



Bundesministerium für  
wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung



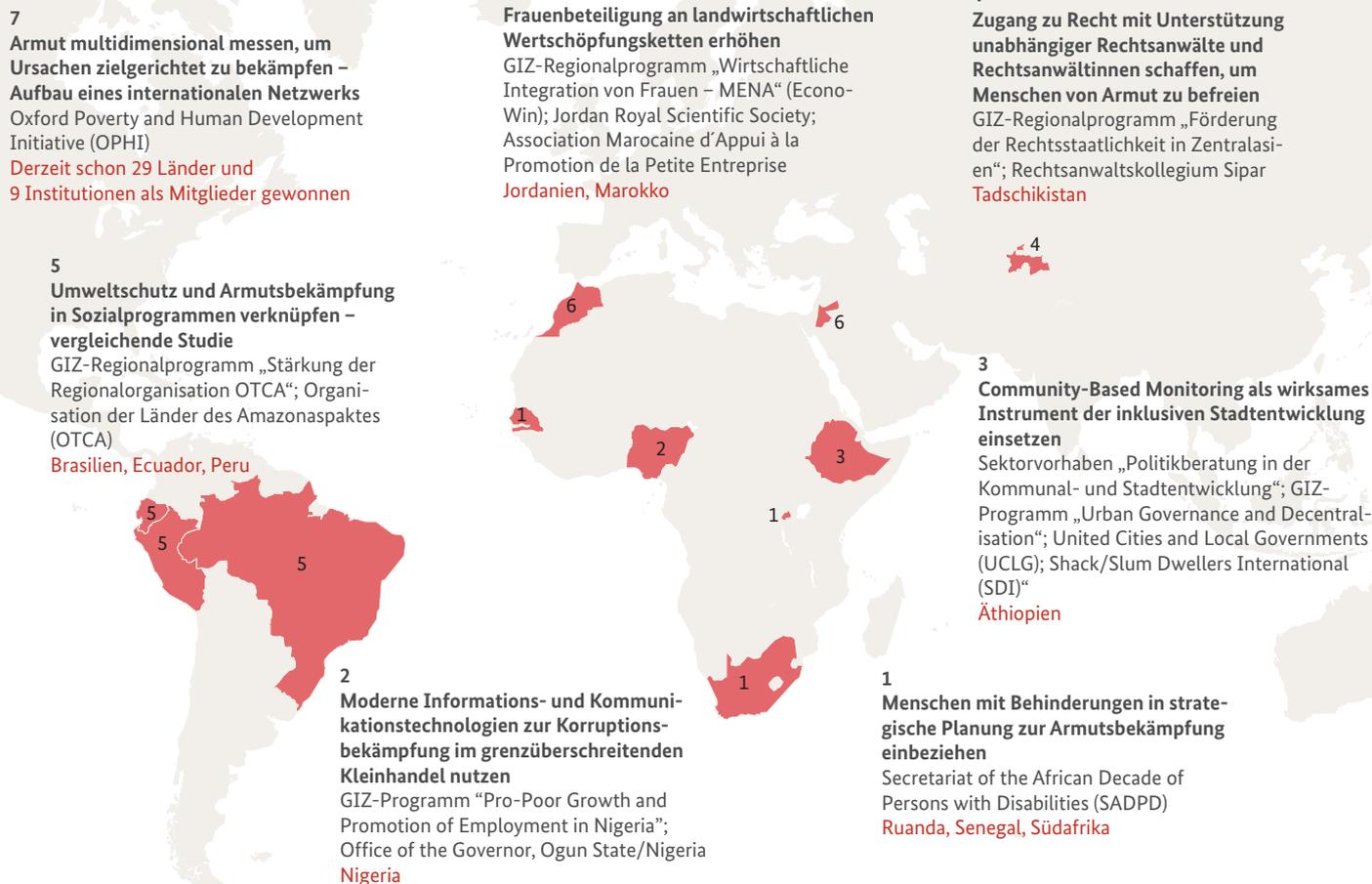
# Minderung von Armut und Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele

Neue Ansätze in der Erprobung

Herausgegeben von:

**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

## Überblick über die Pilotmaßnahmen



Im Jahr 2012 verabschiedete das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) ein neues, übersektorales Konzept zur Armutsreduzierung: „Armut wirksamer bekämpfen – weltweit!“. Die GIZ wurde beauftragt, die inhaltlichen Vorgaben des Konzeptes in beispielhaften Projekten zu konkretisieren. Das erklärte Ziel war, Innovationen auf regionaler, nationaler oder internationaler Ebene voranzutreiben: Also neue Ideen erproben, neue Herangehensweisen testen, neue Denkmuster schaffen – oder alte Ideen in einen neuen Kontext setzen, um die Lebensqualität armer Menschen nachhaltig zu steigern.

Das GIZ-Sektorprogramm „Millenniumsziele und Armutsreduzierung“ (PMA) hat Kolleginnen und Kollegen der Innen- und Außenstruktur um Vorschläge für innovative Projekte gebeten und gemeinsam mit dem BMZ-Referat 300 sieben Maßnahmen zur Armutsreduzierung und MDG-Erreichung ausgewählt. Dabei wurde Wert auf eine große Bandbreite von Fachthemen und die geographische Verteilung gelegt.

Die einzelnen Vorhaben wurden in ihrer Laufzeit von 12-18 Monaten vom BMZ mit maximal 100.000 Euro unterstützt. Darüber hinaus konnten Partnermittel von mehr als 300.000 Euro mobilisiert werden. Die Durchführung der Projekte erfolgte in enger Zusammenarbeit zwischen den internen und externen Partnern und dem PMA.

Die Maßnahmen generierten Wirkungen und Lernerfahrungen in ganz unterschiedlichen Themenbereichen – und sind nicht nur mit Blick auf die Diskussion um die post-2015 Agenda interessant, wie die folgenden drei Beispiele zeigen:

- Seit der Gründung des *Multidimensional Poverty Peer Network* im September 2013 sind schon 29 Länder und neun Institutionen der Oxforder Initiative zur multidimensionalen Armutsmessung beigetreten. Einige Länder – wie Mexiko – konnten nach Einführung des *Multidimensional Poverty Index* ihre nationalen Politiken bereits besser auf die Armutsreduzierung ausrichten.
- In Tadschikistan stießen Radiobeiträge eines populären regionalen Senders über rechtliche Themen auf großes Interesse der verarmten Bevölkerung. Ferner wurden über 850 Personen durch hochqualifizierte, unabhängige Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte beraten; so konnten u. a. Unterhaltszahlungen und Rentenansprüche geklärt und Grundstücksrechte erteilt werden. Damit hat das Projekt bewiesen, dass Aufklärung und unabhängige Rechtsberatung direkt und unmittelbar zur Minderung von Armut eingesetzt werden können.
- In Äthiopien wurden in vier Städten *Community Score Cards* eingeführt, um einen fruchtbaren Dialog zwischen Bürgerinnen und Bürger, Stadtverwaltung und Dienstleistern zu initiieren. Ziel war, die Qualität von Dienst- und Verwaltungsleistungen zu steigern. Die vom Ergebnis beeindruckte Regionalverwaltung hat daraufhin die GIZ gebeten, ein regionales Handbuch zu *Community-Based Monitoring* zu erstellen, damit sie das Instrument auch in anderen Städten einführen kann.

Wir möchten mit der Veröffentlichung dieser Mappe die Erfahrungen teilen und Anregungen geben – in der Hoffnung, dass sich der eine oder die andere nach der Lektüre mit der Bitte um vertiefte Informationen an uns wendet!



# Armut differenziert messen und bekämpfen

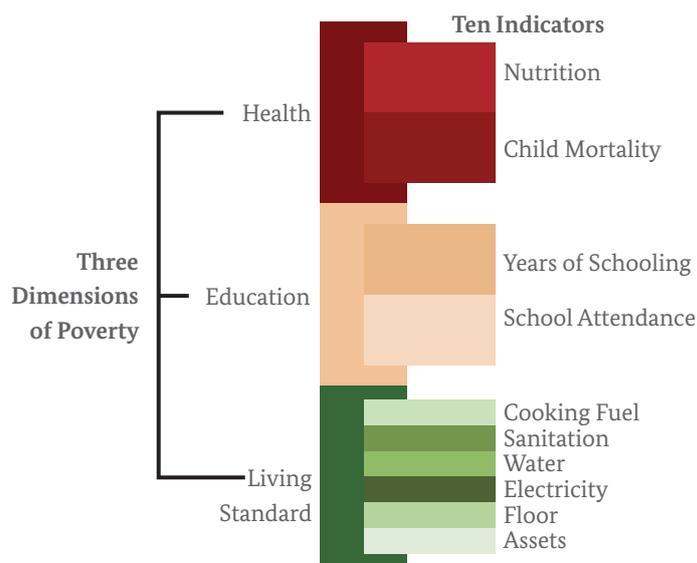
## Aufbau eines politischen Netzwerkes zur Einführung einer neuen Methode der Armutsmessung

*„Wohlergehen und Fortschritt können wir nur messen, wenn wir hinter die Einkommensarmut schauen und auch Faktoren wie die soziale Kohäsion und das ökologisch verträgliche, nachhaltige und inklusive Wachstum in den Blick nehmen.“*

Dieses Zitat der OECD-Generalsekretärin Angel Gurría steht für die Erkenntnis, dass die Erfassung rein monetärer Armut über die USD 1,25/Tag-Armutsgrenze die Wirklichkeit nur unzureichend abbildet. Wenn man öffentliche Politiken armutsorientiert ausrichten und staatliche Programme wirkungsvoller implementieren will – und viele unserer Kooperationsländer streben das an –, dann muss man arme Zielgruppen besser identifizieren und ihre unterschiedlichen Bedürfnisse kennen. Dazu bedarf es neuer Messmethoden, die die Armut in ihren verschiedenen Dimensionen abbilden.

### Der Multidimensional Poverty Index (MPI)

International wurde 2010 der neue, multidimensionale Armutsexponent MPI vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) im Rahmen des Weltentwicklungsberichtes eingeführt. Entwickelt wurde der Index von der *Oxford Poverty and Human Development Initiative* (OPHI). Der globale MPI misst Armut in den Dimensionen Bildung, Gesundheit und Lebensstandard, die mit zehn unterschiedlichen Indikatoren hinterlegt sind. Ein Haushalt gilt als multidimensional arm, wenn er in der gewichteten Summe der Indikatoren bei 33 Prozent eine Entbehrung aufweist. Da der Index auf Haushaltsdaten basiert, können Daten über Entbehrungen auf regionaler Ebene oder nach ethnischen Minderheiten differenziert analysiert werden. Dies bringt erhebliche Vorteile für die Identifizierung von Zielgruppen und die Projektimplementierung.



Quelle: OPHI

### Das Multidimensional Poverty Peer Network (MPPN)

Eine rasch steigende Zahl von Ländern zeigt hohes Interesse an der Einführung neuer Methoden zur Armutsmessung. Darunter sind vor allem auch Länder mittleren Einkommens, die große Erfolge in der Armutsminderung erzielen konnten und ihre Politik vor dem Hintergrund insbesondere hoher regionaler Disparitäten stärker fokussieren wollen.

Die Generierung qualitativ hochwertiger Daten und der Aufbau von statistischen Kapazitäten auf nationaler und lokaler Ebene stellt jedoch eine große Herausforderung dar. Um diese zu bewältigen, bietet OPHI Beratung und Trainingsmaßnahmen vor Ort an.

### Die Maßnahme wurde umgesetzt in Zusammenarbeit mit:

- Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI)



Redner des Side Events bei der UN Generalversammlung (September 2014)



**Marion Koch**  
 Sektorvorhaben Armut reduzieren –  
 Ungleichheit abbauen  
[marion.koch@giz.de](mailto:marion.koch@giz.de)  
 T +49 (0)6196 79 - 1348

<sup>1</sup> Angola, Bhutan, Brasilien, Chile, China, Costa Rica, Dominikanische Republik, Ecuador, El Salvador, Honduras, Indien, Irak, Kolumbien, Kuba, Malaysia, Mexiko, Marokko, Mozambique, Nigeria, Pakistan, Peru, Philippinen, Seychellen, Spanien, Südafrika, Tunesien, Türkei, Uruguay, Vietnam, BMZ, ECLAC, IDB, OAS, OECD, OECS, OPHI, SADC, SESRIC.

## Politik, Wirtschaft und Praxis lernen gemeinsam über nationale Grenzen hinweg

Seit Mai 2012 unterstützt das Programm Millenniumsziele und Armutsreduzierung (PMA) im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) das Team von OPHI bei der Verbreitung des MPI. Der Aufbau des Multidimensional Poverty Peer Network (MPPN) stand im Mittelpunkt der Maßnahme. Es wurde im Juni 2013 unter Beteiligung des Nobelpreisträgers Amartya Sen und des kolumbianischen Präsidenten Juan Manuel Santos sowie zahlreicher hochrangiger Repräsentantinnen und Repräsentanten in Oxford offiziell gegründet. Mitte 2014 zählte das Netzwerk bereits Führungskräfte und Politikerinnen und Politiker aus 29 Ländern und neun Institutionen<sup>1</sup> zu seinen Mitgliedern.

Die Verankerung multidimensionaler Armutsmessung in der neuen Post-2015-Agenda kam in den vergangenen Monaten als ein zentrales Thema hinzu. OPHI hat dazu u.a. mit den Regierungen von Mexiko, der Dominikanischen Republik und Deutschland eine Veranstaltung während der UN Generalversammlung im September 2014 in New York organisiert.

## Der MPI als zentrales Element nationaler Strategien gegen Armut

Neben zahlreichen Beratungseinsätzen, um über den MPI und das Netzwerk zu informieren, fanden schon innerhalb der Laufzeit der innovativen Maßnahme weltweit zwölf Trainings-

einheiten statt. Vier Länder – Mexiko, Kolumbien, die Philippinen und Bhutan – und die zwei brasilianischen Staaten Minas Gerais und São Paulo haben den nationalen MPI bereits eingeführt. Elf weitere Länder sind gerade dabei, darunter China, Tunesien, die Türkei, Vietnam und El Salvador.

In einigen Ländern trägt der MPI bereits dazu bei, nationale Politiken besser auf die Bedürfnisse armer Bevölkerungsgruppen abzustimmen: So basiert in Mexiko die nationale Armutsreduzierungsstrategie im „Kreuzzug gegen Hunger“ auf den Ergebnissen des MPI. Und in Kolumbien zeigte sich, dass der Zugang zu formaler Arbeit, Schulbesuch und Zugang zu Dienstleistungen für Kleinkinder dort für arme Haushalte eine besondere Dringlichkeit haben.

## Wie können Sie den MPI nutzen und das Netzwerk wachsen lassen?

Die Vorteile des neuen MPI für die bessere Gestaltung von Vorhaben der deutschen EZ liegen auf der Hand. Auch bei der Evaluation helfen die auf Haushaltsebene gesammelten Daten. Informationen über bereits vorliegende oder geplante MPI-Erhebungen erhalten Sie auf [www.ophi.org.uk](http://www.ophi.org.uk) oder beim PMA. Sollte Ihr Kooperationsland nicht unter den Mitgliedern des Netzwerkes sein, können Sie die Initiative weitertragen, indem Sie mit Ihren Partnern die Vorteile erörtern. Mehrsprachige Materialien senden wir Ihnen gerne auf Nachfrage zu.

Weitere Informationen zum MPPN: [www.mppn.org](http://www.mppn.org).

**Herausgeber** Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH  
 Sitz der Gesellschaft  
 Bonn und Eschborn  
 Sektorvorhaben Armut reduzieren – Ungleichheit abbauen  
 Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5  
 65760 Eschborn  
 T +49 (0)6196 79 - 0  
 F +49 (0)6196 79 - 1115  
 E [reducepoverity@giz.de](mailto:reducepoverity@giz.de)  
 I [www.giz.de/good-governance](http://www.giz.de/good-governance)

**Autor(en)** Marion Koch, Sabine Meyer

**Gestaltung** Ira Olaley

**Druck** druckriegel GmbH, Frankfurt

**Stand** November 2014

**Im Auftrag des** Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)

**Referat** Referat 300 (Sektorale und thematische Grundsätze; Armutsminderung und Soziale Sicherung)

**Postanschrift der BMZ-Dienstsitze**

BMZ Bonn Dahlmannstraße 4 53113 Bonn T +49 (0)228 99 535 - 0 F +49 (0)228 99 535 - 3500	BMZ Berlin   im Europahaus Stresemannstraße 94 10963 Berlin T +49 (0)30 18 535 - 0 F +49 (0)30 18 535 - 2501
---	--

[poststelle@bmz.bund.de](mailto:poststelle@bmz.bund.de)  
[www.bmz.de](http://www.bmz.de)



# Armen Menschen zu ihrem Recht verhelfen!

## Beispiel Tadschikistan: Verbessertes Zugang zum Recht hilft Armut reduzieren

Niemand bezweifelt, dass Rechtsstaatlichkeit die Voraussetzung für Wirtschaftswachstum und Armutsminderung ist. Aber kann das Recht auch helfen, die Armut direkt und unmittelbar zu bekämpfen? Die Antwort lautet: Ja. Aber nur, wenn arme Bürgerinnen und Bürger ihre Rechte kennen und wissen, wie sie diese geltend machen können. An dieser Stelle besteht jedoch in vielen Ländern ein erheblicher Mangel.

Das Pilotprojekt in Tadschikistan zeigte, wie wichtig öffentliche Aufklärungskampagnen und eine Beratung durch unabhängige Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sind. Wenn der Staat dafür sorgt, dass arme Menschen ihre zivilrechtlichen Probleme lösen können – zum Beispiel weil sie ihr Erbe sichern können (siehe Kasten auf Seite 2) – dann bedeutet das oft eine entscheidende Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse. Und es schafft Vertrauen in den Staat.

### Tadschikistan ist das ärmste Land unter den Nachfolgestaaten der UdSSR

2009 lebten auf dem Land 50 Prozent und in den Städten 37 Prozent unter der internationalen Armutsgrenze von 1,25 USD pro Tag. Im gleichen Jahr war die Einkommensarmut in der Projektregion, dem Chatlon-Gebiet, am höchsten. Zu den Ursachen zählen die einseitige Ausrichtung der Wirtschaft auf wenige große Wirtschaftszweige wie die Aluminium- und Baumwollproduktion; ferner die extreme Abhängigkeit großer Teile der Bevölkerung von den schwankenden Geldüberweisungen der tadschikischen Gastarbeiter aus Russland.

Arme Menschen leben oft in Unkenntnis ihrer Rechte, und da es meist keine erschwingliche Rechtsberatung für sie gibt, sind sie gegenüber staatlichen Organen beim Einfordern ihrer Rechte im Nachteil. Armut führt oftmals auch zu einem Gefühl der Ohn-

macht vor den Machthabenden und mangelndem Vertrauen in die eigenen Lösungsfähigkeiten.

Hinzu kommt, dass die alten Rechtsvorstellungen aus der Sowjetzeit, beispielsweise hinsichtlich der Notwendigkeit von Personenstandsurkunden, in einigen Regionen nicht mehr vorhanden sind. Wenn sich eine Person aber nicht ausweisen kann, erschwert das die Durchsetzung ihrer Rechte.

### Die Maßnahme wurde umgesetzt in Zusammenarbeit mit:

- GIZ-Regionalprogramm „Förderung der Rechtsstaatlichkeit in Zentralasien“
- Sipar – nationales Rechtsanwaltskollegium
- Femida – Tadschikisches Zentrum für Soziale und Rechtliche Unterstützung
- Tschaschma – armutsorientierte NRO im Chatlon

### Breite Aufklärung und individuelle Beratung müssen Hand in Hand gehen

Ziel der Maßnahme war es, arme Bevölkerungsgruppen in den Bezirken Schaartuz, Khubodiyon und Nossiri Husraw im Süden Tadschikistans besser über ihre Rechte zu informieren und sie in die Lage zu versetzen, diese wirksam geltend zu machen.

Eine breite Öffentlichkeitskampagne informierte über Familien- und Arbeitsrechte, über Eigentums- und Vermögensrechte. Wöchentlich strahlte der meistgehörte tadschikische Radiosender „Sadoi Duschanbe“ eine halbstündige Sendung zu „Recht und Gerechtigkeit“ aus, bei der die Zuhörer direkt mit Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten über ihre Probleme sprechen konnten und erste Ratschläge bekamen. Gleichzeitig wurden monatliche „Rechtstage“ in den drei Bezirken abgehalten, bei



„Rechtsanwälte von Sipar und Femida (links) in der Radiosendung ‚Recht und Gerechtigkeit‘“

denen die Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte kostenlose Rechtsberatung anboten. Ergänzt wurde dies durch eine ständige Telefon-Hotline durch die beteiligten Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte von Sipar und Femida (Erläuterung s. Kasten auf Seite 1).

## Ein einziges, gewonnenes Verfahren kann die Armut einer ganzen Familie beenden

Die Angebote stießen auf unerwartet hohe Resonanz bei der Bevölkerung. Die Radiosendung „Recht und Gerechtigkeit“ wurde 60 Mal übertragen und dabei wurden über 500 Zuhörerfragen beantwortet. Aufgrund der starken Nachfrage wurde die Sendezeit später von 30 auf 40 Minuten verlängert. Fast 40 Rechtstage fanden in der Projektregion statt, bei denen über 850 Personen beraten wurden. Ein Teil hiervon wurde anschließend weiter betreut, z.B. bei der Einreichung von Anträgen oder Klagen. Über 1.000 Anfragen wurden im Rahmen der Telefon-Hotline beantwortet.

## Wer rechtlich besser informiert ist, kann seine Position selbstbewusster vertreten

Dies zeigt sich darin, dass viele heute ihre Rechte vor Behörden und Gerichten besser in Anspruch nehmen. So wandten sich knapp zwei Drittel der bei den Rechtstagen beratenen Bürgerinnen und Bürger anschließend an die zuständigen staatlichen Organe. Siebzig Prozent von ihnen konnten ihre Rechte zum Teil oder ganz durchsetzen (185 von 265). In der Folge wurden beispielsweise Grundstücksrechte erteilt sowie Unterhaltszahlungen und Rentenansprüche geklärt.

Obwohl die örtlichen Behörden teilweise starken Widerstand bei der Annahme der Anträge oder der Einreichung von Klagen

**Jörg Pudelka**  
Regionalprogramm  
[joerg.pudelka@giz.de](mailto:joerg.pudelka@giz.de)  
T +7(0)7172 580458

**Jörn Geißelmann**  
Sektorvorhaben Armut reduzieren – Ungleichheit abbauen  
[joern.geisselmann@giz.de](mailto:joern.geisselmann@giz.de)  
T +49(0)6196 79 - 6209

leisteten, wurden lediglich neun Prozent aller Klagen, Anträge und Eingaben durch die Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte und nicht von den Bürgerinnen und Bürger selbst eingereicht.

Scheidungs- und Unterhaltsfragen waren zwei der am häufigsten nachgefragten Themen bei der Rechtsberatung. Mehrere erfolgreich gelöste Fälle zeigen, dass Frauen und Mädchen dadurch in ihrer Position gestärkt wurden – nicht nur als Antragstellerin gegenüber den staatlichen Behörden, auch innerhalb ihres Familienverbandes.

## Unabhängige Rechtsanwälte können besser gegen lokale Behördenwillkür vorgehen

Die weit verbreitete Korruption und Ineffizienz staatlicher Organe können jedoch Verfahren blockieren oder hinauszögern. Diese Hindernisse lassen sich mit Hilfe erfahrener und von örtlichen Machtstrukturen unabhängiger Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte überwinden, zeigte das Projekt: Aufgrund des großen Einflusses, den lokale Behörden in der Provinz ausüben, haben sich mobile Rechtsberatungen durch Anwältinnen und Anwälte aus der Hauptstadt als effektiver erwiesen als die Unterstützung durch örtliche Legal Aid-Zentren. In der Folge stieg auch das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die staatlichen Institutionen – und vor allem in die eigene Fähigkeit, dem Staat gegenüber Rechte geltend zu machen.

Aufbauend auf den positiven Erfahrungen in Tadschikistan bereitet das TZ-Regionalvorhaben derzeit die Umsetzung ähnlicher Maßnahmen in Kirgisien vor.

*Frau R. (s. Foto) lebte zusammen mit ihrer Mutter und zwei Brüdern in einem Haus. Nach dem Tod der Mutter bemächtigten sich die Brüder des Hauses: Frau R. wurde mit ihrem minderjährigen Sohn buchstäblich auf die Straße gesetzt. Ihre Eingaben an das zuständige Jamoat, dem Organ lokaler Selbstverwaltung, erbrachten nichts. Für die zur Klageerhebung notwendigen kostenpflichtigen Auskünfte und Bescheinigungen musste sie sich sogar verschulden. Ein örtlicher Rechtsanwalt beriet Frau R. ausgesprochen unqualifiziert.*

*Von einem Jamoat-Vorsitzenden hörte sie von den Rechtstagen: Eine Rechtsanwältin beriet und unterstützte sie bei der Einforderung ihres Rechts. Schließlich wurde zwischen Frau R. und ihren Brüdern ein gerichtlicher Vergleich über die Ausgliederung eines Grundstücksteils aus dem Erbe der Mutter von Frau R. getroffen.*



Herausgeber Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH  
Sitz der Gesellschaft Bonn und Eschborn  
Sektorvorhaben Armut reduzieren – Ungleichheit abbauen  
Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5  
65760 Eschborn  
T +49(0)6196 79 - 0  
F +49(0)6196 79 - 1115  
E [reducepoverity@giz.de](mailto:reducepoverity@giz.de)  
I [www.giz.de/good-governance](http://www.giz.de/good-governance)

Autor(en) Jörn Geißelmann, Sabine Meyer

Gestaltung Ira Olaley

Druck druckriegel GmbH, Frankfurt

Stand November 2014

Die GIZ ist für den Inhalt dieser Publikation verantwortlich.

Im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)

Referat Referat 300 (Sektorale und thematische Grundsätze; Armutsminderung und Soziale Sicherung)

Postanschrift der BMZ-Dienstsitze	BMZ Bonn Dahlmannstraße 4 53113 Bonn T +49(0)228 99 535 - 0 F +49(0)228 99 535 - 3500	BMZ Berlin   im Europahaus Stresemannstraße 94 10963 Berlin T +49(0)30 18 535 - 0 F +49(0)30 18 535 - 2501
-----------------------------------	---	--

[poststelle@bmz.bund.de](mailto:poststelle@bmz.bund.de)  
[www.bmz.de](http://www.bmz.de)



# Bürgerbeteiligung – nicht nur in der Planung

## Community-Based Monitoring als wirksames Instrument der inklusiven Stadtentwicklung

Wenn in einem Entwicklungsland irgendwo auf der Welt eine neu gebaute Straße schon wenige Wochen nach ihrer Fertigstellung Schäden aufweist, dann passiert – meistens nichts. Doch in der äthiopischen Stadt Yirgalem lief es anders: Nachdem ein Bürgerkomitee festgestellt hatte, dass der Auftrag nicht ordnungsgemäß ausgeführt worden war, sorgte die Stadtverwaltung dafür, dass die minderwertigen Pflastersteine ausgetauscht und die Straße repariert wurde. Ein Paradebeispiel für die Wirksamkeit von *Community-Based Monitoring* (CBM)?

### Vision von CBM in der Stadtentwicklung

CBM, ein beispielsweise in Naturschutzprojekten erfolgreich eingesetztes Verfahren, beinhaltet das Sammeln und Bewerten lokaler Daten und Informationen durch die Bürger. Die Idee dahinter ist, dass man Partizipation nicht nur in der Planungsphase einer Maßnahme praktiziert, sondern auch in der Umsetzungsphase: durch Monitoring laufender Aktivitäten und Kontrolle erbrachter Leistungen. Damit treten Stadtverwaltung und Dienstleister in einen fruchtbaren Dialog mit den Bürgerinnen und Bürger ein, der auch der Verbesserung von Dienstleistungen dient. Wenn Bürgerinnen und Bürger merken, dass ihre Stimme in der Stadt gehört wird und – wie im Beispiel aus Äthiopien – der sprichwörtliche „Stein des Anstoßes“ beseitigt wird, dann steigt automatisch das Vertrauen und die Zufriedenheit in die Stadtverwaltung. Damit kann CBM auch dem Empowerment dienen; insbesondere, wenn marginalisierte Bevölkerungsgruppen ermutigt werden können, sich einzubringen und ihre Bedürfnisse darzulegen. Denn nur durch die Inklusion von verarmten Randgruppen in das politische, soziale, ökonomische und kulturelle Geflecht lässt sich städtische Armut überwinden.

### Die Maßnahme wurde umgesetzt in Zusammenarbeit mit:

- Sektorvorhaben „Politikberatung in der Kommunal- und Stadtentwicklung“
- GIZ-Programm „Urban Governance and Decentralisation“
- United Cities and Local Governments (UCLG)
- Shack/Slum Dwellers International (SDI)

### Überblicksstudie zu CBM

Tatsächlich existieren derzeit nur wenige Beispiele zum Einsatz von CBM in der Stadtentwicklung. Dies bestätigt eine vom BMZ beauftragte und von den GIZ-Sektorprogrammen „Millenniumsziele und Armutsreduzierung“ und „Politikberatung in der Stadtentwicklung“ betreute Überblicksstudie. Die Studie berichtet über Pilotmaßnahmen zum Einsatz von CBM in Äthiopien; weitere Analysen des internationalen Städteverbands *United Cities and Local Governments* (UCLG) und der Nichtregierungsorganisation *Shack/Slum Dwellers International* (SDI) über Ansätze aus anderen Städten, die sowohl die Sicht der Städte als auch die Perspektive der Bewohner berücksichtigen, ergänzen die Ergebnisse der Pilotmaßnahmen und erhöhen die Allgemeingültigkeit der Schlussfolgerungen.

Die Studie wurde auf einer gemeinsamen Veranstaltung beim World Urban Forum im April 2014 in Medellín, Kolumbien, vorgestellt. Die Teilstudien von UCLG und SDI sollen ebenfalls veröffentlicht werden. Gemeinsam tragen sie damit zur Meinungsbildung in der internationalen urban community bei.





**Martin Dirr**  
 SV Kommunal- und  
 Stadtentwicklung  
[martin.dirr@giz.de](mailto:martin.dirr@giz.de)  
 T +49(0)6196 79 - 1909

**Jörn Geißelmann**  
 Sektorvorhaben Armut reduzieren –  
 Ungleichheit abbauen  
[joern.geisselmann@giz.de](mailto:joern.geisselmann@giz.de)  
 T +49(0)6196 79 - 6209

## Pilotstudien in Äthiopien

Yirgalem und Assosa stehen als rapide wachsende Mittelstädte repräsentativ für den Urbanisierungsprozess Äthiopiens. Städtische Armut, Jugendarbeitslosigkeit und mangelnde Versorgung mit Basisdienstleistungen stellen die Stadtverwaltungen vor große Herausforderungen. Im Rahmen der Überblicksstudie wurden in diesen beiden Städten Community Score Cards getestet. Die Indikatoren des Bewertungsschemas wurden zuvor von den Beteiligten in Versammlungen selbst identifiziert. Bürgervertreterinnen und Bürgervertreter und Dienstleister bewerten dabei unabhängig voneinander vorhandene Dienstleistungen – in Yirgalem war es der Bau von Pflasterstraßen, in Assosa die Einführung der kommunalen Abfallwirtschaft. Die unterschiedlichen Perspektiven werden dann mit der Stadtverwaltung diskutiert und konkrete Schritte zur Verbesserung der Dienstleistungen vereinbart.

## CBM initiierte einen fruchtbaren Dialog

Die Pilotprojekte in Äthiopien haben – über direkte Verbesserungen hinaus, wie oben beispielhaft geschildert – das Bewusstsein der Stadtverwaltungen für mehr Partizipation und Transparenz in Entscheidungsprozessen gesteigert. Gleichzeitig haben die beteiligten Bürgervertreterinnen und Bürgervertreter gelernt, ihre Sichtweisen und Bedürfnisse wirkungsvoll zu artikulieren. Vor allem aber hat der durch CBM initiierte Dialog mitgeholfen, das

Misstrauen zwischen Bürgern und Dienstleistern abzubauen. Die positiven Erfahrungen haben Diskussionen über weitere Anwendungsmöglichkeiten von CBM ausgelöst. Zwei weitere Städte haben inzwischen Community Score Cards pilotiert. Und der Erfolg hat die Regionalverwaltung dazu veranlasst, das beteiligte GIZ-Programm mit der Entwicklung eines Handbuchs für CBM zu beauftragen, damit sie das Instrument auch in anderen Städten der Region einführen kann.

## Empowerment bleibt das Ziel

Dabei müssen die äthiopischen Erfahrungen im lokalen Kontext gesehen werden. Im Lichte des Anspruchs von CBM können sie, um die eingangs gestellte Frage zu beantworten, nicht unbedingt als Paradebeispiel gelten. In einem Land wie Äthiopien, in dem staatliche Autorität, Kontrolle und Sicherheit in der Regel vor den bürgerlichen und politischen Rechten Einzelner stehen, bedeuten sie aber eine Transformation der politischen Kultur. Die Überblicksstudie hat ferner gezeigt, dass dort, wo CBM international verwendet wurde, die so generierten Erkenntnisse nur zum Teil in kommunale Entscheidungsprozesse einfließen. Als Grund wird vermutet, dass die Stadtverwaltungen befürchten, ihre Entscheidungsfreiheit einzubüßen. Wenn überhaupt befürworten sie CBM als ein Mittel, um die Qualität von Dienst- und Verwaltungsleistungen zu steigern, nicht aber um das Empowerment ihrer Bürger zu fördern. Dies aber sollte das zumindest langfristige Ziel sein, wenn man eine inklusive Stadtentwicklung anstrebt.

*Solch ein offener Austausch von Angesicht zu Angesicht zwischen Dienstleisterinnen und Dienstleistern sowie Nutzerinnen und Nutzer ist gut, da er zu einer transparenten Beziehung zwischen Stadtverwaltung und Bewohnerinnen und Bewohner beiträgt. Es hilft den Dienstleistern, sich verantwortlich zu fühlen und zu merken, dass die Bewohnerinnen und Bewohner sehr wohl die Lücken in der Dienstleistungserbringung wahrnehmen und verstehen.*

– Sprecher des Stadtrats von Yirgalem

Herausgeber Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH  
 Sitz der Gesellschaft Bonn und Eschborn  
 Sektorvorhaben Armut reduzieren – Ungleichheit abbauen  
 Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5  
 65760 Eschborn  
 T +49(0)6196 79 - 0  
 F +49(0)6196 79 - 1115  
 E [reducepoverity@giz.de](mailto:reducepoverity@giz.de)  
 I [www.giz.de/good-governance](http://www.giz.de/good-governance)

Autor(en) Jörn Geißelmann, Sabine Meyer

Gestaltung Ira Olaley

Druck druckriegel GmbH, Frankfurt

Stand November 2014

Im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)

Referat Referat 300 (Sektorale und thematische Grundsätze; Armutsminderung und Soziale Sicherung)

Postanschrift der BMZ-Dienstsitze  
 BMZ Bonn Dahlmannstraße 4  
 53113 Bonn  
 T +49(0)228 99 535 - 0  
 F +49(0)228 99 535 - 3500

BMZ Berlin | im Europahaus  
 Stresemannstraße 94  
 10963 Berlin  
 T +49(0)30 18 535 - 0  
 F +49(0)30 18 535 - 2501

[poststelle@bmz.bund.de](mailto:poststelle@bmz.bund.de)  
[www.bmz.de](http://www.bmz.de)



# Der erste Schritt zur Veränderung

## Menschen mit Behinderungen beteiligen sich an Armutsbekämpfungsstrategien in Subsahara-Afrika

Etwa eine Milliarde Menschen leben nach Schätzungen der Weltbank mit einer Behinderung, rund 80 Prozent von ihnen in Entwicklungsländern. Armut ist oftmals die Ursache für eine Behinderung – und umgekehrt: Ein Mensch mit einer Behinderung wird noch in zu vielen Ländern der Welt von der Gesellschaft ausgeschlossen, kann keine Schule besuchen oder eine Arbeitsstelle bekommen, und Behinderung ist noch immer ein Tabuthema. Was fehlt, ist neben Aufklärung auch das Bewusstsein, die Sensibilität für die Probleme der Betroffenen – und das Wissen, wie man Inklusion bewerkstelligt. Ein erster Schritt zur Verbesserung der Lage von Menschen mit Behinderungen ist, sie einzubeziehen, wenn Strategien zur Reduzierung der Armut auf nationaler Ebene (*Poverty Reduction Strategy Papers*, PRSP) entwickelt und umgesetzt werden.

### Die Maßnahme wurde umgesetzt in Zusammenarbeit mit:

- Secretariat of the African Decade of Persons with Disabilities (SADPD)
- National Union of Disabilities' Organisations, Ruanda
- Federation of the Associations of Persons with Disabilities, Senegal
- Disabled People South Africa (DPSA)

### Projekt in Ruanda, Senegal und Südafrika

Obwohl die Regierungen von Ruanda, Senegal und Südafrika die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen ratifiziert haben, partizipierten die Betroffenen und die von ihnen gegründeten *Disabled People's Organisations* (DPO) kaum

an den PRSP-Prozessen. Ziel der einjährigen Maßnahme war, dass die Belange von Menschen mit Behinderungen zur Querschnittsaufgabe erhoben werden, die sich in allen Bereichen staatlichen Planens und Handelns widerspiegelt.

### Ziel: Systematische Verankerung der Inklusion

Die Sektorvorhaben „Millenniumsziele und Armutsreduzierung“ und „Menschen mit Behinderungen“ förderten im Auftrag des BMZ ein Jahr lang das Projekt „*Alliance for Poverty Eradication*“ des Sekretariats der Afrikanischen Dekade für Menschen mit Behinderungen. Dieses unterstützte die Selbstvertretungsorganisationen von Ruanda, Senegal und Südafrika dabei, sich aktiv in nationale Prozesse zur Minderung der Armut einzubringen und die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu stärken, damit sie an der ökonomischen Entwicklung ihrer Länder teilhaben können. In allen drei Ländern geschah das durch:

- **Unterstützung von Advocacy-Maßnahmen**  
Politikempfehlungen und praktische Schritte zu deren Umsetzung wurden erarbeitet. Die Zusammenarbeit mit den Medien wurde verstärkt: So konnte in Ruanda ein Vertrag mit dem Radiosender *Voice of Africa* geschlossen werden, der nun zweimal im Monat über die Situation von Menschen mit Behinderungen berichtet und vorbildliche Initiativen vorstellt.
- **Capacity Development**  
Es fanden Trainings mit rund 320 Mitgliedern der DPOs statt. Ziel war, insbesondere Jugendliche und Frauen mit Behinderung zu mehr Beteiligung und Einflussnahme zu ermutigen, indem sie ihre Fähigkeiten in der Budgetplanung oder im ergebnisorientierten Management erweitern konnten.



Länderübergreifender Austausch  
in Kigali, Ruanda (August 2013)

**Rudolf Cziki**  
Kompetenzzentrum  
Soziale Sicherung  
[rudolf.cziki@giz.de](mailto:rudolf.cziki@giz.de)  
T +49(0)6196 79 - 6756

**Jörn Geißelmann**  
Sektorvorhaben Armut reduzieren –  
Ungleichheit abbauen  
[joern.geisselmann@giz.de](mailto:joern.geisselmann@giz.de)  
T +49(0)6196 79 - 6209

■ **Dialogveranstaltungen mit Regierungsvertetern**

Es fanden Workshops mit rund 80 Regierungsvertreterinnen und Regierungsvertreter statt, um den Gedanken der Inklusion politisch zu manifestieren.

■ **Internationaler Erfahrungsaustausch**

Bei zwei „runden Tischen“ wurde der länderübergreifende Austausch gefördert: Dabei ging es um *Advocacy*-Strategien und Trainingsinhalte, um erfolgreiche Beispiele und um die nachhaltige Gestaltung der weiteren Zusammenarbeit.

**Ruanda:** Behindertensensible Umsetzung der PRSPs in Distrikten

Die *National Union of Disabilities' Organisations of Rwanda* berät zusammen mit dem Nationalen Rat für Menschen mit Behinderungen den staatlichen Distriktentwicklungsplan. In fünf von 30 Distrikten wurden technische Teams etabliert. Distriktbeamte wurden zu Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für Menschen mit Behinderung ernannt; sie bringen Inklusion als Querschnittsthema in die Budgetplanung ein. Auf Ebene der Distrikte eingerichtete Datenbanken mit Informationen zu Menschen mit Behinderungen erlauben ferner die Entwicklung zielgruppengerechter Dienstleistungen und Projekte.

**Senegal:** Institutionalisierte Austausch zur Inklusion

In Zusammenarbeit mit dem Finanzministerium wurde ein Gremium aus Vertreterinnen und Vertreter der Regierung und den NGOs eingerichtet, der die PRSP evaluiert und bei der Implementierung berät. Die *Federation of the Associations of Persons with Disabilities* ist eng in die Umsetzung der PRSP eingebunden und berät die Regierung hinsichtlich eines behindertensensiblen Monitoringsystems.

**Südafrika:** Erfolgreiche *Advocacy* durch kontinuierliche Zusammenarbeit

Der zwischen der Nationalen Planungskommission und der *Organisation Disabled People South Africa* (DPSA) initiierte Austausch führte zu engen Arbeitsbeziehungen. So ist jetzt zum Beispiel der nationale Entwicklungsplan in Blindenschrift verfügbar. Eine Strategie zur Inklusion mit Indikatoren, um den Erfolg zu messen, wurde erarbeitet. Darüber hinaus führt DPSA Informationsveranstaltungen zur Inklusion von Kindern im Rahmen der nationalen Kampagne gegen Schulabbruch durch.

**Fazit: Teilhabe beginnt mit Teilnahme an Planungsprozessen**

Damit Menschen mit Behinderungen – die nach Angaben der Weltbank schätzungsweise 22 Prozent der Bevölkerung in Ländern mit niedrigem Einkommen ausmachen – Armutsstrategien mitgestalten können, muss ihre Beteiligung einerseits institutionell verankert werden. Andererseits müssen Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen ermutigt werden, ihr zivilgesellschaftliches Engagement zu verstärken, und dafür müssen sie gut kommunizieren können. Und weil Lernen voneinander gut funktioniert, ist ein internationaler Erfahrungsaustausch von Beginn an erstrebenswert.

„Es gibt keine besseren Expertinnen und Experten zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen als diejenigen, die mit einer Behinderung leben.“ Nutzen Sie diese Expertise schon in ihren Vorhaben? Gute Hinweise gibt die BMZ-Broschüre *„Inklusion auf einen Blick – 10 Bausteine zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in Vorhaben der deutschen Entwicklungszusammenarbeit“*.

<p>Herausgeber</p> <p>Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH</p> <p>Sitz der Gesellschaft Bonn und Eschborn Sektorvorhaben Armut reduzieren – Ungleichheit abbauen Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5 65760 Eschborn T +49(0)6196 79 - 0 F +49(0)6196 79 - 1115 E <a href="mailto:reducepoverty@giz.de">reducepoverty@giz.de</a> I <a href="http://www.giz.de/good-governance">www.giz.de/good-governance</a></p> <p>Autor(en)</p> <p>Christine Mayr, Sabine Meyer</p> <p>Gestaltung</p> <p>Ira Olaleye</p> <p>Druck</p> <p>druckriegel GmbH, Frankfurt</p> <p>Stand</p> <p>November 2014</p> <p>Die GIZ ist für den Inhalt dieser Publikation verantwortlich.</p>	<p>Im Auftrag des</p> <p>Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)</p> <p>Referat</p> <p>Referat 300 (Sektorale und thematische Grundsätze; Armutsminderung und Soziale Sicherung)</p> <p>Postanschrift der BMZ-Dienstsitze</p> <table border="0"> <tr> <td>BMZ Bonn Dahlmannstraße 4 53113 Bonn T +49(0)228 99 535 - 0 F +49(0)228 99 535 - 3500</td> <td>BMZ Berlin   im Europahaus Stresemannstraße 94 10963 Berlin T +49(0)30 18 535 - 0 F +49(0)30 18 535 - 2501</td> </tr> </table> <p><a href="mailto:poststelle@bmz.bund.de">poststelle@bmz.bund.de</a> <a href="http://www.bmz.de">www.bmz.de</a></p>	BMZ Bonn Dahlmannstraße 4 53113 Bonn T +49(0)228 99 535 - 0 F +49(0)228 99 535 - 3500	BMZ Berlin   im Europahaus Stresemannstraße 94 10963 Berlin T +49(0)30 18 535 - 0 F +49(0)30 18 535 - 2501
BMZ Bonn Dahlmannstraße 4 53113 Bonn T +49(0)228 99 535 - 0 F +49(0)228 99 535 - 3500	BMZ Berlin   im Europahaus Stresemannstraße 94 10963 Berlin T +49(0)30 18 535 - 0 F +49(0)30 18 535 - 2501		



# Pro Natur, contra Armut in Amazonien

## Vergleichende Studie zu konditionierten Transferprogrammen mit Umweltbezug in Brasilien, Ecuador und Peru

Das Amazonasbecken beheimatet den größten tropischen Regenwald der Welt. Er umfasst 44 Prozent der Fläche Südamerikas und hat erheblichen Einfluss auf das Klima des gesamten Planeten. Der Regenwald am Amazonas gilt als Kronjuwel der Natur. Er wird jedoch zunehmend bedroht durch die starke Entwaldung zugunsten von Sojaproduktion und Viehzucht, durch die Folgen des unregulierten Bergbaus sowie den Bau von Wasserkraftwerken.

Im nationalen Vergleich schneidet die Amazonasregion in den neun Anrainerstaaten stets unterdurchschnittlich ab: Von den knapp 39 Millionen Menschen in der Region – davon ca. 600.000 Indigene – lebt etwa die Hälfte unter der Armutsgrenze. Unzureichende Infrastruktur in den Sektoren Bildung und Gesundheit und der Mangel an formellen Beschäftigungsmöglichkeiten zählen zu den Hindernissen für die Überwindung der Armut.

Brasilien hat den mit Abstand größten Anteil an Land (64 Prozent) und Bevölkerung (75 Prozent).

### Im Windschatten der Entwicklung

Die Amazonasgebiete lagen über viele Jahrzehnte im Windschatten der Entwicklungsanstrengungen der einzelnen Länder. Es gab weder Fördermaßnahmen zur lokalen Entwicklung noch staatliche Sozialprogramme für die arme Bevölkerung. Erst seit wenigen Jahren gibt es in einzelnen Ländern der Amazonasregion Programme, in denen erstmals die Bewahrung der Natur mit der Bekämpfung der Armut verknüpft wird.

### Die Maßnahme wurde umgesetzt in Zusammenarbeit mit:

- GIZ-Regionalprogramm „Stärkung der Regionalorganisation OTCA“
- Organisation der Länder des Amazonaspaktes (OTCA)

### Studie soll Diskussion um soziale Inklusion anregen

Im Auftrag des BMZ wurde eine vergleichende Studie über Programme in den Ländern Brasilien, Ecuador und Peru erstellt, die über Klimaschutz und Walderhalt auch die ökonomische und soziale Entwicklung in der Amazonasregion fördern wollen. Die Ergebnisse und Empfehlungen der Studie sollen der Amazonasorganisation OCTA (s. Kasten) vorgestellt werden mit dem Ziel, den Austausch zwischen den Amazonasländern über diese innovativen Programme zu fördern. Die Studie war daher nicht auf einen wertenden Vergleich nationaler Programme ausgerichtet, sondern auf die Darstellung verschiedener, gelungener Ansätze. Entscheidungsträger in den Ministerien können so die Erfahrungen zur Gestaltung ähnlicher Programme in ihren Ländern nutzen.

Die Regionalorganisation OTCA: Die Amazonas-Anrainerstaaten Bolivien, Brasilien, Ecuador, Guyana, Kolumbien, Peru, Surinam und Venezuela haben 2002 auf der Grundlage des Amazonaspaktes (TCA) von 1978 die OTCA zur Kooperation in Amazonien gebildet. Erklärtes Ziel ist, die Asymmetrien zwischen den Ländern abzubauen und eine nachhaltige Entwicklung im Amazonasbecken in koordinierter Weise zu fördern. Die Organisation versteht sich als permanentes Forum des politischen Dialoges. Die Außenminister der OTCA-Mitgliedsländer haben 2011 entschieden, den Austausch über soziale Inklusion in Amazonien und die Koordination von diesbezüglichen Maßnahmen zu fördern.



Die Amazonas-Anrainerstaaten  
Bolivien, Brasilien, Ecuador, Guyana,  
Kolumbien, Peru, Surinam und  
Venezuela

**Horst Steigler**  
OTCA-Regionalprogramm  
[horst.steigler@giz.de](mailto:horst.steigler@giz.de)  
T +55 (0)61 3364 3362

**Jörn Geißelmann**  
Sektorvorhaben Armut reduzieren –  
Ungleichheit abbauen  
[joern.geisselmann@giz.de](mailto:joern.geisselmann@giz.de)  
T +49 (0)6196 79 - 6209

## Programme erkennen erstmals Umweltleistungen der Bewohner Amazoniens an

Die untersuchten Programme sind an Familien in Armut gerichtet, die zum Erhalt und der nachhaltigen Nutzung natürlichen Ressourcen beitragen können. Die Transferleistungen erfolgen nur, wenn die Haushalte sich verpflichten, umweltschützende Maßnahmen umzusetzen.

Während konditionierte Transferprogramme mit einigem Erfolg bereits seit den 1990er Jahren in Lateinamerika umgesetzt werden, wurde mit der Anerkennung von bestehenden Praktiken zum Schutz des Waldes Neuland betreten. Damit erfahren insbesondere die indigenen Gemeinschaften erstmals eine Wertschätzung für die bedeutende Rolle, die sie für das nachhaltige Waldmanagement und den Erhalt der Biodiversität spielen. Gleichzeitig konnten waldschädigende Verhaltensweisen durch finanzielle Leistungsanreize des Programms bzw. durch die Etablierung alternativer Einkommensquellen reduziert werden.

## Was wurde bisher in den Ländern erreicht?

Die brasilianischen Programme haben ausdrücklich sowohl Umweltschutz als auch Armutsreduzierung zum Ziel: Erhalt der Biodiversität, Stärkung der Bürgerschaft und Ausbildungselemente werden miteinander verknüpft. Bisher haben von den Programmen *Bolsa Floresta* bzw. *Bolsa Verde* über 73.000 Familien profitiert, indem sie regelmäßige Kompensationszahlungen für die Erbringung von Dienstleistungen zum Erhalt der Umwelt erhielten (Stand 2012/13). Die Entwaldungsrate in den *Bolsa Floresta*-Gebieten betrug 2012 nur 3 Prozent der in anderen Regionen üblichen Rate (0,009 Promille gegenüber 0,3 Promille).

Die Programme in Ecuador und Peru hingegen haben den Schutz der Umwelt als oberstes Ziel und bieten ökonomische Anreize für Kleinbauern, die Wälder zu schützen. *Socio Bosque* in Ecuador und *Programa Bosque* in Peru bieten damit eine wirtschaftliche Alternative zur illegalen Holznutzung. Bis jetzt wurden in Ecuador rund 35.000 Familien unterstützt und Vereinbarungen mit 2.000 Gemeinden und Individuen getroffen, um 1,1 Millionen Hektar Wald zu schützen (Stand 2012). In Peru wurden über 2.300 Familien unterstützt und Vereinbarungen mit vier regionalen Behörden getroffen, die den Schutz von 42 Millionen Hektar Urwald zum Ziel haben. Aussagen zu den sozioökonomischen Wirkungen der Programme können noch nicht gemacht werden, u.a. weil sie sich in vollem Umfang erst in einigen Jahren zeigen werden.

## Fazit: Wir stehen noch am Anfang

Auch wenn es noch zu früh ist, das genaue Ausmaß des Einflusses der Programme zu bewerten, da die vorliegenden Daten über Entwaldungsraten und Lebensstandard der teilnehmenden Familien für eine abschließende Bewertung noch nicht reichen: *Bolsa Floresta* zeigt, dass grundsätzlich der richtige Weg beschritten wird. Dies zeigt auch das im Juni 2014 vorgelegte Politikpapier „Zivilisatorischer Fortschritt innerhalb planetarischer Leitplanken – ein Beitrag zur Debatte um die *Sustainable Development Goals*“ des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU). Danach sind Maßnahmen zur Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen „nicht nur Voraussetzung, sondern können auch zum Motor von Wohlstandszuwächsen bei den unteren Einkommensgruppen der Welt werden“. In diesem Sinne erscheint eine Übertragung der innovativen Programme auf andere Länder sinnvoll.

Herausgeber	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH  Sitz der Gesellschaft Bonn und Eschborn Sektorvorhaben Armut reduzieren – Ungleichheit abbauen Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5 65760 Eschborn T +49 (0)6196 79 - 0 F +49 (0)6196 79 - 1115 E <a href="mailto:reducepoverity@giz.de">reducepoverity@giz.de</a> I <a href="http://www.giz.de/good-governance">www.giz.de/good-governance</a>
Autor(en)	Jörn Geißelmann, Sabine Meyer
Gestaltung	Ira Olaleye
Druck	druckriegel GmbH, Frankfurt
Stand	November 2014

Die GIZ ist für den Inhalt dieser Publikation verantwortlich.

Im Auftrag des	Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)	
Referat	Referat 300 (Sektorale und thematische Grundsätze; Armutsminderung und Soziale Sicherung)	
Postanschrift der BMZ-Dienstsitze	BMZ Bonn Dahlmannstraße 4 53113 Bonn T +49 (0)228 99 535 - 0 F +49 (0)228 99 535 - 3500	BMZ Berlin   im Europahaus Stresemannstraße 94 10963 Berlin T +49 (0)30 18 535 - 0 F +49 (0)30 18 535 - 2501
	<a href="mailto:poststelle@bmz.bund.de">poststelle@bmz.bund.de</a> <a href="http://www.bmz.de">www.bmz.de</a>	



# Wirtschaftskraft von benachteiligten Frauen stärken

## Gendersensible Analyse und Optimierung landwirtschaftlicher Wertschöpfungsketten in Jordanien und Marokko

Im *Global Gender Gap Report* des Weltwirtschaftsforums belegten 2014 die Länder des Nahen Ostens und Nordafrikas (MENA) im weltweiten Vergleich die letzten Plätze. In diesen mehrheitlich konservativen Gesellschaften ist die Lebenswirklichkeit von Frauen und Mädchen geprägt durch patriarchale Denkweisen und diskriminierende Gesetze, die als Teil der arabisch-islamischen Identität betrachtet werden. Im ländlichen Raum kommt hoher Analphabetismus hinzu, der ihre Emanzipation hemmt. Die Geschlechterkluft zeigt sich in der niedrigen Frauenerwerbsquote: In den Projektländern Marokko und Jordanien waren 2014 nur 27 respektive 16 Prozent aller Frauen formal erwerbstätig.

### In der Landwirtschaft stehen Frauen am unteren Ende der Wertschöpfungskette

Eine Stärkung ihrer Potenziale ist aber nicht nur aus Genderperspektive, sondern auch aus Gründen der Ernährungssicherheit und aus wirtschaftlichen Überlegungen notwendiger denn je, weil der sich mit der Globalisierung verschärfende Wettbewerb eine effektivere Organisation der Agrarwirtschaft entlang von Wertschöpfungsketten (WSK) erfordert. Das Regionalprogramm EconoWin unterstützt daher seit 2012 sieben Partnerorganisationen in Jordanien, Marokko, Tunesien und Ägypten bei der Stärkung von Frauen in Wertschöpfungsketten, zwei davon im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in Zusammenarbeit mit dem Programm Millenniumsziele und Armutsreduzierung (PMA).

### Ziel der innovativen Maßnahme

Ziel der innovativen Maßnahme war, dass arme Frauen in ländlichen Regionen Jordaniens und Marokkos unter hygienisch

### Die Maßnahme wurde umgesetzt in Zusammenarbeit mit:

- GIZ-Regionalprogramm „Wirtschaftliche Integration von Frauen in der MENA-Region (EconoWin)“
- Jordan Royal Scientific Society
- Association Marocaine d'Appui à la Promotion de la Petite Entreprise

einwandfreien und nicht gesundheitsgefährdenden Bedingungen agrarische Produkte herstellen und vertreiben. Ihre Beteiligung an der WSK soll damit professioneller und lukrativer, ihr Lebensstandard gehoben und ihre soziale Stellung in Familie und Gesellschaft verbessert werden.

### Wichtige Punkte in der Vorgehensweise

1. **Ein freier Wettbewerb um den besten Projektvorschlag** diente der transparenten Auswahl der Partner und der wirtschaftlich relevanten Sektoren: NGOs und soziale Unternehmen aus den vier Ländern wurden um Projektvorschläge zur Verbesserung einer agrarischen WSK gebeten. Ein Komitee aus regionalen, nationalen und internationalen Experten wählte die vielversprechendsten aus. Die beiden Vorschläge mit dem größten Potenzial zur Armutsreduzierung wurden als innovative Maßnahmen gefördert (siehe unten).
2. **Die gendersensible Analyse der Wertschöpfungskette** untersuchte die Positionen und Verantwortlichkeiten von Männern und Frauen auf allen Ebenen: Gibt es Unterschiede in der Beteiligung? Kann man von geschlechterspezifischem Wissen sprechen? Wer hat die Kontrolle über Gewinne und Investitionen? Wie laufen Entscheidungsprozesse ab? Haben die Frauen Zugang zu Informationen und neuen Techniken? Wie können



Milchbäuerin aus Jerash, Jordanien,  
in ihrem Verkaufsraum



Kooperativen-Mitglieder in Ouazzane, Marokko, verpacken die getrockneten Feigen

Frauen ihre Stellung verbessern, ohne dass sie Gefahr laufen, ihren Arbeitsplatz zu verlieren?

3. **Kurzfristige Aktivitäten stärkten Ownership.** Die sog. *quick-win initiatives* vor Beginn der eigentlichen Maßnahme erforderten keine finanziellen Mittel von Dritten, führten aber schon nach drei bis vier Monaten zu ersten sichtbaren Erfolgen. So konnte das Vertrauen der lokalen Wirtschaftsakteure in ihre eigenen Fähigkeiten zur Entwicklung der WSK gesteigert werden.

## Stärkung von Milchbäuerinnen in Jordanien ...

Gemeinsam mit der *Jordan Royal Scientific Society* wurden 20 arme Milchbäuerinnen in der Provinz Borma in Produktionstechniken weitergebildet. Ein Produktionsraum zur hygienisch einwandfreien Herstellung von Butter, Käse, Ghee und Labanah wurde eingerichtet. Ferner nahmen sie an Trainingskursen zu Qualitätsstandards, Marketing und dem Empowerment-Seminar „*Arab Women Speak Out*“ teil. Auf Märkten sammelten sie Erfahrungen im Vertrieb. Vor allem aber eröffnete sich ihnen nach dem Bestehen von Qualitätskontrollen die Möglichkeit, ihre hochwertigen Produkte über das halbstaatliche Programm Urdon in Läden und großen Supermärkten zu verkaufen. Die Kleinproduzentinnen konnten dadurch ihr Einkommen um durchschnittlich 127 Prozent steigern.

## ... und Förderung von Frauenkooperativen in Marokko

Die Wertschöpfung aus dem Agrarprodukt Feigen wurde in fünf Kooperativen mit insgesamt 55 weiblichen und sieben männlichen Mitgliedern in den Provinzen Chefchaouen und Ouazzane

**Cornelia Wolfshohl-Wasmuth**  
Regionalprogramm

[nele.wasmuth@giz.de](mailto:nele.wasmuth@giz.de)  
T +20 2 2737 6071

**Jörn Geißelmann**

Sektorvorhaben Armut reduzieren – Ungleichheit abbauen

[joern.geisselmann@giz.de](mailto:joern.geisselmann@giz.de)  
T +49 (0)6196 79 - 6209

erhöht. Bauliche Maßnahmen (Trocknungsanlage, Raum zur Begasung von Feigen) verbesserten die Produktionsbedingungen; in Zusammenarbeit mit der *Association Marocaine d'Appui à la Promotion de la Petite Entreprise* wurden Trainingskurse und eine Exkursion durchgeführt. Inhalte waren sowohl technischer Art (z.B. Behandlung und Trocknung von Feigen) als auch betriebswirtschaftlicher Natur: Es ging um effizientes Management, um Marketing und Vertrieb und die Etablierung am Markt. Ein Viertel der Frauen konnte schon im ersten Jahr ihr Einkommen erhöhen, 40 Prozent berichten von einer Verbesserung ihrer Position und 80 Prozent haben neue Geschäftskontakte geknüpft.

## Empowerment trägt Früchte

In einer ersten Evaluation aller von EconoWin unterstützten WSK-Projekte berichteten 85 Prozent der Frauen von einem gestiegenen Selbstbewusstsein und einer Zunahme der gesellschaftlichen Akzeptanz ihrer Arbeit.

Zusammen mit Oxfam-Québec wurde der gendersensible WSK-Ansatz in dem Handbuch „*The 'Why, What and How' of Gender-Sensitive Value Chains: A Practical Guide*“ beschrieben. Das jordanische Innenministerium hat daraufhin den gendersensiblen Ansatz in seine Politik der inklusiven ländlichen Wirtschaftsentwicklung integriert und Regierungsinstitutionen in Marokko, Tunesien und Ägypten haben dahingehende Absichten geäußert.

Die gendersensible Optimierung von Wertschöpfungsketten hat sich damit als guter Weg erwiesen, um wirtschaftliches Empowerment sogar bei rechtlich und sozial stark benachteiligten Frauen zu erreichen – und zur Überwindung ihrer Diskriminierung beizutragen.

Herausgeber	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH  Sitz der Gesellschaft Bonn und Eschborn Sektorvorhaben Armut reduzieren – Ungleichheit abbauen Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5 65760 Eschborn T +49 (0)6196 79 - 0 F +49 (0)6196 79 - 1115 E <a href="mailto:reducepoverity@giz.de">reducepoverity@giz.de</a> I <a href="http://www.giz.de/good-governance">www.giz.de/good-governance</a>
Autor(en)	Jörn Geißelmann, Sabine Meyer
Gestaltung	Ira Olaley
Druck	druckriegel GmbH, Frankfurt
Stand	April 2015

Die GIZ ist für den Inhalt dieser Publikation verantwortlich.

Im Auftrag des	Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)	
Referat	Referat 300 (Sektorale und thematische Grundsätze; Armutsminderung und Soziale Sicherung)	
Postanschrift der BMZ-Dienstsitze	BMZ Bonn Dahlmannstraße 4 53113 Bonn T +49 (0)228 99 535 - 0 F +49 (0)228 99 535 - 3500	BMZ Berlin   im Europahaus Stresemannstraße 94 10963 Berlin T +49 (0)30 18 535 - 0 F +49 (0)30 18 535 - 2501
	<a href="mailto:poststelle@bmz.bund.de">poststelle@bmz.bund.de</a> <a href="http://www.bmz.de">www.bmz.de</a>	



# Whistle-Blowing als Werkzeug gegen die Korruption in Nigeria

## Das internetbasierte „Trade Route Incident Mapping System (TRIMS)“ im Einsatz für Good Governance

„Die Korruption in Nigeria ist möglicherweise eines der größten Hindernisse für Demokratie, wirtschaftliche Entwicklung und die Sicherheit der Menschen“, urteilt der nigerianische Rechtssoziologe Etannibi Eo Alemika. So berichtete *Human Rights Watch* 2010, dass die weit verbreitete Korruption im Polizeiapparat zum Missbrauch am Bürger führe und die Rechtsstaatlichkeit untergrabe. Und *Transparency International* sieht – vor dem Hintergrund der jüngsten Terroranschläge islamischer Extremisten – einen Zusammenhang zwischen Korruption und Sicherheitslage: Wenn die staatlichen Institutionen schwach sind, kein Vertrauen in die Sicherheitskräfte vorhanden ist und die Grenzen nicht sicher sind, bereite das den Boden für terroristische Vereinigungen. Dies sind schlechte Voraussetzungen für die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes, das von extremer Armut betroffen ist: Fast zwei Drittel der nigerianischen Bevölkerung lebt unter der Armutsgrenze von 1,25 USD am Tag.

### Korruption untergräbt die wirtschaftliche Entwicklung

Die Korruption erschwert die produktive Wertschöpfung, führt zu massiven materiellen Schäden und unterminiert die Wettbewerbsfähigkeit nigerianischer Händler und Produzenten: Hinter diesen abstrakten Worten verbirgt sich die Lebenswirklichkeit der kleinen Unternehmer und fliegenden Händler im Projektgebiet, dem südwestlichen Bundesstaat Ogun an der Grenze zu Benin. Sie werden regelmäßig von Sicherheitskräften der Polizei, des Zolls und der Einwanderungsbehörde bei Straßenkontrollen zu Schmiergeldzahlungen erpresst. Nicht selten kommt es dabei zu

### Die Maßnahme wurde umgesetzt in Zusammenarbeit mit:

- GIZ-Programm „Pro-Poor Growth and Promotion of Employment Programme“ (SEDIN)
- Office of the Governor, Ogun State
- Ogun State Council of Chambers of Commerce, Industry, Mines and Agriculture (OGUNCCIMA)

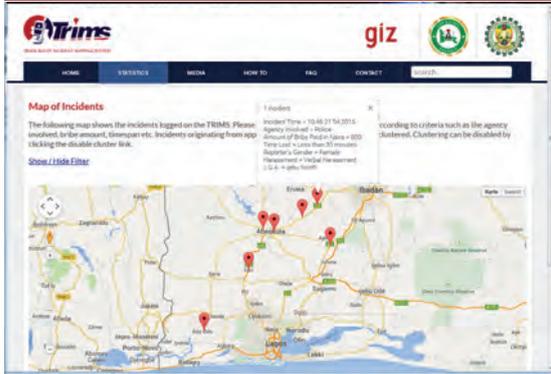
gewalttätigen Auseinandersetzungen und Menschenrechtsverletzungen, wenn jemand sich weigert zu zahlen. Hinzu kommt sexuelle Gewalt, der vor allem die vielen Händlerinnen ausgesetzt sind. Vor diesem Hintergrund suchte das in der Region tätige GIZ-Programm „Pro-Poor Growth and Promotion of Employment in Nigeria (SEDIN)“ neue Wege der Prävention.

### Korruption und sexuelle Gewalt öffentlich machen

Mobiltelefone und soziale Medien haben eine neue Dimension im Kampf gegen diese ungesetzlichen Handlungen eröffnet: Geokodierte SMS-Meldungen von Betroffenen können anonym auf einer Crowdsourcing-Plattform gesammelt und in einer interaktiven Karte publiziert werden. Ziel der Maßnahme ist, einen öffentlichen Beschwerdemechanismus einzuführen, als Grundlage für einen Dialog zwischen Zivilgesellschaft und öffentlicher Verwaltung.



Mit Postern, Broschüren und Radiospots wird auf TRIMS aufmerksam gemacht



Die TRIMS Crowdsourcing-Plattform

Franziska Schuhmann  
SEDIN-Programm

[franziska.schuhmann@giz.de](mailto:franziska.schuhmann@giz.de)

Marion Koch  
Sektorvorhaben Armut reduzieren –  
Ungleichheit abbauen  
[marion.koch@giz.de](mailto:marion.koch@giz.de)  
T +49 (0)6196 79 - 1348

## Wie funktioniert TRIMS?

Mit TRIMS wird der Whistle-Blowing-Ansatz erstmals im Zoll- und Warenverkehrswesen eingesetzt und dem nigerianischen Länderkontext angepasst. Wichtiges Merkmal von TRIMS ist der Einsatz moderner und zugleich allgemein verfügbarer Informations- und Kommunikationstechnologien. So kann zukünftig jede Person, die von Korruption oder Gewalt betroffen ist, eine anonymisierte SMS an eine netzbasierte Crowdsourcing-Plattform senden. Gemeldet wird, wo der Vorfall stattfand, welche Behörde involviert war, ob Gewalt angewendet und wie lange man aufgehalten wurde, welcher Betrag als Schmiergeld gezahlt werden musste. Da keine Namen genannt werden, wird die Möglichkeit, dass das System zur Denunziation missbraucht wird, ausgeschlossen.

## Bewusstseinsbildung lokaler Akteure

Das Projektteam konzentrierte sich zunächst darauf, möglichst viele lokale Akteure zu aktivieren. Ein Management Team, bestehend aus der Regierung von Ogun, dem Kammerdachverband und dem GIZ-Programm, wurde etabliert; ferner eine *TRIMS Advisory Group (TAG)* aus Schlüsselakteuren des öffentlichen, privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Lebens. Die TAG ist das „Gesicht“ der TRIMS-Initiative, sie leistet Aufklärungsarbeit zum Thema Antikorruption. Im Oktober 2014 startete eine groß angelegte Sensibilisierungskampagne mit Postern, Broschüren und Radiospots; bei der Auftaktveranstaltung wurde TRIMS mehreren tausend Kleinhändlern, überwiegend Frauen, vorgestellt.

## Probleme bei der technischen Implementierung

Parallel zu dem Aufbau der Steuerungsstruktur begann die technische Umsetzung. Dabei stellte sich heraus, dass – entgegen ursprünglicher Angaben – die technischen Voraussetzungen zur Implementierung bei den nigerianischen Mobilfunkbetreibern nicht vorhanden waren. Darüber hinaus wurde eine Unbedenklichkeitsbescheinigung des *National Security Advisors* verlangt, da ein Sicherheitsrisiko in der Weitergabe der Daten bestehen könne. Dies verzögerte den Start der Maßnahme. Erst im März 2015 ging die Website [www.trimsonline.org](http://www.trimsonline.org) endgültig online. Ziel ist es, bis zum Sommer 2015 mindestens 1.000 SMS-Meldungen zu erhalten.

Die Maßnahme wurde in das laufende SEDIN-Programm integriert. Eine Ausweitung auf andere Bundesstaaten ist geplant.

## Ausblick

Bei der innovativen Maßnahme ging es darum, ein transparentes Beschwerdesystem einzurichten, die Betroffenen zu motivieren, sich zu melden und den öffentlichen Dialog über Missstände zu initiieren. Die sozialen Medien bieten dann die Möglichkeit, die Reaktion der Behörden direkt zu verfolgen – und die Chance, öffentlichen Druck auszuüben, der in Richtung bessere Regierungsführung wirkt. In Nigeria ist das noch Zukunftsmusik. Es geht zunächst einmal darum, dass die Menschen begangenes Unrecht nicht einfach hinnehmen: „Die Zeit des Wegschauens ist vorbei“, schreibt der Rechtsprofessor Alemika: „Jung und Alt schließen sich zusammen, um eine soziale Bewegung gegen die Korruption im Land zu gründen.“ TRIMS kann hierzu wertvolle Unterstützung anbieten.

Herausgeber	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH  Sitz der Gesellschaft Bonn und Eschborn Sektorvorhaben Armut reduzieren – Ungleichheit abbauen Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5 65760 Eschborn T +49 (0)6196 79 - 0 F +49 (0)6196 79 - 1115 E <a href="mailto:reducepoverity@giz.de">reducepoverity@giz.de</a> I <a href="http://www.giz.de/good-governance">www.giz.de/good-governance</a>
Autor(en)	Marion Koch, Sabine Meyer
Gestaltung	Ira Olaleye
Druck	druckriegel GmbH, Frankfurt
Stand	April 2015

Im Auftrag des	Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)		
Referat	Referat 300 (Sektorale und thematische Grundsätze; Armutsminderung und Soziale Sicherung)		
Postanschrift der BMZ-Dienstsitze	<table border="0"> <tr> <td>BMZ Bonn Dahlmannstraße 4 53113 Bonn T +49 (0)228 99 535 - 0 F +49 (0)228 99 535 - 3500</td> <td>BMZ Berlin   im Europahaus Stresemannstraße 94 10963 Berlin T +49 (0)30 18 535 - 0 F +49 (0)30 18 535 - 2501</td> </tr> </table>	BMZ Bonn Dahlmannstraße 4 53113 Bonn T +49 (0)228 99 535 - 0 F +49 (0)228 99 535 - 3500	BMZ Berlin   im Europahaus Stresemannstraße 94 10963 Berlin T +49 (0)30 18 535 - 0 F +49 (0)30 18 535 - 2501
BMZ Bonn Dahlmannstraße 4 53113 Bonn T +49 (0)228 99 535 - 0 F +49 (0)228 99 535 - 3500	BMZ Berlin   im Europahaus Stresemannstraße 94 10963 Berlin T +49 (0)30 18 535 - 0 F +49 (0)30 18 535 - 2501		
	<a href="mailto:poststelle@bmz.bund.de">poststelle@bmz.bund.de</a> <a href="http://www.bmz.de">www.bmz.de</a>		

Herausgeber

Deutsche Gesellschaft für  
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft  
Bonn und Eschborn

Sektorvorhaben Armut reduzieren – Ungleichheit abbauen  
Friedrich-Ebert-Allee 40                      Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5  
53113 Bonn    65760 Eschborn  
T +49 (0) 228 44 60 - 0                      T +49 (0) 6196 79 - 0  
F +49 (0) 228 44 60 - 1766                      F +49 (0) 6196 79 - 1115

E [reducepoverty@giz.de](mailto:reducepoverty@giz.de)

I [www.giz.de/good-governance](http://www.giz.de/good-governance), [www.giz.de/fachexpertise/html/3166.html](http://www.giz.de/fachexpertise/html/3166.html)

Design und Layout  
Ira Olaleye, Eschborn

Druck  
druckriegel GmbH, Frankfurt  
Gedruckt auf FSC-zertifiziertem Papier

Fotonachweis  
Titel: © GIZ / Michael Tsegaye

Stand  
November 2014

Die GIZ ist für den Inhalt der vorliegenden Publikation verantwortlich.

Im Auftrag des  
Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)  
Referat 300 (Sektorale und thematische Grundsätze; Armutsminderung und Soziale Sicherung)

Postanschrift der BMZ-Dienstsitze

BMZ Bonn	BMZ Berlin   Im Europahaus
Dahlmannstraße 4	Stresemannstraße 94
53113 Bonn	10963 Berlin
T +49 (0) 228 99 535 - 0	T +49 (0) 30 18 535 - 0
F +49 (0) 228 99 535 - 3500	F +49 (0) 30 18 535 - 2501

[poststelle@bmz.bund.de](mailto:poststelle@bmz.bund.de)  
[www.bmz.de](http://www.bmz.de)