça comme ça, tu prends toute la plantation sans le récompenser. Mais il y a d'autres cas, ils plantent aussi et s'il est toujours présent c'est pour lui d'abord et il doit en bénéficier”. (TBR)*

Die unerlaubte Anlage von Baumpflanzungen kann also sowohl zur sofortigen ‚Enteignung‘ ohne Entschädigung führen, als auch geduldet werden. Neben der Qualität der Tutoratsbeziehungen wirken bei solchen auslegbaren Vorschriften auch vermeintlich ethnische Differenzierungen.

<sup>151</sup> Die Selbst- und Fremdzuschreibung dieser Fulbe als autochthon, darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass sie in der Region nicht über die gleichen umfassenden Landrechte wie Bariba und Nagot verfügen.

„Bon, il y a aussi de ces cas comme ça, comme les Dassa, les Nagot, ils ont des plantations plus que les villageois. Mêmes les Somba un peu. Mais les Fon non, ils ne vont jamais accepter pour ceux-là, car après ils cherchent à nous prendre toutes les terres pour dire que c'est pour eux-mêmes. Nos enfants ne vont pas boire de l'eau dans leur maison". (BBC)

Hinter den hier nach Ethnien gestaffelten Zugangsbeschränkungen verbergen sich in Wirklichkeit unterschiedliche Verweildauern der Gruppen. Handelt es sich bei den Nagot von Tchatchou selbst um Erstsiedler des Ortes, zogen die Dassa<sup>152</sup> bereits in den 1960er Jahren zu, und die mit der Sammelbezeichnung Somba bezeichneten Gruppen aus dem Atakora-Gebirge prägen, wie bereits erwähnt, die Zuwanderungsdynamik seit den 1980er Jahren. Der ‚schlechte Ruf‘ der Fon in der obigen Darstellung ist auf die zur Zeit der vorkolonialen Sklavenjagden entstandenen Nord-Süd-Animositäten, und auf die heute treibende Rolle der Fon bei der Monetarisierung von Landrechtsverhältnissen in der Region zurückzuführen.

Neben dem Verbot Nutzbäume zu pflanzen, war die Landrechts- und Landnutzungssituation noch von weiteren, für die Akkumulationsstrategien der Neuzuwanderer ungünstigen Einschränkungen geprägt. In diesem Kapitel wurde bereits kurz auf den Prozess der *chasse à la terre* eingegangen. Dieser Prozess kann sich nur an Orten mit einem Potenzial an Neurodungsflächen vollziehen<sup>153</sup>. In den meisten Untersuchungsdörfern, insbesondere in den Dörfern Alafiarou und Koda mit einer bis zum Zeitpunkt der Untersuchung vergleichsweise niedrigen Agrarproduktion und Zuwanderung, war diese Situation gegeben. Im Untersuchungsort Kenoukpanou hingegen neigt sich das Potenzial an Neurodungsflächen dem Ende zu. Dies zog Veränderungen in der Landverfassung und Landnutzung nach sich<sup>154</sup>.

Zuwanderern, die ihre monetären Einnahmen hauptsächlich auf der Basis des Jamsanbaus auf eigenen Feldern realisieren wollten, wurde dafür nicht mehr genügend Land zur Verfügung gestellt. Auch in den anderen Untersuchungsdörfern wurden Zuwanderern Flächen zum Anbau zugewiesen, die nur eine kurze Brachedauer hinter sich hatten und daher weniger fruchtbar waren. Der durch die weitere Nutzung unterbrochene Regenerationsprozess beschleunigt dabei die Bodendegradation. Weitere Auflagen, die erfüllt werden mussten um an Land zu kommen, waren beispielsweise die Sicherung des Zugangs zu Arbeitskräften für die autochthonen Landbesitzer. Zuwanderer berichteten, sie würden nur noch dann für ihre Zwecke ausreichend fruchtbares Land zur Verfügung gestellt bekommen, wenn sie dem Landbesitzer gewährleisten konnten, dass sein Arbeitskräftebedarf für die nächste Saison über die Vermittlung von Verwandten gedeckt werde. Auch haben sich die unentgeltlichen Arbeitseinsätze auf den Feldern der autochthonen Landbesitzer erhöht oder, um ein letztes Beispiel zu nennen, wurden den allochthonen Landnutzern ihre gerodeten Felder von den

---

<sup>152</sup> Bei der als Dassa bezeichneten Gruppe handelt es sich ebenfalls um Nagot aus der Gegend um Dassa.

<sup>153</sup> Eine Inwertsetzung von Neurodungsflächen ist gleichbedeutend mit einer Abnahme von Weidearealen. Davon sind insbesondere allochthone Fulbegruppen auf der Durchwanderung betroffen, die immer häufiger in gewaltsame Konflikte verwickelt sind. Aber auch autochthone Fulbe finden nicht mehr genügend Weideplätze und haben ihre Weidewanderungen in die Anrainergebiete der Staatswälder von Wari Maro und Mont Kouffé verlagert (TPCi, TPA). Zwei systematische Darstellungen der Veränderung von Wanderungsverläufen verschiedener Fulbegruppen in Abhängigkeit von der Feldflächenexpansion finden sich bei AKPAKI/SCHOLZ (2003: 36f.). Zu Konflikten zwischen Fulbegruppen und autochthonen Bauern siehe weiterhin AKPAKI (2002).

<sup>154</sup> Den Wandel der Ressourcennutzungen in Abhängigkeit ihrer Verknappung analysieren FLOQUET et al. (1996) für Südbenin.

autochthonen Landbesitzern zum Zweck der eigenen Nutzung abgenommen<sup>155</sup>. Zum Zeitpunkt der Untersuchung übertraf laut Einschätzungen des dortigen Migrantenchefs die Anzahl der Abwanderungen aus Kenoukpanou aufgrund der sich verschlechternden Bedingungen der Agrarproduktion bereits die Anzahl der Zuzüge (KpYCi1-1, KpYCi1-2, KpYk)<sup>156</sup>.

Die kleinräumigen Differenzierungen der Landzugangs- und -nutzungsbedingungen in den Untersuchungsdörfern lassen mehrere Schlüsse zu. Die für Kenoukpanou geschilderte Situation deutet darauf hin, dass sich dieser Ort von einem Ziel zu einer Etappe von Wanderungen transformiert<sup>157</sup>. Weiterhin bestätigt sich die These von CHAUVEAU (2002: 17), dass die im Rahmen des Tutorats ausgehandelten Landzugangsregelungen sich jederzeit zu monetarisierteren Formen des Landzugangs weiterentwickeln können. Zwar wird in Kenoukpanou noch keine Pacht gezahlt, doch die hinter den unentgeltlichen Arbeitseinsätzen und der Vermittlung von Arbeitskräften stehenden monetären Werte rechtfertigen es durchaus, bereits von einer Monetarisierung zu sprechen<sup>158</sup>.

In diesem Kapitel wurde bereits angedeutet, dass auch der Bereich des Landtransfers von dem Prozess der Monetarisierung betroffen ist. Die sich seit den 1990er Jahren herausbildende Gegenstrategie des in der Region ranghöchsten Bariba-Königs wurde im vorherigen Kapitel bereits kurz besprochen. Im Rahmen des Verbots des traditionellen Oberhaupts der Region haben sich auch lokale Landrechtskomitees gebildet, welche gegen Landverkäufe vorgehen. In Sirarou beispielsweise begannen sich Landtransferaktionen nach der Unabhängigkeit zu akzentuieren. Wie bereits oben dargestellt, begannen auch hier Verwaltungsangestellte aus dem Ort im Zuge des Aufbaus neuer klientelistischer Netzwerke in die Politik, familiäres Land zur Anlage von Plantagen an Verwaltungsangestellte aus dem Süden weiterzugeben. Diese registrierten das Land formal und verkauften es, ohne die Erlaubnis dörflicher oder familiärer Landrechtsinstanzen einzuholen. Auch von direkten Landverkäufen der Dorfbewohner selbst wurde berichtet. Um dem Einhalt zu gebieten, wurde das Landkomitee gegründet. Dessen wichtigste Regelung besagt, dass die unautorisierten Verkäufer das von ihnen veräußerte Land zurück kaufen müssen. Bisher wurde zwar noch kein Rückkauf vollzogen, doch die Landtransferaktionen beschäftigen seither das Gericht in Parakou (SBCt, SBk, SBGp1, SBGp2, PBR).

Diese, in der ganzen Region in einer Konfliktsituation zwischen staatlichem Recht und dem transformiertem Gewohnheitsrecht stattfindenden, Landtransferaktionen produzieren Spekulationsopfer, die auch unter den nicht landbesitzenden, allochthonen Gruppen zu finden sind.

*„Entretemps j ‘avais commencé le travail du champ à Parakou et après quelque années comme la terre s’est appauvrit celui qui m’avait emprunté la parcelle pour faire le*

---

<sup>155</sup> Auf den untersuchten Großbetrieben handelte es sich bei der Rodung und Erstnutzung der Flächen durch Zuwanderer und der darauf folgenden Anlage von Plantagen für die Landbesitzer um eine vorher ausgehandelte, arbeitsteilige Nutzungsvereinbarung (KpBÉR, SBk, TBER, BNk).

<sup>156</sup> Der Migrantenchef von Kenoukpanou vermittelt Transmigranten Land in Bétérou, das am Rande eines neuen Agrarkolonisationsgebietes liegt und daher über noch mehr Landreserven und bessere Landzugangsbedingungen verfügt als Kenoukpanou. Der dortige Migrantenchef stammt ebenfalls aus der Region um Djougou und ist der jüngere Bruder des Migrantenchefs von Kenoukpanou. Beide Akteure sind Teile eines interregionalen ethnischen Transmigrationsnetzwerkes, die DOEVENSPECK (2004: 74-91) beschrieben hat.

<sup>157</sup> Diesen Prozess hat DOEVENSPECK (2004: 74-91) für verschiedene ehemalige Zuwanderungsregionen Benins bei seiner Analyse von Transmigrationsmotiven beschrieben.

<sup>158</sup> Den Übergangsprozess von freiem Landzugang zu verschiedenen Formen der Pacht beschreibt EDJA (1999: 171-194).

*champ à vendu la parcelle sans même me le dire. C'est ainsi que j'ai rejoint Boko pour m'installer. Comme ça j'ai commencé le champ à Boko en 1978. Ce que j'ai fait comme travail si nous allons mesurer la superficie vraiment c'est beaucoup, j'avais mis des tecks sur 7 hectares et 2 hectares pour les manguiers et après les propriétaires terriens ont déterré ces tecks sans me prévenir et après ils ont vendu toutes les parcelles mais finalement j'ai eu un autre endroit où je fais le champ maintenant". (BYk)*

Bei Landtransferaktionen der gerade beschriebenen Art kann sich für die in Rechtsunsicherheit lebenden Nutzer auch die Bindung an einen Tutor als nachteilig erweisen. In Sirarou beispielsweise begannen die Söhne eines verstorbenen Tutors Land inklusive der darauf angepflanzten Baumpflanzungen zu verkaufen, welches Migranten von diesem zur langfristigen Nutzung überlassen worden war (SYk1).

Vor allem den Migranteneliten sind die zukünftigen Folgen der weiteren Monetarisierung des Landrechts bewusst. Aus diesem Grund wollte beispielsweise der Migrantenchef in Kenoukpanou das von ihm genutzte Land kaufen, um es staatlich registrieren zu lassen. Dies wurde jedoch von den lokalen, autochthonen Rechtsautoritäten mit dem Verweis auf den Erlass des Königs von Parakou abgelehnt (KpYCi1-1, KpYCi1-2, KpBGp2). Zuwanderer können vielerorts nicht von dem staatlichen Registrierungsrecht Gebrauch machen, und fallen gleichzeitig durch das Netz der sich zu ihren Ungunsten entwickelnden Landzugangsregelungen. Aufgrund der zentralen Rolle des Landes für die Existenzsicherungsstrategien fast aller in der Region lebenden sozialen Gruppen ist die Monetarisierung von Landtransferaktionen somit als Mittel der sozialen Differenzierung mit steigender Bedeutung zu werten.

### **4.3 Zusammenfassung**

Ausgangspunkt der Analyse von Zuwanderung und Ressourcenverknappung im ländlichen Borgou war die These, dass diese beiden Prozesse den gesellschaftlichen Wandel in der Untersuchungsregion in besonderem Maße prägen. Um dies zu verdeutlichen wurden zunächst die sich gegenseitig bedingenden regionalen Formen der Zuwanderung und Ressourcenverknappung vorgestellt, und die allgemeinen Erklärungsfaktoren für die Herausbildung der beiden Prozesse durch regionale Befunde ergänzt.

Sich gegenseitig bedingende temporäre und dauerhafte Arbeitsmigration, sowie dauerhafte Zuwanderung sind die beiden dominanten Formen der Migration in das Untersuchungsgebiet, und haben dort die Siedlungsstruktur, die Landzugangsbedingungen und die Landnutzung nachhaltig verändert. Die Siedlungsdynamik wurde dabei bis in die 1970er Jahre hinein von autochthonen Bauern aufgrund steigender Feldflächenentfernungen, und von der Fulbebevölkerung auf der Suche nach Weidearealen bestimmt. Ab Mitte der 1980er Jahre wurde der Prozess dann vermehrt von allochthonen Fulbe und ethnischen Gruppen aus den nördlichen und nordwestlichen Landesteilen auf der Suche nach Existenzsicherungsmöglichkeiten getragen. Der Arbeitskräftemangel bei hoher Agrarproduktion, sowie die Möglichkeiten eine eigene Subsistenz- und Marktproduktion auf von autochthoner Bevölkerung zugeteiltem Land zu realisieren, waren die wichtigsten regionalen ‚pull-Faktoren‘ der Migrationen.

Der relative Landüberfluss der Vergangenheit beginnt sich jedoch in den Untersuchungsorten mit hoher Agrarproduktion langsam in eine Situation der Landverknappung umzukehren. Grund dafür ist, dass vorhandene Spielräume der Flächenintensivierung in der Landwirtschaft ungenutzt blieben und das steigende Produktionsvolumina im Bereich der Baumwolle und der

Nahrungskulturen fast ausschließlich über Flächenexpansion realisiert wurde. Auch die selektive Integration der Einkommensalternative Cashew oder von Nahrungskulturen wie Maniok in nicht mehr nachhaltige, extensive Produktionssysteme wirkt in Richtung einer Flächenexpansion und daher problemverstärkend.

Der Prozess der Flächenexpansion kann dabei als ‚relative Landverknappung‘ charakterisiert werden. Die Einschränkung der Landzugangs- und -nutzungsbedingungen gilt nicht für alle allochthonen Gruppen gleichermaßen. Dies wurde insbesondere am Beispiel des Institutionalisierungsprozesses des oft als ‚afrikanische Tradition‘ dargestellten Baumpflanzverbots und der Flächenlimitierungen für Neuzuwanderer deutlich. Als entscheidendes Differenzierungskriterium der unterschiedlichen Ausstattung mit Verfügungsrechten hat sich dabei nicht die ethnische Zugehörigkeit der Akteure herausgestellt, sondern die jeweilige Verweildauer vor Ort.

Diese sich institutionalisierenden Verfügungsrechtseinschränkungen in Abhängigkeit zu der Verweildauer und der sich verändernden lokalen Land-Mensch-Relation können somit gleichzeitig als Ausdruck und konstituierender Faktor derzeitiger, sozialer Ausdifferenzierungsprozesse betrachtet werden. Diese Verfügungsrechtsänderungen bestätigen auch die politökologische These, dass Ressourcenverknappung als sozialer Prozess zu verstehen ist (BLAIKIE 1985). Die bisher moderaten Änderungen der Verfügungsrechte dürfen nicht über den Entwicklungspfad der Landrechts- und -zugangsbedingungen der Untersuchungsregion hinwegtäuschen. Auch angestoßen von der zunehmenden Monetarisierung des Landtransfers, wandelt sich relativ freier Landzugang im Rahmen der Zuteilung durch traditionelle Autoritäten und Tutoren zu monetarisierteren Formen des Landzugangs, wie etwa der Pacht, wie sie in weiten Teilen des zentralen und südlichen Benin alltäglich sind.

Der Übergang zur Pacht muss nicht zwangsläufig mit einer sozioökonomischen Marginalisierung der Pächter einhergehen. Grundvoraussetzung dafür ist jedoch ein rechtlicher Rahmen, der den Akteuren Sicherheit bietet. Anknüpfend an die Ausführungen zu polykephalen Arenen, muss für die Untersuchungsregion konstatiert werden, dass im Bereich der Landverfügungsrechte eine wachsende, institutionelle Unsicherheit die rechtlichen Rahmenbedingungen des Landzugangs und der -nutzung prägt, was langfristig zu Marginalisierungstendenzen der in Rechtsunsicherheit lebenden Bevölkerungsgruppen führen kann.

Die derzeit stark vom *sustainable livelihood approach* geprägte internationale Debatte um Existenzsicherung stellt genau diesen Aspekt der Rechtssicherheit für diejenigen Bevölkerungsgruppen in den Vordergrund, deren Lebenshaltungssysteme im Wesentlichen auf der Nutzung von Naturressourcen basieren<sup>159</sup>. Wie die aufgezeigten Sachverhalte in den politischen Handlungsfeldern (*policy issue*) der im Untersuchungsgebiet tätigen Entwicklungsprojekte berücksichtigt werden, ist Gegenstand des folgenden Kapitels.

---

<sup>159</sup> Siehe beispielsweise ASHLEY/ CARNEY (1999).

## **5 Entwicklungsprojekte, Zuwanderung und Ressourcenverknappung im ländlichen Borgou**

### **5.1 Ausgewählte Querschnittsaufgaben der EZ**

Im Folgenden werden mit den Bereichen ‚Marktförderung und Marktentwicklung‘, ‚Dezentralisierung‘ sowie ‚entstaatlichte Institutionenförderung‘ drei aktuelle Querschnittsaufgaben der Entwicklungszusammenarbeit im Hinblick auf die Umsetzungspraxis der Entwicklungsprojekte, NRO und der privaten Entwicklungsagenturen analysiert. Diese Auswahl begründet sich durch die paradigmatische Funktion dieser Querschnittsaufgaben in der aktuellen entwicklungspolitischen Diskussion Benins und ihrem damit zusammenhängenden, strukturierenden Einfluss auf die gesamte Entwicklungspraxis<sup>160</sup>. Aus den in den drei folgenden Abschnitten präsentierten Querschnittsthemen ergeben sich eine Reihe entwicklungspolitischer Überzeugungsaktivitäten, die zusammen mit den in den Kapiteln 5.2 und 5.3 vorgestellten anreiz- und dienstleistungsorientierten Maßnahmen der Entwicklungspraxis in das gesellschaftliche Wirkungsfeld der Projekte transportiert wurden.

#### **5.1.1 Marktförderung und Marktentwicklung**

Die bis in die 1990er Jahre geführte entwicklungspolitische Diskussion um die volkswirtschaftlichen und sozialen Folgen der Informalität von Erwerbsaktivitäten armer Bevölkerungsgruppen ist abgeebbt. Ein Grund dafür ist die spät vollzogene ‚Entdeckung‘ der institutionellen Einbettung der Wirtschaft durch die Weltbank im Zuge der Auseinandersetzung ihrer führenden Vertreter mit dem Ansatz der Institutionenökonomie<sup>161</sup>. Dadurch hat sich auch die Agenda armutsorientierter Entwicklungspolitik in Benin verändert, wie im Folgenden anhand der analysierten Entwicklungsprojekte gezeigt wird. Der wirtschaftliche Erfolg von Marktteilnehmern soll nun nicht mehr durch Heraushebung ihrer Erwerbsaktivitäten aus dem Bereich der Informalität erzielt werden. Der wirtschaftliche Erfolg des Einzelnen wird nun eher – unabhängig vom rechtlichen Status des Erwerbsbereichs – als eine von funktionierenden marktwirtschaftlichen Institutionen abhängige Funktion erachtet. Zentrale Variablen sind dabei das Vertrauen zwischen den Marktteilnehmern und die Erhöhung ihrer Teilnahmekapazitäten durch Ausbildung und Information. Um das Marktvertrauen der Teilnehmer zu erhöhen, wurden an die Zielgruppen zusammen mit einkommensgenerierenden Maßnahmen eine Reihe von bürokratischen und marktlichen Verfahren herangetragen. Verträge, Kostenvoranschläge etc. sind u.a. darauf ausgerichtet, die so genannten Transaktionskosten zu senken<sup>162</sup>. Unter diesen Kosten, die in Entwicklungsländern gerade aufgrund der geringen Funktionsfähigkeit marktwirtschaftlicher Institutionen als besonders hoch eingeschätzt werden, sind die Zeit und die Ressourcen der Wirtschaftsakteure zu verstehen, die vor Abschluss einer wirtschaftlichen Transaktion anfallen.

Während eine verbesserte Ausbildung von Marktakteuren zu dem klassischen Standardrepertoire der Entwicklungszusammenarbeit gehört, ergibt sich aus der Bedeutungsaufwertung von Marktinformationen zur Verringerung von Transaktionskosten durch die Institutionenökonomie eine entscheidende Schnittstelle zu armutsorientierter

---

<sup>160</sup> ‚Ältere‘ Querschnittsaufgaben bzw. Entwicklungsparadigmen wie Gender und Umwelt sind bereits unter der Klammer der Nachhaltigkeit fest im System der Entwicklungszusammenarbeit verankert und werden im Hinblick auf die Fragestellung an den entsprechenden Stellen mit berücksichtigt.

<sup>161</sup> Siehe SEHRING (2003: 24ff.).

<sup>162</sup> Zu Transaktionskosten siehe RICHTER/ FURUBOTN (2003: 55-86).

Entwicklungszusammenarbeit<sup>163</sup>. Die Informationskampagnen über Marktpreise, die von mehreren Projekten und staatlichen Behörden landesweit in Zusammenarbeit mit lokalen Radiostationen durchgeführt wurden, zielten auf die Erhöhung der Wertschöpfung beim Erzeuger zu Ungunsten von Zwischenhändlern ab und verfolgten so verteilungspolitische Ziele:

*„La diffusion des prix des produits sur les antennes intéresse plusieurs couches de la société rurale. Elle permet aux producteurs de connaître les tendances des marchés et éviter de se faire traher par les commerçants. Les commerçants prennent l'expérience comme étant dirigée contre eux. Certains commerçants n'apprécient pas que leurs secrets soient divulgués. A travers cette composante, le PROMIC entend contribuer à la réduction des coûts des transactions commerciales pour faciliter l'intégration aux marchés et l'augmentation des opportunités commerciales” (IFAD 2001 : 24).*

Wie das folgende Zitat aus einem Dokument eines Landwirtschaftsprojekts veranschaulicht, soll die gezieltere und dichtere Information der Zielgruppen auch dazu beitragen, ihre Wertschöpfung zu erhöhen, und ihre Verhandlungsposition zu verbessern.

*“Provision is made for support to processing and marketing, including measures aimed at enhancing the bargaining power of small-scale processors (e.g. through independent access to information on products, prices, quantities and quality, promotion of inter-village marketing associations able to fill large orders and lobby for better prices; identification of new products, especially for expanding urban markets; construction of storage facilities; establishment of stand-by stocks of suitable equipment to reduce waiting time; and a series of market studies to complement the current R+T market knowledge” (PDRT 2003: 13).*

Neben diesem Fokus der Projekte, senkend auf die Transaktionskosten einzuwirken und die Verteilung der Gewinne in einer Wertschöpfungskette zu beeinflussen, dienten die im Zitat zuletzt angesprochenen Marktstudien der Überprüfung von Absorptionskapazitäten bestehender und der Identifizierung neuer Märkte<sup>164</sup>. Diese potenzialorientierte Nachfrageanalyse wurde durch produktive Investitionen zur Belebung bestehender Märkte flankiert. Die verschiedenen Projektaktivitäten sind dem Bereich der Unterstützung einkommensgenerierender Maßnahmen und der Schaffung ökonomischer Infrastrukturen zuzuordnen und Gegenstand des Kapitels 5.2.1.

### **5.1.2 Dezentralisierung**

In Benin stellte die Dezentralisierung zum Zeitpunkt der Untersuchung das wohl bedeutendste Querschnittsthema der EZ dar, in das sehr hohe entwicklungspolitische Erwartungen gesetzt wurde. So wurden nahezu alle entwicklungspolitisch bedeutsamen Themen, von Frauenförderung über *good governance* bis hin zu Armutsbekämpfung und Ressourcenschutz, von den Gebern in einen positiven Zusammenhang mit der Dezentralisierung gebracht (DREGER 2002: 13). Aus diesem Grund verfolgten im Vorfeld der eigentlichen Umsetzung der Verwaltungs- und Territorialreform fast alle Geber bereits entsprechende Strategien der Prädezentralisierung. Neben dem Ziel der Kompetenz- und Lastenverteilung auf niedrigere Verwaltungsebenen zeichneten sich alle sektoralen Prädezentralisierungsstrategien durch die

---

<sup>163</sup> Die hier in den Kontext der Institutionenökonomie gestellten Themen wie Informationen über Marktpreise, Vertrauen der Marktteilnehmer etc. sind keineswegs neu, sondern erfahren lediglich eine Aufwertung.

<sup>164</sup> Beispielsweise führte das seit dem Jahr 2000 aktive landesweite Projekt zur Förderung des Knollenfruchtanbaus solche Marktstudien mit dem Ergebnis weiterer inländischer und westafrikanischer Vermarktungsmöglichkeiten durch. Als neue Märkte wurden der europäische Viehfuttermarkt und der Export in die zentralafrikanische Republik identifiziert (PDRT 2003: 34).

Einbeziehung privatwirtschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure aus, denen eine wichtige Rolle bei der Implementierung der Dezentralisierung zugeschrieben wird.

*“The strengthening of the capacity of NGOs, small local contractors, local government structures and other facilitators of community development will support decentralization and participatory development“* (AGEFIB 1998:2).

Bevor im folgenden Kapitel näher auf diese Zivilgesellschaft des ländlichen Raums eingegangen wird, sollen hier kurz die wesentlichen politischen Inhalte und Förderinstrumente dieser Vorphase der Dezentralisierung besprochen werden. Eine der grundlegenden Ideen der Dezentralisierungspolitik ist es, unter dem Stichwort des *empowerment* die Bevölkerung durch den Transfer von Wissen und angepassten Planungsinstrumenten in die Lage zu versetzen, lokale Entwicklung selbst zu steuern. Zu diesem Zweck wurden seit den 1990er Jahren Projekte des Typs *Développement Communautaire (DC)*<sup>165</sup> von verschiedenen Gebern durchgeführt. BALTISSSEN (2003: 5) fasst für Benin folgende fünf Hauptdimensionen dieses Ansatzes zusammen:

- Die Stärkung der Verwaltungskapazitäten von Gemeinden und Dörfern in folgenden Bereichen: Diagnose von Entwicklungsproblemen, ihre Priorisierung, die Erarbeitung und Ausführung von lokalen und gemeindlichen Entwicklungsplänen sowie die Suche nach Finanzierungsmöglichkeiten.
- Die Erhöhung der Rechenschaftspflicht kommunaler Amtsträger gegenüber dem Staat und lokalen Verwaltungen durch Ausbildungsmaßnahmen und partizipative Kontrolle.
- Erhöhung des politisch-administrativen und finanziellen Handlungsspielraums der kommunalen und lokalen Regierungen zur Initiierung und Unterstützung lokaler Entwicklungsinitiativen.
- Übertragung von Aufgaben der Politikimplementierung von zentralstaatlichen Instanzen an die unteren Verwaltungsebenen oder eine gemeinsame Implementierung.

Aufgrund der schleppenden Dezentralisierung beschränkte sich der hier skizzierte Ansatz in den DC-Projekten Benins seit den 1990er Jahren jedoch auf die lokale Ebene. Dort wurden im Wesentlichen mittels partizipativer Verfahren dörfliche Mikroprojekte identifiziert und mit Hilfe der DC-Projekte realisiert. Langfristig erwarten die Geber von DC-Projekten und von den im Rahmen von Dezentralisierungsprogrammen praktizierten Maßnahmen der Anschubfinanzierung hauptsächlich einen erhöhten Grad an finanzieller Eigenständigkeit der dezentralisierten Gemeinden. Somit erwarten sie nicht weniger als einen Wechsel der derzeitigen lokalen Finanzierungs- und Verwaltungspraxis. Die dem Konzept der Dezentralisierung inhärente gesellschaftliche Zielvorstellung von sich finanziell selbst tragenden Entwicklungsprozessen bildet dabei den exakten Gegenentwurf der seit der Demokratisierung vorherrschenden entwicklungspolitischen Praxis: Erhöhte Mittelzuflüsse der Geber nach 1989 wurden gemäß ihrer Verwendung auch als ‚Demokratierente‘ bekannt. Mit diesem Begriff wurde auf die durch die massiven Mittelzuflüsse der Geber gewachsenen Möglichkeiten informeller staatlicher und zivilgesellschaftlicher Aneignung im Zuge des Demokratisierungsprozesses angespielt (LINGNAU 1996: 168). An ihre Stelle sollte seit

---

<sup>165</sup> Für das Konzept des *Développement Communautaire (DC)* ist mir keine passende Übersetzung bekannt. Der Ansatz darf nicht mit dem Konzept der kommunalen Selbstverwaltung verwechselt werden, da es in der Vergangenheit nicht auf der Verwaltungsebene der Gemeinden, sondern der Dörfer und Stadtviertel stattfand (siehe DED 2000: 3f.). Gleichfalls darf DC nicht mit dem älteren Konzept der Dorfentwicklung oder der lokalen Entwicklung gleichgesetzt werden, da der Begriff nicht auf eine territoriale, sondern eher auf eine soziologische Konnotation der Gemeinschaftlichkeit abzielt (SCHRADER 2003: 23).

2002 die Finanzierung der Gebietskörperschaften auf der Basis der Besteuerung von Wirtschaftsaktivitäten der Bevölkerung und staatlicher Zuschüsse treten. Die von der EZ beförderte Rentenlogik in Politik, Gesellschaft und Wirtschaft soll also über die Durchsetzung marktökonomischer Regeln und bürokratischer Verfahren in Politik und Gesellschaft zurückgedrängt werden<sup>166</sup>. Dieses Vorhaben war mit einer veränderten Zusammensetzung des Akteursensembles der Projektabwicklung verbunden, das sich in den im Kapitel 3.3 beschriebenen staatsdezentrierten Ansatz der ländlichen Entwicklung einfügt. Dieser kennzeichnet sich durch ein Nebeneinander von Entwicklungskooperationen der Geberlandschaft mit staatlichen, zivilgesellschaftlichen und privaten Akteuren aus, wobei die staatliche Beteiligung insgesamt abnahm<sup>167</sup>.

### **5.1.3 Entstaatlichte Institutionenförderung**

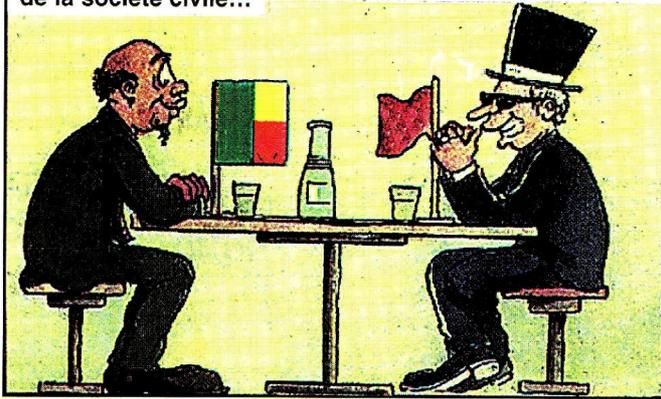
An dieser Stelle sollen zunächst die Argumentationen der Geberorganisationen für eine bevorzugte Zusammenarbeit mit nichtstaatlichen Akteuren nachvollzogen werden. Wie in Kapitel 3.3 dargelegt, ist das Interesse der Geber an der Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft in Benin ein Produkt der Deetatlichung globaler Entwicklungspolitik. Während die wichtigen ausländischen staatlichen und internationalen Geber bis in die 1990er Jahre hinein noch vorwiegend mit den staatlichen Behörden für die ländliche Entwicklung (CARDER) zusammenarbeiteten, ist an die Stelle der engen Kooperation nun eine entschlankte Kooperation bzw. sogar ein *by-passing* staatlicher Organisationen in der Projektarbeit getreten. Dies betrifft außer der gemeinsamen Identifizierungsphase und Zielebene alle Stadien eines Projektzyklus. Wie in der folgenden Projektbroschüre veranschaulicht, wurden von der Projektverwaltung bis hin zu der Durchführungsebene autonome Parallelstrukturen aufgebaut, die in erster Linie gegenüber den Geberinstitutionen rechenschaftspflichtig sind.

---

<sup>166</sup> Hierbei stellen die Steuererhebung und die Harmonisierung mit den ministeriellen Sektorplanungen die schwierigsten Aufgaben der kommunalen Entwicklungsplanung dar (BAKO-ARIFARI/ DOEVENSPECK/ SINGER 2004). Zur Abgrenzung von Rente gegenüber Profit siehe ELSENHANS (1981, 2001).

<sup>167</sup> Bereits seit den 1990er Jahren wurde unter dem Schlagwort der ‚dezentralisierten Kooperation‘ Entwicklungszusammenarbeit abseits staatlicher Strukturen gefördert. Hervorzuheben sind die Städtepartnerschaften zwischen Frankreich und Benin sowie Initiativen der Europäischen Union zu zivilgesellschaftlicher Nord-Süd-Kooperation zwischen NRO. Projekte im Rahmen dieses Ansatzes, der auf die vierte Lomé Konvention von 1995 zurückging, konzentrierten sich vorwiegend auf den städtischen Raum (DREGER 2002: 14-20). Insgesamt ist er als einer der vielen Faktoren zu werten, die zur Gründungswelle zivilgesellschaftlicher Organisationen beigetragen haben.

Le gouvernement, préoccupé par la situation et profitant de la collaboration des partenaires au développement et de la société civile...



... a créé l'AGeFIB



Une entité administrativement et financièrement autonome.



A promouvoir l'accès des populations pauvres aux services financiers décentralisés.

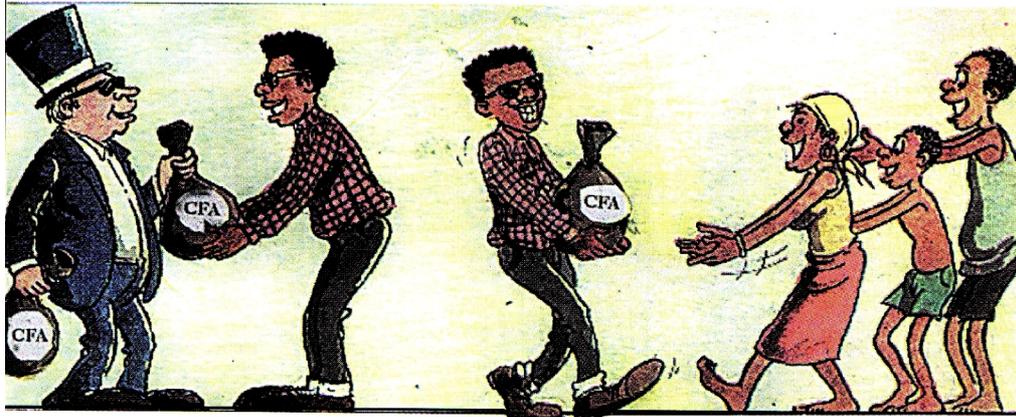


Abb. 10: Darstellung administrativer Parallelstruktur der *Agence de Financement des Initiatives de Base* (AGEFIB<sup>168</sup>) in einem Werbeflyer

Quelle: AGEFIB (2001)

<sup>168</sup> Bei der *Agence de Financement des Initiatives de Base* (AGEFIB) handelt es sich um eine 1997 im Zuge der Einführung des staatlichen Programms der sozialen Kompensationsmaßnahmen von Struktur Anpassungsprogrammen *Dimension Sociale du Développement* (DSD) gegründete *association à but non lucratif reconnue d'utilité publique*.

Während in den Sektoren Bildung und Gesundheit noch eine relativ enge Kooperation mit den staatlichen Behörden von der ministeriellen Einbettung bis zur Umsetzung gesucht wurde, war die Intensität des *by-passing* am stärksten in den einkommensrelevanten Bereichen (ländliches Finanzwesen, einkommensgenerierende Maßnahmen) und dem ländlichen Infrastrukturausbau ausgeprägt. Dort galt die Absenz staatlicher Organe im Projektkreislauf für die meisten Geber vor dem Hintergrund der gemachten Erfahrungen quasi als Erfolgsvoraussetzung:

*„The Bank Team considered several options for the project design, including provision of social infrastructure through sectoral ministries. However, given the weak implementation capacity of sectoral ministries this option was not adopted, and the decision was made to create an independent non-profit association to allow maximum flexibility and autonomy from political pressure”* (World Bank 2004a: 7).

*„The first four IFAD projects in Benin were implemented by the decentralized arms of MDR, namely, the CARDER at the departmental level. However, their performances were characterized by a lack of responsiveness to IFAD’s target group, weak management, poor reporting, failure to use M+E findings, and a general reluctance to contract out any to organizations or partners better qualified to deliver the required goods and services. Although the CARDER are nominally autonomous bodies within MDR, they often faced budget problems that not only delayed implementation but were often resolved by drawing on project funds. For these reasons, IFAD decided that field activities under PAGER and PROMIC would be carried out by contracted services providers, such as small- and medium-scale enterprises, consulting firms, NGOs and government agencies with proven capabilities and individuals”* (FIDA 1998: 12).

Die in diesen Zitaten beschriebenen, schwachen Planungs- und Implementierungskapazitäten von Ministerien und ihren Agenturen sind dafür verantwortlich, dass Projekte teilweise nicht mehr in Ministerien angesiedelt sind. Auch ihre Implementationsagenturen werden nicht mehr wie früher automatisch in die Projektabwicklung einbezogen, sondern müssen sich nun teilweise auf dem Durchführungsmarkt gegenüber zivilgesellschaftlichen und privaten Anbietern behaupten<sup>169</sup>. Die Geberskepsis gegenüber dem Staat spiegelte sich auch in entsprechenden Aktivitäten der Förderung von Zivilgesellschaft wider<sup>170</sup>. Welche gesellschaftlichen Akteure können jedoch nun von der zivilgesellschaftlichen Institutionenförderung profitieren? Die holländische Entwicklungsagentur SNV nennt beispielsweise folgende Akteure der Zivilgesellschaft:

*„Les Citoyens, les Associations de Développement, les organisations non gouvernementales, les coopératives, les associations professionnelles, les syndicats, les lobbies, les ligues, les confessions religieuses, les chefferies traditionnelles, les sociétés traditionnelles secrètes, les associations culturelles et artistiques, les entreprises privées, les sages, les leaders d’opinion”* (SNV : o.J.).

---

<sup>169</sup> In manchen Projektbereichen besitzen staatliche Institute freilich aufgrund ihrer langjährigen Erfahrung und staatlichen Subventionierung eine Monopolstellung. Als Beispiel sei das *Institut National pour la Recherche Agricole au Bénin* (INRAB) für die projektbegleitende Agrarforschung genannt. Die Unterstützung von staatlichen Forschungseinrichtungen genießt bei den Gebern unter dem Siegel der Institutionenförderung weiterhin einen hohen Stellenwert.

<sup>170</sup> Wie es für Querschnittsthemen der Entwicklungszusammenarbeit kennzeichnend ist, werden der Förderung der Zivilgesellschaft im Rahmen eines entstaatlichten Ansatzes der Institutionenförderung positive Wirkungen in vielen politischen Feldern, wie dem der Dezentralisierung bescheinigt: *„Il avait pour objectif d’amorcer l’elaboration de la démarche d’appui de la SNV aux OSC pour renforcer leur contribution au développement communal dans le contexte de la gouvernance locale et de la décentralisation”* (SNV 2003: 1).

Diese Aufzählung verdeutlicht mehrere Aspekte hinsichtlich der Auffassung der Geber von dem Wesen der Zivilgesellschaft. Es kommt klar die versuchte Abgrenzung gegenüber staatlichen Institutionen zum Ausdruck, wobei festzustellen ist, dass dieser Versuch auf einem für Afrika nicht mehr aktuellen wissenschaftlichen Konzept von Staatlichkeit basiert. Dieses bezieht nur zentralstaatliche Institutionen in einer ahistorischen Weise in die Betrachtung von Staatlichkeit ein. Zöge man neuere historisch-genetische Konzepte von lokaler Staatlichkeit in Afrika in Betracht<sup>171</sup>, so würden einige der oben genannten Organisationen durchaus als quasi-staatlich angesehen werden müssen. Hierbei ist beispielsweise an die auf Initiative des Staates hin gegründeten Produzentenvereinigungen zu denken, oder an die unter der kolonialen Verwaltungspraxis entstandenen, für die damalige Herrschaft so zentralen administrativen Königtümer. Der Hintergrund für die Förderung dieser beiden zentralen *player* auf der intermediären und lokalen Ebene ist natürlich auch der in der EZ-Praxis übliche Ansatz der Berücksichtigung so genannter Implementalzielgruppen. Hiermit sind etablierte individuelle oder kollektive Machtträger gemeint, die, falls sie nicht ebenfalls in den Genuss von Leistungen der EZ kommen, häufig Blockadestrategien gegenüber dem Projekt anwenden. Somit verbergen sich hinter nebulösen Projektkomponenten, wie etwa der stärkeren ‚Nutzbarmachung‘ der Kompetenzen dörflicher Entscheidungsträger und Organisationen (*capitalisation of village leaders and village organisations*) Strategien der Berücksichtigung von Implementalzielgruppen. Neben diesen ‚lokalstaatlichen‘ Akteuren versuchten aber auch moderne staatliche Institutionen mittels kooptiver Strategien gegenüber zivilgesellschaftlichen Akteuren, indirekt von den veränderten Geberansätzen der Institutionenförderung zu profitieren (siehe Abb. 11)<sup>172</sup>.

Damit sind nicht die in Kapitel 2.2 angesprochenen ‚Hybridisierungsstrategien‘ von im Amt befindlichen oder ehemaligen Staatsbeamten für private Zwecke gemeint, sondern die ‚Hybridisierungsstrategien‘ finden im Rahmen der offiziellen Richtlinien des Staates zur Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft statt. Die Einrichtung des *Ministère Chargé des Relations avec les Institutions, la Société Civile et les Béninois de l'Extérieur (MCRI-SCBE)* im Jahr 1999 (Dekret Nr. 99-515) oder des *Centre de Promotion des Associations et ONGs (CPA-ONG)* zeugen auf der staatlichen Ebene von dieser Entwicklung (MCRI-SCBE 2003: 43)<sup>173</sup>.

---

<sup>171</sup> Siehe BAKO ARIFARI (1999).

<sup>172</sup> Natürlich geht es in Kooptionsstrategien nicht nur um finanzielle Angelegenheiten, sondern auch darum, durch Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure in die Aktivitäten dem potenziellen Aufbau einer regulativen Gegenmacht entgegen zu steuern: „ *Pour sa part, le MCRI-SCBE comprend la société civile comme étant (...) l'ensemble des organisations (...) dont la vocation est d'exercer une activité d'intérêt général (...) dans une relation dynamique de contre pouvoir social non conflictuel avec l'Etat*“ (MCRI-SCBE 2003: 43).

<sup>173</sup> Das CPA-ONG versteht sich als ein staatlich organisierter Dachverband von NRO. Neben Beratung und der Verbreitung von wichtigen NRO-relevanten Informationen, umfassen die Aufgaben des CPA-ONG auch die Subventionierung von NRO und deren Zielgruppen. Die Subventionierung ist von geringem Umfang und hat im Vergleich zu anderen Budgetposten eher symbolischen Charakter (COVADES: 11).



Abb. 11: Plakat der Regionalentwicklungsbehörde CARDER des Departement Borgou zur Förderung der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft anlässlich einer Landwirtschaftsmesse in Parakou (Okt. 2001).

Was in der obigen, sehr weit gefassten Definition von Zivilgesellschaft mehrfach überschritten wird, ist die Grenze zwischen Akteuren der Zivilgesellschaft und den Akteuren des Marktes<sup>174</sup>. Diese unscharfe Grenze wird auch in folgendem Auszug aus einem Text über die Modalitäten zur Förderung und Zusammenarbeit mit dem Privatsektor und der Zivilgesellschaft einer staatlichen ausländischen Entwicklungsorganisation besonders deutlich:

*„ Les participants de l’atelier n’ont pu adopter une position commune sur l’appartenance ou non du secteur privé à la société civile. Pour les uns, le secteur privé serait distinct de la société civile, car il y aurait une classification courante distinguant nettement le secteur public, le secteur privé et la société civile ; le secteur privé s’allie souvent au pouvoir politique pour la préservation de ses intérêts économiques ou financiers ; il arrive que le secteur privé porte atteinte aux intérêts des citoyens et soit de ce fait contesté par la société civile. Pour les autres, le secteur privé ferait partie de la société civile parce que: son but lucratif ne suffit pas à l’exclure de la société civile; plusieurs organisations retenues ci-dessus comme faisant partie de la société civile ont un but lucratif (CECA, Coopératives, etc.) ; le secteur privé n’a pas vocation à conquérir et exercer le pouvoir politique. Les convictions exprimées de part et d’autre étaient si fortes qu’il n’a pas été possible d’obtenir un compromis sur ce point” (SNV 2003 : 5).*

Vor allem im zweiten Teil der Argumentation finden sich beispielsweise mit der Gewinnorientierung viele Bestimmungsmerkmale der Zivilgesellschaft in Afrika wieder, welche die Anwendung dieser Kategorie dort erschweren. Besonders auf die Gewinnorientierung wird im Kontext der untersuchten NRO näher einzugehen sein. Dabei wird es allerdings weniger um eine erneute Standortbestimmung von Zivilgesellschaft in Afrika am Beispiel Benins gehen, sondern darum, den Einfluss ihrer spezifischen Wesensmerkmale auf die Wahrnehmung des Beziehungsgefüges zwischen Zuwanderung, Ressourcenverknappung und der Entwicklungspraxis aufzuzeigen<sup>175</sup>. Zunächst muss darauf hingewiesen werden, dass die Vermischung marktlich orientierter und zivilgesellschaftlicher

<sup>174</sup> Siehe auch LE MEUR (1999).

<sup>175</sup> Zu Zivilgesellschaft in Afrika siehe z.B. LACHENMANN (1994), CHABAL/ DALOZ (1999) und KÖSSLER/ MELBER (1993).

Organisationen auch in den Förderrichtlinien anderer Geberorganisationen offizielle Strategie ist. So verschwimmt die Unterscheidung gänzlich, wenn vereinheitlichend von Leistungserbringern, einheimischen oder intermediären Organisationen (*prestataires, organisations indigènes, organisations intermédiaire*) die Rede ist. Im Verzicht auf die Unterscheidung zwischen verschiedenen Akteurstypen im nichtstaatlichen Bereich ist bereits die im folgenden Zitat durchscheinende Resignation der Geber auf der Suche nach Zivilismus enthalten.

*„Toutefois je sais aussi que le concept de la société civile crée beaucoup de controverses et de polémiques; c'est pourquoi je veux compter sur le dynamisme des modérateurs afin qu'on ne s'enlise dans des considérations académiques mais de pouvoir trouver tant que nous sommes ici réunis, maires, représentants d'organisations de la société civile, partenaires au développement des compromis opérationnels qui nous permettront d'atteindre tous notre objectif commun qui est de contribuer à la lutte contre la pauvreté genre spécifique”* (SNV 2003 : 27).

Wenn schon kaum ‚zivilgesellschaftliche Impulse‘ von den einheimischen Organisationen zu erwarten sind, dann möchten die Geberorganisationen in pragmatischer Weise wenigstens solche Durchführungsorganisationen in ihre Aktivitäten einbinden, welche die ihnen übertragenen Aufgaben professionell erledigen (BRÜNTRUP-SEIDEMANN et al. 2000: 276). Diese Effizienzerwägungen und das unscharfe Geber-Konzept von Zivilgesellschaft in Benin führten auf der intermediären und lokalen Ebene zur Zusammenarbeit mit einem sehr breiten Akteursensemble. Es werden nahezu alle Akteure unterstützt, die auf den ersten Blick nichts mit den alten zentralstaatlichen Institutionen zu tun haben. Über eigene Kooptionsstrategien und die Marktkonkurrenz können sie dennoch einen Platz im neuen institutionellen Setting beanspruchen. Wie die vorgestellten Querschnittsaufgaben die Entwicklungspraxis strukturieren, wird in den folgenden Kapiteln noch deutlicher werden. Im Anschluss werden die zentralen Merkmale verschiedener Entwicklungsprojekte der Geberorganisationen im Hinblick auf Zusammenhänge mit Ressourcenverknappung und Zuwanderung untersucht.

## **5.2 Entwicklungsprojekte der Geberorganisationen**

Die Einteilung der entwicklungspolitischen Landschaft Benins in die ‚Entwicklungsprojekte der Geberorganisationen‘ auf der einen Seite, sowie ‚NRO und private Entwicklungsagenturen‘ auf der anderen Seite, die in den folgenden beiden Kapiteln dieser Arbeit untersucht werden, folgt der sich seit Beginn der 1990er Jahre in Benin durchsetzenden Heterogenisierung des Feldes entwicklungspolitischer Organisationen. In Kapitel 3.3 wurden bereits die veränderten Rahmenbedingungen der Förderpraxis und in Kapitel 5.1.3 das veränderte Verhältnis zwischen externen Geberorganisationen, dem beninischen Staat und beninischen zivilgesellschaftlichen sowie privaten Organisationen herausgearbeitet. Im Ergebnis hat sich aus diesen beiden Faktorenbündeln eine dezentralisierte Förder- und Durchführungspraxis herauskristallisiert. Obwohl die Übergänge zwischen den beiden Kategorien fließend sind, finden sich auf der Geberseite mehrheitlich ausländische staatliche und internationale EZ-Organisationen, die neben ihrer Rolle als wichtigste Finanzgeber auch für die Programm- und Projektformulierung in Zusammenarbeit mit dem beninischen Staat verantwortlich sind. Auf der Implementierungsebene bewegen sich hingegen vorwiegend einheimische Organisationen. Im folgenden Abschnitt werden mit den Interventionsfeldern und den Aktivitäten, den Projektinterventionsgebieten und den Strategien ihrer Auswahl sowie den Zielgruppendefinitionen und den Strategien zur Erreichung von Zielgruppen

zentrale Projektmerkmale in vergleichender Weise analysiert. Am Ende jeden Abschnitts werden die Bezüge dieser zentralen Projektmerkmale zu den Prozessen der Zuwanderung und Ressourcenverknappung besprochen. Diese vergleichende Analyse gibt wertvolle Hinweise darauf, inwiefern diese Prozesse während der Phase der Politikformulierung und Agendasetzung berücksichtigt wurden.

### **5.2.1 Interventionsfelder, Projekte und Projektaktivitäten**

Im Folgenden werden zunächst die analysierten Projekte einem Interventionsfeld zugeordnet und ihre Aktivitäten beschrieben. Die Zuordnung zu den Interventionsfeldern ‚sozioökonomische Infrastruktur und ländliches Finanzwesen‘, ‚Landwirtschaft und Ressourcenschutz‘ sowie ‚Einkommens- und Ernährungssicherung‘ richtet sich nach dem Analyseziel dieser Arbeit und nicht nach der Selbstzuordnung der Projekte. Folgende drei Gründe waren ausschlaggebend für diese Vorgehensweise:

Erstens sind alle untersuchten Projekte graduell multisektoral angelegt, d.h. selbst wenn beispielsweise der Ausbau des ländlichen Wegenetzes das Hauptziel eines Projektes darstellte, sollten immer auch Sekundärwirkungen durch die Art der Auftragsabwicklung entstehen. Komplementäre Sekundärwirkungen aus dem Infrastruktursektor sind beispielsweise eine arbeitsintensive Abwicklung durch arme Bevölkerungsgruppen oder die Auftragsvergabe an Privatfirmen. Im ersten Fall kann die Sekundärwirkung dem Tätigkeitsbereich ‚Einkommens- und Ernährungssicherung‘ zugeordnet werden. Im zweiten Fall kann die Zuordnung zu typischen Geberkategorien wie etwa die ‚Unterstützung des privaten Sektors‘ oder ‚Institutionenförderung‘<sup>176</sup> erfolgen. Die Interventionsbereiche, denen ein Projekt zugeordnet ist, sagten also sehr wenig über seine reale Interventionsnatur aus.

Die Bezeichnungen der Tätigkeitsfelder der Entwicklungszusammenarbeit sind zweitens zwischen den Gebern untereinander aber auch zwischen diesen und dem beninischen Staat nicht harmonisiert. Drittens wird die analytische Brauchbarkeit der verwendeten Kategorien durch Kopplung und Vermengung transversaler und sektoraler Tätigkeitsfelder, wie sie etwa in der Bezeichnung von Tätigkeitsbereichen wie ‚Landwirtschaft, Ländliche Entwicklung, Umwelt‘ zum Ausdruck kommen, stark reduziert. Auf der Projektebene multiplizierten sich die durch die Zuordnungsweisen der Geber zu Tätigkeitsbereichen der EZ entstandenen Unschärfen durch ihre dominante Angebotsform des ‚Pakets‘. Je nach Geber und Projekt sind in einem ‚Paket‘ unterschiedliche entwicklungspolitische Leistungen enthalten. So kommt etwa die Unterstützung einkommensgenerierender Tätigkeiten oder die landwirtschaftliche Beratung nie ohne ein Minimum an Sachleistungen aus.

Ein weiteres sehr kopplungsfähiges Themenfeld ist die Alphabetisierung. Spätestens seit den 1970er Jahren wird sie in Benin verschiedensten Adressaten von der Frauengruppe über dörfliche Entscheidungsträger bis hin zu Funktionären in Dachverbänden im kombinierten Maßnahmenpaket mitvermittelt. Diese Kopplungspraxis entwicklungspolitischer Leistungen im Paket verhindert die Vergleichbarkeit verschiedener Tätigkeitsprofile. Deshalb soll die folgende Aufschlüsselung der Aktivitäten pro Interventionsfeld als erster Analyseschritt

---

<sup>176</sup> Besondere geberübergreifende Unklarheit herrscht bei der Verwendung des Konzeptes der Institution. Auffällig ist hier die dem Institutionenbegriff anhaftende Organisationslastigkeit. Institutionenförderung erfolgt als Organisationsförderung sowohl im staatlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Bereich. Andererseits erfolgt auch eine Verwendung des Institutionenbegriffs als habitualisierte menschliche Praxis, die – je nach dem ob sie gemäß des Geberverständnisses zu Entwicklung beiträgt oder nicht – entweder erhalten werden (Solidarität, Vertrauen etc.) oder durch Verhaltensänderungen erst hergestellt werden soll (Marktkonkurrenz, bürokratische Verfahren etc.).

Aufschluss darüber geben, was konkret die verschiedenen Projekte im ländlichen Raum tun. Bei ihrer ersten Nennung werden die Zuordnungskategorien ausführlich geschildert. Im nachfolgenden Text wird nur noch auf die den Interventionsfeldern spezifischen Besonderheiten eingegangen.

### *Sozioökonomische Infrastruktur und ländliches Finanzwesen*

Die im Kapitel 3.3 beschriebenen aktuellen Entwicklungen der armutsorientierten ländlichen Entwicklungspolitik auf nationaler Ebene mündeten in der Implementierung vieler Projekte zur Verbesserung des Zugangs zu sozioökonomischer Infrastruktur. Die diesem Interventionsfeld zugeordneten Projekte sind multisektorielle Projekte und Sektormaßnahmen. Dementsprechend handelt es sich um ein sehr heterogenes Projektensemble. Mit Ausnahme der Finanz-NRO CBDIBA ist das gemeinsame Merkmal der in diesem Abschnitt vorgestellten Projekte ihre Vorgehensweise nach dem Konzept des *Développement Communautaire*. Die Merkmale des Projekttyps und seine Funktionen im Hinblick auf die Dezentralisierung wurden im Kapitel 5.1.2 beschrieben. In jeder Hinsicht kann DC als der dominante Projekttyp im ländlichen Raum seit den 1990er Jahren und damit auch während des Untersuchungszeitraumes gelten. Mit den folgenden Projekten konnten alle Interventionen dieses Typs während des Untersuchungszeitraums im südlichen Borgou auf den drei Analyseebenen der vorliegenden Arbeit (siehe Kapitel 2.2.2) berücksichtigt werden:

- Projekt Sozialfonds (AGEFIB)
- Projekt zur Trinkwasserversorgung und -hygiene im ländlichen Raum (PADEAR)
- Projekt zur Förderung der lokalen Entwicklung im östlichen Borgou und westlichen Atakora (PADEL)
- Projekt zur Förderung des ländlichen Raums im Borgou (PAMR- Borgou)
- Mikrofinanz- und Vermarktungsprojekt (PROMIC)

Wie die Tabelle 5 veranschaulicht, werden in den meisten Projekten neben dem Bau von Infrastrukturen noch andere Maßnahmen aus verschiedenen Interventionsfeldern in einem multisektoriellen Ansatz kombiniert.

Tabelle 5: Vergleich der Projektaktivitäten im Interventionsfeld ‚sozioökonomische Infrastruktur und ländliches Finanzwesen‘ (eig. Erhebung)

| Projektaktivitäten                  |  | AGeFIB                                      | PADEAR | PADEL | PAMR | PROMIC | CBDIBA |
|-------------------------------------|--|---|--------|-------|------|--------|--------|
| Einkommengenerierung <sup>177</sup> | A) Landwirtschaftliche Produktion                        | Hauptnahrungskulturen                       |        |       | +    | +      |        |
|                                     |  | Baumwolle                                   |        |       |      |        |        |
|                                     |  | Nutzbaumplantagen                           |        |       | +    | +      |        |
|                                     |  | Andere Kulturen                             | +      |       | +    | +      | +      |
|                                     |  | Kleintierhaltung <sup>178</sup>             | +      |       | +    | +      | +      |
|                                     |  | Rinderhaltung                               |        |       |      |        |        |
|                                     |  | Traktoren                                   |        |       |      |        |        |
|                                     |  | Ochsenanspannung                            |        |       | +    |        |        |
|                                     |  | Sonstige Geräte u. Maschinen <sup>179</sup> |        |       |      |        |        |
|                                     | Bodenfertilität  |   |        | +     | +    |        |        |
|                                     | B) Verarbeitung u. Kommerzialisierung von Agrarprodukten | +   |        | +     | +    | +      |        |
|                                     | C) Nichtlandwirtschaftl. Erwerbsaktivitäten              | +   |        | +     | +    | +      |        |
|                                     | Produktionsmittel für B) u. C)                           | +   |        | +     | +    | +      |        |
|                                     | D) Zugang zu Finanzinstitutionen <sup>180</sup>          | +   |        |       | +    | +      | +      |
| Infrastruktur <sup>181</sup>        | Ökon. Infr.  | Märkte                                      | +      |       | +    | +      |        |
|                                     |  | Speicher u. Sonstiges                       | +      |       | +    | +      | +      |
|                                     |  | Wasserrückhaltebecken                       | +      |       | +    | +      |        |
|                                     |  | Ländlicher Wegebau                          | +      |       | +    | +      | +      |
|                                     | Soziale und Verwaltungsinfrastruktur                     | +   | +      | +     | +    | +      | +      |
| Gesundheit                          | Lokale Krankenkassen <sup>182</sup>                      |   |        |       |      |        |        |
|                                     | Umfeldhygiene <sup>183</sup>                             |   |        |       |      |        |        |
|                                     | Aufklärung   | +   | +      | +     | +    |        |        |
| Ress.-man.                          | Konfliktmanagement u. Landnutzungsplanung <sup>184</sup> |   |        | +     | +    |        |        |
|                                     | Umweltbildung  |   |        | +     | +    |        | +      |
| Bildung                             | Alphabetisierung   | +   |        | +     | +    | +      |        |
|                                     | Verwaltungskompetenz der Zielgruppen                     | +   | +      | +     | +    | +      |        |

<sup>177</sup> Zu den Ausbildungsinhalten zählen die Aus- und Weiterbildung von Zielgruppen zur Integration neuer, annueller und Dauerkulturen bzw. neuer Varietäten inklusive der Saatgut und Setzlingsherstellung in Anbausysteme. Auch der Transfer von Kenntnissen zur Erhöhung der Bodenfertilität und Begrenzung des Bodenabtrags, wie beispielsweise Stockwerksanbau, hangparalleler Anbau, die Kombination von Brache und dem Anbau von stickstoffanreichernden Pflanzen zählen u.a. zu den Ausbildungsinhalten. Die technische Aus- und Weiterbildung im Bereich der Weiterverarbeitung und der nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten bezieht sich hauptsächlich auf die Handhabung der Geräte und Maschinen, auf Lagerungstechniken und den Zugang zu verbesserten Marktinformationen. Die Serviceleistungen im Bereich der Kleintier- und Rinderhaltung umfassen die Weiterbildung in Zucht und Haltung sowie subventionierte, tiermedizinische Maßnahmen wie Impfkampagnen.

<sup>178</sup> Zucht und Haltung von Geflügel, kleinen Wiederkäuern, Grasnagern, Kaninchen, Fischen, Bienen und Schnecken.

<sup>179</sup> Dünger, Saatgut, Produktionsgeräte und Maschinen.

<sup>180</sup> Maßnahmen zur Verbesserung des Angebots informeller Finanzdienstleister oder des Zuganges von Zielgruppen zu formellen Finanzdienstleistungsagenturen inklusive des eigenen Angebots.

<sup>181</sup> Je nach Zentralität der Einrichtung und damit des Anteils ortsexterner Nutzer besteht ein fließender Übergang zwischen lokaler und überlokaler Infrastruktur.

<sup>182</sup> Beitragsbasierte, dörfliche Gruppen zu dem Zweck der besseren medizinischen Versorgung (*Mutuels de Santé*).

<sup>183</sup> Hauptsächlich Müllentsorgung von Haushalten und Märkten.

<sup>184</sup> Lokale oder regionale Landnutzungsplanung. Beispiele sind Nutzungsvereinbarungen für geschützte Wälder oder solche zwischen Tierhaltern und Ackerbauern.

Aus den Häufungen in der Tabelle ist weiterhin ersichtlich, dass neben der Errichtung von sozioökonomischer Infrastruktur die Förderung einkommensgenerierender Maßnahmen einen zweiten Interventionsschwerpunkt darstellt. Die Häufigkeitsverteilung der Aktivitäten innerhalb dieses Förderschwerpunkts ist im Kontext eines übergeordneten Ziels der ländlichen Entwicklungspolitik zu sehen. Im Zentrum steht hier die Diversifizierung des landwirtschaftlichen Sektors und von ländlichen Einkommen. So erfährt der Baumwollanbau im Bereich der landwirtschaftlichen Produktion die geringste Förderung und auch die Hauptnahrungskulturen spielen nur eine untergeordnete Rolle. Während beispielsweise das ‚Projekt zur Förderung der lokalen Entwicklung im östlichen Borgou und westlichen Atakora (PADEL)‘ lediglich die Maniokproduktion in geringem Umfang unterstützt, verfügt das ‚Projekt zur Förderung des ländlichen Raums im Borgou (PAMR)‘ über eine Komponente zur Einführung standortgerechter Produktionssysteme. Nutzbaum- und Wertholzplantagen gelten im Untersuchungsgebiet als lukrative Erwerbsoptionen. Diese Aktivitäten werden von denselben beiden Projekten in Form von subventionierter Setzlingsverteilung und der Gründung von Baumschulen betrieben. Während die Unterstützung der Reisproduktion in der Sammelkategorie ‚andere Kulturen‘ ebenfalls vor dem Hintergrund der Einkommens- und Sektordiversifizierung zu sehen ist, zielt die Förderung des Gemüseanbaus darüber hinaus auf eine verbesserte Qualität der ländlichen Diäten ab. Auch die Kleintierhaltung erfüllt beide Funktionen. Hier werden neben Verbesserungen in der herkömmlichen Kleintierhaltung (Fütterung, tiermedizinische Versorgung) eine Reihe von Zucht- und Haltungsmethoden lokal neuer Arten (Grasnager, Kaninchen, Bienen, Fische, Schnecken) als Innovationen eingeführt. Auf der Ebene der einzelnen Projekte spiegeln sich die aus der Querschnittsanalyse festgestellten Schwerpunktsetzungen ausschnittshaft wider.

Tabelle 6 und Tabelle 7 verdeutlichen einerseits die Schwerpunktsetzung auf Aktivitäten ab der ersten Verarbeitungsstufe und andererseits die Aussparung von Baumwolle und Hauptanbaukulturen im Förderbereich der landwirtschaftlichen Produktion.

Tabelle 6: Einkommensgenerierende Aktivitäten von Frauengruppen und Förderbeträge des PADEL in den Gemeinden Nikki und Kalalé 2001

| <b>Förderbereich</b>                  | <b>Aktivität/ Leistung</b>                              | <b>Betrag in €</b> |
|---------------------------------------|---|--------------------|
| Landwirtschaftliche Produktion        | Anbau von Gartenkulturen und Reis                       | 4.975              |
| Transformation und Kommerzialisierung | Seifenherstellung aus Schinussbutter                    | 831                |
|                                       | Erhalt von Geräten und Maschinen zur Weiterverarbeitung | 3.475              |

Daten: PADEL (2002)

Tabelle 7: Leistungen des Projektes PROMIC an Frauengruppen 1999-2001<sup>185</sup>

| Förderbereich              | Ausbildungseinheit                              | Anzahl teilnehmender Frauengruppen 1999 | Anzahl teilnehmender Frauengruppen 2000 | Anzahl teilnehmender Frauengruppen 2001 |
|----------------------------|---|---|---|---|
| <b>Bildung</b>             | Verwaltungskompetenz                            | 173                                     | 763                                     | 763                                     |
|                            | Basisalphabetisierung                           | 749                                     | 763                                     | 0                                       |
|                            | Erfahrungsaustausch zwischen Frauengruppen      | 210                                     | 17                                      | 16                                      |
| <b>Tierproduktion</b>      | Bienenzucht                                     | 15                                      | 0                                       | 0                                       |
|                            | Schneckenzucht                                  | 18                                      | 0                                       | 0                                       |
|                            | Fischzucht                                      | 2                                       | 0                                       | 0                                       |
|                            | Zucht kleiner Wiederkäuer                       | 2                                       | 0                                       | 0                                       |
| <b>Transf. u. Kommerz.</b> | Seifenherstellung aus Schinussbutter und Palmöl | 49                                      | 0                                       | 0                                       |
|                            | Herstellung hochwertiger Seife                  | 18                                      | 0                                       | 0                                       |

Daten: PROMIC (2001)

Aus diesen beiden Beispielen geht auch hervor, dass die aus Tabelle 5 ersichtliche Absenz der Förderung moderner landwirtschaftlicher Produktionsmittel zum Teil das Ergebnis der Ausklammerung der Unterstützung des Baumwollanbaus und der Hauptnahrungskulturen ist. Die kleinmaßstäbliche Reis- und Marktgemüseproduktion in Gärten und natürlichen Feuchtplätzen kommt mit geringem Technikinput, wie Einzäunung und Gießkannen aus. Die Absenz der Förderung im Bereich der Ochsenespanne und Traktoren erklärt sich ebenfalls aus den Diversifizierungszielen der ländlichen Entwicklungspolitik. Bis in die 1990er Jahre war die Einführung dieser Techniken ein Förderschwerpunkt der Projekte der integrierten Regionalentwicklung mit dem Hauptziel der Erhöhung der Baumwoll- und Hauptnahrungskulturenproduktion. Eines der damaligen Argumente zur Einführung dieser Techniken, nämlich ihre arbeitssparende Wirkung, wird in diesem Interventionsfeld nur noch von dem ‚Projekt zur Förderung der lokalen Entwicklung im östlichen Borgou und westlichen Atakora‘ vertreten (PADEL 2001: 20). Die Reduktion des Einsatzes von Ochsenanspannung und Traktoren in den Projekten von den 1980er Jahren bis heute ist ein gutes Beispiel dafür, wie eine selektive Betonung einzelner Wirkungen einer Technologie ihrem Einsatz oder Nichteinsatz Vorschub geben kann. In den Förderpaketen zur Unterstützung des Bereichs der Transformation und Kommerzialisierung ist oft der kostenlose oder subventionierte Erhalt von Produktionsmitteln, wie beispielsweise Mühlen und Pressen enthalten.

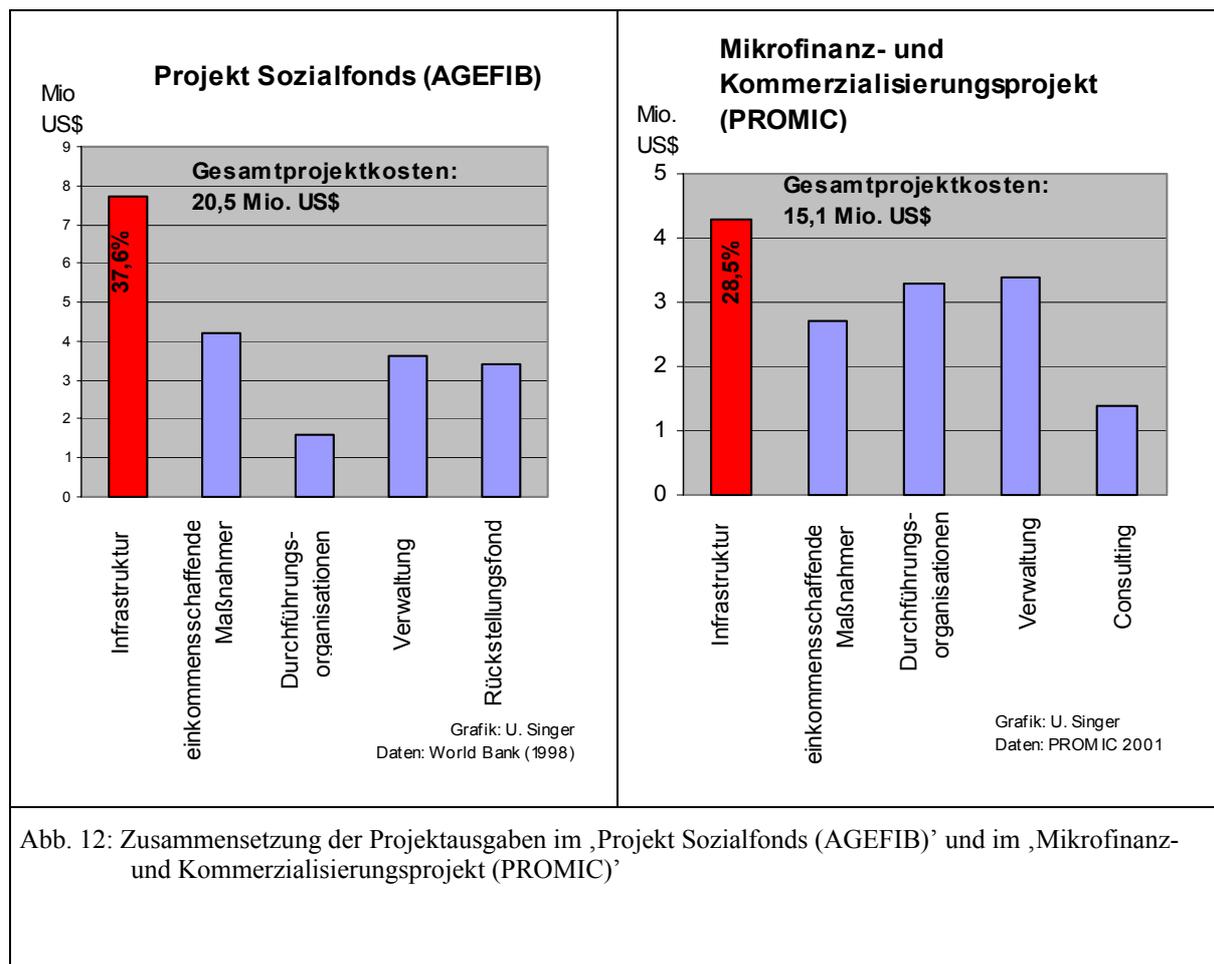
Gemäß ihrer quantitativ geringen Bedeutung im ländlichen Raum handelte es sich bei der Unterstützung des ländlichen Handwerkssektors und des Dienstleistungsgewerbes um eine vergleichsweise nachgeordnete Förderaktivität. In qualitativer Hinsicht wird jedoch ländlichen *off-farm*-Aktivitäten eine große Bedeutung im Hinblick auf die Diversifizierung des landwirtschaftlichen Sektors und ländlicher Einkommen beigemessen.

Eines der wichtigsten angewandten Instrumente zur Unterstützung der Einkommensgenerierung ist der Zugang zu Krediten. Im Wesentlichen vermitteln die Projekte bereits bestehenden und neu gegründeten Spargruppen den Zugang zu formellen Finanzinstituten. Eigene Kredite bietet das ‚Mikrofinanz- und Vermarktungsprojekt (PROMIC)‘ an. Es ist als Ergänzung zu dem auf die Baumwollproduktion ausgerichteten

<sup>185</sup> Aus dieser Tabelle geht auch die typische Kopplung der entwicklungspolitischen Aktivitäten Alphabetisierung, einkommensgenerierende Maßnahmen und Verwaltungskompetenz als Teile eines Maßnahmenpakets hervor. Die Fortführung der Förderung ausschließlich in den Bereichen der Alphabetisierung und der Verwaltungskompetenz in den Jahren 2000 und 2001 erklärt sich aus dem Bestreben des Projekts, die Zusammenarbeit mit den bestehenden Frauengruppen zu konsolidieren, anstatt neue Frauengruppen einzubeziehen.

staatlichen *FECECAM*-Netzwerk (Kap. 3.3) angetreten und etabliert seit 1999 in den zentralen und nördlichen Landesteilen Benins ein flächendeckendes Bankensystem<sup>186</sup>. Auch die Finanz-NRO CBDIBA ist in fast allen Departements Benins aktiv. Im Vergleich zu PROMIC treten komplementäre Entwicklungsaktivitäten im Rahmen eines sich herauskristallisierenden *credit-only*-Ansatzes, in den Hintergrund.

Wie die Namensgebung des Interventionsfelds vermuten lässt, handelt es sich bei der Förderung einkommensgenerierender Maßnahmen nicht um den wichtigsten Förderbereich. Die folgende Abbildung veranschaulicht die Dominanz der Infrastrukturerichtung gegenüber den anderen Projektkomponenten anhand der Ausgabenrelationen des ‚Mikrofinanz- und Vermarktungsprojekts (PROMIC)‘ und des ‚Projekts Sozialfonds (AGEFIB)‘.



Sozioökonomische Infrastruktur wird als wichtige Grundvoraussetzung zur Förderung der in Kapitel 5.1.1 dargelegten, übergeordneten Querschnittsaufgaben der Marktförderung und Marktentwicklung angesehen. Die größte marktstimulierende Wirkung kommt dabei dem ländlichen Wegebau zu (siehe Kapitel 4.1). Diese Projektkomponente soll einerseits zur Anbindung peripherer Gebiete an Vermarktungsnetze und der dortigen Erhöhung der

<sup>186</sup> Um Kapital unter der Bevölkerung zu mobilisieren, wurde die Entwicklungsbank als Aktiengesellschaft konzipiert. Die Anteilseignerschaft ist dabei Voraussetzung für eine Kreditvergabe. Die Gesamtheit der dörflichen Spar- und Kreditgruppen bildet eine Holding-Gesellschaft, welche die dörflichen Banken in Eigenregie unter Aufsicht der Projektzentrale verwaltet. Die Kredite sind an bestimmte Verwendungen gebunden. So war die Investition in Baumplantagen und in die Baumwollproduktion zum Zeitpunkt der Untersuchung ausgeschlossen.

Agrarproduktion dienen (*le désenclavement des bassins de production*), und andererseits zu einer generellen Steigerung der lokalen Wertschöpfung über die Senkung der Transportkosten führen. Auch feste Marktstände (Abb. 13) sollen nicht nur der Arbeitserleichterung dienen. Dieser Art von Infrastruktur wird darüber hinaus von einigen Projekten eine ‚einkommensgenerierende Wirkung‘ (PAMR 2000: 23) unterstellt.



Abb. 13: Errichtung neuer Marktstände und Jamshandel (Okt. 2002)



Abb. 14: Neu gebaute Schule (Dez. 2001)

Häufig finanzierte ökonomische Infrastrukturen für die Tierhaltung sind Impfparks und Metzgereien, während für den Feldbau Speicher- und Arbeitsgebäude dominierten. Die wichtigsten multifunktionalen, überlokalen Infrastrukturen sind die Einfassung und Nutzbarmachung natürlicher, stehender Gewässer und Feuchtflächen (*aménagement des bas fonds, périmètres maraîchers*) sowie Wasserrückhaltebecken unterschiedlicher Größen. Sie dienen der Trinkwasserversorgung, der Tierhaltung und der landwirtschaftlichen Gießbewässerung. Im Bereich ‚soziale Infrastrukturen‘ werden häufig Schulgebäude (Abb. 14), Brunnen, Gesundheitszentren und Latrinen errichtet. Der Betrieb von Schulen und Gesundheitszentren wird zwar von den Adressaten selbst verwaltet, hängt aber bezüglich der personellen Ausstattung und sonstiger Betriebskosten zusätzlich vom Staat ab. Deshalb wird von den Projekten häufig eine Vermittlerrolle eingenommen, bzw. werden Vorvereinbarungen bezüglich des Personals und der Betriebskosten mit staatlichen Behörden getroffen. Garantien für eine letztendliche Leistungserbringung bestehen jedoch nicht. Besonders beklagt wird die staatliche Leistungserbringung in Gesundheitszentren, die von Projekten wieder Instand gesetzt wurden (AGEFIB 2001: 13).

Teils an die jeweilige Infrastrukturart gekoppelt, werden von den meisten Projekten Aufklärungsmaßnahmen zur Sanitär- und Ernährungshygiene durchgeführt. Die Aktivitäten im Bereich des Ressourcenschutzes des ‚Projekts zur Förderung des ländlichen Raums im Borgou (PAMR)‘ und des ‚Projekts zur Förderung der lokalen Entwicklung im östlichen Borgou und westlichen Atakora (PADEL)‘ sind komplementär zu deren Landwirtschaftsförderung und betreffen die Sensibilisierung der Bevölkerung für die Folgen von Buschfeuern und für den Nutzen von Maßnahmen zur Wiederaufforstung.

Die Voraussetzung für den Erhalt einer Förderung im Bereich der einkommensschaffenden Maßnahmen ist bei allen Projekten des Interventionsfelds die Mitgliedschaft in einer Zielgruppenorganisation. An die Mitglieder der Zielgruppenorganisationen richten sich neben

den Ausbildungsinhalten im Rahmen der einkommensgenerierenden Maßnahmen noch weitere Bildungsmaßnahmen der Alphabetisierung und der Verwaltungskompetenz. Diesen Bereichen wird eine wichtige Funktion im Kontext der lokalen Institutionenförderung im Zuge der Dezentralisierung und der Marktentwicklung zugesprochen (Kap.5.1.1 u. 5.1.2). Die Alphabetisierung in der Muttersprache gilt als zentrale Lernvoraussetzung und soll zur Bürokratisierung wirtschaftlicher Interaktionen, z.B. in Form von schriftlichen Verträgen beitragen. Alphabetisierungsmaßnahmen in der Verwaltungssprache Französisch gelten als Beitrag zur Erhöhung der Verwaltungskompetenz der Zielgruppen gegenüber staatlichen oder Projektbehörden, beispielsweise bei der Aushandlung von dörflichen oder zielgruppenspezifischen Mikroprojekten.

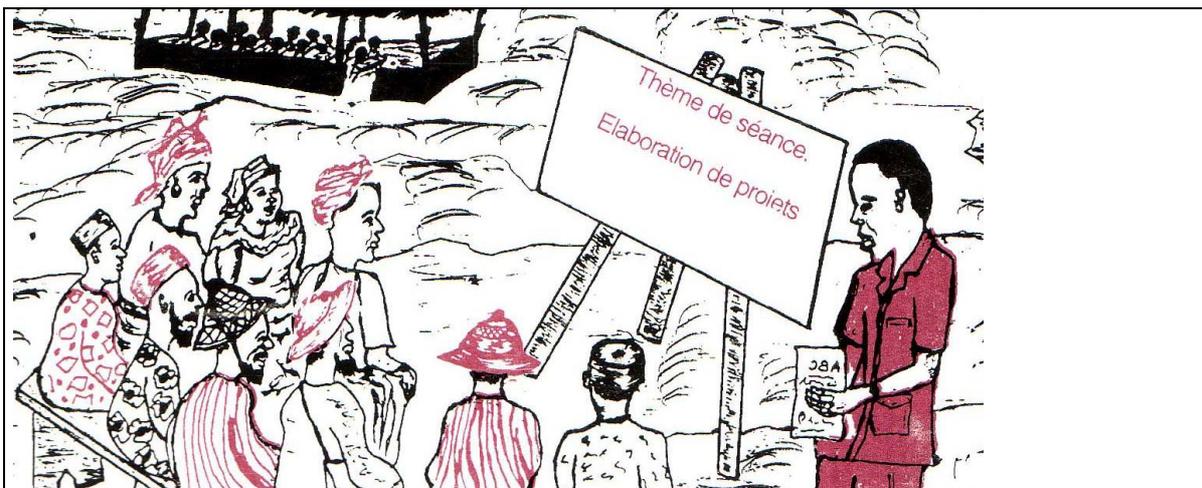


Abb. 15: Zeichnung einer Zielgruppenanimation zu dem Thema Identifizierung und Planung von Mikroprojekten (World Education 1997)

Um entsprechende Planungen in verwaltungsadäquater Form durchführen zu können, werden mit Gruppenvertretern und lokalen Entscheidungsträgern Ausbildungsmaßnahmen in Buchführung, Rechnungswesen, Mobilisierung von Geldbeträgen für kollektive Zwecke, sowie in partizipativen Gruppenstrukturen und -führungsmodellen durchgeführt (siehe Abb. 15). Diese Maßnahmen zielen also neben einer Erhöhung der Verhandlungsmacht in wirtschaftlichen oder Verwaltungsinteraktionen vor allem auf die Erhöhung der Selbstverwaltungskapazitäten ab.

### *Landwirtschaft und Ressourcenschutz*

Die in diesem Bereich im Borgou operierenden Projekte sind vorwiegend von internationalen und ausländischen staatlichen Gebern konzipierte Vorhaben, die in mehreren Interventionsfeldern aktiv sind:

- Projekt zur Entwicklung des Landwirtschaftssektors (PADSA)
- Projekt zur Förderung des Knollenfruchtanbaus (PDRT)
- Projekt zur Professionalisierung der beninischen Landwirtschaft (PPAB)
- Projekt zur Verbesserung und Diversifizierung von Produktionssystemen (PADSE)
- Projekt zur Integration Arbeitsloser in die Landwirtschaft (PISEA)
- Integriertes Entwicklungsprojekt (PDI)
- Projekt zur Förderung der Tierhaltung (PDE)

- Projekt zur Förderung der Tierhaltung im Borgou und Alibori (PADEB)
- Projekt zum Management geschützter Wälder (PAMF)

Tabelle 8: Vergleich der Projektaktivitäten im Interventionsfeld Landwirtschaft und Ressourcenschutz

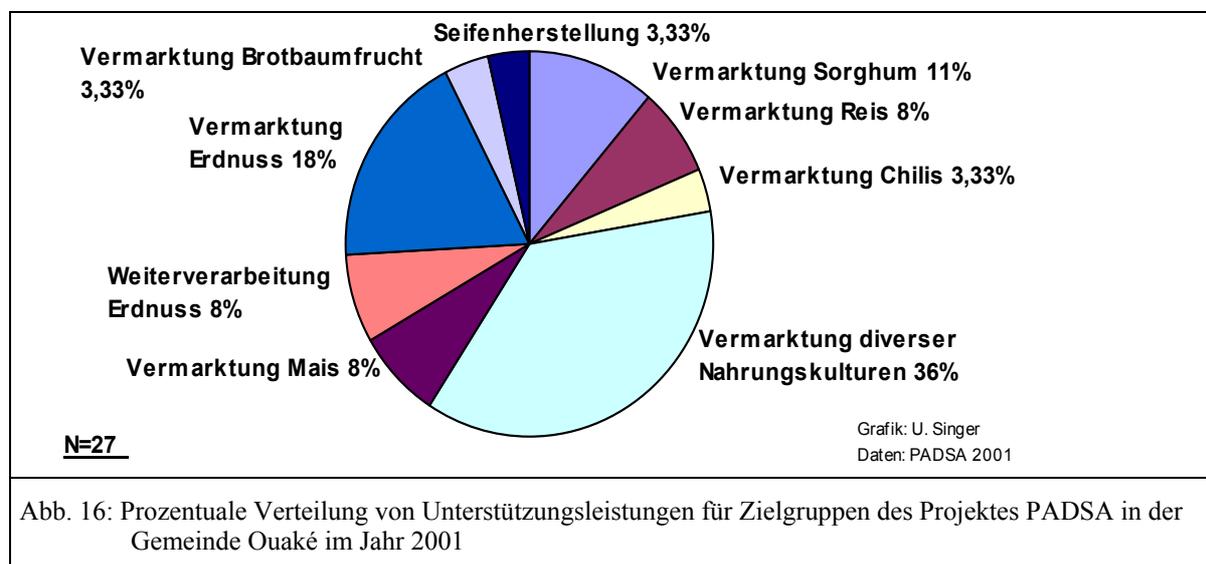
| Projektaktivitäten                   |  | PADSA                               | PDRIT | PPAB | PADSE | PISEA | PDI | PDE | PADEB | PAMF |   |
|--------------------------------------|--|-------------------------------------|-------|------|-------|-------|-----|-----|-------|------|---|
| Einkommengenerierung                 | A) Landwirtschaftliche Produktion                        | Hauptnahrungskulturen               |       | +    |       | +     | +   |     | +     | +    |   |
|                                      |  | Baumwolle                           |       |      |       |       | +   | +   |       |      |   |
|                                      |  | Nutzbauplantagen                    |       |      |       |       | +   | +   |       |      |   |
|                                      |  | Andere Kulturen                     | +     |      |       | +     | +   | +   | +     | +    |   |
|                                      |  | Kleintierhaltung                    | +     |      |       | +     | +   | +   | +     | +    |   |
|                                      |  | Rinderhaltung                       |       |      |       | +     | +   | +   | +     | +    |   |
|                                      |  | Traktoren                           |       |      | +     |       |     |     |       |      | + |
|                                      |  | Ochsenanspannung                    |       |      | +     | +     |     | +   | +     |      |   |
|                                      |  | Sonstige landw. Inputs              |       |      |       |       | +   | +   |       | +    | + |
|                                      | Bodenfertilität  |                                     | +     | +    | +     |       | +   | +   | +     | +    |   |
|                                      | B) Verarbeitung u. Kommerzialisierung von Agrarprodukten | +                                   | +     |      | +     | +     | +   | +   | +     | +    |   |
|                                      | C) Nichtlandwirtschaftliche Erwerbsaktivitäten           |                                     |       |      |       |       | +   |     |       | +    |   |
|                                      | D) Zugang zu Finanzinstitutionen                         | +                                   | +     |      | +     | +     | +   | +   | +     | +    |   |
| Infrastruktur                        | Infr. Märkte   | Speicher u. sonst. Infrastruktur    | +     | +    |       | +     |     |     | +     | +    |   |
|                                      |  | Wasserrückhaltebecken               |       |      |       |       | +   | +   | +     | +    |   |
|                                      | Ökon. Infr.  | Ländlicher Wegebau                  |       | +    |       |       |     |     |       | +    |   |
|                                      |  | Soziale u. Verwaltungsinfrastruktur |       | +    |       | +     |     | +   |       | +    | + |
|                                      | Lokale Krankenkassen                                     |                                     |       |      |       |       |     |     |       |      |   |
| Gesundheit                           | Umfeldhygiene  |                                     |       |      |       |       |     |     |       |      |   |
|                                      | Aufklärung   |                                     |       |      |       |       | +   |     | +     |      |   |
|                                      | Konfliktmanagement u. Landnutzungsplanung                |                                     | +     |      | +     |       |     |     | +     | +    |   |
| Ress.-man.                           | Umweltbildung  |                                     | +     |      | +     |       | +   |     | +     | +    |   |
|                                      | Bildung  | Alphabetisierung                    | +     | +    |       |       | +   | +   | +     | +    |   |
| Verwaltungskompetenz der Zielgruppen |  | +                                   | +     | +    | +     | +     | +   | +   | +     | +    |   |

Wie in der Tabelle zu sehen zeichnet sich die Aktivitätenpalette der im Borgou tätigen Projekte des Interventionsfelds ‚Landwirtschaft und Ressourcenschutz‘ durch die beiden Schwerpunkte ‚landwirtschaftliche Produktionsförderung‘ sowie ‚Weiterverarbeitung und Kommerzialisierung‘ aus. Im Rahmen der Strategien zur Diversifizierung des landwirtschaftlichen Sektors und von Einkommen werden die gleichen Anbaukulturen gefördert, wie sie für das Interventionsfeld ‚sozioökonomische Infrastrukturen und ländliches Finanzwesen‘ beschrieben wurden. Bezüglich des Spektrums an geförderten Anbaukulturen tritt hier im Vergleich zu den Projekten des Bereichs ‚sozioökonomische Infrastruktur und ländliches Finanzwesen‘ die von den Tierproduktionsprojekten PDE und PADEB unterstützte Futterpflanzenproduktion hinzu. Auch in diesem Interventionsfeld kommt der Förderung des Anbaus der Baumwolle eine marginale Rolle zu. Stärker in den Vordergrund tritt im Vergleich zu dem Interventionsfeld ‚sozioökonomische Infrastruktur und ländliches Finanzwesen‘ die Unterstützung des Hauptnahrungskulturenanbaus. Führt man sich jedoch vor Augen, dass der Produktionsbereich zwar vorwiegend von Männern getragen wird, aber PADEB, PAMF und PDI den Bereich hauptsächlich aus Gründen der Frauenförderung

unterstützten, kann hier ebenfalls nicht von einem Interventionsschwerpunkt gesprochen werden.

Da der technologische Schwerpunkt der Projekte insgesamt auf der Einführung neuer Anbaukulturen liegt, kann das landwirtschaftliche Technologieniveau trotz der Förderung der Ochsenanspannung durch einige Projekten und der Propagierung des Traktoreinsatzes durch das ‚Projekt zur Professionalisierung der beninischen Landwirtschaft (PPAB)‘ als *low input* Strategie beschrieben werden.

Eine weitere inhaltliche Parallele zu dem Interventionsfeld ‚sozioökonomische Infrastruktur und ländliches Finanzwesen‘ ist der Förderschwerpunkt der Einkommensbereiche Weiterverarbeitung und Vermarktung. Die folgende Abbildung verdeutlicht am Beispiel des ‚Projekts zur Entwicklung des Landwirtschaftssektors (PADSA)‘ den hohen Stellenwert dieses Förderbereichs.



Der nichtlandwirtschaftliche ländliche Erwerbssektor, wie etwa Dienstleistungen oder der Zwischenhandel mit Importgütern, erfährt hingegen kaum Unterstützung durch die Projekte des Interventionsfelds ‚Landwirtschaft und Ressourcenschutz‘. Lediglich das PDI nennt den Zwischenhandel mit Importgütern – eine häufige Wirtschaftsaktivität von Frauen – explizit als förderungswürdige Maßnahme. Begleitet werden die einkommensgenerierenden Maßnahmen auch in diesem Interventionsfeld durch eigene Kreditlinien oder die Vermittlung von Krediten der bestehenden ländlichen Banken. Mit dem Bau von vorwiegend Metzgerei- und Speichergebäuden sowie Wasserrückhaltebecken ist dieser Infrastrukturbereich im Vergleich zu dem Interventionsfeld ‚sozioökonomische Infrastruktur und ländliches Finanzwesen‘ durch seine stärkere ökonomische Ausrichtung gekennzeichnet. Der Bereich des lokalen oder regionalen Ressourcenmanagements strebt die Kombination der Bereiche Feldbau, Viehhaltung und Forstwirtschaft an. Ein konkretes Beispiel hierfür sind Viehkorridore und Nutzungsvereinbarungen zwischen Waldschutzprojekten und Waldanrainerdörfern. Auch die Förderung der Verwaltungskompetenz der Zielgruppen erfährt in diesem Interventionsfeld eine stärkere ökonomische Ausrichtung. Zu nennen sind vor allem die Stärkung der Verhandlungsposition von Zielgruppenorganisationen zur gemeinsamen Inputversorgung für die landwirtschaftliche Produktion und die Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse.

### *Einkommens- und Ernährungssicherung*

Neben den Komponenten der Einkommensgenerierung in den Interventionsfeldern ‚sozioökonomische Infrastrukturen und ländliches Finanzwesen‘ sowie ‚Landwirtschaft und Ressourcenschutz‘ wurden im Rahmen der Organisationsanalyse die unten aufgelisteten, nur lokal operierenden Kleinprojekte in die Analyse einbezogen.

- Projekt zur gemeinschaftsbasierten Unterstützung von Solidaritätsgruppen (PACGS)
- Programm zur Promotion von Lokalinitiativen (PROPROIL)
- Projekt zur Unterstützung einkommensgenerierender Aktivitäten (PAAGR)
- Projekt zur Unterstützung von Frauen (PAF)
- Mikrofinanzierung für Kaninchenzüchter
- Projekt zur Unterstützung von Frauengruppen (PAGF)
- Mikrostart
- Stärkung der Kapazitäten von Frauen

Es handelt sich vorwiegend um von Nord-NRO unterstützte oder ins Leben gerufene Kleinprojekte. Der Leistungskatalog der aufgezählten Kleinprojekte umfasst Maßnahmen der Förderung landwirtschaftlicher Nischenproduktionen, der Unterstützung der Weiterverarbeitung und Kommerzialisierung, Finanzdienstleistungen und die Förderung der Verwaltungskompetenz der Zielgruppen. Die Hälfte dieser Projekte ist ausschließlich im periurbanen und urbanen Raum tätig. Sie wurden in dieser Arbeit hauptsächlich in ihrer Funktion als Geldgeber für einheimische Organisationen untersucht.

Nachdem in dieser komparativen Analyse die zentralen Projektaktivitäten für drei Interventionsbereiche vorgestellt wurden, lassen sich in Ansätzen bereits Zusammenhänge zwischen den identifizierten Förderschwerpunkten und den Prozessen der Ressourcenverknappung und Zuwanderung skizzieren. Interventionsfeldübergreifend wurden an Förderschwerpunkten der Bau sozioökonomischer Infrastrukturen und die Unterstützung einkommensgenerierender Maßnahmen inklusive des ländlichen Finanzwesens identifiziert. Hierbei kommt der Förderung der landwirtschaftlichen Produktion eine im Vergleich zu den Erwerbsbereichen der Weiterverarbeitung und der Kommerzialisierung landwirtschaftlicher Güter nur eine marginale Rolle zu. Ein weiterer Interventionsschwerpunkt sind die Überzeugungsaktivitäten, die auf die Erhöhung der Verwaltungskompetenz der Zielgruppen im Rahmen der lokalen Institutionenförderung ausgerichtet sind. Die hohe Bedeutung dieses Bereichs leitet sich aus den in Kapitel 5.1 geschilderten Querschnittsaufgaben ab.

Da der erste Interventionsschwerpunkt auch den ländlichen Wegebau beinhaltet, ist der Bezug zum Prozesse der Ressourcenverknappung offensichtlich. Explizites Ziel des Wegebaus ist es, landwirtschaftliche Potenzialregionen besser an die Märkte anzubinden (*désenclavement des bassins de production*). Der Pistenbau soll Absatzmöglichkeiten verbessern und damit Produktionszuwächse ermöglichen. Auch die einkommensgenerierenden Maßnahmen in den Bereichen landwirtschaftliche Produktion, Weiterverarbeitung und Kommerzialisierung können aufgrund ihrer rekursiven Impulsgebung, wenn auch in weitaus geringerem Maße als der Wegebau, ebenfalls als Faktoren der nicht nachhaltigen Flächenausweitung charakterisiert werden. Zur Verdeutlichung des Sachverhalts sei an die seit kolonialer Zeit ständig verbesserte Marktanbindung des ländlichen Borgou erinnert, zu der verschiedene Händlergruppen beigetragen haben. Auch die gerade in jüngerer Vergangenheit stark

gewachsene Nachfrage nach weiterverarbeiteten Nahrungsmitteln auf beninischen und ausländischen Märkten ist in diesem Zusammenhang zu nennen. Von einem Beitrag dieser Einkommensbereiche und des Wegebbaus zur Flächenausweitung kann deshalb gesprochen werden, weil sie auf der in Kapitel 4.1 dargestellten, nicht mehr nachhaltigen Agrarproduktion basieren. Wie in diesem Abschnitt gezeigt werden konnte, ist der Bereich der flächenhaften Produktion von Baumwolle und Hauptnahrungskulturen nicht als Förderschwerpunkt zu bezeichnen. Auf die institutionellen Hintergründe dieses Sachverhalts und den indirekt gegebenen Zusammenhang zu Ressourcenverknappung wird in Kapitel 5.4 näher eingegangen.

Das Engagement einiger Projekte im Bereich der Landnutzungsplanung und des Konfliktmanagements bezüglich der sich verschlechternden Beziehungen zwischen Ackerbauern und Viehhaltern zeigt, dass Einzelaspekte der Thematik der Ressourcenverknappung und ihrer sozialen Folgen Eingang in die Entwicklungsplanung gefunden haben. Die bisherigen Ergebnisse zeigen jedoch auch, dass andere Aspekte des Themenkomplexes Zuwanderung und Ressourcenverknappung, wie etwa die andere Zuwanderergruppen betreffende Landrechtsthematik kein *policy issue* bei der Ausarbeitung der hier analysierten Projekte waren.

Da die Förderung der in diesem Abschnitt vorgestellten Wirtschaftsaktivitäten auch eine Strategie der Zielgruppenerrreichung darstellt, werden die Bezüge der Förderpraxis zum Prozess der Zuwanderung im folgenden Kapitel besprochen.

### **5.2.2 Definitionen von Zielgruppen und Strategien ihrer Erreichung**

In der Projektlandschaft wird die Förderung sozioökonomischer Infrastrukturen als adäquates Mittel angesehen, um den Zugang einer Mehrheit der Bevölkerung zu sozialen Basisdiensten zu verbessern. Demgegenüber ist die gezielte Förderung ökonomischer Aktivitäten auf die Erreichung bestimmter Armutgruppen bei gleichzeitigem Ausschluss anderer Gruppen angelegt, die diese Aktivitäten nicht ausüben. Diese selektive Wirkung der Förderaktivitäten wird nun in ihren Auswirkungen für die verschiedenen Bevölkerungsgruppen analysiert.

Zunächst kann festgehalten werden, dass das Förderspektrum der entwicklungspolitischen Landschaft des Untersuchungsraums alle wichtigen Wirtschaftsaktivitäten der Bevölkerungsgruppen des ländlichen Raums umfasst. Mit dem zentralen Instrument der Förderung bestimmter Anbaukulturen kann das technische Niveau der landwirtschaftlichen Produktionsförderung als *low-input* Strategie bezeichnet werden, die im Einklang mit der intendierten Armutsorientierung steht. Kapitalintensivere und somit sozial differenzierende Technologien wie die Ochsenanspannung und die Traktormechanisierung treten demgegenüber deutlich in den Hintergrund. Die Schwerpunktlegung der Förderaktivitäten folgt dabei auch den Diversifizierungs- und Produktionsintensivierungszielen der nationalen Landwirtschaftspolitik. So werden beispielsweise kaum wirtschaftlich effizientere oder nachhaltigere Formen des Baumwollanbaus gefördert, sondern Einkommensalternativen.

Die geförderten Alternativen im Bereich des Anbaus sind entweder marktfähige Nischenprodukte, wie Kartoffel oder Soja, die nur von einem kleinen Teil der Bevölkerung als lokale Kulturinnovationen angebaut werden, oder es wird die Förderung von Kulturen wie Sesam oder Erdnuss betrieben, deren Anbau fast ausschließlich von Frauen vorgenommen wird. Wie bereits dargelegt, wurde von der Gesamtheit der Projekte der Anbau der Hauptnahrungskulturen nur in geringem Umfang gefördert. Da die soziale Gruppe der Migranten hauptsächlich in eben diesen Bereichen der Einkommensgenerierung und

Nahrungsmittelversorgung tätig ist, können sie im Verhältnis zu anderen Gruppen weniger an bestehenden Förderaktivitäten partizipieren. Die Förderung von Aktivitäten im *off-farm* Bereich bilden beispielsweise bei weitem kein *incentive*, um etwa den lukrativen Jamsanbau aufzugeben.

Auch von der im Rahmen der Anbaudiversifizierung betriebenen Förderung von Cashewanpflanzungen können Zuwanderer nicht im gleichen Maße wie die autochthone Bevölkerung profitieren. In Kapitel 4.2 wurde ebenfalls darauf verwiesen, dass die rasche Zunahme der Plantagenflächen auf ihre Funktion als Besitzmarker zurückzuführen ist. Die sich im Zuge des Landrechtswandels herausbildenden Baumpflanzverbote für allochthone Gruppen verhindert deren Teilhabe an der Förderung von Nutzbaumanpflanzungen. Damit sind sie auch von allen potenziellen ökonomischen Vorteilen, die der nicht exklusive Landbesitz zu bieten hat, wie beispielsweise die oft im Zusammenhang mit Nutzbaumanpflanzungen genannte Altersabsicherung, ausgeschlossen. Sieht man die Förderung bestimmter Wirtschaftsaktivitäten als *targeting*-Instrumente an, werden Zuwanderer im Bereich der Landwirtschaftsförderung von der gewählten Schwerpunktlegung diskriminiert.

Nachdem gezeigt wurde, dass das bereits vorgestellte Spektrum an Projektaktivitäten nicht explizit auf die Existenzsicherungssysteme der hauptsächlich Feldbau treibenden Zuwanderergruppen ausgerichtet ist, stellt sich die Frage, inwiefern die in der Region stattfindenden Tierhaltungsprojekte die spezifische Lebenssituation der Fulbe berücksichtigen. Auf den ersten Blick erscheinen Tierhaltungsprojekte, da sie in Verwaltungsbezirken mit hohem Bevölkerungsanteil an Fulbe lokalisiert sind, mit ihren Arbeitsthemen rund um eine verbesserte Tierhaltung als auf diese sozioprofessionelle Gruppe maßgeschneiderte Interventionen. Dieser Anschein muss korrigiert werden, denn Fulbe werden nie explizit als Zielgruppe genannt. Zur Bezeichnung von viehhaltenden Adressaten werden in Projekten stets zuerst rein berufliche Bezeichnungen, wie *agro-éleveur* (PADEB: 2001: 2) oder territoriale Zuordnungen verwendet:

*„The Government intends to promote development and diversification of livestock breeding, which constitutes the second most important rural activity, involving mainly the people of the countries in the northern region”* (REPUBLIQUE DU BENIN 2002: 29).

Hinter dieser Zielgruppenbezeichnung stehen zwei Interessen. Einmal ist die Thematisierung politischer Inhalte vor einem regional-ethnischen Hintergrund eine prekäre Angelegenheit im multiethnischen Benin, wo der Interessensausgleich zwischen regional-ethnischen Gruppen, das *„équilibre régionale“* (BAKO-ARIFARI 1995), ein wichtiges Ziel der nationalen Politik ist. Darüber hinaus ist es im Sinne einer verallgemeinernden Zielgruppenauffassung ein erklärtes Ziel der Tierhaltungsprojekte, für alle viehhaltenden sozialen Gruppen offen zu sein. Diese Art der Projektkonzeption hat sich in den nordwestlichen Departements Atakora und Donga als besonders anfällig für Aneignungsstrategien autochthoner Bauern erwiesen, in deren Lebenshaltungssystemen Rinder als Zugtiere und Kapitalanlage fungieren. Besonders die Errichtung von Wasserstaubecken in der Nähe der Bauerndörfer hat zur Beseitigung des Wasserengpasses während der Trockenzeit beigetragen, aber auch zur Erhöhung des Viehbestandes der autochthonen Bauern geführt. Über 75% des regionalen Rinderbestandes sind dort in den Händen von Bauern (BAKO-ARIFARI 1995: 4). Es ist sehr wahrscheinlich, dass die Verdrängung der Fulbe aus Tierhaltungsprojekten sich andernorts wiederholen wird und daher Tierhalterprojekte nicht mit Projekten für Fulbe verwechselt werden dürfen.

Während das *targeting* über Wirtschaftsaktivitäten nicht explizit auf Fulbe und andere allochthone Gruppen zugeschnitten ist, erfolgte die Schwerpunktlegung der Förderung auf die Bereiche der Kommerzialisierung und der Weiterverarbeitung in den drei Interventionsfeldern hauptsächlich zum Zweck der Frauenförderung..

*„Women are expected to fully participate and benefit from the programme, both as farmers and especially as processors and traders. The support of processing and trading, which is specifically geared towards them, will reach almost 10.000 women directly, with the benefits of better knowledge and information spreading to all the women in the 408 targeted villages”* (PDRT 2001: 12).

Da Frauen in der Projektlandschaft als eine der wichtigsten Zielgruppen angesehen werden, reicht das Ausleseprinzip über die ausgeübten Wirtschaftsaktivitäten nicht aus. Viele Projekte, vor allem im Bereich des ländlichen Finanzwesens, operieren zusätzlich mit Förderobergrenzen, um ihre Förderaktivitäten für eine Mehrzahl von Frauen attraktiv zu machen und dabei gemäß der Devise *„le projet soutient les plus pauvres, notamment les femmes“* (PADEL 2001: 3) für privilegiertere Adressatengruppen relativ weniger interessant zu gestalten<sup>187</sup>.

*„Project services will not be denied to men, but will be designed so as to respond as closely as possible to women’s needs. The design of the financial products and the methodologies used will play a role in ensuring appropriate self-targeting of beneficiaries. The approach consists of making project unattractive to the better-off, e.g., credit ceilings will be of amounts not of interest to the larger operators, and certain types of credit – more useful to the poor than the better-off – will be promoted”* (IFAD 1999: 12).

Wie die folgenden Zahlen zur geschlechtsspezifischen Partizipation an den verschiedenen Projektkomponenten des ‚Mikrofinanz- und Vermarktungsprojekts (PROMIC)‘ verdeutlichen, zeigt die Methode der Förderobergrenzen in Form von Kleinkrediten bis zu 75€ ihre Wirkung.

Tabelle 9: Prozentuale Verteilung der Teilnahme von Frauen und Männern an verschiedenen Komponenten des ‚Mikrofinanz- und Vermarktungsprojekts (PROMIC)‘ im Jahr 2000

| Projektkomponenten                               |        |                                  |        |  |        |
|--|--------|----------------------------------|--------|--|--------|
| Alphabetisierung<br>(% alphabetisierte Personen) |        | Kredit<br>(% des Gesamtvolumens) |        | Weiterbildung/<br>Organisationsmanagement<br>(% der geförderten Gruppen) |        |
| Männer   | Frauen | Männer                           | Frauen | Männer   | Frauen |
| 23%  | 77%    | 38%                              | 62%    | 0%   | 100%   |

Daten: PROMIC 2001

Ein weiterer Ansatz der Frauenförderung besteht in ihrer Vorabdefinition als Zielgruppe, die besonders von den kleineren Projekten des Bereichs der Einkommens- und Ernährungssicherung praktiziert wird.

Neben der Fokussierung auf Frauen soll die Methode der Förderobergrenzen auch zur überproportionalen Beteiligung marginalisierter, aber ökonomisch aktiver Gruppen, wie der

<sup>187</sup> Zu dem Konzept der Förderobergrenzen als wichtige Methode der zielgruppendifferenzierenden Entwicklungsplanung siehe RAUCH (1996: 255-258).

Kleinbauern oder junger männlicher Produzenten führen<sup>188</sup>. Weitere zielgruppenspezifische Instrumente zur Sicherstellung ihrer Beteiligung existieren in den einkommensgenerierenden Maßnahmepaketen der Projekte für den ländlichen Raum nicht. Beispiele wären etwa Ansätze zur Ermöglichung der parallelen Ausübung kommerzieller Landwirtschaft und eines Schulbesuchs oder einer Ausbildung. Lediglich in einigen staatlichen, oder von internationalen NRO betriebenen, landwirtschaftlichen Ausbildungszentren wurde eine kleine Minderheit von alphabetisierten jungen Produzenten ausgebildet<sup>189</sup>. Dieser Ansatz ist jedoch bereits zur Förderform der Landwirtschaftsmodernisierung zu rechnen, die eine ganz andere Zielgruppe im Auge hat. Im Sinne des überholten modernisierungstheoretischen Ansatzes der Wissensdiffusion richtet sie sich an privilegierte Bauern als den Trägern der Landwirtschaftsmodernisierung.

*„Il est clair que le PPAB travaille avec la fraction la plus dynamique de la paysannerie, celle qui, sur la base des atouts dont elle dispose, est porteuse d'un projet de modernisation, d'abord pour elle-même”* (BERTHOME 2001 : 40).

Neben dem genannten ‚Projekt zur Professionalisierung der beninischen Landwirtschaft (PPAB)‘ unterstützt weiterhin das ‚Projekt zur Verbesserung und Diversifizierung landwirtschaftlicher Produktionssysteme (PADSE)‘ im Sinne der Landwirtschaftsmodernisierung z.B. die Mechanisierung durch Traktoreinsatz. Adressatengruppe dieser Förderung sind die männlichen Produzentendachverbände der *Union Départemental des Producteurs (UDP)* und die *Union Communal des Producteurs (UCP)*. Die Landwirtschaftsmodernisierung vollzieht sich also primär im Rahmen des *institutional capacity building* der Produzentendachverbände. Aber auch über die Individualförderung wird Landwirtschaftsmodernisierung betrieben. Das landesweit operierende ‚Projekt zur Integration Arbeitsloser in die Landwirtschaft (PISEA)‘ richtet sich mit seinem hohen Kreditumfang und den erforderlichen Kreditsicherheiten an Produzenten, die über größere Betriebe verfügen oder in der Lage sind, diese einzurichten. Der Modernisierungsansatz beschränkt sich nicht nur auf den Bereich des Feldbaus, sondern ist auch in den beiden Tierhalterprojekten des Untersuchungsgebiets vorzufinden:

*„Nous voulons voir émerger un nouveau type d'agro-éleveurs, un agro-éleveur de type moderne qui ne serait pas seulement formé mais, nous allons couper des espaces sur lesquels nous allons les installer sur la base d'un crédit ”.* (PBPL2)

Damit wird der bereits geführte Nachweis, dass Tierhalterprojekte nicht mit Fulbeförderung zu verwechseln sind, weiter untermauert.

Neben diesen verschiedenen, ökonomischen und geschlechtsspezifischen *targeting*-Instrumenten soll eine weitere Methode der Zielgruppenerreichung vorgestellt werden, die in engem Zusammenhang mit dem Projekttyp des *Développement Communautaire* steht. Wie in Kapitel 5.1.2 dargelegt wurde, ist der gemeinschaftsbasierte Ansatz, der namensgebend für den Projekttyp ist, auch vor allem als Implementierungsunterstützung einer dezentraleren Verwaltung gedacht. Eine Planungsmethode, die in diesem Sinne propagiert wird, um die unterschiedlichen Bedürfnisse aller sozialer Gruppen auf der Dorfebene bei der Planung zu berücksichtigen, ist die von den Geberorganisationen als Fördervoraussetzung geforderte

---

<sup>188</sup> Keines der untersuchten Projekte arbeitet tatsächlich direkt mit ökonomisch inaktiven, marginalisierten Bevölkerungsgruppen, wie Kranken oder Alten zusammen. Es wird von einer indirekten Streuung der Leistungen im Rahmen traditioneller sozialer Hilfesysteme ausgegangen. Im Rahmen einiger Kreditprojekte sind Nothilfefonds für Nichtmitglieder eingerichtet worden.

<sup>189</sup> Einige Bildungsprojekte unterstützen die Möglichkeit der Dualität von Schulbesuch und Einkommensschaffung für junge Frauen.

Repräsentation in lokalen Entwicklungskomitees. Am stärksten institutionalisiert hat diesen Ansatz das ‚Projekt zur Förderung des ländlichen Raums im Borgou (PAMR)‘. Der dort erprobte *Approche Participative au Niveau Villageoise (APNV)* wird seit 2004 in einem neuen, landesweiten *Développement Communautaire*-Projekt als partizipative Planungsmethode angewandt<sup>190</sup>. Andere Projekte verschiedener Interventionsbereiche verfahren nach ähnlichen Partizipationsansätzen, welche die Repräsentation aller lokalen gesellschaftlichen Gruppen in Entscheidungskomitees und ihre Teilnahme an den Projekten sicherstellen soll. Der *APNV* wird im Folgenden exemplarisch für die Gesamtheit dieser Ansätze vorgestellt.

*Exkurs : Der Approche Participative Niveau Villageoise (APNV)*

Um als Dorf oder Stadtviertel von den Leistungen des *Projet d'Appui au Monde Rural dans le Borgou* (PAMR-B) zu profitieren, musste zunächst aus Vertretern aller so genannten sozioprofessionellen Schichten (*couches socioprofessionnelles*) ein Beratungskomitee (*comité de concertation*) gegründet werden. Folgende ‚sozioprofessionelle Schichten‘ waren von Seiten des Projektes vordefiniert: Frauen, junge Männer, ältere Männer und Viehhalter. Auch Vertreter von bereits existierenden Basisorganisationen, wie etwa lokale NRO oder Entwicklungsvereinigungen sollten im Komitee vertreten sein. Das Beratungskomitee sollte zunächst in Zusammenarbeit mit der Dorfbevölkerung und dem Projektpersonal zur Vermeidung von unrealistischen Wunschlisten die Identifizierung lokaler Entwicklungsprobleme vornehmen. Aus dieser partizipativen Problemdiagnose folgte die Erstellung eines nach Dringlichkeiten gegliederten, mehrjährigen, dörflichen Entwicklungsplanes. Die so entstandene Prioritätenliste wurde hinsichtlich der Machbarkeit seitens des Projekts überprüft. Nach einem Diskussionsprozess mit dem dörflichen Entwicklungskomitee wurde mit dem Realisierungsprozess der ausgewählten Mikroprojekte begonnen. Aktuell nicht zu realisierende Vorschläge verblieben als Projektvorschläge im dörflichen Entwicklungsplan, an dem sich andere Förderorganisationen orientieren konnten. Bei der Finanzierungsplanung wurde auch der Anteil der lokal aufzubringenden Kofinanzierung festgelegt. Stand die Finanzierungsplanung, halfen die Projektangestellten dem *comité de concertation* bei der Formulierung einer Ausschreibung, die über die lokalen Radiostationen verbreitet wurde. Danach wurde gemeinschaftlich die Angebotsüberprüfung vorgenommen und ein Bauträger ausgewählt. Eine der wesentlichen neuen Kompetenzen der Beratungskomitees war es, den Fortschritt und die Qualität der Bauarbeiten zu kontrollieren (Menge des Zementes etc.). Um korruptive Allianzen zwischen den Mitgliedern der lokalen *comités de concertation* und den Baufirmen zu vermeiden, wurden bei diesem Schritt zusätzliche Mitglieder von *comités de concertation* aus anderen Dörfern zugeschaltet, die von dem Projekt entsprechende Tagegelder bezogen.

Die Anwendung des APNV in *Développement Communautaire*-Projekten stellt die Verbindung zu den Zielen der Dezentralisierung und Demokratieförderung her. Besonders die lokale Planungskompetenz von Multiplikatoren in dörflichen Basisgruppen und sonstigen Entscheidungsträgern wird als Voraussetzung für eine erfolgreiche Dezentralisierungspolitik angesehen.

---

<sup>190</sup> Ein wichtiger Aspekt des theoretischen Überbaus der Partizipationsansätze ist die Nachfrageorientierung (GARFORTH 2004). Die Nachfrageorientierung von Entwicklungsmaßnahmen wird in Kapitel 5 diskutiert.

Im Kontext dieser Arbeit sind zusätzlich die vordefinierten sozialen Gruppen von Interesse, die Vertreter in das lokale Entwicklungskomitee entsenden. Bei der Vordefinition tritt eine Mischung von professionellen, geschlechtsspezifischen und altersspezifischen Zuordnungskriterien zu Tage. Während Fulbe explizit als Zielgruppe genannt werden, trifft dies für Migranten, deren Existenzsicherungssysteme denen der Fulbe bezüglich der Landrechtsunsicherheit ähnlich sind, nicht zu. Ob hier ähnlich dem *targeting* über Wirtschaftsaktivitäten eine Diskriminierung der Zuwanderer vorliegt, kann nur nach der Analyse der Beteiligung von Zuwanderern an der EZ auf der lokalen Ebene entschieden werden.

Die vorangegangenen Ausführungen haben gezeigt, dass viele der untersuchten armutsorientierten Projekte in ihrer Konzeption zu einer *catch-all*-Zielgruppendefinition neigen, die im folgenden Zitat noch einmal zusammengefasst wird:

*„La condition principale est d'appartenir à la société béninoise et aux organisations paysannes de la zone d'intervention de chaque projet pour lesquels nous fournissons des prestations”.* (PBNr5)

Die Landbevölkerung wird verallgemeinernd beispielsweise als *les plus pauvre*, *the ultra-poor* oder *les couches les plus défavorisée* bezeichnet. Eine Zielgruppendifferenzierung findet schwerpunktmäßig im Sinne der Frauenförderung über die Förderung frauenspezifischer Wirtschaftsaktivitäten statt. Die Vorabdefinition von Frauen als Zielgruppe und die Einhaltung von Förderobergrenzen innerhalb eines Förderpakets sind die beiden Instrumente der Erreichung von Frauen. Dieselben Instrumente sollen auch der Förderung anderer unterprivilegierter sozialer Gruppen wie der Schicht junger männlicher Produzenten oder Kleinbauern dienen. Evidenzen für die Tauglichkeit des Instruments für diese Zielgruppen konnten jedoch aus dem Projektkontext nicht erbracht werden. Durch einige Projekte, bzw. in einigen Projektkomponenten, wird im Sinne der Landwirtschaftsmodernisierung eine privilegiertere Schicht von Produzenten als Modernisierungsträger und Innovationspol mit schichtspezifischen Maßnahmenpaketen, wie z.B. hohen Krediten, unterstützt. Neben der Frauenförderung und der Unterstützung von Modernisierungsträgern als den Produkten einer Zielgruppendifferenzierung findet keine weitere Ausgliederung von Zielgruppen nach anderen sozialen Kriterien wie Alter oder ethnische Zugehörigkeit statt. Folgende Abbildung fasst die zentralen Kombinationen von Förderkriterien bzw. -instrumenten für den Untersuchungsraum zusammen.

Tabelle 10: Zentrale Formen der Kombination von Förderkriterien und -instrumenten sowie ihre primären und sekundären Zielgruppen (eig. Zusammenstellung)

|   |  |  |  |   |
|---|--|--|--|---|
| <b>Kombinierte Förder-kriterien bzw. -instrumente</b> | Berufsgruppen-zugehörigkeit<br><br>+<br>Obergrenze der Förderung | weibliche Geschlechts-zugehörigkeit<br><br>+<br>Obergrenze der Förderung | Zugehörigkeit zu einer Produzenten-gruppe<br><br>+<br>techn. u. institutionelle Innovationen | Hohe Kredit-sicherheiten<br><br>+<br>Beantragung eines Mikroprojekt im Kontext der Landwirtschafts-modernisierung |
| <b>primäre Zielgruppe</b>                             | arme Frauen, junge Männer  | arme Frauen  | „moderne“ Produzenten  | „moderne“ Produzenten   |
| <b>sekundäre Zielgruppe</b>                           | Alte, Kranke, Kinder   | Alte, Kranke, Kinder   | bäuerliche Bevölkerung   | bäuerliche Bevölkerung  |

Es muss an dieser Stelle daran erinnert werden, dass dem Erhalt von Leistungen, dass *labelling* als Zielgruppe vorausgehen muss. Migranten sind potenzielle Mitglieder der durch die verschiedenen Kombinationen von Förderkriterien definierten und gebildeten Zielgruppen. Wie aus Kapitel 2.1.1 bekannt ist, handelt es sich beim *labelling* um einen hoch selektiven Auswahlprozess, der dazu dient, knappe Mittel in Richtung einer Zielgruppe zu kanalisieren. Kann die überwiegend auf der *catch-all*-Zielgruppendefinition basierende Entwicklungspraxis wirklich allen Bevölkerungsgruppen eines Interventionsgebiets, also auch den Migranten, gleichermaßen zu Gute kommen? Diese Fragestellung wird im Kapitel 6 erneut aufgegriffen.

Bevor im nächsten Kapitel weitere Hintergründe der *catch-all*-Zielgruppendefinition anhand der Problematik von Interventionsgebieten erläutert werden, erfolgt ein Exkurs zu einem indirekten Zusammenhang zwischen Ressourcenverknappung und den partizipativen Methoden der Projektfindung. Es wurde im Rahmen der Projektanalyse festgestellt, dass Zusammenhänge zwischen der Vernachlässigung der landwirtschaftlichen Produktionsförderung als institutionellem Faktor der Ressourcenverknappung, den partizipativen Ansätzen der Projektfindung und Korruption in Projekten besteht, die in folgendem Exkurs dargelegt werden.

*Exkurs: Zusammenhänge zwischen Korruption in Projekten und der Vernachlässigung der landwirtschaftlichen Produktionsförderung*

Vor der Darstellung der Zusammenhänge sind einige einleitende Worte zu Korruption im öffentlichen Sektor Benins notwendig. In Kapitel 3.2 wurde bereits herausgearbeitet, dass sich korrupte Praktiken im öffentlichen Sektor Benins seit der Unabhängigkeit als generalisierte Aneignungsmethoden durchgesetzt haben (WONG 1978). Neuere Untersuchungen bestätigen diese These. Die Vielfalt und alltägliche Omnipräsenz korrupter Praktiken kann am treffendsten als ein ‚Komplex der Korruption‘ (BLUNDO et al. 2002; BAKO-ARIFARI 2003) beschrieben werden. Der Glaube einer Reduzierung formal unrechtmäßiger Aneignungsmethoden in Projekten als gebergeprägten Inseln der Legalität erscheint vor diesem Hintergrund als eine naive Vorstellung. Wie das folgende Beispiel der Korruption in einem *Développement Communautaire*-Projekt zu zeigen vermag, kann sich die unterstellte verbesserte Kontrollwirkung entstaatlichter Projektstrukturen im allerbesten Fall nur im Sinne einer „Begrenzung von Korruption“ (CREMER 2000) entfalten. Die beteiligten Akteure sind

unter Umständen in der Lage, ihre Aneignungsmethoden flexibel an die veränderten Rahmenbedingungen anzupassen<sup>191</sup>. Für die Forschungsfragestellung der vorliegenden Arbeit, ist die Thematik aus zwei Gründen von Interesse. Erstens stehen korrupt angeeignete Mittel auf der Zielgruppenebene nicht mehr für eine armutsorientierte Entwicklungspraxis zur Verfügung. Zweitens kann, wie im folgenden Fallbeispiel, die Vernachlässigung der landwirtschaftlichen Produktionsförderung und damit die Aufgabe von Steuerungsmöglichkeiten des Prozesses der Ressourcenverknappung auf die korrupte Selbstbegünstigung von Projektmitarbeitern zurückzuführen sein.

Das *Développement Communautaire*-Projekt dieses Exkurses war in einem Zeitraum von drei Jahren im Departement Borgou in 229 von 259 Dörfern tätig. Dieser sehr hohe Deckungsgrad konnte mit nur 14 Projektangestellten erzielt werden. Davon sind vier Projektanimateure für die Zusammenarbeit mit den Dorfbevölkerungen verantwortlich. Nichtstaatliche Durchführungsorganisationen oder staatliche Agenturen wurden aus Gründen der erhöhten Kontrollkosten und der Kontrollschwierigkeiten nicht in die Implementierung einbezogen. Diese Projektstruktur folgt also mit ihren wenigen Mitarbeitern dem Konzept des *lean management*. Die Leistungen des Projektes umfassten die Errichtung dörflicher Infrastruktur, Alphabetisierungsmaßnahmen, die Unterstützung von Frauengruppen mit Sach- und Beratungsleistungen zur Durchführung ihrer einkommensgenerierenden Aktivitäten und die Propagierung standortgerechter Anbausysteme bei männlichen Produzenten. Diese Beratungskomponenten des Projektes waren gegenüber den dörflichen Infrastrukturen keineswegs von nur nachrangiger Bedeutung. Doch wurden im Verlauf des Projektes in den 229 Dörfern 296 Infrastrukturen gebaut, während beispielsweise nur 80 Bauern an der Erprobung der neuen Anbausysteme teilnahmen (PM5). Eine Angestellte des Projekts führt diese Akzentsetzung auf die Bedürfnisse der Bevölkerung zurück. Diese konnte im Rahmen partizipativer Workshops zur Projektfindung über die Leistungsart in ihrem Dorf entscheiden.

*„Aujourd’hui nous pouvons dire que ce sont les demandes d’infrastructure socio-communautaires qui sont les plus nombreuses. Ce sont les besoins les plus pressants de la population. C’est vrai qu’au moment où les gens faisaient l’identification de diagnostic participatif, ils avaient dit que c’étaient les problèmes de la fertilité du sol, la mortalité des animaux. Mais de 1996 à ce jour il y a un certain dynamisme, une certaine évolution dans les besoins des populations. Si bien qu’aujourd’hui les demandes d’infrastructure ont pris le pas sur les demandes de formation. Mais ça ne veut pas dire que nous n’avons pas eu à faire des formations avec des campagnes de sensibilisation par les techniciens d’appui, et ainsi de suite. La population fait aussi la demande pour des formations : formation d’agriculteurs, formation sur les systèmes améliorés de la production, formation des femmes sur l’hygiène et la nutrition, sur les techniques des transformations des produits agricoles. Tout ça, le projet a dû appuyer, ces différentes formations. Nous avons eu à faire ça, mais globalement les demandes d’infrastructure sociocommunautaires dépassent largement les demandes de formation et d’alphabétisation”.* (PFPI1)

---

<sup>191</sup> Alle Namen des Exkurses sind Decknamen. Auch der Literaturnachweis für den zitierten Evaluierungsbericht kann aus Gründen der Anonymitätswahrung nicht angegeben werden. Aus dem Fallbeispiel soll keinesfalls auf einen Generalverdacht des Verfassers gegenüber allen Projekten und ihre Mitarbeiter geschlossen werden.

Die im Zitat unkritisch betrachtete Prioritätensetzung der Zielgruppen zu Ungunsten der Agrarberatung wurde in einer Projektevaluierung anders gesehen. Eine Evaluierungskommission führt das geringe Interesse an solchen langfristigen produktiven Investitionen u.a. auf die geringe Fähigkeit der Dorfbevölkerung zur Problemursachenanalyse und langfristigen Planung zurück: „*Poor villagers sometimes have difficulties differentiating between the cause of poverty (shortage of productive and natural resources maintaining investments) and their immediate needs (social investments) and may find it less easy to agree on modalities for productive investments*<sup>192</sup>”.

Für die internen Ursachen der im Projektverlauf abgeänderten Prioritätensetzung zu Gunsten des Infrastrukturbaus hat die Kommission keine Erklärung anzubieten: „*The implementing agency is not to blame for this lack of emphasis on productive investments, however. The importance of a balance between productive and social investments and the sustainability implications were not recognized by the project design. The project's main objective was improving the capacity of rural women and village communities to better manage their socio-economic environment, among other things, by providing them with resources to implement their development plans. However, in translating this to what the project sought to do, the focus, according to appraisal documents, was on meeting the immediate needs of up to 50 percent of the rural communities of the Borgou region for increased access to services and to basic productive and social infrastructure. It is not clear why the project objective was interpreted in this way*”.

Im Folgenden werden einige Antworten auf die zuletzt aufgeworfene Frage präsentiert, wieso das Projektziel zu Gunsten des Transfers von Sachleistungen und Infrastrukturbaus interpretiert wurde. Bei der Projektidentifizierung und Erstellung von Prioritätenlisten erprobte das Projekt den vorhin beschriebenen *Approche Participative Niveau Villageoise (APNV)* zur partizipativen Aufstellung dörflicher Entwicklungspläne. Das damit verbundene öffentliche Ausschreibungsverfahren wird vom technischen Prüfdienst des Projektes vorher einem kleinen Kreis eingeweihter Bauunternehmer mitgeteilt, die auch mit Zusatzinformationen versorgt werden. Diese betreffen die einzuhaltenden Qualitätsstandards und Preise und ermöglichen der informationsökonomisch privilegierten Gruppe so die Erstellung von Angeboten eines adäquaten Preis-Leistungsverhältnisses. Die Angebote sind jedoch von vornherein so kalkuliert, dass der schwarzen Kasse des Projektes, von der alle Angestellten des Projektes profitieren, in jedem Fall 10% verbleiben<sup>193</sup>.

Auch für die Mitglieder der lokalen Entwicklungskomitees ist die Parteinnahme für ein Infrastrukturprojekt auf der Prioritätenliste aufgrund der Möglichkeiten des offiziellen Zuverdienstes als Bauaufsicht finanziell attraktiv. Zudem können sie auf informelle Zuzahlungen der Bauunternehmer zählen. Als Signifikanten für Entwicklung und ihrem Nutzen für die Bevölkerung entsprechen die Infrastrukturen durchaus den Wünschen der Bevölkerung. In der Stadt Parakou, in der sich der Sitz des Projektes befindet, sind diese zusätzlichen Verdienstquellen der Projektmitarbeiter allgemein

---

<sup>192</sup> Mit produktiven Investitionen sind in diesem Fall Beratungsleistungen im Bereich der landwirtschaftlichen Produktion, der Weiterverarbeitung und der Kommerzialisierung einschließlich Sachleistungen gemeint.

<sup>193</sup> Diese 10 % sind nur ein Minimalwert. Die tatsächlichen ‚Suchkosten‘ können sich auf bis zu 40% des Auftragsvolumens belaufen. Siehe zur Rolle der Unternehmer in diesem Korruptionskomplex weiterhin BAKO-ARIFARI (2003: 99-107).

bekannt und werden beispielsweise folgendermaßen kommentiert: „*Tout le monde sait, que le projet était seulement créé pour bouffer*<sup>194</sup>. *Il faut voir leurs étages*<sup>195</sup> *qu'ils sont en train de construire à Parakou !* (PBNr7). In der Tat besaßen alle Projektanimateure private Kleinwagen und teils mehrgeschossige Häuser oder waren dabei, ein solches zu bauen.

Dieses Fallbeispiel stellt keine Singularität dar, vielmehr treffen die darin geschilderten Sachverhalte auf den Kontext der Auftragsvergabe der öffentlichen Hand (*marchés publics*) grundsätzlich zu. Das dort vorherrschende Ausmaß und die Qualität der Korruptionsformen bestätigen ihren systemischen Charakter und ließen den Begriff des *marché public* in Benin zu einem Synonym für Korruption werden (BAKO-ARIFARI 2003: 99). Die erläuterte Praxis der informellen Ausschreibungsmanipulation zur Rechtfertigung eines über dem Marktpreis liegenden abgesprochenen Budgets für eine Infrastruktur zwischen korrupten Amtsträgern und korrumpierenden Auftragsnehmern ist von CREMER (2000: 65f.) als „modifizierter *kick-back*“ beschrieben worden. Die im Beispiel hervorgehobene Prioritätenverschiebung des Projektes von Beratungsleistungen hin zur Infrastruktureinrichtung ist ebenfalls in der Handlungslogik des Komplexes der Korruption zu verorten. Hierbei handelt es sich um eine originäre Transformationsleistung der ursprünglichen Projektplanung durch die Mitarbeiter. Grund dieser Bemühungen ist die höhere ‚Veruntreuungsfreundlichkeit‘ der Ausgabeposition Infrastruktureinrichtungen gegenüber bspw. bäuerlichen Beratungsleistungen. Die legale Umwidmung ermöglicht die Erzielung risikoloser extralegalen Zusatzeinkommen (CREMER 2000: 89). Ohne an dieser Stelle erneut auf Implementierungsprobleme bei der Produzentenberatung einzugehen, kann aus dem Beispiel folgender Schluss gezogen werden: Korruptionsvorgänge auf der Ebene der Geber- und Durchführungsorganisationen können im vorliegenden Fall mitverantwortlich gemacht werden für den geringen Stellenwert dieses Schlüsselinstrumentes der nachhaltigen landwirtschaftlichen Entwicklung in diesem Projekt. Das Geld für 296 Infrastrukturen hätte gemäß der ursprünglichen Projektkonzeption auch in die Produzentenberatung fließen können.

### 5.2.3 Projektinterventionsgebiete und Strategien ihrer Auswahl

Die im vorherigen Kapitel beschriebene *catch-all*-Zielgruppendefinition steht in einem engen Zusammenhang mit dem *geographical targeting* als der Hauptmethode zur Auswahl von Interventionsgebieten in der hier untersuchten Projektlandschaft. So sollen Interventionen in Gebieten mit besonders hoher Armut und Unterversorgung mit sozialen Basisdiensten durchgeführt werden. Die Bevölkerung dieser Gebiete wird weitgehend mit der Zielgruppe gleichgesetzt. Dem Anspruch nach handelt es sich also um explizit *distributive policies*. Als deren Hauptmerkmal wurde in Kapitel 2.1.1 der Nutzen für alle Mitglieder eines gegebenen gesellschaftlichen Wirkungsfelds herausgearbeitet, ohne dass dabei Teilgruppen besser gestellt werden.

Die Attraktivität dieser Herangehensweise liegt einerseits in ihrer mobilisierenden Kraft. Wer könnte etwas gegen die Anhebung des Lebensstandards Aller einwenden? Andererseits liegt dem Ansatz das in Kapitel 2.1.1 begründete *policy*-Prinzip der Komplexitätsreduktion zu

---

<sup>194</sup> *Bouffer* ist im frankophonen westafrikanischen Kontext eine von vielen Metaphern zur Bezeichnung korrupter materieller Aneignung.

<sup>195</sup> Mehrstöckige Häuser.

Grunde. Heterogene lokale Sozialverhältnisse in den Interventionsdörfern verschwinden als *black box* hinter der angenommenen Kollektivität von Armut unter der Landbevölkerung.

*„One way to avoid leakages of programme benefits to the non-poor is geographical targeting, whereby a programme focuses on the physical areas where the vast majority of the population is poor. This approach is feasible in Benin, where there is substantial uniformity of poverty within rural communities and where poverty is perceived as a phenomenon that affects the community as a whole and must therefore be addressed collectively”* (PROMIC 1998: 6).

Die Begründung des Ansatzes in diesem Zitat weist die typische dreigliedrige Form eines *development narratives* auf. Der Anfang des *narratives* geht von der Kollektivität der Armut aus. Weiterhin wird die Existenz von auf afrikanischer Gemeinschaftlichkeit basierenden Strategien der Armutsbewältigung vorausgesetzt. Diese müssen mit Hilfe des Projekts mobilisiert und finanziert werden (Mitte des *narratives*), um schließlich bessere Lebensbedingungen für die ländliche Bevölkerung in dem Projektgebiet zu erzielen (Ende des *narratives*)<sup>196</sup>. Mit diesem Ansatz harmoniert laut den Vorstellungen der Geber die Förderung sozioökonomischer Infrastrukturen. Die Nutzung von Brunnen, Schulen, Speichergebäuden oder Märkten wird am ehesten als nicht gruppengebundene Leistung erachtet, die einem Großteil der Bevölkerung direkt oder indirekt zu Gute kommt.

*„By the end of the project at least 80% of the 1.400 targeted communities have implemented a sub-project for basic services and infrastructure; and at least 80% of these sub-projects comply with eligibility criteria; and at least 70% of the targeted communities benefiting from these sub-projects are satisfied with them”* (WORLD BANK 2004: 4).

Der Förderschwerpunkt ‚sozioökonomische Infrastrukturen‘ ergibt sich demgemäß aus der Planungsmethode des *geographical targeting*, der eine *catch-all*-Zielgruppendefinition inhärent ist.

Folgendes Zitat veranschaulicht die Grenzen des *geographical targeting*: Die Hauptkriterien dieses Planungsprinzips für die Ausweisung eines Verwaltungsbezirks als Projektgebiet, wie etwa die geringe Präsenz staatlicher Strukturen und anderer Geber, bzw. deren Dysfunktionalität, treffen auf nahezu alle Verwaltungsbezirke Benins zu.

*“There are compelling reasons for developing a microfinance and marketing project for the northern region (the departments of Atacora, Borgou and Zou). First and foremost, Benin is among the poorest countries in the world. Although rural poverty exists in every department of the country, the three departments covered by the project face extreme poverty and are now isolated in terms of geographic coverage of current interventions by microfinance institutions, which are heavily aimed at the Atlantic department, followed by Mono and Ouémé”* (PROMIC 1998: 4).

Aufgrund des Zutreffens der im Zitat genannten Kriterien zur Ausweisung eines Projektgebiets auf fast jeden Verwaltungsbezirk in Benin, wird auch das bereits in Kapitel 3.3 vorgestellte räumliche Planungsprinzip der ‚geographischen Aufteilung Benins in Schwerpunktarbeitsregionen der Hauptgeberinstitutionen‘ in den einzelnen Sektoren nicht durchgehalten. Wie die folgende Karte veranschaulicht werden entweder landesweite oder mehrere Departments umfassende Projekte in den jeweiligen Sektoren oder multisektoralen Interventionsfeldern durchgeführt. Diese ergänzen in den jeweiligen Projektgebieten staatliche Strukturen und das Engagement anderer Geber. So arbeiten fünf der 15 analysierten Projekte der Bereiche ‚sozioökonomische Infrastruktur und ländliches Finanzwesen‘ sowie

---

<sup>196</sup> siehe zur Verwendung von *narratives* in Waldschutzprojekten auch LEACH et. al. (1999: 227-230).

„Landwirtschaft und Ressourcenschutz“ landesweit und die restlichen zehn Projekte in Projektgebieten, die mehrere Departements umfassen<sup>197</sup>.

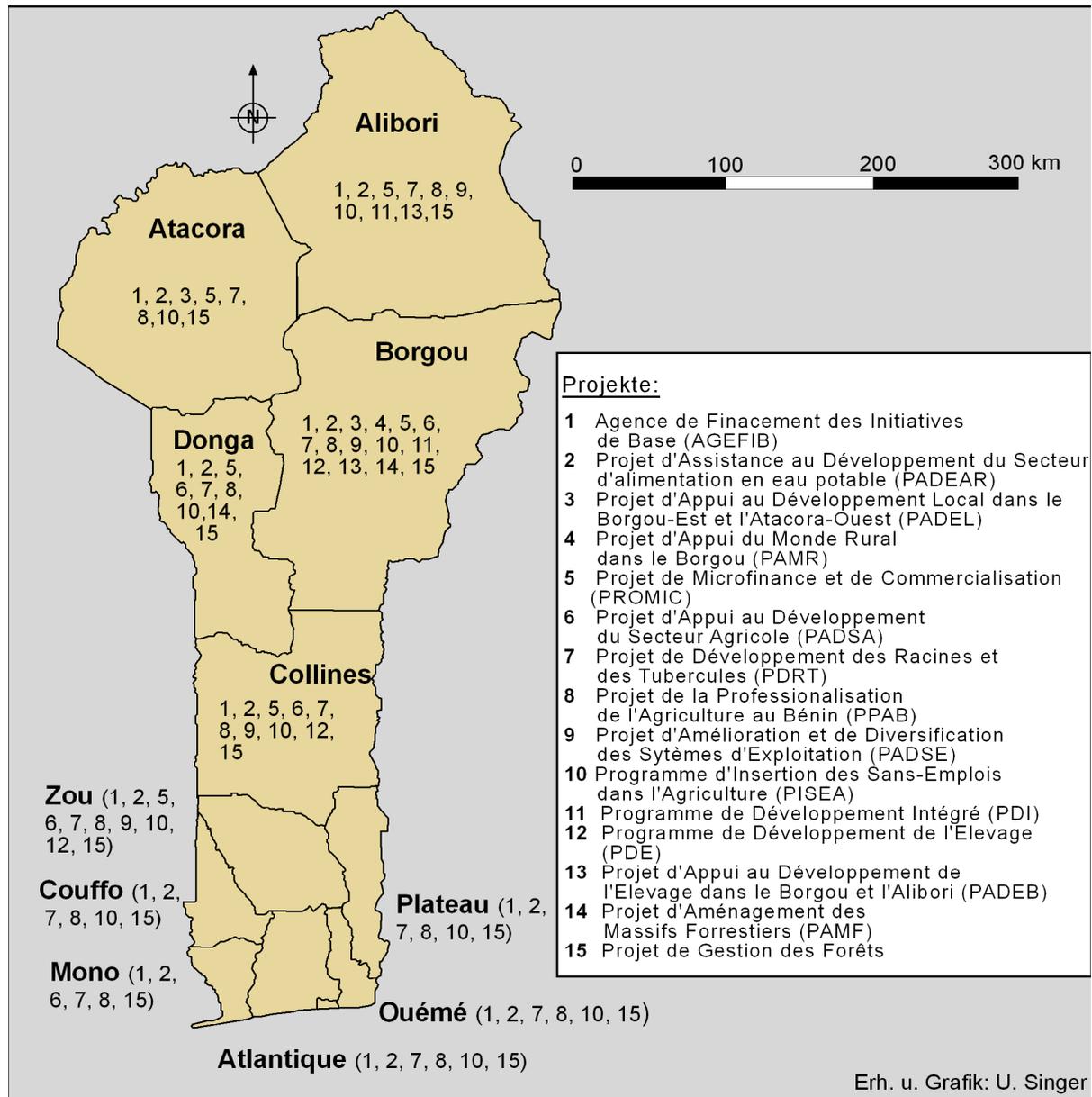


Abb. 17: Interventionsgebiete der Projekte der Arbeitsbereiche „sozioökonomische Infrastrukturen und ländliches Finanzwesen“ sowie „Landwirtschaft und Ressourcenschutz“

Auch unterhalb der Verwaltungsebene des Departements werden von einigen Projekten innerregionale Differenzierungen nach den Prinzipien des *geographical targeting* vorgenommen<sup>198</sup>. Die Auswahl der östlichen Gemeinden des Borgou als Interventionsgebiete des „Projekts zur Förderung der lokalen Entwicklung im westlichen Atakora und östlichen Borgou (PADEL)“ etwa folgte den Empfehlungen der im Rahmen des nationalen Programms

<sup>197</sup>Die Projekte des Bereichs Einkommens- und Ernährungssicherung intervenieren nur an wenigen Standorten. Es handelt sich also nicht um Interventionsgebiete im engeren Sinn.

<sup>198</sup> Im Gegensatz zu dem Konzept des *geographical targeting* ist mit den geschützten Staatswäldern und ihren Anrainerdörfern das Interventionsgebiet des PAMF vordefiniert.

zur Abfederung der negativen Folgen von Strukturanpassungsprogrammen *Dimension Social du Développement* entstandenen Armuts- und Vulnerabilitätsstudien. Diese identifizierten in den jeweiligen Departements Gemeinden mit besonders hoher Armut und Unterversorgung der Bevölkerung mit sozialen Basisdienstleistungen, und empfahlen, diese Gemeinden zu Fokusregionen der EZ zu machen. Abb. 18 zeigt exemplarisch die Gemeinden Peréré, Nikki und Kalalé als Interventionsgebiet des PADEL und die Interventionsstandorte des PROMIC im Departement Borgou.

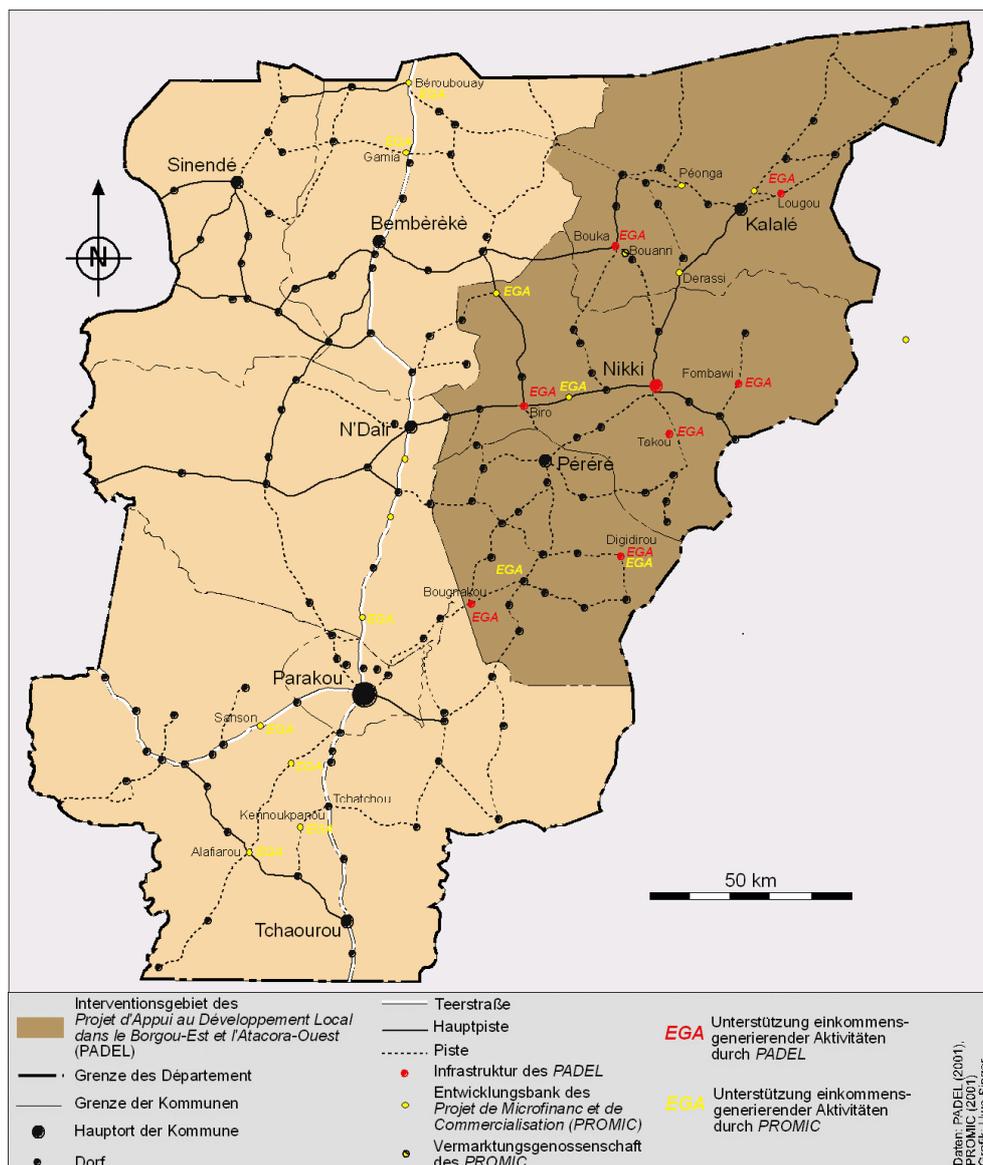


Abb. 18: Formen der Intervention und Standorte des ‚Projekts zur Förderung der lokalen Entwicklung im westlichen Atakora und östlichen Borgou (PADEL)‘ und des ‚Mikrofinanz- und Vermarktungsprojekts (PROMIC)‘

Der Ansatz des *geographical targeting* ist prinzipiell bis auf die unterste räumliche Verwaltungsebene des Dorfes bzw. Stadtviertels anwendbar. Wie aus dieser Karte zu entnehmen ist, bedeutet eine räumliche Projektintervention nach diesem Ansatz nicht, dass die Projektleistungen für alle Zielgruppen im Interventionsgebiet tatsächlich zugänglich sind. Bei der Auswahl von konkreten Interventionsstandorten wird das Konzept des *geographical*

targeting ergänzt. Drei Strategien der Auswahl von Interventionsstandorten sind voneinander zu unterscheiden. Die erste Strategie kann anhand der in der Karte abgebildeten Standorte einkommensgenerierender Aktivitäten des PADEL nachvollzogen werden. Wie hier zu sehen ist, werden nur in einem kleinen Teil der Dörfer Maßnahmen durchgeführt. In der Anfangsphase des ‚Projekts zur Förderung der lokalen Entwicklung im westlichen Atakora und östlichen Borgou (PADEL)‘ wurden beispielsweise 651 Siedlungen in eine Informationskampagne über das Projekt einbezogen. Ausgewählt für eine Intervention wurden jedoch nur 22 Lokalitäten, davon elf in den drei östlichen Gemeinden des Borgou. Der Grund für ein geringes Maß an räumlicher Streuung der Durchführungsaktivitäten ist nicht etwa in restriktiven Auswahlkriterien oder mangelnder Vertragstreue der dörflichen Entscheidungsträger zu suchen.

*„Le fait demeure que le projet n’a impliqué qu’une petite partie des communautés des deux zones, et ses actions ont été menées sur des zones trop vastes, ce qui a dilué en quelque sorte ses effets et ses moyens financiers”* (BERTHOME/ PESCHE 2002: 28).

Wie in diesem Zitat dargelegt, erklärt sich die Beschränkung der Intervention auf nur wenige Dörfern, die in den Projektberichten üblicherweise als die Arbeit in ‚Fokusregionen oder -dörfern‘ beschrieben wird, aus der Tatsache eines nur schwachen Finanzierungsrahmens der meisten Projekte im Vergleich zur Größe ihres offiziellen Interventionsgebiets (siehe Anhang 7) (PEPL1, PBPS1, PBPL1).

Die zweite räumliche Interventionsstrategie, die anhand der Bankenstandorte des ‚Mikrofinanz- und Vermarktungsprojekts (PROMIC)‘ nachzuvollziehen ist (siehe Abb. 18), greift explizit das Planungskonzept der Zentralität von Versorgungsleistungen auf. Die Finanzdienstleistungen dieses Projekts sollen allen Bewohnern der Siedlungen in einem Umkreis von sieben Kilometern um den Bankenstandort zu Gute kommen. Wenn auch in den Projektdokumenten nicht explizit so formuliert, wurde von der Transportkostenprinzipvariante des Konzepts der Zentralität ausgegangen (CHRISTALLER 1933) (PBPS1). Wie das folgende Zitat verdeutlicht, spielt die Minimierung der Reisekosten neben den Produkteigenschaften von Krediten eine entscheidende Rolle bei Spar- oder Kreditentscheidungen auf der lokalen Ebene:

*„ La CLCAM de N’Dali, dont vous avez parlé tout à l’heure, est la mère des toutes petites caisses de la sous-préfecture de N’Dali. Si nous prenons cet exemple : Si tu veux aller à N’Dali pour le versement, tu dois parcourir près de 50 km et à la CLCAM tu peux avoir le crédit d’un mandat de 3 ans, 1 an et tu peux pas avoir un crédit de 10.000 CFA. Il n’y a pas de petits sous pour le crédit et chez nous avant d’aller là-bas, nous les pauvres, ça devient difficile un peu pour nous. Si tu as le courage d’aller faire le versement, les frais de voyage te découragent car tu peux aller faire le versement de 5.000 F, mais dans ces 5.000 F on soustrait l’argent du taxi et pour le manger rien ne te reste finalement. Voilà pourquoi, pour nous les pauvres, cela devient un peu difficile”*. (BBGp2)

Die dritte räumliche Interventionsstrategie kann als Ansatz möglichst hoher Flächendeckung oder als ‚Gießkannenprinzip‘ bezeichnet werden. Das ‚Projekt zur Förderung des ländlichen Raums im Borgou (PAMR)‘ implementierte diesem Ansatz folgend in 229 von 250 anvisierten Dörfern des Departements Borgou Mikroprojekte (PAMR 2003: 1). Diesem sehr hohen Deckungsgrad steht beispielsweise das Ergebnis des ‚Projekts Sozialfonds (AGEFIB)‘ entgegen. Aufgrund der dort intensiveren Prüfung von dörflichen Mikroprojekten konnten nur

Maßnahmen in 600 von 3828 offiziell registrierten beninischen Dörfern<sup>199</sup> durchgeführt werden (SCHRADER 2003: 28).

Folgende Tabelle gibt einen Überblick über die verschiedenen räumlichen Interventionsansätze der Projekte:

Tabelle 11: Räumliche Interventionsansätze in den Bereichen ‚sozioökonomische Infrastruktur und ländliches Finanzwesen‘ sowie ‚Landwirtschaft und Ressourcenschutz‘ (eig. Erhebung)

| Hohe Flächendeckung  | Niedrige Flächendeckung                                    |  |
|--|--|--|
|  | <i>Explizite Zentralität</i>                               | <i>Fokussierung</i>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fonds Social</li> <li>- PADEAR</li> <li>- PAMR</li> <li>- PDRT</li> <li>- PDI</li> <li>- PAMF</li> <li>- PGFTR</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- PROMIC</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- PADEL</li> <li>- PADSA</li> <li>- PPAB</li> <li>- PADSE</li> <li>- PISEA</li> <li>- PDE</li> <li>- PADEB</li> </ul> |

Unabhängig von der räumlichen Interventionsstrategie sind die offiziellen Projektrichtlinien für die Auswahl eines Standortes letztlich identisch. Die Dörfer müssen entweder bereits über einen mehrjährigen priorisierten dörflichen Entwicklungsplan verfügen, oder ihn unter Mitwirkung des Projektpersonals erstellen. Auch lokale Entwicklungskomitees, die aus Mitgliedern aller sozialer Gruppen zusammengesetzt sein sollen, müssen entweder schon bestehen oder neu gegründet werden. Eine weitere Kondition ist die Vertragstreue der dörflichen *counterparts*. Diese Verträge betreffen hauptsächlich das vom Dorf zu mobilisierende Eigenkapital und sonstige Eigenleistungen zur Kofinanzierung. Die unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den jeweiligen Dörfern, insbesondere die Unterschiede in der Einwohnerzahl, der Agrarproduktion und der Ausstattung mit Forstressourcen, die einen hohen Einfluss auf die dörflichen Möglichkeiten der Erbringung von Eigenleistungen haben, werden in den Projektkonzeptionen kaum berücksichtigt. So haben die Projekte einen gewissen Spielraum bei der Festsetzung ihres in der Regel fixen Satzes an von den Dörfern aufzubringendem Eigenkapital. Dieser Spielraum reicht jedoch nicht aus, um lokale Disparitäten zwischen Dörfern auszugleichen. Dies bedeutet, dass Dörfer mit nur schwacher Ressourcenausstattung oder Agrarproduktion auf diesem Weg weniger Chancen auf Infrastrukturleistungen inklusive der teils daran gekoppelten sozialen Basisdienste haben<sup>200</sup>.

Ein weiterer Faktor, der die Standorte von Serviceeinrichtungen und -leistungen beeinflusst, sind die Koordinationsstrukturen der Entwicklungsplanung auf der Ebene der Gemeinden und Departements. Die Einrichtung dieser Koordinierungsinstanzen ist Bestandteil der Aktivitäten von *Développement Communautaire* -Projekten. Ziel ist dabei der Kompetenztransfer auf die kommunale Ebene im Bereich der Entwicklungsplanung und im Kontext der Dezentralisierung. In der Vorphase der Dezentralisierung bestanden die Hauptaufgaben der Planungskomitees darin, Duplikationen einer Einrichtung oder Leistung an demselben Ort zu vermeiden und die Komplementarität der Aktivitäten mit staatlichen Sektorstrategien sicher zu stellen. Die Koordination verfehlte aber ihre Wirkung weitgehend, da die Komitees teilweise inaktiv waren, oder man sich nicht auf gemeinsame Umsetzungsstandards unter den

<sup>199</sup> Flächendeckender Ansatz bedeutet in diesem Fall nicht die Intervention in möglichst vielen real existenten Siedlungen sondern in möglichst vielen offiziell registrierten Siedlungen.

<sup>200</sup> Siehe hierzu auch BALTISSSEN (2003: 17f.).

einzelnen Projekten, den Gebern und dem Staat einigen konnte ( BERTRAND et al. 2002: 16; PAMR 2003: 2 u. 11f.). Ein Beispiel für *worst practice* lieferten die beiden *Développement Communautaire*-Projekte ‚Sozialfonds (AGEFIB)‘ und ‚Projekt zur Förderung des ländlichen Raums im Borgou (PAMR)‘, die im gleichen Interventionsgebiet mit 10% (AGEFIB) und 20% (PAMR) unterschiedliche Höhen der dörflichen Eigenbeteiligung für dörfliche Infrastruktur verlangten.

Zu den oben beschriebenen, projektspezifischen Gründen für eine insgesamt dünne Standortdichte von Serviceeinrichtungen und -leistungen der Entwicklungspraxis treten weitere lokale Selektionspraktiken hinzu, die jedoch auf eine mangelnde Koordination der Projekte zurückzuführen sind. So wird von dörflichen Entscheidungsträgern in manchen Lokalisationen eine Zusammenarbeit mit multisektoriellen Ressourcenschutzprojekten abgelehnt. Der Erhalt der vom Projekt als Kompensations- oder vertrauensbildende Maßnahmen gedachten Infrastrukturbauten oder Unterstützungsleistungen im Bereich der einkommensschaffenden Maßnahmen ist mit Ressourcenschutzauflagen verbunden. Gleichzeitig operieren in derselben Region Projekte anderer Arbeitsbereiche mit allerdings ähnlichem Leistungsangebot. Dieses ist nicht an Nutzungsrestriktionen oder Organisationsaufwand zu dem Zweck des Ressourcenschutzes gekoppelt und wird daher von der Dorfbevölkerung gegenüber dem Ressourcenschutzprojekt favorisiert (CEPL). Zu dem gleichen Ergebnis führt die zeitliche Überlappung von Projektplanungshorizonten in demselben Interventionsgebiet. So wurden die Planungen für das Waldschutzprojekt PAMF Anfang der 1990er Jahre vorgenommen. Mit der Umsetzung wurde jedoch erst im Jahr 2002 begonnen. In der Zwischenzeit wurden in den Anrainerdörfern des Schutzwaldes eine Vielzahl von Maßnahmen im Bereich der Einkommensschaffung, des Pistenbaus und des lokalen Infrastrukturausbaus von anderen Projekten durchgeführt. Dadurch wurde nicht nur die Position des Ressourcenschutzprojektes im regionalen Ensemble von EZ-Agenturen geschwächt, sondern auch die Verhandlungsposition des Projektes gegenüber den Entscheidungsträgern der Anrainerdörfer (PEPL2).

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die hohe Anzahl von Projekten und ihr dominanter, räumlicher Planungsansatz der *geographical targeting* oberhalb der Ebene einzelner Departements darüber hinwegtäuscht, dass in den meisten Arbeitsbereichen kein flächendeckendes Interventionsnetz vorhanden ist, dass in der Lage wäre die Mehrheit der Armutgruppen einzubeziehen. Da die Bezeichnung *geographical targeting* in den Dokumenten eine hohe räumliche Flächendeckung beim Leser suggeriert, kann es als ein von vielen Projekten verwendetes „strategisches Raumbild“ (REUBER 2001: 87) zur Ablenkung von der tatsächlichen Standortsituation interpretiert werden. Das lückenhafte Netz an Versorgungseinrichtungen und -leistungen ist kein Ergebnis von Kriterien versorgungsoptimaler Planung, sondern entspringt hauptsächlich dem geringen Finanzvolumen der meisten Projekte (siehe Anhang 3). Weiterhin konnte gezeigt werden, dass innerräumliche Differenzierungen weder auf der Ebene niedrigerer Verwaltungseinheiten, noch von Dörfern vorgenommen werden, was die Chancen von ressourcenschwachen Lokalisationen auf eine Einrichtung drastisch schmälert.

Um die Bezüge der räumlichen Interventionsansätze zu den Prozessen der Ressourcenverknappung und Zuwanderung herzustellen, sei an die durch Zuwanderung und Agrarflächenexpansion geschaffene, disperse Siedlungsstruktur erinnert. Keiner der vorgestellten, räumlichen Interventionsansätze greift die Spezifika der Siedlungsstruktur, etwa durch eine erhöhte Mobilität seines Leistungsangebots auf. Damit verfestigt sich der bereits nach der komparativen Analyse der Projektaktivitäten gewonnene Eindruck: Die bezüglich

Ursache und Wirkung sich gegenseitig bedingenden prozesshaften Phänomene der Zuwanderung und Ressourcenverknappung, die das gesellschaftliche Wirkungsfeld in entscheidendem Maße prägen, sind in der Komplexität ihrer Wechselwirkungen kein Gegenstand der Projektplanung. Lediglich einige Projektkomponenten bemühen sich um Einzelaspekte dieses Themenkomplexes, wie etwa die auf die Verträglichkeit von Feldbau und Tierhaltung zugeschnittene Landnutzungsplanung. Damit wird in Ansätzen auf die Existenzsicherungsstrategien von Fulbegruppen eingegangen, die als die historisch älteste Zuwanderergruppe charakterisiert werden können.

Vieles deutet jedoch darauf hin, dass die vorgestellten Projekte nicht auf die Lebenssituation der anderen vorwiegend Feldbau treibenden Zuwanderergruppen zugeschnitten sind. Während die Zielgruppenerreichung (*targeting*) über die Förderung bestimmter Wirtschaftsaktivitäten die Zuwanderer diskriminiert, werden sie im Rahmen einer *catch-all*-Zielgruppendefinition nur als Teil der gesamten Landbevölkerung behandelt. Wie bereits erwähnt ist auch die von ihnen mit geprägte, disperse Siedlungsstruktur nicht mit in die Planung der verschiedenen Projekte eingeflossen. Angesichts dieser Gegebenheiten bleibt in Kapitel 6.2 zu analysieren, ob und wie Zuwanderer an den Zielgruppen in den Interventionsdörfern der hier vorgestellten Projekte teilnehmen.

Die Entwicklungspraxis in den Interventionsdörfern ist neben den vorgestellten Entwicklungsprojekten seit den 1990er Jahren durch eine wachsende Anzahl von NRO und privater Entwicklungsagenturen geprägt. Diese sind dort als Dienstleister oder mit eigenen Projekten tätig. Wie in Kapitel 5.1.2 und 5.1.3 gezeigt, werden diese Akteure von den Geberorganisationen auch deshalb unterstützt, weil sie die sozialen Realitäten des gesellschaftlichen Wirkungsfeldes umfassender in das Politikfeld der ländlichen Entwicklung einbringen sollen.

### **5.3 NRO und private Entwicklungsagenturen**

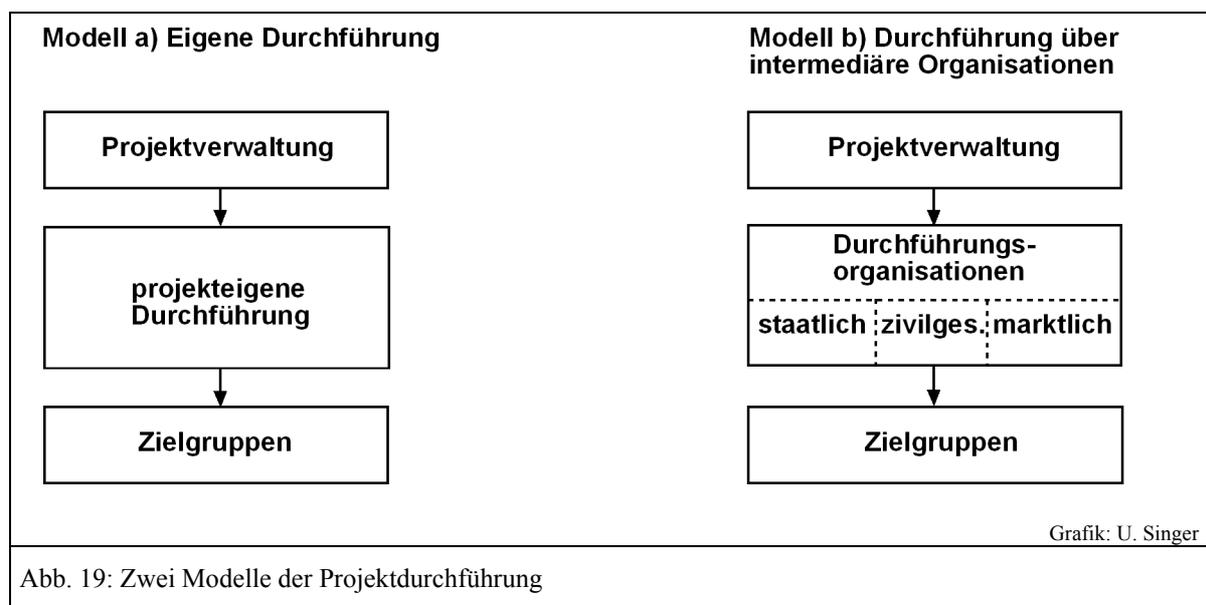
Nachdem die Bezüge zwischen den Projekten der Geberorganisationen, Zuwanderung und der Ressourcenverknappung geklärt wurden, geht es in diesem Kapitel um die Bezüge zwischen den beiden Prozessen und den Aktivitäten von NRO und privaten Entwicklungsakteuren. Insbesondere NRO als die entwicklungspolitischen Hoffnungsträger seit den 1990er Jahren verdanken ihr entwicklungspolitisch gutes Renommee dem Umstand, dass sie gesellschaftlich bedeutende Themen, wie etwa Landrechtsfragen, im Vergleich zum Staat oder Geberprojekten früher auf die entwicklungspolitische Agenda setzen.

Wie bereits erwähnt, steht die Genese des privaten und zivilgesellschaftlichen Sektors im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit im Kontext der sich gegenseitig bedingenden Prozesse der Entstaatlichung auf der einen Seite, sowie der Förderung der Zivilgesellschaft und des Marktes durch die Geber auf der anderen Seite. Die analysierten Entwicklungsprojekte unterstützen diese Kompetenzverschiebung, indem sie NRO, private Entwicklungsakteure und staatliche Agenturen in ihre Aktivitäten einbinden. Diese Thematik ist Gegenstand des folgenden Kapitels.

#### **5.3.1 Neue Projekttypen und die Auswahl von Durchführungsorganisationen**

Bisher wurden die Projekte im Hinblick auf ihre Arbeitsbereiche, Aktivitäten, Interventionsgebiete und Zielgruppen analysiert. Neben diesen Aspekten unterscheiden sich die heute im Untersuchungsgebiet tätigen Projekte auch in ihrem Umgang mit der Implementierungsebene. Bereits in Kapitel 4.1.3 wurde auf die schwache institutionelle Einbindung großer Geberprojekte auf Ministerialebene verwiesen. Viele Projekte agieren im

Rahmen von eigens geschaffenen Parallelstrukturen und sind hauptsächlich den Gebern rechenschaftspflichtig. Der Projektaufbau folgt dabei den Konzepten des *lean management*. Auf der Projektebene bedeutet *lean management* primär die Auslagerung vieler Arbeitsbereiche eines Projektzyklus, die früher von projekteigenem Personal, bzw. dem Personal des Projektträgers durchgeführt wurden. Im Kontext der vorliegenden Arbeit ist vor allem der davon betroffene Bereich der Zusammenarbeit mit den Zielgruppen von Interesse<sup>201</sup>. Vereinfacht können zwei Projekttypen voneinander unterschieden werden:



Beide Projekttypen folgen der in Kapitel 5.1.3 dargestellten Auffassung der besseren öffentlichen Leistungserbringung durch Entwicklungspartnerschaften zwischen entschulten staatlichen Behörden sowie privaten und zivilgesellschaftlichen Trägern. Die Kernkompetenzen eines Projektgebildes des Typs b) werden wie folgt beschrieben:

*„Le Promic n'exécute pas directement des activités sur le terrain. Le rôle du PROMIC consiste à planifier, coordonner, sélectionner les organisations partenaires, à suivre, contrôler, et évaluer leurs activités, à promouvoir la synergie entre ces opérateurs. Il s'agit d'une stratégie de partenariat et de sous-traitance des activités qui met l'accent sur la promotion du secteur privé, des organisations paysannes et des ONG” (PROMIC 2001 : 9).*

Wie auch aus Anhang 10 hervorgeht, kommen gemäß der im Zitat geäußerten Vorstellung vor allem zivilgesellschaftliche und private Unternehmen für die Projektimplementierung in Frage. Die meisten der 23 untersuchten, geberdominierten Projekte arbeiten mit nichtstaatlichen Durchführungsorganisationen (42%) oder verfügen über einen eigenen Durchführungskorpus (46%). Nur in drei Fällen sind staatliche Agenturen an einer Umsetzung beteiligt (siehe Anhang 4). Diese Geberpolitik prägt zu einem großen Teil die Rahmenbedingungen für einheimische und private Organisationen. Deren Aktivitäten werden im Folgenden ausgehend von einer Darstellung der Genese des Sektors zivilgesellschaftlicher und privater Entwicklungsorganisationen dargestellt.

<sup>201</sup> Manche Leistungsbereiche wie Baumaßnahmen werden in allen Fällen an private Anbieter übertragen.

### 5.3.2 Genese des Sektors

Im Zuge der sukzessiven Abkehr der Geber von der Unterstützung zentralstaatlicher Entwicklungsagenturen hin zur Förderung der Privatwirtschaft und der Zivilgesellschaft als neuen Hoffnungsträgern der Entwicklungspolitik, hat sich in Benin in diesen Bereichen eine Vielzahl von Organisationen herausgebildet, die Entwicklungsaktivitäten im ländlichen Raum durchführen. An dieser Stelle wird zunächst, ausgehend vom regionalen Oberzentrum Parakou, die Entwicklung des Sektors kurz dargestellt<sup>202</sup>. Es werden hierbei nur diejenigen NRO und private Agenturen berücksichtigt, die entweder mit eigenen Aktivitäten, oder als Durchführungsorganisationen im ländlichen Raum tätig waren.

Die historischen Hintergründe heutigen nicht-staatlichen Entwicklungsengagements im Borgou sind die islamische und christliche Missionierung der Region in jüngerer Zeit. Hauptsächliche Medien der Missionierungen waren die Schulbildung und später das Gesundheitswesen<sup>203</sup>. Während die islamische Missionierung in Form von Koranschulen nach dem Zweiten Weltkrieg auch im ländlichen Raum rasch an Einfluss gewann, verblieb die Ausbreitung des Protestantismus und Katholizismus mit dem Aufbau einiger ländlicher Gemeinden eine punktuelle Angelegenheit (LOMBARD 1965: 83, 452-456). Dennoch waren es die christlichen Kirchen, die ab 1969 maßgebend an staatlich organisierten Umsiedlungen beteiligt waren. Die Umsiedlung von Bevölkerungsgruppen aus Räumen mit hoher Besiedlungsdichte und periodisch krisenhafter Ernährungssituation der heutigen Gemeinde Ouaké und dem Atakora-Gebirge in die dünner besiedelten Siedlungsplätze um Bassila und Djougou, sollten im Herkunftsgebiet den Ressourcennutzungsdruck vermindern, und im Zielgebiet zur Erhöhung der agrarischen Produktion durch die als erfolgreiche Bauern geltenden Gruppen beitragen (DOEVENSPECK 2004: 44ff.).

Obwohl anfänglich in Kooperation mit dem Staat durchgeführt, markieren diese Umsiedlungen den Beginn nicht-staatlichen Engagements in der ländlichen Entwicklung. In der Folgezeit blieben die Aktivitäten der Kirchen von begrenztem Umfang. Während die katholischen Missionen ihrer klassischen Organisationsstruktur treu blieben, gründete die 1972 ins Leben gerufene *Union des Eglises Evangelistes Beninoises (UEEB)* 1977 landesweit den entwicklungsorientierten Ableger *Département du Développement Rural et D'Assistance Sociale (DEDRAS)*. Beide Kirchen setzten auch während der Revolutionszeit den herkömmlichen Missionsansatz im ländlichen Raum fort, der trotz partieller Verstaatlichungsmaßnahmen vom sozialistischen Regime nicht in Frage gestellt wurde. Das Engagement anderer alternativer Träger ländlicher Entwicklung wurde hingegen klein gehalten. Aus Steuerungs- und Kontrollgründen sollten die staatlichen Regionalentwicklungsbehörden CARDER das alleinige Mandat für diesen Bereich behalten (VON DER LÜHE 1996: 81). Zu Beginn der Demokratisierungsphase im Jahr 1989 änderten sich die Rahmenbedingungen für Organisationen der Zivilgesellschaft schlagartig. Mit einiger zeitlicher Verzögerung zu den südlichen Departements, wo die ersten NRO entstanden und bis heute eine Konzentration vorherrscht, wurde in nur 11 Jahren eine Anzahl von zwischen 44 und 53 NRO gegründet (MECCAG 2000a, MECCAG 2000b)<sup>204</sup>. Folgende Abbildung gibt Aufschluss über die ermittelten Gründungszeitpunkte von 31 NRO des Departements Borgou.

---

<sup>202</sup> Eine Betrachtung lokaler Organisationen erfolgt im Kapitel 6.

<sup>203</sup> 1972 wurden alle konfessionellen Grundschulen verstaatlicht.

<sup>204</sup> Wie auch auf der nationalen Ebene der Fall, sind über die NRO-Situation in den Departements keine verlässlichen Zahlen verfügbar. So gibt das Planungs-, Entwicklungs- und Arbeitsministerium (MECCAG) für das Jahr 1999 die Zahl der NRO für das Departement Borgou mit 53 an (MECCAG 2000a). In einem zweiten NRO-Bericht werden für Juni 2000 im Borgou nur 44 NRO gezählt (MECCAG 2000b).

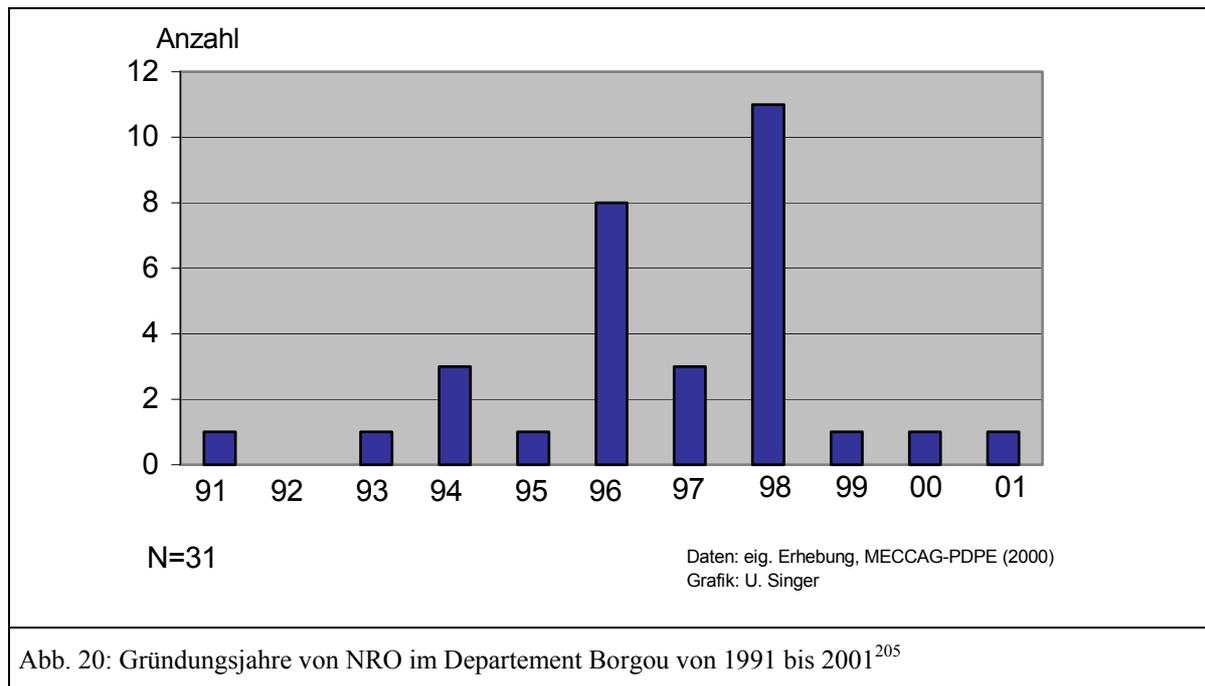


Abb. 20: Gründungsjahre von NRO im Departement Borgou von 1991 bis 2001<sup>205</sup>

Aus Interviewdaten geht hervor, dass die Gründungswelle<sup>206</sup> in den 1990er Jahren primär auf die veränderten nationalen Rahmenbedingungen zurückzuführen ist.

*„CERABE-ONG est créé à la suite d’une concertation entre quinze (15) jeunes diplômés sans emploi en février 1992, afin d’apporter leur contribution au développement socio-économique de notre pays”.* (PBNr5)

*„C’est pour pallier à certaines crises nées au sein de la population que certains fonctionnaires de l’Etat se sont constitués en association qui est devenue une ONG en 1994”.* (NTDnr1)

*„C’est dans le but de combler les vides, qui restent encore après les efforts fournis par le gouvernement pour venir en aide aux populations, que l’ONG a été créée”.* (PFNr3)

Während der generelle Rückzug des Staates von seinen Entwicklungsaufgaben und die daraus entstehenden sektoralen Versorgungslücken als entwicklungspolitische Legitimation zur Gründung von NRO dienen, kommen auf der persönlichen Ebene die *push*-Faktoren der Beschäftigungslosigkeit sowie die *pull*-Faktoren lukrativer Verdienstmöglichkeiten hinzu. Viele der Gründungsmitglieder sind amtierende oder entlassene Staatsbeamte oder von der abgeschafften Beschäftigungsgarantie betroffene Hochschulabsolventen<sup>207</sup>. Von Anfang an tritt als weiteres Gründungsmoment hinzu, dass die Akteure ihre Erfahrungen mit Geberprojekten während des Staatsdienstes nutzen, um eine NRO zu gründen:

*„XY<sup>208</sup>-ONG a connu jour le 8 septembre 1991 ici même à Parakou sous la demande d’un groupe de paysans bénéficiaires des prestations du président fondateur de l’ONG qui était en service dans un programme du CARDER-BORGOU financé par la*

<sup>205</sup> Das Gründungsdatum von 26 weiteren NRO, die nicht Teil des *samples* waren, sind in den MECCAG-Studien nicht angegeben.

<sup>206</sup> Es sind nur Gründungen bis zum Dezember 2001 berücksichtigt.

<sup>207</sup> CREMER (2000: 97) bezeichnet NRO als den informellen Sektor von Universitätsabsolventen.

<sup>208</sup> Änderung durch den Verfasser.

*coopération suisse pour l'alphabétisation de la masse paysanne dans le Borgou*".  
(PBNr7-2)

Auch die direkte Involvierung als Angestellter bei nichtstaatlichen Projekten in den 1990er Jahren wird zur Gründung einer NRO kapitalisiert. Die Auftraggeber sind so bereits mit dem zu erwartenden Qualitätsniveau der Durchführungsleistung vertraut:

*„Les membres fondateurs de l'ONG ont préalablement réalisé des enquêtes pour le compte d'autres programmes, ce qui leur a permis de se rendre compte de la nécessité de continuer et d'approfondir ces enquêtes de diagnostic et de mener des actions concrètes, d'où la création de l'ONG”* (MECCAG-PDPE 2000 : 22).

Während das religiöse Engagement in seiner herkömmlichen Struktur fortbesteht, begann die protestantische NRO DEDRAS ebenfalls erst nach Beginn der Demokratisierung mit einer eigenen, über den klassischen Missionsansatz hinausgehenden Entwicklungsaktivität im ländlichen Raum: dem vom protestantischen Kirchenverbund der Niederlande finanzierten ‚Integrierten Entwicklungsprojekt (PDI)<sup>209</sup>. Zu 95% korrespondieren auch die anderen NRO-Gründungen zum größten Teil mit Durchführungsaufträgen von Projekten. Zwar existierten in allen Fällen bereits ein loses Arbeitsprogramm sowie einige Kleinstaktivitäten gemäß der vorherigen Berufserfahrungen und Ausbildungsprofile der Gründungsmitglieder. Doch die eigentliche Arbeitsaufnahme begann vielfach erst mit der erfolgreichen Akquirierung eines Durchführungsauftrages von einem großen Geberprojekt.

### **5.3.3 Hauptmerkmale des Sektors und zentrale Akteurstypen**

Wie die folgende Tabelle zeigt, dominieren auch heute überwiegend Durchführungsaufträge großer multi- und bilateraler Entwicklungsprojekte das Betätigungsprofil der NRO<sup>210</sup>. Mit 11 von 28 NRO hatten während des Untersuchungszeitraums nur 39% der untersuchten NRO mindestens eine eigens konzipierte und finanzierte Aktivität vorzuweisen (siehe Anhang 7). Die hohe Außenabhängigkeit bestätigte sich auch für ein Teilsample aus 14 der 28 Organisationen. Für dieses Teilsample konnten detaillierte Finanzdaten erhoben werden, die ein durchschnittliches Budget der Durchführungsaufträge von 98,5 % des Gesamtvolumens ergaben. Die ermittelten jährlichen Gesamtbudgets des Teilsamples beliefen sich auf Summen zwischen 15.000 und 500.000 Euro bei folgender Verteilung.

---

<sup>209</sup> Auch die islamische Missions-NRO *Direct Aid* ist als Errichter von Moscheen und sozioökonomischer Infrastruktur seit Ende der 1990er im Borgou tätig. Da sie fast ausschließlich einen Missionsansatz verfolgen, wurde das vielfältige Treiben protestantischer Freikirchen sowie islamischer, christlicher und sonstiger Sekten in dieser Arbeit nicht untersucht.

<sup>210</sup> Um sich besser auf dem internationalen Hilfemarkt zu positionieren, haben einige NRO englische Organisationsnamen gewählt. Als Beispiele seien die NRO *Dongas Women Finance* und *Global Village Benin* erwähnt.

Tabelle 12: Größenordnungen der Budgets von 14 NRO im Jahr 2001 (eig. Erhebung)

| Höhe des Jahresbudgets (in €) | Anzahl der NRO |
|-------------------------------|----------------|
| 15.000 - 30.000               | 4              |
| 30.000 - 75.000               | 6              |
| 75.001 - 150.000              | 2              |
| über 150.000                  | 2              |

Während das Segment der nicht erfolgreichen NRO mit keinem bis fast keinem Budget nicht in diesem Teilsample vertreten ist, sind einige der großen ‚NRO-player‘ mit dem höchsten Jahresbudget der nördlichen Departements darin enthalten. Die Hauptfunktion der untersuchten Organisationen besteht also in der Durchführung von Projekten der großen bi- und multilateralen Geberorganisationen, einiger Nord-NRO und des Staates. Der gesamte Förderumfang nimmt dabei in der Reihenfolge der Nennung pro Gebertyp ab.

Die Querschnittsanalyse der NRO-Tätigkeitsfelder hat ergeben (siehe Anhang 7), dass der weit überwiegenen Anzahl von NRO, die mehrheitlich Projektaufträge abwickeln, eine kleine Zahl von später gegründeten NRO gegenüber steht, die ausschließlich eigene Aktivitäten durchführen<sup>211</sup>. Bei diesen NRO handelt es sich jedoch nicht um einen eigenen Akteurstyp. Lediglich spiegeln sie die Gründungsphase der anderen NRO wider. Fest steht, dass alle jungen NRO auf der aktiven Suche nach Aufträgen sind, bzw. von der finanziellen Unterstützung durch Geberorganisationen abhängig sind. Demnach darf diese Anfangsphase einer Organisationsentwicklung nicht als beginnende organisatorische Selbständigkeit im NRO-Sektor missverstanden werden.

Generell werden die eigenen Aktivitäten der NRO meistens in nur einem Dorf bzw. Viertel, oder mit nur einer oder wenigen Zielgruppenorganisationen durchgeführt. Diese Aktivitäten erfüllen mehrere Funktionen. Die Durchführung von Kleinstaktivitäten ist die unabdingbare Mindestvoraussetzung, um als Organisation von Gebern wahrgenommen zu werden. Bei diesen Kleinstaktivitäten handelt es sich häufig um die Organisierung von Spargruppen, die Durchführung von Öffentlichkeitsarbeit oder kleine Sensibilisierungsmaßnahmen. Beispiele für die letzten beiden Bereiche sind die Gesundheitsaufklärung in Schulen oder die Organisation von lokalen Veranstaltungen zu sozialpolitisch bedeutsamen Themen, wie etwa Frauenrechte oder Kinderarbeit. Diese Kleinstaktivitäten dienen dazu, sich als gesellschaftlich eingebettete NRO auf dem Markt zu positionieren, und ermöglichen es, in den Genuss der Geberprogramme zur Institutionenförderung in der Zivilgesellschaft zu gelangen:

*„Les relais communautaires formés sur la propre initiative de GRADE dans le département du MONO et Borgou en 1999, nous ont permis d’avoir un résultat appréciable cette année. Les résultats atteints nous ont stimulés pour persévérer et participer avec succès à d’autres compétitions qui nous ont valu notre sélection pour bénéficier des services d’un programme de développement institutionnel avec CARE international et ROBS”. ( PBNr12)*

Eine weitere Möglichkeit, sich als Durchführungsorganisation für große Geberprojekte zu qualifizieren ist die Konzeption eigener, längerfristiger Programmaßnahmen. Aus diesem Grund werden die *activités sur fonds propre de l’ONG* in vielen NRO-Jahresberichten fast gleichbedeutend mit großen Durchführungsaufträgen dargestellt. Eine offensivere Strategie

<sup>211</sup> Auch diese Aktivitäten sind teilweise von externen Geldgebern finanziert, wie beispielsweise der Kauf eines Traktors zur Müllentsorgung der NRO COPEAB.

der Aufwertung der eigenen Kleinstaktivitäten ist ihre Angliederung an Durchführungsaufträge gleichen Typs und nachherige Ausweisung als eigene Programme. So verbirgt sich beispielsweise hinter NRO-eigenen Programmen der Frauenförderung in Wirklichkeit eine Mischfinanzierung aus einem minimalen Anteil eigener Fonds und der Restfinanzierung eines großen Geberprogramms (DYNr1). Wie das folgende Fallbeispiel aus dem dörflichen Kontext veranschaulicht, ist die Nachhaltigkeit dieser Aktivitäten, mit denen NRO Eigenwerbung betreiben, genauso anfällig gegenüber dem Rückzug der Geber wie reine Durchführungsaufträge.

Im Jahr 2001 wurde im Dorf Tchatchou eine dörfliche Entwicklungsbank von einer Finanz-NRO eingerichtet. Anfangs wurde die NRO von einer externen staatlichen Geberorganisation im Rahmen der Geberpolitik der nichtstaatlichen Institutionenförderung finanziert. Inzwischen hat diese sich, u.a. aufgrund der geglückten, weitgehenden Eigenständigkeit der Bank, zurückgezogen. Die NRO gilt hinsichtlich des Grades an finanzieller Eigenständigkeit als eine der erfolgreichsten in Benin. Inzwischen hat sie ihr Aktivitätenspektrum ausgedehnt und für spezifische Aktivitäten neue Geber gefunden. Innerhalb des erweiterten Geberspektrums befinden sich einige große Nord-NRO. Eine von ihnen finanzierte seit längerem ein Programm zur Wiederaufforstung mit dem Namen „*Une femme, un arbre*“. Alle Kreditnehmerinnen sollten im Rahmen dieses Programms einen Baum pflanzen, um der Brennstoffknappheit und der damit verbundenen Abholzung im südlichen Benin entgegenwirken. Zwischen 1993 und 1998 wurden so in den Frauengruppen knapp 200.000 Bäume gepflanzt. Das Programm wurde mit der Zeit auf die NRO-Bankenstandorte im nördlichen Benin ausgedehnt. So auch in das Dorf Tchatchou, wo für die Eröffnungszereemonien der Mikrobank mehrere Frauengruppen des Ortes mit T-Shirts ausgestattet wurden, welche die Aufschrift „*Femmes du Septentrion*<sup>212</sup>, *luttons ensemble contre la désertification*“ trugen. Nach Beginn des Tagesgeschäfts der Bank wurden Cashew-Setzlinge umsonst an die ersten Kreditnehmerinnen ausgegeben. Nach wenigen Wochen wurde der Bereich ‚Desertifikationsbekämpfung durch Baumpflanzungen‘ aus der Frauenförderung ausgegliedert. Der Grund war die Beendigung der Finanzierung durch die Geberorganisation. Eine Neuauflage aus eigenen Mitteln ist nicht vorgesehen. Im Dorf Tchatchou fungiert die Bank heute als reines Mikrofinanzinstitut.

Wie das überwiegende Engagement der NRO im Bereich des Mikrofinanzwesens (Anhang 11) oder die kommerzielle Betreuung kleiner Gesundheitszentren bezeugen, besteht eine dritte Funktion von Kleinstaktivitäten schließlich in ihrem Beitrag zur Selbstfinanzierung der NRO.

Wenn die Gesamtaktivitäten von NRO hauptsächlich aus Durchführungsaufträgen bestehen und die eigenen Aktivitäten zum großen Teil die Funktion erfüllen, sich als Implementierungsagentur zu qualifizieren und somit die Agenda der Geber zu reproduzieren, existiert dann kein Unterschied zwischen NRO- und Geber-Agenda? Welches sind die Bezüge zu den Prozessen der Ressourcenverknappung und den zuwanderungsbedingten sozialen Phänomene?

Die Analyse der ökologischen Orientierung der NRO hat ergeben, dass die von ihnen praktizierten eigenen Maßnahmen im Umweltbereich hauptsächlich ‚weiche‘ Politikbereiche berühren, deren Erfolg kaum messbar ist. Über die Auswirkungen von

---

<sup>212</sup> Regionsbezeichnung für das nördliche Benin.

Sensibilisierungsmaßnahmen auf eine Verringerung unkontrollierter Buschfeuer ist beispielsweise nichts bekannt. Einen echten Impuls hinsichtlich ökologisch orientierter Projekteinhalte stellt das Maßnahmenpaket zur Agroforstwirtschaft der NRO AGEDREN im Untersuchungsort Manigri dar. Der Prozess der nicht nachhaltigen Flächeninwertsetzung kann durch die propagierten agroforstwirtschaftlichen Systeme verlangsamt werden. Doch es handelt sich um eine ausschließlich lokale Intervention, die auch deshalb bislang in der entwicklungspolitischen Landschaft keine Nachahmung erfahren hat, weil der Implementierungsmodus der Projekte starr ist. Wie aus Kapitel 4.2 bekannt, ist die Förderung agroforstwirtschaftlicher Systeme aufgrund der Landrechtsproblematik im Hinblick auf eine Teilnahme von Migranten als problematisch einzuschätzen. In den NRO-Berichten wird die Diskussion über die rechtliche Dimension kaum geführt. Dies bedeutet, dass Landrecht als ein wichtiger, die Existenzsicherung von Migranten beeinflussender Faktor, ausgeklammert bleibt.

Die hier festgestellte Ausklammerung der rechtlichen Dimension einer Intervention oder generell der Rechte von Zielgruppen betrifft nicht alle NRO und hier besteht ein Unterschied zwischen der NRO-Agenda und der von Projekten mit ihrem grundbedürfnisorientierten und ökonomischen Bias. Wie bereits erwähnt, sind einige NRO in der Aufklärungsarbeit bezüglich Frauen- und Kinderrechten tätig. Die NRO NONE beispielsweise führt Aufklärungskampagnen über das staatliche beninische Eherecht durch und möchte dadurch Frauen diskriminierende Praktiken wie die Zwangsheirat schwächen (PBNr15). Entsprechende NRO, die sich für Migranten einsetzen, könnten im Bereich des Landrechts tätig sein. Bisher gibt es jedoch keine NRO im Untersuchungsgebiet, die in diesem Bereich tätig ist, obwohl gezeigt wurde, dass diese Thematik über traditionelle Machtinstanzen durchaus bereits auf die politische Agenda gesetzt worden ist. Gemäß der oben analysierten Funktionslogik des NRO-Sektors bedarf es wahrscheinlich erst der Schaffung eines mit Landrechten befassten Durchführungsteilmarktes, bevor NRO und andere Implementierungsagenturen sich dieses Themas annehmen.

Neben der vorwiegend kommerziellen Orientierung und einer nur leicht unterschiedlichen Agenda der NRO des Borgou im ökologischen und sozialen Bereich ist ihre ausgesprochene Despezialisierung<sup>213</sup> ein weiteres wichtiges Merkmal. Dieses wurde bereits in älteren NRO-Studien als einer der dominanten Wesenszüge des NRO-Sektors in Benin thematisiert und ebenfalls auf die Agendasetzung durch die Geber zurückgeführt (DED 2000, MPRE/ PNUD 1994, NOUATIN et al. 1998):

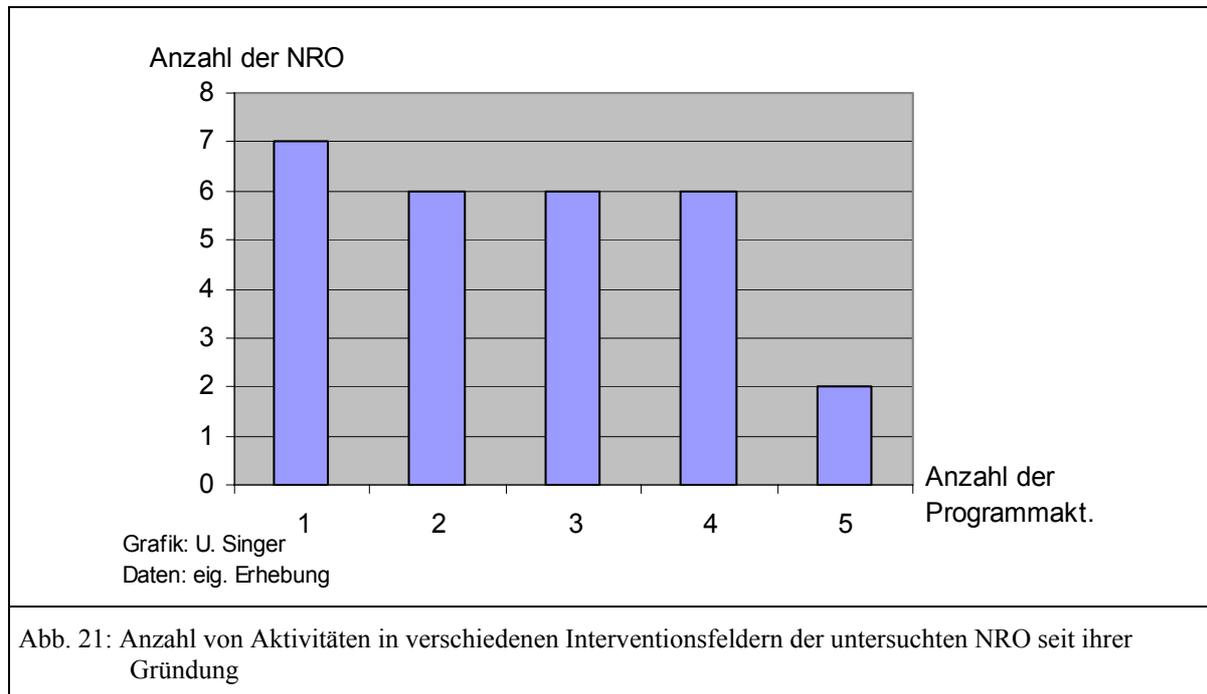
*„Beaucoup d’ONG interviennent de façon opportuniste selon le ‚créneau porteur‘ du moment : Femme, Environnement, Microfinance...etc.“* (NOUATIN et al. 1998).

Allerdings gingen beispielsweise die Autoren der für MPRE/ PNUD durchgeführten Studien von der These aus, dass der beninische NRO-Sektor sich ähnlich entwickeln würde wie in anderen entwicklungspolitischen Landschaften Westafrikas, in denen ein Trend zur Spezialisierung auf eines oder wenige Tätigkeitsfelder ab dem fünften Jahr des Bestehens der Organisation beobachtet wurde. Die Untersuchungen zur vorliegenden Arbeit kommen zum gegenteiligen Ergebnis der ‚kommerziellen Despezialisierung‘. Die NRO kombinieren entgegen ihrer Gründungsidee alle möglichen Tätigkeitsfelder des von den großen Geberorganisationen strukturierten Durchführungsmarktes. Ohne den multisektoriellen Charakter der einzelnen Tätigkeitsfelder zu berücksichtigen, ergibt eine Zuordnung der durchgeführten NRO-Aktivitäten zu den Interventionsfeldern des Kapitel 5.2 (Abb. 21), dass

---

<sup>213</sup> Zur Despezialisierung von NRO vgl. NEUBERT (1997: 255-258).

die Mehrzahl seit ihrer Gründung in zwei bis fünf unterschiedlichen Arbeitsbereichen tätig waren.



Die These der kommerziellen Despezialisierung wird zusätzlich durch die bereits erwähnte Tatsache gestützt, dass es sich bei der Mehrzahl von NRO mit nur einer Aktivität um relativ junge Organisationen auf der Suche nach weiteren Durchführungsaufträgen handelt.

Wie aus Abb. 22 exemplarisch ersichtlich, sind NRO bei ihrer Außendarstellung darum bemüht als Generalisten aufzutreten. Aus von Linguisten gegründeten Alphabetisierungs-NRO wurden im Laufe der 1990er Jahre beispielsweise zusätzliche Dienstleister im Umweltbereich oder später zunehmend in Angelegenheiten der Dezentralisierung.

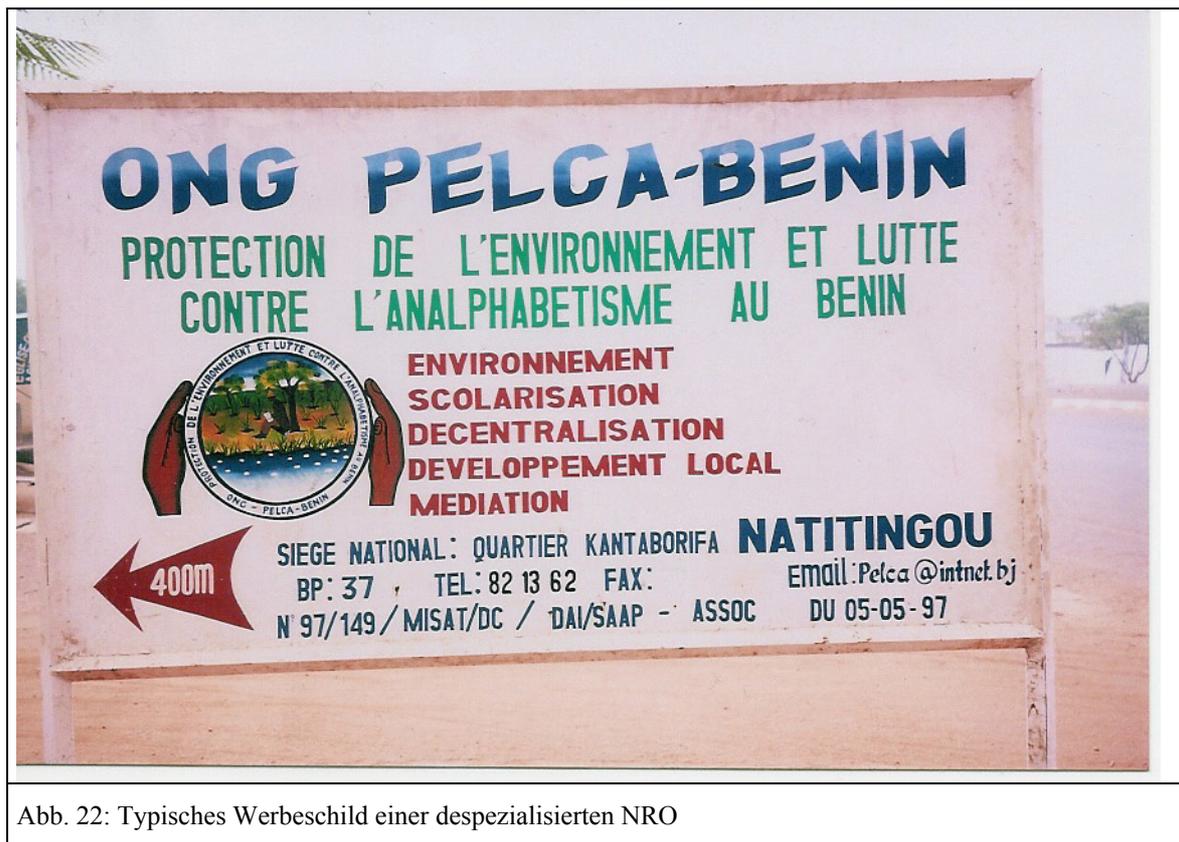


Abb. 22: Typisches Werbeschild einer despezialisierten NRO

Die NRO passen sich flexibel den von den Gebern geschaffenen, sich rasch wandelnden Rahmenbedingungen gemäß des Mottos „*le bailleur a toujours ses raisons*“ (PBNr4) an. Wie bereits dargelegt, bestand der rasche Wandel der Rahmenbedingungen in einer sukzessiven Etablierung ehemaliger Entwicklungsparadigmen, Modethemen und neuer Instrumente. Aufgrund der sozialistisch inspirierten, ländlichen Entwicklungspolitik mit ihren produktionsorientierten Entwicklungsprojekten bis Ende der 1980er Jahre, konnten sich Themen wie Frauenförderung, Umwelt und Partizipation erst ein Jahrzehnt später voll entfalten und stehen heute gleichberechtigt neben neueren Ansätzen und Tätigkeitsfeldern wie der partizipativen Dorfentwicklung oder der Dezentralisierung. So entstand ein patchworkartig zusammengesetzter, diversifizierter Entwicklungshilfesektor, in dem sich NRO als Implementierungsagenturen auf dem Durchführungsmarkt etablieren konnten.

Anfänglich reagierten die mit dem Entwicklungshilfesystem vertrauten Akteure durch zahlreiche NRO-Gründungen, die meist mit der Abwicklung eines größeren Implementierungsauftrags zusammenfielen. Die Gegebenheiten des Durchführungsmarktes erforderten mit der Zeit ein breiteres Spektrum an angebotenen Dienstleistungen. Aber auch die Implementierung nur einer Sektormaßnahme erfordert in vielen Fällen ein diversifiziertes Organisationsprofil. In einem Durchführungsauftrag können so unterschiedliche Betätigungen wie die partizipative Identifizierung einer dörflichen Infrastruktur, die Kontrolle bei der Bauabwicklung, eine Umweltverträglichkeitsprüfung und die Animation einer Frauengruppe enthalten sein. Aus diesen Gründen haben die NRO alle heute noch aktuellen entwicklungspolitischen Modethemen in ihr Organisationsprofil integriert (vgl. BRÜNTRUP-SEIDEMANN et al. 2000: 276). Diese organisatorische Despezialisierung kann als eine direkte Folge des „angebotsgeleiteten Prozesses“ (NEUBERT 1997: 409) der Gestaltung der Durchführungsmärkte durch die Geber verstanden werden. Mit der fast hundertprozentigen Außenabhängigkeit und der Despezialisierung sind zwei wichtige Merkmale des NRO-

Sektors erfasst, die es im Sinne von NEUBERT (1997: 432) rechtfertigen, nicht mehr von NRO im sozialwissenschaftlichen Sinne, sondern von „profillosen professionellen Dienstleistungs-NRO“ zu sprechen.

Aus den bisherigen Ausführungen wurde deutlich, dass das zentrale Kriterium eines Typisierungsversuches von NRO ihr Erfolg auf dem Durchführungsmarkt ist. Auf der untersten Stufe des Erfolgs befinden sich die zahlreichen NRO, die für den Forscher oft unsichtbar sind und derzeit und teilweise auch in der Vergangenheit noch nie eine Aktivität vorweisen konnten.

*„Ainsi, un grand nombre de ces «ONG sans siège», comme on aime également à appeler ces associations, dont la seule existence officielle est liée à leur enregistrement juridique par le ministère de l'Intérieur, sans adresse fixe, sans siège et sans aucun autre signe de visibilité physique, sont en voie d'émergence et pourront constituer à moyen terme des structures opérationnelles. Elles sont déjà nombreuses celles qui arrivent à sortir de l'anonymat et n'attendent qu'un léger appui pour s'épanouir”* (MPRE/ PNUD 1994 : 8).

Wie die Unterauslastung vieler analysierter NRO bezeugt, überstiegen in den letzten Jahren die Neugründungen von NRO das Absorptionsvermögen des Durchführungsmarktes um ein Vielfaches. Es ist sogar anzunehmen, dass die ‚ONG sans siège‘ heute den zahlenmäßig dominanten Organisationstyp darstellen. Dieses Phänomen erklärt sich aus dem Verhältnis der begrenzten Anzahl attraktiver Verdienstmöglichkeiten im Entwicklunghilfesektor zu einer Überzahl an Verdienstsuchenden. Die Dynamik der entwicklungspolitischen Rahmenbedingungen, also die gewachsene Diversität der Auftraggeber und der Wandel ihrer Zusammensetzung und ihrer Projekte lassen oberhalb dieser Misserfolgsebene kaum Aussagen über die Struktur der NRO-Landschaft zu. Allenfalls kann eine Momentaufnahme der Struktur unter Einbezug verschiedener Zukunftsmodelle konturhaft beschrieben werden. So befinden sich auf der nächsten Stufe der Hierarchieleiter zahlreiche NRO mit nur wenigen Durchführungsaufträgen oder einem geringen finanziellen Auftragsvolumen. Die Richtung des Entwicklungspfades dieses Organisationstyps kann die Erfolgshierarchie sowohl hinauf als auch hinab weisen. Konkrete Aktivitäten in Richtung einer Diversifizierung der Einkommensquellen der NRO sind mehrheitlich nicht erkennbar. Für die meisten NRO soll die Akquirierung von Durchführungsaufträgen die dominante Aktivität bleiben:

*„Sans les bailleurs, les ONG n'ont pas de valeur sur le terrain, donc nous serons toujours avec les bailleurs”.* (PBNr5)

Zwar gelten diese Aussagen auch für die erfolgreicherer NRO, die wegen ihres großen Erfolgs bei der Akquirierung von Durchführungsaufträgen in der vorliegenden Arbeit als NRO-*player* bezeichnet wurden. Doch flankieren sie ihre Durchführungsaufträge aus dem Entwicklunghilfesektor seit längerer Zeit mit anderen kommerziellen Aktivitäten und wollen diesen Bereich auch zukünftig ausbauen.

*„Bien sûr nous pensons continuer nos activités qui seront auto-financées par l'ONG. Sinon tous ce que vous voyez comme véhicule, ce sont des moyens de revenus propres de l'ONG et nous pensons créer un centre commercial pour des formations et des séminaires dans la ville de Parakou pour lequel le terrain est non loin d'ici et dans le même objectif un cybercafé sera installé dans l'actuel local de la pharmacie qui se trouve en face du relais. Et si nous sommes sollicités par des bailleurs nous serons toujours prêts”.* (PNNr3)

Weitere geäußerte Geschäftsideen, die teils auf Eigenfinanzierung, teils auf partielle Finanzierung durch Geber bauen, sind die Errichtung moderner kommerzieller

Landwirtschaftsbetriebe mit angegliedertem Ausbildungszentrum, eine verstärkte Zusammenarbeit mit bäuerlichen Baumwollorganisationen und die Herausgabe einer neuen Zeitung. Diese kurze Darstellung alternativer NRO-Finanzierungspraktiken und -ideen bekräftigt erneut die These von den professionellen, profitlosen Dienstleistungs-NRO. Die NRO reproduzieren durch ihre Abhängigkeit von den Gebern zu annähernd 100% deren politische Agenda, die dadurch gekennzeichnet ist, dass Ressourcenverknappung ein nur durch die Schwerpunktsetzungen der Geber gefiltertes *policy issue* und im Zusammenhang mit Zuwanderung stehende Themen kein politischer Inhalt sind.

#### 5.3.4 Private Entwicklungsagenturen

Der begrenzte Markt für die Durchführung von Maßnahmen der EZ hat auch private Entwicklungsagenturen hervorgebracht, die vor allem die offenen und fluktuierenden Grenzen zwischen Zivilgesellschaft und Markt betonen. Dies lässt interessante Rückschlüsse auf die Wesensmerkmale der beiden gesellschaftlichen Bereiche zu. Bisher wurde vor allem deutlich, dass die übergroße Mehrzahl der juristisch zu dem Bereich der Zivilgesellschaft zählenden NRO keine NRO im sozialwissenschaftlichen Sinne sind, da sie vorwiegend kommerzielle Aktivitäten im Bereich der Projektimplementierung großer Geber ausüben. Die kommerziellen Aktivitäten einiger NRO, die mit Entwicklungspolitik nichts zu tun haben, deuten auf einen fließenden Übergang zu dem Bereich der Wirtschaft hin. In der Tat nutzen sehr viele Akteure die formal juristische Anerkennung ihrer Organisation als NRO um Steuern zu sparen (siehe auch Kapitel 5.1.3). Diese Praxis wurde von vielen Befragten aufgrund ihrer negativen Folgen für den privaten Sektor, für die Ernsthaftigkeit des Konzepts der Zivilgesellschaft als Regulativ zu Staat und Markt und aufgrund der Steuerverluste für den Staat beklagt.

*„Maintenant, pourquoi mettre une ONG? Ils pouvaient mettre une coopérative de commercialisation des produits agricoles au Bénin, pourquoi pas ou bien une petite société de commercialisation. Mais pourquoi une ONG? En réalité je ne connais pas d'ONG. Pour ne pas payer de taxes, la plupart de ces ONG, c'est pour ça. Ils mettent seulement ONG au lieu d'aller payer la taxe pour le commerce. Ils ne paient rien. C'est tout". (PBPL1)*

Die NRO-Akteure, auf die sich der Befragte bezieht, bewegen sich in den wenigen lukrativen Teilbereichen des landwirtschaftlichen Sektors, in denen sich privatwirtschaftliches Engagement seit den 1990er Jahren auszahlt. Ein Beispiel ist das als NRO eingetragene *Projet Ishokhan*. Es handelt sich um die auf Cashewproduktion und -vermarktung gemäß des *filière*-Ansatzes spezialisierte Agentur eines beninischen Agraringenieurs. Interessierte Bauern werden mit unter dem Marktpreis liegenden Setzlingen versorgt und in Anbautechniken beraten. Dafür erhält der Unternehmer das Vorkaufsrecht zu einem festgesetzten Preis und erteilt im Gegenzug eine Abnahmegarantie. Neben der Weiterverarbeitung mit eigenen Maschinen erfolgt die Vermarktung mittels eines eigenen Labels in mehreren Staaten Westafrikas. Ein weiterer Unternehmer, der sich des beninischen ‚Steuersparmodells NRO‘ bedient, betreibt nach einem ähnlichen System die Kommerzialisierung des von den Fulbe produzierten Käses auf nationaler Ebene. Angesichts der Vielzahl ähnlich gelagerter Beispiele lässt sich festhalten, dass findige Zwischenhändler, die von vielen Projekten im Sinne der Einkommensgenerierung der dörflichen Zielgruppen ausgeschaltet werden sollen, sich über die Hintertür des NRO-Status Wettbewerbsvorteile verschaffen und wieder in den Bereich des Zwischenhandels einschalten.

Die so generierten Wettbewerbsvorteile sind kein hinreichender Erfolgsfaktor. Bei weitem wichtiger für den geschäftlichen Erfolg einer Unternehmung als der formal-juristische Status ist die Wahl des Interventionsbereichs innerhalb des Landwirtschaftssektors. Im Gegensatz zu florierenden Bereichen der Landwirtschaft, wie der eben genannten Cashewproduktion, sind Geschäftskonzepte, die auf die Bauern als Kunden von Beratungsleistungen oder Gerätschaften setzen, generell wenig Erfolg versprechend. Als Beispiel kann ein Unternehmen zur Herstellung landwirtschaftlicher Geräte heran gezogen werden.

Das *Centre de Recherche de Technologie Agricole*<sup>214</sup> wurde im Jahr 1996 gegründet und hatte eine Produktpalette mit wenig kapitalintensiven Gerätschaften für den Feldbau und die Weiterverarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse im Sortiment. Als Beispiele zu nennen sind Maniokmühlen, eine Maschine zur Beschleunigung der Maisaussaat oder die Verbesserung der traditionellen Feldhacke für den Bereich der Produktion. Letztere Innovation erbrachte eine Arbeitserleichterung durch geringeres Gewicht und verfügte als zusätzliche Funktion über einen integrierten Unkrautrechen. Dafür erhielt der Unternehmer auf einer nationalen Agrarmesse eine Auszeichnung sowie Fördergelder für die Unternehmensexpansion zugesprochen. Hiermit betrieb er Kundenaquisition von Dorf zu Dorf, während der er vor allem die verbesserten Produktionsgeräte gut verkaufen konnte. Nach dem Ende der Förderung legte er die Transportkosten auf die Produkte um. Der so gestaltete Preisrahmen bewegte sich über den herkömmlichen Gerätschaften und der Absatz ging drastisch zurück. Schließlich stellte der Unternehmer die Herstellung von Geräten für die landwirtschaftliche Produktion ein und konzentrierte sich fortan auf Gerätschaften des Bereichs der Weiterverarbeitung, die er in seiner Werkstatt in Parakou verkaufen kann.

Dieses Fallbeispiel verdeutlicht, dass es angesichts jahrzehntelanger und bis heute in vielen Bereichen weiterhin kostenloser Produzentenberatung, die stets auch mit dem Fluss materieller Sachleistungen verbunden ist, schwierig ist, trotz vermeintlich guter Geschäftsideen ein Auskommen zu finden und darüber für die Verbreitung einer angepassten Agrartechnologie, wie etwa der verbesserten traditionellen Feldhacke, zu sorgen. In Kapitel 5.4.2 wurde bereits deutlich, dass auch Projekte und NRO den Bereich der Bauernberatung aus ähnlichen Gründen meiden. Die dreifache Absenz von Projekten, zivilgesellschaftlichen sowie privaten Akteuren im Bereich der Produzentenberatung trägt zur Perpetuierung der derzeit nicht mehr nachhaltigen Produktionspraktiken bei.

Wie im vorangegangenen Kapitel deutlich wurde, ist die Gründungsflut von NRO ebenfalls teilweise einem Selbstverstärkungseffekt zuzuschreiben. Lukrative Geschäftsmöglichkeiten durch Auftragsabwicklung und die Überzahl an Verdienstsuchenden, welche die Ausbildungsvoraussetzungen für eine potenzielle Tätigkeit im Entwicklungshilfesektor mitbringen, haben die Anzahl von NRO im Vergleich zur Einwohnerzahl auf ein Rekordniveau gehoben. Eine NRO-Typisierung, mit dem Geschäftserfolg in der Auftragsabwicklung als zentralem Differenzierungskriterium, hat gezeigt, dass eine Vielzahl der NRO nur auf dem Papier existiert und keine Aktivitäten vorweisen kann. Als personelles Pendant dieser ‚*ONG sans siège*‘ kann eine Personenkategorie gelten, die im folgenden Fallbeispiel in Anlehnung an BIERSCHEK (2003) als ‚Möchtegernmakler‘<sup>215</sup> eingeführt wird.

---

<sup>214</sup> Es handelt sich um einen Decknamen.

<sup>215</sup> Da die Organisation des obigen Fallbeispiels im urbanen Raum ansässig ist, offenbart sich hier ein entscheidender Unterschied zwischen ‚Barfuß‘-Maklern (BIERSCHENK 2003: 2) des dörflichen Umfelds und

Dieudonné Yata Sares<sup>216</sup> erster Kontakt mit dem Entwicklungshilfesystem war die Beschäftigung in dem von China finanzierten Straßenbau während der 1980er Jahre. Später gab er diese Beschäftigung zu Gunsten einer Anstellung als Koch bei derselben Entwicklungsagentur auf. Nach Beendigung des Engagements wurde er um einen Großteil seines Lohns betrogen. Mit dem verbliebenen Geld pachtete er eine landwirtschaftliche Fläche im periurbanen Bereich Parakous. Dort produzierte er Marktgemüse, das er an mehrere Garküchen und Restaurants in Parakou verkaufte. Später musste diese landwirtschaftliche Produktion aufgegeben werden, da der Pachtvertrag auslief und er keine neue Fläche finden konnte. In einer Phase der überwiegenden Beschäftigungslosigkeit begann er, sich auf mehrere offiziell ausgeschriebene Stellen als animateur bei Projekten zu bewerben. Zu keinem einzigen Vorstellungsgespräch wurde er eingeladen, da es ihm nach seinen Angaben an Fürsprechern mangelt. Deshalb engagierte er sich zunehmend in seiner katholischen Gemeinde in der Hoffnung, dort auf Unterstützer für seine Geschäftsideen zu treffen. Eine dieser Geschäftsideen, die er schließlich allein verwirklichte, war die Gründung einer NRO mit dem integrierten kommerziellen Geschäftsfeld der Vermittlung von Kontakten innerhalb des Wohnungsmarktes von Parakou. Während die Bewerbungen auf mehrere Ausschreibungen zur Abwicklung eines Projektauftrags erfolglos blieben, konnte er in einigen Fällen erfolgreich als Makler im Wohnungswesen vermitteln. Mitte bis Ende der 1990er war er als stiller Teilhaber und *freelancer* bei einem erfolgreicherem Freund in dessen privater Entwicklungsconsulting tätig. In dieser Zeit agierte er hauptsächlich als animateur im Bereich der Alphabetisierung und in den kommerziellen Geschäftsfeldern des Hauses ohne Entwicklungsbezug. Dazu zählten die Durchführung von Sprach- und Computerkursen, das Abfassen von Schriftstücken und die Betreuung der Internetnutzer. Da eine angemessene Entlohnung für die geleistete Arbeit auch nach mehrfachem Insistieren ausblieb, verließ Sare den Betrieb. Mit dem Startkapital, das er danach während seiner ersten Kurzeitanstellung eines Alphabetisierungsprojekts ansammeln konnte, gründete er sein eigenes *bureau informatique*, das er bis heute auf dem Niveau niedrigen Auftragsvolumens betreibt.

Dieses Fallbeispiel verdeutlicht noch einmal den häufigen Wechsel und die Tätigkeitskombination von Akteuren, wie etwa Maklern, zwischen Aktivitäten des rein privatwirtschaftlichen und des rein zivilgesellschaftlichen Sektors. In der Personenkategorie des mäßig erfolgreichen Möchtegernmaklers spiegelt sich jedoch nur ein allgemeines Merkmal vieler Erwerbsrealitäten in Entwicklungsländern wider: die ständige Unsicherheit in Bezug auf Beschäftigung, Einkommen und damit Reproduktion in einer mittel- bis langfristigen Perspektive. Der gesamte ‚Mittelbau der Entwicklungszusammenarbeit‘, also NRO, ihr Personal und sonstige Makler sind fortwährend damit beschäftigt, bestehende Beschäftigungs- und Einkommensverhältnisse (*élaborer un projet, lancer une candidature, négocier un contrat*) zu sichern, auszubauen oder neue zu akquirieren. Die zeitlichen Suchkosten für diese Tätigkeiten übersteigen in den meisten Organisationen die eigentliche Arbeit (PBNr14, DYNr1, PFNr5). Natürlich hat nicht erst die Entwicklungshilfewelt diese von Unsicherheit und Verhandlung geprägten Einkommens- und Beschäftigungsverhältnisse geschaffen, doch reiht sie sich mit ihren kurzen Planungshorizonten in dieselbe Logik ein. Während bei dem obigen Fallbeispiel der Weg vom Bereich der Entwicklungshilfe hin zu

---

den Unternehmern des städtischen Milieus. Dort existieren vielfältigere Geschäftsmöglichkeiten durch potenziell mehrere mögliche Zugänge zu verschiedenen gesellschaftlichen Sphären.

<sup>216</sup> Es handelt sich um einen Decknamen.

einer fast ausschließlichen Beschäftigung im formal privaten Bereich beschränkt wurde, verdeutlicht das für diesen Abschnitt letzte Fallbeispiel die genau entgegengesetzte Verlaufsform, nämlich die Umwandlung einer rein privaten Unternehmung in eine NRO.

Die *Agence de Communication et des Services de Développement de Parakou (ACSDP)*<sup>217</sup> wurde Mitte der 1990er Jahre als Privatbetrieb gegründet. Es handelte sich um einen typischen ‚Mischbetrieb‘, der Dienstleistungen im Entwicklungshilfesektor und privater Natur anbot. Da der Inhaber Sprachwissenschaften studiert hatte, waren ein Geschäftsfeld Kurse in Englisch und Französisch. Weiterhin wurden Computerkurse angeboten und die Nutzung des Internet. Den höchsten Umsatz erbrachten jedoch die Engagements des Geschäftsinhabers bei einem Ressourcenschutzprojekt, bei dem er während der mehrjährigen Projektlaufzeit als animateur zur Umweltsensibilisierung beschäftigt war. Diesem Projekt ist auch der rechtliche Status der *ACSDP* zu verdanken, da es die Zusammenarbeit mit Privatbetrieben der mit NRO vorzog. Ein weiterer großer Auftrag der *ACSDP* bestand in der Durchführung einer privaten Infrastrukturinitiative eines alten Studienfreundes. Dieser – inzwischen in Japan ansässige – Freund hatte ihm die Abwicklung mehrerer Schul- und Brunnenbauten in seiner Heimatregion übertragen, wo er als großer Notabler gilt. Aufgrund der schleppenden Abwicklung und nachweisbaren Veruntreuungen wurde ihm dieser Auftrag nach einem Überraschungsbesuch des Schulfreundes in seiner Heimatregion entzogen. Nach Beendigung des Ressourcenschutzprojekts konnte er einen weiteren Durchführungsauftrag eines großen Projektes zur Alphabetisierung gewinnen. Für die zweite Projektphase bekam er keinen Zuschlag als Dienstleister des Projektes mehr. Um die laufenden Kosten zu senken, wandelte er seinen Betrieb nach nur wenigen Monaten in eine NRO um.

Hier wird noch einmal deutlich, was weiter oben bereits mit der Charakterisierung des Organisationsmodells NRO als beninischem Steuersparmodell angedeutet wurde. Die Positionierung des eigenen Betriebs in der Zivilgesellschaft oder der Privatwirtschaft hängt ab von der Art der Aufträge. Anfänglich schöpfte dieser Unternehmer Wettbewerbsvorteile durch den Status seines Betriebs als privater Consultingfirma. Da diese zum Schluss nicht mehr gegeben waren, profitierte er von der Möglichkeit die Betriebskosten durch die Umwandlung in eine NRO zu senken.

Die vorangegangenen Ausführungen über NRO und private Entwicklungsagenturen sollten verdeutlichen, dass deren Aktivitäten, seien es nun Implementierungsaufträge oder eigens konzipierte Maßnahmen vor allem vor dem Hintergrund der angestrebten Reproduktion der Organisation und deren Mitarbeiter zu sehen ist. Der Handlungsspielraum der profitlosen professionellen Dienstleistungs-NRO ist alleine von dem von den Gebern strukturierten Durchführungsmarkt abgesteckt. Die Bezüge dieses Marktes zu Zuwanderung und Ressourcenverknappung wurden bereits in den vorherigen Kapiteln anhand der zentralen Projektmerkmale diskutiert. Nach der Analyse von NRO und privaten Entwicklungsagenturen in diesem Abschnitt lässt sich festhalten, dass, solange innerhalb des Durchführungsmarktes dem Prozess der Verknappung von Naturressourcen und zuwanderungsbedingten sozialen Phänomenen nicht auf eine Art begegnet wird, die Implementierungsaufträge für Dienstleister schafft, es von diesen auch kein diesbezügliches Engagement geben wird.

In den bisherigen Ausführungen wurden die zentralen Aktivitäten und Umsetzungsinstrumente der Entwicklungsprojekte von Geberorganisationen, NRO und

---

<sup>217</sup> Es handelt sich um einen Decknamen.

privaten Entwicklungsagenturen im südlichen Borgou dargestellt, und die Bezüge zu Zuwanderung und Ressourcenverknappung analysiert.

Die Analyse der Zusammenhänge zwischen dem Planungshandeln des Entwicklungshilfesektors im ländlichen Raum und den beiden Prozessen bleibt bislang jedoch unvollständig. Es wurden noch keine hinreichenden Erklärungen für die dargestellten Schwerpunktsetzungen geliefert. Es ist im Sinne des Ansatzes der Politikfeldanalyse daran zu erinnern, dass es sich bei Entwicklungsprojekten um sinnhaft zu Stande gekommene Planungsgebilde handelt, die aus einer Vielzahl anderer Politikoptionen ausgewählt wurden. Der Auswahlprozess soll dabei gleichzeitig der Maximierung der Problemorientierung des eingeschlagenen Lösungswegs dienen und bildet somit die Legitimationsgrundlage aktuellen Projekthandelns.

Der methodische Perspektivenwechsel zur Analyse von Projektdokumenten und Mitarbeiterwahrnehmungen ermöglicht eine Rekonstruktion dieses Auswahl- und Legitimationsverfahrens, wobei weitere Bezüge zu Zuwanderung und Ressourcenverknappung offen gelegt werden.

## **5.4 Der Stellenwert von Zuwanderung und Ressourcenverknappung in den Projekten**

### **5.4.1 Zuwanderung als Gegenstand von Projektdokumenten und der Wahrnehmung durch die Projektmitarbeiter**

Angesichts des *catch-all*-Zielgruppenverständnisses der im Untersuchungsgebiet tätigen Projekte<sup>219</sup> und ihrer vorherrschenden Praxis, Zielgruppen nicht über ihre ethnische Zugehörigkeit zu definieren, verwundert es wenig, dass Migranten nicht als eigene Zielgruppe wahrgenommen werden. Dass zugewanderte Gruppen nicht als eigene Zielgruppe wahrgenommen werden, bedeutet jedoch nicht, dass sie im Projektalltag keine Rolle spielen. Bevor auf die Darstellung und Reflektion von zuwanderungsbedingten sozialen Phänomenen eingegangen wird, erfolgt eine kurze Darstellung der allgemeinen Migrationsproblematik in den Projekten.

Migration wird im Projektkontext, sowohl im nationalen als auch im regionalen Maßstab, als Landflucht thematisiert. Landflucht wird als ein Entwicklungsproblem angesehen, das es durch Projektinterventionen zu bremsen gilt. Die Verbesserung der Einkommensmöglichkeiten und der ländlichen Servicesysteme können demnach als Anreize zum Verbleib vor allem junger, wirtschaftlich produktiver Menschen in den jeweiligen Projektinterventionsgebieten angesehen werden<sup>220</sup>.

*„The main long-term objective of this project is the establishment of a durable, self-sustaining development process that increases food crops and rural incomes, reduces rural poverty and prevents rural exodus”* (IFAD 1998: 5).

Dieses Oberziel von Entwicklungshilfemaßnahmen ist auch in den nationalen Strategien zur Armutsbekämpfung und den Länderstrategien der anderen Hauptgeber als solches

---

<sup>218</sup> Es wird in diesem Kapitel nicht zwischen NRO und Projektmitarbeitern differenziert, da keine unterschiedlichen Meinungen identifiziert werden konnten, die auf die Beschäftigungssituation bei Projekten oder NRO zurückzuführen waren.

<sup>219</sup> Es wird in diesem Kapitel nicht zwischen NRO- und Projektmitarbeitern differenziert, da keine unterschiedlichen Meinungen identifiziert werden konnten, die auf die Beschäftigungssituation bei Projekten oder NRO zurückzuführen waren.

<sup>220</sup> Zu dem Ziel der Verringerung von Abwanderung in ländlichen Entwicklungsprojekten siehe RAUCH (1993).

verankert<sup>221</sup>. Es muss an dieser Stelle daran erinnert werden, dass die Ruralität im Borgou in der jüngeren Vergangenheit zugenommen hat. Das bedeutet, dass sie quantitativ über der Abwanderung in die Städte liegt und der rurale Exodus nicht zur Charakterisierung von Migration im Borgou herangezogen werden kann. Die mangelnde Differenzierung der Migrationsformen und -ausmaße wie etwa im obigen Zitat ist somit als *development narrative* zu werten.

Bezüglich der Wahrnehmung intraruraler Migrationen, bzw. Ab- und Zuwanderungsbewegungen, die ländliche Räume betreffen, bleibt die Darstellung der Migrationsprozesse und ihrer sozialen Folgen in den Projektdokumenten äußerst lückenhaft. So wird beispielsweise die Abwanderung in einer Vorstudie zu einem regionalen Entwicklungsprojekt in den Departements Atakora und Donga als den für Nord- und Zentralbenin wichtigsten Abwanderungsgebieten zwar erwähnt. In die anschließende, projektvorbereitende Typisierung und Analyse der Produktionsweisen und Haushaltsökonomien dieser Departements wird das Phänomen allerdings nicht einbezogen. Ebenfalls die Bodendegradation, eigentlich ein übliches Stereotyp zur Erklärung von Abwanderungsprozessen, wird nicht als Migrationsgrund genannt. Auch eine Verbindung zwischen Abwanderung und Arbeitskräftemangel in den Abwanderungsgebieten wird nicht hergestellt (FIDA 1991: 16, 93-100). Absenz oder Unvollständigkeit prägt auch die Darstellung des Zuwanderungsprozesses in der überwiegenden Mehrzahl der analysierten Projektdokumente. So wird beispielsweise der Borgou als das neben dem Departement Collines landesweit wichtigste Zielgebiet intraruraler Migration in dem strategisch zentralen Dokument des *Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP)* für Benin nicht erwähnt (CNDLP 2002: 29). Diese explizite Nichterwähnung des Phänomens der Zuwanderung in den Borgou setzt sich auch auf der Ebene regional bedeutsamer Projektdokumente fort. So tauchen die ethnischen Gruppen bzw. verwendeten Sammelbezeichnungen für aus Donga oder Atakora stammende ethnische Gruppen, wie etwa die Lokpa, die Yom und die Ditamari, die in manchen Gemeinden des Borgous über 40% der Bevölkerung ausmachen, und die im gesamten Departement immerhin noch über 10% der Bevölkerung stellen, selbst in vielen jüngeren Projektdokumenten gar nicht auf:

*„La population du Borgou est estimée à 1.052.668 habitants en 1999. (...) On y rencontre une multitude de nationalités dont les principales sont: les Bariba (41%), les Gando (13%), les Dendi (11%), les Fulbe (10%), les Nagot (4%), et les Mokolé (2%)”* (CARDER 1999 : 5).

Eine zweite Gruppe von Projekten erwähnt das Phänomen der Zuwanderung in seinem Berichtswesen implizit. Vor allem in Projekten nationalen Ausmaßes tauchen in der Zielgruppenanalyse ‚Landlose‘, bzw. ‚abhängige Pächtergruppen‘, als ‚marginalisierte Gruppen‘ auf, die es in besonderer Weise in der Praxis zu berücksichtigen gelte. Allerdings bleibt die Wahrnehmung der geographischen Lokalisierung abhängiger Gruppen wiederum unvollständig. Es wiederholt sich die Ausklammerung der nördlichen Landesteile. Wie bereits dargelegt, fällt die dortige Ausprägung von über Land vermittelten sozialen Abhängigkeiten zwar im Vergleich zu den zentralbeninischen und südlichen Landesteilen moderat in dem Sinne aus, dass sie die Existenzsicherung der Zuwanderer in der Regel nicht beeinträchtigen. Dennoch sind diese Gruppen abhängig, da sie nicht über exklusive Nutzungs- und Transferrechte an Land verfügen. Obwohl diese Tatsache ihre Produktions- und Lebenshaltungssysteme in fundamentaler Weise von denen autochthoner Bauern unterscheidet, werden sie gemeinhin als Subgruppe aller armen Bauern angesehen, deren

---

<sup>221</sup> Siehe REPUBLIQUE DU BENIN (2002: 4).

Lebensumstände mit den gleichen Maßnahmenbündeln verbessert werden sollen (IFAD 2000: 5; PROMIC 2001: 7).

Die prekäre und sich verschlechternde Landrechtssituation von Zuwanderern als das Basisproblem ihrer Existenzsicherung wird nicht als Zuständigkeitsbereich von Entwicklungsprojekten, sondern der staatlichen Landrechtspolitik angesehen (CNDLP 2002: 29). Die durch die Landpacht und Lohnarbeit determinierten Sozialbeziehungen zwischen autochthonen Bauern und den zugewanderten Pächtern, bzw. Lohnarbeitern werden von der Projektpraxis weitgehend ignoriert bzw. bleiben in weiten Teilen unverstanden:

*„Par ailleurs, on évolue et on agit dans une méconnaissance quasi totale de la situation réelle et des modes d’adaptation des diverses catégories de paysans. Ainsi, en zone cotonnière où les exploitations sont fortement utilisatrices de main d’œuvre et où la motorisation est encouragée (substituant le capital au travail), on traite la main d’œuvre salariée comme une variable d’ajustement anonyme sans se demander qui sont ces travailleurs saisonniers (des travailleurs sans terre (?), des travailleurs avec si peu de terres qu’il faut exporter de la force de travail (?), quelle est leur stratégie, leur système d’activités, comment vont-ils s’adapter ?)“ (BERTHOME/ PESCHE 2001 : 40).*

Diese Analyse trifft zum Teil selbst auf Arbeiten zu, die sich als Projektstudien ausschließlich mit Regionen befassen, in denen die Zuwanderung virulent ist. So berichtet eine jüngere sozioökonomische Basisstudie, die im Zusammenhang mit Schutzmaßnahmen der Staatswälder entstanden ist, beispielsweise Folgendes über die Gemeinde Bèmbèrèkè, die zum Kerngebiet des Baumwollanbaus gehört und daher die vom Baumwollanbau dominierten Produktionssysteme in den meisten Fällen auf außerfamiliäre Arbeitskraft angewiesen sind:

*„Le travail agricole est assuré en général par la main d’œuvre familiale. Or comme la culture de coton nécessite une main d’œuvre assez importante, une main d’œuvre extérieure est parfois recrutée“ (JAFTA 2000 : 28).*

Die Ausklammerung sozialer Sachverhalte aus einem dafür relevanten Diskussionsprozess wurde in Kapitel 2.1.1 als Agendakontrolle des *policy* Prozesses im Rahmen des Nichtentscheidungsansatzes bezeichnet. Nun stellt sich die Frage, welches Interesse ausländische und beninische Projektmitarbeiter daran haben sollten, das Phänomen der Zuwanderung nicht auf die politische Tagesordnung zu setzen. Das aktive Moment, das die Begriffe *gate keeping* und *agenda control* suggerieren, existiert in diesem Fall zunächst nicht. Es handelt sich eher um passive Formen der Nichtthematisierung eines sozialen Gegenstandsbereichs, die als die Nichtaktivierung von Alltagswissen im Fachkontext charakterisiert werden kann. Diese Nichtaktivierung muss vor allem vor dem Hintergrund der politischen Wandlungsprozesse auf der nationalen Ebene verstanden werden. Die Neupositionierung der eigenen Agentur oder des eigenen Projektes in dem sich neu konstituierenden Feld einer insgesamt dezentraleren Entwicklungspolitik erfordert viel Energie und Zeitaufwand. Für die Auseinandersetzung mit Fragen der sozialen Auswirkungen von Zuwanderungsprozessen bleibt angesichts dieser Dringlichkeiten nicht viel Raum.

*„La décentralisation a créé beaucoup de confusion et maintenant chaque bailleur essaie de faire son petit truc“.* (PEPL2)

Natürlich existieren innerhalb des Projektberichterstattungswesens und der projektbezogenen Wissensproduktion auch Arbeiten, die sich tiefer gehend mit dem Phänomen der Zuwanderung aus Gründen des Projekterfolgs auseinandersetzen müssen. Beispielsweise wird die massive Präsenz von Zuwanderern und die mit der unregelmäßigen Landokkupation verbundenen Folgeprobleme in der Bodenrechtsstudie des *Projet d’Aménagement des*

*Massifs Forrestiers (PAMF)* ausdrücklich als potenzielle Gefährdung der Projektziele angesprochen. Demnach werden die vorwiegend über Land vermittelten Beziehungen zwischen Zuwanderern und Aufnahmegesellschaft dort auch detailreich und vollständig analysiert (PAMF 2003).

Diese Wissensbestände weisen bereits Überschneidungen mit der alltäglichen Wahrnehmung des Phänomens der Zuwanderung durch Projektmitarbeiter auf. Die Reflexionsformen über das Phänomen durch die Projekt- und NRO-Mitarbeiter, die in den folgenden Interviewsequenzen repräsentiert sind, zeugt von einem wesentlich umfassenderen Wissen über den Komplex der Zuwanderung, als er im entwicklungspolitischen Berichts- und Dokumentationswesen zu Tage tritt. Die Mehrheit der Befragten ist durchaus willens und in der Lage, die Rolle der zuwandernden Gruppen im Entwicklungsprozess der Interventionsdörfer und in der Arbeit des Projektes zu analysieren. Hierbei sind die beiden sich überlappenden Positionen der ‚rhetorischen Inklusion von Migranten‘ und der ‚Diskriminierung von Migranten‘ als Entwicklungsakteure zu unterscheiden. Die erste Position ist ganz in der *catch-all* Zielgruppenlogik der DC-Projekte zu verorten:

*„Je pense que tout le monde est considéré comme étant bénéficiaire s'il s'en approche. On ne peut pas parler du développement et ignorer une couche ou groupe social en disant qu'il est constitué d'étrangers ou d'étrangères. A notre niveau, nous travaillons avec tout le monde sans penser à l'appartenance linguistique ni à la catégorie sociale, mais plutôt avec tout béninois intéressé pour remplir les formalités permettant de bénéficier de nos prestations. Mais ces gens, dont vous parlez, sont souvent réticents et n'aiment pas rester avec les autochtones quand ils arrivent dans une zone. Ils se font une idée sur les étrangers et se créent un quartier souvent loin des autochtones du village d'accueil. (...) Je peux vous dire aussi qu'il y a des cas particuliers, par exemple les Ditamari et les Gourmanchés, du fait qu'ils aiment être autoritaires partout là où ils se retrouvent”.* (PBNr10)

Aus dem Zitat geht bereits hervor, dass die erste Position der rhetorischen Inklusion von Migranten häufig nur in Kombination mit der zweiten diskriminierenden Position vorgetragen wird. Diese stellt gleichzeitig eine Relativierung der ersten Position dar. Im obigen Zitat etwa wird den Zuwanderern ein geringer Integrationswille unterstellt, der auf ihre Selbstzuschreibung sozialer Überlegenheit gegenüber der Aufnahmegesellschaft zurückzuführen sei. Der Realitätsgehalt dieser Reflexion beschränkt sich auf die von Migranten gegründeten Weiler und ihren vielerorts anzutreffenden Unwillen, zu dörflichen Geldsammlungen beizutragen. Zwar kann auch die räumliche Abschottung zu einem sozialen Nebeneinander führen, doch ist dieses in langfristiger Perspektive meist nur vorübergehender Art. Auch die Beziehungen zu den Landbesitzern sind eher von Unterordnung und Anpassung im Rahmen der traditionellen Funktion der Tutoratsbeziehungen geprägt.

Welche weiteren Inhalte und Varianten der diskriminierenden Position können in den Aussagen der Projektmitarbeiter noch identifiziert werden, und inwiefern handelt es sich um Übereinstimmungen mit der tatsächlichen Lebenswelt der Migranten und ihren Aufnahmegesellschaften, wie sie in Kapitel 4.2 erörtert wurden?

*„Au niveau de la santé nous ne faisons pas de discrimination. Tout le monde est appelé à participer à notre projet. Pour vous donner une raison de la non-participation des immigrants au développement local, tout ce que je peux vous dire, c'est que parfois certains étrangers se disent ‘nous allons partir d'ici, chez nous. Alors, il faut que nous*

*atteignons notre objectif qui est d'amener de l'argent au pays, lorsqu'on reviendra de l'aventure. C'est ça la philosophie des immigrants". (PBNr5)*

*„Dans la région de Tchaourou, là il y a beaucoup plus de villages passifs et des villages qui n'ont pas beaucoup réagi parce qu'il y a beaucoup plus de populations immigrantes. C'est qu'il y a beaucoup plus de populations qui viennent de l'Atacora qui sont là. Mais, ils ne se considèrent pas comme autochtones. Ils se disent que d'un jour à l'autre ils vont quitter, donc pour eux c'est pas la peine de participer au développement sociocommunautaires du village. Ils peuvent, maintenant, participer à faire ou réaliser un magasin de stockage pour les intrants, mais d'un jour à l'autre ces autochtones peuvent leur dire de quitter, vous n'êtes plus du village. Donc ils auraient perdu. Ces populations sont aujourd'hui réduites et malgré toute la mobilisation, la campagne de sensibilisation qu'on est en train de faire à leur sujet, ils sont toujours méfiants, parce qu'ils se disent que d'un jour à l'autre les autochtones peuvent leur dire de partir. Ça constitue un frein effectivement. Dans ces localités là, ce n'est pas qu'ils n'ont pas d'argent, ce sont des gens qui produisent beaucoup et ils ne veulent pas investir pour le développement. Et avec raison, parce que d'un jour à l'autre les autochtones peuvent leur dire vous n'êtes pas d'ici. Quittez ! Allez ailleurs ! Ils n'ont pas la sécurité. Ils ne se sentent pas chez eux et tous les jours ils le savent. Or, ce sont eux qui travaillent le plus par rapport aux populations autochtones. Ça constitue un blocage pour nous aujourd'hui, pour nos recherches dans cette région là". (PBPI2)*

In beiden Zitaten geht es um Begründungen für das geringe Interesse der Zuwanderer, zu dörflichen Infrastruktureinrichtungen beizutragen. Wird diese Tatsache im ersten Zitat mit den Profitinteressen der Zuwanderer begründet, werden im zweiten Zitat zusätzlich explizit die Zusammenhänge der Abhängigkeitsbeziehungen zwischen Zuwanderern und Autochthonen mit dem Projekt hergestellt: Die prekäre Rechtslage der MigrantInnen führe trotz überproportionalen monetären Reichtums der Zuwanderer zu einem Unwillen, zu lokalen Eigenbeiträgen dörflicher Mikroprojekten beizutragen. Da in der betreffenden Gemeinde viele Migrantendörfer existieren, sei die Anzahl der dörflichen Mikroprojekte dort folglich geringer.

Wie in Kapitel 6.3.1 näher ausgeführt wird, sind dörfliche Eigenbeiträge tatsächlich ein konfliktives Verhandlungsfeld zwischen Zuwanderern und Autochthonen. Aber im Zitat bleibt unerwähnt, dass lokale Entscheidungsträger über geeignete Erzwingungsformen verfügen, um Beiträge einzutreiben. Bei der selektiven Darstellung dieses sozialen Gegenstandsbereichs durch den Interviewpartner handelt es sich um eine typische Form des, in diesem Fall rhetorischen *policy labelling*. In dem Evaluierungsbericht des Projekts multipliziert sich diese Selektivität, indem der gesamte Gegenstandsbereich ‚Partizipation der MigrantInnen‘ in dem Abschnitt über die Problemanalyse nicht angesprochen wird<sup>222</sup>. Dass stattdessen ausdrücklich der hohe territoriale Deckungsgrad in den Vordergrund gestellt wird, liegt vor allem auch in der vorherrschenden Logik der quantitativen Projektbewertung, und in dem Wunsch der Projekte nach Komplexitätsreduktion im Hinblick auf eine einfachere Projektabwicklung begründet.

Studien, welche die komplexe soziale Realität in ihrer Heterogenität wiedergeben, wie etwa die oben erwähnte Arbeit über lokales Bodenrecht in den Anrainerdörfern der Schutzwälder des südlichen Borgou und seine Akteure bleiben dadurch bisher fragmentiertes Projektwissen. Der geringe Verallgemeinerungsgrad innerhalb des offiziellen Berichtswesens anderer

---

<sup>222</sup> Aus Gründen der Anonymitätswahrung kann der Evaluierungsbericht an dieser Stelle nicht zitiert werden.

Projekte und ihrer Wissensproduktion in der Entwicklungspraxis sind Gründe dafür, dass solche Aspekte bislang weitgehend ohne Planungsrelevanz bleiben. Erneut bestätigen sich hiermit die theoretischen Ausführungen von LACHENMANN (1991) zur Konstituierung von *systems of ignorance* in der Verwaltungspraxis. Alltagswissensbestände werden nicht als Referenz für den Planungsprozess herangezogen. Ihre bewusste Nichtaktivierung, wie sie hier geschildert wurde, ist auf die drohende Legitimationserosion des Projekts, die im Fall einer Aktivierung der Alltagswissensbestände entstünde, zurückzuführen. Systeme des Nichtwissens werden also bewusst aufrechterhalten.

Was in den meisten Aussagen über Zuwanderer konsequent ausgeklammert wird, sind ihre für die Aufnahmegesellschaft positiven Funktionen. Wie bereits dargelegt, bringt ihre hohe Agrarproduktivität eine Belebung der dörflichen Ökonomien mit sich. Daher profitieren viele Einzelpersonen und autochthone Gruppen von Abgabesystemen. Die diskriminierende Position mit ihrer ausführlichen Zuschreibung von negativen Aspekten der Zuwanderung bei gleichzeitiger Nichterwähnung ihrer positiven Eigenschaften deckt sich weitgehend mit Diskursen über Zuwanderung oder Ausländer in anderen gesellschaftlichen Kontexten<sup>223</sup>.

Zusammengefasst lässt sich die Leugnung oder unvollständige Wahrnehmung von Zuwanderungsprozessen im Dokumentations- und Berichtswesen der Projekte als Praxis der Agendakontrolle, des *policy labelling* und der Komplexitätsreduktion im Sinne einer zügigen Projektabwicklung bewerten. Obwohl einige Projekte nicht landbesitzende Gruppen als eigene Zielgruppe benannt haben, bleibt die Analyse der Abhängigkeitsbeziehungen zwischen Landbesitzern und Landpächtern aus. Ihre Legitimation erhält diese marginalisierte Behandlung des Phänomens durch die *catch-all*-Zielgruppenauffassung innerhalb der Projektlandschaft. Zuwanderer können demnach jederzeit an Maßnahmen der Entwicklungspraxis teilnehmen, wenn sie nur wollen. Diese Position dominiert auch die Wahrnehmungsweisen der Projekt- und NRO-Mitarbeiter. Allerdings wird diese *rhetorische Inklusion* stets in Kombination mit einer Variante der *diskriminierenden Position* vorgetragen. Verschiedene Varianten offenbaren ein profundes Wissen der Befragten über Teilaspekte des Zuwanderungskomplexes. Allerdings sind Aussagen über die positive Funktion von Migranten nicht nur unterrepräsentiert, sondern Zuwanderer werden auch sehr deutlich als für die erfolgreiche Projektabwicklung hinderliche Akteure benannt. Die als „System des Nichtwissens“ (LACHENMANN 1991) benannte Diskrepanz zwischen Alltagswissen und planungsrelevantem Wissen ist also bewusst konstituiert. Somit haben sowohl die Aktivitäten der Entwicklungspraxis als auch das in den sprachlichen Realitätskonstruktionen über den Untersuchungsraum repräsentierte Mitarbeiterhandeln eine ausschließende Wirkung auf Migranten.

#### **5.4.2 Ressourcenverknappung als Gegenstand von Projektdokumenten und der Wahrnehmung durch die Projektmitarbeiter**

Nachdem die Bezüge zwischen Zuwanderung und den Projekten aus Mitarbeiterwahrnehmungen und Projektdokumenten rekonstruiert wurden, wird dieser Analyseschritt auch auf den Bereich der Ressourcenverknappung angewandt.

Die aus den Projektmerkmalen identifizierten Zusammenhänge zwischen Ressourcenverknappung und Projekten werden auf der Wahrnehmungsebene der Projektakteure vor allem in Landerschließungsdiskursen reflektiert. Besonders von Akteuren mit – bei Projekt- und NRO-Personal häufig anzutreffenden – agrartechnischen Ausbildungs-

---

<sup>223</sup> siehe z.B. KLÄRNER (2000).

und Berufshintergründen wird eine konsequentere und vor allem organisiertere Agrarerschließung auf modernem Technikniveau gefordert. Ein Land wie Benin, dessen größtes Entwicklungspotenzial in seiner bislang untergenutzten landwirtschaftlichen Fläche läge, könne sich zum einen keine flächenextensiven ‚archaischen‘ Produktionsweisen in Tierhaltung und Feldbau erlauben. Zum anderen wird deren geringe Produktivität bemängelt. Als Alternative wird von den Akteuren eine breite Palette von Formen effizienterer Betriebe, wie beispielsweise Produktionsgenossenschaften oder Großbetriebe vorgeschlagen. Gemeinsames Merkmal dieser Vorschläge ist die typische Sichtweise von Akteuren mit agrartechnischem Hintergrund, eine nachhaltige Agrarerschließung als Gegenstand der richtigen Betriebsform und Technik zu betrachten. (PNPL1, PBPL2, PFNr3).

In den Projektdokumenten selbst wird der Prozess der nicht nachhaltigen Flächenexpansion zwar angesprochen, aber dessen Faktoren werden nur unvollständig benannt.

*„Direct impact on natural resources for rural road rehabilitation will be negligible, particularly as compared to the large area (96.000 km<sup>2</sup>) and its predominantly savannah cover. The project will not promote intensive technologies with high use of fertilizers/chemicals, but rather emphasize reducing losses in crop storage, increasing yield in primary processing by women, improving existing market production through increased access and more widely disseminated market information. Project activities are expected to have substantial impact on increasing women’s income and reducing household reliance on cotton revenues, which partly explains area expansion and environment degradation in northern Benin. A separate environment component is not necessary, but the project will include environment criteria in its monitoring and evaluation” (IFAD 2001: 8).*

Da dieses Projekt den Pistenbau, den Anbau von Nahrungskulturen, den Handel und die Weiterverarbeitung fördert, bleiben die Beiträge dieser Förderbereiche zu einem nicht nachhaltigen Umgang mit Ressourcen unerwähnt. In Kapitel 4.1 wurde deutlich, dass vor allem entlang neu gebauter Pisten die nicht nachhaltige Flächenexpansion weniger auf eine Zunahme des Baumwollanbaus als vielmehr auf einen vermehrten Anbau von Nahrungskulturen zurückzuführen ist. Auch der hohe Nährstoffverbrauch der Nahrungskulturen und der damit zusammenhängende Beitrag zur Bodendegradation bleiben ausgeklammert. Der Absatz der Baumwolle ist aufgrund seiner besseren Organisation weniger auf ein einwandfreies Pistenetz, wie es von dem Projekt gefördert wird, und die dadurch verringerten Transportkosten angewiesen, als es bei der Vermarktung von anderen Kulturen auf dem freien Markt der Fall ist. Auch der Rückkopplungseffekte zwischen den Bereichen Handel und Weiterverarbeitung auf die landwirtschaftliche Produktion bleibt im obigen Projektdokument unerwähnt. Dieser besteht in einer Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktion durch die Stimulierung der Bereiche des Kleinhandels und der Weiterverarbeitung und trägt somit ebenfalls zur nicht nachhaltigen Flächenexpansion bei.

Die hier geschilderten Zusammenhänge tauchen im Projektdokument deshalb nicht auf, weil es sich um eine typische Form des *policy labelling* der eigenen Förderaktivitäten handelt. Das Grundproblem der nicht nachhaltigen Flächenexpansion wird in einseitiger Weise auf den Baumwollanbau als einer Aktivität zurückgeführt, die nicht im Förderspektrum des Projekts enthalten ist. Die positiven Aspekte der Förderaktivitäten des Projekts hingegen werden betont und ökologisch nachteilige Effekte in der Darstellung weggelassen.

In Kapitel 5.2.1 wurde deutlich, dass die Projektaktivitäten des Förderbereichs ‚einkommensschaffende Maßnahmen‘ im Kontext der Diversifizierung des

landwirtschaftlichen Sektors und ländlicher Einkommen zu sehen sind. Wie das folgende Zitat verdeutlicht, wird in den Projekten durchweg von einem kausalen Zusammenhang zwischen der Diversifizierung von Einkommen durch das koordinierte Engagement von Projekten und der Verringerung des Ressourcennutzungsdrucks ausgegangen.

*„Il s’agit essentiellement des CLCAM, du CREP, du FIJ, du PADEL, du PADME, du PADS, du PAGER, du PAMR, du PROMIC et de The Hunger Project (THP) qui visent à l’octroi de crédits, à l’appui à la commercialisation des produits agricoles, à l’éradication de la pauvreté, à l’élimination de la faim, au développement de micro-entreprises, et à la valorisation des ressources naturelles locales. Toutes ces actions, si elles sont bien coordonnées, sont susceptibles de diversifier les activités et de réduire ainsi la pression sur les ressources naturelles”* (MEHU 2002: 43).

Das Postulat ‚Diversifizierung ländlicher Einkommen führt zu geringerem Ressourcennutzungsdruck‘ hat die Struktur eines typischen *development narratives*. Am Anfang des *narratives* steht eine einseitige, auf der Ausbeutung von Naturressourcen basierende Erwerbsstruktur der Bevölkerung, die durch Projekte diversifiziert werden muss (= Mitte des *narratives*), um schließlich zu einer nachhaltigeren Ressourcennutzung im Wirkungsfeld dieser Projekte (= Ende des *narratives*) zu gelangen.

Das kennzeichnende solcher *narratives* ist ihr nur ausschnitthafter oder nicht vorhandener Realitätsgehalt. So bleibt hier ungeklärt, welche Aktivitäten den Nutzungsdruck auf natürliche Ressourcen in welcher Weise verringern sollen. Es wurde bereits beschrieben, dass sich der absolute Ressourcennutzungsdruck im Borgou durch die erhöhte Anbindung an regionale bis internationale Märkte stark erhöht hat. Andererseits wurde festgestellt, dass die so genannte Ruralität – das Verhältnis absoluter Land- zur Stadtbevölkerung – des Untersuchungsraums in den letzten Jahrzehnten zugenommen hat. Diese höhere Ruralität ist verbunden mit einer gestiegenen Sicherung des Lebensunterhalts der ländlichen Bevölkerung über die Nutzung natürlicher Ressourcen. Das dominante *narrative* legt nun aber nicht die nachhaltige Umgestaltung der ländlichen Ressourcennutzungen nahe, sondern stellt stattdessen eine Kausalität zwischen Einkommensdiversifizierung und Verminderung des Ressourcennutzungsdrucks her. Aufgrund der gestiegenen Ruralität des Untersuchungsraums kann dieser Zusammenhang in quantitativen Größen nicht bestehen, da die Aktivitäten ab der ersten Verarbeitungsstufe von landwirtschaftlichen Gütern und Sammelprodukten auf der agrarischen Produktion basieren.

Der inhärente Rückkopplungseffekt dieser Wirtschaftssegmente auf die landwirtschaftliche Produktion wurde weiter oben beschrieben. Es kann also, wenn überhaupt, von einer nur geringfügigen relativen Verminderung des Ressourcennutzungsdrucks ausgegangen werden. Aber auch hierfür wäre die zwingende Voraussetzung, dass die hauptsächlich auf den natürlichen Ressourcen beruhende Bedarfsdeckung der Bevölkerung vermehrt durch extraregionale Inputs über den Markt substituiert würde. Unabhängig davon, welche Dimension des *narratives* man näher beleuchtet, bleibt es in dem unaufgelösten Widerspruch des entwicklungspolitischen Zielkonfliktes zwischen Produktivitätserhöhungen und Nachhaltigkeit stecken.

Um die These eines verringerten Nutzungsdrucks durch die landwirtschaftliche Produktion alternative Projektaktivitäten aufrechtzuerhalten, müsste die Nahrungsmittelproduktion durch die Promotion standortgerechter und flächenintensiver Anbaumethoden flankiert werden. Genau dies war in den 1990er Jahren jedoch nicht der Fall, da das bei der Propagierung nachhaltiger Anbaumethoden besonders ineffiziente staatliche Beratungswesen des CARDER

nicht mehr funktionsfähig war. Die landwirtschaftlichen Projekte, die sich mit der Diversifizierung und dem standortgerechten Umbau der flächenhaften Baumwoll- und Nahrungsmittelproduktion beschäftigten, konnten aufgrund der geringen Anzahl an Projektdörfern pro Verwaltungsbezirk keine Breitenwirkung entfalten (BERTHOME/PESCHE 2001: 23).

Zu diesen Diversifizierungsmaßnahmen gehört auch die Propagierung der in ihrer langfristigen sozialen Wirkung ambivalenten Cashew-Plantagen. Wie in Kapitel 4.2 näher ausgeführt, werden in die extensiven Produktionssysteme immer mehr Nutzbaumplantagen mit der Folge einer akzentuierten Expansion landwirtschaftlicher Nutzfläche integriert. Die derzeitige Entwicklungspraxis trägt durch die Förderung von Baumplantagen zu dieser Flächenexpansion bei ohne diese mit Maßnahmen der lokalen Landnutzungsplanung zu flankieren. Dadurch werden – bei unklaren Alternativen – die in der Region praktizierten Formen der mobilen Tierhaltung langfristig in Frage gestellt.

Die vielfältigen Diversifizierungsmaßnahmen dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Förderbereich der flächenhaften Baumwoll- und Nahrungsmittelproduktion als wichtigste Existenzsicherungsbasis in der Region in der jüngeren Vergangenheit von den Landwirtschaftsprojekten weitgehend unangetastet blieb. Auch die Landwirtschaftskomponenten der DC-Projekte setzten ihre Förderakzente außerhalb dieses Bereichs. In der Summe ergibt sich daraus eine Situation der landwirtschaftlichen Produktionsförderung im Borgou der 1990er Jahre, die mit MWABU/ THORBECKE (2001: 34) als regionale „*agrarian development fatigue*“ beschrieben werden kann. Erst im Jahr 2000 startete mit dem ‚Projekt zur Förderung des Knollenfruchtanbaus (PDRT)‘ ein landesweites Landwirtschaftsprojekt, das sich mit der Propagierung von Maniok und anderen Knollenfrüchten als Alternative zur Baumwolle auch der Nachhaltigkeit der Flächenproduktion widmet, und sich somit an die Masse der ländlichen Agrarproduzenten richtet. Angesichts der relativ langen Anlaufzeit für eine breitenwirksame Implementierung, wird die Situation des *agrarian development fatigue* auch mittelfristig die Förderrealität im Landwirtschaftssektor des Borgou charakterisieren.

Welches sind die Gründe dieser gut zehnjährigen Steuerungsabstinenz der Geber bei gleichzeitig drängender werdenden landgebundenen Entwicklungsproblemen? Ohne an dieser Stelle bereits erschöpfend antworten zu können, sei an das Scheitern der Regionalentwicklungsbehörden bei der Implementierung nachhaltiger Anbaumethoden seit den 80er Jahren erinnert. Die vorvergangene Beratungspraxis wird als argumentative Stütze verwendet, um die weitgehende Abwesenheit im Förderbereich der Produktion und die vielfältigen Interventionen im nichtproduktionsorientierten Bereich der Landwirtschaftsförderung zu legitimieren:

*„Technical packages and extension are not identified by small farmers as priority issues as many of them have already been exposed to improved farming packages, including the use of improved seeds and fertilizers” (PROMIC 1998: 3).*

Weil die landwirtschaftliche Beratung nicht als Priorität der Bauern erachtet wird, erfolgt die Konzentration auf andere Förderbereiche. Dies ruft die entwicklungspolitische Dilemmasituation hervor, dass kaum Produzentenberatung durchgeführt wird, zur Vermittlung von Inhalten einer standortgerechten Produktion aber kein anderes Instrument zur Verfügung steht. Der Rückzug der Geber aus der Produzentenberatung kann mit SCHAFFER (1984) als *escape hatch*, also als eine Strategie der Verantwortungsvermeidung gewertet werden. Im Hinblick auf die ökologische Nachhaltigkeit ist die gewählte

Vorgehensweise der Nichtintervention folgenreich. Die Abwesenheit des Steuerungsprinzips der aktiven Förderung standortgerechter Anbausysteme von Nahrungskulturen bedeutet eine Akzeptanz der weiteren Flächenausdehnung auf der Basis einer nicht nachhaltigen Landwirtschaft. Damit ist die Förderpraxis selbst als institutioneller Faktor der schleichenden Ressourcenverknappung zu werten.

## 5.5 Zusammenfassung

Am Anfang des Kapitels wurden mit den Themen Marktförderung und Marktentwicklung, Dezentralisierung sowie entstaatlichte Institutionenförderung die drei aktuellen Querschnittsaufgaben der Entwicklungspraxis vorgestellt, um im Verlauf des Kapitels ihre paradigmatische Funktion als Handlungs- und Orientierungsrahmen für die Projektpraxis herauszuarbeiten. Danach erfolgte die aufgeschlüsselte Analyse der Projektcharakteristika, aus denen sich Bezüge zu den sozialen Prozessen der Zuwanderung und der Verknappung natürlicher Ressourcen ableiten lassen. Als wenig aussagekräftig im Hinblick auf die wahre Interventionsnatur von Projekten erwies sich deren Zuordnung zu Interventionsbereichen. Erst die vergleichende Analyse der Projektaktivitäten identifizierte die Bereiche ‚sozioökonomische Infrastruktur‘, ‚einkommensgenerierende Aktivitäten‘ und ‚lokale Institutionenförderung‘ als die drei Interventionsschwerpunkte der untersuchten Projekte.

Eine Aufgliederung des Förderbereichs ‚einkommensschaffender Maßnahmen‘ zeigte, dass eine selektive Förderung von einzelnen Wirtschaftssegmenten und Kulturen in der agrarischen Wertschöpfung vorherrscht. Innerhalb der Produktionssphäre werden hauptsächlich der nationalen Strategie der Diversifizierung des Landwirtschaftssektors entsprechende Anbaukulturen gefördert. Auf die Grenzen dieser Diversifizierungsstrategie deutet die Persistenz der Unterstützung des Baumwollanbaus in indirekter Form über das *institutional capacity building* der Produzentengruppen und ihrer Dachverbände hin. Einen geringeren Stellenwert in der Förderpraxis nehmen die Hauptanbaukulturen ein. Der gesamte Produktionsbereich tritt in seinem Umfang weit hinter den Unterstützungsleistungen zur Weiterverarbeitung und Kommerzialisierung von Agrarprodukten zurück. Die geringe Beschäftigung der Projekte mit dem Bereich der Hauptanbaukulturen, welche gleichzeitig die Existenzsicherungsstrategien von Zuwanderern bestimmen und auch eine Antriebskraft der Flächenexpansion darstellen, wurde als indirekter Bezug zu den Prozessen Zuwanderung und Ressourcenverknappung gewertet.

Erklärungen für diesen Zusammenhang lieferte die Analyse von Projektdokumenten und Mitarbeiterwahrnehmungen. Sowohl die Diversifizierung der Anbaupalette, als auch die Impulssetzung der Entwicklungspraxis der Förderung von Aktivitäten ab der ersten Verarbeitungsstufe werden in den Projektkonzeptionen als wirkungsvoller Beitrag zur Verminderung des Nutzungsdrucks auf natürliche Ressourcen angesehen. Die Ausklammerung der rekursiven Wirkungen auf die natürlichen Produktionsgrundlagen in den Projektdokumenten und Interviews kann anhand der in Kapitel 2.1.1 eingeführten theoretischen Konzepte der Politikfeldanalyse erklärt werden. So handelt es sich bei der Hervorhebung der positiven Wirkung einer Entwicklungsintervention bei gleichzeitiger Auslassung ihrer nicht intendierten, aber bekannten negativen Folgewirkungen um die typische ‚Verkaufspraxis‘ des *policy labelling*. Der legitimatorische Charakter der These von der Verminderung des Ressourcennutzungsdrucks durch alternative Erwerbsstrategien wurde auch durch ihre Struktur eines *development narratives* deutlich. Obwohl der Inhalt des *narratives* als das bezeichnet werden kann, was in einem anderen Diskussionszusammenhang die ‚Mär von den ökologischen Gratisseffekten‘ (ALTVATER/ MAHNKOPF 1996: 290ff.)

genannt wurde<sup>224</sup>, folgt man in der Begründung von Politikmaßnahmen zur Diversifizierung von Einkommen dieser Argumentation.

Der Grund hierfür ist jedoch nicht, dass keine andere Argumentation zur Verfügung stünde, sondern dass die aus ihr folgenden Politikoptionen sich durch ihren Misserfolg in den 1980er Jahren disqualifiziert haben, und wahrscheinlich auch heute geringe Umsetzungserfolge nach sich zögen. Das alternative *narrative* lautet in etwa: ‚der Ressourcennutzungsdruck wird gemindert durch standortgerechte Landwirtschaft‘, und war die Basis der in den 1980er und frühen 1990er Jahren gescheiterten Politik der Geber, die durch die parallel angestrebten Ziele von Produktionssteigerungen und nachhaltigem Umbau der Landwirtschaft geprägt war. Die aus diesem *narrative* folgende, entwicklungspolitische Maßnahme der Produzentenberatung in flächensparender, nachhaltiger Landwirtschaft ist gegenüber den Produktionszielen derselben Politik auf ganzer Linie gescheitert<sup>225</sup>. Dieser Misserfolg ist sicherlich ausschlaggebend dafür, dass sich vereinzelte Geber erst nach einer längeren Phase der de facto vorhandenen Förderabstinenz für die Mehrheit der ländlichen Bevölkerung im Bereich der landwirtschaftlichen Produktion erst jetzt wieder an die noch nicht ansatzweise gelöste Aufgabenstellung einer nachhaltigeren landwirtschaftlichen Produktion wagen. Die Mehrheit der Projekte verfolgt das gleiche Ziel mit den schwächeren Instrumenten der Kulturen- und Einkommensdiversifizierung. Angesichts dieser institutionellen Hintergründe kann der Förderbereich der landwirtschaftlichen Produktion von Hauptnahrungskulturen als typische *non policy* im Sinne der Politikfeldanalyse bezeichnet werden.

Der klassische Zielkonflikt ländlicher Entwicklungspolitik zwischen Nachhaltigkeit und Produktivität offenbart sich auch im Förderbereich des ländlichen Wegebbaus. Hier besteht der eindeutigste Zusammenhang zwischen der nicht nachhaltigen Inwertsetzung und Nutzung von Naturressourcen und der Entwicklungspraxis. Während die flächenexpandierende Wirkung des Wegebbaus intendiert ist, werden die ökologischen Auswirkungen der nicht nachhaltigen Folgenutzungen in den Projektkonzeptionen im eben beschriebenen Sinne der selektiven und positiven Außendarstellung von entwicklungspolitischen Maßnahmen externalisiert.

Die Analyse der Interventionsgebiete hat ein grobmaschiges Muster an Standorten von Einrichtungen und Leistungen der hier analysierten Bereiche der Entwicklungspraxis ergeben. Dieses war in die beiden „strategischen Raumbilder“ (REUBER 2001: 87) der ‚geographischen Aufteilung Benins unter den Hauptgeberorganisationen‘ und des *geographical targeting* eingekleidet, die über einen hohen Flächendeckungsgrad auch eine hohe soziale Deckung suggerieren. Folgt die Errichtung sozioökonomischer Infrastrukturen noch eher dem ‚Gießkannenprinzip‘, so kommt ein auf dieser Forschungsebene nicht näher bestimmbarer Großteil der Bevölkerung mit den einkommensschaffenden Fördermaßnahmen aus Gründen der Mittelknappheit in den Projekten nicht in Berührung. Wie hoch die soziale Breitenwirkung in den Interventionsdörfern ist, wird in Kapitel 6.2 untersucht.

Wie bereits erwähnt, ist einer der beiden zentralen Förderschwerpunkte im ländlichen Raum die Errichtung von sozioökonomischen Infrastrukturen. Begründet wird diese Schwerpunktlegung mit der hohen Unterversorgung der ländlichen Bevölkerung im Bereich der daran gebundenen sozialen Dienstleistungen. Gestützt wird diese Begründung durch eine *narrative*-artige Argumentation, welche den angeblichen gemeinschaftlichen Charakter der

---

<sup>224</sup> Die Autoren bezeichnen damit den bei konsequentem Einbezug aller Faktoren einer Wertschöpfungseffekte nicht nachweisbaren positiven Effekt so genannter ‚weißer Industrien‘, bzw. der virtuellen Ökonomie auf eine Verringerung des Verbrauchs von natürlichen Ressourcen.

<sup>225</sup> Siehe exemplarisch für das Departement Atlantique GTZ (1991).

Zielgruppen und Dorfgesellschaften in den Vordergrund rückt. Das Ergebnis ist eine in der Projektlandschaft vorherrschende *catch-all*-Zielgruppendefinition. Folgt man dem Gemeinschaftlichkeitsargument, so sind partizipativ identifizierte Infrastrukturen am ehesten geeignet, einen sozial breiten Nutzen nach sich zu ziehen. Generell ist die gesamte Entwicklungspraxis im ländlichen Raum durch den Gebrauch partizipativer Methoden auf der Implementierungsebene gekennzeichnet. Diese eröffnen den beteiligten dörflichen Akteuren einen sehr breiten Gestaltungsspielraum, dessen Ausfüllung in den Kapiteln 6.2 und 6.3 hinsichtlich der durch Zuwanderung und Ressourcenverknappung geschaffenen sozialen Realitäten untersucht wird.

Je nach Projektziel ist die Partizipation der Zielgruppen jedoch meist auf die Wahl aus einem vordefinierten Leistungskatalog aus Infrastrukturen und der Förderung einkommensgenerierender Maßnahmen beschränkt. Sowohl die Förderung von landwirtschaftlichen Erwerbsaktivitäten als auch der Weiterverarbeitung und Kommerzialisierung stehen ganz im Zeichen der Frauenförderung. Die gezielte Unterstützung frauenspezifischer Aktivitäten wird dabei mit dem Instrument der Förderobergrenzen bezüglich Krediten, Sachmitteln und ihres technologischen Niveaus flankiert, um die überproportionale Partizipation von Frauen zu gewährleisten. Die Kehrseite der entwicklungspolitisch erwünschten, überproportionalen Frauenbeteiligung besteht konsequenterweise in dem unterproportionalen Einbezug von Männern, die in den ökologisch problematischsten Bereichen der Produktion von Baumwolle und Nahrungskulturen tätig sind. Vor dem Hintergrund der Ausgliederung dieses Problemzusammenhangs müssen die positiven ökologischen Wirkungen der Einkommensdiversifizierung der Frauen in der Landwirtschaft als *policy labelling* gewertet werden.

Innerhalb des für Männer interessanten Förderbereichs der Nahrungsmittel- und Baumwollproduktion setzt sich die gleiche Externalisierung eines ökologischen Problemzusammenhangs durch die Vernachlässigung der potenziellen Zielgruppe der Migranten fort. Obwohl die Agrartechniken einiger bäuerlicher Zuwanderergruppen in Projekten als Raubbau gebrandmarkt werden, hat dies weder Konsequenzen auf die Zielgruppen- noch auf die Problemdefinitionen der untersuchten Projekte. Die heterogenen gesellschaftlichen Verhältnisse und die sich daraus ergebenden Ressourcennutzungen mit ihren unterschiedlichen ökologischen Auswirkungen verschwinden hinter der vorherrschenden o.g. *catch-all*-Zielgruppendefinition. Gemäß dieser sind die Projekte offen für die Teilnahme aller sozialen Gruppen. Die im Vergleich zu anderen Gruppen geringere Partizipation sei nicht gegeben und, wenn feststellbar, auf den Partizipationsunwillen der Migranten zurückzuführen. Welche Chancen sich Migranten aus der integrativen Zielgruppenauffassung zur Teilnahme an Entwicklungsaktivitäten tatsächlich eröffnen, wird ebenfalls im folgenden Kapitel überprüft.

Im Unterschied zu früheren Maßnahmen sind in der heutigen Projektlandschaft vor allem Durchführungsagenturen, wie NRO und private Entwicklungsconsultings, mit der Projektabwicklung betraut. Diese Neuaufteilung der Aufgaben in den Projektzyklen ist auf das Misstrauen der Geber gegenüber den staatlichen Implementierungsagenturen zurückzuführen und hat zu einer Flut von NRO-Gründungen seit den 1990er Jahren geführt. Die starke Aufwertung, welche die NRO in den letzten Jahren im Bereich der gesamten Entwicklungspraxis erfahren haben, hängt mit ihrem Ruf zusammen, ökologische und soziale Entwicklungsproblematiken schneller zu erfassen und sie damit auf die allgemeine entwicklungspolitische Agenda zu setzen. Deshalb wurde der hauptsächlich aus NRO bestehende Implementierungssektor in der vorliegenden Arbeit dahin gehend untersucht, ob

sich in seinem Tätigkeitsspektrum jene Aktivitäten finden lassen, die auf die durch Zuwanderung und Ressourcenverknappung bedingten gesellschaftlichen Problemlagen ausgerichtet sind.

Der Befund bleibt negativ. Da NRO zu annähernd 100% von Durchführungsaufträgen abhängen und ihre eigene Agenda vorwiegend auf die Generierung von Wettbewerbsvorteilen bei der Akquirierung dieser Aufträge ausgerichtet ist, reproduzieren sie lediglich in geringer Variation, die in der Auseinandersetzung mit sozialpolitisch bedeutsamen Themen wie Kinder- oder Frauenrechten besteht, das entwicklungspolitische Themenspektrum der Geber. Auch wenn der Handlungsrahmen von NRO-eigenen Projekten ebenfalls von Gebern abgesteckt wird, legt dies doch den Rückschluss nahe, dass eine Entwicklungspraxis, die NRO die fast alleinige Rolle von Implementierungsagenturen zuweist, auch die Aufnahme endogener Ideen in die Entwicklungsagenda verhindert. Die Projektlandschaft und ihre Prioritätensetzung hätten bestimmt ein anderes Gesicht, wenn die NRO nicht in einem Konkurrenzkampf um Durchführungsaufträge stünden, sondern in einem Wettbewerb um die Finanzierung entwicklungspolitisch sinnvoller, eigener Mikroprojekte. Obwohl manche im Zusammenhang mit Zuwanderung und Ressourcenverknappung stehende Themen, wie beispielsweise Landrechte bereits Gegenstand der öffentlichen Diskussion sind, gibt es aufgrund der Absenz von Durchführungsaufträgen keine themenspezifisch arbeitenden NRO.

Abschließend sollen für dieses Kapitel noch einmal die zentralen Ergebnisse festgehalten werden. Die Thematik der Verknappung natürlicher Ressourcen stellt ein wichtiges *policy issue* der Projektlandschaft dar. Aus den eben vorgetragenen Gründen werden jedoch viele ökologische Auswirkungen von Projektmaßnahmen verschwiegen. Zudem beschäftigen sich die Projekte nicht mit den Wurzeln der Verknappungsproblematik, sondern verkaufen die ökologisch positiven Sekundäreffekte ihres grundbedürfnisorientierten Maßnahmenkatalogs als durchdachte Ressourcenschutzpolitik. Im Zusammenhang mit der Zuwanderung stehende Themen, wie beispielsweise Landrechte, sind kein politischer Inhalt der derzeitigen Projektlandschaft. Etwaige ausgrenzende Wirkungen der aktuellen Maßnahmen werden hinter einer vorherrschenden *catch-all*-Zielgruppendefinition kaschiert. Die Förderpraxis lässt den beteiligten Akteuren im Rahmen partizipativer Methoden einen breiten Handlungsspielraum bei der konkreten Ausgestaltung der lokalen Umsetzungspraxis, die Gegenstand des folgenden Kapitels ist. Nachdem in Kapitel 4.2 bereits die im Zusammenhang mit Zuwanderung und Ressourcenverknappung stehenden sozialen Prozesse auf der Mikroebene dargestellt wurden, bilden diese im folgenden Kapitel den Ausgangspunkt der Analyse lokaler Umsetzungsmodalitäten.

## **6 Lokale Entwicklungspraxis im Kontext von Zuwanderung und Ressourcenverknappung**

### **6.1 Lokale Aneignung der Entwicklungspraxis**

Im Vordergrund der folgenden Untersuchung lokaler Aneignungsprozesse<sup>226</sup> der Entwicklungspraxis stehen die wichtigsten neueren Förderformen, die in den Untersuchungsdörfern ausgeübt wurden. Es handelt sich dabei um verschiedene Maßnahmen der Frauenförderung, um auf Männer ausgerichtete Komponenten von Landwirtschaftsprojekten und um das ländliche Finanzwesen. Aneignungsprozesse bilden den Kontext für die sozial differenzierte Teilnahme verschiedener lokaler Akteursgruppen an der

---

<sup>226</sup> Zur theoretischen Erläuterung des Konzepts der Aneignung siehe Kapitel 2.1.2.

EZ, die im folgenden Kapitel untersucht wird. Dabei steht die Teilnahme von Migranten im Mittelpunkt.

Da extern induzierte Maßnahmen auf der lokalen Ebene stets ein Politikum bilden, werden anschließend im Zusammenhang mit der Entwicklungspraxis stehende, lokale politische Prozesse am Beispiel der Finanzierungspraktiken dörflicher Mikroprojekte als eines der zentralen lokalen Politikfelder untersucht und mit einem Fallbeispiel abgeschlossen.

Die Finanzierungspraktiken stehen in engem Zusammenhang mit der lokalen Ausstattung an natürlichen Ressourcen und ihrer Nutzung. Um die Ressourcenverknappung als den zweiten in dieser Arbeit fokussierten sozialen Prozess auch von der lokalen Ebene aus zu untersuchen, widmet sich das abschließende Kapitel diesem Bereich. Dabei werden wieder allgemeine Befunde in einem Fallbeispiel konkretisiert, das darüber hinaus die Querverbindung zur Thematik Zuwanderung aufzeigt.

### 6.1.1 Aneignungsprozesse in Frauengruppen

Die Förderung von Frauengruppen durch die Entwicklungspraxis ist im ländlichen Benin ein sehr junges Phänomen (siehe Kap. 3.3). Die Umstände der Gründung und die weitere Genese der Frauengruppen lassen bereits einige ihrer Wesensmerkmale erkennen. Vor der Analyse von Praktiken der Aneignung in Frauengruppen wird die Genese dieser Organisationsform in den Untersuchungsdörfern dargestellt. Allgemein ist zwischen Gruppen zu unterscheiden, die auf lokale Initiative hin entstanden sind und solchen, die von der Entwicklungspraxis erst initiiert wurden. Typische Akteure einer lokalen Initiierung waren männliche lokale Entscheidungsträger, wie beispielsweise Angehörige der Führungsriege von Baumwollproduzentengruppen oder zurückgekehrte Arbeitsmigranten. Akteure beider Gruppen weisen Maklereigenschaften auf. So wurde die in Benin mit zeitlicher Verzögerung einsetzende Schwerpunktverlagerung der internationalen Entwicklungspraxis hin zur Frauenförderung durch diese Akteure, bereits in anderen räumlichen Kontexten oder über die Dachverbände der Baumwollproduzentengruppen, wahrgenommen. Die Gründung von Frauengruppen durch Männer kann als Antizipation dieses globalen entwicklungspolitischen Trends gelten (SBGf3).

*„Ce groupement a été créé en 1984 par le vieux ILEDI Joseph, l'ancien chef du village de Manigri Oké. Après son retour du Ghana, il a eu l'idée de créer un groupement au sein de son quartier”. (MNG2)*

*„C'est ensemble que les membres du GV ont pris la décision, disant qu'il est bon que les femmes, aussi, aient au moins quelque chose à faire en dehors des travaux champêtres. Puis ils nous ont appelé, la présidente et la secrétaire, pour demander notre point de vue sur un GF et nous avons dit : Oui, nous sommes du même avis. Nous voulons le GF, mais nous ne pouvons pas parler uniquement pour nous-mêmes, alors ils ont dit d'aller nous entendre avec les autres. Puis nous sommes allées nous retrouver pour en parler. C'est de là que nous avons pris la décision de former un groupement et nous poursuivons et nous remercions le Seigneur là où nous sommes actuellement”. (SBGc)*

Das in den Zitaten geschilderte Engagement zurückgekehrter Arbeitsmigranten und lokaler Entscheidungsträger bei der Initiierung von Frauengruppen wirft die Frage nach ihren dahinter stehenden Interessen auf.

Zunächst ist auf die finanziellen Vorteile hinzuweisen, die bei der Querschnittsanalyse der Frauengruppen als zeitlich versetzte Kapitalbewegungen in Richtung männlicher

Entscheidungsträger und Baumwollproduzentengruppen festgestellt werden konnten. Hierbei bestand ein fließender Übergang zwischen freiwillig geleisteter reziproker Hilfe im traditionellen Sinn und der erzwungenen Aneignung von in Frauengruppen generiertem Kapital. Beispiele von Hilfeleistungen waren, neben der bereits genannten Initiierung durch die Bereitstellung strategischer Kontakte in den Bereich der Entwicklungszusammenarbeit hinein, das Management von Frauengruppen durch Männer mit längeren Erfahrungen im Organisationsmanagement der Baumwollproduzentengruppen. Diese waren teilweise auch offizielle Mitglieder der Führungsriege von Frauengruppen. Die häufigste Form der materiellen Hilfeleistungen während der Gründungsphase war die Anschaffung von Produktionsgerätschaften und -maschinen durch die Baumwollproduzentengruppen. Die zeitlich versetzt erbrachten Gegenleistungen bezeugen, dass es sich bei diesen Vorgängen nicht um unidirektionale Hilfeleistungen handelt. Beispielsweise begann in Tchatchou 1991 eine aus 14 Frauen bestehende Vereinigung als Teilgruppe des *groupement villageois* Baumwolle zu produzieren. Über drei Jahre zahlten sie von ihrem Gewinn Altschulden für Dünger und Saatgut der Männer ab. Die Summe belief sich insgesamt auf ca. 1.300 Euro und wurde anfänglich freiwillig gezahlt, aber im dritten Jahr wurde die verbleibende Tilgungssumme von der Baumwollbank CLCAM ohne Einverständnis der Frauen einbehalten. Trotzdem verblieb den Frauen ein Gewinn, den sie in individuelle Baumplantagen investierten (TNGc1).

Wie bereits analysiert wurde, war die Anlage von Baumpflanzungen und Gärten ein zentraler Bereich der auf Frauen ausgerichteten Landwirtschaftsförderung. Aufgrund des für Frauen unsicheren Landrechts, das traditionell in der Regel keine exklusiven Besitzrechte für Frauen vorsieht, waren diese längerfristigen Maßnahmen der EZ auch mit Aneignungsprozessen durch Männer verbunden. Dies führte in manchen Fällen sogar zum Scheitern von Projekten der Frauenförderung.

*„Il y a CERABE qui travaille avec le premier GF sur le jardinage, commencé en 1993 pendant une période de 3 ans, mais maintenant les propriétaires ont pris leurs parcelles et CERABE s'est retiré”.* (TNGc1)

Neben diesen individuellen Aneignungsstrategien der Männer auf der Basis des Produktionsmittelbesitzes waren noch weitere individuelle Zugriffe auf die Einnahmen von Frauengruppenmitgliedern zu verzeichnen.

*„Il y a aussi certaines préoccupations qui viennent au niveau de nos époux en qui nous faisons confiance. Car il peut dire « ma femme, est-ce que vous pouvez m'aider à résoudre tel problème si je suis venu vous voir dans votre groupement ? » Obligée, on peut aller voir la caissière du groupement pour lui soulever le problème auquel l'époux est confronté. Là, ce qu'elles peuvent te remettre pour ton époux, elles le font et si l'époux a trouvé de l'argent, il te le remet, puis toi, tu rembourses. Au cas où il n'a pas trouvé à payer, cela fait la honte de celle qui a pris le devant pour le prêt. Si cela devient ainsi, c'est toi la femme qui cherche voies et moyens pour rembourser la dette car tu ne peux pas dire que c'est ton époux qui n'a pas trouvé”.* (SBGf7)

Die Beispiele zeigen auch, dass es weder einen individuellen, noch einen kollektiven ad hoc-Zugriff auf die Pfründe von Frauengruppen oder die ihrer Mitglieder geben kann. Entweder erfolgt er verwandtschaftlich begründet oder in den Bahnen der bereits aufgezeigten institutionalisierten Verflechtungen zwischen dörflicher Männerwelt und den Frauengruppen. Vor dem Hintergrund dieser männlichen Aneignungsstrategien wird das häufig geäußerte Desinteresse mancher Frauen an einer Frauengruppenmitgliedschaft verständlicher. Diese

wurde von männlichen Verwandten mit erhöhtem und regelmäßigerem Verdienst gleichgesetzt, der einen rückzahlungslosen Zugriff leichter legitimieren ließ. Mitgliedschaften in Frauengruppen wurden zu Weilen aus Furcht um die weibliche Budgetautonomie vermieden. War dem verwandtschaftlichen Zugriff schwer beizukommen, so bestand der Hauptzweck von gruppeneigenen Sparguthaben auch darin, die Abhängigkeit von männlich dominierten Bezugsgruppen zu reduzieren (ANGp1-2). Der Erfolg der Wirtschaftsaktivitäten von Frauengruppen und ihren Mitgliedern hängt neben den betriebswirtschaftlichen Fertigkeiten einer Gruppe oder Akteurin vor allem von den oben beschriebenen Aneignungsprozessen männlicher Entscheidungsträger ab.

Diese können als das Verhalten einer vom Mittelentzug durch die Entwicklungspraxis betroffenen, strategischen Gruppe und ihrer Akteure erklärt werden. Anstatt etwa Blockadestrategien gegenüber den verschiedenen neuen Förderformen der EZ für Frauen zu praktizieren, sicherten sich Männer sehr früh Einfluss und Kontrollmöglichkeiten auf Frauengruppen. Die Initiierung durch Männer, die Besetzung von Positionen in der Führungsriege von Frauengruppen unter dem Vorwand des Organisationsmanagements, sowie die materiellen Hilfeleistungen brachten die Frauengruppen in eine klientelistisch bedingte Bringschuld gegenüber den männlichen Entscheidungsträgern und Baumwollproduzentengruppen. Wie aufgezeigt, wurde diese zeitlich versetzt im Rahmen individueller und kollektiver Zugriffe auf die Mittel von Frauengruppen eingelöst. Aufgrund des Erfolgs dieser Rückaneignung kann von einer geglückten Hybridisierungsstrategie der lokalen männlichen Elite gesprochen werden. Während der Mittelentzug nur in gewissem Maße ausgeglichen werden konnte, hat sich der lokale Einfluss der männlichen Elite zwar gewandelt, aber durch das zusätzliche Standbein der Frauengruppen weiter stabilisiert.

Bei der Gruppeninitiierung konnte auf überhäusliche Formen der Vergemeinschaftung, wie etwa Musik- und Tanzgruppen, sowie auf dörfliche Hilfe- und Beziehungssysteme zurückgegriffen werden.

*„A ce moment-là, nous n'avions pas l'idée de créer des sources de revenus dans notre groupement, mais nous avons participé au développement du village. S'il y a un décès ou un mariage au sein d'une famille dans le quartier nous cotisons de l'argent pour apporter une aide à cette famille”. (MNGf1)*

*„Ce groupement de femmes a été créé le 4 Mars 1991. Partant d'un club de folklore et épris du développement du village, c'est devenu un groupement à vocation coopérative”. (TNGc1)*

Die in den Zitaten beschriebenen Organisationsformen bestanden in der auf Zeremonien und Feste ausgerichteten Freizeitgestaltung, den allgemein typischen Geldsammlungen für verwandtschaftliche oder dörfliche Zeremonien und dörfliche Mikroprojekte. Auch wenn diese Beziehungssysteme einen ökonomischen Gehalt aufwiesen, handelte es sich dabei nicht um auf wirtschaftliche Zwecke ausgerichtete Gruppen im engeren Sinne. Diese sind nach dem Minimumkriterium der kopräsenten gemeinschaftlichen Produktion oder dem Besitz gemeinsamer Produktionsmittel definiert und diese Kriterien trafen vor der Existenz von durch die EZ unterstützten Frauengruppen eher auf kleinere Gruppen im nachbarschaftlichen und verwandtschaftlichen Kontext zu. Die Präexistenz von für die Entwicklungspraxis ‚schlüsselfertigen‘ Frauengruppen war demnach in keinem Untersuchungsdorf gegeben. Die typischen Frauengruppen wie man sie heute im ländlichen Benin vorfindet, sind Weiterentwicklungen der beschriebenen traditionellen Organisationsformen, die von den lokalen Initiatoren als Reaktion auf die Trendwende in der Entwicklungspolitik ausgingen

oder, wie im folgenden Zitat geschildert, direkt vom Projektpersonal der Entwicklungspraxis angestoßen wurden.

*„Nous avons au moins 9 Groupements de Femmes, car il y a, d’abord, un grand groupement, plus ses 8 sous-groupements de femmes. Il a été créé par les activités des structures – ONGs et projets – de différentes sortes. Alors ils disent de créer un groupement pour qu’ils puissent nous aider et après ils partent sans trace et d’autres, effectivement, viennent. C’est donc comme ça que d’autres groupements de femmes ont été créés avec des activités qu’ils vont exercer. Tout ce que ces projets vont faire, ils m’en avertissent d’abord, donc je suis au courant de tout ce qu’ils font toujours”.*  
(BBGc1)

Beide Gründungsformen sind nur analytisch voneinander zu trennen. Die Sprecherin bezeugt hier erneut eine der in Kapitel 5.2.2 dargestellten Zielgruppendefinitionen und eine der zentralen Methoden der Zielgruppenenerreichung: die Kombination aus der Vordefinition von Frauen als Adressatinnen und der, zum Erhalt von Unterstützungsleistungen weiterhin erforderlichen, Organisationsform der Gruppe. Die so entstandenen Frauengruppen, wie man sie heute fast überall in Benin vorfindet, sind als eine institutionelle Innovation der Entwicklungspolitik anzusehen. Dabei wurden ökonomische Aspekte der Gemeinschaftlichkeit von Frauen über organisatorische Verfahren und den Transfer von Produktionsmitteln, deren lohnender Betrieb eine gewisse Gruppengröße erfordert, erst hergestellt. Diese nur partielle Kollektivität von Arbeit in der äußeren Hülle von Gruppen hat MONGBO (1995: 98) „*working apart together*“ genannt.

Die in Frauengruppen praktizierten wirtschaftlichen Tätigkeiten bewegten sich im Rahmen der in Kapitel 5.2.1 analysierten Aktivitätenpalette. Ergänzend anzumerken bleibt die Initiierung von zwei Frauengruppen zu Beginn der 1990er Jahre zunächst ausschließlichen zum Zweck der Baumwollproduktion in Boko und Tchatchou<sup>227</sup>. Die verschiedenen Unwägbarkeiten der Baumwollproduktion veranlasste diese Frauengruppen, sich später vom Baumwollanbau abzuwenden, und nach anderen von der Entwicklungspraxis unterstützten Verdienstmöglichkeiten zu suchen (TNGc1, BBGc1).

Zur Leitung einer Frauengruppe bedurfte es neben den notwendigen Außenkontakten Führungspersönlichkeiten, die in der Lage waren, den Gruppen eine gewisse Stabilität zu verleihen. Trotz der Schlüsselrolle männlicher Akteure der lokalen Entwicklungspraxis in der Gründungsphase, handelte es sich um weibliches Führungspersonal, das seine Kompetenzen aus vorherigen Aktivitäten in der Entwicklungshilfe, aus der Erfahrung in der Führung traditioneller Gruppen oder aus erfolgreichen Handelsaktivitäten ableitete. Wie die politische und wirtschaftliche Biographie der folgenden Akteurin veranschaulicht, kam es dabei zu einer Diversifizierung der in Kapitel 2.1.2 vorgestellten Kategorie des Entwicklungsmaklers durch die Herausbildung seines weiblichen Pendant.

Madame Omon wurde 1963 in eine kirchliche Grundschule in Alafiarou eingeschult, die sie fünf Jahre lang besuchte. Nachdem die Versetzung in die sechste Klasse scheiterte, wurde sie durch die Vermittlung des für die Schule zuständigen Priesters 1969 in einem katholischen Internat in Parakou eingeschrieben. Dort, und in einem konfessionellen Krankenhaus, absolvierte sie zunächst eine hauswirtschaftliche und später krankenpflegerische Ausbildung und arbeitete als Schwester im Krankenhaus. Im Jahr 1972 wurde das Internat unter der Regierung Kérékou geschlossen, da religiöse

---

<sup>227</sup> Die Baumwollproduktion der Frauengruppen wurde in der letzten, bis 1998 dauernden Phase des integrierten ländlichen Entwicklungsprojektes initiiert.

Erziehung fortan unerwünscht war. Nicht so jedoch das kirchliche Engagement im Gesundheitssektor, in dem Madame Omon weiterhin als Krankenschwester in einem Hospital arbeitete. Kurze Zeit später bekam sie ihr erstes Kind und gab die Arbeit auf Drängen ihres Mannes auf. Nach drei Jahren verließ sie diesen mit ihrem ersten Kind und kehrte nach Alafiarou zurück, wo sie die Leitung der bezirklichen Gesundheitsstation übernahm (*unité villageois de santé*)<sup>228</sup>. Vor der Übernahme absolvierte sie einen Aufbaukurs in Cotonou, in dem neben krankenschwesterlichen Inhalten auch Buchhaltung unterrichtet wurde. Anfang der 1990er Jahre wurde sie von einem Feldberater des staatlichen Landwirtschaftsdienstes CARDER ermuntert, eine Frauengruppe in ihrem Dorf zu initiieren. Im weiteren Verlauf wuchs die Mitgliederzahl der Frauengruppe, und es kam zur Diversifizierung der unterstützten Wirtschaftsaktivitäten durch die Förderung mehrerer Projekte. In deren Rahmen bezog die Gruppe auch eine Vielzahl weiterer Leistungen, wie etwa Kurse in Alphabetisierung. Als Leiterin der ältesten Frauengruppe und als wichtige lokale Multiplikatorin der Entwicklungspraxis besuchte Madame Omon verschiedene Fortbildungen zu Organisationsmanagement und allgemeinen politischen Themen. So wurde sie im Jahr 2000 anlässlich der sich konkretisierenden Dezentralisierung zu einem Seminar über politisches *leadership* geladen und während dieser Veranstaltung dazu ermuntert, sich in ihrem Wahlkreis als Kandidatin für die anstehenden Kommunalwahlen aufstellen zu lassen. Aus den Vorverhandlungen über die Kandidatenwahl ging schließlich doch ein männlicher Aspirant hervor. Kurze Zeit später betrat Mme Omon erneut zweimal das überlokale politische Parkett. Sie wurde im Jahr 2000 auf der Gemeindeebene zur Frauengruppenvertreterin in der sich umformierenden beninischen Landwirtschaftskammer gewählt und erhielt im Jahr 2004 eine nationale Auszeichnung für ihre Verdienste bei der Alphabetisierung.

Um diesen Lebenslauf als Entwicklungshilfebiographie begreifen zu können, muss an dieser Stelle daran erinnert werden, dass alle im Text genannten Organisationen aus der Zeit vor 1990 erst durch massive Entwicklungshilfeszahlungen von Kirchen und im Rahmen der damaligen integrierten ländlichen Entwicklungspolitik entstanden sind. Die Erfahrungen der Akteurin im Feld der Entwicklungspraxis reichen also sehr weit zurück. Im Verlauf der 1990er Jahre haben sich die Möglichkeiten der Akteurin durch die Frauenförderung als neuer sich durchsetzender Schwerpunkt der Entwicklungspraxis multipliziert und zu einer auch in Gesamtbenin selten anzutreffenden Frauenkarriere in der Entwicklungspraxis geführt, welche die Performanz ihrer männlichen Maklerkonkurrenten im Dorf verblassen ließ. Wie das Beispiel des Alphabetisierungspreises zeigt, war dies nur vor dem Hintergrund einer Frauengruppe möglich, die im Gegenzug von dieser Karriere als typische Vorzeigegruppe kollektiv profitierte.

Generell leiteten sich aus den erfolgreichen Maklertätigkeiten und der zeitlichen Präexistenz der jeweils ältesten Frauengruppe einer Lokalität eine örtliche Hierarchie gegenüber später gegründeten oder abgespaltenen Frauengruppen ab. Dies äußerte sich bereits sprachlich, denn die jeweils ersten Frauengruppen einer Lokalität wurden *le groupement mère* genannt. Die Beanspruchung der Vorherrschaft gegenüber später gegründeten Gruppen äußerte sich zunächst über ein selbsternanntes Stellvertretertum, aus dem sich ein Gesamtüberblick über die entwicklungspolitischen Aktivitäten vor Ort und eine entsprechend

---

<sup>228</sup> Entgegen des Namens handelt es sich nicht nur um die Krankenstation des Ortes, sondern die des ganzen Arrondissements (damals Kommune).

informationsökonomisch privilegierte Rückbindung zum Entwicklungshilfesystem ableitete. Die Baumwollproduzentenorganisationen *groupement villageois (GV)* stehen in der örtlichen Gruppenshierarchie als *le groupement mère de tous les groupements villageois* über der ältesten Frauengruppe eines Dorfes. Die Hierarchie äußerte sich auch materiell in einer Konzentration von Förderleistungen der Entwicklungspraxis über die Jahre des Bestehens hinweg.

*„Ce que nous avons imaginé est que ce n'est pas bon que les femmes soient sans entente. Alors nous nous sommes rencontrées afin d'échanger les idées pour l'assise et le bon fonctionnement d'un groupement. C'est sur cette idée que nous nous sommes basées, puis nous cotisons 25f par personne chaque vendredi. C'est de là, que notre animatrice nous avait conseillé d'apprendre à faire du gari. Nous avons commencé à la main et nous étions au nombre de dix personnes qui le faisons. Les cinq personnes restantes étaient dans les champs pour l'achat du manioc, et à leur arrivée, nous pelions et les émiettons. Le jour où nous sommes entrain de les hacher, les cinq personnes repartent dans les champs, chargées sur leurs têtes du manioc que nous avons acheté. C'est sur cela que nous sommes, et puis une autre animatrice du CARDER Parakou était venue nous contacter, et elle avait dit « le travail des ces femmes est bon si on les amène à apprendre la préparation du gari par machine, cela serait très bon ». Elle nous a amené à Kouandé, c'est là où nous étions allées apprendre cela. A notre retour nous avons mis en pratique ce qui nous a été appris là bas et nos époux ont dit que nous souffrions trop, puis ils nous ont acheté la machine et c'est avec cela que nous faisons du gari petit à petit jusqu'à nos jours. Je pense qu'actuellement nous atteignons 40 personnes sur cette activité. Quand notre ancienne machine est gâtée et une autre organisation appelée IRCOD, nous a payé une nouvelle machine c'est avec ça que nous travaillons actuellement. (...) Depuis que nous avons ces charrettes nous cherchons du manioc avec, donc la tâche est devenue plus facile, car nous allons avec la charrette aux champs. Même si c'est dix tours que cela fait, nous faisons du gari avec. Il y a également la machine décanteur qui nous permet d'avoir une préparation rapide. C'est comme cela que nous évoluons”. (SBGf1)*

Aufgrund der längeren Gruppenexistenz und der Vorherrschaft über die jüngeren Frauengruppen war die Führungsriege dieses *groupements* in der Lage, die den Frauen des Dorfes zugeordneten Leistungen der Entwicklungspraxis auf ihre Organisation zu konzentrieren. In zehn Jahren ihres Bestehens arbeitete die Organisation mit vier verschiedenen Projekten zusammen und erhielt dabei zwei verschiedene Schulungen zur Maniokmehlherstellung, zwei Mühlen und einen Transportkarren. Auch hier wird der strategische Zugriffskanal von der dörflichen Baumwollproduzentengruppe aus erneut deutlich, der die Frauen durch die Anschaffung einer der Mühlen in Bringschuld brachte. Nicht aus dem Zitat herauszulesen ist der Erhalt von Mikrokrediten und Kursen zum Organisationsmanagement. Folgendes Fallbeispiel illustriert erneut die in allen Untersuchungsdörfern festgestellte Konzentration entwicklungspolitischer Serviceleistungen in den *groupements mère*.

Die Frauengruppe von Alafiarou wurde 1990 auf Anraten eines Feldberaters des staatlichen Landwirtschaftsdienstes CARDER gegründet. Die Anfangsbesetzung bestand aus 32 Frauen, die in einem gemeinschaftlichen Garten zum Verkauf bestimmtes Saucengemüse anbauten. Von einem Landwirtschaftsprojekt erhielten sie Gießkannen, Zäune, Hacken und Macheten als Anreiz und als materielle Unterstützung. Später erhielten die Gruppenmitglieder auch Individualkredite zur

Überbrückung von für die Inputversorgung hinderlichen Liquiditätsengpässen. Zusätzlich zur Gartenproduktion begann die wachsende Zahl der Mitglieder, auf der Basis ihrer unterschiedlichen sonstigen Weiterverarbeitungsaktivitäten Untergruppierungen herauszubilden und Unterstützung für diese Wirtschaftstätigkeiten anzufordern. Bei den Wirtschaftsaktivitäten handelte es sich um die Herstellung von Schinussbutter, Bohnengebäck, Senf und Maniokmehl. Das Landwirtschaftsprojekt hatte sich aus dem Ort jedoch u.a. aufgrund einer ausbleibenden Kreditrückzahlung der Frauen zurückgezogen. Erst 1999 kam ein *Community Development* Projekt in das Dorf mit dem Ziel, einkommensgenerierende Maßnahmen von Frauen zu fördern und empfahl aus Gründen der Projektstatistik zunächst eine Aufteilung in offiziell vier eigenständige Frauengruppen. Den Löwenanteil der anschließenden Förderung konnte sich die Maniokmehl-Gruppe unter der Führung der alten Gruppenpräsidentin sichern. Während die anderen Produktionsgruppen lediglich mit einigen einfachen Gerätschaften ausgestattet wurden, erhielt die Maniokmehl-Gruppe eine motorbetriebene Mühle, eine Presse und ein Speichergebäude. (ANGc1, ANGf1)

Die hier dargestellte Mitgliedschaft der alten Gruppenpräsidentin und weiterer Gründungsmitglieder in der Maniokmehlgruppe erklärt sich aus der im Vergleich zu anderen Aktivitäten gegebenen hohen Lukrativität. Dies ist ein erster Hinweis auf den Beitrag der Frauenförderung zur lokalen Elitenbildung, die stets mit Aneignungsprozessen der wirtschaftlich interessantesten Serviceangebote der Entwicklungspraxis einhergeht. Diese Art von Aneignungspraktiken kann als Selektionsstrategie der einflussreichen Adressatinnen um die Gruppenpräsidentin der ältesten Frauengruppe interpretiert werden. Weiterhin wird deutlich, dass Maklertätigkeiten als profitable Wirtschaftstätigkeiten zu begreifen sind.

Bei der Querschnittsanalyse der Frauengruppen konnte festgestellt werden, dass solche von Maklertätigkeiten ausgehenden Elitenbildungsprozesse nicht von den sich neu erschließenden Aneignungschancen der Entwicklungspraxis ausgingen, sondern durch diese lediglich verstärkt wurden. Der jeweils engere Kreis um die Führungsriege bestand aus schon vor der Existenz von Gruppen wirtschaftlich sehr aktiven und erfolgreichen Frauen.

Als Beispiel seien zwei Ringe von Händlerinnen in Alafiarou und Tchatchou genannt, die die Vermarktung ihrer eigenen sowie zugekaufter Agrarprodukte und Erzeugnisse der Weiterverarbeitung ohne die Einschaltung von Zwischenhändlern auf den Großmärkten von Malanville und Cotonou organisierten. Da von diesen Orten auch die Belieferung von Märkten der Nachbarländer erfolgte, waren sie somit als aktiver Teil des westafrikanischen Vermarktungsnetzes von Nahrungsmitteln anzusehen. Weiterhin wurden Frauen im Besitz von Cashew-Plantagen von bis zu 20ha angetroffen und solche mit einer jährlichen Baumwollfläche von vier Hektar. Damit bewegten sie sich in Größenordnungen der *cash crop* Produktion, die lokal auch unter Männern als materieller Reichtum gewertet wird (ANGc1, TNGc1)<sup>229</sup>. Diese Beispiele belegen, dass nicht die Mitgliedschaft in einer Frauengruppe ausschlaggebend für den wirtschaftlichen Erfolg einer Akteurin war. Entscheidend war vielmehr die erfolgreiche Kombination von Erwerbsaktivitäten aus verschiedenen Tätigkeitsfeldern, von denen eine die Aktivität in der Frauengruppe darstellte.

Angesichts dieser lukrativen Verdienstmöglichkeiten von privilegierten Frauen stellt sich die Frage, warum sie überhaupt an einer Gruppe mit zunächst nicht absehbar hohen Verdienstaussichten partizipierten. Dieser Umstand kann ebenfalls als das Handlungsmuster

---

<sup>229</sup> Zur Rolle der Agrarproduktion in der lokalen Perzeption von Armut und Reichtum siehe BAKO-ARIFARI (2003).

von Akteurinnen einer sich neu konstituierenden strategischen Gruppe interpretiert werden. Wie bereits im Zusammenhang mit den Zugriffsstrategien durch Männer diskutiert, eignen sie sich neu erschließende Verdienstkanäle und Ressourcen, wie hier die der Frauenförderung, demnach nicht nur aus kurzfristigen, wirtschaftlichen Kalkülen an, sondern strategische Positionen werden besetzt, um Aneignungschancen langfristig abzusichern. Diese strategische Position der Führungsmitglieder wird dadurch verdeutlicht, dass sie als Personen an der Schnittstelle zwischen Zielgruppen und der EZ als erstes von neuen Möglichkeiten der Frauenförderung erfuhren. Ließen diese Maßnahmen keine Ausdehnung auf die komplette Frauengruppe zu, wurden die restlichen Gruppenmitglieder davon ausgeschlossen. Als das Besondere bei den meisten identifizierten Exklusionspraktiken ist ihre Alltäglichkeit und Konfliktfreiheit wie im folgenden Fallbeispiel zu nennen.

Im Dorf Boko wurde im Jahr 2001 eine dörfliche Entwicklungsbank gegründet, deren Hauptziel die Kleinkreditvergabe an Frauen und Frauengruppen war. Eine Frauengruppe des Dorfes nahm einen Kredit über 75 Euro auf, um ihn in den Zwischenhandel mit Mais zu investieren<sup>230</sup>. Da es sich für den Zweck des Zwischenhandels um eine vergleichsweise niedrige Summe handelte, nahmen nur die Führungsmitglieder an dieser für die Frauengruppe neuen Wirtschaftsaktivität teil. Gegenüber den restlichen Gruppenmitgliedern wurde die selektive Teilnahme der Führungsriege am Maishandel als Pilotversuch ausgegeben (BBGc2).

Dieses kurze Fallbeispiel verdeutlicht darüber hinaus, auf welche Art und Weise wirtschaftliche Beziehungen mit und ohne Entwicklungshilfebezug zwischen den Führungen der Frauengruppen und den einfachen Gruppenmitgliedern miteinander verquickt waren. Es existierten noch weitere wirtschaftliche Beziehungen ohne Entwicklungshilfebezug erfolgreicher Frauen zu den restlichen Frauengruppenmitgliedern, die ebenfalls dazu beitrugen, ihre wirtschaftlich elitäre Position abzusichern. Beispiele hierfür sind der individuelle Geld- und Maschinenverleih. Die zur Weiterverarbeitung von Agrarprodukten erforderlichen Mühlen waren häufig im Besitz erfolgreicher Frauen und wurden den einfachen Gruppenmitgliedern zu einem festen Satz zum Betrieb überlassen (TGc1).

Neben diesen wirtschaftlichen Beziehungen hing der Erfolg aller Frauengruppenmitglieder sehr stark vom Marktzugang und den Transportkosten ab. So gaben Frauengruppen in geringer Entfernung zu Parakou oder anderer stark frequentierter Märkte die Produktion und Vermarktung von Gemüse als lohnendste Wirtschaftsaktivität an, während Frauengruppen in peripher gelegenen Dörfern an dieser Stelle die Weiterverarbeitung und die Vermarktung verschiedener Nahrungskulturen nannten.

Weitere, für den wirtschaftlichen Erfolg von Frauengruppen wichtige Faktoren waren Marktpreisschwankungen und die Funktionsfähigkeit von hauptsächlich durch Projekte erlangten, modernen Produktionsmitteln. So klagten alle Gruppen über Verdienstauffälle aufgrund von stark variierenden End- und Vorproduktpreisen und häufigen Defekten bei den zur Weiterverarbeitung von Nahrungsmittelkulturen notwendigen Pressen und Mühlen. Letztere verursachten in einigen Fällen derart hohe Reparaturkosten, dass die Frauengruppen sie an die Projekte zurückgaben (BBGc2, MNGf2). Neben den Marktpreisschwankungen waren die Produzentinnen von Maniokmehl auch häufig mit Versorgungsengpässen des Vorprodukts konfrontiert. Diese waren auf die über der lokalen Produktion liegende Nachfrage nach Maniokmehl zurückzuführen. Dem Versorgungsengpass wurde durch die

---

<sup>230</sup> Bei dieser 50.000 CFA entsprechenden Geldsumme handelte es sich um den höchsten erhältlichen Kredit bei diesem Projekt.

eigene Maniokproduktion der Frauen auf ihren Individual- oder Gemeinschaftsfeldern der Gruppen entgegengewirkt.

*„Ce qui nous fait mal d'ailleurs ces derniers temps, c'est la pénurie de manioc, qui est due à la mauvaise volonté de nos maris. Ils ne sont pas les ennemis du progrès, mais ces temps ils n'ont pas produit de manioc. Mais nous avons commencé par endroit la culture du manioc”.* (ANGc2)

Weitere Bewältigungsstrategien zur Erhöhung der Inputversorgungssicherheit bzw. dem Umgang mit der schwankenden Auftragslage, waren der Abschluss von Vorverträgen mit Maniokerzeugern und die Produktion der Manioktrockenprodukte auf Bestellung.

Generell können wirtschaftlicher Erfolg und Aneignungsprozesse angesichts der in Kapitel 2.1.2 beschriebenen, hohen Konflikthaftigkeit als konstituierendes Merkmal dörflicher Gesellschaften zu Auseinandersetzungen führen. Eine häufige Konfliktlinie war dabei die dargestellte Leistungsaneignung in den *groupement mère* und durch ihre Führungsmitglieder. Wie das folgende Fallbeispiel zeigt, spielt es für die Konfliktentstehung zunächst eine nachgeordnete Rolle, ob die Leistungsaneignung tatsächlich stattgefunden hat<sup>231</sup>. Weiterhin wird verdeutlicht, dass sich mehrere Konfliktfelder überlappen und gegenseitig bedingen.

Die Stelle des für Alafiarou zuständigen Landwirtschaftsberaters wurde im Jahr 2001 mit einer Frau neu besetzt. Anfänglich klappte die Zusammenarbeit mit den Frauengruppen bezüglich der neu angelegten Marktärten sehr gut. Doch sie wurde überschattet durch wechselnde Liebesaffären, die der Feldberaterin im Dorf nachgesagt wurden. Besonders unter den Frauen heizte sich die Stimmung gegen sie an, als sie einen öffentlichen Eklat provozierte, indem sie eines Nachts die Nebenfreundin ihres Liebhabers aus dessen Haus jagte, obwohl sie als mit ihm nicht verheiratete Frau kein Recht dazu hatte. Die Vorsteherin der Frauengruppe fühlte sich als lokale weibliche Autorität dazu verpflichtet, die Feldberaterin zu ermahnen. Daraufhin begann diese, Gerüchte über die Frauengruppenchefin im Dorf zu verbreiten. Alle Projekte würden nur ihr und ihrem Gefolge zu Gute kommen, außerdem würde sie regelmäßig Finanzen der Gruppe unterschlagen, und hätte auf der Basis der Gruppenspareinlagen einen sehr hohen Privatkredit in Parakou aufgenommen. Die Zusammenarbeit mit der Gruppe wurde von der Feldberaterin aufgekündigt und sie schrieb einen Beschwerdebericht an ihren Vorgesetzten des Landwirtschaftsdienstes. Sie begann, zusammen mit einem dörflichen Machtträger, der hinsichtlich der anstehenden Kommunalwahlen politische Ambitionen hegte, die Fulbefrauen des Ortes zu einer Gruppe zu formieren. Vorgesehen war der gemeinsame Betrieb einer Baumschule. Die Gründung begann zunächst mit der Eintreibung von Mitgliedsbeiträgen. Kurze Zeit später kam ein Komitee aus Vorgesetzten des Landwirtschaftsdienstes im Ort zusammen, um die Angelegenheit zu überprüfen. Bei der Anhörung konnte die Gruppenpräsidentin eine anstandslose Kassenführung öffentlich nachweisen und beschuldigte ihrerseits die Feldberaterin, ihr persönliches Geld einbehalten zu haben, mit dem diese ihr einen hohen Privatkredit vermitteln sollte. Nach dieser Anschuldigung wurde die Feldberaterin aus dem Dorf abgezogen. Die Mitgliedsbeiträge an die Fulbefrauen wurden nicht zurückbezahlt, wobei diese Angelegenheit nicht vor dem Komitee der Dienststelle behandelt wurde. Nachher nutzte die Feldberaterin ihre weitreichenden Kontakte ins Entwicklungshilfesystem, um den für dörfliche Mikroprojekte

---

<sup>231</sup> Zu Verdächtigungen und anderen Handlungsstrategien in Konflikten im dörflichen Kontext siehe ALBER/SOMMER (1999).

zuständigen Prüfer eines Dorfentwicklungsprojektes zu beeinflussen. Bei diesem war vorher ein Antrag auf Finanzierung von Transportkarren für die Frauengruppe aus Alafiarou eingegangen, der laut den lokalen Projektanimateuren als bereits bewilligt galt. Durch ihren Einfluss gelang es der Feldberaterin, den Antrag zu blockieren. Gegenüber der Frauengruppe wurde der Rückzug damit gerechtfertigt, dass sie bereits zweimal von demselben Projekt unterstützt worden seien und es im Borgou auch noch andere Frauengruppen gäbe (ANGc1, ANEr, PBPI1).

Der Ausgangspunkt dieses Fallbeispiels ist ein „normativer Akteurskonflikt“ (ELWERT 2004: 31ff.), in dessen Verlauf die beiden Hauptakteurinnen des Konflikts mehrere andere örtliche Akteure und Gruppen sowie externe Instanzen einbezogen. Die Feldberaterin stand als ortsfremde Akteurin unter besonderer Beobachtung und ihr abweichendes Verhalten fiel dadurch stärker auf. Auf die Anschuldigungen reagierte sie mit Gegenanschuldigungen, deren Inhalt ein Unterschlagungsverdacht und die Zweckentfremdung der Gruppenfinanzen waren. Um ihren Anschuldigungen Substanz zu verleihen, gründete die Feldberaterin eine eigene Gruppe aus Fulbefrauen. Damit sollte im Dorf demonstriert werden, wie ansonsten von der Entwicklungspraxis eher vernachlässigte Gruppen in die Leistungserbringung einbezogen werden können.

Des Weiteren rief die Feldberaterin externe Instanzen zur Regulierung des Konflikts an, die von der Gegenseite mit hoher Wahrscheinlichkeit erst nach der gescheiterten Anrufung lokaler Instanzen zu Rate gezogen worden wären. Aufgrund der guten Verbindungen der Gruppenpräsidentin zur Landwirtschaftsbehörde hatte die Beraterin dort jedoch keinen Rückhalt, und der Schiedsspruch wurde zu ihren Ungunsten gefällt. Ihren Prestigeverlust konnte sie im Dorf nicht wettmachen. Doch immerhin gelang es ihr, der Frauengruppe bereits zugesagte Mittel zu blockieren.

Im Kontext der vorliegenden Untersuchung ist nun vor allem der Einbezug der Fulbefrauen in die Konfliktaustragung von Interesse. Zuerst wurden sie unter Versprechungen in den Konflikt einbezogen, um später doch keine Leistungen der EZ zu erhalten. Dies lässt einige Rückschlüsse auf die Auswirkungen von Neid und Missgunst auf die soziale Breitenwirkung von Fördermaßnahmen zu. Erstens kann die Strategie der Feldberaterin als Instrumentalisierung der Fulbefrauen in ihrer persönlichen Konfliktaustragung gewertet werden. Zweitens blieben die Anschuldigungen an die Gruppenpräsidentin, sie würde Leistungen der Entwicklungspraxis zu Lasten Anderer horten, deshalb wirkungslos, weil das Projekt zwar Frauenförderung betreibt, aber dies im Rahmen der bereits beschriebenen *catch-all*-Zielgruppendefinition geschieht. Diese richtet sich zwar nicht gegen die Inklusion von Angehörigen verschiedener ethnischer Gruppen, wie die der Fulbefrauen, doch stellt sie auch keine Anreizinstrumente bereit, um ihre Teilnahme zu gewährleisten. Mit anderen Worten ist im Rahmen der Projektrichtlinien einzig und allein die Teilnahme von Frauen für den Erfolg des Projekts entscheidend und nicht etwa die Teilnahme von ‚Fulbefrauen‘ oder anderen spezifischeren Frauenzielgruppen. Da die Ausgrenzung der Fulbefrauen in den Projektrichtlinien nicht negativ sanktioniert wird, kann auch der Ausgrenzungsvorwurf auf der lokalen Ebene keinen Bestand haben.

In diesem Kapitel wurde deutlich wie die lokale strategische Gruppe der männlichen Elite den ihr drohenden Mittelentzug und Machtverlust durch die Etablierung von Einflussmöglichkeiten auf Frauengruppen wettmachen konnte. Weiterhin konnte gezeigt werden, dass sich ausgehend von den Führungsriege der Frauengruppen rasch Hierarchien zu den restlichen Gruppenmitgliedern bzw. die Vorherrschaft der *groupement mère* über

danach entstandene Frauengruppen bilden. Organisatorische und individuelle Hierarchien sind verbunden mit Aneignungsprozessen, welche die materielle Basis bei der Festigung von weiblichen Dorfeliten bilden. In der Regel werden solche Elitenbildungsprozesse nicht durch Konflikte gebremst oder aufgehalten, da sie unter der Bevölkerung als der Normalfall angesehen werden. Im folgenden Kapitel werden die Formen der Aneignung in Landwirtschaftsprojekten durch männliche Eliten untersucht.

### **6.1.2 Aneignung von Landwirtschaftsprojekten durch männliche Eliten**

Bei den männlichen Zielgruppen der in den Untersuchungsorten tätigen Landwirtschaftsprojekte handelte es sich ausschließlich um Mitglieder der ursprünglich zu dem Zweck der Baumwollproduktion gegründeten *groupement villageois*. Vor der Analyse von Aneignungsprozessen neuerer Landwirtschaftsprojekte muss die Förderung der von Männern dominierten Bereiche der Agrarproduktion zunächst in Beziehung zu den anderen Förderarten auf der lokalen Ebene gesetzt werden.

Wie in Tabelle 13 erneut zu erkennen, wurde das nationale Ziel der Diversifizierung der Landwirtschaft hauptsächlich über weibliche Zielgruppen angegangen, bzw. wurde es über Maßnahmen verfolgt, die nicht direkt auf die landwirtschaftliche Primärproduktion ausgerichtet waren. Einige der aufgeführten Landwirtschaftsprojekte waren von kurzer Lebensdauer oder hatten lediglich Versuchscharakter. So handelte es sich bei dem *on-farm-research* zu verbesserten Mais- und Manioksorten in Alafiarou um ein Forschungsvorhaben der staatlichen Agrarforschungsbehörde INRAB, und das Pilotprojekt zum Anbau konservierungsgerechterer Jamsorten in Tchatchou fand im Zeitraum der Untersuchung keine Fortführung. Die in Tchatchou Mitte der 90er tätige Finanz-NRO CREP stellte die Kreditvergabe nach der Unterschlagung der Solidarbeiträge durch den lokalen Projektanimateur ein. Führt man sich zusätzlich vor Augen, dass auch die Pilotvorhaben zur Maniokproduktion des ‚Projekts zur Förderung des Knollenfruchtanbaus (PDRT)‘ erst im Jahr 2000 begannen, bestätigt sich im Querschnitt der fünf ausgewählten Untersuchungsdörfer erneut die gut zehnjährige Förderabstinenz bezüglich der von Männern dominierten Bereiche der Agrarproduktion.

Tabelle 13: Fördermaßnahmen der Entwicklungspraxis in ausgewählten Untersuchungsdörfern zwischen 1990 und 2002 (eig. Erhebung)

| Wirkungsfeld/<br>Dorf | Frauengruppen   | Baumwoll-<br>produzentengruppen   | Dorf   |
|-----------------------|---|---|--|
| <b>Alafiarou</b>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Alphabetisierung (PAMR)</li> <li>- Marktgärten (PADSA)</li> <li>- Kredit (CLCAM)</li> <li>- Kredit (PADSA)</li> <li>- Kredit (PROMIC)</li> <li>- Gariproduktion (PADSA)</li> <li>- Speichergebäude (PAMR)</li> </ul>                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pilotprojekt Maniokproduktion (PDRT)</li> <li>- <i>On-farm-research</i> zu verbesserten Mais- u. Manioksorten (INRAB)</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Latrinen (PAMR)</li> <li>- Kredit (PROMIC)</li> <li>- Wasserstaubecken (PDE)</li> <li>- Schulgebäude (ASDB)</li> </ul>  |
| <b>Kenoukpanou</b>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reisproduktion (DEDRAS)</li> <li>- Kredit (PROMIC)</li> <li>- Kredit (Sian'Son)</li> <li>- Kredit (CREP)</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Speichergebäude (USPP)</li> <li>- Kredit (CREP)</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mikrobank (PROMIC)</li> <li>- Schulgebäude (AGEFIB)</li> <li>- Kredit (CREP)</li> </ul>   |
| <b>Tchatchou</b>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kredit (Sian'Son)</li> <li>- Speichergeb. (DEDRAS)</li> <li>- Kredit (PADSA)</li> <li>- Cashewproduktion (DEDRAS)</li> <li>- Marktgärten (CERABE)</li> <li>- Organisationsberatung und Alphabetisierung (PPAB)</li> <li>- Kredit (CBDIBA)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cashewproduktion (DEDRAS)</li> <li>- Maniokproduktion (PDRT)</li> <li>- Organisationsberatung u. Alphabetisierung (PPAB)</li> <li>- Pilotprojekt Jamspuder (CECI)</li> <li>- Maniokproduktion (Bourse agricole)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Metzgereigebäude (DEDRAS)</li> <li>- Latrinen (DEDRAS)</li> <li>- Latrinen (PAMR)</li> <li>- Kredit (CBDIBA)</li> </ul>   |
| <b>Boko</b>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gariproduktion (DERANA)</li> <li>- Speichergebäude (AGEFIB)</li> <li>- Marktgärten (PADSA)</li> <li>- Alphabetisierung (PROMIC)</li> <li>- Kredit (PROMIC)</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cashewproduktion (Ishokhan)</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kredit (PROMIC)</li> <li>- Schulgebäude (PAMR)</li> <li>- Schulgebäude (AGEFIB)</li> <li>- Wasserstellen (CARITAS)</li> <li>- Latrinen (PAMR)</li> </ul>                                    |
| <b>Sirarou</b>        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gariproduktion (IRCOD)</li> <li>- Gariproduktion (CARDER)</li> <li>- Speichergebäude (IRCOD)</li> <li>- Transportkarren (IRCOD)</li> <li>- Kredit (CBDIBA)</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Maniokproduktion (PDRT)</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kredit (CBDIBA)</li> <li>- Wasserstellen (DEDRAS)</li> <li>- Schulgebäude (DEDRAS)</li> <li>- Metzgerei (AGEFIB)</li> <li>- Schulgebäude (AGEFIB)</li> <li>- Schulgebäude (PAMR)</li> </ul> |

Ihre indirekte Förderung über den Ansatz der lokalen Institutionenförderung, wie sie von dem Projekt zur ‚Professionalisierung der beninischen Landwirtschaft (PPAB)‘ über die Dachverbände der Baumwollproduzenten UDP und USDP vorgenommen wurde, bot zwar die Möglichkeit, lokale Bedürfnisse der Landwirtschaftsförderung zu artikulieren. Doch der schwache Finanzierungsrahmen des Projekts, zusammen mit der bürokratischen Behäbigkeit der Produzentendachverbände, machten eine Umsetzung dieser dörflichen Mikroprojekte unwahrscheinlich.

<sup>232</sup> Wie bereits in Kapitel 4, geschildert, ist die Produktionsberatung und Setzlingsverteilung für Cashew durch ISHOKHAN rein privater Natur.

*„Donc il y a d'autres qui disent qu'il faudrait qu'on les forme aux techniques culturelles, d'autres qui disent il faudrait organiser les séances d'alphabétisation en langues locales, d'autres qui ont besoin d'être formés sur la gestion comptable et d'autres souhaitent être formés en matière d'élevage que ce soit sur la volaille ou sur le bovin. Donc ces renseignements là, nous les recueillons et nous les centralisons au niveau du PPAB qui maintenant à son tour fait la synthèse et quand ils font la synthèse eux aussi, ils en font un résumé qu'ils envoient à l'UDP, parce que c'est l'UDP qui est le bailleur et la structure fertile parce que c'est elle qui recommande ce travail là. Donc quand on leur envoie cette synthèse, eux aussi essaient de voir par rapport à leur disponibilité financière comment organiser ces formations là”. (TBA)*

Außer der Organisationsberatung in Tchatchou war im Untersuchungsgebiet kein Engagement des PPAB zu vermerken. Dies ist auf das Verständnis dieses Projekts von Institutionenförderung zurückzuführen. Das Projekt begab sich in die Rolle des Intermediärs und hatte es sich zum Ziel gesetzt, die Dachverbände bei der Formulierung von Projekten zu unterstützen, und bei der Suche nach Finanzierungsmöglichkeiten unter den anderen Geberorganisationen zu helfen. Auf diese Weise zu Stande gekommene Mikroprojekte waren jedoch zum Zeitpunkt der Untersuchung außerhalb des Untersuchungsgebiets nur an drei Orten des Departement Borgou zu verzeichnen (PLE1).

Die wenigen vorhandenen Unterstützungsangebote sind ähnlichen Aneignungsprozessen unterworfen, wie sie bereits für Frauengruppen analysiert wurden. Es offenbarte sich dabei ein enger Zusammenhang zwischen entwicklungspolitischen Leistungskonzentrationen und der Gepflogenheit, Pilotprojekte sowie lokale Institutionenförderung durchzuführen. Beide Förderarten wenden sich auf der lokalen Ebene stets an die Führung der *groupement villageois*, die ja als Teil der lokalen Elite anzusehen sind. Ein auf Männer ausgerichtetes landwirtschaftliches Projekt ohne die Einbeziehung der *groupement villageois* oder ihrer Führungen im Sinne eines ‚Eliten by-passing‘ wäre auch kaum durchführbar. Natürlich entstehen dadurch Probleme im Bereich des Wissenstransfers, die beispielsweise das PPAB veranlassten, die ursprünglich vorgesehene Stellung der GV-Führungen als Multiplikatoren in seiner Strategie neu zu überdenken.

*„Auparavant les formations étaient tellement restreintes qu'au niveau de la restructuration, c'était un problème, c'est à dire que c'était seulement les gens du bureau du groupement villageois qu'on formait et ils devaient retourner cette formation à la base, mais ils ne le faisaient pas. Sinon après la formation, il fallait faire la restitution à la base et, c'est ce qui manquait. Donc, c'est pour quoi quand le PPAB a été fini, on a pensé qu'il fallait élargir maintenant les formations en appréciant non seulement les responsables mais également les sociétaires de la structures et les bénéficiaires directes”. (TBA)*

Die hier dargestellte Monopolisierung von Ausbildungsmaßnahmen innerhalb der *bureau* genannten Führung des *groupement villageois* betraf auch Pilotmaßnahmen wie sie etwa vom ‚Projekt zur Förderung des Knollenfruchtanbaus (PDRT)‘ durchgeführt wurden. Im Gegensatz zu illegalen Aneignungsverfahren, wie z.B. Unterschlagung, werden die Pilotprojekte mit dem Einverständnis der Mitgliederbasis durchgeführt.

*„On a fait la culture en bloc comme une coopérative, mais c'est entre nous, membres du bureau, et la décision est venue d'une entente de tous les adhérents, dont le bureau est constitué de 15 personnes et d'une équipe de 500 personnes. Le bureau est constitué*

*avec un peu de gens du GV car ils sont déjà habitués. (...) C'est notre président du GV qui nous a prêté la parcelle". (TNOp1)*

In allen drei Untersuchungsdörfern, die an dem Pilotversuch des ‚Projekts zur Förderung des Knollenfruchtanbaus (PDRT)‘ partizipierten, waren nur zwischen vier und dreizehn Personen daran beteiligt. Es muss an dieser Stelle darauf verwiesen werden, dass dieses Projekt der große entwicklungspolitische Hoffnungsträger der Bauern in der Region ist. Die meisten Befragten in den verschiedenen Untersuchungsdörfern kannten das Projekt und warteten auf den Beginn seiner Aktivitäten in ihrem Ort. Die autochthonen Bauern erhoffen sich von dem Projekt eine ähnlich umfangreiche Organisation gemäß des Wertschöpfungskettenansatzes (*filière*) wie sie noch heute trotz der Auslagerung weiter Teile der *filière* im Baumwollbereich gegeben ist. Vor diesem Hintergrund war die ausschließliche Teilnahme von GV-Führungsmitgliedern an dem neuen Projekt angesichts der eventuell in Zukunft daraus entstehenden Einkommen und Aneignungsmöglichkeiten keine Selbstverständlichkeit.

Ein Grund dafür, warum keine offensichtliche Konkurrenz um die Partizipation an dem Pilotprojekt entbrannte, sind die Risiken, die ein solches Pilotprojekt in sich birgt. Viele Bauern erinnern sich noch sehr gut an die mancherorts entstandenen Verlustgeschäfte durch die Teilnahme der Führungsriege an vergangenen Pilotprojekten. Als prominente Beispiele sei nur an die, im Rahmen des integrierten ländlichen Entwicklungsprojekts im Borgou durchgeführten, teilweise misslungenen Versuche der Einführung der Ochsenanspannung, oder an die Projekte der Kleintierzucht, die aufgrund der Häufigkeit von Tiererkrankungen ebenfalls oft von Misserfolg gekrönt waren, erinnert. Im folgenden Fallbeispiel wird ein weiterer Misserfolgsfaktor von Pilotprojekten beschrieben, der zu erheblichen materiellen Verlusten für die Bauernschaft in Tchatchou führte.

In Tchatchou wurde Ende der 1990er Jahre eine Zweigstelle der so genannten *bourse agricole* gegründet. Diese NRO aus dem Süden des Landes versprach den Bauern die Maniokproduktion als Alternative zur Baumwolle zu fördern. Zur gleichen Zeit war in der Untersuchungsregion auch schon von dem o.g. Projekt zur Maniokförderung die Rede. Dies erhöhte die Zahl der Interessenten erheblich, da das Engagement mehrerer Geberorganisationen der Entwicklungspraxis in demselben Bereich einen interessanten Zukunftsmarkt versprach. Nach kurzer Zeit hatten über 500 Personen die nicht unerheblichen Teilnahmevoraussetzungen an der neuen Maniokförderung erfüllt. Es mussten ein Beitrag von 4.800 CFA (7,31€) entrichtet sowie zwei Passbilder eingereicht werden, woraufhin jedem Bauern ein Mitgliedspass ausgestellt wurde. Vor dem Beginn des Projektes sollten von ausgewählten Mitgliedern des GV zunächst Feldversuche mit verschiedenen Manioksorten durchgeführt werden, um die lokalen Standortansprüche zu ermitteln. Die Zentrale der NRO stellte Inputs für fünf Hektar zur Verfügung, die von der GV-Führung angepflanzt wurden. Während des Feldversuchs besuchte nicht, wie vorher vereinbart, ein Mitarbeiter der Zentrale den Ort um den Versuch zu begleiten. Auch anschließende telefonische Nachfragen in der Zentrale blieben erfolglos, und die nach Bohicon entsandte Bauerndelegation konnte weder den Sitz der Zentrale, noch einen der angeblichen NRO-Mitarbeiter aufspüren. Einige Monate später wurde einer der für den Betrug verantwortlichen Hauptakteure in Cotonou aufgespürt und verhaftet. Er hatte die in vielen Dörfern illegal angeeigneten Gelder in ein privates Krankenhaus investiert.

Dieses Fallbeispiel veranschaulicht eine besondere Art der Aneignung. Die Strukturen der EZ werden von kriminellen Trittbrettfahrern zur persönlichen Bereicherung genutzt. Solche

Praktiken, die auch in anderen Untersuchungsdörfern in unterschiedlicher Intensität beobachtet werden konnten, leisten somit einen Beitrag zur Skepsis der Bauern gegenüber der Entwicklungspraxis und erschweren dadurch deren Mobilisierung für redliche Projekte.

### 6.1.3 Aneignung von Maßnahmen des ländlichen Finanzwesens

Neben den wenigen hauptsächlich auf Männer abzielenden, neueren Landwirtschaftsprojekten und den privaten Anbietern von Dienstleistungen im landwirtschaftlichen Bereich, nehmen neu implementierte dörfliche Finanzinstitute einen breiten Raum in der lokalen Entwicklungspraxis ein. Im Zeitraum der Untersuchung gab es in fünf der Untersuchungsdörfer eine Mikrobank bzw. eine von den Projekten initiierte Spar- und Kreditvereinigung<sup>233</sup>, wobei sich vier neu gegründete Institute gerade in der Aufbauphase befanden und in die Untersuchung einbezogen wurden. Von den in den Kapiteln 5.2 und 5.3 aufgeführten Projekten und NRO des Finanzbereichs waren neben den Baumwollbanken in den Untersuchungsdörfern das ‚Mikrofinanz- und Vermarktungsprojekt (PROMIC)‘, das ‚Projekt zur Entwicklung des Landwirtschaftssektors (PADSA)‘, die NRO CBDIBA und die NRO Sian’Son aktiv. Bezüglich dieser Förderform sollen nun ebenfalls die Rahmenbedingungen der lokalen Kreditnahme in dem Kontext von Aneignungsprozessen analysiert werden. Zunächst ist auf den gleichen Entstehungshintergrund hinzuweisen, wie er bereits für die anderen hier analysierten Förderformen dargestellt wurde. Wiederum spielen Entwicklungsmakler eine bedeutende Rolle bei der Anbahnung von Projekten des Finanzwesens.

*„Notre animateur, il se nomme KILAYA Iléassou. Il était arrivé ici pour nous parler d’une banque. Pour que ça vienne ici, il nous a dit de former un groupement. C’est pour cela, maintenant qu’on a convoqué la population du village, pour leur parler du groupement. Comme maintenant le groupement est installé, il doit en avoir une banque dans le village et ceux du PROMIC sont arrivés maintenant pour nous sensibiliser”.* (KpBAI)

*„Je suis le secrétaire du GV qui n’a pas pu évoluer très loin, mais j’ai des amis qui ont évolué et qui sont dans des organismes qui aident les paysans à travailler. Donc, par rapport à cela, je leur dis que j’ai un ami là, s’ils choisissent ce village je le leur dis et on négocie. Il faut te dire que c’est compte tenu des liens qui se trouvent entre nous. Pour la caisse de l’ASF qui est en construction là, ils ont fait évaluer des marchés qui s’animent et en plus, s’il y a une importante activité économique et s’ils y installent de l’épargne, ici, ça pourra bien prospérer. C’est pourquoi la caisse a été installée là, c’est le critère du choix pour les ASF. Pour le puits qui vient d’être foré, c’est l’église catholique. Je suis chrétien, j’étais membre du comité paroissial et j’étais dans l’équipe paroissiale de CARITAS. C’est cela qui m’a permis l’intervention pour la réalisation des puits”.* (BBGp2)

Wie hier zu lesen, kommt nicht nur die Zugehörigkeit zu religiösen oder verwandtschaftlich-regionalen Netzwerken zum tragen, sondern auch die formalen Kriterien der Standortwahl des Projektes, wie die Präexistenz bereits funktionsfähiger Zielgruppen und der Erfolg ihrer Wirtschaftsaktivitäten. In diesem Punkt offenbart sich ein weiterer Hintergrund des

---

<sup>233</sup> Dem Bau eines Bankgebäudes geht beim Projekt PROMIC in der Implementierungsphase die Gründung von Spar- und Kreditvereinigungen voraus. Diese bestehen in der Regel aus drei angeleiteten, lokalen Projektmitarbeitern, die das Spar- und Kreditsystem in öffentlichen Gebäuden des Ortes (Schulgebäude etc.) an Markttagen organisieren. Diese von Projekten initiierten Spar- und Kreditvereinigungen sind nicht zu verwechseln mit den traditionellen Sparrotationsfonds der *tontine*, die es überall in Benin gibt.

entwicklungspolitischen Schwerpunktes der Frauenförderung im Bereich der ländlichen Finanzierung. Die Frauenförderung stellt eine Risikominimierungsstrategie des ländlichen Spar- und Kreditwesens dar<sup>234</sup>. Ohne das in der Entwicklungspraxis weit verbreitete Bild des Mannes als leichtlebigen Konsumenten bemühen zu müssen, gelten die agrarischen Tätigkeiten von Männern, insbesondere die des Baumwollanbaus, als mit hohem Risiko behaftet.

*„Pour le Coton, il y a trop de risque. Avec le temps nous allons étudier”.* (TBA11)

Aus diesem Grund haben die in den Untersuchungsorten implementierten Finanzkomponenten des ‚Projekts zur Entwicklung des Landwirtschaftssektors (PADSA)‘ und die NRO SIAN’SON Frauen als Zielgruppe vordefiniert. Die NRO CBDIBA ist zwar für männliche und weibliche Kreditnehmer gleichermaßen offen, unterstützt aber ebenfalls keine risikoträchtigen Agrarinvestitionen in die Baumwollwirtschaft oder den Plantagenanbau. So werden Plantagen aufgrund der Brandgefahr nicht als Kreditsicherheiten akzeptiert, sondern nur der zu einem vorher ausgehandelten Zeitpunkt festgelegte Wert der Ernte (TBA11). PROMIC erreicht die Zielgruppe der Frauen hauptsächlich mit dem in Kapitel 5.2.2 vorgestellten *targeting*-Instrument der Kredithöchstsummen, die von den männlichen Produzenten als für ihre Zwecke uninteressant eingestuft werden.

*„Ceux qui font le coton, nous aurons des problèmes avec parce que 20.000 CFA, 10.000 CFA ne nous arrangent pas. C'est uniquement les femmes qui sont bien à ce niveau. Mais, nous, les paysans, nous ne sommes pas encore satisfaits, car pour un paysan il faut au moins 100 000f CFA et une durée de 8 à 10 mois”.* (KpPBGP1)

Das ‚Mikrofinanz- und Vermarktungsprojekt (PROMIC)‘ war jedoch mit dem Versprechen angetreten, langfristig auch höhere und längerfristige Produktionskredite anzubieten, so dass die Projektinitiative von Männern begrüßt wurde. Die Risikominimierungsstrategie setzt sich auf der Ebene des einzelnen Kreditnehmers durch Prüfung der Kreditwürdigkeit seines Vorhabens und dem Nachweis von Kreditsicherheiten fort. Neben der bereits genannten Ernte, sind dies meistens Fahrräder, Motorräder und Produktionsmittel, wie etwa Nähmaschinen etc., die als Kreditsicherheiten dienen. CBDIBA akzeptiert auch Häuser und staatlich registrierte Landparzellen als Kreditsicherheiten. Auch wenn die Kreditsicherheiten mehrheitlich als moderat einzustufen sind und somit kein Exklusionsprinzip darstellen, besteht unter den Mikrofinanzagenturen im Hinblick auf den eigenen kommerziellen Erfolg die Tendenz, Kredite vornehmlich an wirtschaftlich erfolgreiche Individuen und Gruppen, anstatt an die ‚Ärmsten der Armen‘ zu verteilen. In Tchatchou erhielten u.a. aus diesem Grund viele Fulbe einen Gruppenkredit.

*„M. Uwe, tu sais que les peulh sont des éleveurs pourris d'argent, c'est des gens, qui sont énormément riches, alors avec le premier crédit reçu, ils ont fait la commercialisation des amandes de karité, ce qui leur a fait gagner assez d'argent. Puis ils vont rembourser leur crédit. Mais le second crédit qu'ils ont pris, c'est pour faire la commercialisation des noix d'anacardes et ils ont déjà promis de venir rembourser la première tranche le mois prochain”.* (TBA11)

Die Zusammenarbeit mit den hier aufgeführten Gruppen erfolgte jedoch nicht nur aufgrund ihres wirtschaftlichen Erfolgs oder unterstellten Reichtums. Sie konnten alle bereits vorher existente, interne Finanzierungspraktiken aufweisen, wie etwa die typischen Sparrotationsfonds (*tontine*). Bereits um in ein gut funktionierendes *tontine*-System

---

<sup>234</sup> Siehe KODJO et al. (2003).

aufgenommen zu werden, muss man Fürsprecher (*témoins*) in der Gruppe haben, die einem Solidarität, Fleiß, wirtschaftlichen Umgang mit Finanzen etc. bescheinigen. Viele der im Fall formeller Kreditnahme wichtigen Gruppenstrukturen und die von den Finanzinstituten erwünschten Eigenschaften ihrer Kunden sind also durch die Existenz der *tontines* bereits vorhanden. Als Beispiel soll eine Frauengruppe in Tchatchou dienen, die zum Zeitpunkt der Kreditnahme Spareinlagen von 300.000 CFA vorweisen konnte. Diese Spareinlagen waren auf Handelsaktivitäten der Gruppe, die Mitgliedsbeiträge und die gruppenintern generierten Kreditzinsen zurückzuführen. In dieser Gruppe wurde nicht nur der Sparrotationsfonds praktiziert, sondern es wurden auch Individualkredite an die Gruppenmitglieder vergeben. Die Kreditvergabe an solche erfolgreichen Sparclubs stellt also in der Regel das geringste einzugehende Risiko für Mikrofinanzinstitute dar, zumal lokale Projektmitarbeiter in der Regel sehr gut einschätzen können, welche lokalen Geschäftszirkel erfolgreich sind und welche nicht. Vor diesem Hintergrund wird verständlich, dass im Fall der Existenz mehrerer lokaler Finanzinstitute die Kreditnahme an wirtschaftlich Bessergestellte in eine regelrechte Konkurrenz um geeignete Zielgruppen ausarten kann. Folgendes Fallbeispiel veranschaulicht zusätzliche Hintergründe der Konkurrenzsituation um Zielgruppen.

Der Besuch der Zentrale einer im Süden beheimateten Finanz-NRO versprach ein erfolgloser Feldforschungstag zu werden. Von der dreistündigen Autofahrt etwas ermüdet, saßen mein Assistent und ich mit dem Koordinator für Sparen und Kredit zusammen und führten ein Interview. Während des Gesprächs stellte der Koordinator die Organisation im besten Licht dar. Meine Versuche, das Gespräch auf für mich interessante Aspekte der Mikrofinanzorganisation oder des Arbeitsbereichs der ländlichen Finanzierung zu lenken, versandeten. Der Koordinator wehrte beispielsweise Fragen nach dem Engagement im südlichen Borgou und den dortigen Rahmenbedingungen ab, indem er ins Allgemeine abdriftete oder vorgab, die lokale Situation zu wenig zu kennen. Schnell war klar, dass hier nur Standardinformationen und Allgemeinplätze abgefragt werden konnten. Nach dem inhaltsarmen Interview wurden wir einer Projektanimateurin zur Feldbegehung übergeben. Dies verschlechterte die Aussichten auf interessante Informationen zusätzlich, da uns nun eine stundenlange Exkursion zu ‚Vorzeigefrauengruppen‘ und ihren ‚Vorzeigeprojekten‘ bevorstand. Der Koordinator stellte uns die Projektanimateurin als ‚Frau Erdherr‘ (madame *chef de terre*) vor. Der auf ihre Resoluteit anspielende Spitzname, wurde durch ihre Korpulenz und ihren vormaligen militärischen Berufshintergrund in der beninischen Armee unterstrichen und sollte andeuten, dass sie die ihr anvertrauten Frauengruppen fest im Griff habe (*elle maitrise bien le terrain!*).

Die von ‚Frau Erdherr‘ angeleitete Entwicklungsinszenierung begann mit der Besichtigung einer dörflichen Mikrobank ihrer NRO. Es wurden uns die lokalen Mitarbeiter vorgestellt, die bereitwillig unsere Fragen zu örtlichen Erfolgen und Problemen des Mikrofinanzwesens beantworteten. Zu der Frage- und Vorstellungsrunde wurde uns nicht nur Wasser, sondern teure Limonade angeboten. Später wurde eine Frauengruppe zusammengerufen, die uns über ihre kollektiven Wirtschaftsaktivitäten und die der Mitarbeiter berichtete. Von der Leiterin der Frauengruppe wurden wir mit Gebäck beschenkt, das aus der durch die Kredite gewachsenen Marktproduktion stammte. Die Einladung zum Mittagessen mussten wir ablehnen, da noch vor der abendlichen Rückfahrt eine kleinere Autoreparatur zu erledigen war. Am Nachmittag wurde die Runde in den mit Hilfe der NRO angebauten Nutzbaumplantagen der Frauengruppenpräsidentin fortgesetzt. Später ging es in das

nächste Projektdorf. Der dortige Besuch einer weiteren Frauengruppe mit anderem Aktivitätenspektrum sollte uns ein Gesamtbild des Programms der NRO vermitteln. Hier unterstützte die NRO unter anderem den Zwischenhandel mit nigerianischem Schwarzmarktbenzin – eine der lukrativsten Handelstätigkeiten in der Region. Neben den Krediten wurde die Frauengruppe des Ortes mit Alphabetisierungsmaßnahmen in französischer Sprache unterstützt. Um die Kurse durchzuführen, war in dem Ort von der NRO ein überdachter Versammlungsplatz eingerichtet worden. Während unserer Anfahrt durch den Hauptweg des Ortes fiel uns bereits von Weitem vor dem Versammlungsplatz ein geparkter Geländewagen mit Schriftzug und Logo auf. Dort angelangt konnten wir erkennen, dass es sich um das Auto einer anderen, im Süden tätigen Mikrofinanz-NRO handelte. Deren Projektmitarbeiter war gerade dabei, eine Gruppenanimation auf dem Versammlungsplatz abzuhalten. Die ‚Zweckentfremdung‘ des Versammlungsplatzes durch die Konkurrenz und die Tatsache, dass es sich bei den Teilnehmern zum Teil um Gruppenmitglieder der eigenen NRO handelte, brachten unsere Projektanimateurin in Rage. Sie brach die Veranstaltung ab, beschimpfte die teilnehmenden Frauen ihrer NRO und maßregelte den Mitarbeiter der Konkurrenz in Hinsicht auf die Nutzung des Versammlungsplatzes. Diese Konfliktsituation bildete den Ausgangspunkt einer längeren Diskussion über die Konkurrenzsituation zwischen verschiedenen Mikrofinanzorganisationen auf der lokalen Ebene.

Das Fallbeispiel veranschaulicht neben einigen typischen Problemen der Feldforschung, dass die Finanz-NRO sehr um ihre Repräsentation bemüht war. Davon zeugt zum Einen die ganztägige Abstellung einer Projektanimateurin zum Zweck einer Führung, wie sie sonst eher Delegationen von Spenderorganisationen zu sehen bekommen, obwohl mein ‚nur‘ wissenschaftliches Anliegen im Vorfeld bekannt war. Zum anderen zeugen die Meidung heikler Themen im Interview und vor allem ihr Kaschieren durch die gut organisierte Führung von dem Bemühen um die Außendarstellung. In dem vorliegenden Fall wurde die Inszenierung von den empirischen Realitäten eingeholt. Die Finanz-NRO eines ehemaligen Finanzministers machte der NRO die Zielgruppen streitig und drohte durch ihr Angebot, die Mitglieder in Mehrfachkreditnahmen zu verstricken. Hier wird deutlich, dass es sich bei der Zielgruppenkonkurrenz um eine von der Entwicklungspraxis selbst geschaffene, lokal wirksame Rahmenbedingung handelt.

Dies ist darauf zurückzuführen, dass der Bereich des Mikrofinanzwesens eines der wenigen potenziell lukrativen Geschäftsfelder im ländlichen Raum darstellt. Dessen Besetzung durch ehemalige Angehörige der Staatsklasse kann im vorliegenden Fall als eine Hybridisierungsstrategie gewertet werden, also als eine Ausweitung der Geschäftstätigkeiten in vorher nicht angetastete Felder, um durch vorausgegangene Machtverluste verlorene Aneignungschancen zu kompensieren. Konkurrenzsituationen können überall dort auftreten, wo Mikrofinanz-NRO und Projekte gleichartigen Leistungsangebots im Rahmen von wirtschaftlicher Konkurrenz oder von *policy*-Verflechtungen räumlich konzentriert, aufeinander treffen. Die dadurch ermöglichten Mehrfachkreditnahmen bedrohen jedoch den Erfolg solcher Konkurrenzstrategien um Zielgruppen. In den Untersuchungsdörfern überschätzten die Finanz-NRO teilweise die wirtschaftlichen Kapazitäten der Zielgruppenmitglieder, oder diese verschwiegen Mehrfachkreditnahmen zum Zweck der Schuldentilgung. In Kenoukpanou entbrannte beispielsweise ein regelrechtes Inkasso-Wettrennen zwischen den lokalen Mitarbeitern der verschiedenen Finanz-NRO. Ziel war es, als Ausgleich für die ausbleibenden Rückzahlungen die von den Krediten angeschafften Produktionsgerätschaften der Frauen an sich zu nehmen. Diese Art der Schuldeneintreibung

ist im Rahmen der vertraglich abgesicherten Richtlinien zu Kreditsicherheiten vorgesehen. Die Beispiele zeigen, dass der Erfolg von Krediten nicht nur betriebswirtschaftlich auf der Ebene der Individuen und Gruppen oder sozialwissenschaftlich auf der Ebene von Aneignungsstrategien diskutiert werden kann. Räumliche Konzentrationen im Rahmen von *policy*-Verflechtungen als von der Entwicklungspraxis selbst geschaffene Rahmenbedingungen sind ein ebenso wichtiger Erfolgsfaktor.

Da ein erfolgreiches Finanzwesen auch sehr stark von der zur Verfügung stehenden Kapitalmenge lebt, war trotz der Tendenz, die Kreditvergabe in der Initialphase bei wirtschaftlich erfolgreichen Akteuren anzusetzen, eine im Vergleich zu den anderen neuen Förderarten hohe Breitenwirkung zu verzeichnen. Im Jahr 2002 belief sich die Zahl der am Finanzwesen beteiligten Personen bereits auf 600 in Boko, 268 in Kenoukpanou, 141 in Alafiarou und 296 in Tchatchou<sup>235</sup>. Diese im Vergleich zu den Frauengruppen als Förderinstrument relativ hohe Mobilisierung ist auch auf die bisherige Absenz von Veruntreuungen zurückzuführen, die als Aushängeschild zur Anwerbung neuer Teilnehmer fungiert.

*„Au départ les gens étaient réticents. Ils ne se donnaient pas, ils doutaient si leur argent ne serait pas perdu. Alors, comme tel n’a pas été le cas, surtout que les premiers bénéficiaires ont expliqué aux autres, cela a réveillé l’attention d’assez de personnes, alors bon nombre se sont inscrits pour épargner et de fait, ont par la suite demandé des crédits qui ont été accordés”.* (TBA11)

Da die Banken zum großen Teil eigenfinanziert sind, korrelierte die zur Vergabe bestimmte Gesamtsumme mit dem vorher angehäuften Kapitalstock. Dies bedeutete auch, dass stets wesentlich weniger Kredite ausgezahlt werden konnten als Bedarf bestand. Wie im Folgenden am Beispiel Tchatchous dargestellt, können auch Selbstbegünstigungsstrategien des Führungspersonals zu dieser Diskrepanz zwischen Kreditbedarf und Kreditauszahlung beitragen.

Die Organisation des lokalen Spar- und Kreditinstituts in Tchatchou basiert zum Teil auf Prinzipien der lokalen Selbstverwaltung. Während die finanztechnischen Rahmenbedingungen von der Zentrale gesetzt wurden, oblag das Management der verschiedenen Finanzprodukte einschließlich der Kreditvergabe dem zu diesem Zweck ausgebildeten dörflichen Komitee. Eine seiner wichtigsten Tätigkeiten war die Überprüfung von Kreditanträgen. Bereits wenige Monate nach ihrer Gründung konnte die Kasse Spareinlagen von 14 Gruppen und knapp 300 Personen vorweisen und begann mit der Kreditvergabe. Fünf Gruppen und drei Personen erhielten einen Gesamtkredit von knapp 4.000 Euro (2.622.000 CFA). Die drei individuellen Kredite von bis zu 450 Euro (300.000 CFA) wurden von drei Mitgliedern des lokalen Komitees nach der vorausgehenden Selbstbewilligung aufgenommen. Sie nutzten eine Grauzone der Statuten, nach der lokale Mitarbeiter eigentlich keinen Kredit aufnehmen dürfen,

---

<sup>235</sup> Zur Breitenwirkung siehe auch die Fallstudie über zwei Frauengruppen im Arrondissement Toucountouna, in der jeweils Mitgliederzahlen in der Größenordnung von um 200 Personen zu verzeichnen waren, allerdings ohne sie in Beziehung zur Gesamtzahl der erwerbstätigen Frauen zu setzen (AGEFIB o.J.a.: 5). Die in den Dörfern Boko, Kenoukpanou und Alafiarou situierten Banken gehören zum Netzwerk des ‚Mikrofinanz- und Vermarktungsprojekts (PROMIC)‘. Bei diesem genügt die Anteilseignerschaft in Form des Aktienkaufs, um formal Anrecht auf Kredite zu haben. Die im Dorf Tchatchou gegründete Bank gehört zum Netzwerk der beninischen NRO CBDIBA. Laut deren Statuten ist ein Beitrag zu zahlen, und die Anlage eines Sparkontos mit entsprechendem Guthaben stellt die Voraussetzung eines Krediterhalts dar. Beide Institute vergeben auch Kredite an Frauengruppen, wobei die Höchstsumme von 50.000 CFA des PROMIC für eine Gruppenkreditnahme als relativ uninteressant eingeschätzt wurde (BDGf).

jedoch als Sparer ein Anrecht darauf haben. Da die Kreditselbstbewilligung und -vergabe als solche transparent verlief, zog dies keinen Protest nach sich. Dies lag unter anderem auch daran, dass die lokalen Mitarbeiter für ihre Tätigkeit in der Aufbauphase durch die Zentrale nicht entlohnt wurden und deshalb eine Selbstbegünstigung bei der Kreditvergabe von der Allgemeinheit akzeptiert wurde (TBKf1, TBKf1, TBA11, TNGc1, TBA12).

Dieses Beispiel zeigt erneut, wie von der Entwicklungspraxis strategische Positionen geschaffen, und wie sie von Mitgliedern der lokalen Elite zum Zweck der Selbstbegünstigung genutzt werden können.

Als Zwischenresümee der in den drei Unterkapiteln aufgezeigten Aneignungsprozesse bleibt festzuhalten, dass die Aneignung von Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit durch alte oder neue dörfliche Eliten als der Normalfall anzusehen ist. Wie im folgenden Kapitel gezeigt wird, geht die Konzentration von Entwicklungshilfemitteln bei lokalen Eliten zu Lasten der sozialen Breitenwirkung und steht somit in ihrer Wirkung dem Anspruch der in den Untersuchungsdörfern tätigen armutsorientierten Projekte diametral entgegen. Dies wird zu Beginn des nächsten Kapitels näher gezeigt und bildet die Grundlage für die Analyse der Teilnahme von allochthonen Bevölkerungsgruppen an der Entwicklungspraxis.

## **6.2 Sozial differenzierter Zugang zu Zielgruppenorganisationen**

### **6.2.1 Frauengruppen**

Als Vorbemerkung zur Analyse der Kriterien des Zugangs zu Zielgruppenorganisationen sei vorangestellt, dass lokale Organisationen, die häufig als Zielgruppenorganisationen fungieren, vorwiegend dem Prinzip der freiwilligen Vereinigung folgen. Dies gilt auch und vor allem für Organisationen die von der Entwicklungspraxis initiiert und unterstützt werden, da diese das Prinzip der Selbstorganisation im Rahmen ihres partizipativen Methodenapparates propagiert. Es wird dabei von der Annahme ausgegangen, dass die Arbeit in Kollektiven, die sich auf der Basis von wie auch immer gearteter sozialer Kohäsion zusammenfinden, der Erfolg versprechenden Ausübung einkommensgenerierender oder sonstiger Maßnahmen der Entwicklungspraxis förderlich ist, und somit zur Erreichung der entwicklungspolitischen Ziele führt. Wie im Folgenden gezeigt wird, hat das entwicklungspolitische Prinzip der freiwilligen Vereinigung auch einen politischen Gehalt im lokalen Kontext. Dieser besteht in der Delegation der Frage nach dem Zugang zu Zielgruppenorganisationen an die lokalen Entscheidungsträger. Vor diesem Hintergrund werden nun die lokalen Kriterien des Zugangs analysiert, die sich im Rahmen dieser Delegation mit den Prinzipien der Geberseite vereinbaren lassen. Im Mittelpunkt der Analyse steht die, für verschiedene soziale Gruppen und Akteure unterschiedlich ausgeprägte Teilnahme, an den Maßnahmen der Entwicklungspraxis<sup>236</sup>.

Zunächst muss an die Begrenztheit des Angebots der EZ erinnert werden, das aufgrund der aufgezeigten Tendenzen zur Monopolisierung durch die *groupement mère* tatsächlich nur sehr wenigen anderen potenziellen Gruppen zur Verfügung stand. Im Gegensatz zu den Baumwollproduzentengruppen sind die Wirtschaftsaktivitäten der Frauen auch nicht in teils staatlich organisierte, übergeordnete Vermarktungsnetze mit Abnahmegarantien und Festpreisen für ihre Produkte eingebunden. Ein zweiter Faktor der geringen Breitenwirkung

<sup>236</sup> Hohe formelle Eintrittsgebühren in Frauengruppen, wie sie SOMMER (2000: 214f.) analysiert hat, konnten nicht identifiziert werden.

<sup>237</sup> Umgekehrt waren jedoch auch kollektive gemeinsame VermarktungsIn einigen Fällen kommt

war die mit einer Gruppenmitgliedschaft verbundene, steigende Arbeitsbelastung der Frauen. Der Arbeitsalltag der Frauen änderte sich durch eine Gruppenmitgliedschaft dahingehend, dass die vorher ausgeübten Wirtschaftsaktivitäten in der Regel beibehalten und mit neuen, einkommensgenerierenden Tätigkeiten kombiniert wurden.

*„Avant le gari du groupement, je préparais la peau de vache, également de l'igname. Depuis que je suis inscrit dans le GF j'embrasse tout à la fois, il suffit que je trouve une vieille à côté pour m'aider”.* (SBGf7)

*„Certaines en sont, elles veulent le groupement mais ne veulent pas sa souffrance. C'est ça qui est le don du groupement. Si tu veux le groupement tu dois laisser tomber toutes les tracasseries et ne regarder aucune, puis aimer sincèrement le groupement et le garder. Chaque matin quand on dit qu'il y a réunion, tu dois te réveiller même si tu veux aller au champ. Même si ton époux dit « aujourd'hui j'ai des étrangers» et que le groupement a réunion, tu dois chercher voies et moyens pour participer et de cela avertir le groupement pour qu'il puisse trouver moyen à ton époux. C'est cela la source du savoir du groupe”.* (BBGc1)

Diese additive Neuausrichtung der Erwerbsskombinationen kann ebenfalls zur Konzentration von Förderleistungen in den angestammten Gruppen beitragen. Wie im obigen Zitat angedeutet, verfügen nicht alle Frauen über eine ausreichend hohe Autonomie gegenüber ihren Ehemännern und der Familie bezüglich ihres Zeitbudgets, oder über die nachbarschaftliche bzw. verwandtschaftliche Hilfe, um über ihre häuslichen Pflichten hinaus an diesen Aktivitäten teilnehmen zu können. Der im zweiten Zitat enthaltene Verweis, diese ‚Leiden‘ der hohen zeitlichen Arbeitsbelastung auf sich nehmen zu müssen, deutet auf die Schaffung eines sehr wirkungsvollen Distinktionsmerkmals hin. ‚Aimer le travail‘ und ‚ne pas être paresseux‘ waren die am häufigsten genannten Kriterien, um an einer Frauengruppe partizipieren zu dürfen. Ein ebenfalls wichtiges Kriterium war ‚aimer la paix entre les femmes‘ bzw. ‚aimer l'entente‘ oder ‚laisser la jalousie‘. Diese Zugangskriterien spiegeln auch die Konflikthaftigkeit des Erwerbsalltags und des gesellschaftlichen Lebens unter Frauen wider.

Der wirtschaftliche Erfolg von Frauen ist umgekehrt jedoch keine Aufnahmegarantie in eine Frauengruppe, wie in dem folgenden Zitat an dem Beispiel einer erfolgreichen Schneiderin deutlich wird.

*„Il y a la structure qui est venue porter aide à ceux qui font le jardin, et là, les membres du bureau ont fait appeler et je suis allée, mais je ne me suis pas intéressée au jardin parce que étant toujours dans l'atelier, je n'aurai pas le temps d'aller aroser ou de sarcler. Voici pourquoi je ne me suis pas intéressée. Il est arrivé un jour, il y a de cela 6 ans, qu'il y a eu une structure qui est venue pour accorder des crédits aux femmes du village. Tout le monde donnait son nom, et moi-même je me suis inscrite mais la présidente a refusé d'enregistrer mon nom parmi les volontaires.”* (BDGf)

Zwar ist die Erwerbsrealität der meisten Frauen von Kombinationen verschiedener Aktivitäten gekennzeichnet, doch ist in vielen Fällen die Spezialisierung so weit ausgeprägt, dass es neben der Ausübung der hauptsächlich monetären und häuslichen Aktivitäten – hier der Schneiderei – keine Zeit mehr für andere Aktivitäten gibt. Die Spezialisierung auf eine bestimmte Tätigkeit bringt jedoch auch sehr schnell den Verdacht des übermäßigen Verdienstes mit sich. Dieser kann aus verschiedenen Gründen, wie z.B. oben geschilderte persönliche Animositäten, dazu instrumentalisiert werden, von einer Zielgruppenorganisation ausgeschlossen zu bleiben. Diese Exklusionspraktiken werden durch die Delegation der

Kriterien des Zugangs von den Projekten an die lokale Ebene erleichtert. Dieses, die Mitgliederzahl von Frauengruppen beschränkende, Faktorenbündel führt dazu, dass Frauengruppen unter den gegenwärtigen Bedingungen als ‚generalisierte Insellösungen‘ der Entwicklungspraxis bezeichnet werden können. Es geht nicht darum einen möglichst hohen Anteil an Frauen mit den Maßnahmen der EZ zu erreichen, sondern darum eine möglichst hohe Anzahl funktionsfähiger Frauengruppen aufzubauen, wobei die Mitgliederzahl für die Projektstatistiken zweitrangig ist. Diese These wird durch die Quote der Mitgliedschaften in von der EZ unterstützten Frauengruppen untermauert, die nur in zwei Untersuchungsdörfern mindestens 10% der weiblichen Gesamtbevölkerung betrug.

Tabelle 14: Mitgliedschaftsquote von Frauen im erwerbsfähigen Alter in von der Entwicklungspraxis im Bereich der einkommensgenerierenden Maßnahmen geförderten Gruppen in den Untersuchungsdörfern im Jahr 2002 (eig. Erhebung)

| Dorf                                   | Alafiarou | Boko | Kenoukpanou | Koda | Sirarou | Tchatchou |
|--|-----------|------|-------------|------|---------|-----------|
| Prozentsatz der Frauenmitgliedschaften | 6,3%      | 10%  | 4,75%       | 13%  | 5,2%    | 6%        |

Die Frage nach der ethnisch differenzierten Partizipation an Frauengruppen brachte zunächst eine interessante emische Sichtweise auf Fremdheit zu Tage.

*„Nos étrangères sont nombreuses dedans. Tu sais que chaque matin les garçons sont ambitieux et épousent de nouvelles femmes. Parmi nous là, nos étrangères sont au nombre de dix personnes. Elles viennent de divers horizons tel que Bougnankou, d'autres de Sontoussou, de Sori, de Bouanri, Kalalé (Boko), Comi, Alafiarou, Sirarou, Tamarou, ici elles viennent de partout”.* (SBGf3)

Die Tatsache, dass in diesen Dörfern vorwiegend Bariba leben belegt erneut, dass die Zugehörigkeit zu der gleichen Sprachgruppe kein Kriterium sozialer Kohäsion ist, das zur automatischen Aufnahme in Frauengruppen führt. Vielmehr handelt es sich auch bei Frauengruppen mit ethnisch homogener Zusammensetzung um sozial heterogene Gebilde, in denen ein reibungsloses Miteinander von den Frauen selbst als nicht selbstverständliche Integrationsleistung wahrgenommen wird.

Während der Querschnittsanalyse konnten mehrere Strategien identifiziert werden, um die Teilnehmerzahl von als ‚Fremde‘ wahrgenommenen Frauen gering zu halten, oder diese von den Leistungen der Entwicklungspraxis auszuschließen. So sind im Dorf Kenoukpanou viele der allochthonen Frauen in die gemeinschaftliche Reis- und Holzkohleproduktion involviert. Ein Zusammenschluss der verschiedenen Kleingruppen zum Zweck der Außenrepräsentation als Produzentinnengruppe wurde in beiden Bereichen von der lokalen GV-Führung unterbunden, um die knappen Fördergelder in Richtung ihrer eigenen Frauen zu kanalisieren. In Tchatchou wurde das Kriterium der Zugehörigkeit zur sozialen Gruppe der Migranten als Kriterium des Ausschlusses aus Frauengruppen genannt.

*„Il y a un droit d'adhésion de 1000f CFA qui reste acquis au groupement pour toujours, il faut que tu sois du village, responsable et pas immigrant.”* (TNGc1)

Das Bündel aus den lokal zueinander verwandten Begriffen ‚Migrant‘, ‚Fremder‘ und ‚Allochthoner‘ weist einen hohen Interpretationsspielraum auf. Dieser Interpretationsspielraum wurde für die subtileren Exklusionsmethoden genutzt. Eingangs des

Kapitels wurde darauf verwiesen, dass die Entwicklungspraxis im Rahmen ihrer partizipativen Verfahren mehrere lokale Teilnahmekriterien zur offiziellen Projektstrategie erhoben hat. Die beiden wichtigsten dieser Kriterien sind die miteinander verwandten, positiv besetzten Eigenschaften ‚être reponsable‘ und ‚être une personne de confiance‘. Bei Eigenschaften wie ‚Vertrauen‘ und ‚Verantwortung‘ handelt es sich jedoch um binäre Codes, deren negative Variante häufig auf Migrantinnen angewandt wurde. So hieß es beispielsweise, man habe kein Vertrauen zu ihnen, da sie jederzeit wegziehen könnten (MND, TBA11, BBGp1). Aus solchen Kopplungen von subjektiv auslegbaren Teilnahmekriterien ergab sich ein Zirkel von Exklusionsprinzipien, der auch den Betroffenen bewusst war.

*„Les groupements de femmes de Boko sont bien mais les membres des groupements des femmes ne font pas de la manière que même si une étrangère veut intégrer le groupe elle puisse l’intégrer, surtout quand vous ne vous entendez pas avec quelqu’une de ces membres. Car une structure peut arriver et demander de faire unir les femmes du village étrangères comme autochtones pour leur parler de son programme, les membres du bureau font tout pour écarter celui ou celle qu’elles n’aiment pas, surtout pour moi, elles me considèrent comme une femme étrangère, alors on ne m’informe de rien”.*

(BDk)

Hier wird erneut deutlich, dass es sich bei den lokal gültigen Exklusionsprinzipien, die zu einer geringen Teilnahme von allochthonen Frauen führten, vorwiegend um soziale Konstrukte handelt. In der folgenden Abbildung ist die geringe Partizipation allochthoner Frauen in Frauengruppen im Vergleich zur ethnischen Zusammensetzung der Gesamtbevölkerung einiger Untersuchungsdörfer dargestellt.

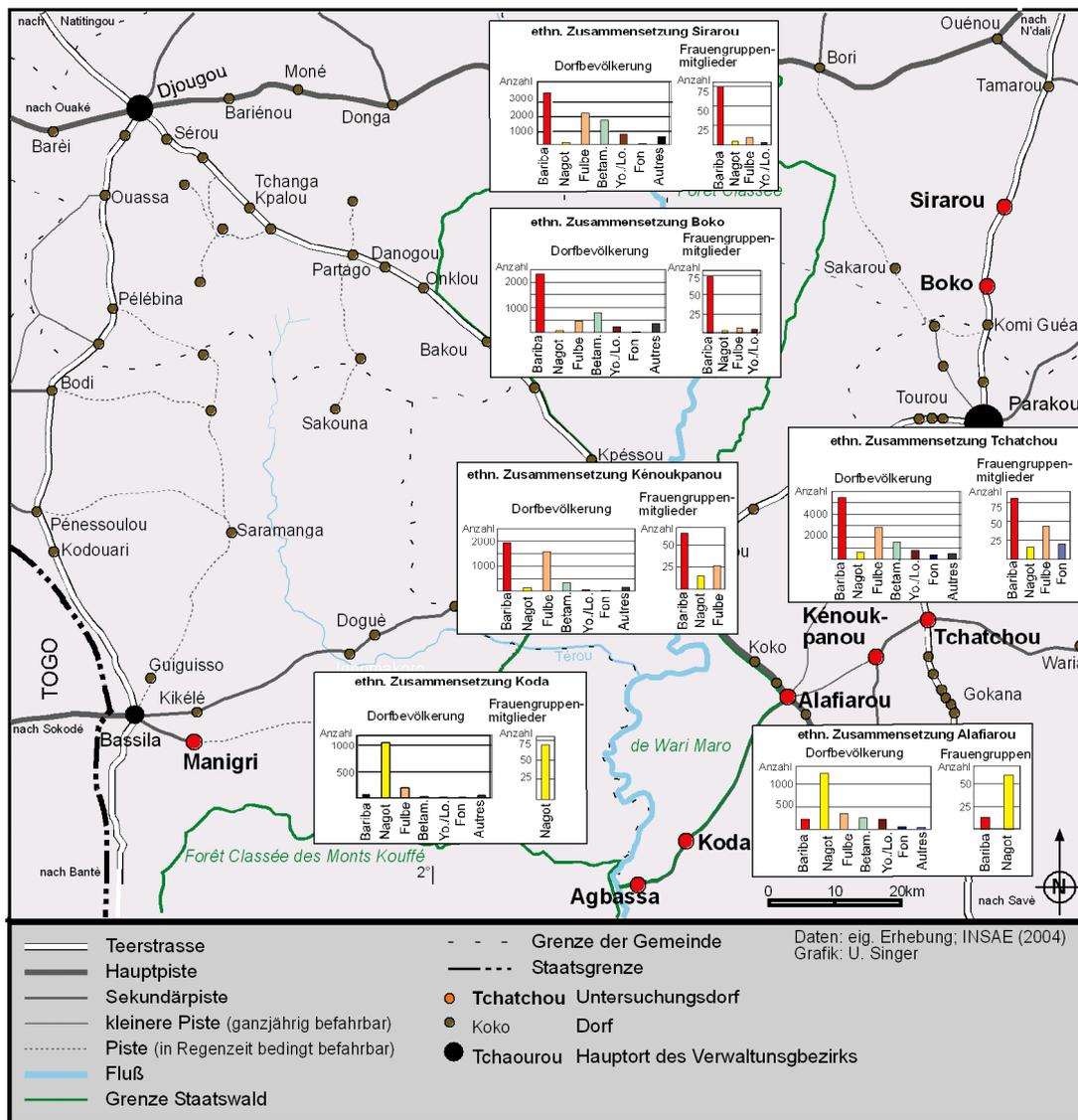


Abb. 23: Ethnische Zusammensetzung der Bevölkerung und der Frauengruppen in ausgewählten Untersuchungsdörfern

Die Dominanz von Nagotbevölkerung in Koda und Alafiarou im Vergleich zur mehrheitlichen Baribabevölkerung in den restlichen abgebildeten Untersuchungsdörfern deutet auf die sprachlich-ethnische Grenze zwischen Koda und Alafiarou hin. Die höhere Präsenz allochthoner ethnischer Gruppen im Siedlungsgebiet der Bariba verweist auf die hier weiter zurückgreifende Zuwanderungsgeschichte. Wie in Kapitel 4.1 geschildert, ist die nur schwach ausgeprägte Präsenz allochthoner ethnischer Gruppen im Siedlungsgebiet der Nagot ursprünglich auf die schlechte Verkehrsanbindung des Raums seit der Phase der Konsolidierung der Kolonialherrschaft zurückzuführen. In der Folgezeit waren die Räume entlang der Hauptverkehrsachsen als Neusiedlungsgebiete attraktiver.

Weiterhin ist aus der Karte erkennbar, dass sich die ethnische Zusammensetzung der Gesamtbevölkerung in den Frauengruppen nicht widerspiegelt. Bis auf die im Folgenden erklärten Ausnahmen sind die bevölkerungsstärksten ethnischen Gruppen deutlich überrepräsentiert, während manche andere ethnische Gruppen gänzlich absent sind. Hinter der hohen Beteiligung von Fulbefrauen in Tchatchou steht die Existenz von vier Frauengruppen, deren Mitglieder ausschließlich Fulbe sind. Zurückzuführen sind die Fulbefrauengruppen auf

die seit den 1970er Jahren im Ort Tchatchou befindliche protestantische Missionsstation der *Union des Eglises Evangéliques du Bénin* (UEEB). Wie bereits erwähnt, ist aus diesem Kirchenverbund die NRO DEDRAS hervorgegangen, welche die Leistungen und Dienste der Entwicklungspraxis an die Mitgliedschaft der Fulbe in der UEEB bindet. Auch die überproportionale Beteiligung der Fonfrauen ist auf die Existenz einer eigenen Gruppe zurückzuführen, die durch das wirtschaftliche und politische Gewicht, das den Fon in Tchatchou zukommt, möglich wurde. In den wenigen Dörfern, in denen zugewanderte Frauen anderer ethnischer Gruppen aus dem Atakora in den Gruppen aktiv sind, wurden diese von ihren, in den Baumwollproduzentengruppen tätigen, Männern in die Gruppen eingeschrieben (BBGc2, SBGf3). Neben den bereits dargestellten, aktiven Exklusionsprinzipien, die von der autochthonen Bevölkerung ausgehen, existieren auch siedlungsstrukturelle Gründe für eine geringe Partizipation der Zuwandererfrauen bäuerlicher Gruppen aus dem Atakora.

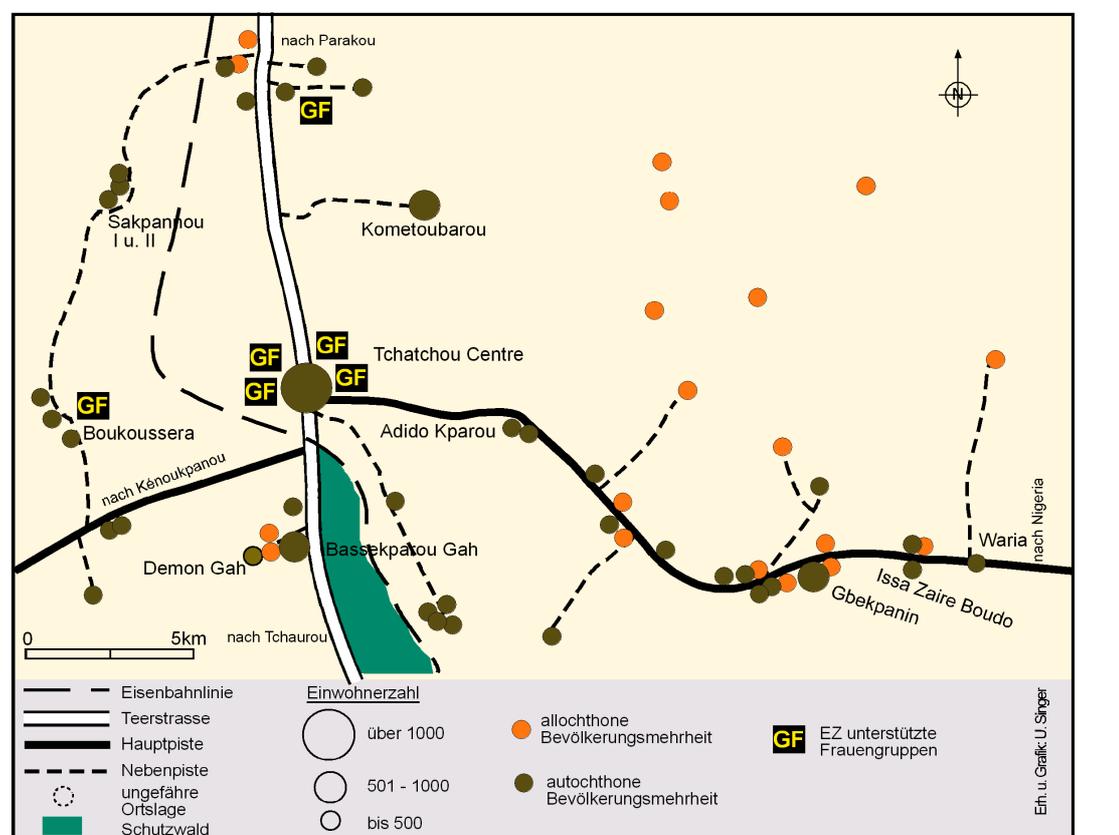


Abb. 24: Lokalisierung von durch die Entwicklungspraxis unterstützten Frauengruppen in Tchatchou im Jahr 2002

Die geringe Partizipation der allochthonen Frauen ergibt sich zum einen aus der Immobilität des Angebots der Entwicklungspraxis, und zum anderen aus dem Streusiedlungscharakter des Ortes. So gibt es im obigen kartographisch dargestellten Fallbeispiel des Ortes Tchatchou kein mobiles Angebot der Entwicklungspraxis im Bereich der einkommensgenerierenden Maßnahmen, wie etwa Organisatoren mobiler Sparringes oder Feldberater, welche die Vielzahl der Weiler aufsuchen würden. Gleichzeitig wäre der zur Distanzüberbrückung von bis zu 20 km erforderliche Zeitaufwand für die Frauen zu hoch, um regelmäßig an gemeinschaftlicher Arbeit und an den Gruppensitzungen teilzunehmen.

## 6.2.2 Teilnahme allochthoner Männer an neuen Landwirtschaftsprojekten

Der Ausgangspunkt für die Analyse der Teilnahme männlicher Zuwanderer an neueren Fördermaßnahmen ist die jeweilige dörfliche Baumwollproduzentengruppe. Die Zahl der zugewanderten Teilnehmer pro *groupement villageois* erbrachte je nach Interviewpartner stark unterschiedliche Befunde, die aus diesem Grund als Bereichszahlen angegeben werden<sup>238</sup>.

Tabelle 15: Anteil männlicher Zuwanderer in den Baumwollproduzentengruppen in ausgewählten Untersuchungsdörfern (eig. Erhebung)

| Dorf                               | Alafiarou | Kenoukpanou | Tchatchou | Boko  | Sirarou |
|------------------------------------|-----------|-------------|-----------|-------|---------|
| Anteil männlicher Zuwanderer im GV | 0 %       | 3-8%        | 5-8%      | 5-10% | 7-10%   |

Aus der Tabelle geht hervor, dass in den Dörfern Sirarou, Boko, und ferner Tchatchou und Kenoukpanou die Mitgliederzahlen der Zuwanderer höher sind als in Alafiarou. Dort hatten bis zum Zeitpunkt der Untersuchung weder die Baumwollproduktion noch die Zuwanderung eine vergleichbar hohe Bedeutung. Dennoch fällt auch in den Dörfern Kenoukpanou, Tchatchou, Boko und Sirarou eine Unterrepräsentation allochthoner Männer im Vergleich zur Gesamtbevölkerung auf, die im Folgenden erklärt werden soll.

Zunächst muss darauf hingewiesen werden, dass generell eine hohe Mobilisierung der männlichen Bevölkerung, inklusive der Migranten, in den Baumwollproduzentengruppen im Sinne der autochthonen Bevölkerung ist. Eine höhere Baumwollproduktion erbrachte in der Vergangenheit stets eine Vorzugsbehandlung durch die damit beauftragten staatlichen Stellen, wie etwa in der Inputversorgung oder der Bezuschussung von Infrastrukturen. Wie in dem folgenden Kapitel noch ausführlicher diskutiert wird, erbringt eine hohe Produktion auch eine höhere Gewinnausschüttung und somit Mehreinnahmen in der Dorfkasse, die bis heute dazu genutzt werden, lokale Infrastrukturen zu finanzieren. Zu diesen gesamtdörflichen Vorteilen einer hohen Beteiligung der gesamten Bevölkerung an der Baumwollproduktion gesellen sich individuelle und teilkollektive Aneignungschancen der GV-Führungen oder einzelner Führungsmitglieder hinzu<sup>239</sup>. Im folgenden Zitat werden einige Übervorteilungsmöglichkeiten erläutert, die zu einem stetig gewachsenen Misstrauen der Migranten gegenüber den autochthonen Produzenten beigetragen haben.

*„On faisait les jobs ensemble et on met l’argent dans la caisse du village. C’est avec ça qu’on a fait la construction de l’école ou arranger quelque chose. On a toujours participé au développement de ce village. Mais en tant qu’étranger, tout était sombre pour nous, parce qu’on allait avec eux et on rentre dans le camion ensemble pour aller faire le job dans le champ des gens et au retour chacun rentrait chez lui. On savait qu’on partait faire le job pour un montant de 30.000 CFA. On a entendu seulement le montant mais on n’a jamais vu l’argent. C’est seulement les autochtones qui prennent l’argent. En ce temps j’étais un peu bleu et je n’ai jamais demandé ce qu’ils font avec*

<sup>238</sup> In den Unterlagen der *groupement villageois* ist die ethnische Zugehörigkeit der Mitglieder nicht verzeichnet.

<sup>239</sup> Zu den Unterschlagungen der Führungsriege von GVs siehe SOMMER (2000: 78ff.). Zu den Übervorteilungen von Migranten bei der Baumwollproduktion siehe DOEVENSPECK (2004: 80-95). Er analysierte die Übervorteilungen als ein Element in einem weiteren Faktorenbündel von Transmigrationsmotiven.

*l'argent, là où ils mettaient cet argent. Je n'avais pas voulu demander parce qu'en tant qu'étranger il ne faut pas toujours s'imposer devant les autochtones. En demandant ils vont croire que tu n'a pas envie de travailler pour le développement du village ou bien tu es en train de les menacer". (BDk1)*

Hier wird über die intransparente Verwendung von Geldern aus Erträgen kollektiver Arbeit des GV berichtet. In Kapitel 4.1 wurde dargestellt, dass die Arbeitsorganisation in den meisten Untersuchungsdörfern auch durch Lohnarbeit von Zuwanderern für die Landbesitzer charakterisiert ist, und zusätzlich auch eine hohe Anzahl saisonaler, allochthoner Arbeitskräfte an der Agrarproduktion mitwirkt. In der Vergangenheit wurden die verschiedenen Verdienstauffälle an diese verschiedenen Formen allochthoner Lohnarbeit weitergegeben.

*„Mais aujourd'hui toutes ces manœuvres ne viennent plus. Elles sont devenues rares, parce qu'après la vente du coton les paysans ne trouvent pas leur argent auprès des acheteurs de coton et ainsi, bon nombre des manœuvres ne trouvent pas leur argent non plus et comme ça n'aiment plus faire le manoeuvrage". (BBGp2)*

Da die verschiedenen Erwerbsstrategien der saisonalen Arbeitskräfte und dauerhaft zugezogenen Zuwanderer nicht nur auf die reine Überlebenssicherung ausgerichtet sind, sondern als Akkumulationsstrategien bezeichnet werden können<sup>240</sup>, bestand die Reaktion auf die ausbleibenden Lohnzahlungen in den Untersuchungsdörfern im Fernbleiben vom saisonalen Arbeitsort. Auch vom Rückzug aus der eigenen Baumwollproduktion aufgrund der Übervorteilungen in den *groupement villageois* wurde berichtet (ANGp, BBGp1).

Wie bereits in Kapitel 4.2 ausgeführt wurde war eine Spezialisierung auf andere Kulturen, wie Jams, zum Zweck der Einkommensgenerierung jedoch in den Untersuchungsdörfern aufgrund der neuen sich institutionalisierenden Landzugangsbeschränkung der Flächenlimitierung nicht mehr für alle Zuwanderer möglich. Dies reduziert die Attraktivität des Zielortes und trägt somit indirekt zu dem Prozess der sinkenden Beteiligung von Migranten an den *groupements villageois* bei. Die bereits dargestellte Kombination von geringen Teilnahmemöglichkeiten aufgrund des Pilotcharakters vieler neuerer Projekte und der Aneignung dieser Projekte durch die GV-Führungen auf der einen Seite, sowie der geringen Beteiligung der Migranten an den GV auf der anderen Seite erklärt auch die geringe Beteiligung der Zuwanderer an neueren Förderformen. Hinzu kommt die aufgrund der bereits geschilderten negativen Erfahrungen ausgeprägte Risikomeidung der Migranten, wie sie im Fall des ‚Projekts zur Förderung des Knollenfruchtanbaus (PDRT)‘ zu beobachten war.

*„Non, il n'y a pas d'abord les étrangers. Ils ne se sont pas intéressés, peut-être ils sont en train de nous observer si ça marche avant qu'ils ne s'y intéressent". (TNOp1)*

Zu den Unsicherheiten, die aufgrund mangelnder Erfahrung in neuen Erwerbsfeldern, wie z.B. dem Maniokanbau auf der Basis neuer Sorten, entstehen, tritt als Risikofaktor hinzu, dass die lokale Organisation des Projekts von den GV-Führungen beherrscht wird, und von den Migranten deshalb die gleichen Übervorteilungen wie bei der Baumwollproduktion befürchtet werden. Das Handeln unter solchen Risikoeinflüssen ist gegen seit langem etablierten

---

<sup>240</sup> Zu Überlebensstrategien siehe ELWERT (1985). Zu Akkumulationsstrategien von Migranten auf der Basis des Jamsanbaus siehe DOEVENSPECK (2004).

<sup>241</sup> Diese Landzugangsbeschränkungen für Neuankömmlinge, die es im Rahmen einer für sie ungünstigen Tutoratsbeziehung nicht vermochten mehr als 1-3ha Landfläche auszuhandeln, dürften wesentlich zum Übergang einer Lokalität vom Wanderungsziel zur Wanderungsetappe beigetragen haben.

Handlungsalternativen, wie etwa den lukrativen Jamsanbau an neuen Zielorten einer Wanderung abzuwägen (KpPYCi, SYk1).

### 6.2.3 Ländliches Finanzwesen

Vor der Diskussion der Teilnahme von Zuwanderern am ländlichen Finanzwesen muss zunächst auf die Differenzierung bezüglich der geschlechtsspezifischen Teilnahme hingewiesen werden. Wie bereits erwähnt, handelt es sich bei der nicht an die Baumwollproduktion gebundenen Kreditvergabe um eine sich seit den 1990er Jahren neu herausbildende Förderform zum Hauptzweck der Unterstützung von Frauen. Wie die oben aufgezeigten Aneignungsstrategien in den Frauengruppen vermuten lassen, stellt auch der Erhalt eines Kleinkredits keine Selbstverständlichkeit dar. Dies gilt auch für Männer, die im Rahmen der Frauenförderung durch die angewandten *targeting*- Instrumente mehrheitlich ausgeschlossen wurden.

Wie bereits erwähnt, befanden sich neben einigen an Frauen gerichtete Finanz-NRO, die ländlichen Kreditsysteme der NRO CBDIBA und des ‚Mikrofinanz- und Vermarktungsprojekts (PROMIC)‘ zum Zeitpunkt der Untersuchung im Aufbau. Während sich CBDIBA auch an Männer richtete, sollte es von dem Erfolg der Implementierungsphase des PROMIC abhängen, ob mittelfristig die Kreditrichtlinien zu Gunsten von männlichen Zielgruppen abgeändert werden. Da die Voraussetzung für eine zukünftige Kreditnahme an eine vorherige Anteilseignerschaft gebunden ist, kauften sich während der Aufbauphase auch Männer verschiedener sozialer Gruppen als Anteilseigner in die Banken ein. Die Analyse der Bedingungen für eine Anteilseignerschaft bieten also einen geeigneten empirischen Blickwinkel auf die Thematik des sozial differenzierten Zugangs zu Einrichtungen des ländlichen Finanzwesens. Auch in diesem Bereich sahen die formalen Projektkriterien eine Delegation der Zugangsbedingungen an die lokalen Entscheidungsträger vor. Demgemäß wurden Bestimmungen des Projekts durch lokale Zugangskriterien ergänzt oder verändert.

*„Au moment où PROMIC est venu nous faire la sensibilisation, ils ont dit qu'on pouvait associer aussi les villages qui se trouvaient à 10 km d'ici, la population de ces villages peut être étrangère ou autochtone, si seulement cette population ne va pas, par la suite, se déplacer pour chercher à s'installer ailleurs et si c'est des gens en qui on porte confiance. Alors ils peuvent avoir accès et acheter des actions au sein de la banque”.* (BBGp1)

In dem obigen Zitat taucht erneut das bereits bekannte Zugangskriterium des Vertrauens der lokalen Projektmitarbeiter gegenüber den potenziellen Anteilseignern auf. Wie weiterhin deutlich wird, sollten innerhalb des vom Projekt vorgegebenen Aktionsradius lebende Akteure, bei denen die Gefahr einer nahenden Wohnortverlagerung bestand, nicht in die Kreditvergabe einbezogen werden. Die einbehaltenen Kreditsicherheiten reichten nicht aus, um den Ertragsverlust für die Bank im Fall der ausbleibenden Kreditrückzahlung zu kompensieren. An einigen Untersuchungsorten wurden deshalb innerhalb des Projektaktionsradius die Zuwanderersiedlungen ausgefiltert und nur die Fulbeweiler einbezogen.

*„C'est avec les peulhs que nous sommes 268 actionnaires, parce que le PROMIC nous a dit que tous ceux qui habitent d'ici 7km du village peuvent être dans les groupement, et nous avons les peulhs à côté qui peuvent être ceux du village. On les a informé, eux mêmes ils sont là et avec eux il y a 268 actionnaires aujourd'hui”.* (KpPBA1)

Langfristig wird es wahrscheinlich auch in Alafiarou, Kenoukpanou und Sirarou zu einem Einbezug von seit längerem vor Ort lebenden Migranten in das Finanzwesen kommen, wie es etwa in Boko bereits zum Zeitpunkt der Untersuchung schon der Fall war, (siehe Tabelle 16). Ob sich angesichts der Begrenztheit des Kreditangebots und angesichts der lokalen Exklusionspraktiken die Zahl der vom Finanzwesen profitierenden Zuwanderer erhöhen wird, bleibt abzuwarten.

Tabelle 16: Anteilseignerschaften allochthoner Bevölkerung in ausgewählten Untersuchungsdörfern an den Banken (eig. Erhebung)<sup>242</sup>

| <b>Dorf</b>                                  | <b>Alafiarou</b> | <b>Kenoukpanou</b> | <b>Tchatchou</b> | <b>Boko</b> |
|--|------------------|--------------------|------------------|-------------|
| <b>Anteilseignerschaften</b>                 | 141              | 268                | 296              | 600         |
| <b>Anteilseignerschaften von Zuwanderern</b> | 0                | 0                  | 0                | 70          |

Weiterhin ist, wie bereits in Kapitel 5.1.2 analysiert, nicht die breitenwirksame Teilnahme aller sozialer Gruppen, sondern sind vielmehr Rentabilitätskriterien handlungsleitend für die so genannten Entwicklungsbanken. In diesem Kontext wird die Mobilität von Zuwanderern als Bedrohung der Rentabilität wahrgenommen.

Abschließend sei erneut auf den Unterschied zwischen bereits etablierten und relativ neu hinzugezogenen allochthonen Akteuren verwiesen, deren unterschiedliche Rechtssituation sich auch auf die Teilnahme an Maßnahmen des Finanzwesens auswirkt. Es wurde bereits dargestellt, dass die Eigentumsansprüche von Zuwanderern an Land in der Vergangenheit mit der Verweildauer zunahm, ohne jedoch selbst bei sehr lang vor Ort lebenden Akteuren jemals die Form exklusiven Eigentums anzunehmen. Dennoch nehmen die Möglichkeiten, Kreditsicherheiten zu liefern, bei längerer Verweildauer zu. Während neu Hinzugezogene Kreditsicherheiten wie Land, Ernteanteile an Cashew oder Häuser nicht aufweisen, steigert sich dies im Fall von Lohnarbeitern, die lokal keinerlei Eigentumsansprüche haben und deshalb auch keine Kreditsicherheiten liefern können (SYK1).

Das bereits erwähnte Misstrauen der Migranten gegenüber von den Autochthonen gelenkten Fördermaßnahmen der Entwicklungspraxis gilt selbstverständlich auch für den Finanzbereich. Weiterhin ist darauf hinzuweisen, dass viele Migranten an den Zielorten ihrer Wanderung bislang agrarische Akkumulation ohne Produktionskredite bewerkstelligen konnten. Dies erklärt, warum die Teilnahme an Kreditsystemen im Vergleich zu anderen die Agrarproduktion betreffenden Faktoren kein dringliches politisches Thema zwischen Migrantenvertretern und autochthonen lokalen Entscheidungsträgern darstellte. Bei den Verhandlungen zwischen beiden Seiten war das aktuelle Thema die in Kapitel 4.2 dargestellte, sich verschlechternde Situation der Landzugangsrechte für Migranten (KpPYCi). Tabelle 17 stellt noch einmal in idealtypischer Form die bislang identifizierten lokalen Zugangskriterien zusammen, die in verschiedenen Kombinationen zu einer lokal heterogenen, aber im Querschnitt zu einer schwachen Beteiligung von allochthonen Bevölkerungsgruppen an den aktuellen Maßnahmen der Entwicklungspraxis geführt haben.

<sup>242</sup> Ohne die zum Teil als allochthon geltenden Fulbe.

Tabelle 17: Lokal bedingte Gründe für die geringe Breitenwirkung der Entwicklungspraxis und die geringe Teilnahme allochthoner Bevölkerungsgruppen (eig. Zusammenstellung)

| Gründe geringer Breitenwirkung   | Gründe geringer Teilnahme allochthoner Bevölkerungsgruppen   |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vorwurf der Faulheit oder der wirtschaftlichen Ineffizienz gegenüber Nichtmitgliedern</li> <li>- Hohe Arbeitsbelastung der Gruppenmitglieder</li> <li>- Aneignungschancen autochthoner Eliten</li> <li>- Neid-/ Streitverdacht</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Misstrauen der Autochthonen</li> <li>- Übervorteilungsverdacht der Allochthonen</li> <li>- Distanz der Migrantenweiler zu ‚Standorten‘ der Entwicklungspraxis</li> <li>- Verbot der Teilnahme Allochthoner</li> <li>- Verbot der Teilnahme mobiler Gruppen</li> </ul> |

Als Zwischenergebnis soll an dieser Stelle festgehalten werden, dass die lokalen Zugangskriterien aufgrund der Delegation der Teilnehmerfrage durch die Projekte an lokale Entscheidungsträger im Rahmen des partizipativen Methodenapparates einen erheblichen Bedeutungszuwachs erfahren haben. Lokale Zugangskriterien und die Zugangskriterien der Projekte ergänzen sich gegenseitig, obwohl die Begrifflichkeit der EZ lokal kein Pendant findet. Auf dieser Ebene ist von der Partizipation der *les plus pauvres* oder der *couches défavorisés* etc. nicht mehr die Rede, sondern die Teilnahme wird in Begriffen wie ‚Autochthonie‘ oder ‚wirtschaftlicher Erfolg‘ verhandelt, die sich aus den oben dargestellten Zugangskriterien ergeben. Dabei bedingen sich die Gründe für eine geringe Breitenwirkung von Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit, ihr damit gegebener geringer Armutsbezug sowie die geringe Teilnahme allochthoner Bevölkerungsgruppen an den Maßnahmen der EZ gegenseitig. Auf der einen Seite können die Gründe der geringen Breitenwirkung indirekt für eine Exklusion von Zuwanderern instrumentalisiert werden, und auf der anderen Seite trägt deren geringe Teilnahme in den Untersuchungsorten mit einem hohen Anteil an allochthoner Bevölkerung zu der schwachen Breitenwirkung bei. Diese Zustände werden in der Außendarstellung momentan durch die ‚Applausrhetorik‘ der Entwicklungsagenturen verdeckt, die weder Breitenwirkung, noch sozial differenzierte Teilnahme in für armutsorientierte Projekte angemessener Weise thematisieren, sondern im Rahmen ihrer Strategien des selektiven *policy-labelling* die insular wirkenden Förderformen als armutsorientierte Entwicklungspraxis präsentieren.

Wie bisher deutlich wurde, hängt der Erfolg von Entwicklungsprojekten auch in entscheidendem Maße von dem Verhalten lokaler Entscheidungsträger ab. Deshalb werden im folgenden Kapitel die bisherigen Befunde, gemeinsam mit weiteren Aspekten der lokalen Entwicklungspraxis, unter dem Aspekt der lokalen Politik diskutiert.

## 6.3 Entwicklungspraxis und lokale Politik

### 6.3.1 Sozial differenzierte Beteiligung an Finanzierungspraktiken innerhalb dörflicher Projekte

Eine lokale Repräsentation von Entwicklung ist die dörfliche Infrastrukturausstattung. Wie bereits erwähnt, ist der dörfliche Infrastrukturausbau seit der marxistisch-leninistischen Periode über die Beiträge der *groupement villageois* zur Dorfkasse untrennbar mit der lokalen Agrarproduktion verbunden. Neben dieser Form der Generierung dörflicher Budgets existieren noch weitere lokale Praktiken der Mobilisierung von Finanzen. Diese sind aufgrund der zum Zeitpunkt der Untersuchung gefallenen Baumwolleinnahmen und den seit der Prädezentralisierungsphase zunehmenden Möglichkeiten, über eine finanzielle Eigenbeteiligung an Leistungen der Entwicklungspraxis zu gelangen, von steigender

Bedeutung, und werden im Folgenden hinsichtlich ihrer sozial differenzierten Ausprägung auf der lokalen Ebene untersucht. Diese hängt eng zusammen mit der unterschiedlichen Infrastrukturausstattung in den Dörfern, deren Faktoren zunächst geschildert werden.

Ein wichtiger Faktor der Standortwahl für Infrastrukturen zentralörtlicher Funktion ist bis heute der Verwaltungsstatus der jeweiligen Dörfer. Aus diesem Grund unterschied sich die Infrastrukturausstattung in den Untersuchungsorten Alafiarou, Sirarou und Tchatchou, bei denen es sich um die Hauptorte der jeweiligen Arrondissements handelt, insbesondere durch Gesundheitsstationen und weiterführende Schulen von den restlichen Untersuchungsdörfern. Da diese Einrichtungen teilweise erneuerungsbedürftig waren oder erweitert werden sollten, waren diese Aktivitäten zum Zeitpunkt der Untersuchung Teil der neueren Projekte des Interventionsfelds sozioökonomische Infrastrukturen. Wie aus der Tabelle 13 ersichtlich waren die Infrastrukturprojekte in den meisten Untersuchungsdörfern aktiv. Dennoch konnten vereinzelte Orte gar nicht, oder nicht in dem von ihren Entscheidungsträgern erwünschten Maße, von den Projekten des Infrastrukturausbaus profitieren. Die Nichtberücksichtigung von Dörfern wie Agbassa, die offiziell im Interventionsgebiet dieser Projekte liegen, wurde von den dortigen Entscheidungsträgern u.a. mit mangelnden Außenkontakten und der peripheren Lage erklärt.

*„Entre temps, ce qui a fait échouer les projets ici c'est par exemple notre position. Compte tenu des champs d'essai, les gens disaient que le village est loin et c'est seulement les villages au bord du goudron qui peuvent participer. Il y a aussi le PROMIC qui nous a dit que nous sommes enclavés. Ils disent qu'en forêt ils ne sont pas en sécurité, s'ils viennent. Le PAMR aussi n'est pas arrivé aussi et ils disent qu'on n'a pas de groupement de contact. (...) PDRT aussi, on a monté les dossiers et tout ça là n'a pas marché. Si on avait quelqu'un du village qui décide au niveau des ministères on allait aussi avoir des projets et des infrastructures dans le village”.* (AgGNCV)

Durch die Nennung von Landwirtschafts- und Infrastrukturprojekten in einem Zug wird deutlich, dass es in Dörfern mit einer nur schwachen Ausstattung an Maßnahmen der Entwicklungspraxis zunächst nicht darum geht, zwischen verschiedenen Leistungsarten zu differenzieren, sondern darum, irgendein Projekt zur Leistungserbringung im Dorf zu bewegen. Die Ausführungen des Projektkontextes in Kapitel 5.2.3 bezüglich der Ablehnung der Zusammenarbeit mit Projekten aufgrund der fehlenden Übereinstimmung mit lokalen Präferenzen und Wünschen konnten auf der lokalen Ebene auch in den gut ausgestatteten Untersuchungsdörfern nur eingeschränkte Bestätigung finden. Selbst Leistungen mit geringem materiellem Gehalt, wie etwa Ausbildungsmaßnahmen in den Bereichen Alphabetisierung und Buchhaltung, wurden nie abgelehnt. Solche Maßnahmen sind als strategische Güter der EZ anzusehen, die es zu sichern und anzuhäufen gilt. Solche immateriellen Güter können Vorläufer eines späteren materiellen Engagements desselben Projektes sein. Oder aber bereits bekanntes Projektpersonal findet eine neue Beschäftigung in einem anderen Projekt und erinnert sich bei neuen zu verteilenden Projektleistungen an seine eingespielte Zusammenarbeit mit den Zielgruppen. Die lokale Präferenz für Infrastrukturen kam erst dann zum Tragen, wenn es im Rahmen von *policy*-Verflechtungen mehrerer Projekte in einem Dorf oder im Rahmen von vordefinierten Leistungsangeboten zu Wahlmöglichkeiten kam.

*„Nous avons une liste et la priorité est suivie. Après les latrines c'est maintenant la maison du peuple avec AGeFIB qui jusqu'ici ne vient pas. (...) Pour les systèmes*

*améliorés de Production on a aussi eu l'information par la radio et prochainement on va faire ça*". (TBGp1)

Insofern kann die Präferenz für Infrastrukturen nicht einseitig auf die lokalen Bedürfnislagen zurückgeführt werden, sondern es handelt sich dabei um eine von der aktuellen EZ geprägte Bedürfnisstruktur. Das Angebot steuert hier die Nachfrage und nicht umgekehrt, wie das *labelling* der Projektstrategien als ‚nachfrageorientiert‘ suggerieren mag.

Wie bereits dargestellt wurde, müssen laut den Projektstatuten pro Dorf Eigenbeteiligungen von 5-20% für den Bau einer Infrastruktur erbracht werden. Diese Praxis der Eigenbeteiligungen hat im Borgou über die bereits erwähnte Schlüsselrolle der *groupements villageois* im lokalen Infrastrukturausbau eine lange Tradition. Bis Ende der 1980er Jahre wurden allerdings lokale Infrastrukturen ohne zentralörtliche Funktion, wie etwa landwirtschaftliche Speichergebäude für landwirtschaftliche Inputs, auch ohne die finanzielle Unterstützung durch den Staat oder durch Projekte gebaut (BBGp1). Dabei konnten gut funktionierende *groupements villageois* noch auf zusätzliche Einnahmequellen wie etwa aus GV eigenen Nutzbaumanpflanzungen oder Einnahmen aus gemeinschaftlicher Lohnarbeit verfügen (TBGp1)<sup>243</sup>. Dies erklärt zum Teil die Unterschiede in der Infrastrukturausstattung zwischen Dörfern mit in der Vergangenheit hoher und schwacher Baumwollproduktion. Bis heute werden in den Untersuchungsdörfern hoher Baumwollproduktion die Eigenbeteiligungen vorwiegend über die Kassen der *groupement villageois* bezahlt. Da Dörfer mit leeren Kassen die Eigenbeteiligungen für viele Infrastrukturen nicht aufbringen können, werden die Unterschiede in der Infrastrukturausstattung durch diese Praxis perpetuiert.

*„Lorsqu'ils sont venus, ils nous ont demandé si nous sommes en mesure de payer une caution en espèce ou bien en nature. On a dit que c'est en nature que nous pouvons payer, mais qu'en espèce nous ne sommes pas capable de faire ça. Par exemple: il y a l'hôpital de Papané qui veut nous aider à avoir un petit centre de santé, on n'a pas trouvé de l'argent pour faire ça, c'est en nature. On a cherché du sable pour la construction, voilà l'exemple. Mais pour faire des réalisations du village, dire aux vieux ou aux jeunes de faire les cotisations pour avoir une somme pour la participation, c'est le problème parce que d'abord ils n'ont pas assez de revenus et là, leur dire de cotiser dans les maigres sous, vraiment c'est un peu difficile. On les sensibilise sur cela, quand même ça ne marche pas*". (KNOp)

Die Kombination aus finanziell schlecht ausgestatteten Dorfkassen und der Praxis der Kofinanzierung führte in den Untersuchungsdörfern dazu, dass nicht immer die Infrastrukturen gebaut wurden, welche lokal jeweils prioritär waren. So ist es wesentlich einfacher, die Eigenbeteiligung für kleinere Infrastrukturen wie Latrinen oder einfache Brunnen aufzubringen, als etwa den dörflichen Eigenanteil für eine Verbindungsstraße zum nächsten Ort. Anstatt das Geld für zukünftige Gelegenheiten aufzusparen, wurden die sich bietenden nicht prioritären Möglichkeiten zur Einrichtung von Infrastrukturen trotzdem wahrgenommen. Diese Art des Zustandekommens dörflicher Projekte kann in Anlehnung an COHEN et. al. (1992) als das „Mülleimermodell“ der Projektfindung bezeichnet werden.

Da es im Bereich der Infrastrukturen eine konstante, die Finanzierungsmöglichkeiten der jeweiligen Lokalität übersteigende, Nachfrage gibt, betrifft die Projektfindung nach dem Mülleimermodell auch ‚reiche‘ Dörfern. Dort wurden beispielsweise dörfliche Latrinen

---

<sup>243</sup> Die Teakholzanpflanzung des GV in Tchatchou beläuft sich auf eine Fläche von 300ha (TBGp1).

errichtet, deren Nutzlosigkeit an der permanenten Schließung abzulesen ist. Dies kann zum Teil über die von den Infrastrukturen ausgehende, symbolische Repräsentation lokaler Entwicklungsvorstellungen erklärt werden. Amtsinhaber, wie etwa GV-Führungen, in deren Ressort der Bereich der dörflichen Entwicklung fällt, werden nicht nur nach ihrem Umgang mit den Fonds der GVs beurteilt, sondern auch danach, wie viele Infrastrukturen während ihrer Amtszeit errichtet wurden. Infrastrukturerrichtung wurde als eine Art Beweisführung für den wirtschaftlichen Umgang mit kollektiven Fonds angesehen. So hat im Untersuchungs Dorf Boko die weitgehende Untätigkeit einer GV-Führung im Infrastrukturbereich während ihrer Amtszeit maßgeblich zu ihrer Absetzung beigetragen (BBGp1).

Wie aus dem folgenden Zitat hervorgeht, wurde die Tendenz zu *second best*-Lösungen auch durch den Mittelabflussdruck der Projekte verstärkt. In den Untersuchungs Dörfern betraf dies häufig die mangelnde Trinkwasserversorgung. Obwohl dieser Bereich häufig als lokale Entwicklungspriorität definiert worden war, wurden von den Projekten des Bereichs sozioökonomische Infrastrukturen keine Wasserstellen gebaut oder repariert.

*„Cela c'est pour l'école, on a demandé une pompe pour le village, mais ils ont dit non qu'ils ne peuvent rien pour le village et comme ça on leur a demandé alors la citerne pour avoir de l'eau à l'école au moins si les enfants veulent boire qu'il n'y ait plus de problème puisqu'on a de problème d'eau dans le village, et ils nous ont demandé de verser 80 000f comme caution. On a versé la caution et c'est en mois de mai qu'ils viendront nous réalisé cela”.* (KNOp)

Um Konkurrenzen zu dem nationalen Wasserprojekt PADEAR und anderen Brunnenprojekten zu vermeiden, waren diese Maßnahmen in der Projektkonzeption ausgeklammert worden. Auch in solchen Fällen wurde von den Infrastrukturprojekten keine Vermittlungsrolle übernommen, um dem Dorf zu der als prioritär eingestuften Entwicklungsmaßnahme zu verhelfen, sondern diejenige Infrastruktur gebaut, die dem vordefinierten Leistungskatalog des Projekts und seinen Finanzierungsmöglichkeiten entsprach (BoBGp). Vor dem Hintergrund dieser Praxis der Infrastrukturauswahl verlieren die als nachfrageorientierte Strategien (*demand driven*) bezeichneten partizipativen Auswahlpraktiken der Infrastrukturprojekte ihre Glaubwürdigkeit. Im Gegenteil leitete aus Projektsicht oft das Primat der Angebotsorientierung die konkrete zur Verfügungstellung von Leistungen. In diesem Rahmen bewegten sich die Auswahlstrategien der dörflichen Entscheidungsträger, die als ‚opportunistische Kumulation‘<sup>244</sup> bei der Projektwahl bezeichnet werden können. Wie das folgende Zitat belegt, kann opportunistische Kumulation jedoch mehr Kosten verursachen als Mittel durch neue Projekte zur Verfügung gestellt werden. Die erheblichen Suchkosten bei der Anbahnung neuer Projekte waren somit für die finanzielle Schieflage in den dörflichen Kassen mancher Untersuchungsorte mitverantwortlich.

*„On ne peut pas montrer ce qu'on a fait comme réalisation dans le village. Pourquoi? Parce qu'au moment où on pouvait dire vraiment notre caisse a tel montant et ce qu'on va faire avec, c'est à ce moment-là que le rendement du coton a chuté et l'argent qui se trouvait dans la caisse n'avait servi que pour des réunions en réunions, c'est à dire des frais des transports, la restauration, on recevait les étrangers avec aussi. Si tu as une caisse et que tu ne fais que soustraire chaque fois, sans que tu y mettes aussi, comment*

---

<sup>244</sup> Auch auf Zielgruppenebene kann teilweise von ‚opportunistischer Kumulation‘ gesprochen werden. Als anschauliches Beispiel kann die Bemühung einer Produzentengruppe junger Männer in Manigri gelten. Um in den Genuss von Förderleistungen eines Landwirtschaftsprojekts zu kommen, bauten die 20 Mitglieder der Gruppe zusammen 1ha (!) Maniok an. Als der Maniokanbau nicht mehr durch das Projekt bezuschusst wurde, gaben sie die Produktion auf und widmeten sich wieder dem Holzeinschlag und der Köhlerei (MNOp).

*est-ce que la caisse va devenir ? Ca va finir ! On allait pour des formations, pour l'alphabétisation, on recevait les responsables des structures qui voulaient nous faire des réalisations, il faut aussi leur donner quelque chose à boire au moins. Pour les réunions des Assemblées générales, c'est les autorités de la sous-préfecture de la localité qui vont se déplacer pour venir porter l'assurance et la sécurité à votre AG, donc ils doivent manger. Alors voilà les choses qu'on a pu faire avec la caisse du village".(BBGp2)*

Für den Bereich der Entscheidungsfindung hinsichtlich dörflicher Projekte bleibt anzumerken, dass zugewanderte Bauern oder Fulbe in der Regel nicht an den Entscheidungen beteiligt wurden. Ein Grund dafür ist, dass sich in den lokalen Entwicklungskomitees in der Regel die etablierten dörflichen Machtstrukturen widerspiegeln. Durch Projektanimateure wurde bestätigt, dass dort, wo beispielsweise im Rahmen des partizipativen Methodenapparates Vertreter aller sozialer Gruppen in die Entscheidungsfindung einbezogen werden mussten, es sich bei diesen nur punktuellen Veranstaltungen um eine Form der Scheinpartizipation handelte (PIA1, PIA2). Da bereits eine bloße Bedürfnisartikulation als schwache Partizipationsform zu bezeichnen ist, stellt sich die Frage, ob eine folgenlose Bedürfnisartikulation oder aktiv betriebene Exklusion überhaupt noch im Begriffsapparat der Partizipation diskutiert werden sollte<sup>245</sup>. Als anschauliches Beispiel kann die Errichtung eines Wasserstaubeckens in Alafiarou durch das Tierhalterprojekt PDE dienen. Multifunktionale Wasserstaubecken sollen normalerweise mehreren Nutzergruppen zu Gute kommen. Während die sesshafte Bevölkerung dort Fischzucht und Gießbewässerung betrieb, das Wasserstaubecken aber auch als Trinkwasserreservoir, Waschplatz und Viehtränke nutzen konnte, war insbesondere die letztere Funktion der Fulbebevölkerung des Ortes und der Region zgedacht. Um jedoch Besitzansprüche der lokalen Fulbebevölkerung von vornherein auszuschließen, wurde der Eigenbeitrag komplett von der autochthonen Bevölkerung des Ortes bezahlt. Während die Nutzung für die autochthone Bevölkerung kostenlos war, sollen ortsansässige Fulbe nun Nutzungstarife bezahlen (ANer1-2, ANGp1-1).

Nach dieser kurzen Abhandlung neuerer Formen der Entscheidungsfindung in Bezug auf dörfliche Mikroprojekte, soll an die Ausführungen ihrer Finanzierung im Kontext neuer Formen der Entwicklungspraxis angeknüpft werden. Angesichts der, hauptsächlich auf die geringe Baumwollproduktion und die unter anderem dadurch fallenden Baumwolleinnahmen zurückzuführenden, finanziell schlecht ausgestatteten Dorfkassen, stellt sich in allen Dörfern des Untersuchungsgebietes die Frage nach neuen Einnahmequellen. Deren entwicklungspolitische Bedeutung liegt in der Erbringung von Eigenbeiträgen für dörfliche Mikroprojekte bzw. für deren Eigenfinanzierung. Die offensichtlichsten alternativen Finanzierungsmöglichkeiten liegen in der Besteuerung lokaler Wirtschaftsaktivitäten. Mehrere individuelle und kollektive Abgabesysteme, wie etwa Abgaben auf die Einnahmen neuer lokaler Organisationen oder auf die Ressourcennutzungen der verschiedenen Nutzergruppen sind dabei denkbar, und werden zum Teil bereits seit längerer Zeit praktiziert.

Angesichts des Beitrags der *groupements villageois* zur lokalen Infrastrukturentwicklung während der Vergangenheit stellt sich heute die Frage, auf welche Weise Frauengruppen als neue Hauptprofiteure der externen Förderung an der dörflichen Entwicklung partizipieren. Von den Projekten, die Frauenförderung betreiben, ist ein Beitrag der Frauengruppen zu den Dorfkassen nicht vorgesehen. Auch die männlich dominierten lokalen Entscheidungsgremien fordern keine fixen Beiträge ein. Dies erklärt sich größtenteils durch die bereits beschriebenen

---

<sup>245</sup> Zu schwachen und intensiven Partizipationsformen siehe RAUCH (2002) und OED (2001).

individuellen und kollektiven Zugriffe auf die Gruppenfonds und Einnahmen der Frauen. Darüber hinaus gibt es auch für Männer außer über ihre Mitgliedschaften in den Baumwollproduzentengruppen keine Abgabenpraxis, die als Vorbild und Legitimationsbasis dienen könnte. Zwar tragen Frauengruppen zur Finanzierung lokaler Mikroprojekte bei, doch im Vordergrund der Gruppenaktivitäten steht die Entwicklung der eigenen Organisation und das Wohl der Mitglieder. Während im folgenden Zitat die Sekundäreffekte auf die Dorfentwicklung hervorgehoben werden, stehen die finanziellen Beiträge hier im Hintergrund.

*„Avant, il n'y avait pas d'argent, on avait que 300 000 CFA pour le groupement et c'est avec cela qu'on octroyait des crédits au membre du groupement, donc on avait rien réalisé physiquement pour qu'on puisse montrer à quelqu'un, mais on développait l'économie du village au niveau des gens du groupement seulement et s'il y a quelque chose pour lequel il faut cotiser, notre groupement donne un peu pour ceux qui sont dans le groupement”.* (TBKf1)

Anders als die *groupement villageois* stehen Frauengruppen wegen ihrer Beiträge zur Dorfentwicklung jedoch nicht unter einem permanenten Legitimationszwang und Erwartungsdruck. Während die Akzeptanz der geringen Zuzahlungen sich auch mit den geringeren individuellen und kollektiven Einnahmen in Frauengruppen erklären lässt, wurde die Absenz freiwilligerer, höherer Zuzahlungen mit der Furcht vor einer ‚Beitragsspirale‘ begründet, die sich unter Umständen im Fall höherer freiwilliger Zuzahlungen in Gang setzen würde (SBGf2, AgGNCV). Aus diesen Gründen lagen die von den Frauengruppen geleisteten Zuzahlungen zu dörflichen Mikroprojekten zwischen 10.000 und 30.000 F CFA und die der *groupement villageois* bei bis zu 1,5 Millionen CFA. Andere neuere Förderformen sind noch weniger an der dörflichen Infrastrukturentwicklung beteiligt. So gibt es keine Systeme der Kofinanzierung zwischen lokalen Banken, ihren Kunden und den dörflichen Kassen.

Eine weitere potenzielle Möglichkeit der lokalen Eigenfinanzierung bestünde in der Besteuerung der Agrarproduktion. In der Vergangenheit wurde diese Möglichkeit jedoch nicht in Betracht gezogen.

*„C'est le GV qui est à la tête de tous les groupements. L'homme ne va pas vendre son igname à la maison et tu iras lui dire de donner les pourcentages de la vente de son igname, ni de son maïs aussi. Par quel moyen, donc, on pourra récupérer de l'argent auprès des gens? Voilà que la souscription est très difficile au village de Boko. Si tu as vu que le village a pu faire des réalisations c'est par le concours du projet de réalisation et de la caution du GV”.* (BBC)

Wie bereits erwähnt, handelte es sich in der Vergangenheit bei der Finanzierung der lokalen Infrastruktur durch Baumwollproduzentengruppen um ein äußerst wirksames Instrument, das die Etablierung anderer Finanzierungsformen, wie etwa die weitgehend verdienstunabhängigen, dörflichen Geldsammlungen, in den Hintergrund treten ließ. Auch in Dörfern mit geringer Agrarproduktion konnte sich kein alternatives Abgabesystem entwickeln. Aufgrund der fallenden Baumwolleinnahmen wurde beklagt, dass der Beitrag zur lokalen Infrastrukturentwicklung ausschließlich von den *groupement villageois* geleistet wird. Wie aus dem folgenden Zitat hervorgeht wurden dabei gleichzeitig die Schwierigkeiten bei der Einführung von auf dem Nahrungskulturenanbau basierenden Abgaben gesehen.

*„Ce n'est pas tout le village qui fait le coton et c'est là que la bas blesse seulement. On ne voit que le producteur du coton, c'est sur eux qu'on peut mettre la main pour les souscriptions, sinon, les autres ne participent pas, mais tous ils en bénéficient. Il y a une*

*philosophie que nous avons que ce n'est pas tous le monde qui doit participer au développement du milieu, même si on dit à tous vous venez, il n'y aura pas les mêmes ardeurs pour le travail. Donc ceux qui se donnent, le font et ceux qui restent, restent, comme ça même pour la souscription, d'autres donnent à leur grés et d'autres donnent avec bonne volonté. Les autres qui font l'igname ne souscrivent pas, parce qu'on ne peut pas trouver leur économie à porter de la main. Le type qui vend son maïs peut être c'est une bassine, on ne peut pas lui prendre ça. Là au niveau des vendeurs d'igname, on ne les force pas, ils peuvent donner volontairement, mais pour les vendeurs de coton, si on propose quelque chose que la majorité remporte lors de la discussion, c'est fini on le prend et cela devient la loi du village". (BBGp2)*

Hier wurde ausgehend von Fleiß (*ardeur de travail*) und den sich daraus ableitenden Einkommen erneut die Erwartungshaltung formuliert, dass gut verdienende Bauern ihren Beitrag zur lokalen Entwicklung zu leisten hätten.

Die Frage nach der lokalen Besteuerung der Agrarnutzung zum Zweck der Realisierung dörflicher Mikroprojekte leitet über zu der Beteiligung von Migranten an deren Finanzierung. Da Migranten vorwiegend im Bereich der Nahrungsmittelproduktion tätig sind, treffen die in den beiden Zitaten gemachten Aussagen insbesondere auf sie zu. Die bereits in Kapitel 5.4.1 dargestellte Aussage von Projektangestellten, dass viele Migranten sich in nur geringem Maße an der Finanzierung der lokalen Entwicklung beteiligen, fand auf der lokalen Ebene ihre Bestätigung. Zum Teil kann dies mit der auf individuelle Akkumulation abzielenden Einstellung der Migranten erklärt werden, wie sie DOEVENSPECK (2004: 159) für ein Neugebiet der Agrarkolonisation beschrieben hat. Aufgrund der im Untersuchungsgebiet dieser Arbeit größeren Heterogenität bezüglich der Zuwanderungsformen und der Ressourcenausstattung ist diese Perspektive jedoch durch weitere Erklärungsfaktoren zu ergänzen.

Da die Beiträge der Zuwanderer zu Infrastrukturen in einem engen Zusammenhang mit den bereits für sie existierenden Abgabesystemen (siehe Kapitel 4.2) stehen, müssen diese beiden Themenbereiche im Zusammenhang diskutiert werden. So ist zunächst auf die längere Zuwanderungsgeschichte in den Dörfern hoher Agrarproduktion hinzuweisen. Insbesondere ältere Zuwanderer haben sich dort stets an den damals üblichen Formen der Eigenmobilisierung mit dem Ziel der dörflichen Entwicklung beteiligt.

*„A notre époque, notre manière de développer le village est de faire un bon champ d'igname, de manioc, de maïs et de mil. Je n'ai pas dit un grand champ, mais un bon champ, parce qu'un bon champ se fait très tôt, à temps, et pour le faire comme cela, il faut aussi un travail d'ensemble. Donc, cela se fait par quartier ou par village. Toi qui es prêt, tu invites les collègues du quartier ou du village pour le labour ou pour le sarclage très vite, et là tu as un bon rendement des cultures, c'est pour quoi j'ai parlé d'un bon champ et non d'un grand champ. Voilà notre manière de développer et s'il y a une cérémonie que tes collègues viennent partager la peine ou la joie avec toi ou s'il y a un cas grave que tes collègues se regroupent très vite pour te sauver de ce que tu as".*  
(BDCi)

Der Befragte, der seit über 30 Jahren in Boko lebt, bezog sich in seinen Aussagen auf die seiner Meinung nach zur Erzielung einer guten Ernte notwendige Gemeinschaftsarbeit, deren Erträge zum Teil in traditionelle Hilfesysteme eingespeist wurden. Seit dieser Zeit haben sich

---

<sup>246</sup> Zur Beteiligung der Migranten in den GVs siehe Kapitel 5.1.

sowohl die Beziehungen zwischen autochthoner Bevölkerung und den Migranten, als auch die Vorstellungen von lokaler Entwicklung, sowie die Formen ihrer Finanzierung gewandelt.

Die zweite, neben den Zuzahlungen aus lokalen Organisationen häufige Form der Selbst- oder Kofinanzierung dörflicher Entwicklungsvorhaben sind dörfliche Geldsammlungen (*cotisations*). Dabei handelt es sich um weitgehend verdienstunabhängige Abgaben für die wirtschaftlich aktiven Haushalte<sup>247</sup>. Die Abgaben erfolgten nicht regelmäßig, sondern wurden situativ für die Finanzierung konkreter Projekte erhoben. Oft handelte es sich bei den dörflichen Beiträgen um Mischfinanzierungen aus der Kasse der *groupement villageois* mit Ergänzungen durch Sammlungsbeiträge. Ob man Beiträge zu entrichten hatte, hing von der lokalen Auffassung darüber, wer als Nutzer anzusehen sei, und dem Zahlungswillen der Nutzer ab. So kommt eine dorfwerte Sammlung für einen Brunnen in einem Viertel eines größeren Dorfes in der Regel nicht in Frage, während in Geldsammlungen für Schulen oder einen dörflichen Versammlungssaal in der Regel alle Haushalte einbezogen werden, ob sie nun direkten Nutzen daraus ziehen können oder nicht.

Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung lag das Augenmerk gemäß der Förderpraxis auf der Mobilisierung des Eigenfinanzierungsanteils für solch eindeutig dörfliche Infrastrukturen wie Schulen und Dorfbanken<sup>248</sup>. Es handelt sich bei den Geldsammlungen um ein konfliktives Verhandlungsfeld, das über die Beteiligung allochthoner Akteure oder Gruppen Rückschlüsse auf deren Stellung in den Dorfgesellschaften zulässt. Bereits bei den Zuzahlungen zu Schulen ergab sich ein differenziertes Bild der Zahlungsmotivation der Migranten. Im Wesentlichen hing sie von der Entfernung der Migrantenweiler zu dem Standort der dörflichen Infrastrukturen ab und davon, ob die Migranten Kinder im Schulalter hatten.

*„Il y avait d'abord les parents d'élèves et maintenant toute la population a faire une souscription de 1000CFA par tête y compris tous les producteurs et les parents d'élèves jusqu'aux femmes. Les étrangers qui ont des enfants à l'école ont aussi participé, car les étrangers que nous avons ici c'est les gens de l'Atacora et ils restent dans les fermes. C'est difficile d'aller les voir avant de leur dire que tu vas prendre la cotisation pour le développement du village auprès d'eux. S'ils étaient au village, c'est sûre qu'ils vont payer, mais ceux qui ont des enfants à l'école ont participé”.* (KpPBGp1)

Über die Notwendigkeit der auf die konkrete Nutzung bezogenen Beiträge herrschte bei Zuwanderern und der autochthonen Bevölkerung Konsens, wobei, wie auch im obigen Zitat, öfters auf die Schwierigkeiten bei der Eintreibung von Beiträgen hingewiesen wurde (BBGc2). Besonders neuzugewanderte oder weit vom Ortskern entfernt lebende Migranten stehen bei der autochthonen Bevölkerung unter dem permanentem Verdacht des *free-riding*, also der Nutzung kollektiver Güter, ohne zu deren Entstehung oder Erhalt einen Beitrag geleistet zu haben<sup>249</sup>. Die Eintreibung wurde je nach der Wohnsituation des jeweiligen Zuwanderers durch seinen Tutor sichergestellt oder von den jeweiligen Chefs der ethnischen Gruppe vorgenommen. Bei dieser Eintreibungsform handelt es sich um eine Funktionserweiterung der ursprünglich als Vertretung, Landmakler und Streitschlichtungsinstanz fungierenden Institution des Gruppenchefs (TBR, TFCi). Diese Praxis ist vor allem für Gruppen kennzeichnend, die in einer überschaubaren und geschlossenen Siedlungssituation leben. Der oft geäußerte Zahlungsunwille ist nicht nur auf den zu erwartenden geringen Nutzen einer Infrastruktur für die Zuwanderer zurückzuführen,

<sup>247</sup> In Not geratene Familien müssen in der Regel nichts zu den Sammlungen beisteuern.

<sup>248</sup> Zu den gruppenbezogenen Infrastrukturen siehe Kapitel 5.

<sup>249</sup> Zum Zusammenhang zwischen *free riding* und Infrastrukturen siehe OSTROM et al. (1993: 77f.).

sondern muss im Kontext der allgemeinen Dorfpolitik und den landvermittelten Beziehungen zwischen autochthoner und allochthoner Bevölkerung gesehen werden. Hier sei zunächst an die intransparente Verwendung kollektiver Fonds erinnert, wie sie bereits im Zusammenhang mit der geringen Teilnahme von Migranten an den Baumwollproduzentengruppen diskutiert wurde. Auch die Verwendung von durch Geldsammlungen generierten Fonds für die Dorfentwicklung war in der Vergangenheit wenig transparent.

*„Entre temps, on nous demandait la souscription<sup>250</sup>, on nous disait le programme, on donnait et après quelques jours ou mois, on voyait la réalisation ou non. A l'époque, il n'y avait pas une grande sensibilisation, si même tu demandes et on te le dit, tu ne vas rien comprendre de cela alors, mieux vaud se taire pour regarder”.* (BDCi)

Wie hier angedeutet, führte die Zahlung von im Vergleich zur autochthonen Bevölkerung höheren Beiträgen oder der Verdacht auf Unterschlagungspraktiken der mit der Sammlung betrauten Entscheidungsträger nicht zu einem Zahlungsboykott oder etwa zu Diskussionen zwischen den Migranten und den autochthonen Entscheidungsträgern über die Beiträge und deren Verwendung. Intransparente Geldeintreibungen wurden zwar kritisiert, aber im Hinblick auf den Dorffrieden und aus Gründen der Abhängigkeit der Zuwanderer akzeptiert.

Wie bereits geschildert, wiesen die über Land vermittelten Beziehungen auch individuelle und kollektive Abgabesysteme auf, die in einer Beziehung zu den Beiträgen der Zuwanderer zur Dorfentwicklung standen. Dort wo, wie in Manigri, die individuellen und kollektiven Agrarabgaben im regionalen Vergleich besonders hoch waren, wurden von den Zuwanderern keine Zahlungen zur dörflichen Infrastrukturentwicklung eingefordert (MND, MNk). An Untersuchungsorten, an denen eine Verschlechterung der Landverfügungsrechte für Neuzuwanderer zu verzeichnen war, bestand der Zusammenhang zur dörflichen Infrastrukturentwicklung darin, dass dieser Prozess ebenfalls zu dem Zahlungsunwillen der Migranten beitrug. So beklagte der Migrantenchef in Kenoukpanou insbesondere die emergierende Landzugangsregelung der Flächenlimitierung für Neuankömmlinge in diesem Zusammenhang. Zusätzlich seien Neuankömmlinge zu Abgaben oder Arbeitleistungen gegenüber ihren Tutoren verpflichtet, was die Bereitschaft, zur Finanzierung dörflicher Infrastruktur beizutragen, reduzierte. Auch würden weiterwandernde Migranten durchaus zur Infrastrukturentwicklung beitragen, indem ihre Häuser in den Besitz der dörflichen Autoritäten übergingen. Auch die überlassenen Plantagen könnten als Beitrag zur dörflichen Entwicklung angesehen werden (KpPYCi). Trotz dieser für Migranten widrigen Rahmenbedingungen der Existenzsicherung wurden auch in Kenoukpanou die Zuzahlungen der Migranten zur Finanzierung von Infrastrukturen geleistet.

Wie das folgende Fallbeispiel zu zeigen vermag, ist ein Zusammenhang zwischen Beitragszahlungen und der Landfrage im Kontext lokaler Konflikte nicht nur bei reinem Agrarland gegeben.

Die Beziehungen zwischen den Fon und der autochthonen Bevölkerung des Ortes Tchatchou sind in der jüngeren Vergangenheit konfliktiver geworden. Der Ausgangspunkt von Streitigkeiten waren von Fon angelegte Baumpflanzungen in den 1980er Jahren und den sich daraus potenziell ableitenden Eigentumsansprüchen. Zwar kam es in Tchatchou nicht wie in anderen Orten zu heimlichen Verkäufen von Nutzbauplantagen durch Fon. Dennoch wurden die Landverfügungsrechte für alle neuen Zuwanderer von den traditionellen Dorfautoritäten dahingehend geändert, dass

---

<sup>250</sup> Ein anderer Ausdruck für *cotisation* oder *contribution*.

diese keine Baumpflanzungen mehr anlegen durften. Bei der selektiven Durchsetzung dieses Verbots wurden einige Fon, die trotzdem Pflanzungen angelegt hatten, durch autochthone Akteure enteignet. Legitimationsgrundlage der Enteignung waren Landbesitzansprüche an den jeweiligen Orten, die sich aus der Erströzung durch Vorfahren oder deren alte Jagdgebiete ableiteten. Neben diesen Enteignungen und Einschränkungen der Agrarnutzung, waren die Fon in jüngerer Zeit in einen Konflikt um ein neues Wohnviertel verstrickt. Um die wachsende Fonbevölkerung im Ortskern aufnehmen zu können, forderten diese ihren Gruppenchef auf, im Zentrum Tchatchous einen geeigneten Platz für die Errichtung eines eigenen Viertels auszuhandeln. Den Chef der Fon verbindet eine auf die Zeit seiner Zuwanderung Ende der 1970er Jahre zurückgehende Freundschaft zu dem Erdherren von Tchatchou, der auch ein enger Berater des Königs ist. Der Erdherr und der Chef der Fon suchten einen geeigneten Platz aus und schlugen ihn dem König vor, der die Errichtung des Fonviertels billigte. Allerdings sprachen sich vor allem jüngere lokale Autoritäten gegen den Plan aus und verhinderten die Entstehung des Viertels. Ein Prinz und Berater des Königs erklärte die Blockadestrategie mit folgenden Worten:

*„L'affaire des Fons, oui, c'est une réalité. Mais il faut te dire que ceux-là, qui veulent la terre pour construire au niveau des Fon ils sont trop nombreux et aujourd'hui chacun à sa parcelle et chaque propriétaire terrien a aussi des enfants. Si lui, le propriétaire terrien est d'accord de donner ou de céder une partie de sa parcelle en faveur de l'étranger demandé par le roi du village et qu'en retour les enfants ne sont pas d'accord, tu sais que cela doit amener des problèmes. Voilà, d'où est née la situation. Là, si c'est les demandeurs Fon qui ne voulaient pas la parcelle en bloc je croie qu'il n'y aurait pas eu de problème. Mais voilà qu'eux tous veulent être ensemble en bloc, qui va accepter aujourd'hui de céder tout son terrain en faveur de n'importe qui? Si par exemple la personne a 10ha et on lui prend tous les 10ha pour donner ça à un Fon, est-ce que la personne va accepter? Même toi Uwe, est-ce que tu vas accepter ça? Et comme se sont nos frères du sud, un Fon va te demander un peu, mais après il va faire tout son possible pour te prendre tous tes biens surtout dans le domaine du terrain, même tes fils ne vont plus mettre pied là. Quand ils vont mettre pied là, c'est le fusil ou le tribunal qui va vous séparer. C'est à cause de tous ces facteurs que les gens refusent de céder leur places aux Fon. Si c'est même d'autres ethnies c'est encore mieux, par exemple les Yom, Dassa, Haoussa et surtout les Nagot qui sont les mêmes avec les Bariba.”.* (TBA<sub>t</sub>)

Der Chef der Fon war sehr erbittert über die Ablehnung der Blocksiedlung und erklärte sein Unverständnis unter anderem mit den in der Vergangenheit geleisteten Beiträgen der Fon zur dörflichen Entwicklung.

*„Les gens du village avec les étrangers, on cotise ensemble et quand il y a des problèmes le roi m'appelle, il me dit « le roi a demandé telle chose » et je continue et je trouve l'argent, on lui donne tout. Récemment pour la radio, il nous a appelés et il a dit de cotiser 500 CFA par tête. J'ai rassemblé tous les Fons pour prendre de l'argent. Même le roi du village connaît que notre participation dépasse toutes les autres ethnies. C'est Bio qui était allé et lui même ils n'ont pas pu lui donner même de l'eau avec l'argent qu'on a donné. Malgré cela quand ils ont besoin de nous, c'est en ce temps qu'ils se rappellent de nous. (...) Ce qu'ils ont contre nous les Fons est que lorsqu'ils ont entendu les Fons ont de quartier, ils se sont dit comment on va donner le*

*quartier seul aux Fons. Si vous comprenez, c'est ce qui n'a pas laissé qu'ils s'entendent*". (TFCi)

Aufgrund des Vorfalls beabsichtigt der Chef der Fon bei künftigen Sammlungen für dörfliche Mikroprojekte Zurückhaltung an den Tag zu legen. (TFCi, TFAt, TFR, TBAt, TNct)

Anhand der Beziehung zwischen den Fon des Ortes und der autochthonen Bevölkerung wird nicht nur erneut das nach Ethnien abgestufte Ansehen durch die autochthone Bevölkerung auf der einen Seite, und die angesichts der Beiträge zur Dorfentwicklung als unrechtmäßig empfundene Behandlung auf der anderen Seite deutlich (Kapitel 4.2). Es tritt auch die Beziehung zwischen sich verschlechternden Landverfügungsrechten und der Finanzierung lokaler Entwicklung zu Tage. Dabei wird klar, dass die Veränderung der Landverfügungsrechte zu Ungunsten allochthoner Akteure kein einseitiger Willkürakt autochthoner Entscheidungsträger ist, sondern dass diese ihrerseits Angst vor einem möglichen Ausverkauf des Landes haben. Begleitet wird die Monetarisierung der Landverfügungsrechte durch die Schwächung der traditionellen Landrechtsautoritäten, die im obigen Fall nicht in der Lage waren, ihre den Anliegen der Fon freundlich gesonnene Politik durchzusetzen. Hinter der auf den ersten Blick klar ersichtlichen, schwindenden Durchsetzungsmacht der traditionellen Machthaber verbirgt sich in Wirklichkeit jedoch eher ein Generationenkonflikt. Im Dorf wurde gemutmaßt, dass die Zustimmung der traditionellen Autoritäten zu dem neuen Viertel der Fon auch mit finanziellen Zuwendungen durch die Fon verbunden gewesen sei. Wie auch in Kapitel 4.2 dargelegt, wird der Fonbevölkerung im Untersuchungsgebiet eine treibende Kraft bei der Entstehung eines Landmarktes zugeschrieben. Ihnen wird aufgrund ähnlich gearteter Vorkommnisse in der Region unterstellt, einmal erworbene Rechtsansprüche gewaltsam oder mittels ortsexterner, staatlicher Instanzen durchzusetzen. Die Anrufung staatlicher Instanzen wird ihnen dabei nicht als Handeln im rechtsstaatlichen Kontext ausgelegt, sondern wird ihnen als eine von der in Dörfern unübliche Praxis der Durchsetzung von Recht mittels externer, staatlicher Autoritäten vorgeworfen. Wie die Ablehnung der Siedlungsanlage zeigt, geht es bei solchen Entscheidungen jedoch nicht nur um im Wert ständig steigendes Land in einem periurbanen Gebiet bei Parakou. Die Verweigerung der in anderen Orten durchaus üblichen Blocksiedlung für eine allochthone ethnische Gruppe, sollte auch die Vorherrschaft der autochthonen Bevölkerung demonstrieren und gemäß eines lokal befürchteten ‚Dominoeffektes‘ andere ethnische Gruppen von einer Formulierung ähnlicher Wünsche abhalten. Im Ergebnis wurde durch diesen Konflikt die multiethnische Finanzierungspraxis lokaler Mikroprojekte vorübergehend in Frage gestellt.

Zu Beginn des Kapitels wurden die verschiedenen Faktoren besprochen, die bei dem Zustandekommen von Infrastrukturprojekten auf der lokalen Ebene eine Rolle spielen. Wiederum waren die Außenkontakte eines Dorfes über Entwicklungsmakler, aber auch die Verkehrsanbindung, der Status des Dorfes in der Verwaltungshierarchie und die formalen Kriterien von Projekten oder staatlichen Behörden von höchster Relevanz für die Standortwahl.

Der mit Abstand wichtigste Faktor bei der Generierung dörflicher Fonds ist bis heute die Höhe der Agrarproduktion. In der Vergangenheit war dabei insbesondere die Baumwollproduktion von größter Wichtigkeit. Das Ziel der vom Staat initiierten Kassen der

---

<sup>251</sup> Wie in Kapitel 3 beschrieben, äußert sich der Nord-Süd Gegensatz von der Perspektive der Bevölkerung des Nordens vielfach in einer Dämonisierung der Fonbevölkerung. Was soll diese Aussage?

Baumwollproduzentengruppen war seit jeher die Finanzierung der dörflichen Entwicklung, die auf der lokalen Ebene insbesondere als Infrastrukturausbau verstanden wurde. Hier wird erneut der hohe symbolische Stellenwert von Infrastruktur auf der lokalen Ebene deutlich. Diese gilt als das Sinnbild von Entwicklung und des Erfolgs der lokalen Entscheidungsträger. Zum Zeitpunkt der Untersuchung waren die Einnahmen der *groupement villageois* aufgrund der fallenden Baumwollproduktion zwar rückläufig, doch basierten auch dörfliche Geldsammlungen als die zweite, wichtige Form der Generierung von dörflichen Fonds auf der Agrarproduktion. Dort, wo die monetären Einnahmen aus der Agrarproduktion niedrig waren, hatten die dörflichen Akteure Schwierigkeiten, die Eigenbeiträge für geplante Infrastruktureinrichtungen zu erbringen. In den mit Infrastruktureinrichtung befassten Projekten war die Höhe der Eigenbeiträge nicht an die stark unterschiedlichen dörflichen Kapazitäten der Finanzierung angepasst.

Angesichts der Finanzierungsprobleme wurde anschließend analysiert, welche alternativen Finanzierungspraktiken lokal in Frage kommen, und wie sie genutzt werden. Die von der Entwicklungspraxis geschaffenen Frauengruppen trugen nur sehr wenig zur Generierung dörflicher Fonds bei. Ein Grund hierfür ist in den bereits etablierten Zugriffsmöglichkeiten männlicher Verwandter und der Baumwollproduzentengruppen zu suchen. Auch die, abgesehen vom Baumwollanbau, generelle Absenz jeglicher auf die verschiedenen Wirtschaftsaktivitäten ausgerichteten Finanzierungsinstrumente auf der lokalen Ebenen spielt hierfür eine große Rolle.

Die denkbare Möglichkeit, Abgaben auf die Ressourcennutzung allochthoner Gruppen zu erheben, wurde hauptsächlich deshalb nicht genutzt, weil diese schon in individuellere Abgabensysteme, wie etwa in das Tutorat, einbezogen waren. Die Eintreibung ihrer Beiträge zu den dörflichen Geldsammlungen war teilweise aufgrund der auf schnelle Akkumulation abzielenden Einstellung der Migranten, aber auch aufgrund der sich verschlechternden Landzugangs- und Landrechtssituation mit Schwierigkeiten verbunden. Mancherorts wurden die allochthonen Bevölkerungsgruppen auch bewusst aus den Finanzierungspraktiken herausgehalten, um keine Besitz- oder Nutzungsansprüche an der jeweiligen Infrastruktur entstehen zu lassen. Wie im abschließenden Fallbeispiel anhand weiterer Felder der Dorfpolitik gezeigt werden konnte, betreffen solche Exklusionspraktiken nicht nur Handlungsbereiche der EZ, sondern sind in dem weiteren Kontext des Machterhalts autochthoner Gruppen zu sehen.

### **6.3.2 Fallbeispiel Alafiarou: Entwicklungspraxis, lokale Politik und dörfliche Konflikte**

Die Zusammenhänge zwischen den thematischen Strängen Ressourcenverknappung, Zuwanderung und lokale Politik sollen nun durch ein Fallbeispiel aus dem Untersuchungsdorf und dem gleichnamigen Arrondissement Alafiarou noch stärker miteinander verknüpft werden. Das Fallbeispiel thematisiert konflikthafte Prozesse der Mikropolitik. Obwohl diese eine der wichtigsten Rahmenbedingungen der Entwicklungspraxis auf der lokalen Ebene darstellen, werden sie nur sehr selten im Berichts- und Dokumentationswesen der EZ angesprochen. Dort wird die politische Situation zuweilen als „stark politisiertes Feld“ (PAMF 2002a: 21) charakterisiert. Im Folgenden soll nun am Beispiel Alafiarous konkretisiert werden, welche Akteure und Prozesse sich hinter einer solchen Charakterisierung verbergen.

Dazu bedarf es zunächst einiger über die in Kapitel 4 hinausgehender Informationen über das Dorf und den Verwaltungsbezirk Alafiarou. Das heutige Arrondissement Alafiarou ist eine

Übergangszonen zwischen dem traditionellen Königreich von Parakou mit der Hauptethnie Bariba, und dem Königreich von Savé, in dem die Nagotbevölkerung zahlenmäßig dominiert. Mehrere Aspekte des Charakters dieser Region als Übergangszonen zwischen zwei traditionellen Königreichen sind bis heute von Bedeutung für die lokale Politik. So handelt es sich bei den älteren Orten Agbassa, Koda und Alafiarou mit hoher Wahrscheinlichkeit um Nagotgründungen. Diese werden unterlegenen Anwärtern von Nachfolgekonflikten um traditionelle Ämter im Savé-Reich zugeschrieben (PALAU MARTI 1992: 130)<sup>252</sup>. Die lokale Überlieferung der Ortsgründung von Koda weicht wesentlich von dieser wissenschaftlichen Version ab. So ist laut dieser lokalen Version die Einwanderung von Verwandtschaftsgruppen der Nagot auf die Niederlagen in Sklavenkriegen im Savé-Reich zurückzuführen. Bei der Ankunft am jetzigen Siedlungsplatz kauften sie, angeblich um nicht in eine Abhängigkeit zu dem Nachbarort Agbassa zu geraten, dem dortigen König das Siedlungs- und Jagdland zum Preis von einem unverheirateten jungen Mann, einer Jungfrau und zwei Elefantenstoßzähnen ab (KNCC, KNA)<sup>253</sup>.

Ein weiterer, für den Verlauf des Fallbeispiels wichtiger, historischer Aspekt ist die Übernahme politischer Macht im Dorf Alafiarou durch einen Wasangari-Prinzen und dessen Bariba-Gefolge der Verwandtschaftslinie Yari. Diese beanspruchen die politische Macht bis heute gegenüber der Nagotbevölkerung der Verwandtschaftslinie Omon (ANCC). Es handelt sich bei dieser bipolaren Machtteilung, die auch in den anderen Orten des Arrondissements vorherrscht, um die klassische Ausprägung des *pacte originel* (Kapitel 3.1). Ein Bezug dieses Paktes mit aktueller Bedeutung besteht darin, dass gemäß diesem Aufteilungsmodus den Nagot die Kontrolle über die Naturressourcen mittels der klassischen Ämter Erdherr (*chef de terre*) und Jagdchef (*chef des chasseurs*) obliegt. Der Jagdchef von Alafiarou war auch Mitglied der *confrérie des chasseurs*. Hierbei handelt es sich um eine regionale Jagdvereinigung, in der traditionell alle Jagdchefs der Anrainerdörfer der heutigen Staatswälder *Agou*, *Mont Kouffés* und *Wari Maro* Mitglied sind<sup>255</sup>. Die klassische Funktion dieser Vereinigung lag unter anderem in der Verständigung über die Grenzen von Jagdgebieten. In der lokalen Anschauung handelt es sich bei dieser Organisation um eine Geheimgesellschaft, deren Mitglieder über hohe spirituelle Kräfte verfügen, die sie auch in der dörflichen Politik gewinnbringend einsetzen können.

Der geschichtsträchtige Ort Agbassa ist historisch eher als der bekannte Militärstützpunkt Carnotville bekannt, von dem aus die Franzosen den Norden Benins eroberten. Durch ihn führte auch die Hauptverkehrsachse der Kolonie, die durch den späteren Ausbau der direkten Nord-Süd Verkehrsverbindung zwischen Parakou und Cotonou, sowie dem raschen Aufstieg Parakous zum kolonialen Verwaltungs- und Handelszentrum des nördlichen Dahomey sukzessive an Bedeutung verlor (LOMBARD 1965: 389 u. 411). Die Peripherisierung des Kantonhauptortes Agbassa schritt durch die Ausweisung des Staatswaldes Mont Kouffé im

---

<sup>252</sup> Somit gehören Agbassa und Koda zum traditionellen Savéreich. Vgl. die Karte des Savéreichs in PALAU MARTI (1992: 17).

<sup>253</sup> Vermutlich basiert diese Transaktion auf dem so genannten *Ogou*-Pakt. Dabei handelt es sich um eine Art Nichtangriffspakt zwischen den heutigen Anrainerdörfern der Staatswälder *Agou*, *Mont Kouffés* und *Wari Maro*, der heute zum Zweck des Waldschutzes revitalisiert und umfunktioniert werden soll (PAMF 2002a: 17).

<sup>254</sup> Zusätzlich ist der *chef chasseur* von Alafiarou Vorsitzender der *confrérie des chasseurs*. Hierbei handelt es sich um eine regionale Jagdvereinigung, in der traditionell alle Jagdchefs der Anrainerdörfer der zusammenhängenden Staatswälder Mitglied sind.

<sup>255</sup> Wie HADJER (2005) für das ländliche Nordbenin herausgestellt hat, verläuft die Organisation solcher spiritueller Vereinigungen quer zu den Linien verwandtschaftlicher Organisation.

Jahr 1949 weiter voran<sup>256</sup>, dessen Grenzen sich nicht mit dem alten Straßenverlauf deckten. Der Hauptort des Kantons befand sich fortan mitten im Schutzwald und war mit einer sich ständig verschlechternden Verkehrsanbindung konfrontiert. Hauptsächlich aus Gründen dieser abseitigen Lage sollte bereits gegen Mitte der 1950er Jahre das verkehrsgünstiger gelegene Alafiarou zum Hauptort des Kantons werden. Eine zunächst mangelnde Unterstützung des ersten Regierungschefs Maga durch die Entscheidungsträger in Alafiarou und die darauf folgenden häufigen Regierungswechsel nach der Unabhängigkeit verzögerten die Verlagerung des Hauptortes bis ins Jahr 1974 (ANCc, ANGp).

Die Aberkennung des Hauptortstatus war gleichzusetzen mit einem totalen, politischen Bedeutungsverlust. Daran konnte auch die Umsiedlung Agbassas an die Grenze des Schutzwaldes entlang der neuen Straßenführung nichts ändern. Die bereits aufgrund der günstigeren Verkehrslage kurz nach der Unabhängigkeit begonnene Einrichtung von Infrastrukturen und sozialen Basisdiensten durch den Staat und die katholische Kirche in Alafiarou führte zu einer von der Bevölkerung, und vor allem den Entscheidungsträgern des ehemaligen Hauptortes, als wachsendes Wohlfahrtsungleichgewicht wahrgenommenen Verschiebung. Diese nahmen Alafiarou aufgrund der in Tabelle 18 dargestellten, guten Infrastrukturentwicklung in zunehmender Weise als eine Art ‚Buschmetropole‘ wahr:

„A Alafiarou, il y a vraiment tout. Ce qui reste sont les étages et l’aéroport”.  
(AgGNCv)

Tabelle 18: Wichtigste Etappen der Infrastrukturentwicklung in Alafiarou seit der Unabhängigkeit

| <b>Jahr der Errichtung</b> | <b>Infrastruktur</b>                               | <b>Geldgeber</b>                     |
|----------------------------|--|--------------------------------------|
| 1964                       | Grundschule und Brunnen                            | katholische Kirche                   |
| 1974/75                    | Verwaltungsgebäude                                 | Staat und dörfliche Eigenbeteiligung |
| 1978                       | Gesundheitsstation                                 | Staat und dörfliche Eigenbeteiligung |
| 1983                       | Latrine für die Gesundheitsstation                 | Staat und dörfliche Eigenbeteiligung |
| 1984                       | Brunnen  | in Europa lebender Kader             |
| 1989                       | Wasserpumpe  | in Europa lebender Kader             |
| 1990                       | Renovierung und Erweiterung der Gesundheitsstation | Projekt                              |
| 1992                       | Wasserpumpe  | in Europa lebender Kader             |
| 1994                       | Brunnen  | in Europa lebender Kader             |
| 1996                       | Erweiterung und Renovierung der Schule             | NRO und in Parakou lebender Kader    |
| 2001                       | Wasserstaubecken                                   | Projekt und Holzunternehmer          |

Bis Mitte der 1970er Jahre konnte der die politische Macht innehabende Clan der Yari von dem mit Infrastrukturausbau verbundenen Machtzuwachs profitieren. Wie bereits in Kapitel 3.1 und 3.2 herausgearbeitet wurde, arbeiteten sowohl die Franzosen, als auch die neuen Machthaber nach der Unabhängigkeit mit den traditionellen Dorfhäuptlingen im Bereich der Verwaltung zusammen. Erst die sozialistische Regierung unter Kérékou erbrachte im Zuge der Ablehnung der so genannten feudalistischen, traditionellen Machtinstanzen einen Umschwung. Für den 1979 verstorbenen Dorfkönig durfte im Zuge der antifeudalen Kampagnen des revolutionären Regimes kein Nachfolger gewählt werden. Die neu entstandenen Verwaltungsposten im Dorf und die des Arrondissement wurden alsbald mit Angehörigen des Clans der Omon besetzt (ANCt, ABEr). Somit war die traditionell bipolare Machtstruktur vorübergehend außer Kraft gesetzt. Obwohl bereits seit Mitte der 1980er Jahre

<sup>256</sup> Zur Ausweisung der Staatswälder siehe DOEVENSPECK (2004: 118).

eine Rehabilitierung traditioneller Macht in Gesamtbenin staatlich genehmigt worden war, konnte das Amt des Königs in Alafiarou bis Ende der 1990er Jahre nicht neu besetzt werden. Der Clan der Omon verlängerte die Vakanz des Amtes, indem sie nichts zu den teuren und langwierigen Vorbereitungszeremonien der Inthronisation beisteuerten und diese darüber hinaus blockierten. Im Zuge der Blockadestrategie soll es zu drei Toten unter den Yari gekommen sein, die entweder als aussichtsreiche Kandidaten galten, oder eine zentrale Funktion bei den Vorbereitungszeremonien inne hatten. Ein aus dem Ort stammender, außenstehender Beobachter sprach in diesem Zusammenhang von einer Spiritualisierung des Konflikts, da nun auch vermehrt Mittel der Schadenszauberei sowie Giftmorde zu Modi der Konfliktaustragung wurden (ABk)<sup>257</sup>.

Nicht nur auf politischem, sondern auch auf wirtschaftlichem Gebiet begannen die Omon ihre Überlegenheit zu demonstrieren. So wurde der jetzige Jagdchef bereits in den 1960er Jahren mit finanzieller Unterstützung von Verwandten aus Europa zum Taxiunternehmer. Bei der Finanzierung dieser und anderer Geschäftsideen sollen auch die eigentlich für dörfliche Zwecke gedachten Einnahmen aus dem Holzeinschlag Verwendung gefunden haben. Die nicht nur in Europa, sondern auch in Parakou und Cotonou ansässigen Kader beider Clans aus Alafiarou mischten sich stets in die Auseinandersetzung um die Macht in Alafiarou ein. Hieran ist ersichtlich, dass es sich bei den so genannten lokalen Konflikten eher um ein Netzwerk von Konfliktakteuren bis hinauf auf die nationale Ebene, und sogar nach Übersee handelt. In diesem Zusammenhang ist die bereits genannte finanzielle Unterstützung lokaler Geschäftsideen durch auswärts lebende Kader zu sehen. Vor allem muss auf die externe Finanzierung ganzer Infrastrukturen und die Bezahlung der dörflichen Eigenbeiträge zu vom Staat, Projekten oder NROs finanzierten Infrastrukturen durch die Kader hingewiesen werden. Wie auch Tabelle 18 deutlich macht, gewann diese Strategie vor allem ab Mitte der 1980er Jahre im Zuge des staatlichen Aufrufs an Kader, sich der Entwicklung ihrer Herkunftsorte anzunehmen, an Bedeutung. Dass es dabei neben Entwicklung vor allem um die lokale Vorherrschaft in verschiedenen Feldern der Politik ging, bezeugt das Engagement eines in Parakou lebenden Kadern der Yari. Seine finanzielle Unterstützung bei der Infrastrukturerichtung ist als politische Schützenhilfe im Kontext der Kandidatur auf das vakante Amt des Königs zu sehen. Bereits mehrfach hatten die Omon Versuche unternommen, dieses zu besetzen, was am Widerstand des hierarchisch übergeordneten Königs in Parakou scheiterte<sup>258</sup>. Ende der 1990er Jahre konnte das Amt letztendlich wieder durch einen Angehörigen der Yari besetzt werden. Indem sie auf dem Feld der traditionellen Politik den ihnen zustehenden Stellenwert verteidigt hatten, war den Yari zwar ein wichtiger Etappensieg gelungen, doch die staatlichen Verwaltungsposten des Dorf- und Gemeindevorstehers waren weiterhin von den Omon besetzt.

Bei dem Einbezug lokaler Akteure in die koloniale und später staatliche Verwaltung entstand ein quer zur bipolaren traditionellen Machtstruktur verlaufendes Kräftefeld, das die traditionell getrennten Machtbereiche der Politik und der Ressourcenkontrolle gleichermaßen beeinflusste. Damit trug die selektive Inkorporierung einzelner Akteure der beiden Lager auch

---

<sup>257</sup> Ein weiterer Faktor, der zum Zerwürfnis zwischen den beiden Clans beitrug, ist die Tatsache, dass durch die absichtliche Perpetuierung der Vakanz des Königsamtes auch die Aussichten eines Kandidaten der Yari auf das übergeordnete Amt des Königs in Parakou geringer wurden, da eine von einem hierarchisch niedrigeren Posten ausgehende Bewerbung Erfolg versprechender ist als eine Bewerbung ohne Bekleidung dieses Postens (ABer, ABR).

<sup>258</sup> Er sprach an seinem traditionellen Gerichtshof in Parakou das politische Amt des Dorfkönigs den Yari zu und offizialisierte die orale Geschichtsversion des Ortes, indem er eine Kassette aufnahm (PBR).

zur Aufhebung des klassischen Unterschieds innerhalb dieser bipolaren Machtstruktur bei. Denn die Bekleidung eines Amtes in der staatlichen Verwaltung auf der lokalen Ebene konnte von nun an auch die Kontrolle über Naturressourcen bedeuten, während sich andersherum politische Macht auch über die Kontrolle von Naturressourcen herstellen ließ. Beispiele sind hier die Landzuteilung an Migranten und die damit zusammenhängende Konstituierung einer Gefolgschaft<sup>259</sup>, oder aber die Infrastrukturrealisierung als Insignie moderner politischer Macht auf der Basis von Holzeinnahmen.

Obwohl die Yari bis Mitte der 1970er Jahre über den König auch den Posten des Dorfchefs einnahmen, war diesem bereits seit kolonialer Zeit ein Berater aus dem Clan der Yari zur Steuererhebung an die Seite gestellt. Dieser erste Einfluss in der Verwaltungsausübung schlug durch die, gegen so genannte feudale Kräfte gerichtete, Kampagne der revolutionären Kérékou-Regierung dahingehend um, dass sowohl der nun *délégué* genannte Posten des *chef du village*, als auch der des Vorstehers des damaligen Verwaltungsbezirks Alafiarou von den Omon besetzt wurden (ANCC, ABK). Damit war die Phase des relativen Machtgleichgewichts zwischen den Clans beendet.

Da bis Ende der 1980er Jahre die Entwicklungszusammenarbeit überwiegend über die staatlichen Agenturen abgewickelt wurde, entstand erst im Verlauf der 1990er Jahre daraus ein eigenständiges Betätigungsfeld, das auch im Rahmen lokaler Politik genutzt werden konnte. Prestige und Macht konnten dabei lokal aus zwei nur analytisch unterscheidbaren Quellen generiert werden. Zum einen aus den Mitteln der EZ, die sich als Infrastruktur- oder Serviceeinrichtungen für die Bevölkerung niederschlagen und zum anderen aus den damit verbundenen neuen Ämtern, die auf der lokalen Ebenen durch die Entwicklungshilfe entstehen, und deren Besetzung ein Politikum zwischen den Angehörigen zweier Clans darstellt. Auf die Entwicklungshilfekarriere einer Frauengruppenchefin aus Alafiarou wurde bereits eingegangen (siehe Kapitel 6.1.1). Diese Karriere der Angehörigen des Clans der Omon war lange Zeit durch, von ihr und ihren Verwandten auf Schadenszauber der politischen Gegner zurückgeführte, Krankheiten unterbrochen. Diese Krankheiten habe sie u.a. mit Hilfe spiritueller Kräfte überwinden können, die sie von ihrem direkten Verwandten, dem Erdherrn geerbt habe. Seit ihrer langen Krankheit, der überraschenden Genesung und ihrem darauf folgenden Erfolg als Frauengruppenchefin gilt sie als Inhaberin großer spiritueller Kräfte und als resistent gegen Schadenszauberei.

Einer ihrer größten Widersacher im Feld der Entwicklungspraxis war ein vormals in der staatlichen Regionalentwicklungsbehörde angestellter Pensionär, der sich im Dorf als eine Kompetenz in Sachen Entwicklungshilfe und Agrarberatung interessant machen wollte. Zunächst wirkte er an der Gründung einer neuen Frauengruppe mit. Doch das Ansinnen scheiterte aufgrund des bereits dargestellten Konflikts zwischen der alten Frauengruppenchefin und der Angestellten der Landwirtschaftsbehörde (siehe Kapitel 6.1.1). Da er keine weiteren eigenen Projekte über alte Verbindungen in die Landwirtschaftsbehörde auf die Beine zu stellen vermochte, reduzierte sich sein Engagement in der dörflichen Entwicklungspraxis im Folgenden auf die finanzielle und moralische Demobilisierung der Bevölkerung bezüglich des Verkaufs von Anteilseignerschaften an einer neuen dörflichen Bank des ‚Mikrofinanz- und Vermarktungsprojekts (PROMIC)‘. Auch die Gerüchte über die unbotmäßigen persönlichen Zuverdienste der Omon im Holzhandel frischte er wieder auf. Die

---

<sup>259</sup> Siehe DOEVENSPECK (2004: 186 u. 213ff.).

<sup>260</sup> Weiterhin soll die spirituelle Macht von ihrem Großonkel, der in Alafiarou Erdherr ist, auf sie übergegangen sein.

Strategie des Unruhestifters war als Teil seiner Kandidatenkür auf den Posten des Vertreters für das Arrondissement im neuen Kommunalparlament zu sehen. Da das Arrondissement nur Anrecht auf einen Kandidaten hatte, ist dieser Posten eine Personalunion mit dem neu geschaffenen Vorsteher des Arrondissements. Die Kandidatenwahl des Ortes Alafiarou war eine umkämpfte Sache. Zwar wäre auch die Aufstellung mehrerer Kandidaten denkbar gewesen. Doch hätte dies die Siegchancen eines Kandidaten aus Alafiarou gegenüber Kandidaten aus anderen Dörfern geschmälert und somit die Hegemonie im Verwaltungsbezirk bedroht – so die offizielle Version beider Seiten zu diesem Zeitpunkt.

Neben dem pensionierten Feldberater waren von Seiten der Omon der amtierende Bürgermeister und die überlokal erfolgreiche Frauengruppenpräsidentin (siehe Kapitel 6.1.1) als Kandidaten im Gespräch. Die destruktive Strategie des Kandidaten der Yari führte dazu, dass – von der traditionellen Mach- und Schlichtungsinstanz des Jagdchefs ausgehend – Gerüchte, über eine nahende gewalttätige Sanktionierung, in die Welt gesetzt wurden<sup>261</sup>. Daraufhin schaltete der amtierende König den ranghöheren König in Parakou zur Schlichtung ein<sup>262</sup>. Die verschiedenen Konfliktakteure beider Seiten mussten zur Maßregelung und Schlichtung am Königshof von Parakou erscheinen. Dass man sich im Dorf trotz dieser Vorkommnisse und der vorherigen Amtsinhaberschaft von Verwaltungsposten durch die Omon schließlich auf den Angehörigen der Yari als dörflichen Kandidaten einigte, erscheint zunächst überraschend. Doch verbirgt sich dahinter ein geschickter Schachzug der Omon, die einem Kandidaten aus Alafiarou angesichts ihrer vergangenen Strategie der Kumulierung staatlicher und Entwicklungshilfeleistungen in den anderen Dörfern keine großen Chancen einräumten und somit auch ihrer eigenen Niederlage vorbeugen wollten.

Neben dem pensionierten Feldberater, der für die *Union Patriotique* (UP) kandidierte, gingen noch ein Kandidat aus Agbassa für die *Union pour le Bénin du Futur* (UBF) und einer aus Agramarou für die Partei *Rassemblement pour l'Unité Nationale et le Développement* (RUND) als aussichtsreiche Kandidaten ins Rennen<sup>263</sup>. Wie die Wahlergebnisse zeigen, ging die Strategie der Omon auf (siehe Tabelle 19). Der pensionierte Feldberater verlor die Wahl und die Frauengruppenpräsidentin wurde zur Vertreterin des neuen *chef d'arrondissement* und *conseiller* aus Agbassa bestimmt.

---

<sup>261</sup> Der Kandidat hätte durch die so genannte ‚Tür ohne Wiederkehr‘ (*porte disparu*) geschickt werden sollen. Darunter ist eine Verschleppung des Kandidaten in den Busch und seine anschließende Ermordung zu verstehen.

<sup>262</sup> Die Schlichtungspraxis des Dorfkönigs kann als eine Art „*institution shopping*“ (BIERSCHENK 1993) interpretiert werden und deutet auch auf seine schwache Position in der dörflichen Arena hin. Um eine Eskalation des Konflikts zu vermeiden, hob er die Konfliktregulierung von der Ebene dörflicher Schlichtungsinstanzen, von denen er ja selbst ein wichtiges Element ist, auf die Ebene des ranghöchsten Inhabers traditioneller politischer Macht in dieser Region.

<sup>263</sup> Die anderen beiden Kandidaten aus den Dörfern Koko und Akéké zogen ihre Kandidatur während des Wahlkampfes aufgrund mangelnder finanzieller Rücklagen und mangelndem finanziellem Rückhalt aus der Partei zurück. Hinter der Partei UP stehen national einflussreiche, aus Tchatchou stammende, und hinter UBF hohe aus dem Hauptort der Gemeinde Tchaourou stammende Kader. Die unterschiedliche Bedeutungsreichweite der Parteien von lokaler bis nationaler Ebene spiegelte sich während des Wahlkampfes auch in einer unterschiedlich hohen finanziellen Unterstützung wider. Der Kandidat aus Agbassa konnte aufgrund der guten finanziellen Unterstützung durch die Partei und ihre Kader den hauptsächlich in der Verteilung von Geldgeschenken, Salz und Schnaps charakterisierten Wahlkampf in allen Dörfern und Weilern durchführen, während dies für die schlechter finanzierten Kandidaten von UP und RUND nicht möglich war (ANGCv, ABKa, ABEr).

Tabelle 19: Ergebnisse der Kommunalwahlen in Alafiarou

| Wahlbezirk   | Eingeschriebene Wähler | Abgegebene Stimmen | RUND | UP  | UBF  | Alliance Étoile |
|--------------|------------------------|--------------------|------|-----|------|-----------------|
| Alafiarou A  | 393                    | 314                | 14   | 186 | 77   | 05              |
| Alafiarou B  | 348                    | 237                | 13   | 115 | 84   | 05              |
| Koko         | 325                    | 252                | 60   | 25  | 151  | 08              |
| Agramarou    | 185                    | 156                | 97   | 34  | 23   | 00              |
| Akeke        | 210                    | 185                | 30   | 30  | 91   | 16              |
| Koda A       | 340                    | 334                | 03   | 03  | 324  | 00              |
| Koda B       | 264                    | 254                | 04   | 10  | 229  | 04              |
| Agbassa A    | 414                    | 412                | 02   | 05  | 394  | 06              |
| Agbassa B-A  | 280                    | 279                | 00   | 01  | 276  | 00              |
| Agbassa B-B  | 276                    | 274                | 00   | 02  | 270  | 02              |
| <b>Total</b> | 3035                   | 2698               | 223  | 409 | 1919 | 40              |

Bei der Interpretation der Ergebnisse fällt zunächst ein nach der Herkunft der Kandidaten ausgerichtetes Wahlverhalten in den Dörfern Alafiarou, Agramarou und Agbassa auf<sup>264</sup>. Das Wahlverhalten in dem von Alafiarou abhängigen Migrantenweiler Akéké erklärt sich über die Landzuteilung, die über die Omon vorgenommen wurde, die deshalb dort über den Migrantenchef größeren Einfluss ausüben konnten. Die Bevölkerung der beiden Dörfer Koda und Koko stimmte für den Kandidaten aus Agbassa, da sie sich von ihm eine höhere Berücksichtigung ihrer Anliegen erhofften (AgGNCv, ABKa, ALCi). Mit dieser herben Niederlage wollten sich die Yari und ihr unterlegener Kandidat nicht zufrieden geben. Auf der Basis einer Ergebniskoalition mit den Stimmenanteilen der Partei RUND schlug er vor, das Arrondissement in zwei neue Verwaltungsgebiete aufzuteilen<sup>265</sup>.

<sup>264</sup> Es handelt sich um eine lokale Ausprägung des ‚logiques de terroirs‘ (BAKO-ARIFARI 1995) genannten Wahlverhaltens, nachdem in der Vergangenheit die beninische Bevölkerung bei Wahlen auf nationaler Ebene vorwiegend für Kandidaten aus ihrer Region stimmte.

<sup>265</sup> Die Ergebniskoalition hätte eine Mehrheit von 604 zu 426 Stimmen in den betroffenen Dörfern Koko, Agramarou, Alafiarou und Akéké ergeben. Die Übergehung des Wahlsiegs der UBF in Koko wurde mit der traditionellen Abhängigkeit des Ortes gegenüber Alafiarou erklärt (ABEr).

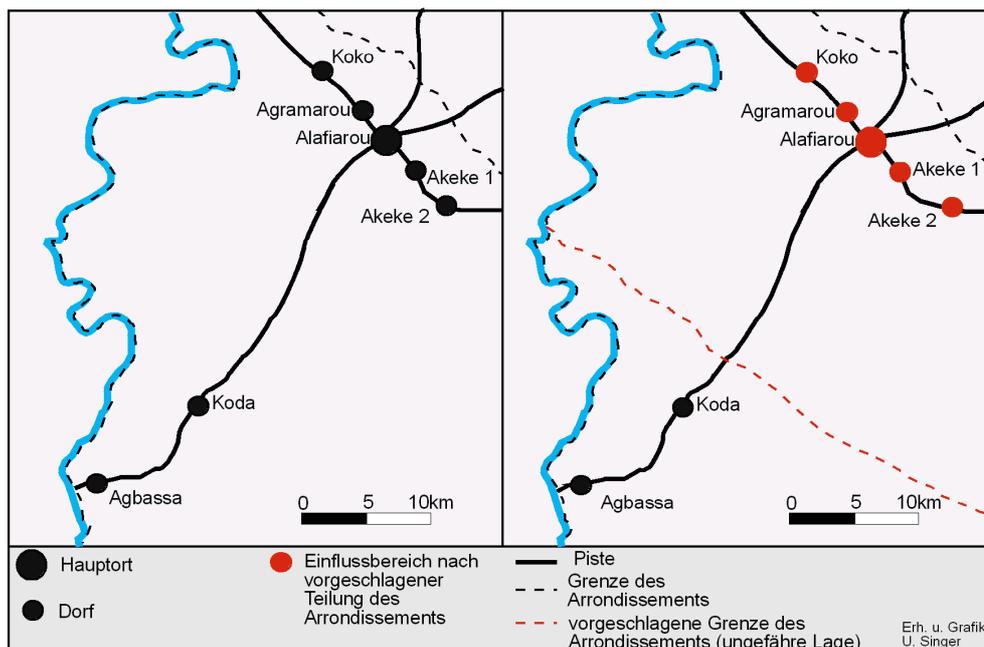


Abb. 25: Die von dem Kandidaten der Yari als Reaktion auf seine Wahlniederlage angestrebte Teilung des Arrondissements

Die Aufteilung deckt sich in etwa mit der Grenze zwischen den traditionellen Königreichen von Parakou und Savé (PALAU MARTI 1992: 17). Nachdem sich die nicht akzeptierte Niederlage und die sich daraus ergebende politische Strategie der Arrondissement-Teilung herumgesprochen hatte, drohte die Auseinandersetzung erneut, nun auf der Ebene des Arrondissements, zu eskalieren. Aus Agbassa wurde eine bewaffnete Delegation nach Alafiarou entsandt, um dem Sieg bei den demokratischen Kommunalwahlen Nachdruck zu verleihen. Die vorgewarnten Entscheidungsträger des Clans der Yari flüchteten an diesem Tag, und es kam nicht zu gewalttätigen Auseinandersetzungen. Eine erneute Eskalation wurde durch die Einschaltung des Präfekten verhindert. Er zitierte jeweils 5 Hauptakteure des Konflikts nach Tchaourou, um ihnen zu verdeutlichen, dass die Teilungsstrategie keine Zukunft habe. Dies führte zu einer vorübergehenden Beruhigung der Situation. Der neue Vorsteher des Verwaltungsbezirks konnte in den ersten Monaten nach der Wahl seinen Posten nicht antreten, da er schwer erkrankte. Dies wurde von der Bevölkerung Agbassas und den Omon erneut auf eine durch seine politischen Gegner verursachten so genannten *maladie africaine*, also eine innerhalb des Neid-Hexereikomplexes durch Schadenszauber verursachte Krankheit zurückgeführt (ANM, ANGc1).

Das Fallbeispiel hat in historischer Perspektive deutlich gemacht, wie wichtig die lokale Machtfrage für die Beteiligten ist. Dabei konnte gezeigt werden, dass Mittel und Ämter der Entwicklungshilfe in der Tradition kolonialer und staatlicher Interventionen eine bedeutende Rolle bei der Konstituierung lokaler Macht spielen. Gleiches gilt für natürliche Ressourcen, über deren Kontrolle sich ebenfalls Macht über die sie nutzenden Personen, z.B. Migranten, herstellen lässt. Diese Bezüge werden im folgenden Kapitel in einem weiteren Fallbeispiel noch einmal aufgegriffen. Zunächst werden jedoch die Auswirkungen der Entwicklungspraxis auf die Nutzung natürlicher Ressourcen diskutiert. Ziel ist es, die in Kapitel 5.2.1 identifizierten Bezüge zu überprüfen und durch lokale Befunde zu ergänzen.

## 6.4 Lokale Entwicklungspraxis und Ressourcennutzung

### 6.4.1 Auswirkungen der Entwicklungspraxis auf die Ressourcennutzung

Als Ausgangspunkt für die Feststellung der konkreten Formen der Auswirkungen von Entwicklungspraxis auf die Ressourcennutzung dient die eingangs in Kapitel 2.1.1 getroffene Unterscheidung zwischen *policies* und *non policies*. Beide Arten von *policies* haben in unterschiedlicher Weise Auswirkungen auf die Nutzung natürlicher Ressourcen. Auch wurde bereits dargelegt, dass sich beide Bereiche gegenseitig bedingen: *non policies* können als die nicht gewählten Alternativen aus einem Feld mehrerer politischer Möglichkeiten angesehen werden. Da diese Auswahl während der Alternativenanalyse bei der Politikformulierung bewusst getroffen wird, müssen auch die Auswirkungen von *non-policies* auf die Nutzung von Naturressourcen diskutiert werden. Dies lässt sich anhand der Förderunabhängigkeit der meisten Ressourcennutzungen illustrieren. Es können zwar neue Formen der Ressourcennutzung durch die Entwicklungspraxis eingeführt oder präexistierende verändert werden, doch auch die Steuerungsabsenz der der Existenzsicherung dienenden Ressourcennutzungen einer bestimmten Gruppe ist gleichbedeutend mit der unveränderten Fortführung dieser Ressourcennutzungen. Im Folgenden sollen nun sowohl die Auswirkungen der Förderung bestimmter Wirtschaftsaktivitäten als auch die Abwesenheit ihrer Förderung auf die Ressourcennutzung, sowie die Bezüge zwischen Ressourcennutzung und lokaler Infrastrukturerrichtung besprochen werden.

Im Kapitel 5.2.1 wurde bereits aufgezeigt, auf welchen Wirtschaftsaktivitäten die potenzialorientierte Entwicklungspraxis in der Region aufbaut und welche Rückwirkungen auf die Ressourcennutzung dabei entstehen. Diese Darstellungsweise der Ergebnisse wurde gewählt um zu verdeutlichen, dass die Weichenstellungen für die Veränderung oder den Erhalt vielerlei Ressourcennutzungen auf der Ebene der Projekte vorgenommen werden und nicht auf der lokalen Ebene, wo sich die Ressourcennutzung eigentlich vollzieht. Im Folgenden sollen diese Zusammenhänge durch lokale Befunde verdeutlicht werden, die sich aus dem Berichtswesen der EZ und Interviews mit Projektangestellten nicht erschließen lassen.

Die Ausführungen beginnen mit der geschlechtsspezifischen Darstellung der Zusammenhänge zwischen gruppengebundenen Leistungen und der Ressourcennutzung<sup>266</sup>. Es muss an dieser Stelle noch einmal an die Ausführungen in Kapitel 3.1 erinnert werden, die den Handel durch Frauen, und vor allem ihre individuelle landwirtschaftliche Produktion, als historisch gesehen relativ junge Phänomene darstellten. Erfolgte der Handel vermutlich schon immer auf der Basis individueller Budgets und hat sich als allgemein anerkannte Erwerbsdomäne von Frauen etabliert, so ist der die Frauen betreffende Individualisierungsprozess der landwirtschaftlichen Produktion noch lange nicht abgeschlossen. Fest steht, dass die EZ zu diesem Prozess durch die Unterstützung der landwirtschaftlichen Marktproduktion in den Untersuchungsdörfern beiträgt. Da es sich dabei im Bereich der Hauptnahrungskulturen um einen nur geringen Anteil an der dörflichen Gesamtproduktion handelt, entstehen keine Konkurrenzen zu männlichen Produzenten. Zudem setzt sich die Anbaupalette der meisten weiblichen Produzentinnen, die etwa von den Programmen zur Förderung des Gartenanbaus profitieren, durch einen hohen Anteil an Kulturen zusammen, die für Männer weniger interessant sind. Es bleibt also festzuhalten, dass sich die weibliche Agrarproduktion

---

<sup>266</sup> Es muss dabei noch mal betont werden, dass sich die Auswirkungen der Förderpraxis auf die Ressourcennutzung nicht isolieren und daher auch nicht quantifizieren lassen.

einschließlich ihrer Flächenansprüche zu der der Männer addiert. Wenn auch das Ausmaß bisher gering ist, wird hier ein direkter Beitrag zur Flächenausweitung geleistet. Ob es bei diesem Prozess zu einer Verallgemeinerung der von der EZ im Rahmen der Frauenförderung propagierten nachhaltigen Anbaumethoden kommt, ist fraglich. Einerseits wurde deren Anwendung, wie etwa das Auftragen organischen Düngers auf kleinen Flächen, die in der Gruppe gemeinsam bewirtschaftet wurden, bestätigt und begrüßt (SBGf1). Andererseits bestätigten erfolgreiche Bäuerinnen mit größeren Nutzflächen von mehreren Hektar, dass sie die lokal mehrheitlich üblichen, nicht mehr nachhaltigen Agrartechniken anwenden.

Die Maniokproduktion der Frauen ist ein lokales Beispiel für die Stimulierung der Agrarproduktion über die Förderung der Erwerbsbereiche Transformation und Kommerzialisierung durch die EZ. Um die Versorgungssicherheit mit den Vorprodukten ihrer Transformationstätigkeiten zu erhöhen, wurden die Frauen selbst im Maniokanbau tätig. Die trotzdem mehrfach geäußerte Maniokknappheit spricht zunächst gegen eine lokale Stimuluswirkung der Förderpraxis auf die Agrarproduktion der männlichen Hauptproduzenten. Doch die ersten Anzeichen der formalisierten Kooperation zwischen Frauengruppen und männlichen Produzenten in der Form von Vorverträgen mit Abnahmegarantien zu Fixpreisen deuten auf eine Rückbindung hin. Da die Baumwollproduktion in der Region zum Zeitpunkt der Untersuchung stark rückläufig war und der Anbau von Maniok als Alternative gilt, lässt sich wenig über eine Steigerung des Flächenbedarfs aufgrund der Ausweitung des Maniokanbaus sagen. Erst im Fall eines erneuten Aufschwungs des Baumwollanbaus wird sich zeigen, ob es zu einer additiven Kombination aus Baumwoll- und Maniokproduktion einschließlich eines dementsprechend steigenden Flächenbedarfs kommen wird.

Neben diesem direkten Bezug zwischen der Förderung des frauenspezifischen Feldbaus und der lokalen Ressourcennutzung existiert der indirekte Zusammenhang zwischen der frauenspezifischen Förderung der Kommerzialisierung von Agrar- und Weiterverarbeitungsprodukten und der Agrarproduktion. Wie bereits dargestellt, soll innerhalb einer Wertschöpfungskette die Förderung der Bereiche Weiterverarbeitung und Kommerzialisierung zu einer Ausweitung der Produktion beitragen. Dazu werden Frauengruppen gefördert, die in den Bereichen Weiterverarbeitung und Kommerzialisierung tätig sind.

Während die stimulierende Wirkung dieser Förderart auf die Agrarproduktion evident ist, handelt es sich bei der ebenfalls hauptsächlich auf Frauen abzielenden Kreditvergabe nicht um eine der ausschließlichen Förderung der Erwerbsbereiche Transformation und Kommerzialisierung dienenden, zweckgebundene Vergabe. Wie jedoch folgendes Beispiel stellvertretend für die untersuchten Mikrobanken verdeutlicht, bewegten sich die Kreditnehmerinnen hauptsächlich in diesem Erwerbsbereich.

Tabelle 20: Die Kreditverwendung und Wirtschaftsaktivitäten der Frauenkreditgruppen in Tchatchou im Februar 2002 (eig. Erhebung)

| Kreditgruppe nach ethn. Zug. | Kreditverwendung            | sonstige Gruppenaktivität       |
|------------------------------|-----------------------------|---------------------------------|
| <b>Bariba 1</b>              | Zwischenhandel mit Cashew   | Weiterverarbeitung von Maniok   |
| <b>Bariba 2</b>              | Zwischenhandel mit Cashew   | Weiterverarbeitung von Schinuss |
| <b>Fulbe 1</b>               | Zwischenhandel mit Cashew   | Zwischenhandel mit Jams         |
| <b>Fulbe 2</b>               | Zwischenhandel mit Cashew   | Zwischenhandel mit Jams         |
| <b>Fulbe 3</b>               | Zwischenhandel mit Schinuss | Zwischenhandel mit Jams         |
| <b>Fon 1</b>                 | Zwischenhandel mit Jams     | Weiterverarbeitung von Maniok   |

Der hohe Stellenwert des Zwischenhandels mit Cashew verdeutlicht erneut die wachsende Bedeutung dieses *cash crops* in der regionalen Agrarproduktion und den Zusammenhang zwischen neuen Förderformen der EZ und der Ausweitung von Handelstätigkeiten sowie indirekt der Ausweitung der Flächen mit Cashew-Plantagen.

Weiterverarbeitet werden, neben Sammelprodukten und Baumfrüchten hauptsächlich Nahrungskulturen. Dieser Anbau wird hauptsächlich von Männern getätigt und es wurde bereits in Kapitel 5.2.1 darauf hingewiesen, dass dieser Erwerbssbereich sich im Untersuchungsgebiet durch eine gut zehnjährige, weitgehende Förderabstinenz auszeichnet. Diese *non policy* wird sich für die Mehrheit der Produzenten aufgrund des insgesamt geringen Deckungsgrades des regionalen Ensembles an damit befassten Landwirtschaftsprojekten auf nicht absehbare Zeit fortsetzen und ist gleichbedeutend mit der ungebremsten Fortführung der Flächenausweitung durch die extensive Landwirtschaft. Am deutlichsten treten die Auswirkungen der in Kapitel 5.4.2 als *non policy* identifizierten ‚Produzentenberatung in flächensparender nachhaltiger Landwirtschaft‘ für die potenzielle Zielgruppe der Migranten zu Tage. Auf der einen Seite basiert deren Existenzsicherung mehr als die anderer Gruppen auf der Nahrungskultur Jams. Diese zeichnet sich durch einen besonders hohen Flächenbedarf aus, weshalb der Jamsanbau eine der Hauptantriebskräfte der Entwaldung in der Untersuchungsregion ist. Wie auf der anderen Seite gezeigt werden konnte, sind jedoch Migranten am wenigsten in die Maßnahmen der Entwicklungspraxis als dem potenziellen Verbreiter ökologisch nachhaltiger Existenzsicherungsstrategien involviert.

Die Förderung der Agrarproduktion der Männer ist stark vom Ansatz der Institutionenförderung geprägt. Bisher hat dies in den Untersuchungsdörfern nicht zu einer Neuausrichtung der Landwirtschaft im Bereich der Produktion geführt. Das große Interesse der Bauern an der neu geförderten Maniokproduktion beweist zwar, dass die Bauern sehr sensibel gegenüber Förderanreizen sind. Allerdings nur dann, wenn die Organisation der Wertschöpfungskette ähnlich der Baumwolle-*filière* strukturiert ist, da dies trotz der großen Einnahmeausfälle aufgrund der ausbleibenden Auszahlungen der Baumwolleinnahmen an die Bauern von diesen immer noch mit einem relativ sicheren Einkommen assoziiert wird. Die Absenz der Agrarberatung auf den entwicklungspolitisch initiierten Prioritätenlisten anderer Projekte zur lokalen Entwicklungsplanung bestätigt, dass die Reaktion auf Förderanreize, die keine sicheren Einkommen versprechen, begrenzt ist. Wie in Kapitel 6.3.1 gezeigt wurde, ist die Agrarberatung im Vergleich zum Infrastrukturausbau weniger attraktiv. Nicht nur Risikominimierungsstrategien der Bauern, sondern auch von der Vielzahl der Projekte ausgehende, strategisch wenig untereinander abgestimmte, *policy*-Verflechtungen in diesem Bereich sind also mitverantwortlich für den schwierigen Stand der Agrarberatung als eines der wenigen Instrumente der Entwicklungspraxis zur Förderung nachhaltiger Landwirtschaft.

Ausgehend vom Infrastrukturbau soll abschließend noch der bestehende Zusammenhang zur Waldnutzung diskutiert werden. Es erstaunt, dass die untersuchten Infrastrukturprojekte im Rahmen ihres partizipativen Projektverständnisses immer deutlicher auf einem Eigenbeitrag bestehen, in den Projektansätzen aber nirgends auch nur ansatzweise diskutiert wird, wie dieser Eigenbeitrag angesichts fallender Baumwolleinnahmen und wenig institutionalisierter alternativer Finanzierungspraktiken generiert werden soll. Die derzeit angewandten Praktiken wurden bereits vorgestellt. Dabei wurde auch die Finanzierung dörflicher Infrastrukturen aus Holzeinnahmen angesprochen. Diese Praxis war in mehreren Untersuchungsدörfern zu beobachten. Für die 1,5 Millionen CFA, die der Holzunternehmer in Alafiarou zu dem Wasserstaubecken beigetragen hatte (siehe Kapitel 6.3.2), standen ihm über sieben Jahre lang exklusive Einschlagrechte auf dem Dorfterritorium Alafiarous zu. Häufiger als die exklusive Erteilung von Einschlagrechten gegen Bezahlung einer einmaligen, hohen Summe ist die Besteuerung von Holzfuhrn durch die lokalen Entwicklungsorganisationen. Entweder wurden Geldsummen pro Baumstamm oder Holzfuhr erhoben, oder den dörflichen Entscheidungsträgern wurden vorher festgesetzte Mengen an Brettern überlassen. Auf diese Art und Weise wurde in Kenoukpanou zur Errichtung der Schulgebäude beigetragen.

*„Les scieurs, qui venaient demander, on leur reclamait un madrier par tronc d'arbre qui revenait au village, ce qui nous a permis de réaliser les écoles que vous voyez”.*  
(KpPBAI)

In jedem Untersuchungsdorf gab es vergleichbare Abgabesysteme, zu deren Eintreibung die in Kapitel 4.2 vorgestellten lokalen Komitees zwecks Kontrolle der Land- und Waldnutzung eingerichtet wurden. Wie folgende Aussage erneut verdeutlicht, ging es dabei nicht primär um Waldschutz, sondern darum, die lokale Wertschöpfung aus dem Holzeinschlag gegenüber Forstbehörden und Holzunternehmern zu erhöhen.

*„C'est les cadres de notre sous-préfecture qui ont amené cette idée ici, ils ont un bureau d'organisation de toute la sous-préfecture qu'on appelle « KASO OWO KPO » en français cela signifie « tenons-nous les mains ». C'est ce bureau là qui aussi, a installé un sous-bureau dont je fais partie. Le bureau est constitué des ressortissants de la sous-préfecture. Le bureau essaie de surveiller avec les traitants forestiers car notre grande organisation a interdit le traitement du bois dans toute la sous-préfecture, même s'ils ont droit de le faire autorisé par le gouvernement ou bien si c'est par les forestiers eux-mêmes. Pourquoi cette lutte là ? On a vu que nos terres s'appauvrissaient et les forêts n'existaient plus dans la sous-préfecture de Tchaourou ce qui provoquait les mauvaises saisons des pluies dans la sous-préfecture ou dans le Bénin en général. Au moment où on a commencé la lutte on avait arrêté les traitants (scieurs) mais ce qui nous décourage est que si on les arrête on ne sait plus comment ça finit après les avoir dirigés à la direction des eaux et forêts. Mais tout récemment dans notre commune à Badé, on a arrêté un camion avec plein de bois chargé on les a conduits à la direction des eaux et forêts ensemble avec l'un de nos grand frère qui est le capitaine de la forêt, monsieur SINA BIO et jusqu'à présent on a rien eu comme information de bonne. L'affaire s'est terminée comme ça sans suite favorable. Il y a eu plusieurs cas comme ça, alors on a dû réfléchir encore pour dire que nous n'allons plus nous peiner pour rien. C'est alors qu'on s'est réuni pour arrêter ce qui suit : si on prend un traitant, il doit payer une amande dans le compte de la commune où il a été arrêté et par madrier c'est 100 F”.* (TBOp2)

Aufgrund der dualistischen Kontrolle von Waldressourcen durch lokale Autoritäten und staatliche Forstbehörden, war die korrupte Bereicherung der letzteren nur mittels Einbeziehung der lokalen Autoritäten in diese Aneignungspraxis verbunden. Diese individuelle oder teilkollektive Aneignung, wie sie auch den politischen Akteuren der Omon im vorherigen Fallbeispiel vorgeworfen wurde, ist gleichbedeutend mit der Tatsache, dass die Finanzen nicht für lokale Entwicklungsprojekte zur Verfügung stehen. Wurden in der Vergangenheit vorwiegend traditionelle Landrechts- und Ressourcennutzungsautoritäten, wie Jagdchefs, Erdherren oder Oberhäupter von Verwandtschaftslinien in diese korrupten Handlungsketten einbezogen, so war in der Vergangenheit eine zunehmende Individualisierung der Waldkontrolle zu verzeichnen. Dieser Prozess ging einher mit einem insgesamt sinkenden Sanktionspotenzial der alten und neuen Autoritäten bezüglich des Holzeinschlags<sup>267</sup>. Folgendes Zitat bringt die verschiedenen Aspekte der Problematik der Nutzungskontrolle in Wäldern zwischen staatlichen Behörden, traditionellen Autoritäten und neuen lokalen Akteuren im Hinblick auf ihre Bedeutung für die Entwicklungspraxis auf den Punkt.

*„Entre temps, c’est l’association SUTII SUA de la sous- préfecture de N’Dali qui a dit que toute personne qui doit couper du bois dans notre terroir, doit d’abord toucher les responsables locaux du développement de SUTII SUA de la sous préfecture de N’Dali et là, ils auront une contrepartie à donner pour la caisse de la sous-préfecture. Je ne voulais pas être trop direct, mais ils ont été corrompus. Même s’ils n’ont pas été corrompus, peut être c’est le champ de coton qui ne marche plus et les gens se sont intéressés à ce travail de traitant de bois ou le marché d’igname ne donne pas assez ou celui de maïs ou de manioc. Les gens n’ont plus de recettes et ils ont pris ces activités pour pouvoir manger avec leur famille. Quand les gens voient un scilleur et il leur donne 40.000 ou 50.000 F – je ne sais pas au juste combien, mais ils se contentent avec ça – les gens se partagent ça et ils laissent les scieurs passer et donc ça reste comme ça. Ou bien, il y a les gens qui sont responsables de la protection de l’environnement dans le village et nous pensons qu’ils ont l’œil des forestiers, on voit que ce sont ces gens là qui sont à la tête pour faire sciller les bois dans la brousse. Qu’est-ce qu’on peut dire ? Maintenant chacun est devenu fort. Si moi même je veux tout à l’heure, je vais chercher un scilleur et on coupe les arbres dans ma zone sans être inquiété, parce que le responsable qui va agir, je vais lui dire c’est lui qui est le premier à couper ça, alors il ne peut pas m’interdire de le faire”. (BBGp2)*

Die Individualisierung der Waldkontrolle und die sich gegenseitig behindernden Zuständigkeiten resultierten in einer zunehmenden institutionellen Ineffizienz der Nutzungskontrolle in den Wäldern, die heute trotz der lokalen und kommunalen<sup>268</sup> Kontrollkomitees eine ernsthafte Gefährdung der Einnahmengenerierung für kommunale und dörfliche Mikroprojekte darstellt. Hierbei ist zu beachten, dass die Problematik nicht nachhaltigen Einschlags nicht nur Anrainerdörfer staatlich geschützter Wälder betrifft, sondern auch alle anderen Dörfer, die noch über Forstressourcen verfügen. Lediglich in den Anrainerdörfern der Schutzwälder wird jedoch versucht, den Einschlag durch Kompensationsmaßnahmen für die Bevölkerung zu reduzieren. Außerhalb der Schutzwälder geht die Holzextraktion im Rahmen des korruptiven Handlungsrahmens ungebremst von statten. Mit Ressourcenschutz befasste, entwicklungspolitische Beobachter befürchten nun,

---

<sup>267</sup> Dies führte auch zu zunehmenden interdörflichen Konflikten. Siehe PAMF (2002a).

<sup>268</sup> Im Zitat noch *sous-préfecture*.

dass der zunehmende individuelle oder teilkollektive Anteil an Holzeinnahmen, zusammen mit den steigenden lokalen Finanzierungserfordernissen lokaler Entwicklungsvorhaben im Zuge der Dezentralisierung der Abholzungsdynamik, weiteren Schwung verleihen wird (CPL, PPS)<sup>269</sup>. Träte diese Befürchtung ein, könnten zukünftige Generationen nicht mehr von Holzeinnahmen zur Finanzierung ihrer Entwicklungsvorstellungen profitieren.

#### 6.4.2 Fallbeispiel Manigri: Waldschutz und Zuwanderung

Die Darstellung der empirischen Ergebnisse der lokalen Ebene wird mit einem Fallbeispiel abgeschlossen, das erneut die drei thematischen Stränge Entwicklungspraxis, Zuwanderung und Ressourcenverknappung für das Untersuchungsdorf Manigri zusammenbringt. Die Entwicklungspraxis wird dort in erster Linie durch den Waldschutz repräsentiert. Manigri liegt am Rande des Staatswaldes Mont Kouffé, dessen Kern- und Randgebiete in der Vergangenheit Gegenstand verschiedener Vorhaben des Waldschutzes waren<sup>270</sup>. Zum Zeitpunkt der Untersuchung stand das Projekt in Vorverhandlungen mit dem ‚Projekt zum Management geschützter Wälder (PAMF)‘, einem der größten Waldschutzprojekte in Benin.

Um die heutigen Machtverhältnisse in Manigri, sowie die Beziehungen zwischen den sozialen Gruppen zu verstehen, wird ein kurzer Rekurs auf die historische Siedlungsentstehung vorgenommen. Die sich heute als autochthon bezeichnende Nagotbevölkerung des Ortes führt ihre Herkunft auf die Zuwanderung ihrer Vorfahren aus dem heute nigerianischen Ile-Ifé im 17. Jahrhundert zurück<sup>271</sup>. Die Zuwanderung verlief dabei über mehrere Etappen durch den heutigen Staatswald. Um die alten Siedlungsorte *igbo bassolo* und *igbo kéou* herum etablierten sich die Jagdgebiete der verschiedenen Clans aus Manigri, aus denen sie heute ihre Besitz- und Nutzungsansprüche über einen Großteil des Waldes ableiten. Diese aus der Abb. 26 ersichtlichen Ansprüche erstrecken sich auf den gesamten Staatswald. Aus dieser *mental map* lässt sich sehr gut erkennen, welche hohe Bedeutung die lokalen Entscheidungsträger aus Manigri als die Verfasser der Karte den räumlichen Aspekten bei der sozialen Wirklichkeitskonstitution beimessen. Die dem Forscher von den lokalen Entscheidungsträgern zugeschriebene Rolle als ein der Entwicklungspraxis nahe stehender Akteur (siehe Kapitel 2.2.1) war mit Sicherheit mitverantwortlich für die übertriebene Darstellung der Landbesitzansprüche.

Manigri besteht aus den beiden großen Ortsteilen Manigri-Oké und Manigri-Ikani, welche die beiden ältesten Siedlungen darstellen. Beide Ortsteile untergliedern sich in mehrere Viertel, welche die Residenzorte der verschiedenen Verwandtschaftslinien der Clans repräsentieren<sup>272</sup>. Die Einwohner des Viertels der Adjacoco waren ursprünglich keine Verwandtschaftslinie des

---

<sup>269</sup> In einer projektbegleitenden Studie zu den Umweltauswirkungen des seit 2004 implementierten nationalen *Développement Communautaire*-Projekts *Projet Nationale de Développement Conduit par les Communautés (PNDDC)* wird der Problemzusammenhang der lokalen Finanzierung von Infrastrukturen auf der Basis der Wertholzvermarktung nicht angesprochen (MCPPD 2004a).

<sup>270</sup> Zu nennen sind ein Projekt zum Schutz der Galeriewälder in den 1980er Jahren der Geber FAO und Benin und das *Projet de Restauration des Ressources Forrestières* in der Gemeinde Bassila. Auch die NRO AGEDREN ist in Manigri im Bereich der Agroforstwirtschaft, die als Alternative zum Holzeinschlag propagiert wird, aktiv. Laut PAMF (2002a: 25) werden zwischen 160 und 170 Weiler und Dörfer als Anrainer der zusammenhängenden geschützten Staatswälder Agoua, Mont Kouffé und Wari Maro geschätzt. Deren Konzept von Anrainer wurde als Umkreis von 25km von jedem Punkt der offiziellen Staatswaldgrenze definiert.

<sup>271</sup> Zur generellen Bedeutung Ile-Ifès in der Geschichte und Genealogie der Yoruba und Nagot siehe auch PALAU MARTI (1992: 57ff.).

<sup>272</sup> In Manigri-Oké sind es Icoubouré, Issemin, Idiago, Ajacoco, Koulaman, Kpomassao, Tchetti, Ile-Iloumoun, Idiroko, Adjewoumi und Irelafi. Die Viertel Manigri-Ikanis sind Gougoussoulou, Issokouta, Alobere, Igberi, Idi-Idja, Kpomassao und Lom-Nava (MNCt1, MNCt2).

Clans, sondern sie kamen im Rahmen einer historischen Zuwanderung aus dem Nachbarort Igbomakoro nach Manigri<sup>273</sup>. Die hauptsächlichlichen Unterschiede zu aktuellen Zuwanderungen bestanden darin, dass die Adjacoco als Thronanwärter in den Rotationszyklus der verschiedenen Verwandtschaftslinien aufgenommen wurden und ihnen Land als Geschenk zugesichert wurde<sup>274</sup>. Es bestanden also vordergründig weder politische, noch über das Agrarland vermittelte Abhängigkeiten zur Aufnahmegesellschaft. Mit der Zeit änderten sich jedoch die Flächenansprüche der wachsenden Bevölkerung<sup>275</sup>.

*„L'année 1963 les Adjacoco ont commencé de travailler ensemble avec les Omoyé dans le même bloc. Ils étaient au nombre de 50 personnes, tandis qu'aujourd'hui ils sont au nombre de 200 à 300 et ils se multiplient de jour en jour. (...) Le terrain jusqu'au marigot leur a été donné pour les encourager à rester à Manigri. Si un terrain loin du village leur avait été donné, par exemple là où maintenant travaillent les Omoye, ils n'allaient pas rester”.* (MNEr)

Das 1963 im Zuge der nachkolonialen Verwaltungsreform erneut zugesicherte Agrarland befindet sich bis heute im Jagdgebiet der Akpaki<sup>276</sup>. Der zum Zeitpunkt der Untersuchung aktuelle Landkonflikt zwischen den Akpaki und den Adjacoco ist jedoch weniger aus der Intensivierung der Agrarnutzung heraus geboren, sondern entsprang der im Dorf bekannt gewordenen territorialen Neuordnung des herannahenden Waldschutzprojekts PAMF. Vertreter dieses Projekts waren bereits mehrfach im Ort gewesen, um zusammen mit den dörflichen Entscheidungsträgern über die Grenzen der verschiedenen Nutzungs- und Schutzzonen zu diskutieren. Somit war im Vorfeld bereits klar, dass diese auf jeden Fall zu Ungunsten der Omoyé verlaufen würden. Aufgrund dieser für sie ungünstigen Entwicklung erinnerten sich die Omoyé nun wieder an die Zuwanderungsgeschichte des Ortes. Sie argumentierten, dass aufgrund deren späteren Zuzugs das Land der Adjacoco ihnen gehöre und es sich keinesfalls um eine Schenkung gehandelt habe<sup>277</sup>.

---

<sup>273</sup> Diesen Ort hatten sie aufgrund eines Nachfolgekonflikts verlassen.

<sup>274</sup> Zur damaligen Zeit existierte keine genaue Lokalisierung oder Flächenangabe dieses Landtransfers (MNCtI).

<sup>275</sup> Zur kolonialen und nachkolonialen Forstpolitik siehe SODEIK (1999).

<sup>276</sup> Manigri stand vor allem seit kolonialer Zeit in Konkurrenz zum damaligen und heutigen Verwaltungshauptort Bassila. Insbesondere in nachkolonialer Zeit richtete sich die Infrastrukturerrichtung zunehmend nach der Einwohnerzahl, weshalb diese Art der Integrationspolitik betrieben wurde.

<sup>277</sup> Zusätzlich waren die Adjacoco mit den anderen Verwandtschaftslinien in einen Thronnachfolgekonflikt verstrickt auf den hier nicht näher eingegangen werden kann.

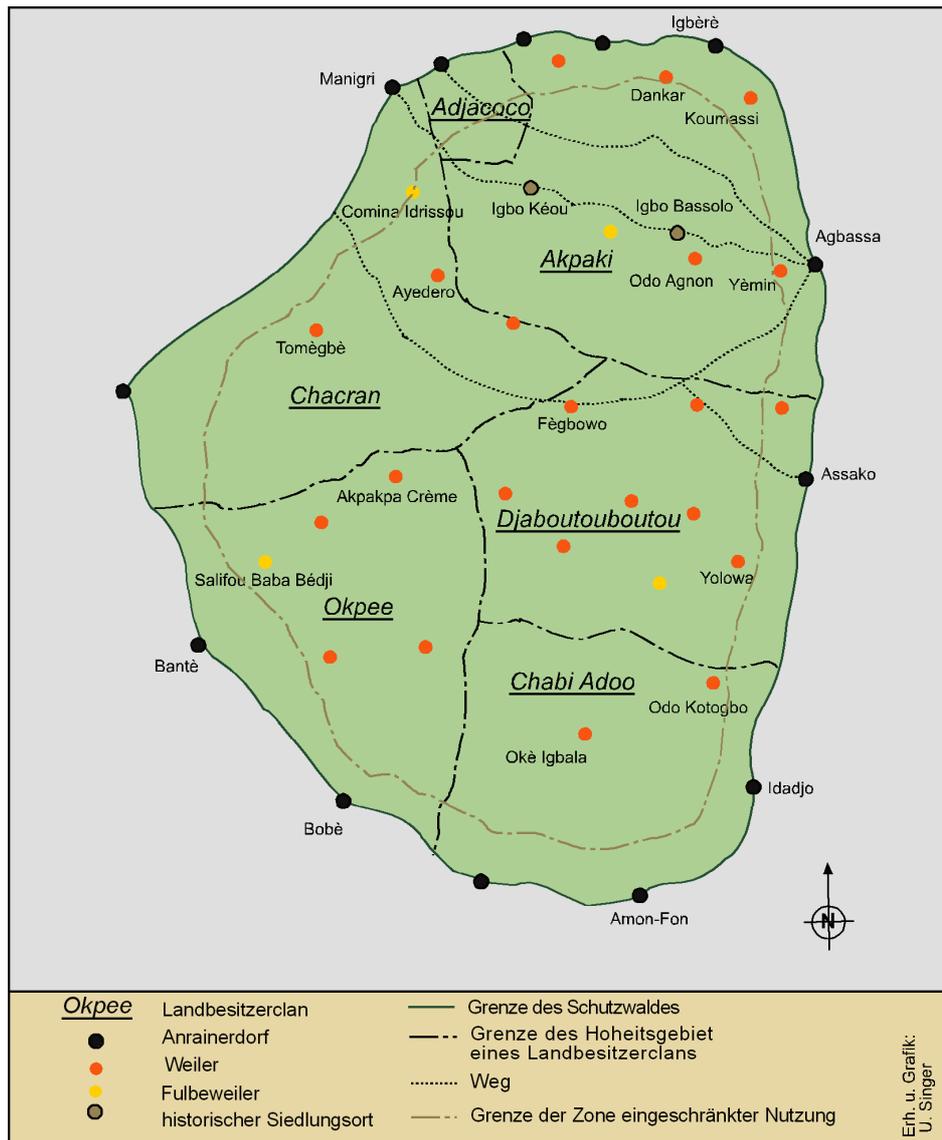


Abb. 26: Nachgezeichnete, von Landrechtsautoritäten Manigris erstellte *mental map* des FC Mont Kouffé bezüglich Landbesitzverhältnissen und Zuwanderung

Hatten die Adjacoco zum Zeitpunkt der Untersuchung aufgrund ihres frühen Zuwanderungszeitpunkts und der sich daraus ableitenden relativ hohen Rechtssicherheit eine gute Verhandlungsbasis gegenüber den Anteriorität beanspruchenden Gruppen aus Manigri vorzuweisen, trifft das in keiner Weise auf diejenigen sozialen Gruppen zu, die in jüngerer Zeit zugewandert sind. Zur Erklärung muss erneut auf die Entstehung der in der Karte als Hoheitsgebiete der Verwandtschaftslinien ausgewiesenen Territorien eingegangen werden. Es wurde bereits auf die historischen Siedlungsplätze und die Jagdgebiete als den historischen Entstehungsnuklei der heutigen Besitzverfassung im Mont Kouffé hingewiesen. Durch die Zuwanderung und die damit verbundenen Agrarnutzungen seit den 1960er Jahren, sowie dem entstehenden Holzmarkt, wandelten sich die Jagdgebiete sukzessive zu Kontrollgebieten. Zum einen kontrollierten die *lineage*-Chefs den Holzeinschlag auf ihrem Territorium und zum anderen besteuerten sie die Agrarnutzungen der zugewanderten Gruppen. Deren Niederlassung ist nicht nur im Kontext von Agrarsteuern zu sehen, sondern auch vor dem Hintergrund der Absicherung der Landbesitzansprüche gegenüber den anderen

Anrainerdörfern. Die tatsächlichen Besitzverhältnisse sind ungeklärt, decken sich jedoch nicht mit den Gebieten, die in der *mental map* bis zu den anderen Anrainerdörfern reichen und somit den Wald zu quasi 100% als Eigentum der Bevölkerung Manigris erfassen. Zieht man jedoch die Zugehörigkeit der Migrantenweiler als Besitzindikator heran, so ergibt sich immerhin ein Flächenanteil von 45%, des gesamten Schutzwaldes, der von den Landrechtsautoritäten der anderen Anrainerdörfer heftig bestritten wird (PAMF 2002a: 25)<sup>278</sup>.

Die Hoheitsgebiete müssen nicht nur nach außen gegenüber den anderen Waldanrainern abgesichert, sondern auch innerhalb der Beziehungen zu den zugewanderten Nutzern beständig reproduziert werden. Im Zuge der Erteilung von weitreichenden Nutzungserlaubnissen in einem sozialen Milieu der fortwährenden Transformation des Landrechts bilden sich schnell Besitzansprüche der Nutzer heraus. Die Agrarabgaben waren so nicht nur als Einkommensquelle zu verstehen, sondern hatten auch die symbolische Funktion die Nutzer daran zu erinnern, dass das Land nicht ihnen gehört.

*„Chacun peut faire son champs là où il veut. Le contrôle se fait seulement au niveau du témoignage pour que l'étranger ne dise pas que la terre est sa propriété”.* (MNCT1)

*„Maintenant il y a les Peulh un peu partout dans la forêt, alors on a introduit ce système pour leur faire rappeler que la terre ne leur appartient pas”.* (MNR)

Bei den Zuwanderern handelt es sich um Fulbegruppen sowie Bauern aus Togo, aus der Umgebung von Djougou und dem Atakora-Gebirge. Neben dem Feldbau und der Rinderhaltung sind Angehörige aller Gruppen auch als Lohnarbeiter in den Holzeinschlag involviert. Während die ältesten Zuwandererweiler rund 50 Jahre alt sind, entstanden die meisten Siedlungen in den letzten 15 Jahren. Etwa auf diese Zeit geht auch die Einführung der Abgabensysteme zurück. Diese sind aufgrund der Individualisierung und Verhandelbarkeit des Landrechts auch in Manigri nicht einheitlich, werden aber vorwiegend von den *lineage*-Chefs festgesetzt. Als durchschnittliche Abgabenhöhen für die Fulbe wurde ein Rind pro Jahr genannt und ein Drittel der Ernte im Bereich der Nahrungskulturen für die ausschließlich Feldbau treibenden Gruppen.

Migranten ist es in Manigri ausdrücklich erlaubt Nutzbäume zu pflanzen. Diese Erlaubnis ist eingebettet in ein ausgereiftes Abgabensystem, das bereits Bestimmungen zur Verfügung des Landes und der Ernte nach dem Wegzug des Nutzers enthält.

*„Les différentes sortes de systèmes qui existent sont: vous pouvez signer un contrat, dire que l'étranger fera trois hectares, après il va tout entretenir et après un hectare revient au propriétaire terrien et deux hectares à l'étranger. Si l'étranger fait trois hectares et après il entretient tous les 3 hectares, quand ça commence par produire, les rendements d'un hectare reviennent au propriétaire terrien et les rendements des deux hectares reviennent à l'étranger. Et après lorsque l'étranger va partir, tous les trois hectares reviennent à la collectivité ou pour le propriétaire terrien. Ça, là, aussi c'est un autre contrat. Même si l'étranger quitte le village il y a toujours sa plantation dans le village et la collectivité alors a sa plantation ou le tuteur à sa plantation. Voilà encore un autre contrat”.* (MND)

---

<sup>278</sup> Bei der Absicherung von Landrechtsansprüchen war in der Gemeinde Bassila auch das Waldschutzprojekt PRRF behilflich. Um den Landbesitzerguppen die auf koloniale Enteignungen im Zuge der Einrichtung der Staatswälder zurückgehende Angst vor einer Flächenregistrierung zu nehmen, führte sie so genannte *attestations de propriété* ein. Diese Besitzurkunden haben allerdings keine Rechtsverbindlichkeit vor dem staatlichen Landbesitzrecht (SIEBERT/ ELWERT 2002: 13). Laut einer Erzählung aus Manigri soll das PRRF angeblich zur Verbreitung der Motorsäge beigetragen haben, indem es die Verwandtschaftsgruppen Manigris aufforderte, damit die Grenze zwischen den Landbesitzterritorien der *lineages* freizulegen (MND).

Diese Abgabensysteme wurden durch die territoriale Neuordnung des Projektes in Frage gestellt. Es waren von dem Projekt Umsiedlungsmaßnahmen für die in der Kernzone lebende Bevölkerung in die Pufferzone vorgesehen worden<sup>279</sup>. Dabei war die Frage der Lokalisierung der neuen Weiler zum Zeitpunkt der Untersuchung ungeklärt. Lediglich die Errichtung von so genannten *infrastructures d'accueil* war in Voruntersuchungen des Projekts empfohlen worden. So könnten dort dieselben Abgabensysteme weiter geführt werden. Doch die lokalen Entscheidungsträger erwarteten vom Projekt in der Pufferzone eine ganze Reihe kompensatorischer Maßnahmen im Bereich der Einkommensgenerierung. Aufgrund dieser Aussichten auf Mikroprojekte in der Pufferzone änderte sich auch der Landzuteilungsmodus für Zuwanderer schlagartig.

*„Ce sont les projets qui viennent et qui disent « on viendra, on viendra ». Les étrangers pour eux, quand ils demandent, on ne leur donne plus, compte tenu des projets qui vont arriver. On ne les accepte pas d'abord. Nous voulons que ce soit pour les projets. C'est pour cela qu'on n'a plus donné la terre d'abord à un seul individu. Nous voulons donner d'abord aux projets et s'il en reste on peut donner individuellement”.* (MND)

Ob diese, zur Anbahnung von Mikroprojekten und zu Ungunsten potenzieller Neuzuwanderer verlaufende, Flächennutzungsplanung sich durchsetzen wird, hängt sehr stark von dem Angebot an Mikroprojekten ab und davon, ob die Umsiedlungen tatsächlich durchgeführt werden. Sollten sie Wirklichkeit werden, würde dies auch eine Schwächung der Landbesitzansprüche der Landbesitzerclans in Manigri gegenüber den anderen landbesitzenden Anrainerdörfern des Staatswaldes bedeuten, da abhängige Weiler als ein relativ sicherer Besitzmarker gelten.

Im Fallbeispiel konnte gezeigt werden, dass es sich bei Projekten, die über geplante Nutzungsumwidmung von Landflächen der Ressourcenverknappung entgegenwirken möchten, wohl um eine der schwierigsten Planungsaufgaben der Entwicklungspraxis handeln dürfte. Durch geplante Flächenumwidmungen wurden lokale politische Dynamiken in Gang gesetzt, die auf eine Aneignung der Projektmaßnahmen ausgerichtet waren. Wie die Infragestellung der lange zurückliegenden Landschenkungen und die ad hoc vollzogene Änderung des Landzuteilungsmodus verdeutlichen, werden durch die Aneignung Benachteiligte generiert, die mit hoher Wahrscheinlichkeit unter den zugewanderten Nutzern zu suchen sein werden. Zusätzlich besteht zu befürchten, dass diese an den unter anderem auf nachhaltige Agrarnutzung ausgelegten Mikroprojekten in der Pufferzone nicht teilhaben werden. Auf additive Benachteiligungen und Exklusionen reagieren Zuwanderer in der Regel mit Transmigration. Diese *exit-option* ist auch gleichbedeutend mit einer Verlagerung ihrer nicht nachhaltigen Ressourcennutzungen an andere Orte.

## **6.5 Zusammenfassung**

Zu Beginn des Kapitels wurden Aneignungsprozesse im Hinblick auf die Breitenwirksamkeit der neueren Förderformen der EZ im ländlichen Raum untersucht. Sowohl in dem Bereich der Frauenförderung, als auch in den auf Männern abzielenden Komponenten der Landwirtschaftsförderung und dem Bereich des ländlichen Finanzwesens stellten sich Aneignungsprozesse als der Normalfall der Entwicklungspraxis dar. Vom Normalfall kann deshalb die Rede sein, da die Selbstbegünstigung lokaler männlicher Eliten, aber auch von

---

<sup>279</sup> Vor diesen Umsiedlungsmaßnahmen hatten die im Wald lebenden Zuwanderer große Furcht. Es wurde von Bevölkerungsbewegungen aus der Kernzone heraus berichtet (MNK).

Seiten sich neu konstituierender weiblicher Eliten, in der Mehrzahl der Fälle konfliktfrei abläuft und alltäglich ist.

Aneignungsprozesse bildeten den Ausgangspunkt zur Untersuchung der sozial differenzierten Teilnahme an den verschiedenen Förderformen der EZ. Es wurde gezeigt, dass Aneignungsprozesse die in Kapitel 5 analysierten Faktoren der geringen Breitenwirkung der Projekte noch verstärken. Wie in Abb. 27 dargestellt, sind es u.a. die Zielgruppendefinitionen von Projekten und ihre *targeting*-Instrumente, die zu dem Ausschluss von Zuwanderern beitragen. Da diese nicht explizit als Zielgruppe definiert sind, muss sich auf der lokalen Ebene niemand gegenüber externen Projektmitarbeitern rechtfertigen, wenn allochthone Gruppen nicht an den Maßnahmen der EZ partizipieren.

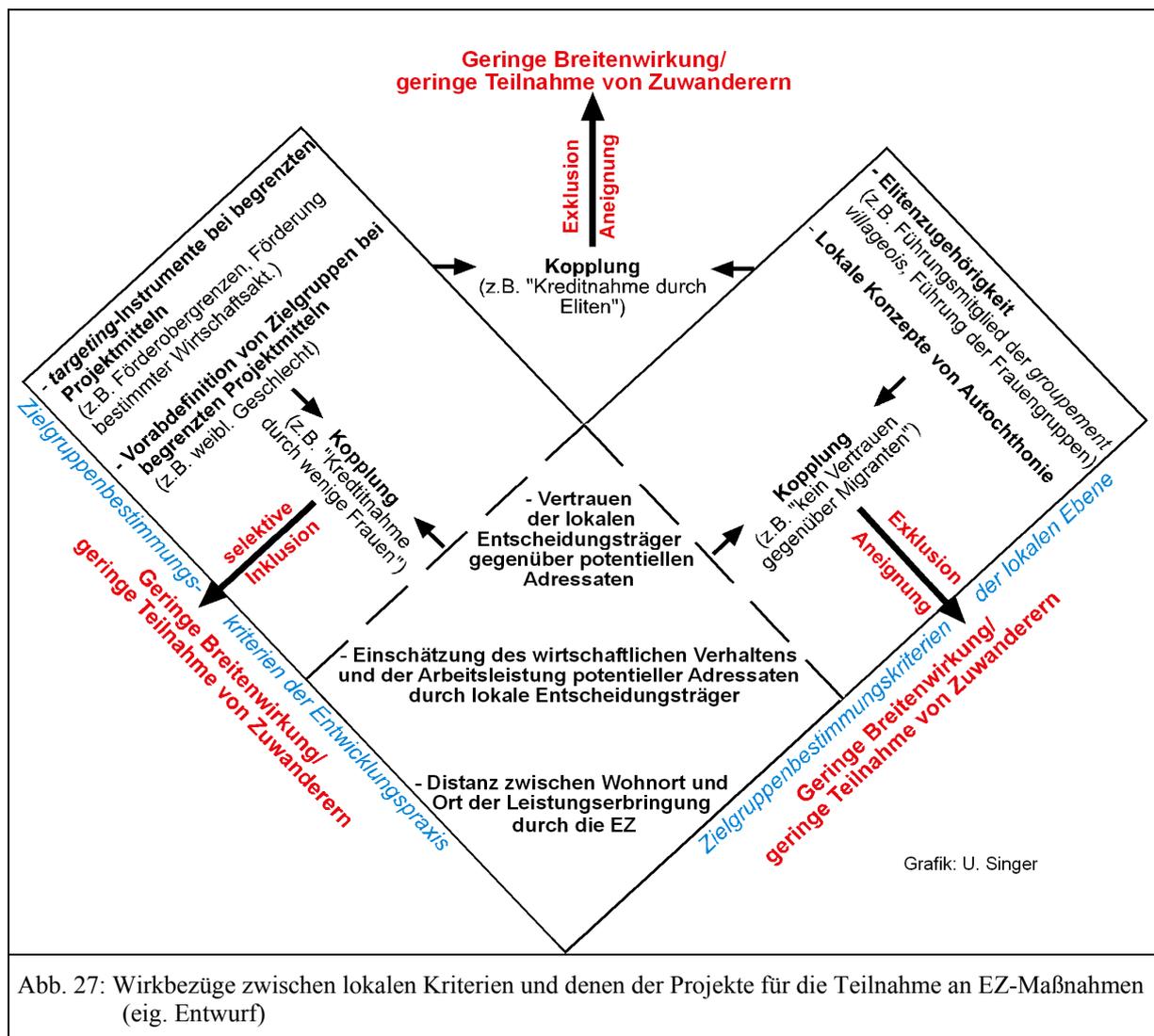


Abb. 27: Wirkbezüge zwischen lokalen Kriterien und denen der Projekte für die Teilnahme an EZ-Maßnahmen (eig. Entwurf)

Im Kontext lokaler Aneignungsprozesse sind auch die Partizipationsmöglichkeiten der im lokalen Rechtskontext mit nur unsicherem Status behafteten, allochthonen Gruppen zu sehen. Die Teilnahme an den Maßnahmen der EZ wird auf der lokalen Ebene nicht in den Kategorien der EZ verhandelt, sondern richtet sich nach eigenen Kriterien. Während etwa die Zugehörigkeit zur lokalen Elite eine wichtige Teilnahmevoraussetzung ist, bestimmen lokale Konzepte von Autochthonie, wer zu welchem Grad als Einheimischer gilt und damit größere Chancen auf eine Teilnahme hat.

Die wirkungsvollsten Faktoren während des Prozesses der Zielgruppenkonstitution sind jedoch die als Schnittmenge abgebildeten, die sowohl von der Entwicklungspraxis propagiert werden, als auch auf der lokalen Ebene Bedeutung haben. Diese Schnittmenge hat sich im Rahmen der Anwendung des partizipativen Methodenapparates der EZ herausgebildet. Die Entwicklungspraxis greift selektive Regeln und Prinzipien der lokalen sozialen Organisation auf und verfestigt sie dadurch. Die weitreichende Delegation der Partizipationsfrage ist ein Appell an den Pragmatismus der lokalen Ebene<sup>280</sup>. Da sich die Akteure der Politikformulierung sehr wohl darüber im Klaren sind, dass ihre Vorschläge zur erwünschten Zielgruppenbeschaffenheit durch lokale Vorstellungen ergänzt werden, haben sie diesen Bereich komplett externalisiert und gleichzeitig in den Rang einer Implementierungsnorm erhoben.

Dabei sind lokale Teilnahmekriterien wie etwa das Vertrauen der lokalen Entscheidungsträger gegenüber potenziellen Adressaten der EZ wichtiger geworden. Diese lokalen Teilnahmekriterien weisen jedoch einen mehrdeutigen Gehalt auf. Da von den Projekten keine eindeutigen Definitionen von sozialen Gegenstandsbereichen wie etwa Vertrauen vorliegen, können diese Kriterien, je nachdem ob sie positiv oder negativ formuliert werden, wie sie ausgelegt werden, und mit welchen anderen Kriterien sie kombiniert werden, zu dem Ausschluss eines Großteils einer sozialen Gruppe, wie etwa den Zuwanderern, von den Leistungen der EZ führen. Deshalb ist es an dieser Stelle wichtig zu betonen, dass solche Exklusionsprozesse nicht als Folge der Informalisierung von Verwaltungspraktiken im Sinne der aktuellen Staatsdebatte über Afrika zu interpretieren sind<sup>281</sup>. Eher hat sich die EZ mit dieser, im Rahmen des partizipativen Methodenapparates ermöglichten, Auslagerung der Entscheidungsfindung über die lokalen Entwicklungsprioritäten und über die Teilnahmebedingungen an der EZ sehr wirkungsvolle *escape hatches* erschaffen. Kein etwaiger Kritiker kann behaupten, die Zielgruppen hätten nicht selbst über die Frage der Teilnahme an den Maßnahmen der EZ und über den Gegenstand ihrer Förderung entschieden.

Die verschiedenen Kriterien und ihre Kopplungsmöglichkeiten führen zu einem nur geringen Beteiligungsgrad aller sozialer Gruppen. Obwohl die armutsorientierten Projekte zusätzlich auf sozialen Ausgleich abzielen, sind dabei allochthone Gruppen stark unterrepräsentiert. Ob es sich bei den Aneignungs- und Exklusionspraktiken als den zentralen lokalen Umgangsmodi mit der EZ nur um habitualisierte Handlungsweisen, oder bereits um „informelle Institutionen“ (SCHOLZ 1986) handelt, sei an dieser Stelle zur Diskussion gestellt<sup>282</sup>. Fest steht, dass die Aneignungs- und Exklusionspraktiken eingebettet sind in ältere, in ihrer Wirkung ähnliche soziale Institutionen der lokalen Ebene, oder dass sie zumindest historische Vorläufer haben<sup>283</sup>. Als Beispiel sind die für die Sozialstruktur bis heute bedeutsamen Abhängigkeitsverhältnisse zwischen den Wasangari und den bäuerlichen Gruppen zu nennen. Ein weiteres Beispiel sind die sich über den Landzugang

---

<sup>280</sup> Zu normativen und pragmatischen Regeln siehe BAILEY (1969).

<sup>281</sup> Siehe z.B. CHABAL/ DALOZ (1999) oder BAYART (1989).

<sup>282</sup> Zu habitualisierten Handlungsweisen als dem ‚Vorhof der Institutionalisierung‘ siehe BERGER/ LUCKMANN (1969: 49ff.). Zur entwicklungshemmenden Wirkung informeller Institutionen siehe SCHOLZ (1986).

<sup>283</sup> So berichtet ALBER (2000: 84) von einem Erziehungsspiel bei den Bariba, das darauf abzielt Kindern zu verdeutlichen, dass sich Mächtige alles nehmen können. Die historischen Ursprünge des Spiels verortet sie in der Zeit der vorkolonialen Machtausübung der Wasangari. Auch SOMMER (2000: 87) stellt eine Analogie zwischen historischer Aneignung der Wasangari und der aktuellen elitären Aneignung in Baumwollproduzentengruppen her. Beide Beispiele sprechen dafür, aktuelle Aneignungsprozesse im Bereich der Entwicklungspraxis als institutionalisierte Handlungsweisen aufzufassen.

konstituierenden Abhängigkeitsverhältnisse zwischen allochthonen und autochthonen Gruppen. Von den autochthonen Gruppen ausgehende Aneignungs- und Exklusionspraktiken haben zu der Herausbildung des entwicklungspolitischen Widerspruchs geführt, dass trotz des steigenden Anteils der allochthonen Bevölkerung im Untersuchungsgebiet an der Gesamteinwohnerzahl, allochthone Akteure gleich bleibend wenig in die Maßnahmen der EZ einbezogen sind.

Neben sozialen Individuen und Gruppen sind auch Dörfer Gegenstand von Selektionspraktiken während des Prozesses der Standortwahl durch die EZ. Da insbesondere die auf der Agrarproduktion basierenden Kapazitäten der Erbringung finanzieller Eigenbeiträge über die Ausstattung mit von Projekten kofinanzierter Infrastruktur entscheiden, können viele der in den Projektinterventionsgebieten liegenden Dörfer nicht von den Maßnahmen des Interventionsbereichs ‚sozioökonomische Infrastruktur‘ profitieren. Sie sind nicht in der Lage die für die erwünschte Infrastruktur erforderlichen Eigenbeiträge aufzubringen. Dies führt bei nicht koordinierten *policy*-Verflechtungen der Projekte zur Realisierung von dörflichen Projekten nach dem „Mülleimermodell“ (COHEN et. al. 1992), die nicht mit den lokalen Entwicklungsprioritäten übereinstimmen.

Wie die Ausgrenzung der Fulbe und bäuerlichen Zuwanderer bei der Entscheidungsfindung über so genannte dörfliche Mikroprojekte gezeigt hat, vollzieht sich die Konsensfindung nur innerhalb der autochthonen Bevölkerung. Neben der Exklusion aus der Entscheidungsfindung perpetuiert die geringe Beteiligung allochthoner Gruppen an der Finanzierung dörflicher Mikroprojekte ihren unsicheren Rechtsstatus. Während die geringe Beteiligung in diesem Bereich zum einen Teil auf die Akkumulationsstrategien der Migranten zurückzuführen ist, wird sie zum anderen durch die autochthonen Entscheidungsträger bewusst hergestellt, um Nutzungs- und Besitzansprüche der allochthonen Gruppen an dörflichen Infrastrukturen gering zu halten. Vor diesem Hintergrund kann das soziale Konstrukt der Allochthonie als autoritative Ressource im Sinne von GIDDENS (1989) interpretiert werden. Es dient dazu, den unsicheren Rechtstatus der Zuwanderer aus materiellen Gründen, die sich etwa im Zugang zu Leistungen der EZ manifestieren, zu erhalten und trägt darüber hinaus zur Stabilisierung der bestehenden politischen Machtverhältnisse bei.

Sämtliche Maßnahmen der EZ sind über ihre entwicklungspolitisch intendierte Wirkung hinaus im Kontext lokaler Machtkämpfe zu analysieren. Wie am Beispiel der Kommunalwahlen im Arrondissement Alafiarou gezeigt werden konnte, werden Maßnahmen der EZ in direkter Kontinuität zur kolonialen und nachkolonialen Verwaltungspraxis dazu genutzt, politische Gegner auszuschalten. Auch durch vergangene oder aktuelle EZ-Interventionen entstandene neue Ämter und Gruppen, wie beispielsweise ins Dorf zurückgekehrte pensionierte Landwirtschaftsberater oder Frauengruppenpräsidentinnen, spielen bei diesen lokalen Machtkämpfen eine große Rolle. Die dabei entstandenen hochkomplexen Verhandlungs- und Interessenkonstellationen verlaufen quer zu der traditionellen und staatlichen politischen Praxis und entscheiden neben den Aneignungs- und Exklusionsprozessen über den Umsetzungserfolg von EZ-Maßnahmen auf der lokalen Ebene. Trotzdem werden diese Praktiken im Berichts- und Dokumentationswesen der EZ fast gänzlich ausgeblendet. Dies ist angesichts der Geberansätze zur Förderung der lokalen Institutionenförderung erstaunlich. Die ungezielte Unterstützung nahezu aller lokaler Akteure und Institutionen aufgrund der Wahrnehmung von afrikanischen Dorfgesellschaften als Gemeinschaften, in denen Interessenskongruenz vorherrscht, führt allenfalls zu einer weiteren Akzentuierung der konfliktreichen Polykephalie.

Die in Kapitel 5.4.2 analysierte Diskrepanz zwischen den in EZ-Dokumenten behaupteten und den tatsächlichen ökologischen Auswirkungen von Projektaktivitäten, wurde zum Anlass genommen diese Bezüge auf der lokalen Ebene erneut zu untersuchen. Dabei bestätigten sich die Ergebnisse des Kapitels 5. Insbesondere konnte das Ausmaß der Vernachlässigung der Förderung flächensparender und nachhaltiger Anbaumethoden als *non-policy* am Beispiel der *groupement villageois* aufgezeigt werden. Die Auswirkungen dieser *non-policy* sind die Fortführung der nicht nachhaltigen Inwertsetzung und Nutzung natürlicher Ressourcen. Darüber hinaus wurde eine eindeutige Verbindung zwischen dem Wertholzeinschlag und der Finanzierung dörflicher Infrastrukturen festgestellt. Diese Ergebnisse werden nun in dem letzten Kapitel dieser Arbeit in Beziehung zu den Befunden des Kapitels 5 gesetzt, und abschließend wird ihre Bedeutung für die zukünftige Entwicklungsplanung diskutiert.

## **7 Zusammenfassende Interpretation der Ergebnisse**

### **7.1 Diskussion der Ergebnisse**

In der Problemstellung der Arbeit wurde auf die Bedeutungsaufwertung eingegangen, welche landesspezifische und regionale Kontexte in der armutsorientierten Entwicklungspolitik der Weltbank als der entwicklungspolitischen Leitinstitution auch für Benin erfahren haben. Daraus wurde die Hauptfragestellung der Arbeit abgeleitet: Wenn die Bedingungen regionaler Handlungskontexte für den Umsetzungserfolg von Entwicklungsprojekten wichtig sind, wie werden sie dann in den verschiedenen Konzeptionen der Projekte und sonstiger Entwicklungsakteure berücksichtigt?

Vor der Entwicklung eines Analyserahmens für die vorliegende Untersuchung stand die Einarbeitung in den Stand der Forschung zur Thematik Entwicklungsinterventionen im ländlichen Benin. Trotz einer Fülle von Arbeiten zu dieser Thematik, kann der Forschungsstand als defizitär betrachtet werden. Obwohl das Feld der Entwicklungszusammenarbeit im ländlichen Raum aufgrund einer Vielzahl von Projekten und einer wachsenden Anzahl privater und zivilgesellschaftlicher Implementierungsagenturen, immer heterogener und komplexer wird, existiert keine Arbeit über einen ländlichen Beispielraum Benins, welche die Entwicklungspraxis in ihrer Heterogenität und gleichzeitig die gewachsene Komplexität des ländlichen Raums als Wirkungsfeld von Entwicklungsinterventionen in den Vordergrund stellt. Die Vielzahl der existierenden Arbeiten befasst sich mit Einzelaspekten der Entwicklungspraxis, etwa einer bestimmten Umsetzungsmethodik oder Projektart oder setzt sich mit der Bedeutung der Entwicklungspraxis in anderen Zusammenhängen, wie etwa der Demokratisierung im ländlichen Raum auseinander. Die Lokalisierung der Studien im ländlichen Raum geht einher mit einer überwiegenden konzeptionellen Konzentration der Forschungen auf den Implementationsbereich innerhalb der Zyklen von Projekten oder sonstigen Entwicklungsaktivitäten. Demgegenüber stehen Studien, die sich sehr ausführlich mit einzelnen *policies* auf der Ebene der Politikformulierung zwischen dem beninischen Staat und den Gebern befassen, aber nicht über ausreichende Kenntnisse eines durch Interventionsvielfalt geprägten lokalen oder regionalen Wirkungsfelds verfügen, um diese *policies* bewerten zu können.

Um die Vielfalt der Interventionszusammenhänge im ländlichen Raum analytisch zu fassen, erwies sich der gewählte sozialgeographische Ansatz als geeigneter analytischer Zugang. Eine der fachlichen Kernkompetenzen der Sozialgeographie liegt in der Integration verschiedener Forschungsperspektiven, theoretischer Ansätze und sich daraus ableitenden methodischen

Herangehensweisen an ein Forschungsproblem. In diesem Sinne wurden Ansätze der Politikfeldanalyse und der akteursorientierten Entwicklungsforschung als eine geographische Stammdisziplin in einem kohärenten Forschungsgerüst in dieser Arbeit zusammengeführt. Der Forschungsgegenstand bestand in den Einzelprojekten und in dem Zusammenwirken eines äußerst heterogenen Akteursensembles aus staatlichen Agenturen, Geberprojekten, NRO und privaten Entwicklungsconsultings, die im Untersuchungsgebiet des südlichen Borgou agierten. Um sowohl die Planungsphase als auch die Implementierung untersuchen zu können, wurden zwei Forschungsperspektiven entwickelt. Die Projektperspektive (Perspektive 1) war darauf ausgerichtet den Stellenwert der sozialen Prozesse Zuwanderung und Ressourcenverknappung während der Planungsphase zu untersuchen. Die lokale Perspektive hatte zum Ziel herauszufinden, wie die ursprünglichen Maßnahmenbündel der Entwicklungspraxis während der Implementierung verändert werden (Perspektive 2).

Als Bewertungsrahmen für diese Forschungsperspektiven wurde der gesellschaftliche Wandel im Untersuchungsgebiet in einem historischen Kontext beschrieben. Heutige Wandlungsprozesse im Untersuchungsgebiet werden im Wesentlichen von den sich gegenseitig bedingenden Prozessen der Zuwanderung und Ressourcenverknappung geprägt. Diese manifestierten sich im Wandel der Landzugangs- und Nutzungsbedingungen für verschiedene allochthone Gruppen. Das entscheidende Differenzierungskriterium zwischen den allochthonen Gruppen, aus dem sich verschiedene Verfügungsrechtsbündel an Land ableiteten, war die Verweildauer vor Ort. Insgesamt war eine Tendenz der Einschränkung von Verfügungsrechten für alle allochthonen Gruppen in Abhängigkeit der Land-Mensch-Relation zu beobachten. Die zunehmende Monetarisierung des Landtransfers und der Landnutzung stützten diese Beobachtung.

Bevor untersucht werden konnte, wie sich die Entwicklungspraxis mit diesen lokalen Verhältnissen auseinandersetzt, musste das entwicklungspolitische Akteursensemble beschrieben und verglichen werden. Die erste Forschungsfrage war zunächst auf die deskriptive Generierung vergleichender Projektcharakteristika ausgerichtet und bildete die Basis um die Zusammenhänge zwischen den zentralen Projektmerkmalen und den sozialen Prozessen der Zuwanderung und Ressourcenverknappung zu untersuchen. Um einen Überblick über die verschiedenen Projektansätze zur Armutsreduzierung und der daran beteiligten Akteure zu erhalten, wurden folgende ausgewählte Projektcharakteristika untersucht: Interventionssektoren, organisatorischer Aufbau, Projektaktivitäten, Projektgebiete und Strategien der Projektgebietsbestimmung, sowie Zielgruppendefinitionen und Methoden der Zielgruppenerreichung.

Sektorübergreifend konnten der Bau sozioökonomischer Infrastruktur und die Unterstützung so genannter einkommensschaffender Maßnahmen als Interventionsschwerpunkte der untersuchten Projekte identifiziert werden. Die aus den Projektdokumenten und Interviewdaten hervorgehenden Argumente für die Wahl dieser Interventionsschwerpunkte stehen ganz im Kontext der armutsorientierten ländlichen Entwicklungspolitik. Die Versorgung der Bevölkerung mit sozialen Basisdiensten sollte durch die Bereitstellung der Infrastruktur und der daran gekoppelten Dienste verbessert werden, wobei die Erhöhung der Einkommen die entstehenden Kosten einer verbesserten Grundbedarfsdeckung ausgleichen sollte.

Bei der Analyse der Maßnahmen innerhalb des Bereichs der einkommensgenerierenden Aktivitäten trat ein Schwerpunkt auf Aktivitäten ab der ersten Verarbeitungsstufe von

landwirtschaftlichen Produkten zu Tage. Bei dieser Gewichtung handelt es sich um das *targeting*-Instrument der selektiven Förderung frauenspezifischer Wirtschaftsaktivitäten. Dem Förderschwerpunkt der von Frauen dominierten Bereiche der Weiterverarbeitung und des Handels stand eine weitgehende Förderabsenz in den von Männern beherrschten Erwerbsbereichen, insbesondere im Bereich Nahrungskulturen, gegenüber. Die Baumwollproduktion wurde weiterhin indirekt über den Ansatz der lokalen Institutionenförderung unterstützt. Mit dem Instrument der selektiven Förderung von Wirtschaftsaktivitäten arbeiten auch die Tierhalterprojekte in der Region. Da Tierhaltung jedoch von allen Bevölkerungsgruppen in unterschiedlichen Dimensionen betrieben wird, dürfen diese Maßnahmen nicht mit einer Förderung der hauptsächlich tierhaltenden seminomadischen Fulbe gleichgesetzt werden.

Die Auswahl der Projektgebiete, die Zielgruppendefinitionen und die Strategien der Erreichung von Zielgruppen standen in einem engen Zusammenhang. Neben dem in vielen Interventionssektoren angewandten Prinzip der räumlichen Aufteilung Benins unter den Geberorganisationen (*répartition géographique*) richtete sich die Auswahl der Projektgebiete nach dem Prinzip des so genannten *geographical targeting*. Die Intervention sollte demnach in Gebieten besonders hoher Armut stattfinden. Da dieses Kriterium nahezu auf ganz Benin zutrifft, ist davon auszugehen, dass die tatsächliche Bestimmung von Projektgebieten eher dem ersten Prinzip folgt und zusätzlich Gegenstand eines politischen Verhandlungspokers auf der nationalen Ebene ist, der nicht Gegenstand dieser Untersuchung war. Für die vorliegende Arbeit war die Methode des *geographical targeting* deshalb von Interesse, weil sich aus ihr die dominante Zielgruppendefinition der untersuchten Projekte ableitet. In Gebieten besonders hoher Armut wird nämlich keine weitere Zielgruppenanalyse mehr durchgeführt, da von einer Gleichförmigkeit der Armut unter der ländlichen Bevölkerung ausgegangen wird. Diese *catch-all*-Zielgruppendefinition ist als ein Verzicht auf das Instrument der Zielgruppenanalyse zu werten. Zielgruppendifferenzierung fand allenfalls noch im Hinblick auf die Frauenförderung statt. Diesem Bereich steht mit Förderobergrenzen ein wirkungsvolles Umsetzungsinstrument zur Verfügung. Die Anwendung desselben Instruments sollte auch auf die überproportionale Beteiligung anderer vordefinierter Teilzielgruppen, wie die junger Männer, abzielen.

Die Durchführung haben die Projekte im Rahmen des *institutional capacity building* weitgehend an private Implementierungsagenturen und NRO übertragen. Die Aktivitäten der despezialisierten NRO waren aufgrund ihrer finanziellen Abhängigkeit auf das Themenspektrum der Geber zugeschnitten.

Nach der vergleichenden Beschreibung dieser zentralen Projektcharakteristika war eine Basis geschaffen, um die direkten und indirekten Bezüge zwischen den Projekten und den sozialen Prozessen Zuwanderung und Ressourcenverknappung zu identifizieren.

Bei der vergleichenden Untersuchung der Interventionsgebiete konnte gezeigt werden, dass die überwiegende Mehrzahl der Projekte aus finanziellen Gründen in nur wenigen Dörfern ihrer Projektgebiete arbeitet. Angesichts des geringen Flächendeckungsgrads der Projekte wird die disperse Siedlungsstruktur des Untersuchungsraums bei der Standortwahl von Maßnahmen der Entwicklungspraxis kaum berücksichtigt. Ein gezielter Einbezug der zahlreichen, durch Migranten gegründeten Weiler konnte bei der Analyse der Strategien zur Projektgebietsauswahl nicht festgestellt werden. Hinter den beiden wichtigsten räumlichen Interventionsansätzen der geographischen Aufteilung Benins in Schwerpunktarbeitsregionen der Hauptgeberinstitutionen (*répartition géographique*) und dem *geographical targeting* steht

also in Wirklichkeit ein sehr lückenhaftes Interventionsnetz. Da die Namensgebung der Interventionsansätze eine nicht gegebene hohe Flächendeckung suggeriert, wurden sie als „strategische Raumbilder“ im Sinne von REUBER (2001: 87) interpretiert.

Die Analyse des *targeting*-Instruments der selektiven Förderung bestimmter Wirtschaftsaktivitäten hat ergeben, dass der Bereich der Produktion von Hauptnahrungsmittelkulturen kaum durch die EZ unterstützt wurde. Die de facto Ausklammerung der in Produktionsmengen und Flächenbedarf bedeutendsten Bereiche des Feldbaus aus der Landwirtschaftsförderung zu Gunsten von Innovationen im Bereich der Anbaukulturen und der landwirtschaftlichen Segmente Weiterverarbeitung und Kommerzialisierung, wurde als regionale „*agrarian development fatigue*“ (MWABU/THORBECKE 2001: 34) gewertet.

Diese Unterförderung der landwirtschaftlichen Produktion betrifft die Zuwanderer in indirekter aber besonderer Weise. Da ihre Existenzsicherungssysteme sehr stark auf der Hauptnahrungsmittelproduktion basieren, und sie aufgrund ihrer unsicheren Landrechtssituation von der Förderung von Baumkulturen kaum profitieren können, ist die Vernachlässigung des Hauptnahrungsmittelkulturenanbaus durch die EZ gleichbedeutend mit einem Ausschluss der Migranten aus den produktionsorientierten Bereichen der Entwicklungspraxis.

Wie bereits erwähnt ergibt sich aus dem räumlichen Planungsansatz des *geographical targeting* eine sehr umfassende Definition der Zielgruppen. Diese wurde in der vorliegenden Arbeit als *catch-all*-Zielgruppendefinition definiert und birgt eine aus Gründen der einfacheren Projektabwicklung beabsichtigte erhebliche Komplexitätsreduktion bezüglich der sehr heterogenen sozialen Verhältnisse auf der lokalen Ebene in sich, die folgenschwere Auswirkungen auf die Teilnahmevoraussetzungen von Zuwanderern hat. Indem sie von der EZ nicht als eigene Zielgruppe im Sinne der „*politics of labelling*“ (WOOD 1985) definiert wurden, mussten weder von den Projekten selbst noch von den lokalen Beteiligten Strategien und Instrumente entwickelt werden, um die Beteiligung von Zuwanderern an den Maßnahmen der EZ zu gewährleisten.

Die Identifizierung dieser ersten Zusammenhänge zwischen den zentralen Projektmerkmalen, Ressourcenverknappung und Zuwanderung deuteten allesamt daraufhin, dass die sich gegenseitig bedingenden prozesshaften sozialen Prozesse der Zuwanderung und Ressourcenverknappung, die das gesellschaftliche Wirkungsfeld der Entwicklungsprojekte in entscheidendem Maße prägen, kein Gegenstand der Projektplanung waren.

Da die Interventionsrealität im Untersuchungsgebiet auch durch die Aktivitäten von NRO und privaten Dienstleistern geprägt wird, war die zweite Forschungsfrage deshalb darauf ausgerichtet herauszufinden, ob die im Zusammenhang mit Zuwanderung und Ressourcenverknappung stehenden sozialen Prozesse ein politisches Handlungsfeld (*policy issue*) in deren Agenda darstellen.

Insbesondere NRO haben ihren Ruf als Hoffnungsträger in der Entwicklungspolitik dem Umstand zu verdanken, dass sie solche gesellschaftliche Problemlagen in der Regel auf die entwicklungspolitische Agenda setzen, die von staatlichen oder externen Projekten vernachlässigt werden. Die Querschnittsanalyse der NRO erbrachte jedoch, dass sie aufgrund der fast vollständigen finanziellen Abhängigkeit als despezialisierte Durchführungsorganisationen lediglich das Themenspektrum der großen, im Untersuchungsraum tätigen Geberorganisationen reproduzieren. Das gleiche gilt für die privaten Entwicklungsagenturen. Insgesamt unterscheiden sich die Aktivitäten von NRO und privaten Agenturen nur in Nuancen von den Geberprojekten. Die Agendasetzung

sozialpolitisch bedeutsamer Themen, wie etwa Kinder- oder Frauenrechten dient lediglich dazu, sich Wettbewerbsvorteile als Durchführungsagentur zur Abwicklung großer Geberaufträge zu verschaffen. Mit NEUBERT (1997: 432) wurden die NRO somit als „profillose professionelle Dienstleistungs-NRO“ klassifiziert, deren Hauptaufgabe im Überleben auf dem hart umkämpften Durchführungsmarkt liegt. Andere potenzielle entwicklungspolitische Handlungsfelder der Region, wie etwa Landrechte oder Landmanagement als Themen mit Bezug zu den in dieser Arbeit behandelten Prozessen, werden von den NRO und privaten Akteuren mangels Durchführungsaufträgen nicht angegangen.

Die dritte Frage zielte darauf ab herauszufinden, wie die Prozesse der Zuwanderung und der Ressourcenverknappung, oder damit im Zusammenhang stehende soziale Prozesse und Sachverhalte, in den Projektdokumenten und in den Aussagen der Mitarbeiter reflektiert werden. Ziel war es, tiefere Einblicke in die beiden Planungsphasen der Politikformulierung und der Agendasetzung zu bekommen. Damit sollten weitere Gründe für die relativ schwache Verankerung der im Zusammenhang mit Zuwanderung und Ressourcenverknappung stehenden sozialen Sachverhalte und Prozesse als politische Handlungsfelder (*policy issues*) in den Projekten identifiziert werden.

Für den Bereich der Zuwanderung konnte als Ergebnis festgehalten werden, dass die einschlägigen, offiziellen Stellungnahmen in den Projektdokumenten wenig mit der dargestellten Migrationsrealität gemein haben. Migration wurde in den Dokumenten hauptsächlich als Landflucht dargestellt, die es durch die Verbesserung der Lebensbedingungen im ländlichen Raum aufzuhalten gelte. Jede Entwicklungsaktivität von Projekten ist nach dieser Auffassung ein Beitrag zur Verringerung der Abwanderung aus dem ländlichen Raum. Da im gesamten Borgou jedoch Landflucht im Gegensatz zur Zuwanderung definitiv nicht als dominantes Migrationsmuster anzusehen ist, kann deren Thematisierung als *development narrative* zur Legitimierung der Projekte gedeutet werden: Da keine besseren Erklärungen zur Verfügung stehen, greift man auf etablierte, für den sozialen Gegenstandsbereich in der Fachwelt allgemein anerkannte Erklärungsmuster zurück. Würde man den Prozess der Zuwanderung stärker in den Vordergrund der argumentativen Legitimierung von Projekten stellen, wären völlig andere Projekttagenden zu erwarten.

Anhand mehrerer Befunde konnte gezeigt werden, dass die verschiedenen Aspekte der Zuwanderung in den ländlichen Raum gar nicht, oder nur unvollständig thematisiert werden. In den unvollständigen Darstellungen wurden beispielsweise der südliche Borgou als Zielgebiet von Binnenmigrationen oder auch die zuwandernden Gruppen nicht genannt. Die sich aus den Beziehungen zwischen allochthonen Gruppen und Aufnahmegesellschaft ergebenden Themen von höchster Planungsrelevanz, wie etwa Landrechte und – eng damit zusammenhängend und für die armutsorientierte Entwicklungspraxis besonders wichtig – verschiedene Systeme der Existenzsicherung, wurden nur in den wenigsten Dokumenten überhaupt angesprochen. Strategien und Instrumente der Entwicklungspraxis zur Berücksichtigung der spezifischen Lebenssituationen verschiedener allochthoner Gruppen stehen konsequenterweise in keinem einzigen Projekt zur Verfügung. Dort, wo Detailwissen vorlag, bleibt es bislang als fragmentiertes Projektwissen ohne Bedeutung für andere Projektplanungen.

Auf der Mitarbeiterebene offenbarten sich umfassende Wissensbestände über Thematiken mit Migrationsbezug. Insbesondere die Beziehungen zwischen Zuwanderern und autochthoner Bevölkerung waren gut verstanden. Diese Alltagswissensbestände wurden jedoch im

Fachkontext hauptsächlich aus zwei Gründen nicht aktiviert, wobei die Mitarbeiter dies zunächst mittels der in den Projekten vorherrschenden *catch-all*-Zielgruppendefinition rechtfertigten. Erstens verkompliziert eine weitere Zielgruppendifferenzierung die Arbeit der Projektangestellten, und zweitens wird der Einbezug von Zuwanderern in die Maßnahmen der Entwicklungspraxis aus verschiedenen Gründen als für die Erreichung der Projektziele hinderlich eingestuft. Häufige Wohnortwechsel, der geringe Wille der Migranten finanziell zur lokalen Entwicklung beizutragen, und eine geringe Integrationsbereitschaft waren die wichtigsten Konstruktionen der Mitarbeiter über Migranten, um deren geringen Einbezug in die Projekte zu legitimieren. Die Praxis der Nichtaktivierung solchen Alltagswissens im Fachkontext ist ein konstitutives Merkmal von so genannten „*systems of ignorance*“ (LACHENMANN 1991). Es konnte gezeigt werden, dass das die Migrationsthematiken beinhaltende System des Nichtwissens bewusst perpetuiert wird, da das aktuelle Projekthandeln sonst seine Legitimationsgrundlage verlöre. Kein armutsorientiertes Projekt kann es sich erlauben, die bewusst in Kauf genommene Ausgrenzung einer quantitativ und qualitativ so bedeutenden Bevölkerungsgruppe wie die der bäuerlichen Zuwanderer in seinen eigenen Dokumenten zu reflektieren.

Dieses Teilergebnis konnte nur durch den methodischen Perspektivenwechsel zwischen Dokumentenanalyse und der Analyse von Mitarbeiteraussagen erzielt werden. Weder über den singulären empirischen Zugang der einen oder anderen Ebene hätte das Analyseziel erreicht werden können. Während die Projektdokumente wenig über Zuwanderung aussagen und eine hohe Planungsrelevanz haben, gilt für die Mitarbeiteraussagen das Gegenteil. Ihr Wissen über Zuwanderung im Untersuchungsraum ist zwar hoch, aber fast ohne Bedeutung für die potenzielle Zielgruppe der Zuwanderer, da sich die Mitarbeiter aus den oben dargelegten Gründen nicht außerhalb der in den Planungsdokumenten festgesetzten Agenda bewegen.

Dieser Sachverhalt ist im Kontext einer zentralen Aussage der Politikfeldanalyse zu diskutieren. Diese besagt, dass die Wirkungen von *policies* maßgeblich vom Umsetzungshandeln der Projektakteure abhängen. Diese verfolgen Eigeninteressen, die den Projektzielen zuwiderlaufen können. Im Fall der vorliegenden Untersuchung konnte über die Mitarbeiteraussagen bezüglich der Thematik Zuwanderung keine Interessendivergenz zwischen den offiziellen Projektzielen und den Interessen der Mitarbeiter festgestellt werden. Auf der Wirkungsebene der *policies* bedeutet dies, dass die im Rahmen der Analyse der Projektdokumente festgestellten Benachteiligungen durch die negativen Zuschreibungen der Migranten durch die Mitarbeiter noch verstärkt werden.

Im Gegensatz zur Zuwanderung war die Verknappung der natürlichen Ressourcen ein in den Projektdokumenten klar identifizierbares *policy issue*. Alle Projekte stellten ihre Praxis in den Kontext einer ökologisch nachhaltigen Entwicklung. Die Diskussion der ökologischen Auswirkungen der Projektaktivitäten zeigt jedoch, dass es sich bei dieser ‚ökologischen Kontextualisierung‘ eher um Strategien des *policy labelling* als um wirkungsvolle Beiträge zur ökologisch nachhaltigen Entwicklung handelt. Bei der Praxis der Etikettierung von Politik handelt es sich ebenfalls um eine Legitimationsstrategie für politisches Handeln mittels sprachlich-konstruktivistischer Instrumente wie *development narratives* oder der selektiven Hervorhebung ökologisch positiver bei gleichzeitiger Ausblendung negativer Wirkungszusammenhänge.

Diese Selektivität in der Darstellung der ökologischen Auswirkungen und vor allem daraus resultierender gesellschaftlicher Problematiken war im Bereich jeder Projektaktivität

feststellbar. So wurden die Folgewirkungen des ländlichen Wegebaus, die u.a. in der massiven, nicht nachhaltigen Agrarkolonisation der verkehrsmäßig erschlossenen Gebiete bestehen, in den Projektdokumenten nicht diskutiert. Auch der Beitrag einer Förderung von Cashewpflanzungen zur Flächenverknappung und die negativen Rückwirkungen auf die verschiedenen mobilen Existenzsicherungsstrategien von Fulbegruppen blieben ausgeblendet. Ebenso verhielt es sich mit dem Zusammenhang zwischen der zwar geringen aber durchaus vorhandenen Stimulierung der nicht nachhaltigen, extensiven Agrarproduktion durch die Förderung der Erwerbsbereiche der Weiterverarbeitung und Vermarktung von Agrargütern.

Diese Bereiche erfahren eine massive Förderung im Rahmen der Frauenförderung und der nationalen Landwirtschaftsstrategie der Diversifizierung des Agrarsektors und waren eingekleidet in die These von der ‚Verringerung des Ressourcennutzungsdrucks durch die Diversifizierung ländlicher Einkommen‘. Am Beispiel des Förderbereichs der Weiterverarbeitung und Vermarktung konnte gezeigt werden, dass diese These einer Überprüfung vor dem Hintergrund der sozialen Realitäten im Borgou nicht standhält. Da es sich um einen Zuwanderungsraum mit auch hohem natürlichem Bevölkerungswachstum handelt, leben dort heute mehr Menschen von der nicht mehr nachhaltigen landwirtschaftlichen Produktion als früher. Die Förderung der auf dieser landwirtschaftlichen Produktion basierenden Wirtschaftssegmente der Weiterverarbeitung und Kommerzialisierung stimuliert diese Produktion und schränkt sie nicht ein. Demgemäß nimmt auch der Ressourcennutzungsdruck nicht ab, sondern zu. Die These von der Reduzierung des Ressourcennutzungsdrucks durch die Diversifizierung ländlicher Einkommen ist folglich als *development narrative* zu charakterisieren. Sie bildet die Legitimationsgrundlage, um von der in den 1980er Jahren gescheiterten Politikoption der Förderung von standortgerechter Landwirtschaft abzulenken. Diese ist im Zuge der Ausweitung des Nahrungsmittel- und Baumwollanbaus im Vergleich zu den Produktionszielen dieser Politik gescheitert und wird nun, vermutlich um etwaigen erneuten Misserfolgen vorzubauen, nur sehr zögerlich wieder auf die Agenda der Projekte gesetzt. Das mangelnde Interesse der Bauern an der Landwirtschaftsberatung diente dabei als Argument, um nicht in diesem Bereich tätig zu werden. Diese vorbeugende Vermeidungsstrategie des Projektscheiterns wurde mit SCHAFFER (1984) als entwicklungspolitischer ‚Fluchtweg aus der Verantwortung‘ (*escape hatch*) charakterisiert. Anstatt sich der schwierigen Aufgabe der Förderung einer standortgerechten Landwirtschaft zu stellen, liegen die Interventionsschwerpunkte des regionalen Geberensembles auf Bereichen, in denen, wie beim Bau sozioökonomischer Infrastrukturen, vergleichsweise einfach Umsetzungserfolge zu erreichen sind.

Die nur sehr geringe Förderung der landwirtschaftlichen Produktion im Untersuchungsgebiet seit dem Anfang des beninischen Demokratisierungsprozess wurde bereits als *agrarian development fatigue* beschrieben. Ähnlich dem militärischen Prinzip der Nichtintervention hat diese *non policy* gesellschaftliche Auswirkungen. Auch durch die Zuwanderung bedingt, sichern immer mehr Menschen ihren Lebensunterhalt im Untersuchungsgebiet über nicht nachhaltige Formen der Agrarproduktion. Auf diese wurde durch die Entwicklungspraxis seit der Demokratisierung immer weniger Einfluss im Sinne eines ökologischen Umbaus der Landwirtschaft genommen. Sehr viele der von der Entwicklungspraxis geförderten landwirtschaftlichen Aktivitäten tragen zur Ressourcenverknappung bei, während kaum Förderaktivitäten durchgeführt werden, die als wirksamer Ressourcenschutz charakterisiert werden können.

In diesem Zusammenhang wurde die Fokussierung des Finanzwesens auf die Zielgruppe der Frauen diskutiert. Durch diese Fokussierung wurde das entwicklungspolitische Paradoxon

geschaffen, dass es zwar eine immer größere Anzahl an Mikrofinanzinstituten im ländlichen Raum gibt, die auch ein breiteres Spektrum an Finanzierungsinstrumenten anbieten. Doch die von den Männern getragene landwirtschaftliche Produktion von Nahrungskulturen und Baumwolle als hauptsächlich familiäre Existenzsicherungsbasis profitiert immer weniger von dieser Unterstützung. Dieser Sachverhalt gilt im besonderen Maße für Zuwanderer, deren Existenzsicherungsstrategien in hohem Maße auf der Nahrungsmittelproduktion basieren. Die Vernachlässigung der landwirtschaftlichen Produktionsförderung bei gleichzeitigem Mangel an Erwerbsalternativen zur nicht nachhaltigen Landwirtschaft kann somit selbst als ein institutioneller Faktor innerhalb des Ursachenkomplexes der schleichenden Ressourcenverknappung im Untersuchungsgebiet gewertet werden.

Die letzte Forschungsfrage zielte darauf ab herauszufinden, wie die lokalen Verhältnisse, insbesondere die Handlungsstrategien der an den Projekten als Adressaten oder als lokale Entscheidungsträger beteiligten Akteure, die Umsetzung der Projekte und somit die Erreichung der Projektziele beeinflussen. Dabei standen die Auswirkungen auf die Teilnahme verschiedener sozialer Gruppen im Vordergrund des Erkenntnisinteresses.

Bezüglich der räumlichen Interventionsansätze von Projekten bestätigten sich die Ergebnisse des Kapitels 5.2.3 und konnten durch lokale Befunde untermauert werden. Geringe Projektbudgets lassen keine Verallgemeinerung auf alle Dörfer eines Interventionsgebiets zu, wie sie beispielsweise das strategische Raumbild des *geographical targeting* gedanklich hervorrufen mag. Stattdessen findet ein Prozess der Selektion von potenziellen Interventionsstandorten statt, bei dem die über Makler vermittelten Kontakte eines Dorfes ins Entwicklungshilfesystem hinein, sowie die Kapazitäten der lokalen Eigenfinanzierung die entscheidenden Steuerungsfaktoren sind. Besonders die für alle Dörfer gleichen Beiträge der Eigenfinanzierung führen zu einer ungleichen Verteilung der Standorte der Leistungserbringung durch die EZ. Dörfer mit niedriger Agrarproduktion und geringer Ausstattung mit vermarktbar natürlichen Ressourcen, wie Wertholz, sind nicht in der Lage die Eigenbeiträge zu erbringen, oder nur in einem Maße, das nicht die Verwirklichung der dörflichen Entwicklungsprioritäten zulässt. Zusätzlich wird das Ansparen der dafür nötigen Kapitalmengen durch den Verwirklichungsdruck der aktuellen Projekte verhindert. Eine solche Art des Zustandekommens von dörflichen Mikroprojekten kann nicht als ‚nachfrageorientiert‘ (*demand driven*) bezeichnet werden, wie das *labelling* der Projektansätze suggerieren mag, sondern kann eher als „Mülleimermodell“ (COHEN et al. 1992) der Projektfindung charakterisiert werden. Diese Sachverhalte stellen die Bedürfnis- und Problemorientierung der aktuellen Projekte, als die wichtigsten Kriterien einer armutsorientierten Entwicklungspolitik, im Bereich der sozioökonomischen Infrastruktur in Frage.

Eine erneute Überprüfung der Interventionsschwerpunkte und Aktivitäten der Projekte bestätigte bei einem Vergleich der Untersuchungsdörfer die Ergebnisse des Kapitels 5.2.1. Es wurden vornehmlich die Förderung einkommensgenerierender Aktivitäten von Frauen, die Verbesserung des ländlichen Finanzwesens und der Bau sozioökonomischer Infrastrukturen praktiziert. Daneben nahm die indirekte Förderung männlicher Produzenten über den Ansatz der Institutionenförderung der Produzentengruppen und Dachverbände, sowie über neuere Landwirtschaftsprojekte einen vergleichsweise geringen Stellenwert ein.

Für die Bereiche des Mikrofinanzwesens, der Frauenförderung und der Förderung männlicher Produzenten über neue Landwirtschaftsprojekte als den derzeit zentralen Förderbereichen auf der lokalen Ebene wurde untersucht, ob tatsächlich ein hoher Anteil der Gesamtbevölkerung

an der EZ teilnimmt, wie es die in der Projektlandschaft vorherrschende *catch-all*-Zielgruppendefinition suggeriert. Dabei wurde zunächst ein deutlicher Elitenbias festgestellt. Dieser äußerte sich in der Gründung von Frauengruppen durch männliche Entscheidungsträger und kann als Hybridisierungsstrategie der vom Mittelentzug betroffenen männlichen Eliten der *groupement villageois*-Führungen interpretiert werden. Diese monopolisieren auch die wenigen für alle männlichen Zielgruppenakteure gedachten Unterstützungsangebote im Bereich der Landwirtschaftsförderung. Des Weiteren sind sie an elitären Selbstbegünstigungspraktiken im Bereich des Finanzwesens beteiligt.

Auch die Praxis der Frauenförderung hat zur Festigung einer bereits vorher existierenden, wirtschaftlich erfolgreichen weiblichen Elite geführt. Deren Aneignungsstrategien erklären sich jedoch auch durch die Absenz kollektiver Vermarktungsmöglichkeiten, welche die Kooperation und nicht die Konkurrenz zwischen den Frauen fördern. Aufgrund des geringen Mobilisierungsgrades von Frauen je Untersuchungsdorf bei gleichzeitiger Existenz von Frauengruppen in jedem Dorf sind sie als ‚generalisierte Insellösung‘ zu charakterisieren. Lediglich die steigende Anzahl an Kreditnehmern und Anteilseignern an den dörflichen Banken deutet in diesem Bereich auf eine gewisse Breitenwirksamkeit hin.

Da armutsorientierte Entwicklungspraxis von ihrem Anspruch her nicht nur breitenwirksam sein muss, sondern auch den sozialen Differenzierungen ihres Wirkungsfeldes Rechnung tragen sollte, wurde auf der lokalen Ebene als zweiter Schritt die Beteiligung allochthoner Akteure an den Maßnahmen der EZ und die Wirkung der neu geschaffenen, partizipativen Entscheidungsstrukturen auf die Teilnahme dieser Akteure analysiert. Hier konnte eine sehr deutliche Unterrepräsentation der Migranten in allen Förderbereichen festgestellt werden. Als ein zentrales Ergebnis der Untersuchungen auf der lokalen Ebene lässt sich festhalten, dass es sich neben der elitären Aneignung bei den Exklusionspraktiken allochthoner Gruppen um den zweiten zentralen Umgangsmodus mit der EZ auf der lokalen Ebene handelt. Insofern zeichnet sich die jetzige Phase der ländlichen Entwicklungspolitik, in der partizipative Ansätze Konjunktur haben, gegenüber früheren Phasen durch Kontinuität aus. Es bestätigt sich die These von CHAUVEAU (1997), der Aneignung und Exklusion als die „versteckten Dimensionen der Partizipation“ charakterisiert hat.

Für die Fragestellung der vorliegenden Arbeit war es von besonderem Interesse zu hinterfragen, warum diese, den armutsorientierten Projektzielen entgegenstehenden lokalen Praktiken, dennoch nicht in Konflikt mit den Vorstellungen des Projektpersonals geraten. Der Grund ist in der weitgehenden Delegation der Entscheidungsgewalt über den Zugang zur EZ an die lokale Ebene zu suchen. Die de facto Exklusion der Migranten aus den Leistungen der EZ lassen sich nämlich nur teilweise auf den Wirkbezug zwischen knappen Projektmitteln und den unter anderem daraus resultierenden Aneignungspraktiken lokaler Eliten erklären. Einen großen Einfluss auf die Beteiligung von Migranten hat die gezeigte Aufwertung lokaler Zugangskriterien zu den Leistungen der EZ im Rahmen ihres partizipativen Methodenapparats. Lokale Kriterien, wie etwa das ‚Vertrauen der lokalen Entscheidungsträger gegenüber potenziellen Adressaten‘, die als Projektteilnahmekriterien officialisiert wurden, werden häufig gegen die Teilnahme von Migranten instrumentalisiert.

Diese Praxis stellt eine weitere wichtige, versteckte Dimension partizipativer Ansätze dar. Hinter der scheinbaren Aufwertung der lokalen Entscheidungsbefugnisse verbirgt sich in Wirklichkeit ein ‚Schwarzer-Peter-Spiel‘ zwischen den Akteuren der Planung und der Implementierung, das als Verantwortungsvermeidungstaktik gelten kann. Sollte die geringe Teilnehmerquote allochthoner Bevölkerungsgruppen an den Maßnahmen der EZ ein

Gegenstand der Problemanalyse der Entwicklungsplanung in der Region werden, wird es aufgrund der bisher praktizierten partizipativen Ansätze ein Leichtes sein, einen Großteil der Verantwortung hierfür an die lokalen Entscheidungsträger zu übertragen. Partizipation als „Lastenabwälzung auf die Armen“ (RAUCH 1996: 190ff) vollzieht sich nicht nur im Bereich der Entwicklungsfinanzierung, sondern betrifft auch die neu geschaffenen Entscheidungs- und Verantwortungsstrukturen. Der partizipativen Projektpraxis von heute sind die *escape hatches* von morgen bereits inhärent.

Generell ist der Bereich der lokalen Politik, in dessen Rahmen diese neuen Entscheidungs- und Verantwortungsstrukturen geschaffen wurden eine von der EZ stark unterthematisierte soziale Realität. Die Instrumentalisierung der EZ, wie sie im Rahmen lokaler politischer Strategien vorgestellt wurde, hat erheblichen Einfluss auf den Erfolg oder das Scheitern der Implementierung von EZ. Vor diesem Hintergrund ist es schwer nachvollziehbar, wieso der Faktor lokale Politik trotz der derzeitigen hohen Bedeutung des Ansatzes lokaler Institutionenförderung kaum berücksichtigt wird.

Auch für die Generierung dieser Ergebnisse stellte sich der methodische Perspektivenwechsel zwischen der in den Projektdokumenten und Mitarbeiteraussagen repräsentierten Phase der Agenda-Gestaltung und den Praktiken der lokalen Ebene als dem Implementierungsfeld als für die Erreichung des Analyseziels entscheidend heraus. Die geringe Breitenwirkung und die weitgehende Exklusion von Migranten aus den Maßnahmen der EZ und die damit verbundene Verflüchtigung von Projektzielen von der Ebene der Politikformulierung bis zur lokalen Implementierung sind nicht das alleinige Ergebnis einer gegenüber lokalen Gegebenheiten unsensiblen, ländlichen Entwicklungspraxis. Ebenso entscheidend sind lokale Aneignungs- und Exklusionspraktiken. Erst die Wechselwirkung aus unsensibler Agenda-Gestaltung und lokalen Praktiken kann die geringe Breitenwirkung und die weitgehende Exklusion allochthoner Gruppen erklären.

Anknüpfend an die bereits skizzierte Diskussion über Verantwortung der EZ soll an dieser Stelle dargestellt werden, welche Phase des *policy*-Zyklus welche Gestaltungsmöglichkeiten für die beteiligten Akteure enthält. Der methodische Perspektivenwechsel zwischen der Ebene der Agenda-Gestaltung und den lokalen Implementierungspraktiken hat ergeben, welche hohe soziale Wirkkraft die während der Phase der Politikformulierung verwendeten, und in den Projektdokumenten repräsentierten sprachlich-konstruktivistischen Stilmittel haben. Das Platzieren von *development narratives* in Projektdokumenten, das dortige *policy labelling* oder die *politics of labelling* sind Praktiken, welche die soziale Realität ihres Wirkungsfelds zwar nur ungenau beschreiben, dort aber als Handlungsrahmen für Projektakteure maßgeblich an der Schaffung neuer sozialer Realitäten, sowie dem Erhalt gegebener gesellschaftlicher Verhältnisse beteiligt sind. Die konzeptionelle und sprachliche Exklusion von Migranten ist hierfür das beste Beispiel. In den theoretischen Ausführungen wurde das Problem skizziert, dass im Politikzyklus die Prozesse der Legitimation und der Sinngebung der Verteilung von materiellen Ressourcen an Dritte vorausgehen. Indem nun Migranten nicht als Zielgruppe oder in sonst irgendeinem Zusammenhang der Problemdefinition von Entwicklungsprojekten thematisiert werden, sind sie in der Umsetzungsrealität auch kaum unter den Leistungsempfängern vertreten. Migranten sind die Verlierer der von den Projekten praktizierten *politics of labelling* im Untersuchungsgebiet. Wie soziale und naturräumliche Gegebenheiten im Untersuchungsgebiet auch durch *non policies* mitkonstituiert werden, wurde am Beispiel der Vernachlässigung des Produktionsbereichs in der Landwirtschaftsförderung gezeigt. Abschließend bleibt die Bedeutung der Ergebnisse für die Entwicklungsplanung zu skizzieren.

## 7.2 Bedeutung der Ergebnisse für die Entwicklungsplanung

Die hauptsächliche Bedeutung der dargestellten Ergebnisse für die Entwicklungsplanung ist darin zu sehen, dass sich die mit Planung der EZ-Maßnahmen befassten Akteure stärker mit den gesellschaftlichen und naturräumlichen Verhältnissen ihres Wirkungsfeldes auseinandersetzen müssen als dies bisher geschah, um ihrem Anspruch eine armutsorientierte Entwicklungspraxis auszuüben, gerecht zu werden. Ihnen kommt als den Akteuren der Politikformulierung und Agenda-Gestaltung die höchste Problemdefinitionsmacht und daher auch eine hohe Verantwortung für die Wirkung der in ihren Projekten ausgeübten *policies* zu. Wie im Folgenden skizziert wird, handelt es sich dabei nicht um eine neue entwicklungspolitische Weisheit, sondern um Gegenstandsbereiche, die längst in armutsorientierten Länder- und Geberstrategien institutionalisiert sind, und nur auf den Borgou angewandt werden müssten.

Vorher soll jedoch eine weitere Perspektive auf die Thematik Entwicklungspraxis, Zuwanderung und Ressourcenverknappung skizziert werden, um zu veranschaulichen, dass eine Zusammenarbeit mit Migranten in den Zuwanderungsgebieten entwicklungspolitisch sinnvoller ist als in den Herkunftsregionen. In der vorliegenden Arbeit wurde deutlich, dass die Existenzsicherung von Migranten zum großen Teil auf der Jamsproduktion beruht, die als eine der zentralen Antriebskräfte der Entwaldung in der Region anzusehen ist. Die gezeigte Exklusion der Migranten von Leistungen der EZ in den Zielgebieten ihrer Migration hat noch einen weiteren institutionellen Hintergrund in der entwicklungspolitischen Landschaft, der bisher noch nicht thematisiert wurde. Planer in der Untersuchungsregion sehen es häufig nicht als ihre Aufgabe an, ihre Arbeit der Verbesserung der Lebensbedingungen einer zuwandernden Bevölkerung zu widmen. Wie die folgenden Ausführungen eines Projektmitarbeiters verdeutlichen, halten sie es für sinnvoller, die Lebenssituation in den Abwanderungsgebieten zu verbessern.

*„Les vrais programmes, nous on n'a pas beaucoup mis l'accent sur les migrants, on met l'accent sur les autochtones. Pourquoi? Le vrai problème, c'est ce que je viens de dire là. Ceux qui sont immigrants c'est pour des causes. Peut-être chez eux il y a des maladies, il y a la famine, il y a pauvreté, ou il y a manque d'emploi, ainsi de suite. S'ils viennent, c'est parce qu'il n'y a pas possibilité voilà pourquoi ils viennent là ou il y a possibilité. Comme on estime que leur déplacement vers d'autres régions a un impacte défavorable sur l'environnement, je dit il serait bien de travailler pour installer ceux là chez eux. Comme on fait pour les réfugiés. Il faut les installer chez eux, à partir donc des petites entreprises pour les intéresser. En tout cas tout ce qu'ils peuvent faire pour s'en sortir, ils sont prêt. Si on peut travailler pour les ramener chez eux et les installer chez eux ça peut être une action durable“.* (BhFNr1)

Ohne den Sinn entwicklungspolitischer Interventionen in den Abwanderungsgebieten für die nicht abwandernde Bevölkerung in Frage zu stellen, weisen die Untersuchungen zu intraruraler Migration im ländlichen Benin darauf hin, dass Angebote der Entwicklungspraxis, wie im Zitat für die Abwanderungsregion vorgeschlagen, keine migrationseinschränkende Wirkung haben<sup>285</sup>. Anstatt sich an der Konzipierung migrationseinschränkender EZ-Maßnahmen zu versuchen, erscheint es daher sinnvoller, auf die Lebensumstände der Migranten in den Zielgebieten ihrer Wanderungen einzuwirken. Dies böte auch die einzige

---

<sup>285</sup> Zur Missachtung von Migrationsstrategien durch die Entwicklungspolitik siehe RAUCH (1999).

Gelegenheit, Produktionsalternativen, wie etwa den stationären Jamsanbau oder andere ökologisch nachhaltigere Erwerbsalternativen zu implementieren.

Es wurden in der vorliegenden Arbeit die verschiedenen Gründe dafür aufgezeigt, dass Migranten weniger als autochthone Bevölkerungsgruppen an der EZ teilnehmen. Die in der Projektlandschaft vorherrschende *catch-all*-Zielgruppendefinition ermöglicht die lokalen Exklusionsstrategien. Welcher Ansatz der Zielgruppendefinition wäre geeignet, um Zuwanderern aus ihrer Rolle als Verlierer der *politics of labelling* zu verhelfen? Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass jedem noch so neutral anmutendem *labelling* die Missbrauchsmöglichkeiten inhärent sind. In Anlehnung an den Slogan „Korruption begrenzen“ (CREMER 2000) kann es nicht um das aussichtslose Unterfangen gehen, lokale Exklusions- und Aneignungspraktiken abzuschaffen, sondern nur darum, diese gering zu halten. Eine stärkere Thematisierung sozialer Differenzierungen durch die Projekte wäre hierbei die Voraussetzung. Aufgrund der Mehrdeutigkeit des Begriffs der Allochthonie und seiner bereits jetzt großen Bedeutung im Zusammenhang mit Landrechten und lokaler Politik wäre es sicher nicht sinnvoll, die bisher vernachlässigte Zielgruppe als ‚Allochthone‘ zu benennen. Auch von der bisher u.a. aus Gründen der berechtigten Furcht vor einer Ethnisierung der EZ vermiedenen Etikettierung über Ethnien ist weiterhin abzuraten. Was jedoch ein auch in der Realität integrativeres Zielgruppenverständnis kennzeichnen sollte, wäre die stärkere Orientierung an den Sozial- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Zuwanderern und der Aufnahmegesellschaft. Entwicklungspolitische Vorbilder für diese Vorgehensweise finden sich beispielsweise in der klassischen Zielgruppenanalyse, dem Bereich ‚Gender und Entwicklung‘ oder dem *sustainable livelihood approach*. Ein Anwendungsbeispiel aus anderen Regionen Benins bietet das ehemalige *Projet de Gestion des Ressources Naturelles (PGTRN)*, das sich für die Einführung langfristiger Pachtverträge, also der Beseitigung von Rechtsunsicherheit, für nicht landbesitzende Gruppen einsetzt<sup>286</sup>.

Die Exklusions- und Aneignungspraktiken der lokalen Ebene können ebenso wie die Instrumentalisierung der EZ durch die lokale Politik als institutionalisierte Praktiken angesehen werden. Das Verständnis lokaler Institutionen ist eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Entwicklungspolitik im ländlichen Raum (BIGGS 1984. 70). Indem die Geber eine beliebige Institutionenförderung auf der lokalen Ebene betreiben und ihre Partizipationsansätze weiterhin blind sind für Konflikt und Aneignung (SELLAMNA 1999), geben sie der institutionellen Unübersichtlichkeit auf der lokalen Ebene neue Nahrung. Konflikt kann so befördert werden, und auch die „entwicklungshemmende Wirkung lokaler Institutionen“ (SCHOLZ 1986) kann sich perpetuieren.

Am Beispiel der Projektgebiete lässt sich demonstrieren, dass die alte Forderung nach einer Harmonisierung der Geberpraktiken heute immer noch uneingelöst bleibt aber aktueller denn je ist. Die gezeigte Implementierung gleichartiger *policies* im demselben Projektgebiet begünstigt in erheblichem Maße die so genannte Nehmermentalität der Adressaten, wobei entwicklungspolitisch sinnvolle Inhalte im Rahmen der lokalen Selektionsstrategien über Bord geworfen werden. Ein zweiter Aspekt, der am Beispiel der Projektgebiete diskutiert werden kann, sind die Gewichtungen zwischen den Interventionssektoren. Anders formuliert stellt sich die Frage, warum es in einem ländlichen Raum mit den höchsten Entwaldungsquoten in Benin eigentlich keine nennenswerten Aktivitäten im Bereich Ressourcenschutz ausserhalb von geschützten Staatswäldern gibt? Wie gezeigt, erhöhen die

---

<sup>286</sup> Zur Problematik von Pachtverträgen im Rahmen lokaler vereinfachter Bodenrechtskataster siehe EDJA/ LE MEUR (2002).

geförderten Aktivitäten indirekt oder direkt den Ressourcennutzungsdruck. Zudem bleiben ökologische Steuerungsmöglichkeiten wie etwa die Zweckbindung der Kreditvergabe weitgehend ungenutzt.

Wie in der Arbeit dargestellt, ist die regionale Entwicklungspriorität des Infrastrukturbaus<sup>287</sup> in dem Zusammenspiel zwischen vordefinierten Projektangeboten und partizipativer Bedürfnisartikulation entstanden. Erneut ist hier die Problemorientierung beim Zustandekommen des Leistungskatalogs der Infrastrukturprojekte auf der einen Seite und der Sinn und Zweck der ausschließlichen Konzentration auf die partizipative Artikulation bei der Ermittlung von Bedürfnisstrukturen auf der anderen Seite zu hinterfragen. Eine Entwicklungspraxis, die sich zu ihrer eigenen Legitimation ausschließlich nach den „*voices of the poor*“ (World Bank 1999) richtet, läuft Gefahr, Wunschlisten zu produzieren und an den tatsächlichen Bedürfnislagen vorbei zu operieren. Diese erschließen sich nur, wenn man neben den Stimmen der Armen auch ihr Handeln zum Gegenstand der Betrachtung bei der Problemanalyse macht.

Diese Prioritätensetzung bestätigt im Übrigen auch eine häufig geäußerte Kritik an den im Kontext der PRSP-Strategie stehenden Projekten. Indem die produktiven Bereiche insbesondere die Landwirtschaft von der Förderung vernachlässigt werden, sind die langfristigen Selbstfinanzierungskapazitäten im ländlichen Raum in Frage gestellt. Zwei Jahre nach der ersten Kommunalwahl bleibt die neu entstandene Möglichkeit für die Kommunen, sich über die Erhebung neuer Kommunalsteuern zum Teil selbst zu finanzieren, im Wesentlichen weiterhin ungenutzt.

Eine Integration der vorgetragenen Aspekte in eine unter den Gebern harmonisierte Entwicklungspolitik auf der regionalen Ebene könnte wesentlich zu größeren Erfolgen der armutsorientierten Entwicklungspraxis im Kontext der Dezentralisierung beitragen.

---

<sup>287</sup> Die Prioritätensetzung im Infrastrukturbereich bestand auch nach Abschluss der Untersuchung weiter. So begann im Jahr 2004 ein mit 50 Millionen US-Dollar dotiertes landesweites *Développement Communautaire* – Projekt der Weltbank mit dem Schwerpunkt auf dem Infrastrukturbau. Auch in den neuen kommunalen Entwicklungsplänen nimmt der Infrastrukturausbau einen hohen Stellenwert ein. Das Finanzvolumen der geplanten Vorhaben übersteigt die realen Budgets teilweise um über 2000%.

## 8 Literatur

- Abdoulaye Idrissou, M. (1999) : La culture du Coton et la Restructuration du Peuplement dans certaines Communes du Borgou Central : Bembéréké, Nikki, N'Dali et Pèrère. Cotonou.
- Adanguidi, J. (2001): Réseaux, marchés et courtage: La filière igname au Bénin (1990-1997). Mainzer Beiträge zur Afrika-Forschung 7. Münster, Hamburg, London.
- Adegbola, P. (1985): Réponses des Paysans aux Efforts d'Intensification de la Riziculture des Bas-Fonds dans le Borgou: Cas des Villages de Beroubouay et de Dokparou. Cotonou.
- Adjasse, A.M. (1999): Milieu Naturel comme Cadre d'Implantation de quelques Projets de Développement Rurals dans la Sous-Préfecture d'Agbangnizoun. Cotonou.
- Adjeran, E. (2000): La culture de l'Anacardier en Pays Shabé: Problematiques et Perspectives. Cotonou.
- Adoumasse, T. & Durand, S. (1986): Le PNUD et son Assistance au Développement Economique et Social de la République Populaire du Bénin. Cotonou.
- Agboton-Geo, J.M. (1996): Les ONG en Appui aux Groupes d'Auto-Promotion en Républiques du Bénin: Etude des Modes d'Intervention et leurs Impacts. Cas de la Sous-Préfecture de Bohicon (Département du Zou). Cotonou.
- Akpaki, J. & Scholz, F. (2003): Verarmung und Ausgrenzung von Fulbe Nomaden in Bénin. In: Geographische Rundschau 55/10. S. 34-39.
- Alber, E. (2000): Im Gewand von Herrschaft. Modalitäten der Macht im Borgou (Nord-Benin) 1900-1995. Studien zur Kulturkunde 116. Köln.
- Alber, E. (2001): Hexerei, Selbstjustiz und Rechtspluralismus in Benin. In: Afrika Spektrum 2. S. 145 – 167.
- Alber, E. & Sommer, J. (1999): Grenzen der Implementierung staatlichen Rechts im dörflichen Kontext. Eine Analyse der Rechtswirklichkeit in einem Baatombu-Dorf in Benin. In: Afrika Spektrum 34/1. S. 85-111.
- Altvater, E. & Mahnkopf, B. (1996): Grenzen der Globalisierung. Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft. Münster.
- Apthorpe, R. (1984): Agriculture and Strategies: The Language of Development Policy In: Clay, E.J. & Schaffer, B.B. (1984): Room for Manoeuvre. An Exploration of Public Policy in Agriculture an Rural Development. London. S. 127-141.
- Apthorpe, R. (1996): Reading Development Policy and Policy Analysis: On Framing, Naming, Numbering and Coding. In: Apthorpe, R. & Gasper, D. (Hg.): Arguing Development Policy: Frames and Discourses. London. S. 16-35.
- Apthorpe, R. (1997): Writing development policy and policy analysis plain or clear: On language, genre and power. In: Shore, C. & Wright, S. (Hg.) (1997): Anthropology of Policy. Critical Perspectives on Governance and Power. London. S. 43-54.
- Apthorpe, R. & Gasper, D. (1996): Introduction: Discourse Analysis and Policy Discourse. In: Apthorpe, M.M. & Gasper, D. (Hg.) (1996a): Arguing Development Policy: Frames and Discourses. London. S. 3-12.

- Arce, A. & Long, N. (1992): Interfaces between bureaucrats and peasants. In: Long, N. (Hg.): Encounters at the Interface: A Perspective on Social Discontinuities in Rural Development. Wageningen Studies in Sociology 27. Wageningen. S. 1-10.
- Ashley, C. & Carney, D. (1999): Sustainable livelihoods: Lessons from early Experience. Departement for International Development. London.
- Ashley, C. & Maxwell, S. (2001): Rethinking Rural Development. In: Development Policy Review 19(4). S. 395-425.
- Bachrach, P. & Baratz, M.S. (1962): Two faces of Power. In: The American Political Science Review 56(4). S. 947-952.
- Bachrach, P. & Baratz, M.S. (1977): Macht und Armut. Eine theoretisch-empirische Untersuchung. Frankfurt a.M.
- Badji, A.M. (2000): Autodétermination Paysanne et Projets de Développement au Bénin. Cas des Projets PILSA et PGTRN à Couffonou (S/P Kpomassè). Cotonou.
- Bailey, F.G. (1969): Stratagems and Spoils. A Social Anthropology of Politics. Oxford.
- Bako-Arifari, N. (1994): Les effets socio-politiques de la démocratisation en milieu rural vu de Founongo. In: Bierschenk, T. (Hg.): Les effets socio-politiques de la démocratisation en milieu rural au Bénin. Tome I. Résultats de Recherche. Universität de Hohenheim. S. 1-193.
- Bako-Arifari, N. (1995) : Démocratie et logiques du terroir au Bénin. In: Politique Africaine 59. S. 7-24.
- Bako-Arifari, N. (1998): Constructions et dynamiques identitaires chez les Dendi des anciens caravansérails du Borgou (Nord-Bénin) In: Boesen, E.; Hardung, C. & Kuba, R. (Hg.): Regards sur le Borgou: Pouvoir et Altérité dans une Région Ouest-Africaine. Paris. S. 265-285.
- Bako-Arifari, N. (1999): Dynamique et Formes de Pouvoir Politiques en Milieu Rural Ouest-Africain: Etude Comparative sur le Bénin et le Niger. (Une anthropologie politique de « l'Etat joueur » et de l'Etat négocié » dans les arènes locales de pouvoir – cas des cantons de Gaya au Niger et de Gomparou au Bénin). Unveröffentlichtes Manuskript.
- Bako-Arifari, N. (2003): Enquête sur les dimensions qualitatives de la pauvreté au Bénin (Région septentrionale). o.O.
- Bako-Arifari, N. & Laurent, P.J. (1998): La décentralisation comme ambition multiple. In: Bulletin APAD 15. S. 1-7.
- Bako-Arifari, N.; Doevenspeck, M. & Singer, U. (2004): Politique locale et stratégies de mobilisation de ressources financières à l'échelle communale au Bénin. In: Baltissen, G.; Hilhorst, T. (Hg.): Financer la décentralisation rurale: Taxes et impôts à l'échelle locale au Bénin, Burkina Faso et Mali. Bulletin 357. Institut Royal des tropiques (KIT). Amsterdam. S. 16 - 44.
- Barth, F. (1969): Introduction. In: Barth, F. (Hg.): Ethnic Groups and Boundaries. Bergen. S. 9-38.
- Bayart, J.-F. (1993): The State in Africa: The Politics of the Belly. London.
- Beck, K. (1990): Entwicklungshilfe als Beute. In: Orient 31/4. S. 583-601.
- Beckmann, G. (1997): Partizipation in der Entwicklungszusammenarbeit. Mode, Methode oder politische Vision. Hamburg.

- Benda-Beckmann, F.; van Eldijk, A.; Spiertz, J. & Huber, F. (1989): Interfaces and Janus-faces: A Critical Appraisal of the Interface Approach in Development Sociology from a socio-legal Studies Perspective. In: Long, N. (Hg.): Encounters at the Interface: A Perspective on Social Discontinuities in Rural Development. Wageningen Studies in Sociology 27. Wageningen. S. 205-220.
- Berger, P.L. & Luckmann, T. (1969): Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit. Eine Theorie der Wissenssoziologie. Frankfurt a.M.
- Berry, S. (1993): No Condition is Permanent. The Social Dynamics of Agrarian Change in Sub-Saharan Africa. London.
- Berteaux, D. (1981): Biography and Society. Beverly Hills.
- Biaou, G. (1997): Pouvoir Local et Gestion de Ressources Naturelles au Bénin. In: Bierschenk, T.; Le Meur, P.-Y.; von Oppen, M. (Hg.): Institutions and Technologies for Rural Development in West Africa. Weikersheim. S. 203-212.
- Biaou, G. (1998): Production Cotonnière et Stratégies de Sécurité Alimentaire au Sein des Ménages Agricoles du Borgou: Etude de Cas du Village de Bagou dans la Sous-Préfecture de Gogounou – Bénin. Cotonou.
- Biaou, G.; Soulé, B.G.; Afouda, S.; Chabi, M. (2003): Etude: Filière Manioc au Bénin. Cotonou.
- Bierschenk, T. (1987): Baumwollanbau und gesellschaftliche Entwicklung in Bénin. In: Sociologus 1. S. 155-174.
- Bierschenk, T. (1992): Entwicklungshilfeprojekte als Verhandlungsfelder Strategischer Gruppen oder Wie viele Tierhaltungsprojekte gibt es eigentlich im Atakora? In: Journal für Entwicklungspolitik 8/1. S. 3-28.
- Bierschenk, T. (1993): Außenabhängigkeit und Intermediarität. Merkmale des Staates in Benin vor 1989. Sozialanthropologische Arbeitspapiere 52. Berlin.
- Bierschenk, T. (1994): La démocratie au village. État, Démocratisation et «Politique par le Bas» au Bénin. In: Bierschenk, T. (Hg.): Les effets socio-politiques de la démocratisation en milieu rural au Bénin. Tome I. Résultats de Recherche. Universität de Hohenheim. S. 1-12.
- Bierschenk, T. (1997): Die Fulbe Nordbenins. Geschichte, soziale Organisation, Wirtschaftsweise. Hamburg.
- Bierschenk (1998): Lokale Entwicklungsmakler. Entwicklungshilfe schafft neue Formen des Klientelismus in Afrika. In: Entwicklung und Zusammenarbeit 12: 322-324.
- Bierschenk, T. (1999): Herrschaft, Verhandlung und Gewalt in einer afrikanischen Mittelstadt (Parakou, Benin). In: Afrika-Spektrum 3. S. 321-348.
- Bierschenk, T. (2003): Zu einem empirisch verwendbaren Begriff der Macht. In: Arbeitspapier 24. Institut für Ethnologie und Afrikastudien. Mainz.
- Bierschenk, T. & Elwert, G. (Hg.): Entwicklungshilfe und ihre Folgen. Frankfurt.
- Bierschenk, T. & Forster, R. (2004): L'organisation sociale des Peuls dans l'Est de l'Atakora (République du Bénin, communes de Kouandé, Péhonco et Kérou). Arbeitspapiere Nr. 46. Mainz.
- Bierschenk, T. & Olivier De Sardan, J.P. (1998): Les arènes locales face à la décentralisation et à la démocratisation. Analyses comparatives en milieu rural béninois. In Bierschenk, T.

- & Olivier De Sardan, J.P. (Hg.): Les Pouvoirs au Village. Le Bénin rural entre démocratisation et décentralisation. Paris. S. 11-56.
- Bierschenk, T.; Thioléron, E. & Bako-Arifari, N. (2002): Institutionnaliser la stratégie de réduction de la pauvreté au Bénin. Institut für Ethnologie und Afrikastudien. Arbeitspapiere 3b. Mainz.
- Bierwirth, G. (1977): Ideologische Funktion und praktische Konsequenz der Evaluierung von Entwicklungshilfeprojekten – Ein Erklärungsversuch am Beispiel von Massenmedienprojekten zur Unterstützung ländlicher Entwicklung in der Volksrepublik Benin. In: Kantowsky, D. (1977a): Evaluierungsforschung und -praxis in der Entwicklungshilfe. Zürich. S. 347-393.
- Biggs, S. (1984): Awkward but Common Themes in Agricultural Policy. In: Clay, E.J. & Schaffer, B.B. (1984): Room for Manoeuvre. An Exploration of Public Policy in Agriculture and Rural Development. London. S. 59-74.
- Bio Abenga, A. (1980): Revenues et Capacités des Exploitations Agricoles Paysannes dans la Province du Borgou: Une étude comparative de la culture manuelle et de la culture attelée en République Populaire du Bénin. Ibadan.
- Blaikie, P. (1999): A Review of Political Ecology. In: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie 43/3-4. S. 131-147.
- Blundo, G.; Olivier de Sardan, J.-P.; Bako-Arifari, N.; Bierschenk, T.; Mathieu, M. & Tidjani Alou, M. (2002): La corruption au quotidien en Afrique de l'Ouest. Approche socio-anthropologique comparative: Bénin, Niger et Sénégal. Institut für Ethnologie und Afrikastudien. Johannes Gutenberg Universität Mainz. Arbeitspapiere 17. Mainz.
- Boesen, E.; Hardung, C. & Kuba, R. (1998): Regards sur le Borgou. Pouvoirs et altérité dans une région ouest-africaine. Paris.
- Bohnet, M. (1992): Evaluierung von Entwicklungsprojekten. In: Elsenhans, H. & Obser, A. (Hg.): Die verwaltete Armut. Konstanz. S. 31-43.
- Boissevain, J. (1969): Patrons as Brokers. In : Sociologische Gids. S. 379-386.
- Boni, S.B. (1995): Impact de la colonisation agricole sur le milieu dans la Sous-Préfecture de Tchaourou. Mémoire de maîtrise de Géographie. Université Nationale du Bénin, Abomey-Calavi.
- Booth (2001): Fighting Poverty in Africa: Are PRSPs Making a difference ? [http://www.odi.org.uk/PPPG/staff/david\\_booth/](http://www.odi.org.uk/PPPG/staff/david_booth/) (Zugriff: 12.5.2002)
- Bourdieu, P. (1983): Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital. Soziale Welt. Sonderband 2. S. 183-198.
- Brégand, D. (1998): Anthropologie historique des Wangara du Borgou. In: Boesen, E.; Hardung, C. & Kuba, R. (Hg.): Regards sur le Borgou: Pouvoir et altérité dans une région ouest-africaine. Paris. S. 245-263.
- Brüntrup, M. (1997): Agricultural price policy and its impact on production, income, employment and the adoption of innovations: a farming systems based analysis of cotton policy in Northern Benin. Development Economics and Policy 9. Frankfurt a.M.
- Brüntrup, M. (1998): The role of cotton for income and food security in the Borgou. In: Boesen, E.; Hardung, C.; Kuba, R. (Hg.): Regards sur le Borgou: Pouvoir et altérité dans une région ouest-africaine. Paris. S. 329-344.

- Brüntrup-Seidemann, S.; Floquet, A. & Le Meur, P.-Y. (2000): Political and development arenas in rural Benin. In: Graef, F.; Lawrence, P. & Von Oppen, M. (Hg.): *Adapted Farming Systems in West Africa: Issues, Potentials and Perspectives*. Stuttgart. S. 273-282.
- Chabal, P. & Daloz, J.P. (1999): *Africa works: Disorder as political instrument*. Oxford, Bloomington.
- Chauveau, J.P. (1994): Participation paysannes et populisme bureaucratique. Essai d'histoire et de sociologie de la culture du développement. In: Jacob, J.-P. & Lavigne Delville, Ph. (Hg.): *Les associations paysannes en Afrique*. Paris. S. 25-60.
- Chauveau, J.P. (1997): La Dynamique des Sociétés Rurales Faces aux Projets Participatifs de Développement Rural: Réflexions et Propositions d'Action à Partir d'Expériences d'Afrique de l'Ouest. <http://www.fao.org/docrep/V9860F/v9860f00.htm> (Zugriff 10.10.2000)
- Chauveau, J.P. (2002): L'institution du «tutorat» entre autochtones et migrants et sa dynamique. L'économie morale paysanne, l'Etat, les rapports interethniques et la définition des droits fonciers en pays gban (Côte d'Ivoire): Schriftliche Fassung eines Beitrags zum Workshop "Landrights and the politics of belonging in West Africa". Frankfurt a.M., 3. – 5. Oktober 2002.
- Christaller, W. (1933): *Die zentralen Orte in Süddeutschland*. Jena.
- Clay, E.J & Schaffer, B.B. (1984a): Introduction. Room for Manoeuvre: The Premise of Public Policy. In: Clay, E.J & Schaffer, B.B. (1984): *Room for Manoeuvre. An Exploration of Public Policy in Agriculture and Rural Development*. London. S. 1-12.
- Clay, E.J. & Schaffer, B.B. (1984b): Conclusion: Self Awareness in Policy Practice. In: Clay, E.J & Schaffer, B.B. (1984): *Room for Manoeuvre. An Exploration of Public Policy in Agriculture and Rural Development*. London. S. 191-193.
- Cohen, M.D.; March, J.G.; & Olsen, J.P. (1992): A Garbage Can Model of Organizational Choice. *Administrative Science Quarterly* 17. S. 1-25.
- Comaroff & Comaroff (1999): Occult economies and the violence of abstraction: notes from the South African postcolony. In: *American Ethnologist* 26/2. S. 279-309.
- Crehan, K. & Von Oppen, A. (1988): Understandings of 'Development'. An Arena of Struggle. The Story of a Development Project in Zambia. In: *Sociologia Ruralis* 28/ 2-3. S. 113-146.
- Cremer, G. (2000): *Korruption begrenzen. Praxisfeld Entwicklungspolitik*. Freiburg.
- Degla, P. (1998): *Agrarverfassung in Südbenin: Probleme der Bodenordnung und ihre Auswirkungen auf außerlandwirtschaftliche Erwerbstätigkeit*. Göttingen.
- De Vries, P. (1992): A research journey. On actors, concepts and the text. In: Long, N. (Hg.): *Encounters at the Interface: A Perspective on Social Discontinuities in Rural Development*. Wageningen Studies in Sociology 27. Wageningen. S. 47-84.
- Dilley, R. (Hg.) (1999): *The Problem of Context. Methodology and History in Anthropology* 4. New York.
- Dörfler, T.; Graefe, O. & Müller-Mahn, D. (2003): Habitus und Feld. Anregungen für eine Neuorientierung der geographischen Entwicklungsforschung auf der Grundlage von Bourdieus Theorie der Praxis. In: *Geographica Helvetica*. S. 11-23.

- Doevenspeck, M. (2004): Migration im ländlichen Benin. Sozialgeographische Untersuchungen an einer afrikanischen Frontier. Unveröffentlichtes Dissertationsmanuskript.
- Dreger, M. (2001): Territoriale Verwaltungsreform und lokale Entwicklung in Benin. Rechtliche und entwicklungspolitische Rahmenbedingungen. Bochumer Schriften zur Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik 48. Bochum.
- Eckert, J. (2004): Einleitung: Gewalt, Meidung und Verfahren: zur Konflikttheorie Georg Elwerts. In: Eckert, J. (Hg.): Anthropologie der Konflikte. Georg Elwerts konflikttheoretische Thesen in der Diskussion. Bielefeld. S. 26-38.
- Edja, H. (1997): Colonisation Agricoles Spontanée et Milieux Sociaux Nouveaux. La migration rurale dans le Zou-Nord au Bénin. Farming Systems and Resource Economics in the Tropics 35. Kiel.
- Edja, H. & Le Meur, P.-Y. (2002): Les enquêtes socio-foncières du PFR dans la perspective de la future loi foncière rurale au Bénin.
- Ellis, F. & Biggs, S. (2001): Evolving Themes in Rural Development 1950s-2000s. In: Development Policy Review 19(4). S. 437-448.
- Elsenhans, H. (1981): Abhängiger Kapitalismus oder bürokratische Entwicklungsgesellschaft. Versuch über den Staat in der Dritten Welt. Frankfurt.
- Elsenhans, H. (2001): Das Internationale System zwischen Zivilgesellschaft und Rente. Münster.
- Elwert, G. (1984): Conflicts inside and outside the household. A West African Case Study. In: Smith, J.; Wallerstein, I. & Evers, H.D. (Hg.): Households and The World Economy. Beverly Hills. S. 272-296.
- Elwert, G. (1985): Überlebensökonomien und Verflechtungsanalyse. In: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie 29/2. S. 73-84.
- Elwert, G. (1986): Die Verschriftlichung von Kulturen. Skizze einer Forschung. In: Sociologus 36/1. S. 65-78.
- Elwert, G. (2001): Für eine neue deutsche Afrika-Politik. Die Entwicklungshilfe hat die autoritären Regime gestärkt. In: Entwicklung und Zusammenarbeit 10/ 2001. S. 284-287.
- Elwert, G. (2004): Anthropologische Perspektiven auf Konflikt. In: Eckert, J. (Hg.): Anthropologie der Konflikte. Georg Elwerts konflikttheoretische Thesen in der Diskussion. Bielefeld. S. 26-38.
- Elwert, G. & Bierschenk, T. (1988): Development Aid as an Intervention in Dynamic Systems. An Introduction. In: Sociologia Ruralis 28/ 2-3. S. 99-112.
- Elwert, G.; Feuchtwang, S. & Neubert, D. (1999): Dynamics of Violence. Processes of Escalation and De-escalation in Violent Group Conflicts. In: Sociologus. Beiheft 1.
- Elwert-Kretschmer, K. (1997): Religion und Angst. Soziologie der Voodoo-Kulte. Frankfurt a.M.
- Engels, J.N. (2004): Der Baumwollsektor in Benin. Armutsfalle oder Entwicklungsmotor? o.O.
- Evers, H.-D. (1999): Globalisierung der Wissensgesellschaft. Ansätze einer neuen Entwicklungstheorie. Working Paper 310. Bielefeld.
- Evers, H.-D. & Schiel, T. (1988): Strategische Gruppen. Vergleichende Studien zu Staat, Bürokratie und Klassenbildung in der Dritten Welt. Berlin.

- Fairhead, J. & Leach, M. (1995): False Forest History, Complicit Social Analysis. Rethinking Some West African Environmental Narratives. In: *World Development* 23/6. S. 1023-1035.
- Fardon, R. (1985): Introduction. A sense of Relevance. In: Fardon, R. (Hg.) (1985): *Power and Knowledge.: Anthropological and Sociological Approaches*. Edinburgh. S. 1-20.
- Fett, R. & Heller, E. (1978): Zwei Frauen sind zuviel. Soziale Konsequenzen technischer Innovationen im Übergang von der Subsistenz- zur Warenökonomie; die Boko in Nordbenin. *Bielefelder Studien zur Entwicklungssoziologie* 2. Saarbrücken.
- Fortmann, L. (1995): Talking Claims: Discursive Strategies in Contesting Property. In: *World Development* 23/6. S. 1053-1063.
- Flick, U. (1995) : *Qualitative Forschung*. Reinbek.
- Floquet, A.; Mongbo, R.; Adanguidi, J.; Mewou, J.-M.; Nouatin, G.; Houadegla, W.; Tovilode, D. & Boko, F. (1996): *Le charbon, le coton, et après ? Survie et reorientation économique d'un village à l'épuisement de ses ressources naturelles*. Université de Hohenheim SFB 308-G5. INRAB. o.O.
- Floquet, A. (1999): Enhancing family farm productivity or women autonomy. How should technologies be targeted towards women' needs. A case study from southern Benin. (o.O.)
- Garforth, C. (2004): Demand-led approaches. Introduction. In: Rivera, W. & Alex, G. (Hg.): *Demand-Driven Approaches to Agricultural Extension. Case Studies of International Initiatives*. *Agricultural Rural Development Discussion Papers* 10. World Bank. Washington.
- Gasper, D. (1996a): Analysing Policy Arguments. In: Apthorpe, R. & Gasper, D. (Hg.): *Arguing Development Policy: Frames and Discourses*. London. S. 36-62.
- Gasper, D. (1996b): Essentialism In and About Development Discourse. In: Apthorpe, R. & Gasper, D. (Hg.): *Arguing Development Policy: Frames and Discourses*. London. S. 149-176.
- Gellner, E. & Waterbury, J. (Hg.) (1977): *Patrons and Clients in Mediterranean Societies*. London.
- Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) (1995): *Project Cycle Management (PCM) und Zielorientierte Projektplanung (ZOPP)*. Ein Leitfaden. Eschborn.
- Giddens, A. (1988): *Die Konstitution der Gesellschaft*. Frankfurt/ New York.
- Girtler, R. (2001): *Methoden der Feldforschung*. Wien.
- Goetze, D. (1999): Gemeinschaftsbegriffe in der Soziologie und Sozialanthropologie. In: Kößler, R.; Neubert, D. & Von Oppen, A. (Hg.): *Gemeinschaften in einer entgrenzten Welt*. Berlin. S. 13-34.
- Hadjer, K. (2005): Einflüsse von Geschlecht, Hierarchie und Hexerei auf die Vulnerabilität von Individuum und Haushalt in Nordbenin. *Dissertationsmanuskript*. Institut für Völkerkunde. Universität Köln.
- Hadjer, K.; Klein, T. & Singer, U. (2004): *Regionalsurvey zur Existenzsicherung im oberen Ouémé Einzugsgebiet*. Unveröffentlichter Datensatz. o.O.
- Hanisch, R. (1994): Aufgaben der Forschung im Bereich der Nichtregierungsorganisationen. In: Hanisch, R. & Wegner, R. (Hg.): *Nichtregierungsorganisationen und Entwicklung. Auf dem Weg zu mehr Realismus*. *Schriften des Deutschen Übersee Instituts Hamburg* 28. Hamburg.

- Hardin, G.J. (Hg.) (1977): *Managing the Commons*. San Francisco.
- Hardung, C. (1996): "Das ist der Weg der Felder" – Gemeinschaftsarbeit bei den Gannukeebe. In: Beck, K. & Spittler, G. (Hg.): *Arbeit in Afrika*. S. 87-107.
- Hoben, A. (1995): *Paradigms and Politics: The Cultural Construction of Environmental Policy in Ethiopia*. In: *World Development* 23/6. S. 1007-1021.
- Hobsbawm, E. (1983): *Introduction: Inventing Traditions*. In: Hobsbawm, E. & Ranger, T. (Hg.): *The Invention of Tradition*. Cambridge. S. 1-14.
- Hoering, U. (2003): "Zauberformel PPP". "Entwicklungspartnerschaften" mit der Privatwirtschaft. Ausmaß – Risiken – Konsequenzen. Weed Arbeitspapier. Bonn, Berlin.
- Horesh, E. (1985): *Labelling and the Language of International Development*. In: *Development and Change* 16(3). S. 503-514.
- Houngbo, A. (1986): *La Contribution de l'Aide Exterieur au Financement du Programme de Développement Rural en République Populaire du Bénin*. Cotonou.
- Hunt, D. (1984): *Policy ,Implementation': IFAD and Rural Poverty in Kenya*. In: Clay, E.J & Schaffer, B.B. (1984): *Room for Manoeuvre. An Exploration of Public Policy in Agriculture an Rural Development*. London. S. 101-126.
- Igué, J. & Soulé, B. (1992): *l'État-entrepôt au Bénin. Commerce informel ou solution à la crise?* Paris.
- Jacob, J.-P. & Lavigne Delville, Ph. (1994): *Introduction*. In: Jacob, J.-P. & Lavigne Delville, Ph. (Hg.): *Les associations paysannes en Afrique*. Paris. S. 7-24.
- Judex, M. (2003): *Analyse und Erklärung der Landbedeckungs- und Landnutzungsänderungen im Upper Ouémé Catchment (Benin, Westafrika) durch die Verknüpfung von LANDSAT-Daten mit sozioökonomischen Daten*. Unveröffentlichte Diplomarbeit am Geographischen Institut der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn.
- Junge, B. (2003): *Dissertationsmanuskript*. Institut für Bodenkunde der Universität Bonn.
- Juul, K. & Lund, C. (2002): *Negotiating Property in Africa: Introduction*. In: Juul, K.; Lund, C. (Hg.): *Negotiating Property in Africa*. Portsmouth. S. 1-10.
- Kantowsky, D. (1977): *Die Rationalität von entwicklungspolitischen Maßnahmen der Deutschen Bundesregierung und deren Evaluierung*. In: Kantowsky, D. (Hg.): *Evaluierungsforschung und -praxis in der Entwicklungshilfe*. Zürich. S. 1-24.
- Keller, R.; Hirseland, A.; Schneider W. & Viehöver, W. (Hg.) (2001a): *Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse. Band 1: Theorien und Methoden*. Opladen.
- Keller, R. (2001): *Wissenssoziologische Diskursanalyse*. In: Keller, R.; Hirseland, A.; Schneider W. & Viehöver, W. (Hg.) (2001a): *Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse. Band 1. Theorien und Methoden*. Opladen. S. 113-144.
- Keller, R.; Hirseland, A.; Schneider W. & Viehöver, W. (2001): *Zur Aktualität sozialwissenschaftlicher Diskursanalyse – Eine Einführung*. In: Keller, R.; Hirseland, A.; Schneider W. & Viehöver, W. (Hg.) (2001a): *Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse. Band 1. Theorien und Methoden*. Opladen. S. 7-28.
- Kern, H. (1982): *Empirische Sozialforschung. Ursprünge, Ansätze, Entwicklungslinien*. München.
- Kirk, M. (1996): *Land Tenure, Technological Change and Ressource Use. Transformation Processes in African Agrarian Systems*. Frankfurt a.M..

- Klärner, Andreas (2000): Aufstand der Ressentiments. Einwanderungsdiskurs, völkischer Nationalismus und die Kampagne der CDU/CSU gegen die doppelte Staatsbürgerschaft. Köln.
- Kleining, G. & Witt, H. (2001): Entdeckung als Basismethodologie der quantitativen und qualitativen Forschung. <http://www.qualitative-research.net/fqs-texte/1-01/1-01kleiningwitt-e.htm> (Zugriff: 11.12.2003)
- Kohnert, D. (1993): Bénin. In: Nohlen, D. & Nuscheler, F. (Hg.): Handbuch zur Dritten Welt. S. 156-171.
- Kohnert, D. (1997): Zum Einfluß des Okkulten auf staatliche Legitimität und Demokratisierungshilfe in Afrika. In: Sociologus 1. S. 1347-1355.
- Kopytoff, I. (1989): The Internal African Frontier: The Making of African Political Culture. In: Kopytoff, I. (Hg.): The African Frontier. The Reproduction of Traditional African Societies. Bloomington, Indianapolis. S. 3-84.
- Koto, B. (1996): Marchés Agricoles et Restructuration de l'Espace dans le Sud Borgou: Cas de l'Axe routier Tchaourou-N'Dali. Cotonou.
- Köbler, R. (1998): Entwicklung. Münster.
- Köbler, R. (1999): Territorialität und traditionelle Gemeinschaftsbildung im Süden Namibias. In: Köbler, R.; Neubert, D. & Von Oppen, A. (Hg.): Gemeinschaften in einer entgrenzten Welt. Berlin. S. 88-83.
- Köbler, R. & Melber, H. (1993): Chancen internationaler Zivilgesellschaft. Frankfurt.
- Köbler, R.; Neubert, D. & Von Oppen, A. (1999): Einleitung. In: Köbler, R.; Neubert, D. & Von Oppen, A. (Hg.): Gemeinschaften in einer entgrenzten Welt. Berlin. S. 5-12.
- Kreutzmann, H. (2003): Theorie und Praxis in der Entwicklungsforschung. Einführung zum Themenheft. Geographica Helvetica 58/1. S. 2-10.
- Krings, T. (1999): Editorial: Ziele und Forschungsfragen der Politischen Ökologie. In: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie 43/3-4. S. 129-130.
- Krüger, F. (2003): Handlungsorientierte Entwicklungsforschung: Trends, Perspektiven, Defizite. In: Petermanns Geographische Mitteilungen 147. S. 6-15.
- Kuba, R. (1996): Wasangari und Wangara. Borgu und seine Nachbarn in historischer Perspektive. Studien zur Afrikanischen Geschichte 15. Hamburg.
- Lachenmann, G. (1977): Evaluierungsforschung – historische Hintergründe, sozialpolitische Zusammenhänge und wissenschaftliche Einordnung. In: Kantowsky, D. (1977a): Evaluierungsforschung und -praxis in der Entwicklungshilfe. Zürich. S. 25-87.
- Lachenmann, G. (1990): Ökologische Krise und sozialer Wandel in afrikanischen Ländern. Handlungsrationalität der Bevölkerung und Anpassungsstrategien in der Entwicklungspolitik mit einer empirischen Studie über Mali. Saarbrücken.
- Lachenmann, G. (1991): „Systems of Ignorance“: Alltags- / Expertenwissen. Wissenssoziologische Aspekte im Kulturvergleich.
- Lachenmann, G. (1994): Civil Society and Social Movements in Africa. In: In: Jacob, J.-P. & Lavigne Delville, Ph. (Hg.): Les associations paysannes en Afrique. Paris. S. 61-98.
- Lamnek, S. (1995): Qualitative Sozialforschung. Band I. Methodologie. Band II: Methoden und Techniken. Weinheim.

- Laurent, P.J. & Peemans, J.P. (1998): Les dimensions socio-économiques du développement local en Afrique au Sud du Sahara: quelles stratégies pour quels acteurs? In: Bulletin APAD 15. S. 9-20.
- Lavigne Delville, P.; Toulmin, C., Colin, J-P. & Chauveau, J.P. (2001): Sécurisation des droits fonciers délégués en Afrique de l'Ouest.  
[http://www.iied.org/docs/drylands/dry\\_ip107fr.pdf](http://www.iied.org/docs/drylands/dry_ip107fr.pdf) (Zugriff 11.11.2002)
- Leach, M.; Mearns, R. & Scoones, I. (1999): Environmental Entitlements: Dynamics and Institutions in Community-Based Natural Resource Management. In: World Development 27/2. S. 225-247.
- Le Meur, P.-Y. (1998): Empilements et chevauchements: Pouvoirs et histoire à Ahouannozoun (Atlantique). In: Bierschenk, T.; Olivier de Sardan, J.P. (Hg.): Les pouvoirs au village. Le Bénin rural entre démocratisation et décentralisation. Paris. S. 191-235.
- Le Meur, P.-Y. (1999): Coping with institutional uncertainty. Contested local public spaces and power in rural Benin. In: Afrika-Spektrum 2. S. 187-211.
- Le Meur, P.Y. (2002): Do chiefs know their boundaries? Land migration and autochthony in central Benin. Schriftliche Fassung eines Beitrags zum Workshop "Landrights and the politics of belonging in West Africa". Frankfurt a.M., 3.-5. Oktober 2002.
- Le Meur, P.-Y. & Adjinacou, C. (1998): Les pouvoirs locaux à Gbanlin (Zou) entre migrations, commerce et religion. In: Bierschenk, T.; Olivier de Sardan, J.P. (Hg.): Les pouvoirs au village. Le Bénin rural entre démocratisation et décentralisation. Paris. S. 121-166.
- Le Meur, P.-Y.; Bierschenk, T. & Floquet, A. (1998): L'état est-il soluble dans la société civile? Le Bénin rural avant la décentralisation. In: Bulletin APAD 16. S. 19-40.
- Le Meur, P.-Y.; Bierschenk, T. & Floquet, A. (1998): Paysan, État et ONG au Bénin. Working Papers on African Societies 33. Berlin.
- Lemarchand, R. (1998): La face cachée de la décentralisation: réseaux, clientèles et capital social. Bulletin APAD 16. S. 9-17.
- Leng, G. & Taubmann, W. (Hg.) (1988): Geographische Entwicklungsforschung im interdisziplinären Dialog. 10 Jahre Geographischer Arbeitskreis Entwicklungstheorien. Bremer Beiträge zur Geographie und Raumplanung 14. Bremen.
- Lentz, C. (2000): Siedlungsgeschichten: Die Konstruktion von Lokalität und Gemeinschaft. Eine Einleitung. In: Zeitschrift für Ethnologie 2. S. 177-188.
- Lentz, C. (2002): Ahnenland oder Staatsdomäne? Kontroversen über Boden in Westafrika. Arbeitspapiere des Instituts für Ethnologie und Afrikastudien der Universität Mainz 9.
- Lindblom, C.E. (1980): The Policy-Making Process. New Jersey.
- Lingnau, H. (1996): Lean Management als Konzept zur Reform öffentlicher Verwaltungen in Afrika südlich der Sahara. Überlegungen am Beispiel Benins und Ugandas. Berlin.
- Lombard, J. (1965): Structures de type «féodal» en Afrique noire. Etudes des dynamiques internes et des relations sociales chez les Bariba du Dahomey. Paris.
- Loneragan, S. (1998): The Role of Environmental Degradation and Population Displacement. Global Environmental Change and Human Security Project. International Human Dimensions Programme on Global Environmental Change. Research Report 1.

- Long, N. (1989a): Introduction: The Raisons d'Être for Studying Rural Development Interface. In: Long, N. (Hg.): Encounters at the Interface: A Perspective on Social Discontinuities in Rural Development. Wageningen Studies in Sociology 27. Wageningen. S. 1-10.
- Long, N. (1989b): Conclusion: Theoretical Reflections on Actor, Structure and Interface. In: Long, N. (Hg.): Encounters at the Interface: A Perspective on Social Discontinuities in Rural Development. Wageningen Studies in Sociology 27. Wageningen. S. 221-244.
- Long, N. (1992a): From paradigm lost to paradigm regained? The case for an actor-oriented sociology of development. In: Long, N. & Long, A. (Hg.): Battlefields of Knowledge: The Interlocking of Theory and Practice in Social Research and Development. London/ New York. S. 16-46.
- Long, N. (1992): Conclusion. In: Long, N. (Hg.): Encounters at the Interface: A Perspective on Social Discontinuities in Rural Development. Wageningen Studies in Sociology 27. Wageningen. S. 268-277.
- Long, N. (2001): Development Sociology. London/ New York.
- Lukes, S. (1974): Power. A Radical View. London.
- Lund, C. (2002): Negotiating Property Institutions: On the Symbiosis of Property and Authority in Africa. In: Juul, K. & Lund, C. (Hg.): Negotiating Property in Africa. Portsmouth. S. 11-44.
- Maxwell, S. (2005): The Washington Consensus is dead! Long live the meta-narrative. Working Paper 243. Overseas Development Institute (ODI). London.
- Mayntz, R. (1980a): Die Entwicklung des analytischen Paradigmas der Implementationsforschung. In: Mayntz, R. (Hg.) (1980): Implementation politischer Programme. Empirische Forschungsberichte. Königstein. S. 1-19.
- Mayntz, R. (1980b): Die Implementation politischer Programme: Theoretische Überlegungen zu einem neuen Forschungsgebiet. In: Mayntz, R. (Hg.) (1980): Implementation politischer Programme. Empirische Forschungsberichte. Königstein. S. 236-250.
- Mbembé, A. (1999): On the Postcolony. Studies on the history of society and culture. Berkeley.
- Mc Carthy, F. (1984): The Target Group: Women in Rural Bangladesh. In: Clay, E.J. & Schaffer, B.B. (1984): Room for Manoeuvre. An Exploration of Public Policy in Agriculture and Rural Development. London. S. 49-58.
- Meillassoux, C. (1989): Anthropologie der Sklaverei. Theorie und Gesellschaft. Band 9. Frankfurt a.M./ New York.
- Mongbo, R.L. (1995): The Appropriation and Dismembering of Development Intervention. Wageningen.
- Moreas Farias, P. (1998): For a non-culturalist historiography of béninois Borgou. In: Boesen, E.; Hardung, C. & Kuba, R. (Hg.): Regards sur le Borgou. Pouvoirs et altérité dans une région ouest-africaine. Paris. S. 39-70.
- Mühlmann, W.E. & Llaryora, R.J. (1968): Klientschaft, Klientel und Klientelsystem in einer sizilianischen Agro-Stadt. Tübingen.
- Mulindabigwi, V. (2003): Einfluss von Landnutzungssystemen auf Kohlenstoffbilanzen und Ernährungssicherung im oberen Ouémé-Einzugsgebiet, Benin. Dissertationsmanuskript. Institut für Obstanbau und Gemüseanbau der Universität Bonn.

- Mulindabigwi, V. (2004): Beitrag der landwirtschaftlichen Intensivierung zur Beseitigung der Entwaldung im oberen Ouémé Einzugsgebiet. [http://www.impetus.uni-koeln.de/impetus.php?show=De\\_Pr\\_In](http://www.impetus.uni-koeln.de/impetus.php?show=De_Pr_In) (Zugriff: 10.4.2004).
- Müller-Mahn, D. (1992): Bauern, Förster, Planer: Unterschiedliche Problemsicht und die Planung von Entwicklungsprojekten im Aurès-Gebirge/Ost-Algerien. In: Die Erde 123. S. 297-308.
- Müller-Mahn, D. (1998): Projektbegleitende Forschung. In: Rundbrief Geographie 148. S. 21-24.
- Müller-Mahn, D. (2001): Fellachendörfer. Erdkundliches Wissen 127. Stuttgart.
- Münkner, H. (1984): Merkmale des autochthonen afrikanischen Bodenrechts. In: Münkner, H.: Entwicklungsrelevante Fragen der Agrarverfassung und des Bodenrechts in Afrika südlich der Sahara. Marburg. S. 1-17.
- Münkner, H. (1994): Mensch und Boden als zentrale Größe im Entwicklungsprozess. Marburg.
- Mwabu, G. & Thorbecke, E. (2001): Rural Development, Growth and Poverty in Africa. Journal of African Economies 13. S. 16-65.
- Neef, A. (1997): L'insécurité foncière au Sud du Bénin: ses causes et ses effets. In: Bierschenk, T.; Le Meur, P.-Y. & von Oppen, M. (Hg.): Institutions and Technologies for Rural Development in West Africa. Weikersheim. S. 321 – 331.
- Neef, A. (1999): Auswirkungen von Bodenrechtswandel auf Ressourcennutzung und wirtschaftliches Verhalten in Benin und Niger. Frankfurt a.M.
- Neubert, D. (1997): Entwicklungspolitische Hoffnungen und gesellschaftliche Wirklichkeit. Eine vergleichende Länderfallstudie von Nicht-Regierungsorganisationen in Kenia und Ruanda. Frankfurt a.M./ New York.
- Neubert, D. (1999): Gemeinschaften, Gerechtigkeit und Demokratie in Afrika. Zur Bedeutung der Moralökonomie in der Kommunitarismusdebatte. In: Köbler, R.; Neubert, D. & Von Oppen, A. (Hg.): Gemeinschaften in einer entgrenzten Welt. Berlin. S. 113-134.
- Nölke, A. (1992a): Die „verwaltete Armut“ aus der Interorganisationsperspektive. In: Elsenhans, H. & Obser, A. (Hg.): Die verwaltete Armut. Konstanz. S. 9-21.
- Nölke, A. (1992b): Geberkoordination: Der Stand der wissenschaftlichen Diskussion. In: Elsenhans, H. & Obser, A. (Hg.): Die verwaltete Armut. Konstanz. S. 131-144.
- Oevermann, U. (1979): Die Methodologie einer ‚objektiven Hermeneutik‘ und ihre allgemeine forschungslogische Bedeutung in den Sozialwissenschaften. In: Soeffner, H.-G. (Hg.): Interpretative Verfahren in den Sozial- und Textwissenschaften. Stuttgart. S. 371-403.
- Offe, C. (1977): Einleitung. In: Bachrach, P. & Baratz, M.S.: Macht und Armut. Eine theoretisch-empirische Untersuchung. Frankfurt a.M. S. 7-34.
- Olivier de Sardan, J.P. (1996): L'économie morale de la corruption en Afrique. In: Politique Africaine 63: 97-116.
- Olivier de Sardan, J.P. (1998): Chefs et projets au Niger. Working Papers on African Societies 28. Berlin.
- Ostrom, E., Schroeder, L. & Wynne, S. (1993): Institutional Incentives and Sustainable Development. Infrastructure Policies in Perspective. Boulder.
- Palau Marti, M. (1992): L'Histoire de Sàbé et de ses Rois (République du Bénin). Paris.

- Paulenz, S. (1999): Selbstjustiz in Benin: Zur Debatte über den Charakter außerstaatlicher Sanktionsformen in Afrika. In *Afrika-Spektrum* 1. S. 59-112.
- Pohl, J. (1989): Die Wirklichkeiten von Planungsbetroffenen verstehen. Eine Studie zur Umweltbelastung im Münchener Norden. In Sedlacek, P. (Hg.): *Programm und Praxis qualitativer Sozialgeographie. Wahrnehmungsgeographische Studien zur Regionalentwicklung*. S. 39-64.
- Ranger, T. (1983): *The Invention of Tradition in Colonial Africa*. In: Hobsbawm, E. & Ranger, T. (Hg.): *The Invention of Tradition*. Cambridge. S. 211-263.
- Rauch, T. (1996): *Ländliche Regionalentwicklung im Spannungsfeld zwischen Weltmarkt, Staatsmacht und kleinbäuerlichen Strategien*. Saarbrücken.
- Rauch, T. (1999): Oberziel: „Abwanderung verringert“ - die Missachtung von Migrationsstrategien durch die Entwicklungspolitik. In: Janzen, J. (Hg.): *Räumliche Mobilität und Existenzsicherung. Fred Scholz zum 60. Geburtstag. Abhandlungen – Anthropogeographie*. Institut für Geographische Wissenschaften. Freie Universität Berlin. S. 271 – 287.
- Rauch, T. (2002): Partizipation in der Entwicklungszusammenarbeit auf dem Weg von der Spielwiese hin zum demokratischen Recht für alle. In *Peripherie* 88/22. S. 496-522.
- Rauch, T. (2003): Bessere Rahmenbedingungen allein beseitigen die Armut nicht! Eine theoriegeleitete Vier-Ebenen-Strategie für entwicklungspolitische Interventionen. In: *Geographica Helvetica* 58/1. S. 35-46.
- Rauch, T.; Lohnert, B. & Haas, A. (1996): Ernährungssicherheit in ländlichen Regionen des tropischen Afrikas zwischen Weltmarkt, nationaler Agrarpolitik und den Sicherungsstrategien der Landbevölkerung. In: *Peripherie* 63/ 16. S. 33-72.
- Reuber, P. (2001): Möglichkeiten und Grenzen einer handlungsorientierten Politischen Geographie. In: Reuber, P. & Wolkersdorfer, G. (Hg.): *Politische Geographie. Handlungsorientierte Ansätze und Critical Geopolitics*. Heidelberger Geographische Arbeiten 112. Heidelberg. S. 77-93.
- Reuber, P. & Wolkersdorfer, G. (2001): Die neuen Geographien des Politischen und die neue Politische Geographie – eine Einführung. In: Reuber, P. & Wolkersdorfer, G. (Hg.): *Politische Geographie. Handlungsorientierte Ansätze und Critical Geopolitics*. Heidelberger Geographische Arbeiten 112. Heidelberg. S. 1-16.
- Richter, R. & Furubotn, E.G. (2003): *Neue Institutionenökonomik*. Tübingen.
- Roe, M. (1991): Development Narratives, Or Making the Best of Blueprint Development. In: *World Development* 19/4. S. 287-300.
- Roe, E. (1994): *Narrative Policy Analysis*. London
- Roe, E. (1995): Except-Africa: Postscript to a Special Section on Development Narratives. In: *World Development* 23/6. S. 1065-1069.
- Roniger, L. & Günes-Ayata, A. (1994): *Democracy, Clientelism, and Civil Society*. London.
- Said, E. (1978): *Orientalism*. New York.
- Saka, S. (2000) *L'USPP de Nikki: Rayonnement Spatial et Impact sur le Développement de la Sous Préfecture*. Cotonou.
- Schaffer, B.B. (1984): Towards Responsibility: Public Policy in Concept and Practice. In: Clay, E.J & Schaffer, B.B. (1984): *Room for Manoeuvre. An Exploration of Public Policy in Agriculture an Rural Development*. London. S. 142-190.

- Schaffer, B.B. (1985): Policy Makers Have Their Needs Too: Irish Itinerants and the Culture of Poverty. In: *Development and Change* 16(3). S. 375-408
- Schareika, N. (2004): Lokales Wissen. Ethnologische Perspektiven. In: Schareika, N. & Bierschenk, T. (Hg.): *Lokales Wissen – Sozialwissenschaftliche Perspektiven*. Mainzer Beiträge zur Afrika-Forschung 11. S. 9-40.
- Scharpf, F.W. (1973): Komplexität als Schranke der politischen Planung. In: Scharpf, F.W. (1973): *Planung als politischer Prozess*. Frankfurt.
- Schlottmann, A. (1998): Entwicklungsprojekte als ‚strategische Räume‘. *Freiburger Studien zur Geographischen Entwicklungsforschung* 15. Saarbrücken.
- Schmidt, S.W.; Guasti, L.; Landé, C.H. & Scott, J. (Hg.) (1977): *Friends, Followers and Factions*. London.
- Scholz, F. (1986): Informelle Institutionen versus Entwicklung. In: *Die Erde* 117/3-4. S. 285-297.
- Scholz, F. (1998): Versuch einer Einführung in Stand und Trends geographischer Entwicklungsforschung. In: *Rundbrief Geographie* 148. S. 8-11.
- Scholz, F. (2004): *Geographische Entwicklungsforschung*. Stuttgart.
- Scholz, F. & Koop, K. (1998): Globalisierung und Entwicklungsländer: Aktueller Stand der deutschen geographischen Entwicklungsländerforschung. In: *Rundbrief Geographie* 148. S. 16-17.
- Schubert, G.; Tetzlaff, R. & Vennewald, W. (1994): Das Konzept der strategischen und konfliktfähigen Gruppen (SKOG) – eine Methode zur Analyse des gesellschaftlichen Wandels und der politischen Demokratisierung in Entwicklungs- und Schwellenländern. In: Schubert, G.; Tetzlaff, R. & Vennewald, W. (Hg.): *Demokratisierung und politischer Wandel. Theorie und Anwendung des Konzeptes der strategischen und konfliktfähigen Gruppen*. Münster/ Hamburg.
- Schweizer, T. (1996): *Muster sozialer Ordnung: Netzwerkanalyse als Fundament der Sozialethnologie*. Berlin.
- Scott, J.C. (1985): *Weapons of the Weak. Everyday forms of Peasant resistance*. New Haven.
- Sedjro, M.M. & Sanni-Agata, M.L. (2002): *Analyse du secteur de l'Anacarde. Situation actuelle et Perspective de Développement*. Cotonou
- Séhouéto, L.M. (1996): *Savoirs locaux ou savoirs localisés ? La production et la diffusion des savoirs agricoles paysans au Benin: éléments empiriques pour une anthropologie sociale des savoirs «locaux»*. Berlin.
- Sehring, J. (2003): Post Washington Consensus und PRSP – Wende in der Weltbankpolitik? Arbeitspapiere 23. Institut für Ethnologie und Afrikastudien. Universität Mainz. Mainz.
- Sellamna, N.E. (1999): *Relativism in Agricultural Research and Development: Is Participation a Post-Modern Concept? Overseas Development Institute (ODI). Working Papers* 119. London.
- Shore, C. & Wright, S. (1997): *Policy: A new field of anthropology*. In: Shore, C. & Wright, S. (Hg.) (1997): *Anthropology of Policy. Critical Perspectives on Governance and Power*. London. S. 3-34.
- Siebert, U. (2003): *Heilige Wälder und Naturschutz. Empirische Fallbeispiele aus der Region Bassila (Nordbenin)*. Dissertationsmanuskript. Freie Universität Berlin.

- Siebert, U. & Elwert, G. (2002): Forestry Corruption and Illegal Logging in Benin. A policy oriented analysis. Freie Universität Berlin. Sozialanthropologische Arbeitspapiere 92. Berlin.
- Signer, D. (1999): L'économie de la sorcellerie. Sempervira 6. Centre Suisse de Recherches Scientifiques en Côte d'Ivoire. Abidjan.
- Smith, D.J. (2003): Patronage, Per Diems and the 'Workshop Mentality': The Practice of Family Planning Programs in Southeastern Nigeria. In: World Development 31/4. S. 703-715.
- Sodeik, E. (1999): Ungleiche Partner: Die Schnittstelle von lokalen Selbsthilfeorganisationen und Forstprojekten im Norden Benins. Weikersheim.
- Sommer, J. (2000): Unterschlagen und Verteilen. Zur Beziehung von Korruption und sozialer Kontrolle im ländlichen Bénin. Frankfurt a.M., New York.
- Spittler, G. (1977): Staat und Klientelstruktur in Entwicklungsländern. Zum Problem der politischen Organisation von Bauern. In: Archives Européennes de Sociologie 1. S. 57-83.
- Spittler, G. (1981): Verwaltung in einem afrikanischen Bauernstaat. Das koloniale Französisch-Westafrika 1919-1939. Freiburg i.Br.
- Spittler, G. (1981): Armut, Mangel und einfache Bedürfnisse. In: Zeitschrift für Ethnologie 116. S. 66-89.
- Steckhan, R. (1992): Koordinierung der Weltbank mit anderen Entwicklungsorganisationen. In: Elsenhans, H. & Obser, A. (Hg.): Die verwaltete Armut. Konstanz. S. 83-88.
- Sturm, H.J. & Meurer, M. (1998): Interdisziplinäre Studien zur Weideökologie und zu Agroforstsystemen in den Tropen Westafrikas. In: Rundbrief Geographie 149. S. 18-21.
- Sutton, R. (1999): The Policy Process: An Overview. In: Working Paper 118. Overseas Development Institute.
- Swartz, M.J. (1968a): Introduction. In: Swartz, M.J.: Local-Level Politics. Social And Cultural Perspectives. Chicago. S. 1-46.
- Swartz, M.J. (1968b): Process in Administrative and Political Action. In: Swartz, M.J.: Local-Level Politics. Social And Cultural Perspectives. Chicago. S. 227-241.
- Tahirou Soulé, A. (1998): Impact du Crédit Agricole sur les Exploitations à Dominance Cotonnière dans le Département du Borgou. Cas de la Commune de Sori dans la Sous-Préfecture de Gogounou (Nord-Borgou), République du Bénin. Cotonou.
- Tossou, R.C. (1995): People's Response to Policy Change in Agricultural Development Organization. The Benin Case. Wageningen.
- Tröger, S. (2003): Akteure in ihrer Lebensgestaltung (*livelihood*) zu Zeiten sozialer Transformation. In Geographica Helvetica 58/1. S. 24-34.
- Van Den Akker, E. (2000): Makroökonomische Bewertung der Auswirkungen von technischen und institutionellen Innovationen in der Landwirtschaft in Benin. Stuttgart.
- Vernier, P.; N'Kpenu, K.E. & Orkwor, G.C. (2004): La demande urbaine en cossettes d'igname. Conséquences sur les systèmes de production d'igname. <http://www.cirad.fr/tmp/igname/articles/cossettes.htm> (Zugriff: 19.11.2004)
- Vogt, S. (2001): Dezentralisierung als Schwerpunkt in der Reform Sozialer Dienstleistungen in Ländern der Dritten Welt: Am Beispiel einer Sektoranalyse durchgeführt im Rahmen eines Gesundheitsprojektes der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) in Benin. Unveröffentlichte Diplomarbeit. Fachhochschule Heidelberg.

- Von Oppen, A. (1999): Die Territorialisierung des Dorfes (Nordwest-Zambia, seit ca. 1945). In: Kößler, R.; Neubert, D. & Von Oppen, A. (Hg.): Gemeinschaften in einer entgrenzten Welt. Berlin. S. 35-54.
- Von der Lühe, N. (1996): Landwirtschaftliche Beratung oder Tauschhandel? Zur Funktionsweise des T&V Beratungssystem in den CARDER Atlantique und Borgou, Republik Bénin. Kommunikation und Beratung 11. Weikersheim.
- Weber-Pazmino, G. (1991): Klientelismus. Annäherung an das Konzept. Zürich.
- Weischet, W. (1977): Die ökologische Benachteiligung der Tropen. Stuttgart.
- Werlen, B. (1995): Sozialgeographie alltäglicher Regionalisierungen. Band 1. Zur Ontologie von Gesellschaft und Raum. Erdkundliches Wissen 116. Stuttgart.
- Werlen, B. (1997): Sozialgeographie alltäglicher Regionalisierungen. Band 2. Globalisierung, Region und Regionalisierung. Erdkundliches Wissen 119. Stuttgart.
- Wheeler, E. (1985): To Feed or to Educate. In: Development and Change 16(3). S. 475-484.
- Windhoff-Héritier, A. 1987: Policy-Analyse. Eine Einführung. Frankfurt a.M./ New York.
- Witt, H. (2001): Forschungsstrategien bei qualitativer und quantitativer Forschung. <http://www.qualitative-research.net/fqs-texte/1-01/1-01-witt-d.htm> (Zugriff: 27.4.2002)
- Witzel, A. (2001): Das problemzentrierte Interview. <http://www.qualitative-research.net/fqs-texte/1-01/1-02-witzel-d.htm> (Zugriff: 27.4.2002)
- Wong, D. (1984): The limits of using the household as a unit for analysis. In: Smith, J.; Wallerstein, I. & Evers, H.D. (Hg.): Households and The World Economy. Beverly Hills. S. 56-63.
- Wong, D. (1982): Bauern, Bürokratie und Korruption – Ein Beitrag zur Analyse des bürokratischen Staats am Fall Bénin. In: Elwert, G. & Fett, R. (Hg.): Afrika zwischen Subsistenzökonomie und Imperialismus. Frankfurt. S. 54-78.
- Wood, G. (1985a): The Politics of Development Policy Labelling. In: Development and Change 16(3). S. 347-376.
- Wood, G. (1985b): Targets Strike Back – Rural Work Claimants in Bangladesh. In: Development and Change 16(3). S. 451-474.
- Yabi, B (1995) : Cultures Vivrières (Sorgho, Mais) et Cultures de Rente (Coton): Evaluation Historiques et Economiques dans la Province du Borgou (République Populaire du Bénin) de 1960 à 1987. Cotonou
- Yarou Tanga, M. (1993): Production du Coton, Environnement et Développement chez les Baatombu du Borgou. Cotonou.
- Zetter, R. (1985): Refugees – Access and Labelling. In: Development and Change 16(3). S. 429-450.

Projektberichte und sonstige Policy-Dokumente<sup>288</sup>:

Africare (2002): Annual Report 2002. o.O.

Afvp (2000): Fichier des ONG Internationales en Poste au Bénin.

AGEFIB (1998): Project Appraisal Document on a proposed Credit of SDR 12.4 Million to the Republic of Benin for a Social Fund Project.

AGEFIB (o.J.a): Engagement des Systèmes financiers décentralisée informels dans la lutte contre la pauvreté : l'expérience de deux groupements de femmes de Toucountouna dans l'Atacora (Bénin).

AGEFIB (o.J.b): La lutte contre la pauvreté: les conditions de contribution efficace des Institutions de Micro Finance.

Aklé, J. & Baltissen, G. (2003): Importance actuelle, potentiels et défis de l'INRAB dans la lutte contre la pauvreté et face à la décentralisation et le développement local. Rapport d'étude. O.O.

Aquereburu, W.F.G. (2003): Regards sur la Micro-Finance. [http://www.unicocom.org/unicocom/Assets/Documents\\_a\\_telecharger/Reflexion\\_sur\\_la\\_micro\\_finance\\_W\\_Aquereburu.pdf](http://www.unicocom.org/unicocom/Assets/Documents_a_telecharger/Reflexion_sur_la_micro_finance_W_Aquereburu.pdf) (Zugriff 16. 2. 2001)

ATAPE (o.J.): Phase II: Juillet 1998 – Juin 2003.

Alpha & Omega Environnement (o.J.): Présentation de l'ONG Alpha et Omega Environnement.

Banque Mondiale (1995): Rapport d'Evaluation. République du Bénin. Projet de Gestion Environnemental.

Berthomé, J. & Pesche, D. (2003): Analyse et Capitalisation des Démarches d'Appui aux Organisations de Producteurs (OP) de la Coopération Française (MAE et AFD). Le Bénin.

BSDD-ONG (2001): Rapport Annuel d'Activités.

BSDD-ONG (o.J.): Fiche D'Identification et d'Evaluation des PCZ.

BMZ (2002a): Coopération bénino-allemande. Document stratégique pour le pôle d'intervention prioritaire 'Environnement/ Protection et Gestion durable des Ressources naturelles en Milieu rural'. o.O.

BMZ (2002b): Coopération bénino-allemande. Document stratégique pour le pôle d'intervention prioritaire 'Décentralisation et développement communal'. o.O.

BMZ (2002c): Coopération bénino-allemande Document stratégique pour le pôle d'intervention prioritaire 'Gestion intégrée des ressources en eau et adduction d'eau potable'. o.O.

CARDER-Borgou (2000): Plan de Campagne 2000-2001.

Caritas (2003): Jahresbericht 2003. o.O.

CECURI (2004): [http://bj.refer.org/benin\\_ct/rec/cecuri/cecuri.htm](http://bj.refer.org/benin_ct/rec/cecuri/cecuri.htm) (Zugriff: 8.11.2004).

Centre d'Information et de Documentation sur les Collectivités Locales (2001): Atlas monographique des communes du Bénin (réalisé avec la collaboration des Chefs Bureaux d'Archives Documentation et Information). Cotonou.

CIDR (1999): Manuel d'explications au Sujet des Mutuelles de Santé.

---

<sup>288</sup> Kürzel werden nur für die Organisation verwendet, die im Abkürzungsverzeichnis oder dem Anhang bereits ausgeschrieben wurden.

- CNDLP (2002): Document de Stratégie de la réduction de la Pauvreté (2003-2005). Cotonou.
- COVADES (2002): Rapport Annuel d'Activités 2001.
- DED (2000): Leitlinie des DED zur „Förderung Kommunalen Selbstverwaltung“. [http://www.ded.de/cgi-bin/ded/lib/all/lob/return\\_download.cgi/leitlinie\\_kv.pdf?ticket=g\\_u\\_e\\_s\\_t&bid=44&no\\_mime\\_type=0](http://www.ded.de/cgi-bin/ded/lib/all/lob/return_download.cgi/leitlinie_kv.pdf?ticket=g_u_e_s_t&bid=44&no_mime_type=0) (Zugriff: 12.12.2004)
- DED (2002): EO-Bericht 2002. [http://www.ded.de/cgi-bin/ded/lib/all/lob/return\\_download.cgi/eo\\_bericht2002a.pdf?ticket=g\\_u\\_e\\_s\\_t&bid=524&no\\_mime\\_type=0](http://www.ded.de/cgi-bin/ded/lib/all/lob/return_download.cgi/eo_bericht2002a.pdf?ticket=g_u_e_s_t&bid=524&no_mime_type=0) (Zugriff: 3.5.2003)
- DED (2003): EO-Bericht 2003. Förderung entwicklungspolitisch relevanter Einheimischer Organisationen (EO) und Selbsthilfe-Initiativen (SHI). [http://www.ded.de/cgi-bin/ded/lib/all/lob/return\\_download.cgi/eo\\_bericht2003a.pdf?ticket=g\\_u\\_e\\_s\\_t&bid=523&no\\_mime\\_type=0](http://www.ded.de/cgi-bin/ded/lib/all/lob/return_download.cgi/eo_bericht2003a.pdf?ticket=g_u_e_s_t&bid=523&no_mime_type=0) (Zugriff: 23.1.2005)
- DED (2004): EO-Bericht 2004. Förderung entwicklungspolitisch relevanter Einheimischer Organisationen (EO) und Selbsthilfe-Initiativen (SHI). [http://www.ded.de/cgi-bin/ded/lib/all/lob/return\\_download.cgi/EO\\_Bericht\\_2004.pdf?ticket=g\\_u\\_e\\_s\\_t&bid=525&no\\_mime\\_type=0](http://www.ded.de/cgi-bin/ded/lib/all/lob/return_download.cgi/EO_Bericht_2004.pdf?ticket=g_u_e_s_t&bid=525&no_mime_type=0) (Zugriff: 23.1.2005)
- DEDRAS (1999): Département du Développement Rural et d'Assistance Sociale de l'Union des Eglises Evangeliques du Bénin. o.O.
- EHP (2002): Activity Report 113. End of Project Report. Environmental Health Project. CESH Benin Activity. Gestion Communautaire de Santé Environnementale II (GESCOME II). o.O.
- FAO: Who are the Food Insecure? Committee on World Food Security. Twenty-sixth Session. Rome, 18-21 September 2000. <http://www.fao.org/docrep/meeting/X8018E.htm> (Zugriff: 12.2.2003)
- FIDA (1991): Préparation du Projet de Développement Rural de l'Atacora – Phase 2. Étude socio-économique de base. o.O.
- GERED (o.J.): Quelques Références du GERED. o.O.
- GOREUX, L. & MACRAE, J. (2003): Reforming the Cotton Sector in SSA. o.O.
- GRADE ONG (2000): Rapport Annuel des Activités Janvier à Décembre 2000. o.O.
- GTZ (1991): Projekt Schlußbericht. Projekt CARDER-Atlantique 1978-1991. o.O.
- IFAD (1991): Benin. Projet de développement rural de l'Atacora (101 BE) Résumé du rapport d'évaluation intermédiaire. o.O.
- IFAD (1998): Report and Recommendation of the President to the Executive Board on a Proposed Loan to the Republic of Benin for the Microfinance and Marketing Project. o.O.
- IFAD (2000a): Report and Recommendation of the President to the Executive Board on a Proposed Loan to the Republic of Benin for the Roots and Tubers Development Programme. o.O.
- INSAE (2004): Third general population and habitation census of Benin 2002 - synthesis of results. Cotonou.
- JICA (2000b): Étude sur la Cartographie, l'Inventaire et la Gestion des Fôrets Classées dans la Zone Nord du Bénin. Rapport Intermediaire II. o.O.

- Kodjo, M.K.Z.; Abiasi, E.H. & Allagbe, M. (2003): Le financement de l'Agriculture béninoise dans un contexte de Libéralisation : Contribution de la Microfinance. <http://www.refer.org.ma/raed/kodjo.pdf> (Zugriff: 3.7.2004)
- IFAD (2000c) : IFAD Rural Finance Policy. o.O.
- MAEP (2001): Schéma Directeur du Développement Agricole et Rural du Bénin. Plan Stratégique Operationnel. Cotonou.
- MAEP/ DANIDA/ PNUD (2001): Étude sur les Conditions de Vie des Ménages Ruraux (ECVR2). Cotonou.
- MCPPD (2004a): Etude du Cadre de Gestion des Risques Environnementaux et Sociaux (CGRES) du Projet National de Développement Conduit par les Communautés (PNDCC). o.O.
- MCPPD (2004b): Plan de Compensation des Populations Involontairement Déplacées (PCPID) du Projekt National de Développement Conduit par les Communautés. o.O.
- MDR (1998): Evaluation du Projet de restructuration des Services Agricoles (PRSA). Cotonou.
- MECCAG (2000a): Activités des ONG au Bénin. Situation en 1999. Cotonou
- MECCAG (2000b): Activités des ONG dans le Département du Borgou. Situation en 1999. Cotonou.
- MEHU (1995): Séminaire National sur le Thème: « Implication des Associations de Développement et des Organisations Non Gouvernemental dans l'Elaboration et la Mise en Œuvre d'une Politique d'Aménagement du Territoire dans le Borgou».
- MEHU/ PNUD (2002): Stratégie Nationale et Plan d'Action de la Diversité Biologique. Cotonou.
- MMEH (2002): Rapport annuel de la période du 1er janvier au 31 décembre du Projet d'Hydraulique Pastorale et Agricole (PHPA). Cotonou.
- MPRE/ PNUD (1994): Renforcement de la Capacité des ONG Nationales pour la Lutte contre la Pauvreté. Analyse de l'évolution et répertoire des ONG opérationnelles du Bénin. Volume 1: Analyse des ONG. Cotonou.
- Nouatin, C.; van Hoof, F.; Kouakanou, B. & File, M. (1998): Etude sur le Mouvement Paysan au Bénin. o.O.
- OED (2001): Participation in Development Assistance. In: Précis 209. S. 23 -28.
- Organisations internationales non gouvernementales de la France (OING) (2003): ONG et OING non accréditées. [http://www.oing.francophonie.org/RESEAU/NON\\_ACCREDITE/cbdiba.cfm](http://www.oing.francophonie.org/RESEAU/NON_ACCREDITE/cbdiba.cfm) (Zugriff: 5.10.2004)
- ONG-AGEDREN-Benin & Deutsche Welthungerhilfe (2001): Projet Agro-forestier de Manigri: Projet Agro-forestier de Manigri. Rapport d'activités de fin du 2ème Semestre d'execution du projet. o.O.
- ONG-AGEDREN-Benin & Deutsche Welthungerhilfe (2001): Projet Agro-forestier de Manigri: Projet Agro-forestier de Manigri. Rapport d'Activités de Fin du 3ème Semestre d'Execution du Projet. o.O.
- PADEB (2001a): Rapport Annuel 2000. o.O.

- PADEB (2001b): Troisième Mission de Supervision du Fonds de la CEDEAO pour le Projet d'Appui au Développement de l'Élevage dans le Borgou du 25 Septembre au 6 Octobre 2001. o.O.
- PADEL (2001): Rapport de Présentation d'Activités à la Tripartite de l'Année 2001. Parakou
- PADS (2001): Programme d'Appui au Développement de la Santé 1999-2001. o.O.
- PADSA (2001): Micro-Projets de la Deuxième Revue 2001. Circonscription Urbaine de Djougou.
- PAM Bénin (2000): PAM Bénin 1994-2000. Cotonou.
- PAMF (2002a): Etude sociologique de référence pour la mise en œuvre du Projet d'Aménagement des Massifs Forestiers d'Agoua, des Monts Kouffé et de Wari-Marou. o.O.
- PAMF (2002b): Mieux Comprendre le Projet d'Aménagement des Massifs Forestiers (PAMF). o.O.
- PAMF (2003): Rapport de la mission de l'expert juriste-foncier. o.O.
- PAMF (2005): Schéma de Cadre Institutionnel de Cogestion Participative des Ressources Naturelles. Cotonou.
- PAMR (1999): Document Synthèse de Préparation. o.O.
- Pfeiffer, R. (2001): Rapport d'Evaluation du Projet Agroforstwirtschaft Manigri, AGEDREN, BEN 1003 1003/ P1706. o.O.
- PGRN (1993): Étude sur la Filière du Bois d'Oeuvre entre la Région de Savé – Ouéssé – Parakou – Cotonou. o.O.
- PGRN (1995): État d'Avancement des Aménagements Forestiers à Toui-Kilibo et dans l'Ouémé supérieure et de l'Appui institutionnel à la direction des Forêts et des Ressources Naturelles. Cotonou.
- PGTRN (2001a): Résumé des Principaux Textes sur la Gestion des Ressources Naturelles. o.O.
- PGTRN (2001b): Rapport d'Avancement du PGTRN (1998-2001). Cotonou.
- PGTRN (2002): Programme de Gestion des Terroirs et des Ressources Naturelles : Le Plan Foncier Rural. o.O.
- PGTRN (2003): Schéma d'Actions pour la mise en œuvre de la nouvelle politique foncière en République du Bénin. Rapport d'étape n°3. Document juridique. Cotonou.
- PIED-ONG (2001): Rapport Annuel 2000. Djougou.
- PNUD (2003): Rapport sur la Situation Économique et Sociale du Bénin en 2002. Version Finale. Cotonou
- PNUD/ FENU (1999): Etude sur le rôle et l'impact des services et produits d'épargne du secteur informel et des institutions de microfinance en Afrique de l'Ouest (Bénin, Burkina Faso, Ghana, Guinée, Mali et Togo). o.O.
- PNUD/ FENU (2003): Projet BEN/88/013 – BEN/93/C01. Appui au Développement Local dans le Borgou-Est et l'Atacora-Ouest. Évaluation Finale Conjointe PNUD/FENU/Gouvernement. Rapport Final d'Évaluation. o.O.
- PPEA (1996): L'Approche de Vulgarisation au PPEA. o.O.
- PROMIC (2001a): Rapport d'Avancement au 31 Octobre 2001. o.O.
- PROMIC (2001b): Rapport d'Evaluation Interne des Activités du PROMIC. o.O.
- PRRF (1998): Plan d'Aménagement Participatif de la Forêt Classée de Pénésoulou. o.O.

- MAEP (2001): Évaluation à mi-parcours du Programme de Promotion du Monde Rural Béninoise (PPMAB). o.O.
- MDR (1996): Étude d'Aménagement des Massifs Forestiers d'Agoua, des Monts Kouffé et de Wari Maro. Cotonou.
- MDR/ GTZ (2000): Etude des Filières des Intrants Agricoles au Bénin. Cotonou
- MECCAG (2000): Activités des ONG dans le Département du Borgou : Situation en 1999. o.O.
- MEHU (o.J.a): Programme d'Action National de Lutte contre la désertification. Cotonou.
- MEHU (o.J.b): Recueil des Textes principaux en matière de Droit domaniale, de Droit de l'urbanisme et de droit foncier. Cotonou.
- MENRS (2001): Rapport Nationale sur le Développement de L'Education préparé pour le BIE. Cotonou.
- République du Benin (2002): Rapport annuel sur la Coopération pour le Développement. [http://www.gouv.bj/textes\\_rapports/rapports/index\\_top.php](http://www.gouv.bj/textes_rapports/rapports/index_top.php) (Zugriff 30.4.2003)
- Schrader (2003): Préparation du nouveau Programme national d'Appui au Développement Conduit par les Communautés de base (PADCC) Analyse institutionnelle, orientations stratégiques et propositions pratiques de modalités de mise en œuvre. Institut Royale des Tropiques (KIT). Amsterdam.
- SNV (2003): Atelier de définition des modalités d'appui de la SNV aux organisations de la Société civile dans le cadre de la gouvernance locale. Parakou.
- SOFRECO (2002): Diagnostic Stratégique de filières agro industrielles. Rapport Bénin. Clichy.
- Suuru-Kata ONG (2002): Rapport d'Activités Annuel 2001. o.O.
- Tearfund (2004): Annual Report 2003/ 2004. o.O.
- UNDP (2004): Human Development Report. Cultural Liberty in Today's Diverse World. <http://hdr.undp.org/reports/global/2004/> (Zugriff: 13.1.2005)
- USAID (2003a): Benin. Budgets and Contractors. o.O.
- USAID (2003b): USAID/Benin Annual Report FY 2003. o.O.
- Verband Entwicklungspolitik Deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO) (2004): PRSP Länderprofil Benin. <http://www.prsp-watch.de/> (Zugriff: 15.2.2005).
- World Bank (1994): Staff Appraisal Report. Republic of Benin. Community-Based Food Security Project.
- World Bank (1999): Can anyone hear us? Voices from 47 countries. <http://www1.worldbank.org/prem/poverty/voices/reports/canany/ch1.pdf> (Zugriff: 23.5.2003)
- World Bank (2003a): Project Performance Assessment Report. Republic of Benin. Agricultural Services Restructuring Project (Credit 22850, TF 216129), Community-Based Food Security Project (Credit 26010, TF 26605), Second Rural Savings and Loans Cooperatives Rehabilitation Project (Credit 25290). o.O.
- World Bank (2003b): Project Performance Assessment Report. Benin. Borgou Region Pilot Rural Support Project. (Credit No. 3098). o.O.
- World Bank (2003c): Let's ease our pace because we are in a hurry. Scaling up Community Driven Development in Benin.

World Bank (2004a): Project Information Document (PID). Appraisal Stage. o.O.

World Bank (2004b): Implementation Completion Report on a Credit in the amount of SDR 12.4 Million to the Republic of Benin for a Social Fund Project. o.O.

World Education (1997): Rapport Annuel 1997. o.O.

## 9 Anhang

### Anhang 1: Hauptberorganisationen und Analyseebenen der untersuchten Projekte

| Projekt  | Abk.         | Hauptberorganisationen  | Abk.          | Analyseebene           |                   |                 |
|--|--------------|---|---------------|------------------------|-------------------|-----------------|
|  |              |   |               | Projekt-<br>verwaltung | Durch-<br>führung | Lokale<br>Ebene |
| Agence Financière du Développement à la Base   | AGFIB        | Banque Mondiale   | BM            | +                      | +                 | +               |
| Projet d'Assistance au Développement du Secteur d'Alimentation en Eau Potable et de l'Assainissement en Milieu Rural | PADEAR       | Coopération Danoise   | DANIDA        |                        | +                 |                 |
| Projet d'Appui au Développement Local dans le Borgou-Est et l'Atacora-Ouest  | PADEL        | Programme des Nations Unis pour le Développement<br>Fonds d'Equipement des Nations Unis | PNUD-<br>FENU |                        | +                 |                 |
| Projet d'Appui au Monde Rural dans le Borgou   | PAMR- Borgou | Banque Mondiale   | BM            | +                      | +                 | +               |
| Projet de Microfinance et de Commercialisation   | PROMIC       | Fonds International pour le Développement de l'Agriculture                              | FIDA          | +                      | +                 | +               |
| Projet d'Appui au Développement du Secteur Agricole  | PADSA        | Coopération Danoise   | DANIDA        |                        | +                 | +               |
| Projet de Développement des Racines et Tubercules au Bénin   | PDRT         | Fonds Internationale pour le Développement de l'Agriculture                             | FIDA          | +                      | +                 | +               |
| Programme de Professionnalisation de l'Agriculture au Bénin  | PPAB         | Agriculteurs Français pour le Développement Internationale                              | AFDI          |                        | +                 | +               |
| Programme d'Amélioration et de Diversification des Systèmes d'Exploitation   | PADSE        | Agence Française de Développement   | AFD           |                        | +                 |                 |
| Programme d'Insertion des Sans Emploi dans l'Agriculture   | PISEA        | Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche                                 | MAEP          | +                      |                   | +               |
| Programme d'Appui au Développement Intégré   | PDI          | Interchurch Organisation for Development Cooperation                                    | ICCO          |                        | +                 |                 |
| Projet de Développement de l'Élevage   | PDE          | Banque Ouest Africaine de Développement   | BOAD          | +                      | +                 | +               |
| Projet D'Appui au Développement de l'Élevage dans le Borgou  | PADEB        | Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest                                 | CEDEAO        | +                      |                   |                 |
| Projet d'Aménagement des Massifs Forestiers  | PAMF         | Banque Africaine de Développement   | BAD           | +                      | +                 | +               |
| Programme de Gestion des Forêts et des Terroirs Riverains  | PGFTR        | Banque Mondiale   | BM            |                        | +                 |                 |
| Programme d'Appui Communautaire de Groupements de Solidarité   | PACGS        | Catholic Relief Service   | CRS           |                        | +                 |                 |



|   |         |   |              |
|---|---------|---|--------------|
| Programme de Démystification du Droit dans le Borgou        | PDDB    | Juristes Solidarités  |              |
| Community Action for Girls' Education                       | CAGE    | United States Agency for International Development                            | USAID        |
| Primary Education Teacher Training Project                  | PETTP   | United States Agency for International Development                            | USAID        |
| Global Learning and Observations to Benefit the Environment | GLOBE   | United States Agency for International Development                            | USAID        |
| 'Take our Daughters to Work'-program                        |         | United States Agency for International Development<br>Peace Corps             | USAID        |
| School Canteens   |         | United States Agency for International Development<br>Catholic Relief Service | USAID<br>CRS |
| Programme de Lutte Intégré contre le Paludisme dans l'Ouémé | ProLIPO | United States Agency for International Development                            | USAID        |
| AIDSMARK  |         | United States Agency for International Development                            | USAID        |
| BASICS  |         | United States Agency for International Development                            | USAID        |
| Community-based Environmental Sanitation and Hygiene        | CESH    | United States Agency for International Development                            | USAID        |
| Ouémé Child Survival Project                                |         | United States Agency for International Development                            | USAID        |
| Reproductive Health Pre Service Training                    |         | United States Agency for International Development                            | USAID        |

### Anhang 3: Finanzvolumen ausgewählter Projekte

| Projekt | Finanzvolumen (in €) | Laufzeit der Finanzierungsphase in Jahren | Interventionsgebiet (Departements)               |
|---------|----------------------|---|--|
| AGEFIB  | 10,4 Mio.            | 5   | alle Departements                                |
| PADEAR  | 11 Mio.              | 5   | Alibori, Borgou                                  |
| PADEL   | 3,8 Mio.             | 5   | Atacora, Borgou                                  |
| PAMR    | 3,4 Mio.             | 4   | Borgou   |
| PROMIC  | 12,7 Mio.            | 6   | Alibori, Atacora, Borgou<br>Donga, Collines, Zou |
| PADSA   | 19,8 Mio.            | 5   | Borgou, Donga, Collines,<br>Mono, Zou            |
| PDRT    | 16,2 Mio             | 7   | alle Departements                                |
| PADEB   | 5,8 Mio              | 5   | Alibori, Borgou                                  |

### Anhang 4: Untersuchte Projekte und die Art ihrer Durchführung (eig. Erhebung)

| Intermediärstypus<br>Projekt                                | Nichtstaatliche, beninische<br>Durchführungsorganisationen | Staatliche beninische<br>Durchführungsorganisationen | Projekteigene<br>Durchführung |
|---|--|--|-------------------------------|
| AGEFIB  | +  |  |                               |
| PADEAR  | +  |  |                               |
| PADEL   | +  | +  | +                             |
| PAMR  |  |  | +                             |
| PROMIC  | +  |  | +                             |
| PADSA   | +  | +  |                               |
| PDRT  |  |  | +                             |
| PPAB  | +  |  | +                             |
| PADSE   | +  | +  |                               |
| PISEA   |  |  | +                             |
| PDI   | +  |  |                               |
| PDE   |  |  | +                             |
| PADEB   | +  | +  | +                             |
| PAMF  |  |  | +                             |
| PGFTR   | +  |  |                               |
| PACGS   | +  |  |                               |
| PROPROIL  | +  |  |                               |
| PAAGR   | +  |  |                               |
| PAF   | +  |  |                               |
| Micro-Finance pour la<br>promotion des éleveurs de<br>lapin | +  |  |                               |
| PAGF  | +  |  |                               |
| Microstart  | +  | +  | +                             |
| RCF   | +  |  |                               |

## **Anhang 5: Untersuchte Durchführungsorganisationen des juristischen Status NRO**

- Action Formation pour un Développement à la Base (AFDB)
- Alpha et Omega
- Association pour la Protection de l'Environnement et de la Famille (APEF)
- Association pour la Promotion des Initiatives Communautaire (APIC)
- Association des Personnes Rénovatrices des Techniques Traditionnelles (APRETECTRA)
- Association pour la Santé et la Médecine Africaine (ASMA)
- Bien Etre Benin (BEB)
- Baraka pour la Solidarité et le Développement Durable (BSDD-ONG)
- Centre d'Action pour la Promotion des Initiatives du Développement (CAPID)
- Centre de Recherche et d'Action pour le Bien-être Social et la Sauvegarde de l'Environnement (CERABE)
- Centre d'Organisation pour la Protection et l'Aménagement à la Base (COPEABE)
- Corps de Volontaires Africains pour le Développement Economique et Social (COVADES)
- Departement du Développement Rural et d'Assainissement Social de l'Union des Eglises Evangéliques du Bénin (DEDRAS-UEEB)
- DERANA
- Donga's Women Finance
- Ensemble pour le Développement (ED)
- Groupe de Recherche d'Actions pour le Développement et l'Environnement (GRADE-ONG)
- Groupe d'Action pour la Protection de l'Environnement et la Promotion de la Femme (GRAPEF)
- Groupe d'Etude et de Recherche sur l' Environnement et le développement (GERED)
- IDEAL-ONG
- NONE-ONG
- NONVIMEY-ONG
- Programme d'Insertion des Enfants Déshérités (PIED)
- Recherche-Action pour un Développement Durable (SIAN'SON)
- SURUKATA-ONG

## **Anhang 6 : Untersuchte private Durchführungsorganisationen**

- Centre du Reseau pour l'Eau Potable et de la technologie Appropriée (CREPA)
- Centre de Recherche pour les Technologies Appropriée (CRTA)
- Centre Internationale des Langues et de la Communication (CILCOM)

### Anhang 7: Durchführungsaufträge und eigene Aktivitäten von NRO (eig. Erhebung)

| Name der NRO (Abk.)   | Projektdurchführung                            | Eigene Aktivitäten  |
|---|--|---|
| Action Formation pour un Développement à la Base (AFDB)   | AGEFIB   |   |
| 'Alpha et Omega' - ONG (α et Ω)   | BVAR, PGTRN, PADEL                             | Baumschule/ Wiederaufforst., Produktion von Bioessam<br>Sparen u. Kredit  |
| Association pour la Protection de l'Environnement et de la Famille (APEF)   | ESAT, PADEAR, PROPROIL                         |   |
| Association pour la Promotion des Initiatives Communautaires (APIC)   | PADEAR, PGTRN, PGFTR                           |   |
| Association des Personnes Rénovatrices des Techniques Traditionnelles (APRETECTRA)                                  | AGEFIB, ESAT, PADSA                            |   |
| Association pour la Santé et la Médecine Africaine (ASMA)   | RCF, PADEAR, PSP, PROPROIL                     |   |
| Bien Etre Bénin (BEB)   | PADEAR   | Programme d'Appui aux groupements ruraux et Urbains (PAGRU)   |
| Baraka pour la Solidarité et le Développement Durable (BSDD)  | PGTRN, PROGOM, PFGRN, PAAAGR, PADEL, CBDD      |   |
| Centre d'Action pour la Promotion des Initiatives du Développement (CAPIID)   | PSP, HEPS, PDI-ROBS,                           |   |
| Centre Béninois d'Etude et de Recherche pour le Développement Agricole et Social (CEBERDAS-SEEDA)                   | PDRT   | Sparen/Kredit, Aidsaufklärung   |
| Centre de Recherche et d'Action pour le Bien-être Social et la Sauvegarde de l'Environnement (CERABE)               | AGEFIB, HEPS, BINGOS, PROPROIL, PADEAR, PROMIC |   |
| Centre d'Organisation pour la Protection et l'Aménagement à la Base (COPEAB)  |  | Sparen/ Kredit, Ramassage des Ordures Ménagères (ROM)   |
| Corps de Volontaires Africains pour le Développement Economique et Social (COVADES)                                 | PADSA, PSP, PRAIL, Renf. des ONG beninois      | Progr. de Santé Comm. (PROSCOM)<br>Progr. D'Appui. a. Femmes et Org. Pays. (PAFOP)<br>Progr. d.'Education Civique (PRECI) |
| Departement du Développement Rural et d'Assainissement Social de l'Union des Eglises Evangéliques du Bénin (DEDRAS) | AGEFIB, PADEAR, PADSA, PADSE, PDI, PROMIC      |   |
| DERANA-ONG (DERANA)   | HEPS, PACGS, PADEAR, PADSA, PROMIC, PROSAF     |   |
| Dongas Women Finance  |  | Sparen/ Kredit  |
| Ensemble pour le Développement  | AGEFIB   |   |
| Groupe de Recherche d'Actions pour le Développement et l'Environnement (GRADE)                                      | AGEFIB, ATAPE, PDI-ROBS, PSP                   | Promotion de Santé Communautaire (PROSAC)<br>Programme d'Assistance et d'Ap. a. Femmes (PAAF)                             |
| Groupe d'Action pour la Protection de l'Env. et la Prom. de la Femme (GRAPEF)                                       |  | Ramassage des Ordures (ROM)   |
| Groupe d'Etude et de Recherche sur l' Environnement et le développement (GERED)                                     | PADI, PDRT, PFGRN, PROMIC                      |   |
| IDEAL-ONG   | PADS, PSP                                      | Lokales Gesundheitszentrum  |
| La Sagesse  |  | Sparen/ Kredit  |
| NONE-ONG  | PDDB, IEC-Hygiène et Assainissement            |   |

|   |   |                                      |
|---|---|--------------------------------------|
| NONVIMEY-ONG  |   | Kommerzialisierung Fulbe-Käse        |
| Programme d'Insertion des Enfants Déshérités (PIED)       | PAGF, ATAPE, DEGOM, EDUCOM, RCF, PNLS   | Unterstützung benachteiligter Kinder |
| Recherche-Action pour un Développement Durable (SIAN'SON) | ATAPE, HEPS, Microstart, PACGS, PROMIC  |                                      |
| SURUKATA-ONG  | Programme de Formation des GF en gestion comptable et financière, Programme d'Insertion des filles déscolarisés dans le système de formation professionnel et l'alphabétisation des femmes, PADSA |                                      |

### **Anhang 8: Interviewleitfaden für Projektangestellte**

- A1) Nom
- A2) Position du responsable dans le projet
- A3) Age
- A4) Biographie professionnelle
  
- B1) Nom du projet
- B2) Financement et bailleurs du projet
- B3) Durée du projet et durée de la phase actuelle
- B4) Siège et antennes du projet
- B5) Organigramme du projet
  
- C1) Prestataires du projet et choix des prestataires
- C2) Secteurs d'interventions
- C3) Composantes du projet et financement par composante
- C4) Activités par composantes
- C5) Objectif global du projet et de chaque composante
- C6) Groupes cible du projet et choix des groupes cibles
- C7) Zones d'intervention du projet et choix de la zone
  
- D1) Reflexions personnelles sur la migration  
dans le contexte du projet
- D2) Reflexions personnelles sur la raréfaction des ressources  
naturelles dans le contexte du projet

### **Anhang 9: Interviewleitfaden für Mitarbeiter von NRO und privater Entwicklungsagenturen**

- A1) Nom
- A2) Position du responsable dans l'organisation
- A3) Age
- A4) Biographie professionnelle
  
- B1) Nom de l'organisation
- B2) Siège
- B3) Organigramme
- B4) Date et raison de la fondation
- B5) Nombre de personnel
- B6) Collaboration avec d'autres organisations

- C1) Budget général et annuel de l'organisation
- C2) Programmes et activités exécutés dans le passé et actuellement
- C3) Description en bref de chaque programme/ activité
- C4) Bailleurs et budget de chaque programme/ activité
- C5) Groupes cible des différentes programmes/activités
- C6) Zones d'intervention des différentes programmes/ activités
  
- D1) Reflexions personnelles sur la migration  
dans le contexte des programmes/ activités
- D2) Reflexions personnelles sur la raréfaction des ressources  
naturelles dans le contexte des programmes/ activités

### **Anhang 10: Interviewleitfaden für die lokale Ebene**

- A1) Nom
- A2) Age
- A3) Appartenance ethnique
- A3) Position dans le village
- A4) Activités économiques
  
- B1) Village
- B2) Nombre d'habitants
- B3) Ethnies et la population par ethnie dans le village
- B4) Limites du village
- B5) Bref histoire du village
  
- C1) Estimation du terrain cultivé en général dans le village
- C2) Estimation du terrain minimum et maximum cultivé  
par un seul cultivateur dans le village
- C3) Estimation du terrain emblavé pour des plantations et de la production du coton
- C4) Estimation du terrain emblavé par les autres cultures
- C5) Nombre de cultivateurs qui se sont engagé dans ces cultures
- C6) Techniques culturales
- C7) Problèmes culturales
- C8) Rendements
- C9) Produits vendus fréquemment
- C10) Marchés animés par les villageois
- C11) Autres sources économiques du village
  
- D1) Systèmes de gestion du terroir et des ressources naturelles  
entre les autochtones et les allochtones

- D2) Relations entre les immigrants et leurs tuteurs/ les responsables du village
- D3) Superficie occupé en minimum et en maximum par un immigrant
- D4) Systèmes de limitation de parcelles occupés par chaque ménage immigrant
- D5) Nombre de manœuvres permanents et temporaire
  
- E1) Organisations villageoises et participation selon groupes ethniques
- E2) Activités et réalisations des anciens et actuels programmes/projets
- E3) Modes d'installation des activités et réalisations
- E4) Conditions des bénéficiares
- E5) Participation aux différentes activités selon groupes ethniques
- E6) Participations aux contributions financière selon groupes ethniques

### **Anhang 11: Liste der geführten Interviews**

Nach der Erläuterung des Abkürzungsschlüssel ist eine Liste aller Interviews aufgeführt, die entweder im Text zitiert wurden oder die in Auswertungen der einzelnen empirischen Arbeitsschritte eingeflossen sind.

#### **Abkürzungsschlüssel:**

| <b>Interviewort oder Art der Leistungserbringung</b> | <b>Ethnische Zugehörigkeit bzw. Herkunft</b> | <b>Entwicklungspol. Funktionen, Geschlecht und Intervieweigenschaften</b> |
|--|--|---|
| A = Alafiarou  | B = Bariba                                   | k = keine, männlich   |
| Ag = Agbassa   | D = Ditamari                                 | kf = keine, weiblich  |
| B = Boko   | E = Europäer oder Amerikaner                 | D = Delegierter ( <i>délégué</i> )  |
| Bo = Bori  | F = Fon                                      | Cv = Dorfcchef ( <i>chef du village</i> )                                 |
| Bh = Bohicon   | L = Lokpa                                    | C = Berater ( <i>conseillé</i> )  |
| C = Cotonou  | N = Nagot                                    | M = Gemeindevorsteher ( <i>maire</i> )                                    |
| D = Djougou  | P= Fulbe                                     | R = König ( <i>roi</i> )  |
| K = Koda   | Y = Yom                                      | Cc = Jagdchef ( <i>chef de chasse</i> )                                   |
| Kp = Kenoukpanou                                     |  | Ct = Erdherr ( <i>chef de terre</i> )                                     |
| M = Manigri  |  | At = andere traditionelle Autorität (Berater, Prinz, etc.)                |
| N = Natitingou                                       |  | Ci = Chef einer als allochthon geltenden Gruppe                           |
| P = Parakou  |  | Er = pensionierter Staatsangestellter (z.B. <i>encadreur retraité</i> )   |
| S = Sirarou  |  | Gf = Mitglied einer Frauengruppe  |
| T = Tchatchou  |  | Gc = Chefin oder leitendes Mitglied einer Frauengruppe                    |
|  |  | Gm = Mitglied einer Männergruppe  |
|  |  | Km = Kreditnehmer bzw. an ländlichem Sparwesen beteiligte Person          |
|  |  | Kf = Kreditnehmerin bzw. an ländlichem                                    |

|  |  |  |
|--|--|--|
|  |  | Sparwesen beteiligte Person  |
|  |  | Gp = Präsident oder leitendes Mitglied einer Männergruppe  |
|  |  | Op = Präsident oder leitendes Mitglied einer anderen lokalen Organisation                                      |
|  |  | Al = lokaler Projektmitarbeiter  |
|  |  | PI = Projektmitarbeiter des Bereichs sozioökonomische Infrastrukturen  |
|  |  | PL = Projektmitarbeiter des Bereichs Landwirtschaft und Ressourcenschutz oder einkommensgenerierende Maßnahmen |
|  |  | PS = Projektmitarbeiter anderer Interventionsbereiche  |
|  |  | Ka = Kandidat bei den Kommunalwahlen <sup>289</sup>  |
|  |  | Nr = Angehöriger einer NRO oder anderen Durchführungsorganisation  |

### Erläuterungen zum Abkürzungsschlüssel:

Die Kürzelerstellung für die Interviewpartner erfolgt in der Spaltenreihenfolge der oben aufgeführten Identifikationskategorien. Also ergibt bspw. die Kombination aus.....

|                    |                                |   |
|--------------------|--------------------------------|---|
| <b>Ort</b>         | <b>Ethnische Zugehörigkeit</b> | <b>Funktionen und Geschlecht</b>        |
| <b>M</b> = Manigri | <b>N</b> = Nagot               | <b>Gf</b> = Mitglied einer Frauengruppe |

.....das Kürzel: **MNGf**

Trifft ein Kürzel für mehrere Personen zu, werden diese durch fortlaufende Nummern voneinander unterschieden: **MNGf1, MNGf2, MNGf3...**

Wurden mit einer Person mehrere Interviews durchgeführt werden diese durch das Anhängen einer weiteren Nummer voneinander unterschieden: **MNGf1-1, MNGf1-2, MNGf1-3...**

### Angaben zu den Interviews und Gesprächen

| <b>Kürzel</b> | <b>Ungefähres Alter</b> | <b>Datum</b> |
|---------------|-------------------------|--------------|
| ANGc1-1       | 46                      | 2.3.2001     |
| ANGc1-2       | 46                      | 3.3.2001     |
| ANGc1-3       | 46                      | 5.2.2002     |
| ABEr1-1       | 58                      | 2.3.2001     |
| ANEr1-2       | 58                      | 6.2.2002     |
| ANGp1-1       | 54                      | 3.3.2001     |
| ANGp1-2       | 54                      | 3.9.2002     |
| ABAl1         | 28                      | 3.9.2002     |
| ANAl1         | 34                      | 4.9.2002     |
| ANGc2         | 48                      | 16.10.2001   |
| ANCc          | 75                      | 23.11.2002   |
| ABk           | 39                      | 10.1.2002    |
| ABKa          | 49                      | 16.10.2001   |
| ANM1-1        | 53                      | 21.3.2002    |

<sup>289</sup> Sofern der Akteur kein dauerhaftes anderes der oben aufgeführten Ämter bekleidete.

|                      |    |            |
|----------------------|----|------------|
| ANM1-2               | 53 | 22.11.2002 |
| AgNCv                | 55 | 23.11.2002 |
| KNOp                 | 38 | 14.2.2002  |
| KNCc                 | 77 | 14.2.2002  |
| KNA <sub>t</sub>     | 65 | 19.12.2001 |
| MNk1-1               | 35 | 19.2.2002  |
| MNk1-2               | 35 | 18.3.2002  |
| MNk1-3               | 35 | 4.11.2002  |
| MND                  | 47 | 10.9.2002  |
| MNM                  | 58 | 10.9.2002  |
| MNR                  | 65 | 11.9.2002  |
| MNC <sub>t</sub> 1   | 70 | 8.11.2002  |
| MNC <sub>c</sub>     | 54 | 9.11.2002  |
| MNE <sub>r</sub>     | 61 | 20.12.2002 |
| MNG <sub>f</sub> 1   | 38 | 15.3.2002  |
| MNG <sub>f</sub> 2   | 47 | 15.3.2002  |
| MNC <sub>t</sub> 2   | 78 | 16.3.2002  |
| MNk2                 | 27 | 12.9.2002  |
| MNk3                 | 43 | 16.3.2002  |
| MNG <sub>f</sub> 1   | 53 | 12.9.2002  |
| MNG <sub>f</sub> 2   | 45 | 11.9.2002  |
| MDk <sub>f</sub> 1   | 26 | 17.3.2002  |
| KpYCi1-1             | 61 | 11.12.2001 |
| KpYCi1-2             | 61 | 17.1.2002  |
| KpBG <sub>p</sub> 1  | 48 | 11.12.2001 |
| KpBG <sub>p</sub> 2  | 49 | 17.1.2002  |
| KpBG <sub>p</sub> 3  | 38 | 6.3.2002   |
| KpBA <sub>l</sub> 2  | 29 | 17.1.2002  |
| KpBA <sub>l</sub> 2  | 29 | 21.1.2002  |
| KpBE <sub>r</sub>    | 54 | 21.1.2002  |
| KpY <sub>k</sub>     | 67 | 21.1.2002  |
| SBG <sub>f</sub> 1   | 53 | 19.2.2002  |
| SBG <sub>f</sub> 2   | 44 | 19.2.2002  |
| SBG <sub>f</sub> 3   | 48 | 19.2.2002  |
| SBG <sub>c</sub>     | 51 | 14.10.2002 |
| SNG <sub>f</sub> 1   | 46 | 11.11.2002 |
| SBG <sub>f</sub> 5   | 28 | 8.12.2001  |
| SBG <sub>f</sub> 6   | 36 | 11.11.2002 |
| SBG <sub>f</sub> 7   | 33 | 8.2.2002   |
| SBG <sub>f</sub> 8   | 49 | 14.10.2002 |
| SBG <sub>p</sub> 1   | 55 | 8.2.2002   |
| SBG <sub>p</sub> 2   | 48 | 11.11.2002 |
| SYk1-1               | 63 | 15.10.2001 |
| SYk1-2               | 63 | 8.12.2001  |
| SB <sub>k</sub>      | 32 | 8.12.2001  |
| SBC <sub>t</sub>     | 73 | 14.10.2002 |
| TNG <sub>c</sub> 1-1 | 42 | 13.3.2002  |
| TNG <sub>c</sub> 1-2 | 42 | 2.10.2002  |
| TNO <sub>p</sub> 1   | 58 | 8.10.2001  |

|         |    |            |
|---------|----|------------|
| TBA11   | 39 | 13.3.2002  |
| TBA12   | 35 | 2.10.2002  |
| TBKf1   | 28 | 2.10.2002  |
| TBA     | 42 | 8.10.2001  |
| TBGm1   | 68 | 12.3.2002  |
| TBGp1   | 37 | 29.3.2002  |
| TBOp2   | 47 | 27.12.2001 |
| TFCi    | 72 | 7.10.2002  |
| TFAt    | 45 | 8.10.2001  |
| TBR     | 75 | 27.12.2001 |
| TNCt    | 83 | 12.3.2002  |
| TBAt    | 61 | 28.3.2002  |
| TPCi    | 80 | 7.10.2002  |
| TPAt    | 67 | 29.3.2002  |
| TBEr    | 69 | 7.10.2002  |
| TBk     | 83 | 12.3.2002  |
| TBGm2   | 32 | 11.2.2002  |
| BBGc1   | 53 | 8.10.2002  |
| BDGf    | 32 | 26.2.2001  |
| BNGf    | 61 | 18.10.2002 |
| BBGc2   | 57 | 8.10.2002  |
| BBGp1   | 56 | 26.2.2001  |
| BBGp2   | 48 | 22.2.2002  |
| BDk1    | 37 | 19.11.2001 |
| BBC     | 42 | 22.2.2002  |
| BDCi    | 71 | 22.2.2002  |
| BYk     | 73 | 22.2.2002  |
| BoBR    | 68 | 26.10.2001 |
| BoBGp   | 58 | 26.10.2001 |
| PBNr1   | 29 | 10.10.2001 |
| NLNR1   | 49 | 26.2.2002  |
| MFNR1   | 37 | 12.10.2001 |
| PBNr2   | 40 | 10.10.2001 |
| PBNr3   | 47 | 24.1.2001  |
| PBNr4   | 31 | 15.1.2001  |
| PBNr5   | 32 | 12.11.2002 |
| PFNR1   | 28 | 9.3.2001   |
| PBNr5   | 33 | 24.1.2001  |
| PFNR2   | 34 | 8.2.2002   |
| PBNr6   | 45 | 12.11.2002 |
| PFNR3-1 | 40 | 16.2.2001  |
| PFNR3-2 | 36 | 3.12.2001  |
| PFNR3-3 | 51 | 24.10.2001 |
| PNNr1   | 29 | 21.9.2002  |
| PBNr7-1 | 35 | 24.1.2001  |
| PBNr7-2 | 35 | 3.1.2002   |
| PBNr7-3 | 27 | 21.9.2002  |
| PBNr7-4 | 36 | 15.10.2002 |
| PBNr7-5 | 49 | 9.3.2002   |

|          |    |            |
|----------|----|------------|
| PBNr8    | 52 | 18.1.2001  |
| DYNr1    | 37 | 24.10.2001 |
| PFNr4    | 37 | 3.1.2002   |
| PBNr9    | 43 | 24.1.2001  |
| PBNr10   | 45 | 3.12.2001  |
| DYNr2    | 40 | 20.9.2002  |
| NTDr1    | 35 | 10.12.2001 |
| PBNr11   | 45 | 5.11.2001  |
| PBNr12   | 48 | 9.3.2002   |
| PBNr13   | 30 | 9.10.2002  |
| PNNr3    | 32 | 28.10.2002 |
| PBNr14   | 45 | 12.3.2001  |
| DLNr1    | 51 | 21.10.2002 |
| PBNr15   | 29 | 18.11.2002 |
| PFNr5    | 46 | 13.12.2001 |
| DYNr3    | 31 | 21.10.2002 |
| PBNr16-1 | 41 | 24.9.2002  |
| PBNr16-2 | 41 | 5.11.2002  |
| PFNr6    | 40 | 28.10.2002 |
| PNNr2-1  | 35 | 12.3.2001  |
| PNNr2-2  | 35 | 3.3.2002   |
| PBPI1-1  | 28 | 3.3.2002   |
| PBPI1-2  | 28 | 6.9.2002   |
| PBPI1-3  | 28 | 17.10.2002 |
| PBPI1-4  | 28 | 22.10.2002 |
| PFPI1    | 42 | 5.12.2001  |
| PBPI2    | 45 | 28.10.2002 |
| PEPL1    | 35 | 24.9.2002  |
| CEPL1-1  | 36 | 14.2.2001  |
| CEPL1-2  | 36 | 6.3.2001   |
| CEPL1-3  | 36 | 12.11.2001 |
| DFPI-1   | 40 | 21.10.2002 |
| DFPI-2   | 40 | 15.12.2001 |
| PFPS1    | 41 | 21.1.2001  |
| PNPL1    | 38 | 15.11.2002 |
| PEPL2-1  | 36 | 15.12.2001 |
| PEPL2-2  | 36 | 21.1.2001  |
| PEPL2-3  | 36 | 10.1.2001  |
| PBPL1-1  | 45 | 15.11.2002 |
| PBPL1-2  | 58 | 21.11.2001 |
| PFPS2    | 36 | 21.11.2001 |
| NDPS1    | 49 | 18.10.2001 |
| PBPS1-1  | 47 | 28.2.2001  |
| PBPS1-2  | 33 | 14.11.2001 |
| PBPL2    | 39 | 26.11.2002 |
| BhFNR1   | 29 | 25.1.2001  |
| BhFNR2   | 45 | 25.1.2001  |

**Anhang 12: Flächenproduktion in den Untersuchungsdörfern Alafiarou, Sirarou und Tchatchou im Jahr 2002**

| Anbaukultur | Anbaufläche pro Dorf (ha) |         |           |
|-------------|---------------------------|---------|-----------|
|             | Alafiarou                 | Sirarou | Tchatchou |
| Baumwolle   | 73                        | 504     | 70        |
| Jams        | 85                        | 1.330   | 820       |
| Cashew      | 134                       | 637     | 1300      |
| Mais        | 95                        | 719     | 450       |
| Sorghum     | 80                        | 313     | 760       |
| Maniok      | 88                        | 395     | 200       |
| Reis        | 10                        | 233     | 29        |
| Niébé       | 33                        | 271     | 255       |
| Erdnuß      | 39                        | 215     | 71        |
| Sonstiges   | 51                        | 232     | 171       |

**Anhang 13: Weitere in der Untersuchungsregion als allochthon<sup>290</sup> geltende ethnische Gruppen<sup>291</sup>**

Adja, Aizo, Alédjo, Anii, Bariba, Berba, Boufali, Cotocoli, Dendi, Fon, Foodoo, Goun, Haoussa, Kabye, Lama, Lokpa, Natimba, Peulh, Sola, Yom, Yorouba, Zerma, Ditammari, Gourmantché Mina, Ibo, Koura, Itcha, Idaacha, Mahi, Wama, Ashanti

<sup>290</sup> Inklusive nicht beninischer ethnischer Gruppen.

<sup>291</sup> [http://www.ethnologue.com/show\\_country.asp?name=Benin](http://www.ethnologue.com/show_country.asp?name=Benin). Für Synonyme siehe ebenfalls diese Adresse.

## 10 Zusammenfassungen

### 10.1 Zusammenfassung

Die Entwicklungsplanung in ländlichen Gebieten Afrikas ist vielerorts mit der raschen Komplexitätszunahme gesellschaftlicher Verhältnisse in ihrem Wirkungsfeld konfrontiert. Im südlichen Borgou Benins als dem Untersuchungsgebiet der vorliegenden Arbeit wird die gesellschaftliche Dynamik stark durch die beiden sozialen Prozesse der Zuwanderung und der Ressourcenverknappung geprägt. Die stärkere Berücksichtigung solcher Dynamiken durch die Entwicklungszusammenarbeit wird auch im Rahmen aktueller Entwicklungskonzeptionen wie Dezentralisierung und Armutsbekämpfung gefordert.

Im Mittelpunkt der Untersuchung steht die Fragestellung, wie ein sich selbst rasch verändernder Sektor von mit Entwicklungszusammenarbeit befassten Akteuren einerseits zu diesen Wandlungsprozessen beiträgt, und andererseits auf durch den Wandel entstandene, neue gesellschaftliche Problemlagen reagiert.

Wie ein Überblick über vorangegangene Forschungsarbeiten zeigt, ist diese Perspektive auf Entwicklungsinterventionen im ländlichen Raum Benins im Kontext regionaler gesellschaftlicher Dynamiken neu. Die bisherigen Studien diskutieren Entwicklungsinterventionen entweder im Rahmen anderer gesellschaftlicher Zusammenhänge wie etwa der Demokratisierung, oder sie befassen sich mit eng eingegrenzten Fragestellungen, wie z.B. der Rolle von NRO im Entwicklungsprozess. Ein Manko existierender Arbeiten ist deren einseitige Konzentration auf die Phase der Implementierung von Entwicklungsinterventionen. Welche Weichen bereits in der Planung bezüglich der Orientierung an den realen gesellschaftlichen Problemlagen gestellt werden, bleibt weitgehend unklar. Die vorliegende Arbeit behebt dieses Forschungsdefizit, indem sie sowohl die Planungs- als auch die Implementierungsphase entwicklungspolitischer Maßnahmen hinsichtlich der durch die sozialen Prozesse Zuwanderung und Ressourcenverknappung entstandenen Problemlagen untersucht.

Theoretische und methodische Zugänge zu diesem Untersuchungsgegenstand finden sich in verschiedenen Konzepten der Politikfeldanalyse und der akteursorientierten Entwicklungsforschung. Beide Forschungsstränge verbindet die konstruktivistische Überlegung, dass gesellschaftliche Probleme und ihre Lösungen inklusive der jeweiligen Adressatengruppen über konfliktive Aushandlungsprozesse in der Planungsphase geschaffen werden und im Verlauf der Implementierung interessenbedingten Veränderungsprozessen unterworfen sind. Während beide Ansätze hauptsächlich ein hermeneutisch rekonstruktives Vorgehen zum Verständnis von Handlungen verbindet, bietet die Politikfeldanalyse die Möglichkeit, das handlungsorientierte Forschungsparadigma durch den Einsatz ihrer spezifischen diskursanalytischen Instrumente zu erweitern. Hierbei hat die Analyse von *development narratives* die Identifikation wissenschaftlich populärer, aber nicht gesicherter Argumentationsweisen zur Begründung von Entwicklungsmaßnahmen im Blick. Auch die Rekonstruktion von diversen Praktiken des ‚Verpackens‘ entwicklungspolitischer Maßnahmen, des ‚Etikettierens‘ von Zielgruppen (*labelling*) oder des nur selektiven Einbezugs von Wissen über das gesellschaftliche Wirkungsfeld der intervenierenden Akteure ermöglicht wertvolle Einblicke in die während der Planungsphase wirkenden Interessen.

Zur Analyse der Zielverschiebung von Maßnahmen während der Implementierung bietet die akteursorientierte Entwicklungsforschung adäquate Zugangsweisen. Es wird untersucht, welche Rolle die Entwicklungszusammenarbeit bei der Bildung lokaler strategischer Gruppen

einnimmt, wie diese sich Leistungen der EZ aneignen und welche Folgen diese Aneignungsprozesse auf die Partizipation der Zielgruppen haben. Diese integrative Perspektive auf das Zustandekommen von politischen Maßnahmen und ihre Veränderung während der Implementierung wird in der vorliegenden Arbeit am Beispiel von solchen gesellschaftlichen Problemlagen untersucht, die im Zusammenhang mit Zuwanderung und Ressourcenverknappung stehen.

Zur Einlösung dieser doppelten Perspektive wird zunächst ein Referenzrahmen geschaffen, der in die Grundzüge der historischen gesellschaftlichen Entwicklungen im Hinblick auf heutige gesellschaftliche Dynamiken im ländlichen Benin einführt. Als zentrale Steuerungsfaktoren historischer Wandlungsprozesse erwiesen sich verschiedene, seit vorkolonialer Zeit praktizierte Formen der intermediären politischen Machtausübung und Herrschaft, sowie die seit kolonialer Zeit akzentuierten Prozesse der Marktintegration der Bevölkerung. Die Marktintegration Feldbau treibender Bevölkerungsgruppen wird bis heute hauptsächlich durch eine massive Ausweitung von Feldflächen realisiert. Aufgrund des Arbeitskräftemangels und des Flächenpotenzials in der Region wird der Landnahmeprozess seit den 1970er Jahren verstärkt von zuwandernden bäuerlichen und viehhaltenden Gruppen getragen. Diese in der Region als allochthon geltenden Gruppen stellen mancherorts über 40% der Bevölkerung. Die Zuwanderungsdynamik stellt die regionale Entwicklungspraxis vor eine große Herausforderung. Zum einen muss eine rasch wachsende Bevölkerung mit sozialen Basisdiensten versorgt werden, und zum anderen unterscheiden sich die Existenzsicherungsstrategien der allochthonen Gruppen fundamental von denen der autochthonen Bevölkerung: Einhergehend mit der Zuwanderung hat sich die Landverfassung zu Ungunsten der allochthonen Akteure verändert. Die Monetarisierung des Landzugangs und der Landnutzung bei gleichzeitiger Rechtsunsicherheit bedrohen die nachhaltige Existenzsicherung eines Großteils der allochthonen Bevölkerung. Trotz eines weiterhin hohen Potenzials an extensiv genutzten Agrarflächen kann somit von einem Prozess der relativen Ressourcenverknappung gesprochen werden.

Um die Reaktionen des regionalen Ensembles von Entwicklungsorganisationen auf diese neuen gesellschaftlichen Problemlagen zu untersuchen, wird in der vorliegenden Arbeit nach den Zusammenhängen zwischen Interventionen der Entwicklungspraxis und den sozialen Prozessen der Zuwanderung und der Ressourcenverknappung gefragt. Hierfür wird zunächst in aktuelle Querschnittsaufgaben und zentrale Interventionsfelder des ländlichen Raums eingeführt. Die komparative Analyse von 23 Projekten in den Interventionsfeldern ‚sozioökonomische Infrastrukturen und ländliches Finanzwesen‘, ‚Landwirtschaft und Ressourcenschutz‘ und ‚Einkommens- und Ernährungssicherung‘ ergab, dass von der Berücksichtigung regionaler Spezifika, die im Zusammenhang mit Zuwanderung und Ressourcenverknappung stehen, in der Projektplanung weitgehend abgesehen wurde. Obwohl die Zielgruppendefinitionen auf die Inklusion aller ländlichen Armutgruppen ausgerichtet sind, stehen keine Instrumente zur Verfügung, um die spezifischen Existenzsicherungsbedingungen von allochthonen Gruppen zu berücksichtigen.

Auch die Projektgebietsauswahl ist von einer lediglich selektiven Informiertheit über die gesellschaftlichen Verhältnisse des regionalen Kontextes geprägt. Während ‚strategische Raumbilder‘ wie etwa der Ansatz des so genannten *geographical targeting* den Einbezug aller Dörfer eines Interventionsgebietes suggerieren, ist die Umsetzungsrealität der meisten Projekte von der Maßnahmenimplementierung in nur wenigen Dörfern geprägt. Die Praxis der räumlich selektiven Implementierung schließt insbesondere Migrantensiedlungen aus.

Zusätzliche Hintergründe der für die Lebenssituation von Zuwanderern inadäquaten Förderpraxis sind in der allgemeinen Vernachlässigung der Förderung von landwirtschaftlicher Produktion als ein Hauptmerkmal des Entwicklungssektors zu suchen. Als Gründe dieser so genannten *agrarian development fatigue* werden die Misserfolge bei der Implementierung ökologisch nachhaltigerer Anbaumethoden seit den 1980er Jahren identifiziert. Anstatt sich der schwierigen Aufgabe der Förderung einer flächensparenden, ökologisch nachhaltigen Landwirtschaft zu widmen, setzt die Mehrheit der Geberorganisationen heute auf relativ einfache Umsetzungserfolge in den Bereichen der Frauenförderung, dem Infrastrukturausbau und der Kreditvergabe. Da nahezu alle Nichtregierungsorganisationen und privaten Entwicklungsagenturen fast vollständig von Implementierungsaufträgen abhängig sind, reproduzieren sie annähernd eins zu eins das Themenspektrum und die Interventionsschwerpunkte der Geberorganisationen. Neu entstandenen gesellschaftlichen Problemlagen wird somit weder von den entwicklungspolitischen Hoffnungsträgern der Zivilgesellschaft noch den Akteuren des privaten Sektors begegnet.

Ein Blick auf die diskursiven Legitimationspraktiken in den Projektdokumenten und Mitarbeiteraussagen offenbart zusätzliche Hintergründe über den Stellenwert von Zuwanderung und Ressourcenverknappung in der Planungsphase der Projekte. Dort wird Migration entgegen den empirischen Realitäten des südlichen Borgou vorwiegend als Landflucht thematisiert. Demgemäß sind viele allochthone Bevölkerungsgruppen in den Projektdokumenten gar nicht, bzw. deren Lebensrealität nur sehr unvollständig repräsentiert. Dort, wo die Existenzsicherungsstrategien der Zuwanderer lebensnah abgebildet sind, handelt es sich um fragmentiertes Wissen auf der Ebene einzelner Projekte, das noch keinen sektorweiten Eingang in die Planungen anderer Projekte gefunden hat. Mitarbeiteraussagen zur Migrationsthematik offenbaren einen vorwiegend diskriminierenden Diskurs gegenüber allochthonen Bevölkerungsgruppen. Aufgrund deren Mobilität und eng damit zusammenhängend ihrer geringen Integration in die dörflichen Gesellschaften gelten sie als für Umsetzungserfolge wenig verlässliche Partner bei der Projektimplementierung.

Die Diskussion um die ökologischen Auswirkungen von Entwicklungsinterventionen in den Projektdokumenten und Mitarbeiteraussagen ist von der Praxis der ökologischen Kontextualisierung im Rahmen von *development narratives* geprägt. Obwohl sich der Ressourcennutzungsdruck durch vielerlei Projektaktivitäten nicht nennenswert verringert, bzw. wie im Fall des Infrastrukturbaus oder der Förderung der Weiterverarbeitung und des Handels sogar erhöht, werden die Maßnahmen nach außen hin durchweg in den Kontext einer ökologisch nachhaltigen Entwicklung gestellt.

Die Untersuchung von Implementierungsprozessen beginnt mit einer zwischen den Untersuchungsdörfern vergleichenden Analyse lokaler Aneignungspraktiken von Leistungen der Entwicklungszusammenarbeit. Die Studie kommt zu dem Ergebnis, dass Aneignungen der Förderleistungen durch alte und sich neu bildende lokale Eliten als zentrale Modi des Umgangs mit Entwicklungsinterventionen auf der lokalen Ebene anzusehen sind. Diese ‚versteckte Partizipation‘ der Eliten bildet den Kontext der Analyse des sozial differenzierten Zugangs zu Leistungen der Entwicklungszusammenarbeit. Dieser ist weniger durch die offiziellen Projektteilnahmekriterien bestimmt, sondern vielmehr durch deren lokale Transformationen und weitere lokal gültige Regelungen. Im Ergebnis führen diese Regelungen zur Exklusion der Bevölkerungsmehrheit und einem weitgehenden Ausschluss allochthoner Akteure aus den Empfängergruppen. Erleichtert werden die lokalen Exklusionspraktiken durch die wenig differenzierten Zielgruppendefinitionen der Projekte.

Auch die der tatsächlichen Bevölkerungszusammensetzung entsprechende Teilnahme allochthoner Gruppen an den Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit ist derzeit kein Bewertungskriterium für den Erfolg der Projekte. Aus diesem Grund muss sich auf der lokalen Ebene kein Entscheidungsträger für die geringe Repräsentation von allochthonen Akteuren in den Empfängergruppen rechtfertigen. In Gebieten mit einem hohen Bevölkerungsanteil allochthoner Akteure bedingen sich so ihr Ausschluss und die geringe Breitenwirkung von Entwicklungsinterventionen gegenseitig.

Anhand des Beitrags von Migranten zu den Eigenbeteiligungen an dörflichen Entwicklungsprojekten als einem zentralen Politikum auf der lokalen Ebene wird weiterhin gezeigt, dass es nicht nur Exklusionspraktiken sind, die zur Perpetuierung sozialer Distinktion zwischen allochthonen und autochthonen Akteuren angewandt werden. Einerseits kommen viele Zuwanderer ihren Beitragsverpflichtungen nur ungern nach, andererseits werden sie oft bewusst aus der Finanzierung herausgehalten, um keine Nutzungs- und Besitzansprüche entstehen zu lassen. In einem Fallbeispiel zu konfliktiver Mikropolitik wird aufgezeigt, dass solche Prozesse der Perpetuierung von Allochthonie eingebettet sind in die prekäre Frage nach der Erstbesiedlung verschiedener als autochthon geltender Gruppen im Streit um die lokale Vorherrschaft. Der Zugang zur EZ ist dabei als zentrales Mittel der Konfliktaustragung anzusehen – ein Zusammenhang, der in Projekten trotz seiner hohen Bedeutung für die Zielerreichung kaum thematisiert wird.

Auch die aus der Projektperspektive gewonnenen Erkenntnisse über die ökologischen Auswirkungen der EZ werden mittels lokaler Befunde konkretisiert. Erneut wird deutlich, dass eine nachhaltige Restrukturierung der Landwirtschaft durch die derzeitige Förderpraxis nicht erreicht werden kann. Darüber hinaus tragen die Förderaktivitäten in geringem Umfang zum Verknappungsprozess bei. Ein nur aus dieser lokalen Perspektive ersichtlicher Faktor der Ressourcenverknappung ist der Zusammenhang zwischen der lokalen Entwaldungsdynamik durch Holzeinschlag und den Finanzierungserfordernissen lokaler Mikroprojekte. Bestehende Waldschutzprojekte zeitigen keine Ausstrahlungseffekte außerhalb ihres räumlichen Wirkungsfelds und können diese Dynamik nicht bremsen. An einem abschließenden Fallbeispiel wird herausgearbeitet, welche sozialen Auswirkungen die Bemühungen der territorialen Neuordnung durch Waldschutzprojekte auf allochthone Gruppen und die lokale Politik haben.

Als Hauptergebnis ist festzuhalten, dass die diskursiv vermittelten Praktiken in der Planungsphase in mindestens ebenso hohem Umfang an der Konstitution sozialer Realitäten im Untersuchungsgebiet beteiligt sind wie die von Empfängern und lokalen Entscheidungsträgern getragenen Transformationsprozesse während der Implementierung.

## 10.2 Summary

In many places of rural Africa, development planning faces an increasing complexity of social realities. In the southern part of Borgou (Benin), which is the research area of this study, social dynamics are strongly influenced by in-migration and the shortening of natural resources. Within the light of recent development concepts, such as decentralisation and poverty reduction, development cooperation is expected to pay more attention to these dynamics.

This study focuses on the question of how a rapidly changing sector of development organizations contributes to the processes of change and how it simultaneously reacts to new social problems which arise from these processes.

An overview of former research shows that this focus on development interventions within the context of regional social dynamics in rural Benin is a new scientific perspective. Former studies discuss development interventions either within a different context, such as democratization, or they deal with a strongly limited research area, such as the role of NGOs within the development process. A shortcoming of existing studies is their one-sided concentration on the implementation of development interventions. In how far the course regarding the orientation towards existing social problems is already determined within the planning period mainly remains unclear. This study makes good the research deficiency by taking into consideration both the planning period and the implementation phase of development interventions which deal with the problems emerging from the social processes in-migration and the shortening of natural resources.

Theoretical and methodical approaches to this object of investigation can be found in different concepts of policy analysis and in actor-oriented development research. These two areas of research have in common the constructivistic perception that social problems and their solutions, including the target groups themselves, are created by bargaining within the planning period, and are subject to processes of transformation during the implementation phase. While both of these approaches aim at hermeneutically reconstructing action, policy analysis expands the actor-oriented research paradigm by the application of its specific instruments of discourse analysis.

The examination of *development narratives* is conducive to identifying scientifically popular arguments for the carrying out of certain development activities which are in reality tentative or even refuted. The reconstruction of various practices of *labelling* development activities and target groups, as well as that of the very selective inclusion of knowledge about the social realities in the intervention areas, offers valuable insight into the interests that influence the planning period.

The actor-oriented development research provides adequate approaches for analysing the transformation of objectives during the implementation phase. It is being examined which role the development cooperation plays concerning the setting up of local strategical groups, how these groups appropriate services, and which effects the appropriations have got on the participation of target groups. This integrative perspective on the realization of political measures, as well as the changes they go through during the implementation phase, is being examined at the example of those aspects which are related to in-migration and the shortening of natural resources.

At first, a frame of reference is being created, which introduces the basics of historical social developments in the light of its importance to contemporary social dynamics in rural Benin. Several ways of intermediary political rule, which have been exercised since pre-colonial times as well as the market integration of the population since the colonial era, turn out to be essential factors which determined historical processes of change.

Until today, the market integration of farmers and cattle herders is being realized by means of massive expansion of cultivated land. Due to labour shortage and the high potential of land, the expansion of cultivated land is increasingly being carried by immigrating herders and farmers. These allochthonous groups make up more than 40% of the population. The high rate of immigration is a massive challenge for the intervening development organizations. A quickly growing population must be supplied with basic social services, while the livelihood strategies of the allochthonous groups fundamentally differ from those of the autochthonous population. In addition, the land tenure has changed to the immigrants' disadvantage.

The monetarisation of land access and land use, together with the predominant legal insecurity, threaten the sustainable livelihood of a large part of the allochthonous population. In spite of the remaining high potential of extensively used farm land, this process must nevertheless be appraised as a shortening of natural resources.

In order to evaluate the development organizations' reactions to these new social problem areas, this study throws light on the links between development interventions and the social processes 'in-migration' and 'shortening of natural resources'. Initially, current development tasks and central intervention areas in rural Benin are introduced. A comparative analysis of 23 projects which are active in the areas 'socio-economic infrastructure and rural finance', 'promotion of agriculture and resource management' and 'income and food security' have revealed that regional factors related to in-migration and the shortening of natural resources have mostly not been considered at all. Although the definitions of target groups aim at the inclusion of the rural poor, there exist no methods of targeting for taking into account the specific livelihood conditions of the allochthonous groups. The selection of project regions also took place without a sufficient knowledge about the social circumstances within the regional context. While 'strategic spatial pictures', such as the approach of the so-called *geographical targeting*, suggest the inclusion of all villages within an intervention area, most of the projects provide only some of the villages in the area with their services. This spatially selective implementation especially excludes the settlements of migrants.

Further reasons for development activities, which do not suit the needs of migrants, are part of the overall disregard of agricultural production as an important area of development. This *agrarian development fatigue* results from the failure of introducing ecologically sustained cropping methods since the 1980s. The support of an ecologically sustained agriculture which uses less new crop land is a difficult long-term task. That's why the majority of donors prefers those activities which promise an easier, short-term success, for example the promotion of women, the construction of infrastructure and the allowance of credits. Because almost all NGOs and private development agencies highly depend on implementation orders, they reproduce the topics and the priorities of donors nearly one by one. Therefore, new social problem areas are not adequately met, neither by civil society nor by the private sector.

The analysis of the discursive practices of legitimation in the project documents and in the context of staff statements gives an additional clue to the role of in-migration and the shortening of natural resources as policy issues during the planning period of the projects. Here, migration is mainly discussed as a matter of rural exodus, in spite of the empirical

realities in southern Borgou. That's why many allochthonous groups are not mentioned in project documents, or their livelihoods are only partially represented. Realistic descriptions of the migrants' livelihoods can be found only in fragments on the level of singular projects. This knowledge has not yet found its way into the planning processes of other projects. Staff statements depict a mainly discriminatory attitude towards migrants. Due to their high mobility, which is interrelated with their low integration into the host communities, they do not count as trustworthy partners regarding implementation.

Ecological effects of development interventions are depicted in project documents and in staff statements in the form of *development narratives*. The pressure on natural resources is not significantly reduced, and is sometimes even being increased by project activities, such as the construction of infrastructure or the transformation of agricultural products and their trade. Nevertheless, these measures are outwardly being presented as a support of ecologically sustainable development.

The examination of implementation processes begins with a comparative analysis of the appropriation practices in the villages under investigation. The study shows that appropriation of development services through existing and newly arising elites is a central mode of dealing with development intervention on the local level. This 'hidden participation' of elites forms the framework for evaluating the access to development services in the light of social differentiation. Official project regulations play a minor role in allowing access to these services. The access is rather determined by local transformations of official regulations. These transformations lead to the exclusion of the majority of the population, and especially of migrants, from the target groups. Inappropriate target group definitions further encourage local practices of exclusion. On top of that, when measuring the success of development projects, the equal representation of all social groups is not taken into consideration. Therefore, local leaders do not need to justify the low representation of allochthonous actors in the target groups. Consequently, in areas with a high rate of allochthonous population, their exclusion from development services and the low effects of these services on poverty reduction determine each other.

This study further shows that not only practices of exclusion are used to perpetuate social distinction between the allochthonous and the autochthonous groups. The migrants' contributions to microprojects are an additional conflictive policy issue on the local level. On the one hand many migrants lack the will to pay their due, on the other hand they are often kept out of the microfinancing on purpose in order to prevent any entitlements. A case study about conflictive micropolitics demonstrates that the perpetuation of the status of the allochthonous population is embedded in the dispute about local leadership amongst different autochthonous groups which all claim anteriority. The access to development services is a central means of carrying out this conflict. Although this aspect is of high relevance for the success of development activities, it is not made a subject of discussion by development organizations.

In this study, the insights on ecological effects of development activities from the project perspective, which are mentioned above, are further supported by research on the local level. Once again, it becomes obvious that a sustainable transformation of agriculture cannot be achieved by contemporary development interventions. Furthermore, these contribute to the process which leads to land shortage. Only through this perspective on the local level, the link between deforestation through logging and the financial contribution to microprojects becomes visible.

Existing forest projects are limited to their intervention area, and therefore can not slow down these dynamics. A concluding case study demonstrates the effects which territorial restructuring through forest projects has got on allochthonous groups and local politics.

The main result of this study is that discursive practices in the planning phase are as constitutive for social realities in the area under investigation as the transformations of former development objectives which are carried out by the target groups and local leaders during the implementation phase.

## **Erklärung des Kandidaten**

Hiermit erkläre ich, dass ich die Arbeit selbständig verfasst, keine anderen als die von mir angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt habe und dass ich nicht diese oder eine gleichartige Doktorprüfung an einer anderen Hochschule endgültig nicht bestanden habe.

Köln, 12.Oktober 2005

(Uwe Singer)