

## DIE GLEICHSTELLUNG VON FRAU UND MANN IM ZENTRUM DER LÄNDLICHEN ENTWICKLUNG

Die Gleichstellung der Geschlechter (auf Englisch «gender equality») ist eine Frage der sozialen Gerechtigkeit. In der ländlichen Entwicklung erlangt sie besondere Bedeutung, denn sie hat Auswirkungen auf die Ernährungssicherheit. Nach Schätzungen in einem von der Welternährungsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) 2011 veröffentlichten Bericht<sup>1</sup> würde die von Frauen produzierte Menge Nahrungsmittel um 20% bis 30% steigen, hätten sie denselben Zugang zu Ressourcen wie die Männer. Dies hätte auf globaler Ebene eine Verringerung der Zahl der Hunger leidenden Menschen um 12% bis 17% zur Folge. Des Weiteren weist die FAO darauf hin, dass Frauen allgemein über weniger Anbaufläche und kargere Böden verfügen sowie begrenzten Zugang zu Bildung, Saatgut, Krediten und Zugtieren haben, also zu allem was die Produktion fördern würde.

### Den Frauen mehr Möglichkeiten bieten

Am Mehrwert einer ausgewogeneren Rollenverteilung zwischen Männern und Frauen besteht heute kein Zweifel mehr. «Erfahrungsgemäss spielen Frauen eine zentrale Rolle bei der Verbesserung der Lebensbedingungen ihrer Familie und ihrer Gemeinschaften», erklärte der Internationale Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD)<sup>2</sup> im März 2014 in einer Veröffentlichung über den Klimawandel in ländlichen Gebieten. Diese Gleichstellung ist umso wichtiger, als allgemein anerkannt wird, dass Klein- und Familienbetrieben eine Schlüsselrolle für die Ernährungssicherheit in Entwicklungsländern zukommt. Genau in diesem Bereich sind Frauen am häufigsten tätig.

### Chancengleichheit

Es genügt nicht, in den Entwicklungsprogrammen die Gleichstellung zwischen Männern und Frauen zu gewährleisten, um die geschlechterspezifische Diskriminierung zu beseitigen. Diese erfasst nämlich die Gesamtheit der gesellschaftlichen Beziehungen, die Männern und Frauen verschiedene Rollen zuweist. Je nach Gesellschaft sind diese Rollen anders beschaffen und entwickeln sich unterschiedlich. Den Geschlechteraspekt berücksichtigen heisst,

Männern wie Frauen gleiche Chancen zu bieten. Dazu werden zwar häufig gezielte Initiativen zugunsten von Frauen durchgeführt, doch sollen auch Männer in dieses Vorgehen miteinbezogen werden.

Im Zusammenhang mit der ländlichen Entwicklung ist die Gleichstellungsfrage entscheidend, da die grosse Mehrheit der Bevölkerung in Afrika von der Landwirtschaft lebt. Die Gleichberechtigung ist mit der Bildung, dem Eigentums- und Erbrecht verknüpft und hat ihrerseits Einfluss auf die Gesundheit, die Ernährungssicherheit und die Perspektiven auf ein besseres Leben. Daher erfordert die Gleichstellung einen «integrierten Ansatz» (aus dem Englischen als «Mainstreaming» bekannt), d. h. einen Ansatz, der standardmässig in alle Überlegungen, Vorhaben und Projekte einfließen muss.

### Ein langsamer gesellschaftlicher Wandel

Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) verfügt über langjährige Erfahrungen im Bereich der ländlichen Entwicklung. Darüber hinaus engagiert sie sich seit mehr als 20 Jahren für die Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann.

Die DEZA hat Anfang der 1990er-Jahre die Arbeit an einem genderorientierten Ansatz aufgenommen und 2003 ein Handbuch in Form von Arbeitsblättern speziell zu diesem Thema veröffentlicht (Gender-Tool Kit<sup>3</sup>). Somit ist der integrierte Gender-Ansatz ein Hauptanliegen der Programme der DEZA in Afrika; dort sind die Frauen in den meisten Ländern benachteiligt. Die Umsetzung der Gleichstellung der Geschlechter erfordert allerdings Zeit und Geduld. Da die Geschlechterfrage die Gesellschaft im Innersten berührt, verschafft sie sich nur sehr langsam Geltung. Ihre Entwicklung lässt sich nicht verordnen; sie geht mit soziokulturellen Veränderungen einher. Positive Veränderungen finden vor allem dann statt, wenn die Gleichstellung von Männern und Frauen sichtbare und konkrete Vorteile erbringt. Genau darin besteht die Herausforderung für die Programme, die von der DEZA im Kontext der ländlichen Entwicklung unterstützt werden.

<sup>1</sup> [www.fao.org/publications/sofa/2010-11/fr](http://www.fao.org/publications/sofa/2010-11/fr)

<sup>2</sup> [www.ifad.org/climate/resources/advantage/gender.pdf](http://www.ifad.org/climate/resources/advantage/gender.pdf)

<sup>3</sup> [www.deza.admin.ch/de/Home/Themen/Gleichstellung\\_von\\_Frau\\_und\\_Mann/Instrumente\\_zur\\_Gleichberechtigung/Gender\\_Tool\\_Kit](http://www.deza.admin.ch/de/Home/Themen/Gleichstellung_von_Frau_und_Mann/Instrumente_zur_Gleichberechtigung/Gender_Tool_Kit)



Bäuerinnen verkaufen ihre Produkte auf dem lokalen Markt in Morogoro (Tansania).

# HERAUSFORDERUNGEN BEI DER GESCHLECHTERGLEICHSTELLUNG IN DER LÄNDLICHEN ENTWICKLUNG

Ungleichheiten zwischen Männern und Frauen bestehen in vielen Bereichen und verursachen geschlechtsspezifische Hindernisse, die gleichzeitig Herausforderungen für die ländliche Entwicklung darstellen. Um diese Herausforderungen anzupacken, müssen sie zunächst aufgezeigt werden.

## Der Boden gehört den Männern

Der Zugang zu Land und dessen Besitz bilden nach wie vor den Kern der Ungleichheit zwischen Frauen und Männern im ländlichen Raum. In den meisten Ländern haben Frauen keinen Erbsanspruch. Nach der Niederlassung im Dorf ihres Mannes gelten sie weiterhin als «zugewandert». Beim Tod des Ehepartners steht ihnen der Boden nicht zu. Selbst wenn der Rechtsrahmen Gleichstellung anerkennt, wie etwa in Benin, «wo Frauen nach dem Bodenrecht und dem Familiengesetzbuch dieselben Erbsprüche wie Männer haben», stößt seine Anwendung auf zahlreiche Widerstände, so Blandine Codjia Agossou, Gleichstellungsbeauftragte im lokalen DEZA-Kooperationsbüro. Häufig erkennt das Gesetz das Gewohnheitsrecht der Frauen auf die Bodennutzung nicht an.

Da Frauen über keine oder nur geringe eigene Einkünfte und über wenige Güter verfügen, die als Garantie für die Aufnahme eines Kredits dienen könnten, ist es ihnen kaum möglich, Land zu erwerben. In bestimmten Fällen, beispielsweise in Burundi, wo 90% der Bevölkerung vom Ackerbau lebt, «kommt es selbst dann, wenn Frauen eine Parzelle kaufen, vor, dass sie den Kaufvertrag im Namen ihres Mannes ausstellen lassen», berichtet Annonciata Ndikumasabo, Gleichstellungsbeauftragte im lokalen DEZA-Kooperationsbüro. «Die Frauen erklären, dass es sonst Probleme in der Ehe gebe, was häufig auch zutrifft».

Noch heikler ist die Frage der Kontrolle über das Grundeigentum, also die Landsicherheit: Nicht selten werden Frauen und Jugendliche von ihren Parzellen vertrieben, sobald die wichtigsten Investitionen (Brünnen, etc.) gemacht sind, was diese von jeglicher Eigeninitiative abhält.

## Bildung und Technologie

Mädchen haben allgemein eine geringere Schulbildung als Jungen, insbesondere aber was den Besuch der Sekundarschule betrifft. Oftmals sind sie durch häusliche Arbeiten sehr ausgelastet und können daher seltener die Schule besuchen. Dieser Mangel an



Marktstand einer Bäuerin in Benin.

schulischer und beruflicher Bildung ist der Grund, weshalb sich Frauen später mit verschiedenen Hindernissen konfrontiert sehen. Als Erwachsene sind sie infolge soziokultureller Barrieren, einer geringeren Mobilität und eines niedrigeren Alphabetisierungsniveaus weniger in der Lage, spezifische Aus- und Weiterbildungen im Bereich der Landwirtschaft und Tierhaltung zu belegen, und haben einen schlechteren Zugang zu Technologien oder Produkten, die der Produktivitätssteigerung dienen würden. Aus demselben Grund werden sie oft diskriminiert, wenn sie einen Vertrag unterzeichnen, einen Kredit abschliessen oder sich über ihre Rechte informieren wollen.

## Marktzugang

Die Programme zur Erleichterung des Marktzugangs sind prioritär auf Männer ausgerichtet, denn diese treten hauptsächlich als Verkäufer auf. Da Frauen kleinere Parzellen bewirtschaften, über begrenzte Mittel verfügen und weniger mobil sind, bringen sie ihre Produkte nur auf den lokalen Markt. Wie die Erfahrung zeigt, kommen die daraus erwirtschafteten Einkünfte vor allem dem Haushalt zugute, selten jedoch ihrem persönlichen Wohlergehen. Für stärker industrialisierte Produktionsformen wie die Hühnerhaltung oder der Maisanbau lässt sich dasselbe Szenario feststellen. Sobald sie Gewinn abwerfen, tendieren die Männer dazu, diese zu vereinnahmen.

## Der Haushalt an erster Stelle

Bedingt durch die Traditionen, die ihnen wenig Raum für Mitsprache bieten, sind Frauen in der öffentlichen Debatte häufig

nicht vertreten. Sobald sie hingegen eine gute Grundbildung erhalten und eine höhere Wertschätzung für ihre Tätigkeiten erfahren, übernehmen sie rasch gesellschaftliche Verantwortung. Wenn Frauen soweit kommen, verfügen sie über genügend Vertrauen und Legitimität, um z.B. eine aktive Rolle in Bauernverbänden zu spielen, oder politische Ämter anzustreben.

Ein Zwang, der sich auf alle anderen Bereiche auswirkt, besteht allerdings nach wie vor: Im Gegensatz zu vielen Männern kümmern sich Frauen zuerst um den Haushalt, bevor sie öffentlich aktiv werden. Die häuslichen Aufgaben sind anstrengend und erfordern enorm viel Zeit. Mit Arbeiten wie der Zubereitung der Mahlzeiten, der Betreuung und Erziehung der Kinder, dem mühseligen Wasser- und Holzholen und dem Nahrungsmittelanbau sind die Tage ausgefüllt, und es bleibt wenig Freizeit. Die Töchter müssen im Haushalt mithelfen und werden oftmals vom Schulbesuch abgehalten.

## Die Notwendigkeit einer ganzheitlichen Vision

Ein Leben lässt sich nicht in einzelnen Teilen betrachten. Die genannten Herausforderungen sind miteinander verknüpft und beeinflussen und verstärken sich gegenseitig. Ohne Programme, die den Abbau der geschlechtsspezifischen Ungleichheiten zum zentralen Anliegen machen, erreichen die Projekte für ländliche Entwicklung mit hoher Wahrscheinlichkeit die am meisten benachteiligten Menschen nicht – in diesem Fall die Frauen.

Aus diesem Grund setzt sich die DEZA dafür ein, dass die Gleichstellung von Mann und Frau von Anfang an in die Programme integriert, in allen Umsetzungsphasen berücksichtigt und schlussendlich Bestandteil der Evaluation wird. Dies reicht unter anderem von der Analyse des Rechtsrahmens bis zur Sensibilisierung des DEZA Personals und der Partner vor Ort, und beinhaltet die Erhebung und Auswertung geschlechtsspezifischer statistischer Daten, und den Miteinbezug aller vom Projekt Begünstigten von Anfang an.

Ungeachtet der Gegebenheiten sind Geld und eine detaillierte Analyse der Geschlechterverhältnisse erforderlich. Die Gleichstellungsfrage berührt die Funktionsweise der gesellschaftlichen Systeme im Kern. Veränderungen stellen sich daher langsam ein, und nur ein langfristiges Engagement kann Früchte tragen.

# GLEICHSTELLUNG VON MANN UND FRAU IN DER LÄNDLICHEN ENTWICKLUNG PRAKTISCH UMGESETZT

Die erfolgreiche Umsetzung der Gleichberechtigung in der ländlichen Entwicklung ist ebenso – wie in anderen Bereichen – mit zahlreichen Faktoren verknüpft, die ein sorgfältiges Herangehen erfordern. Dazu gehören zum Beispiel Traditionen, die Rechtsordnung, die Glaubensrichtungen, die Geschichte und die Umwelt. Ein zentraler Faktor ist jedoch vom Projekt direkt abhängig: Der Wille, die Gleichstellung zwischen Männern und Frauen in allen Phasen und auf allen Ebenen zu berücksichtigen.

## Der Rechtsrahmen: notwendig, aber nicht immer ausreichend

Der Handlungsspielraum in einem Land wird in hohem Masse durch dessen Rechtsrahmen und seine Anwendung bestimmt. In **Tansania** ist das institutionelle Gefüge für eine Geschlechtergleichstellungspolitik vorhanden. Allerdings müssen auch Mittel dafür bereitgestellt werden.

Eine 2010 vorgenommene Evaluation der DEZA-finanzierten Aktivitäten im Land hat ergeben, dass Tansanias nationales Programm zur Armutsreduktion trotz zahlreicher Bemühungen zivilgesellschaftlicher Akteure kaum Gender-Analysen vorsieht. Über die reine Absichtserklärung hinaus wurden kaum Fortschritte in dieser Hinsicht erzielt. Dennoch stellt nach Auffassung der DEZA das Vorhandensein eines politischen Rahmens, selbst wenn er nicht umfassend angewendet wird, eine nützliche Ausgangslage für die Erarbeitung von Strategien zugunsten der Gleichstellung dar.

Auch in **Mali** engagiert sich die DEZA in der ländlichen Entwicklung, die durch die Landwirtschaftspolitik (Loi d'orientation agricole, LOA) geregelt wird. Ziel der LOA ist vor allem «die wirtschaftliche und soziale Förderung von Frauen, Jugendlichen und Männern im ländlichen und halbstädtischen Raum». Konkret heisst es darin weiter, dass der Staat Jugendlichen, Frauen und benachteiligten Gruppen als Landbewirtschafteter Priorität beimesse, insbesondere indem er ihren Zugang zu Produktionsfaktoren fördert und sie durch spezifische Mechanismen technisch und finanziell unterstützt. Ferner wird ausgeführt, dass der Staat Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern im ländlichen Raum, insbesondere im landwirtschaftlichen Betrieb, anstrebe. Des Weiteren wird bei der Zuteilung von Land in den mit öffentlichen Mitteln erschlossenen Gebieten Frauen, Jugendlichen und benachteiligten Gruppen

Vorrang gegeben. Damit ist im Wesentlichen der institutionelle Rahmen vorgegeben, in dem ein Gleichstellungs-Ansatz mit gewissem Erfolg vorangetrieben werden kann.

## Ziele festlegen

Zwar ist die DEZA nur begrenzt imstande, auf die rechtliche Lage Einfluss zu nehmen, doch hat sie über ihre Kooperationsbüros in den Ländern sowie durch ihre Partner, deren Programme sie finanziert, institutionell umfassende Gestaltungsmöglichkeiten.

Wie aus der genannten Evaluation hervorgeht, war in **Tansania** das Engagement der Partnerorganisationen für die Geschlechtergleichstellung bislang eher theoretisch als praktisch. Mit einem von der DEZA geförderten Programm (mit dem englischen Akronym RLDP<sup>1</sup>) soll die Marktentwicklung gestärkt und armen Landwirten der Zugang zum Markt erleichtert werden. Strategisch sei das Programm hauptsächlich auf den Marktzugang ausgerichtet gewesen, ohne die spezifischen Bedürfnisse und Realitäten der Frauen zu beachten, räumt Ueli Mauderli, Leiter des Bereichs ländliche Entwicklung des Schweizer Kooperationsbüros vor Ort, ein. Um diesen Mangel zu beheben, hat die DEZA die Gender-Kompetenzen und Verantwortung im Kooperationsbüro in Tansania gestärkt, mit dem Ziel, die Partner zu sensibilisieren und die Umsetzung zu überprüfen.

Fragt man Ueli Mauderli, wie Fortschritte gemacht werden können, antwortet er ohne Zögern: «Quantitative Ziele festlegen». Die Ziele müssen im Rahmen der Projekte aufgestellt werden und den Partnern bekannt sein. «Für das RLDP fordern wir nun einen Frauenanteil von 40%, und die Lage verbessert sich.» In der Hühnerhaltung beispielsweise sollen auf längere Sicht 12 000 Frauen tätig werden; derzeit sind es 8000. «Ohne quantifiziertes Ziel gibt es keinen Fortschritt. Leider ist keine Vergleichsgrundlage vorhanden, da die Gleichstellungsproblematik nicht von Projektanfang an berücksichtigt wurde.»

## Aufschlussreiche, jedoch unterschiedlich interpretierbare Zahlen

In den DEZA Gender-Aktionsplänen für Ost- und Westafrika wird Wert auf das Sammeln von geschlechtsspezifischen statistischen Daten gelegt. Damit sollen die

zugrunde liegenden Probleme, wie eine niedrige Alphabetisierungsrate, ermittelt, eindeutige Ziele festgelegt, Fortschritte verfolgt und die erzielten Ergebnisse quantitativ belegt werden.

So enthält der Evaluationsbericht zur Schweizer Unterstützung für die Entwicklung des Ackerbaus und der Tierhaltung in **Benin** statistische Tabellen, mit denen die im Laufe von vier Jahren erzielten Einkommenssteigerungen und Verbesserungen bei den Anbau- und Brachflächen, den verschiedenen Kulturen, der Tierhaltung, der Alphabetisierung usw. nachgeprüft werden können. Vor allem aber sind sämtliche quantitative Daten nach Anzahl Männer und Frauen aufgeschlüsselt. So wird ersichtlich, welche Massnahmen für Frauen förderlich waren, und es lässt sich verhindern, dass die Programme zur ländlichen Entwicklung diejenigen Ungleichheiten verstärken, die bereits bestanden, als die Gleichstellungsfrage ausser Acht gelassen oder unterschätzt wurde.

Die Zahlen können allerdings ebenso viel verdecken wie sie offenbaren. Sie müssen somit durch gute Kontextkenntnisse ergänzt werden. Werden Frauen in gleichem Masse wie Männer konsultiert? Können sie sich in der Öffentlichkeit frei äussern? Verhindert eine eingeschränkte Mobilität der Frauen ihre Teilnahme an Versammlungen? Dies sind einige der Fragen, die im DEZA-Tool Kit zur Gleichstellung von Mann und Frau vorgeschlagen werden. Sie sollen das Verständnis der gesellschaftlichen Mechanismen fördern, in welchen die DEZA ihre Programme umsetzt.

## Beteiligung sichert Unterstützung

In einer so sensiblen Frage wie der Gleichstellung von Männern und Frauen spielt die Akzeptanz in den betroffenen Gemeinschaften eine wichtige Rolle. Dies gilt umso mehr in ländlichen Gebieten, in denen religiöse Führer und Dorfälteste massgeblichen Einfluss ausüben. In **Mali** konnte im Rahmen von zwei Programmen zur Bewirtschaftung des Tieflandes der Zugang von Frauen und Jugendlichen zu Grundeigentum, Finanzierung, Saatgut, Dünger und Bildung verbessert werden. Ein Programm betrifft die Förderung der lokalen Wirtschaft (Programm «APEL»), das andere die Planung und konfliktfreie Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen (Programm «AVAL»). In beiden Fällen war die Einbindung der lokalen Gemeinschaften entscheidend. Sie sichert deren Unterstützung, ohne die kein Projekt gelingen kann.

<sup>1</sup> Rural Livelihood Development Programme.

Auch in diesem Fall haben Frauen trotz des gesicherten Rechtsrahmens und der Tatsache, dass sie nahezu die Hälfte der landwirtschaftlichen Bevölkerung stellen, «häufig nur begrenzt Zugang zu Produktionsfaktoren», wie aus einer Fallstudie der DEZA zu den Programmen APEL und AVAL hervorgeht. «Frauen bewirtschaften kleine, weniger ergiebige Parzellen mit oft rudimentärem Gerät und haben nicht immer Zugang zu landwirtschaftlichen Produktionsmitteln und zur Unterstützung und Beratung, die sie benötigen».

Gestützt auf diese Erkenntnisse wurden in den Programmen APEL und AVAL quantitative Ziele in Form von Quoten festgelegt. Demnach sollten für Frauen und Jugendliche nicht, wie im Gesetz vorgesehen, 10% der erschlossenen Flächen (in diesem Fall 5000 Hektar), sondern 20% oder sogar 25% zur Verfügung gestellt werden. Eine derartige Verteilung lässt sich nicht einfach nur durch guten Willen herbeiführen, insbesondere wenn es um die Kontrolle über Grund und Boden geht. Vielmehr war es erforderlich, die Gemeinden und die lokalen Behörden einzubeziehen, damit Frauengruppen Eigentumstitel erwerben konnten. Um Enteignungen zu verhindern, wurde zudem in den betreffenden Programmen versucht, die Gemeinschaft insgesamt und insbesondere die Frauen einzubinden. Mit diesem Vorgehen wurden die Grundlagen und die Formen für die Bewirtschaftung des erschlossenen Tieflandes festgelegt: Ermittlung der ursprünglichen Besitzer und Benutzer, gemeinsames Festlegen der neuen Nutzungsregeln- und Formen, Wahl eines repräsentativen Ausschusses, Nutzungsvertrag zwischen der Gemeinde und den Bauern usw. Die Beteiligung von Frauen stieß insofern auf höhere Akzeptanz unter Männern, als Frauen im Tiefland bereits seit Generationen Reis anbauen.

In der Gemeinde Diapangou im Osten **Burkina Faso's** wurde 2013 ein Abkommen zur Aufwertung und Nutzung des Tieflandes erfolgreich abgeschlossen, welches den Frauen Vorrang einräumt. Im Vorfeld haben zahlreiche «Höflichkeitsbesuche» bei Verwaltungsbehörden sowie religiösen und traditionellen Führern stattgefunden. Dies hat zu aktiver Mitarbeit und Akzeptanz durch die Gemeindeverwaltung geführt. Ergänzend dazu wurden Sensibilisierungskampagnen durchgeführt.

Im nördlichen Teil **Südafrikas** ist die von der DEZA unterstützte Stiftung Mupo in dreifacher Hinsicht erfolgreich: Durch die Wiedereinführung der Hirse fördert sie den Anbau einer Pflanze mit hohem Nährwert, beteiligt sich am Schutz der Biodiversität und wertet die Arbeit der Frauen auf. Frauen besitzen nämlich traditionsgemäss Kennt-

nisse über diese Pflanze und die damit verbundenen heiligen Rituale. Ferner soll damit das soziale Gefüge erneut gefestigt werden, nachdem die meisten Männer zur Arbeitssuche in die Städte abgewandert sind und die Bewirtschaftung der Felder den Frauen überlassen haben.

Die Kooperationsbüros der DEZA lernen auch aus ihren eigenen Erfahrungen, so wie im Fall des Programms INOVAGRO in **Mosambik**. Dieses Programm hat zum Ziel, die Armut der Bauern im Norden des Landes zu bekämpfen, indem ihr Zugang zum Markt verbessert wird. Die zweite Programmphase ist 2014 angelaufen. «Die erste Phase wurde teilweise unstrukturiert entwickelt. Jetzt stützen wir uns darauf, was wir gelernt haben», erläutert Pierre Strauss, Programmverantwortlicher im Büro in Maputo. Diese neue Phase wird auf vier Erkenntnissen beruhen: Bis zu 85% der an INOVAGRO beteiligten Frauen sind Analphabetinnen; die Frauen haben begrenzt Zugang zu landwirtschaftlichen Dienstleistungen; sie haben kaum Entscheidungsmacht im eigenen Haushalt, und sie benötigen Technologien, die ihnen die Arbeit erleichtern können. Zu den geplanten Massnahmen gehören die Einführung von zwei neuen, für Frauen besser zugänglichen Kulturen (Sesam und Erdnuss), die aktive Teilnahme von Frauen in Bauernverbänden, damit sie leichter Kredite aufnehmen können, und die Sensibilisierung der Zulieferer für die Gleichstellung der Geschlechter. Dies stellt eine grosse Herausforderung dar, denn mit INOVAGRO soll die Zahl der begünstigten Bäuerinnen und Bauern von derzeit 3000 auf 15000 im Jahr 2017 steigen.

### **Im öffentlichen und im privaten Bereich**

Frauen sind in Entscheidungs- und Verantwortungspositionen, etwa in den Verwaltungsausschüssen der Bauernverbände, stets in der Minderheit. Das heisst also genau dort, wo die Unterschiede in Bezug auf Bildung und Selbstvertrauen am deutlichsten spürbar sind. In **Benin** unterstützt die DEZA deshalb unter anderem den Kapazitätsaufbau von Frauen in der Land- und Weidewirtschaft. Dabei setzt sie die folgenden vier Schwerpunkte: Steigerung der wirtschaftlichen Eigenständigkeit, Ausbildung, Erforschung des soziokulturellen Umfelds und Führungskompetenz. Dies trägt zu langfristigen Veränderungen innerhalb der Gemeinschaft bei, namentlich dass Frauen Verantwortungspositionen innehaben und dass Männer Entscheidungen gemeinsam mit Frauen treffen und sogar einige Hausarbeiten übernehmen.

Auf diese indirekte Weise kann sich im Übrigen der Gedanke der Geschlechtergleich-

stellung auf Ebene der Haushalte, die im eigentlichen Zentrum der Machtverhältnisse stehen, langsam durchsetzen. «Der direkte Zugang dazu ist sehr schwierig», bestätigt Fernando Pililão, Gleichstellungsbeauftragter für die DEZA-Programme in **Mosambik**. «Wenn wir beispielsweise den Zugang von Frauen zu Krediten fördern, sollte auch geprüft werden, ob nicht schlussendlich der Mann die Kontrolle darüber hat».

Dem Gender-Handbuch der DEZA zufolge ist der Familienkontext zwar privater Natur, aber auch «höchst politisch». In diesem Kontext nämlich bilden sich zuerst die Vorurteile und Ungleichheiten heraus, die erhebliche Auswirkungen auf die Gesundheit und Bildung der Mädchen und die Aufgabenverteilung haben. Und dort äussert sich auch die häusliche Gewalt. Daher darf der Familienkontext nicht vernachlässigt werden, selbst wenn die Veränderungen starken Widerstand hervorrufen, mitunter auch seitens der Frauen selbst, mit der Begründung, dass diese Veränderungen den sozialen Zusammenhalt gefährdeten.

Für Blandine Agossou Codjia zeigt die Erfahrung **Benins**, dass Beispiele für gelungene Veränderungen Männer am ehesten zur Teilung der Macht bewegen. «Ein höheres Einkommen der Frau verschafft dem Mann ein höheres Ansehen und damit eine bessere Machtposition in der Gesellschaft. Um auf die Verhältnisse innerhalb der Haushalte Einfluss zu nehmen, müssen Männer zunächst sensibilisiert werden. Dies ist nicht einfach, aber mit einem gewissen Mass an Beharrlichkeit möglich. Es ist ein kontinuierlicher Prozess».

In **Mali** wurden nach der verbesserten Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen Befragungen in der Gemeinschaft durchgeführt, die erkennen lassen, dass Männer eine Verbesserung der Lage ihres Haushalts feststellen und sich der Übernahme von Verantwortung durch Frauen nicht länger widersetzen. «Wir kommen nicht mehr für die kleineren Ausgaben der Familie auf, und unsere Ehe ist sehr harmonisch», so die Auskunft eines dieser Männer. Die Frauen ihrerseits profitieren durch eine Verbesserung ihrer Stellung und durch gesellschaftliche Anerkennung. «Vor einigen Jahren war es unmöglich, dass Frauen des Dorfes mit Männern Herausforderungen im Zusammenhang mit Grund und Boden gemeinsam diskutieren», hebt die Vorsitzende einer Frauengenossenschaft hervor. Dieses neue Verhältnis zwischen Männern und Frauen ist wohl das beste Zeichen für eine erfolgreiche Gleichstellung in der ländlichen Entwicklung.

# STANDPUNKT DER KOOPERATIONSBÜROS



**Fragen an Fernando Pililão, Gleichstellungsbeauftragter im DEZA-Kooperationsbüro in Maputo (Mosambik)**

**Sie haben 2011 und 2014 an zwei Gender-Evaluationen in den von der DEZA unterstützten Programmen in Ostafrika teilgenommen. Was haben Sie daraus gelernt?**  
– Ich habe festgestellt, dass in der ersten Phase der untersuchten Projekte keine Gender-Analyse durchgeführt wurde. In Mosambik etwa wurden die Partner während der zweiten Phase des Programms INOVAGRO darüber informiert, wie wichtig der Schwerpunkt auf geschlechtsspezifischen Anliegen von Projektbeginn an sei. Mittlerweile haben sie einen Mitarbeiter\*innen bestimmt, der die Umsetzung der Gleichstellungspolitik begleitet und auch entsprechende zeitliche Ressourcen dafür zur Verfügung hat. Ich hoffe, dass das gesamte Team dies auch aktiv unterstützt.

**Sie organisieren Schulungen zum «Gender-Mainstreaming». Wie laufen diese ab? Ist das DEZA-Handbuch zur Gleichstellung hilfreich? Führen Sie Fallstudien durch?**  
– Fallstudien gibt es nicht, aber wir verwenden das Handbuch und beziehen die anderen Gender-Beauftragten der Abteilung Ost- und Südliches Afrika ein. So haben an der ersten Schulung Kollegen aus Tansania und Ruanda teilgenommen. Der Erfahrungsaustausch mit Kollegen anderer DEZA-Büros schafft einen Mehrwert und gibt uns nützliche Tipps fürs «Gender-Mainstreaming». Eine der Kernbotschaften dieser Schulungen ist die detaillierte Analyse und das Kennen des sozialen Umfelds sowie der gesellschaftlichen Bereiche, die nachhaltig verändert werden sollen.

**Können Sie erfolgreiche Beispiele nennen?**  
– Im Bereich «Wasser und Siedlungshygiene» wurde eine Frauenquote festgelegt. Derzeit beträgt sie in den Wasserkomitees 40% und in den Komitees für Gemeindeentwicklung 20%. Ein weiteres Beispiel ist die Integration der Gleichstellungsthematik in Multi-Geber-Initiativen, was sich oftmals als schwierig erweist. Dem DEZA-Büro in Maputo gelang es jedoch,

ein Geber-Netzwerk für einen Gender-Aktionsplan im Wassersektor zu mobilisieren. Diese Initiative hat die Regierung aufgenommen und hat das Netzwerk um Unterstützung bei der Erarbeitung seiner nationalen Gleichstellungsstrategie ersucht.

**Wie wird «Gender-Mainstreaming» am Besten in die Praxis umgesetzt? Wie kann zur institutionellen Verankerung beigetragen werden?**

– Die Gleichstellung der Geschlechter muss in den Kooperationsstrategien, den Prozeduren und den Arbeitsinstrumenten berücksichtigt werden. Ferner müssen in den Programmdokumenten Indikatoren festgelegt werden, die die erreichten Fortschritte in jedem Sektor messen. Die Evaluationen, Reviews und Jahresberichte der DEZA und ihrer Partner müssen diese Fortschritte aufzeigen. Allgemein bedeutet ein Mainstreaming Ansatz, dass die Gleichstellung nicht nur in der Verantwortung des Gleichstellungsbeauftragten liegt, sondern Sache des gesamten Teams ist.

## Aus dem Erfahrungsschatz schöpfen

Die Kooperationsbüros der DEZA können das umfassende Handbuch (Tool Kit) zu Rate ziehen, das in Form von Arbeitsblättern für den internen Gebrauch und die DEZA-Partner erarbeitet wurde. Die Publikation mit dem Titel «Gender-Gleichstellung in der Umsetzung» dient als Referenzwerk für alle Aktivitäten der DEZA. Die Kooperationsbüros müssen zudem die Mindeststandards für die Gleichstellung befolgen und nehmen regelmäßig an «Peer-Reviews» teil, d.h. Evaluationen durch Kollegen von anderen DEZA Kooperationsbüros. Dies hat zum Ziel, geschlechtsspezifische Anliegen auf der institutionellen Ebene zu fördern, denn nur so kann Gleichstellung als Querschnittsthema in allen Bereichen umgesetzt werden. Die Peer Reviews dienen darüber hinaus dem gegenseitigen Austausch bewährter Ansätze. Ergänzend organisiert die DEZA regelmäßig regionale Workshops. Sie ermöglichen den Erfahrungsaustausch und allfällige Anpassungen auf Programm- oder institutioneller Ebene, wohlwissend, dass jede Situation kontextspezifische Lösungen erfordert.



**Fragen an Habibou Koanda, Gleichstellungsbeauftragte im DEZA-Kooperationsbüro in Ouagadougou (Burkina Faso)**

**Wie lässt sich das «Gender-Mainstreaming» institutionell verankern?**

– Zu allererst muss im DEZA-Büro das Personal dazu gebracht werden, sich diese Frage bei seiner Arbeit zu stellen. Als zweites müssen die Projektvorschläge und Ideen, die uns die lokalen Partner unterbreiten, entsprechend analysiert werden. Kommen darin die Standpunkte der Männer wie der Frauen zum Ausdruck? Haben alle Interesse an diesem Programm, profitieren davon und wurden konsultiert? Im Dialog mit den Partnerorganisationen versuchen wir dann herauszufinden, ob diese Fragen gestellt wurden und wie sie in den Projekten angegangen werden.

**Die Gleichstellung betrifft das Verhältnis zwischen Männern und Frauen. Ist es überhaupt möglich, ihn institutionell zu verankern?**

– Institutionalisierung bedeutet für uns, dass unsere Partner eine Strategie haben, um Gleichstellung in die Praxis umzusetzen und somit zu einer positiven Veränderung beitragen. Dies bedeutet konkret, dass jedes Programm und/oder Partnerorganisation einen Gleichstellungsbeauftragten bestimmt und entsprechende Arbeitsinstrumente hat, von der Planung bis zur Evaluation. Auf dieser Grundlage müssen wir sicherstellen, dass die Instrumente eingesetzt und die Ergebnisse analysiert werden und schlussendlich die Resultate und Erfahrungen wieder in die Planung einfließen.

**Worin bestehen die wichtigsten Widerstände gegen den Wandel im Gleichstellungsbereich?**

– Die Stellung von Männern und Frauen in der Gesellschaft an sich. In gewissen Rollen kann man sich eine Frau nicht vorstellen. Selbst wenn der Nutzen erkannt wird. Es gibt in jeder Gesellschaft bestimmte Traditionen, welche die Stellung von Frauen und Männern vordefiniert. ►

**Häufig wird die Befürchtung geäußert, eine Änderung der Stellung der Frau zerstöre den sozialen Zusammenhalt.**

– Diese Angst besteht, aber im Grunde rührt sie daher, dass man sich nicht ernsthaft mit der Frage beschäftigt hat. In einem von uns unterstützten Programm haben wir festgestellt, dass sich das Verhältnis zwischen Männern und Frauen verändert hat, sowohl in den Haushalten als auch in der Gemeinschaft. Es gab Dinge, die Frauen im Gegensatz zu heute nicht einmal zu tun wagten, oder die Männer im Gegensatz zu heute nicht akzeptierten. Die Männer erkennen, dass Frauen, weil sie mehr wissen und Einkünfte haben, nicht zwangsläufig den sozialen Zusammenhalt in Frage stellen. Wir werden dabei sogar von den traditionellen Würdenträgern unterstützt, den Garanten des sozialen Zusammenhalts.



Kleinbauern des Projekts INOVAGRO im Norden von Mozambique.

### Nichts dem Zufall überlassen

Die Umsetzung des «Gender-Mainstreamings» auf institutioneller Ebene ist eine der Prioritäten, die die Abteilungen Ost- und Südliches Afrika sowie Westafrika bei allen ihren Programmen verfolgen, insbesondere bei der ländlichen Entwicklung, wo sie sich mitunter als schwierig erweist.

Die Integration der Geschlechterperspektive in die Programme hängt in erster Linie vom Engagement der Verantwortlichen – von der Leiterin/vom Leiter des jeweiligen DEZA-Kooperationsbüros bis zu den Partnern, die mit den betreffenden Zielgruppen zusammenarbeiten – ab. Zur Überprüfung dieses Engagements werden dreijährige Gender-Aktionspläne aufgestellt, die jährlich evaluiert werden. Auf der Grundlage der Gleichstellungspolitik der DEZA sorgen die Verantwortlichen dafür, dass Umsetzungsstrategien erarbeitet und entsprechende Weiterbildungen angeboten werden. Sie stellen sicher, dass ihre Teams und die Partner über angemessene Kompetenzen sowie über die erforderliche Zeit und finanzielle Mittel verfügen: Jedes Kooperationsbüro bestimmt einen Gleichstellungsbeauftragten, der/die diesem Thema mindestens 20% seiner/ihrer Arbeitszeit widmet. Auch der Erfahrungsaustausch zwischen den Programmverantwortlichen in den verschiedenen Ländern öffnet Horizonte und trägt zur Planung gesellschaftlicher Veränderungen in einem Bereich bei, in dem die Furcht vor einem Umsturz der bestehenden Geschlechter-Verhältnisse nach wie vor präsent ist.

## VIER SCHLÜSSELPUNKTE

### Fokus auf den Kontext

Kenntnis des Rechtsrahmens und der Bräuche eines Landes ist unabdingbar. Der Rechtsrahmen bildet die Grundlage dafür, die Gleichstellungsfrage institutionell zu verankern. Er erlaubt auch, die Anforderungen der DEZA auf die Praxis der Partner und die Interessen der Zielgruppen abzustimmen. Gleichzeitig ist auch die Kenntnis der Bräuche und lokalen Praktiken wichtig, um realistische Ziele als Beitrag für einen gesellschaftlichen Wandel festzulegen.

### Geschlechtsspezifische Daten erheben und analysieren

Nebst dem Verständnis des Kontexts muss im Rahmen einer Projektplanung zunächst eine spezifische Gender-Analyse durchgeführt werden. Diese qualitative Analyse der gesellschaftlichen Beziehungen wird mit quantitativen Daten zu den unterschiedlichen Rollen und Situationen von Frauen und Männern ergänzt. So können bei der Analyse der Projektergebnisse die erzielten Fortschritte und Veränderungen auf gesellschaftlicher Ebene hervorgehoben werden.

### Gemeinschaften einbeziehen

Es ist unerlässlich, die begünstigten Gemeinschaften, die religiösen und traditionellen Führer sowie die lokalen und regionalen Behörden im gesamten Verlauf des Programms einzubinden, von der Planung über die Umsetzung bis zur Evaluation. So kann eine positive Entwicklung des Verhältnisses zwischen Männern und Frauen in Bezug auf die Aufgabenteilung und gemeinsame Entscheidungen unterstützt werden, insbesondere bei Fragen betreffend Grund und Boden.

### Ländliche Entwicklung alleine genügt nicht

Der Zugang zu einer gewissen wirtschaftlichen Macht stärkt das Selbstvertrauen der Frauen und verleiht ihnen letztlich mehr gesellschaftliche und sogar politische Macht, was zu mehr Gerechtigkeit zwischen den Geschlechtern beiträgt. Doch die Bereiche Bildung und Bürgerbeteiligung dürfen nicht vernachlässigt werden, da dort die Grundvoraussetzungen für diese Selbstverwirklichung geschaffen werden.

---

Um mehr über das «Gender-Mainstreaming» in einigen der hier beschriebenen Projekte der DEZA zu erfahren, stehen unter folgendem Link Kurzvideos zur Verfügung:  
[www.sdc-gender-development.net/fr/Home/Publications/Videos](http://www.sdc-gender-development.net/fr/Home/Publications/Videos)

---

## IMPRESSUM

### Herausgeber

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA  
Abteilung Westafrika  
Abteilung Ost- und Südliches Afrika  
Freiburgstrasse 130, CH-3003 Bern  
deza@eda.admin.ch  
www.deza.admin.ch

Fotos  
DEZA

Bern, Juni 2014

Diese Publikation ist auch in Französisch und Englisch erhältlich.