

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Hüseyin-Kenan Aydin, Heike Hänsel, Inge Höger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/6822 –**

Deutsche Entwicklungszusammenarbeit und Landreform in Namibia, unter besonderer Berücksichtigung der San-Problematik

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundesrepublik Deutschland ist der größte bilaterale Geber Namibias, seit das Land im März 1990 seine Unabhängigkeit erlangte. Pro Kopf der Bevölkerung erhält Namibia mehr Mittel aus der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) als jedes andere Land auf der Welt. Es nimmt damit eine Schlüsselrolle in der deutschen Entwicklungspolitik ein.

Rund 70 Prozent der Bevölkerung Namibias leben von der Landwirtschaft. Die Kolonisierung, erst durch das deutsche Kaiserreich und schließlich durch Südafrika, hat dabei zu einer extrem ungleichen Verteilung der landwirtschaftlich nutzbaren Fläche geführt. Seit der Unabhängigkeit war und ist es daher erklärtes Ziel der aufeinander folgenden namibischen Regierungen, das Land gerechter zu verteilen. Die schwarze Bevölkerungsmehrheit und insbesondere die historisch benachteiligten Ethnien sollen bei der Umverteilung des nutzbaren Landes bevorzugt berücksichtigt werden.

Das kommerzielle Farmland, auf dem für den nationalen und internationalen Markt produziert wird, erstreckt sich über 44 Prozent der namibischen Gesamtfläche. Zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit befanden sich 94,4 Prozent des kommerziell nutzbaren Bodens in der Hand der kleinen weißen Minderheit. 1995 wurde der „Commercial Land Reform Act“ verabschiedet. Auf dieser Grundlage erwarb das namibische Ministerium für Land, Umsiedlung und Rehabilitation bis 2005 nach eigenen Angaben 146 Farmen mit 36 Millionen Hektar Nutzfläche. Dennoch verblieben noch rund 90 Prozent des kommerziellen Farmlandes in der Hand von 3 500 weißen Farmern zumeist deutscher oder britisches Abstammung.

Das kommunale Farmland, das im Unterschied zum kommerziellen Farmgebiet gemeinschaftlich genutzt und von der namibischen Regierung verwaltet wird, nimmt 41 Prozent der Gesamtfläche Namibias ein. Dieses Land ist in der Regel schwieriger zu bewirtschaften und wird hauptsächlich für die Subsistenzwirtschaft genutzt. Die gesetzliche Grundlage zur Verwaltung des kommunalen Landes wurde 2002 mit dem „Communal Land Reform Act“ geschaffen. Nach diesem Gesetz verwaltet die Regierung die Flächen zum Wohle traditioneller Gemeinschaften, die in dem jeweiligen Gebiet ansässig sind. Eine traditionelle

Autorität kann nach Übereinkunft mit dem lokalen Communal Land Board innerhalb seines Gebiets Landflächen vergeben.

Allerdings werden von der Regierung nur bestimmte traditionelle Autoritäten anerkannt. Außerdem ist nach dem Gesetz unklar, für welche Ethnien die Flächennutzung bestimmt sein soll. Zudem fehlt ein rechtliches Instrument, das den traditionellen Gemeinschaften, denen eine kommunale Landfläche zugewiesen wurde, finanzielle Entschädigungen zusichert, falls ihnen die Nutzungsberechtigung entzogen wird.

Die Durchführungsorganisationen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sind auf dem Gebiet der Landreform in Namibia aktiv. Die Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ) unterstützt nach eigenen Angaben das zuständige Ministry of Lands and Resettlement (MLS) beim Aufbau eines Technischen Teams zur Landreform, das für das Ministerium einen Aktionsplan ausarbeiten soll. In einer 2005 herausgegebenen Broschüre der GTZ (Landreform in Namibia) wird beklagt, dass bis zu diesem Zeitpunkt diesbezüglich noch keine klaren Richtlinien vorgelegt worden seien.

Die KfW Entwicklungsbank unterzeichnete am 7. November 2006 ein Abkommen, das dem MLS 37 Mio. Namibische Dollar (entspricht ca. 4 Mio. Euro) für die Entwicklung von Infrastrukturmaßnahmen in kommunalen Gebieten zusichert. Es handelt sich hier um eine Sektorbudgetfinanzierung.

Die San sind die älteste Volksgruppe Namibias. Sie leben in deprimierender Armut. Die meisten von ihnen sind landlos. Daran haben auch die Maßnahmen der Regierung nichts grundlegend geändert. Laut der National Resettlement Policy sollen die San jedoch die primären Nutznießer des Umsiedlungsprozesses im Rahmen der Landreform sein.

Unter dem „Nature Conservation Amendment Act 5“ von 1996 wurde 2003 das N#u Jaqna Conservancy amtlich ausgewiesen. Die San erhielten das legale Recht, dieses Land zu nutzen. Am 22. Juni 2006 wurde den San durch das MLS mitgeteilt, dass in dem Gebiet Kleinfarmen angesiedelt werden sollen.

Die San-Gemeinschaften sprechen sich gegen dieses Vorhaben aus und plädieren dafür, selbst über die Nutzung zu entscheiden, so dass sie für die Sicherung ihrer Lebensgrundlage sorgen können. Sie fürchten, durch die Umsiedlung von Farmern aus dem Gebiet verdrängt zu werden. Zudem ist unklar, ob das Gebiet sich überhaupt zur landwirtschaftlichen Nutzung, wie vom MLS angestrebt, eignet. Nach Zeitungsberichten sollen auch die von der KfW Entwicklungsbank bereitgestellten EZ-Mittel für die Umsiedlungsmaßnahmen im N#u Jaqna Conservancy verwendet werden (Namibian, 14. November 2006).

I. Landreform und deutsche EZ

1. a) Warum und mit welchem Ziel unterstützt die Bundesregierung den Landreformprozess in Namibia?

Die Bundesregierung unterstützt die namibische Regierung beim Prozess der Landreform mit dem Ziel, zu einer Verbesserung der bodenrechtlichen Rahmenbedingungen für eine gesicherte Landnutzung in Kommunalgebieten und einem gerechten Zugang zu kommerziell nutzbarem Land beizutragen. Die Bundesregierung will zum Erfolg einer rechtsstaatlich durchgeführten Landreform auch deshalb beitragen, weil sie sich davon positive Auswirkungen auf andere Staaten der Region erhofft.

- b) Wie bewertet die Bundesregierung den Verlauf und Erfolg der Landreform seit der Unabhängigkeit Namibias bis heute?

Über die grundsätzliche Notwendigkeit einer Landreform besteht ein breiter gesellschaftlicher Konsens im Land. Die Bundesregierung erkennt an, dass die namibische Regierung sich im Kontext der Landreform immer zu rechtsstaatlichem Handeln bekannt hat. Die Umsetzungskapazitäten der namibischen Institutionen sind allerdings gering und die Durchführung der Reform bereitet

noch einige Schwierigkeiten. Die Landreform erfolgt auf der Basis der bestehenden Gesetze und in Abwägung zwischen den Erwartungen der landlosen Bevölkerung, gesamtwirtschaftlichen Belangen und innerer Stabilität. Vor diesem Hintergrund bewertet die Bundesregierung die Landreform trotz aller Mängel grundsätzlich positiv.

- c) Schätzt die Bundesregierung den Landverteilungsprozess in Namibia als zu schnell, als zu langsam oder als im Tempo zufriedenstellend ein?

Die Bundesregierung hat keine eigenen Kriterien zur Beurteilung des Fortschrittes des Landverteilungsprozesses in Namibia. Zudem existieren erst seit Mitte 2006 offizielle, von namibischer Seite etablierte quantitative und zeitliche Zielvorgaben, die als Grundlage für eine Bewertung des bisherigen Tempos der Landumverteilung dienen könnten.

- d) Hat der bisherige Landverteilungsprozess in Namibia nach Einschätzung der Bundesregierung erfolgreich zu einer Milderung der sozialen Ungleichheit und zur Bekämpfung der Armut beigetragen?

Auswirkungen des Landverteilungsprozesses auf die Inzidenz sozialer Ungleichheit und Armut wurden bislang nicht systematisch ermittelt. Vorliegende Untersuchungen über die Schwierigkeiten des Umsiedlungsprogramms legen nahe, dass bislang nur ein geringer Beitrag zur Armutsbekämpfung erzielt wurde. Die innenpolitische Diskussion in Namibia befasst sich zunehmend auch mit dem Problem, dass die Verteilung von Land per se nicht ausreicht, um Armut zu bekämpfen; insbesondere Neufarmer benötigen zusätzliche Unterstützung bei Ausbildung, Ausstattung, Startkapital etc.

2. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die in Namibia geschaffenen rechtlichen Rahmenbedingungen adäquat sind, um eine gerechte Verteilung und Nutzung der Agrarfläche zu gewährleisten (Einschätzung bitte begründen)?

Die rechtlichen Rahmenbedingungen (Commercial Land Reform Act und Communal Land Reform Act) bieten eine hinreichende Grundlage für die Verteilung bzw. Nutzung von kommerziellem und kommunalem Farmland. Bei der Erstellung und Überarbeitung des Communal Land Reform Act erfolgte eine breite Konsultation mit Betroffenen. Eine weitere Konsolidierung der rechtlichen Rahmenbedingungen in einem gemeinsamen Landgesetz für kommunale und kommerzielle Gebiete (Consolidated Land Act) ist derzeit in Vorbereitung.

3. a) Welche deutschen Durchführungsorganisationen sind von der Bundesregierung in welchem Zeitraum mit der Unterstützung des Landreformprozesses in Namibia betraut worden, und worin liegen ihre jeweiligen Aufgaben?

Die deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) unterstützt die Schaffung von förderlichen Rahmenbedingungen für eine ordnungsgemäße Landreform bzw. Landnutzung und schafft Kapazitäten für eine verbesserte Umsetzung.

Zeitraum

Phase 1: Januar 2003 bis Juli 2006

Phase 2 (aktuell): August 2006 bis Juli 2010

Phase 3 (geplant): August 2010 bis Dezember 2012

Die KfW-Entwicklungsbank finanziert die Durchführung von Landreformmaßnahmen in kommunalen Gebieten. Die Unterzeichnung des Finanzierungsabkommens erfolgte im Mai 2006.

Der Deutsche Entwicklungsdienst hat, in Abstimmung mit TZ- und FZ-Aktivitäten¹ zwei Entwicklungshelfer in die nördlichen Kommunalgebieten zur Unterstützung kommunaler Landgremien entsandt. Die Ausreise nach Namibia erfolgte Mitte 2007.

Das Centrum für internationale Migration und Entwicklung (CIM) hat, in Abstimmung mit der GTZ, im April 2006 einen Mitarbeiter zur Ausbildung für Landnutzungsplanung an der technischen Hochschule (Polytec) entsandt. Ein weiterer CIM-Mitarbeiter zur Unterstützung der Landnutzungsplanung wird zum 1. November seine Arbeit im zuständigen namibischen Ministerium aufnehmen.

- b) Wie hoch sind die Summen, die im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit bislang für die Landreform in Namibia bereitgestellt worden sind (bitte nach Zeitraum und Bestimmung aufschlüsseln)?

TZ: Für die vorgesehene Gesamtlaufzeit der deutschen Förderung von 10 Jahren (Januar 2003 bis Dezember 2012) wurden bislang 5,85 Mio. Euro zugesagt.

FZ: Im Rahmen des FZ-Vorhabens „Unterstützung der Landreform“ wurden im Mai 2006 5,12 Mio. Euro zugesagt, davon wurden 2,5 Mio. Euro bereits ausgezahlt.

4. Wie hoch ist dabei der Anteil an Budgetfinanzierung?

Die deutsche EZ leistet in Namibia derzeit keine Budgethilfe. Die FZ-Mittel werden über einen vom namibischen Landministerium eigenständig verwalteten, separaten Fonds abgewickelt. Hierzu hat das Landministerium ein Konto bei einer kommerziellen Bank in Windhuk eingerichtet. Das Landministerium hat die alleinige Verfügungsgewalt über dieses Konto und finanziert aus diesem Fonds Maßnahmen zur Entwicklung der Kommunalgebiete im Rahmen der geltenden Landreformpolitik und des entsprechenden Aktionsplans. Es wurde eine vierteljährliche Berichterstattung vereinbart.

5. Wie viel Geld ist von den bereitgestellten deutschen EZ-Mitteln bislang tatsächlich vom Partnerland abgerufen worden?

Im Mai 2007 wurden 2,5 Mio. Euro FZ-Mittel ausgezahlt.

Bis Oktober 2007 wurden TZ-Mittel i. H. v. 2,776 Mio. Euro abgerufen.

6. a) Wie viele Farmen sind mit Hilfe deutscher Finanzmittel bis heute in Namibia vom Staat aufgekauft und umverteilt worden?

Die deutsche EZ hat keine Mittel für Landkauf bereitgestellt.

- b) Auf welche Größenordnung summiert sich die mit Unterstützung durch deutsche EZ-Mittel aufgekaufte und umverteilte Landfläche?

Nicht relevant (siehe Antwort zu Frage 6a)

¹ TZ: Technische Zusammenarbeit; FZ: Finanzielle Zusammenarbeit

- c) Nach welchen Kriterien sind dabei die zu verkaufenden Farmen ausgewählt worden?

Nicht relevant (siehe Antwort zu Frage 6a)

- d) Nach welchen Kriterien sind die neuen Eigentümer ausgewählt worden?

Nicht relevant (siehe Antwort zu Frage 6a)

- e) Wie viele vormalige Farmangestellte befinden sich unter den neuen Eigentümern?

Nicht relevant (siehe Antwort zu Frage 6a)

- f) Welche Kenntnisse liegen der Bundesregierung darüber vor, wie viele der mit deutschen EZ-Mitteln umverteilten Farmen an Minister, Staatssekretäre, Mandatsträger oder Regierungsbeamte übereignet wurden?

Nicht relevant (siehe Antwort zu Frage 6a)

7. a) Liegt der Bundesregierung eine Evaluation über die gewollten und ungewollten Auswirkungen der Mittelvergabe auf den Landverteilungsprozess in Namibia vor?

Eine Evaluation der bisherigen TZ-Unterstützungsleistungen ist im September/Oktober 2007 erfolgt.

- b) Wie hat sich die landwirtschaftliche Produktivität der mit Hilfe deutscher Mittel umverteilten Landgüter entwickelt?

Nicht relevant (siehe Antwort zu Frage 6a)

- c) Sofern diesbezüglich keine genauen Zahlen vorhanden sind, verfügt die Bundesregierung über Kenntnisse, ob der landwirtschaftliche Ausstoß der mit Hilfe deutscher Gelder umverteilten Farmen generell gewachsen oder gefallen ist?

Nicht relevant (siehe Antwort zu Frage 6a)

8. Warum hat sich die Bundesregierung dafür entschieden, die kommunale namibische Landreform nicht projektbezogen, sondern auf dem Wege der Sektorbudgetfinanzierung zu unterstützen?

Die deutsche TZ arbeitet projektbezogen. Die deutsche FZ wird nicht in Form von Sektorbudgetfinanzierung bereitgestellt, sondern durch einen Fonds zur Finanzierung der kommunalen Landreform. Die deutsche FZ leistet somit einen Beitrag zur Finanzierung der kommunalen Landreform, deren Grundzüge im „Communal Land Reform Act“ und dem „Land Reform Action Plan“ niedergelegt sind. Letzterer wurde unter maßgeblicher Beteiligung der TZ erarbeitet (vgl. Antwort zu Frage 3a). Die Entscheidung, die FZ-Mittel nicht projektbezogen einzusetzen, basiert auf einer grundsätzlich positiven Bewertung der namibischen Landreformpolitik (vgl. Antworten zu den Fragen 1b und 2), dem Interesse an einer Stärkung eigener namibischer Durchführungskapazitäten und dem Wunsch der namibischen Seite nach maximaler „Ownership“ in einem politisch prioritären Handlungsfeld.

9. Welchen Einfluss haben Bundesregierung und zuständige Durchführungsorganisationen auf die effektive Verwendung der in die Budgetfinanzierung geflossenen EZ-Mittel?

Die deutsche EZ leistet in Namibia keine Budgethilfe. Der FZ-Beitrag wird eigenständig vom Partner (Landministerium) abgewickelt. Über die Auszahlung weiterer Tranchen entscheidet die KfW-Entwicklungsbank in Abhängigkeit von der Erreichung gemeinsam vereinbarter „Performance“-Indikatoren. Die korrekte Verwendung der Mittel wird regelmäßig vom namibischen „Auditor General“ überprüft. Neben der vierteljährlichen Berichterstattung ist für Mitte 2008 eine gemeinsame Evaluierungsmission auf der Grundlage der „Performance“-Indikatoren vorgesehen.

10. Welche Vorkehrungen hat die Bundesregierung getroffen, um korrupter Verwendung der im Rahmen der Sektorbudgetfinanzierung bereitgestellten Mittel vorzubeugen?

Die deutsche EZ leistet in Namibia keine Budgethilfe. Für den Finanzierungsbeitrag der deutschen FZ sind unabhängige Wirtschaftsprüfungen vereinbart worden.

11. a) Beabsichtigt die Bundesregierung auch nach dem Auslaufen der gegenwärtigen Programme die Landreform in Namibia weiter zu unterstützen?

Die vorgesehene Gesamtlaufzeit der deutschen TZ-Förderung beträgt 10 Jahre (Januar 2003 bis Dezember 2012). Für den nachfolgenden Zeitraum gibt es derzeit noch keine Planungen.

Die Auszahlung weiterer Tranchen der FZ-Unterstützung ist abhängig von der Erreichung vereinbarter „Performance“-Indikatoren.

- b) Wenn ja, welche Form soll diese Unterstützung nach jetzigem Stand der Planung annehmen?

Nicht relevant (siehe Antwort zu Frage 11a)

12. a) Beabsichtigt die Bundesregierung, die Frage der Landreform bei den nächsten Regierungsverhandlungen mit der namibischen Regierung zum Thema zu machen?

Ja

- b) Wenn ja, mit welcher Zielsetzung?

Die beiden Hauptziele sind (a) Bewertung des Landreform-Prozesses, und (b) Bewertung der Kooperation und Perspektiven der weiteren Zusammenarbeit.

II. San-Problematik

13. Ist die Bundesregierung der Überzeugung, dass die namibische Regierung die San-Gemeinschaften angemessen bei der Umverteilung des Landes im Sinne ihrer National Resettlement Policy berücksichtigt und deren Interessen gewahrt werden (Antwort bitte begründen)?

In der „National Resettlement Policy“ werden die San-Gemeinschaften als Hauptzielgruppe angeführt. Allerdings existieren unterschiedliche Einschätzungen bei namibischen Entscheidungsträgern hinsichtlich des Unterstützungsbedarfs und angepasster Landnutzungsoptionen für die San-Bevölkerung.

14. Wurde die Bundesregierung bzw. die zuständige Durchführungsorganisation über den Konflikt mit den San-Gemeinschaften im N#a Jaqna Conservancy in Kenntnis gesetzt?

Wenn ja, wie bewertet sie ihn, und rechnet sie damit, dass der Konflikt im Sinne und zum Wohle der San gelöst werden wird?

Es erfolgte keine offizielle Information durch namibische Regierungsstellen. Die Bundesregierung hat Kenntnis, dass es ungelöste Fragen der Landnutzung und Interessenskonflikte in der N#a Jaqna Conservancy und in anderen Teilen Namibias gibt. Die Durchführungsorganisationen wurden im Hinblick auf ihre Unterstützungsleistungen auf Probleme hinsichtlich überlappender Landnutzungsplanungen und Bevölkerungsbeteiligung aufmerksam gemacht.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass die namibische Regierung eine Lösung sucht, die die Interessen der beteiligten Bevölkerungsgruppen, inklusive der San, berücksichtigt.

15. Ist die Bundesregierung der Überzeugung, dass bei dem Konflikt im N#a Jaqna Conservancy die in den Richtlinien und Gesetzen zur Landreformpolitik geforderte Transparenz gegenüber den San-Gemeinschaften eingehalten wird?

Die Bundesregierung kann dies noch nicht beurteilen, offensichtlich ist aber, dass sich die namibische Regierung intensiv um eine Lösung bemüht. Im Anschluss an einen Besuch der Region durch den Landminister im Februar vergangenen Jahres erfolgte eine weitere interministerielle Mission in die N#a Jaqna Conservancy, der Bericht liegt der Bundesregierung jedoch nicht vor. Für November ist ein gemeinsamer Besuch der Minister für Umwelt und Landreform geplant.

16. Würde die Bundesregierung die Verwendung der finanziellen Mittel für die Umsiedlungsvorhaben der namibischen Regierung im N#a Jaqna Conservancy befürworten?

Sollte die namibische Regierung eine für alle betroffenen Gruppen, inklusive der San, akzeptable Lösung finden, würde die Bundesregierung keine Bedenken gegen die Verwendung von FZ-Mitteln für die Entwicklungsmaßnahmen in dieser Region haben.

