

IM AUFTRAG DES



Bundesministerium für  
wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung

**ded**  
Deutscher  
Entwicklungsdienst

ded | forum



# Capacity Development

*Weltweites Engagement | Partnerschaft vor Ort*

Vorwort .....	3
<b>Capacity Development im Fokus</b>	
<b>Bedeutung und Definition</b> .....	4
Winfried Hamacher	
<i>Nepal</i>	
<b>Anders werden – im Denken und im Handeln</b>	
<b>Entwicklung ist Veränderung, die in den Menschen beginnen muss</b> .....	6
Charlie Moosmann	
<i>Vietnam</i>	
<b>Vorbeugung von häuslicher Gewalt durch politisches Lobbying</b>	
<b>Aufbau eines Netzwerks zivilgesellschaftlicher Organisationen</b> .....	8
Barbara Heinzlmann	
<i>Kambodscha</i>	
<b>Dezentralisierung auf Probe</b>	
<b>Transparente Planungsverfahren als Grundlage für Erfolg</b> .....	12
Ralf Symann	
<i>Laos</i>	
<b>Arbeitsmarktorientierte Berufsbildung</b>	
<b>Capacity Development und Mehrebenenansatz</b>	
<b>im Deutsch-Laotischen Berufsbildungsprogramm</b> .....	14
Stephan Giebel	
<i>Ghana</i>	
<b>Chief und Queens – Mittler zwischen Staat und Zivilgesellschaft</b>	
<b>Traditionelle Autoritäten als Vertreter der Bevölkerung</b> .....	16
Annette Turmann	
<i>Burkina Faso</i>	
<b>Leid, ein Leben lang</b>	
<b>In afrikanischen Ländern wird die weibliche Beschneidung auch heute noch praktiziert</b> .....	18
Inga Nagel	
<i>Sambia</i>	
<b>Nachhaltiges Wirtschaften stärken</b>	
<b>Wasserversorgungsunternehmen wollen ihre Leistungen in Stadt- und Randgebieten verbessern</b> .....	20
Peter Michel	
<i>Malawi</i>	
<b>Stark durch Vernetzung</b>	
<b>HIV/AIDS-Arbeitsplatzprogramme für Klein- und Mittelunternehmen</b> .....	22
Norbert Rösch	
<i>Peru</i>	
<b>Umweltpolitische Institutionen im Wandel</b>	
<b>Zusammenarbeit zwischen <i>Defensoría del Pueblo</i> und DED</b>	
<b>stärkt das Umweltengagement des Landes</b> .....	24
Michael Pollmann	

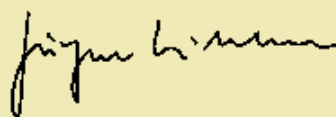
**C**apacity Development – Schlüssel für die Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit

Das Thema *Capacity Development* (CD) nimmt in der internationalen Diskussion über die Erhöhung der Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit (EZ) einen besonderen Stellenwert ein. Die Paris-Deklaration von 2005 legt ausdrücklich die Ziele und Prinzipien der EZ fest, die von Partnern und Gebern umgesetzt werden müssen. Sie verweist in diesem Kontext auf die hohe Bedeutung von *Capacity Development* für die Umsetzung der Paris-Agenda und die Erreichung der Millennium-Entwicklungsziele. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) hat dieser Bedeutung Rechnung getragen, indem es sich unter Beteiligung der staatlichen Durchführungsorganisationen mit einem eigenen CD-Profil auf das *High Level Meeting* vorbereitet hat, das im September 2008 in Accra/Ghana stattgefunden hat.

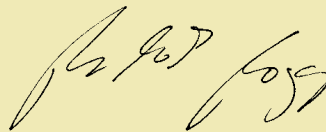
CD ist in der deutschen EZ mit ihrem hohen Anteil an Direktleistungen schon immer von besonderer Bedeutung gewesen. Aufgrund ihrer Kompetenzen hat sie sich bei seiner Unterstützung auch international Anerkennung erworben, wie es beispielsweise im *DAC Peer Review* aus dem Jahr 2005 erwähnt wird. Durch sein Engagement für das Thema CD greift das BMZ eine Empfehlung auf und übernimmt eine führende Rolle bei der Ausrichtung seiner EZ im Hinblick auf die Unterstützung von Kapazitätsentwicklung in den Partnerländern.

Der DED als führender Personalentscheidungsinstanz spielt dabei eine wichtige Rolle, ist doch in seinem Selbstverständnis die Förderung von CD das Wesens-

merkmal der Arbeit mit den Partnerorganisationen. Mit dem vorliegenden Fachheft stellt er exemplarisch seine Erfahrungen bei der Förderung von CD quer durch alle Sektoren vor. Dabei wird auch deutlich, dass die systemische Betrachtung der Interventionsbereiche „Mensch – Organisation – Rahmenbedingungen“ erfordert und das Zusammenspiel weiterer EZ-Akteure benötigt. Darüber hinaus kommt dem sogenannten Mehrebenenansatz eine wichtige Rolle zu, nämlich CD-Maßnahmen auch auf Mikro-, Meso- und Makroebene miteinander zu verknüpfen und so ihre Wirksamkeit zu erhöhen. Im Ergebnis führt dies nicht nur zu einer Erweiterung der Handlungsspielräume, sondern auch zu einer selbstbewussten Nutzung derselben.



Dr. Jürgen Wilhelm,  
Geschäftsführer



Rudolf Rogg,  
Leiter des Fachbereichs



Quelle: Inga Nagel

## Capacity Development im Fokus Bedeutung und Definition

**C**apacity Development (Kapazitätsentwicklung) ist ein ganzheitlicher Prozess, durch den Personen, Organisationen und die Gesellschaft ihre Fähigkeit, Entwicklung nachhaltig zu gestalten, anpassen und ausbauen.

Dazu gehört, Entwicklungsprobleme zu erkennen, Lösungsstrategien zu entwickeln und diese erfolgreich umzusetzen. Die aktive Gestaltung von Entwicklungs- und Veränderungsprozessen wird als Steuerungskompetenz bezeichnet. Sie bündelt politischen Willen, unterschiedliche Interessen, Wissen, Werte und finanzielle Ressourcen im Hinblick auf die Entwicklungsziele eines Landes.

Die Unterstützung von *Capacity Development* (CD) durch externe Partner ist ein Instrument der Entwicklungszusammenarbeit (EZ), um Menschen, Organisationen und Gesellschaften dabei zu unterstützen, Steuerungskompetenz zu entwickeln und auszubauen. Kapazitätsentwicklung ist ein Prozess, der von den beteiligten Akteuren im Partnerland getragen werden muss. Ihre Führungsrolle in diesem Prozess wird in der Zusammenarbeit mit den Gebern durch das Prinzip partnerschaftlicher Verpflichtungen und gegenseitiger Rechenschaftspflicht im Sinne gemeinsamer Verantwortung für die angestrebten Ergebnisse unterstützt. Kapazitätsentwicklung setzt einen hohen Grad an

Identifikation und Engagement (*Ownership*) der beteiligten Akteure im Partnerland für die angestrebten Veränderungen voraus. Dies schließt jedoch nicht aus, dass *Ownership* erst im Laufe eines Entwicklungsprozesses entsteht.

Kapazitätsentwicklung ist ein Prozess, der von veränderungsbereiten Akteuren im Partnerland ausgehen und vorangebracht werden muss. Dabei ist es entscheidend, dass nicht nur hochrangige staatliche Vertreter Kapazitätsentwicklung aktiv unterstützen, sondern dass auch für Akteure auf anderen Ebenen Möglichkeiten geschaffen werden, sich an diesen Veränderungsprozessen zu beteiligen.

## Maßgeschneiderte Beiträge

Die deutsche EZ leistet mit ihren staatlichen Durchführungsorganisationen maßgeschneiderte Beiträge für die Unterstützung von Kapazitätsentwicklung in den Partnerländern. Diese werden zwischen den Durchführungsorganisationen abgestimmt und berücksichtigen eine an den komparativen Stärken der jeweiligen Durchführungsorganisationen ausgerichtete Arbeitsteilung.

Die staatliche deutsche EZ hat mit ihrer technischen und finanziellen Zusammenarbeit ein CD-Profil entwickelt, das sich von dem anderer Institutionen unterscheidet, die auf Finanztransfers setzen oder mit Kurzzeitberatern arbeiten.

Die weitreichende Dezentralisierung fast aller Durchführungsorganisationen hat zu einer starken Vor-Ort-Präsenz geführt. Die Vorteile sind gute Kenntnisse der politischen Rahmenbedingungen und der Partnerorganisationen auf allen Ebenen, was die Einschätzung der Bedarfe und des politischen Willens wesentlich erleichtert.

Ein weiterer Vorteil der starken Vor-Ort-Präsenz ist die Möglichkeit, den Mehrebenenansatz, bei dem die CD-Maßnahmen auf der Mikro-, Meso-, Makro- und mitunter auch auf der supranationalen Ebene miteinander verknüpft werden, systematisch umzusetzen.

Eine wichtige Rolle spielt die direkte Mitarbeit in den unterstützten Institutionen. Bei entsprechender sozialer und interkultureller Kompetenz der Fach-

kräfte erwächst daraus häufig eine Position, die nicht nur eine besondere Nähe zu den konkreten CD-Aufgaben ermöglicht, sondern auch eine besondere Vertrauensstellung, die bei transparentem Umgang mit möglichen Rollenkonflikten auch im Partner-Geber-Dialog besonders geschätzt wird.

## Komplexe Reformprozesse

Im internationalen Vergleich zeichnet die deutsche EZ die Langfristigkeit ihres Engagements aus. Komplexe Reformprozesse erfordern viele Jahre. Planungshorizonte von zwei bis drei Jahren, wie sie bei vielen Gebern üblich geworden sind, werden der Vielschichtigkeit der CD-Erfordernisse und den Anforderungen an das Veränderungsmanagement nicht gerecht.

Im Gegensatz zu einer häufig geübten Kritik zeichnet sich das CD der deutschen EZ aufgrund seiner Prozessorientierung auch durch eine besondere Flexibilität aus. Zum einen hängt sie mit der starken Vor-Ort-Präsenz zusammen, zum anderen mit dem partizipatorischen Grundverständnis der Vorhaben.

Die staatliche deutsche EZ legt ein stärkeres Gewicht als andere Geber auf die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, deren Partizipation und Einbindung in Reformprozesse entscheidend für die Stärkung von *Ownership* und für die Legitimität staatlichen Handelns ist. Die Trennung in Zusammenarbeit mit den staatlichen Ebenen im Partnerland und den Nichtregierungsorganisationen, wie sie für viele Geberländer charakteris-



Quelle: Ralf Symann

tisch ist, hat sich mit Blick auf das Ziel nachhaltiger Entwicklung nicht bewährt. CD-Maßnahmen zur Stärkung zivilgesellschaftlicher Kompetenzen sind ein besonderer Erfolgsfaktor der deutschen EZ.

Für sie sind die Privatwirtschaft und ihre Zusammenschlüsse ein entscheidender Entwicklungspartner, und zwar nicht nur in den Partnerländern, sondern auch in den Geberländern. Sie beschränkt sich auch keineswegs nur auf die Unterstützung von Klein- und Mittelunternehmen, Kooperativen oder dem Mikrofinanzwesen; sie fördert vielfältige Formen von Wirtschaftspartnerschaften und hat vor allem eine breite Palette von CD-Angeboten zur Unterstützung von *Public Private Partnership* (PPP)-Arrangements entwickelt.

## Leitbild nachhaltiger Entwicklung

Die deutsche EZ steht für ein Leitbild nachhaltiger Entwicklung. Es orientiert sich am Wertemuster einer sozialen und ökologischen Marktwirtschaft, in der Überzeugung, dass Entwicklung als permanenter Such-, Aushandlungs- und Lernprozess aller Beteiligten verstanden werden muss, und an dem Wissen um die Notwendigkeit ganzheitlicher und systemischer Ansätze.

Aus diesem Verständnis von nachhaltiger Entwicklung leiten sich wesentliche Spezifika des deutschen CD-Profiles ab.

Der DED interveniert im Rahmen des Mehrebenenansatzes vorrangig auf der Mikro- und Mesebene. Dort sind dezentrale staatliche und/oder zivilgesellschaftliche Organisationen direkte Zielgruppen. Die systemische Betrachtung sowie die Berücksichtigung aller CD-Interventionsbereiche sind von zentraler Bedeutung für den Erfolg und die Nachhaltigkeit. Die Nähe zur Partnerorganisation, in der die DED-Fachkraft beratend tätig ist, stellt sicher, dass Bedarfe frühzeitig identifiziert und bearbeitet werden können. Die programmatische Abstimmung mit den anderen EZ-Organisationen garantiert im Idealfall, dass die Förderung von CD nicht ins Leere läuft, sondern die notwendigen Rahmenbedingungen geschaffen werden, damit sich Kompetenzen und Fähigkeiten ausreichend entfalten können.

**Winfried Hamacher** ist Ingenieur und Sozialwissenschaftler und Leiter der DED-Gruppe Qualitätssicherung, Wissensmanagement, Gesamcontrolling in der Zentrale in Bonn.



Quelle: DED

## Anders werden – im Denken und im Handeln

### Entwicklung ist Veränderung, die in den Menschen beginnen muss

**Am Anfang war das Wort – ein geläufiges Postulat, mit dem viele Analytiker und systemischen Denker heute überhaupt nicht einverstanden sind. Zumindest einige von ihnen würden sich eher verständigen können auf den Satz: Am Anfang war der spontane Gedanke oder auch die Idee. Daraus folgt oft das Tun. Daraus dann manchmal die Erkenntnis.**

In Nepal nahm man sich vor, eine drohende Katastrophe aufzuhalten, das Unmögliche zu versuchen. Die Wälder im Land verschwanden seit den 1950er Jahren mit einer Geschwindigkeit, die wenig Hoffnung ließ. Was konnte getan werden? Die nepalische Forstverwaltung ließ sich gemeinsam mit vielen Gebern auf das Experiment *Community Forestry Programme* ein. Es begann zunächst im Management der obersten Behörde mit der Begutachtung „alternativer Modelle“ der Waldbewirtschaftung. Ein intensiver internationaler Austausch führte zu einer gedanklichen Öffnung – der

Weg in eine kreative Experimentierphase war frei.

Nach vergleichsweise kurzer Zeit war ein Programm geboren, das autonome Einheiten – *Community Forestry*-Projekte – als Experimentierfelder vorsah. Die dort gemachten Erfahrungen sollten aufgearbeitet und in Schulungsmodule zu Aus- und Weiterbildungszwecken integriert werden. Mit einem umfassenden Capacity Development-Ansatz schuf man Strukturen, die ein kontinuierliches Erfahrungslernen für Politik, Gesetzgebung und Durchführungsebenen ermöglichten.

### Fähig- und Fertigkeiten

Sollte das Experiment gelingen, mussten angepasste Kenntnisse der Forstbewirtschaftung vermittelt werden. Die staatliche Verwaltungsbehörde war darin wenig geübt. Sie sah ihre Rolle überwiegend in der Bestandsverwaltung und im -schutz. Neben anderen Personalentsendungsstellen beteiligte sich auch der DED ab dem Jahr 1989 an der Qualifizierung der Forstbehörden einerseits und der neu etablierten Forstnutzerguppen andererseits. Vielfältige Aufgaben galt es zu bewältigen, von der Erstellung und Abnahme der Manage-

mentpläne für die Forstflächen bis hin zur Markierung der zu schlagenden Bäume oder die Schulung in waldbaulichen Techniken. Besonders unterstützt wurde die Etablierung von Nutzergruppen, die aus Frauen und Angehörigen der unteren Kasten bestanden. Dieses Vorgehen stieß zunächst auf Unverständnis und Widerstände, trug langfristig jedoch wesentlich zur Demokratisierung des gesellschaftlichen Umfeldes bei. Schulungen und Ausbildungsgänge wurden darauf abgestimmt.

### Selbstvertrauen gewinnen

In der Analyse der Programmerfolge wird deutlich, dass *Capacity Development* wesentlich mehr ist als das Vermitteln von Kenntnissen und technischen Fertigkeiten. Die Wahrnehmungen und Haltungen der beteiligten Menschen veränderten sich, sie entwickelten die Kompetenz, neue Handlungsspielräume auszufüllen. Viele Nutzergruppen, die einen unseiner Vereinen vergleichbaren Rechtsstatus haben, konnten in der Bewältigung der neuen Aufgaben enorm an Selbstvertrauen gewinnen. Sie waren nun in der Lage, ihre Interessen und Positionen dem Staat und damit der Verwaltung gegenüber offen zu vertreten und auch durchzusetzen.



Quelle: DED

Sukzessive Anpassungen des Rechtsrahmens und ein verändertes Rollenverständnis der Forstverwaltung trugen ebenso zur erfolgreichen Übernahme der Waldbewirtschaftung durch die Nutzergruppen bei.

Auch die Rolle des DED veränderte sich in der Umsetzung. Immer mehr Forstbeamte begegneten den Nutzern als Partner, mit denen sie gleichberechtigt zusammen arbeiten konnten. Der DED zog sich aus der „Feld“-Beratung zurück und konzentrierte sich zunehmend auf die Beratung des Managements der Kreisforstämter. Durch die geschilderten Veränderungen standen auch die Forstamtsleiter vor neuen Aufgaben, denn ihre Mitarbeiter forderten von ihnen zunehmend ein transparentes und nachvollziehbares Arbeiten. Mit Unterstützung der ausländischen Berater löste in den nepalischen Kreisforstämtern ein neuer Führungsstil des Miteinander-Redens den hergebrachten Trott der ausschließlichen Erfüllung von Anweisungen ab. „Wir begannen, miteinander zu reden, anstatt einfach nur zuzuhören“, charakterisierte ein Förster des Forstamtes Palpa diese wichtige Veränderung.

### Bessere Gemeinschaft

Ein anderer Umgang miteinander, veränderte Rahmenbedingungen, ein schnell erkennbar werdender ökonomischer Nutzen und ein gesteigertes Selbstbewusstsein der Bürger waren die Ergebnisse. Diese Elemente einer Entwicklungsdynamik, die höhere Transparenz schafft, Gleichberechtigung annahmt und neue Fähigkeiten eröffnet, hatte es zuvor nicht gegeben. Erst dadurch wurde eine ökologisch und ökonomisch nach-

haltige Bewirtschaftung der Waldflächen ermöglicht. Und insgesamt nahmen die nationalen Waldflächen wieder zu.

Nachdem die Veränderung in den Köpfen der Entscheidungsträger begonnen hatte, setzte sie sich im Handeln der Förster und der Forstnutzer fort. Heute unterstützt der DED auch die Organisation der Forstnutzergruppen in Kreisverbänden und fördert die Kompetenzentwicklung des nationalen Dachverbands. Auch hier gilt es, Rollen, Aufgaben und Funktionen zu klären. Die Wahrnehmung der Interessen der Mitgliedsgruppen und ein entsprechendes Dienstleistungsangebot ist durch die Kreisverbände abgedeckt – nicht immer in ausreichendem Maße, aber immer öfter zur Zufriedenheit der Mitgliedergruppen.

Die Kreisverbände übernahmen während des Bürgerkrieges durchaus Aufgaben der nicht mehr funktionsfähigen Verwaltung, kümmerten sich um Schulbau, Lehrergehälter und die Gesundheitsversorgung. Im nationalen Dachverband geht es um neue Strategien und Bewirtschaftungsansätze in der Waldwirtschaft und auch um die soziale Dynamik in den Mitgliedergruppen. Es werden Fort- und

Weiterbildungen entwickelt und dann über die Kreisverbände den Mitgliedern angeboten. Natürlich ist aber auch die politische Lobbyarbeit wichtig. Vor wenigen Jahren gelang es dem Dachverband, eine neue, für die Nutzer ungünstige Besteuerungsregelung für die *Community Forests* mit guten Argumenten und einer starken politischen Allianz abzuwehren.

### Das Erreichte

Die Waldflächen nehmen in Nepal insgesamt wieder zu. Die Kompetenzentwicklung bei Behörden wie bei den Nutzergruppen führt zu verbesserten Formen des Waldmanagements, zur lokalen Verantwortungsübernahme und zur Überwindung des Kastendenkens. Auch leistet sie einen Beitrag zur Gleichstellung der Geschlechter. Insgesamt ist das ein großer Erfolg, auch für den DED mit seinem nun fast 20-jährigen Engagement im Bereich *Community Forestry* in Nepal.

*Charlie Moosmann ist Agraringenieur und Mitarbeiter in der DED-Fachgruppe Ländliche Entwicklung, Ressourcenschutz, Wasser.*



Quelle: DED



Quelle: Barbara Heinzemann

## Vorbeugung von häuslicher Gewalt durch politisches Lobbying **Aufbau eines Netzwerks zivilgesellschaftlicher Organisationen**

**Häusliche Gewalt ist in Vietnam ein weit verbreitetes Phänomen. Sie kommt in allen gesellschaftlichen Schichten und in allen Regionen vor. Meist richtet sie sich gegen Frauen. Laut einem Bericht des Ministry of Public Security stirbt jeden zweiten bis dritten Tag ein Mensch an den Folgen häuslicher Gewalt. In der Vergangenheit wurde dieses Thema kaum diskutiert und die Gesetzgebung hielt sich vage.**

Seit kurzem versuchen sowohl staatliche als auch nichtstaatliche Organisationen das Thema häusliche Gewalt aus der Privatsphäre der Familie an die Öffentlichkeit zu bringen. Die Vorbeugung häuslicher Gewalt wird nicht nur aus menschen- und frauenrechtlicher Perspek-

tive als notwendig erachtet. Geschlechtergleichheit und Frauenförderung werden in Vietnams Strategiepapieren zur Armutsminderung als unabdingbare Voraussetzungen für eine erfolgreiche Entwicklung des Landes angesehen.

Die Beteiligung von Frauen an Entwicklungsprogrammen und am politischen, wirtschaftlichen und sozialen Geschehen kann nur erfolgen, wenn sie nicht befürchten müssen, physisch und psychisch für ein größeres Selbstbewusstsein, eine stärkere Stimme und mehr Engagement



„bestraft“ zu werden. Erfahrungen in Entwicklungsprojekten auf lokaler Ebene in Vietnam zeigen, dass *Capacity Development* und *Empowerment* von Frauen oft Gewalt von Männern gegen diese nach sich zieht. Häusliche Gewalt kann daher auch eine unbeabsichtigte Wirkung von Frauenförderungsprogrammen sein.

### Politische Teilhabe

Im Jahr 2007 wurden in Vietnam zwei bedeutende Gesetze zum Thema Frauenförderung und Geschlechtergleichheit verabschiedet: Das Geschlechtergleichstellungsgesetz und ein Gesetz zur Vorbeugung von häuslicher Gewalt. In diesem Zusammenhang wurde mit finanzieller und beratender Unterstützung des DED das

erste Netzwerk zur Vorbeugung häuslicher Gewalt gegründet. Das Netzwerk *Domestic Violence Prevention Network* (DOVIP-NET) setzt sich zusammen aus Vertreterinnen halbstaatlicher Massenorganisationen, Nichtregierungsorganisationen (NRO) und akademischer Forschungseinrichtungen. Initiator war das *Center for Studies and Applied Sciences in Gender, Family, Women and Adolescents* (CSAGA), eine lokale NRO. Die Zielsetzung bei der Gründung des Netzwerks war, *Lobbying* und *Advocacy* für das zum damaligen Zeitpunkt noch im Entwurf bestehende Gesetz zur Vorbeugung häuslicher Gewalt durchzuführen.

*Lobbying* und *Advocacy* sind ein Novum in Vietnam. Der Einparteienstaat mit einem in der

### Massenorganisationen

Hierzu zählen die Vaterlandsfront, die Frauenunion, der Bauernverband, die Ho Chi Minh-Jugendorganisation, der Veteranenverband und der Allgemeine Gewerkschaftsbund. Die Massenorganisationen sind Mitgliedsorganisationen und das Bindeglied zwischen Partei und Volk – eine Art „Sprachrohr“, welches als Ersatz für die noch rudimentäre direkte Bürgerbeteiligung am politischen Geschehen gilt. Während sie Parteipolitik und Regierungsrichtlinien unter ihren Mitgliedern und ihrer jeweiligen Zielgruppe (z. B. den Frauen) bekannt machen, transportieren sie gleichzeitig die Bedürfnisse und die „Stimmung“ im Volk zurück in die Partei. Sie gelten in Vietnam als zivilgesellschaftliche Organisationen, deren Organisationsstruktur Präsenz auf lokaler Ebene – in jedem Dorf des Landes – garantiert.

Vergangenheit eher funktionslosen Parlament ließ bis vor kurzem nur begrenzt Einblicke in das politische Tagesgeschäft zu. Vertreterinnen der Zivilgesellschaft hatten bisher wenig Gele-



Quelle: Barbara Heimele



Quelle: Barbara Heinzelmann

genheit, ihre Anliegen gegenüber politischen Vertretern zu formulieren und sich für die Berücksichtigung ihrer Interessen einzusetzen. Erst seit kurzem ist politische Teilhabe – wie das *Lobbying* von Parlamentarierinnen – möglich.

### Stärkung des Netzwerks

Gerade die Stärkung des Netzwerks und der Ausbau politischer *Lobbying*-Fähigkeiten der Mitglieder sind für die Verbesserung der Kommunikations- und Interaktionsformen zwischen Staat und Zivilgesellschaft unentbehrlich, um die Stimme benachteiligter Gruppen in die Umsetzung der PRS einzubringen. Dies gilt besonders für ein Land wie Vietnam, in dem zivilgesellschaftliche Beteiligungsformen erst im Aufbau begriffen sind.

Das Netzwerk führt die einzelnen Aktivitäten selbstständig durch. Der DED steht beratend zur Seite und leistet finanzielle Unterstützung. Die Beratungstätigkeiten des DED beziehen sich vor allem auf den Aufbau des Netzwerks sowie Netzwerktechniken und -theorien.

Die eigentliche Zielgruppe der Maßnahme – von häuslicher Gewalt betroffene Frauen – ist als Akteur in das Netzwerk integriert. Sie wirkten bei den Lobbyaktionen im Parlament mit und werden bei zukünftigen Aktivitäten in ihren Gemeinden oder Heimatdörfern Hauptaufgaben bei der Durchführung übernehmen. Die Teilhabe der betroffenen Frauen an DOVIP-NET und seinen Aktivitäten ist wichtig: Das Netz will nicht für

die Frauen sprechen, sondern mit ihnen.

### Internationale Verbindungen

Die Aktivitäten des Netzwerks setzen bei der Entwicklung von Kompetenzen der einzelnen Netzwerkmitglieder und der betroffenen Frauen an. Durch verschiedene Trainings verbessern die Teilnehmerinnen ihre Kommunikations-, Interaktions- und Organisationskapazitäten. Das Bewusstsein, dass politisches Handeln eine der Voraussetzungen ist, um Benachteiligung, Diskriminierung und Machtlosigkeit bestimmter gesellschaftlicher Gruppen abuschaffen, wurde erhöht. Gleichzeitig wurden grundlegende *Lobbying*-Fähigkeiten vermittelt. Da die Teilnehmerinnen des

Netzwerks Managerinnen und Direktorinnen zivilgesellschaftlicher Organisationen sind, kommt das individuelle *Capacity Development* der Netzwerkmitglieder nicht nur dem Netzwerk zu Gute, sondern erstreckt sich auch auf die beteiligten Organisationen.

Durch die Förderung von *Capacity Development* auf individueller Ebene und durch eine finanzielle Starthilfe konnte die Bildung eines Netzwerks erreicht werden, das einen Mehrwert für jedes einzelne Mitglied, für die beteiligten Organisationen und für die vietnamesische Gesellschaft erzeugt. Durch das große Engagement der Netzwerkmitglieder ist zu erwarten, dass das nationale Netzwerk internationale Verbindungen knüpfen wird. Dies kann transnationale Synergienbildung fördern.

Mit dem im Entstehen begriffenen Gesetz zur Vorbeugung häuslicher Gewalt war ein förderliches Umfeld für die Maßnahme gegeben. Die Stärkung der Funktionen des Parlaments und die Möglichkeiten für Bürger und zivilgesellschaftliche Organisationen, politische Einflussnahme auszuüben, waren Grundvoraussetzungen für das erfolgreiche Agieren des Netzwerks. Es nimmt Einfluss auf das Umfeld, macht sich die Interaktionsräume und Chancen auf Beteiligung zu Nutze und vergrößert diese dadurch. Durch die fortlaufenden Lobbyarbeiten und den Einsatz der Medien können zivilgesellschaftliche Aktivitäten verstärkt ausgeübt werden. Es ist zu erwarten, dass dies zu Akzeptanz und höherer Wertschätzung bürgerlicher Beteiligung und Teilhabe führen wird.

## Mehrebenenansatz

Die Maßnahme ist auf allen Ebenen wirksam: Auf nationaler Ebene wird Einfluss auf Gesetzgebung und -implementierung und auf das Bewusstsein der allgemeinen Öffentlichkeit genommen. In den jeweiligen Distrikten des Landes (regionale Ebene) greift die Maßnahme durch die Stärkung der einzelnen Netzwerkmitglieder und ihrer Organisationen und durch die dadurch erhöhte Effizienz und Effektivität ihrer Programme und Projekte. Die lokale Ebene profitiert von den Ergebnissen und Wirkungen, die auf nationaler und regionaler Ebene erzielt werden. Gleichzeitig werden Betroffene häuslicher Gewalt individuell durch *Capacity Development*-Maßnahmen gestärkt.

## Erfolge und Herausforderungen

Erfolgreich ist die gezielte und breit angelegte Miteinbeziehung verschiedener Massenmedien. Dies ist vor allem auf die außerordentlich guten Kontakte zwischen Medienvertretern und der Koordinatorin des Netzwerks zurückzuführen. Um die breite Öffentlichkeit in die Debatten um das Thema und den Gesetzesentwurf mit einzubeziehen, war die häufige und umfangreiche Berichterstattung im Fernsehen, in der Presse und im Internet unabdingbar.

Der Dialog zwischen lokaler Ebene (betroffene Frauen) und nationaler Ebene (Parlamentarierinnen) erwies sich als besonders effektiv, da die „hautnahe“ Schilderung der Zielgruppe einen wirksamen Eindruck hinterließ und die

Gesetzgebung so beeinflusst werden konnte.

Eine Herausforderung ist die tief sitzende und kulturell verankerte Überzeugung, dass häusliche Gewalt ein akzeptabler Bestandteil familiärer Beziehungen darstellt und ein privates Thema ist, das nicht außerhalb der Familie besprochen werden soll. Einmischung von außen ist meist noch ein Tabu. Tief verwurzelte traditionelle Vorstellungen wirken offizieller Politik entgegen. Die Veränderung des Bewusstseins der Mehrheit der Bevölkerung erfordert gezielte und beständige Interventionen auf allen Ebenen und in allen Gesellschaftsschichten. Das Netzwerk bietet hierzu eine Plattform. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass eine gesellschaftliche Bewusstseinsveränderung längerfristige Maßnahmen und viel Zeit erfordert.

*Barbara Heinzelmann ist Anthropologin und seit 2005 Entwicklungshelferin des DED in Vietnam.*

## Info

<http://www.en.dovipnet.com.vn>  
*OMCT (2001): Violence against Women in Vietnam. Report prepared for the Committee on the Elimination of Discrimination against Women.*

*To Thi Bay (Mennonite Central Committee), 2007: Action Research: Domestic Violence in Vietnam.*

*UNFPA (2006): Ending Violence against Women. Programming for Prevention, Protection and Care. Vu Manh Loi (Institute of Sociology), 2006: SDI-UNFPA project: Mainstreaming Gender Equality and Family in UNFPA Population and Reproductive Health Programme in Vietnam.*

Planungsworkshop des Masterplan-Teams auf Kommunalebene.



Quelle: Ralf Symann

## Dezentralisierung auf Probe Transparente Planungsverfahren als Grundlage für Erfolg

**Betrachtet man die räumliche Planung als Teil der Verwaltung, so weist Kambodscha erhebliche Defizite auf. Ein konsistentes Planungssystem existiert nicht, Planungsgrundlagen sind veraltet. Da Raum- und Flächenplanung immer wirtschaftliche Interessen berühren, gibt es starke Kräfte, die den derzeitigen unkontrollierten Zustand schätzen.**

Andererseits werden seit Jahren sogenannte *Organic Laws* entwickelt und verabschiedet, die eine gesetzliche Grundlage für die Dezentralisierung schaffen. Die lokale Verwaltung und Mitwirkung der Bevölkerung wird durch konkrete Maßnahmen zur Förderung von Transparenz und Effizienz des Verwaltungshandelns gestärkt.

### Experimente

Aufgrund einer gesetzlichen Experimentierklausel darf die Dezentralisierung auf Provinz- und Distriktebene tatsächlich „geübt“ werden. Die Pilotdistrikte stehen damit vor der besonderen Herausforderung, ihre Erfahrungen in andere Distrikte zu transportieren. Gleichzeitig konnte ein *Top Down*-Druck beobachtet

werden, indem sich im federführenden Innenministerium Gebergelder für die Dezentralisierung konzentrierten und dadurch die Gefahr bestand, dass Dezentralisierung von oben herab verordnet wird.

Im Rahmen des *Asia Urbs*-Programms der Europäischen Union (EU) kooperieren die Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) und der DED seit dem Jahr 2003 bei dem Einsatz von DED-Fachkräften in den lokalen Verwaltungen von Siem Reap und Battambang. Ziel des Einsatzes ist es, die lokale Selbstverwaltung, die städtische Entwicklungsplanung sowie die Beteiligung der Bürger zu unterstützen und die Erfahrungen in die Reformen einfließen zu lassen. Bis heute wurden hierfür insgesamt sieben DED-Fach-

kräfte, sieben einheimische Fachkräfte sowie drei Entwicklungsstipendiaten eingesetzt.

### Einsatz auf verschiedenen Ebenen

Dabei gibt es eine klare Arbeitsteilung. Auf der Makroebene unterhält die KAS enge Beziehungen zum für Dezentralisierung zuständigen Innenministerium. Als hilfreich in technischen Fragen hat sich die langjährige Zusammenarbeit des DED mit dem Ministerium für Landmanagement erwiesen. So konnte im Jahr 2005 durch diese Vernetzung der Entwurf für ein Regionalplanungsgesetz sowohl in das Innenministerium (via KAS) wie auch in das Ministerium für Landmanagement (via DED) lanciert werden, um dort den zentralstaatlichen Rückhalt zu sichern.

### Literaturhinweis:

Croissant, A. und J. Faust (2008): *Staatlichkeit und Governance: Herausforderungen in Südostasien*. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Analysen und Stellungnahmen 1/2008, Bonn

Die DED-Fachkräfte leisten in den Pilotvorhaben ihren Beitrag in den Distrikt (Mikro)- und Provinzverwaltungen (Meso) durch:

- Beratung der allgemeinen Verwaltung
- Stärkung von Planungskompetenzen der öffentlichen Verwaltung (zum Beispiel Konzeptentwicklung, Erstellen von Regionalplänen)
- Einführung von Bürgerbeteiligung in Planungsverfahren

DED-Fachkräfte sorgen so mit der Arbeit auf diesen Ebenen für einen *Reality check* der auf der Makroebene konzipierten Reformansätze. Die Erstellung von Stadt- oder Regionalplänen ist eine Aufgabe, die viel angemessener durch regionale oder lokale Verwaltungen zu erbringen ist als durch eine nationale Behörde. Partizipation im Planungsprozess ist essentiell, weil damit das Wissen der Bürger in die Bestandsaufnahme integriert und Konsens mit den Planungszielen erreicht werden kann.

### Maßnahmen und Ergebnisse

In Siem Reap unterstützten DED-Fachkräfte die Distriktverwaltung bei der Erstellung eines Masterplans für die Steuerung der Stadtentwicklung, der im November 2007 zur Genehmigung dem Innenministerium übergeben wurde. Beides, der Flächennutzungsplan sowie das partizipative Verfahren, das zu ihm geführt hat, sind ein Novum für Kambodscha. In Battambang haben die Fachkräfte Beratung auf allen drei Planungsebenen geleistet: Provinz, Distrikt und Kommune.

Sie unterstützten das Provinzdepartment für Landmanagement

bei der Aufstellung eines Regionalplans für die ganze Provinz und einem ersten Sektorplan für den Schutz und die Entwicklung von potenziellen Tourismusorten.

Die Fachkräfte berieten die Distriktverwaltung bei der Erstellung eines Masterplans für die Steuerung der Stadtentwicklung, in allgemeinen Verwaltungsfragen sowie zu bestimmten Fragestellungen wie Wasser und Abwasser oder zum Umgang mit informellen Siedlungen.

Auf Kommunalebene beriet der DED bei der Verbesserung der räumlichen Planung.

Die Abstimmung zwischen unterschiedlichen Planungsebenen dient als wichtiger Praxisbaustein beim Aufbau eines konsistenten Planungssystems. Mit Blick auf die ministerielle Ebene wird deutlich, dass technische Mitarbeiter im Ministerium für Landmanagement den Vorteil und die Notwendigkeit eines konsistenten Planungssystems erkennen, zumal die Schaffung eines solchen Systems als Auftrag des Ministeriums gesetzlich formuliert ist. Die Umsetzung dieses Auftrags scheitert allerdings immer noch auf der Ebene der politischen Führung. Hier herrscht noch immer der Gedanke des zentralistischen Durchgriffs auf die dezentralen Ebenen vor.

Als Kriterien für erfolgreiches *Capacity Development* sind zu nennen:

- Reformwilligkeit der Verwaltungen bzw. der politischen Führung in den Ministerien und Regionen
- Verbindung langfristig angelegter Prozess- und Organisationsberatung auf Meso- und Mikroebene



Quelle: Ralf Symann

Praktische Anwendung der erlernten Verfahren.

- Vermittlung konkreter konzeptioneller und technischer Fähigkeiten
- Zusammenarbeit sowohl in horizontaler wie in vertikaler und systemischer Weise

### Verankerung der Ergebnisse

Nach der Verabschiedung der *Organic Laws* kommt nun der Verbreitung der Erkenntnisse und angewandten Verfahren in anderen Distrikten und Provinzen Kambodschas eine besondere Bedeutung zu. Es bestehen gegenwärtig gute Chancen, dass das Innenministerium die Distriktverwaltungen Siem Reap und Battambang tatsächlich für diese Aufgabe einsetzen wird. Noch ist das zentralistische Denken nicht überwunden, aber die Dezentralisierung hat nicht zuletzt durch die hier beschriebene Entwicklungsmaßnahme an praktischen Konturen gewonnen.

**Ralf Symann** ist Diplom-Ingenieur für Landschaftsplanung und seit 2006 DED-Koordinator für den Zivilen Friedensdienst (ZFD) in Kambodscha.



Quelle: Stephan Giebel

## Arbeitsmarktorientierte Berufsbildung Capacity Development und Mehrebenenansatz im Deutsch-Laotischen Berufsbildungsprogramm

Laos befindet sich seit 1986 im Übergang von einem zentral- zu einem marktwirtschaftlichen Wirtschaftssystem. Die bisher durchgeführten Reformen haben zu einem beträchtlichen Wachstum beigetragen, doch ungünstiges Geschäfts- und Investitionsklima sowie ein geringfügig leistungsfähiges Berufsbildungssystem behindern die privatwirtschaftliche Entwicklung.

Im Hinblick auf die berufliche Bildung wird dieses System von zahlreichen Akteuren beeinflusst, die mit diversifizierten Angeboten versuchen, den regional unterschiedlichen Ausbildungsbedürfnissen zu entsprechen. Die Nachfrage nach beruflicher Bildung übersteigt das Angebot. Den jährlich 130.000 Berufsschülerinnen und -schülern stehen zurzeit rund 10.000 Ausbildungsplätze zur Verfügung. Dieser Engpass ist der laotischen Regierung bekannt und spiegelt sich in ihrer Entwicklungsstrategie wider.

### Makroebene

Seit dem Jahr 2000 wird an der strategischen Berufsbildung mit der Entwicklung der Berufsbildungsstrategie von 2006 bis 2020 gearbeitet. Mit der Gründung des *National Training Councils*, einem Gremium aus Vertretern von Berufsverbänden und verschiedenen Ministerien, wird beabsichtigt, die Berufsausbildung arbeitsmarktorientierter zu gestalten. Einer der wichtigsten Bestandteile der Strategie ist die Benennung der Zusammenarbeit zwischen Staat und

Privatsektor sowie die finanzielle Beteiligung der Privatwirtschaft. Dafür wurde in Kooperation mit der *Luxembourg Agency for Development Cooperation (Lux Development)*, der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) und dem DED sowie den wichtigsten Entscheidungsträgern der laotischen Seite ein *Master Plan* erstellt.

Nach wie vor besteht Koordinierungsbedarf bei den unterschiedlichen nationalen Anbietern von Berufsausbildung unter

der Federführung des *Ministry of Education* (MoE). Erst im Aufbau befindet sich eine Förderstruktur für den Privatsektor.

### Meso- und Mikroebene

Wirtschaftliche Vereinigungen, die in der Lage sind, Berufsausbildung technisch und finanziell zu unterstützen, stehen erst am Anfang. Diese und neu geschaffene staatliche Einheiten im Bereich der Infrastrukturbildung benötigen Unterstützung im Kapazitätsaufbau und der Organisationsentwicklung, um ihrer Rolle gerecht werden zu können.

Ziel des Ministeriums war es, in jeder Provinz eine Berufsschule zu eröffnen. Dies wurde im Schuljahr 2007/2008 vorzeitig erreicht. Bei den dortigen Prozessbeteiligten zeigt sich hoher Unterstützungsbedarf bei der Ausrichtung auf die regionalen Möglichkeiten und Arbeitsmärkte.

### Programmansatz

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit (EZ) kooperiert mit der laotischen Regierung im Programm „Entwicklung humaner Ressourcen beim Aufbau der Marktwirtschaft“. Ihr Ziel lautet: „Staatliche und private Organisationen haben gemeinsam die administrativen, institutionellen und personellen Bedingungen für eine marktwirtschaftliche Entwicklung verbessert“.

Das Programm besteht aus zwei Komponenten und ordnet sich in den Schwerpunkt des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) „Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung“ ein. Im ersten Teil

„Förderliche Rahmenbedingungen für Privatwirtschaftsentwicklung“ werden die Parameter für eine privatwirtschaftliche Entwicklung verbessert, die Leistungsfähigkeit von staatlichen und privaten Organisationen gestärkt sowie die Förderung von Dialog- und Kooperationsmechanismen unterstützt. Im zweiten Teil „Arbeitsmarktorientierte Berufsausbildung“ geht es um die Berufsbildung, auf deren Grundlage eine Ausweitung sowie die Verbesserung der Effektivität des Berufsbildungssystems erfolgt.

Die beabsichtigte Wirkung der Komponenten ist die Verbesserung der Kompetenzen der Partnerorganisationen durch ein optimiertes Infrastruktur-, Personalentwicklungs- und Berufsbildungsangebot. Die Zielgruppen sind Jugendliche, junge Erwachsene und Beschäftigte. Mittler sind das Management und die Lehrkräfte von Berufsbildungsinstitutionen.

Das DED-Berufsbildungsprogramm unterstützt mit einer Entwicklungsmaßnahme die Umsetzung des zweiten Teils. Konkrete Adressaten sind die Managementeinheiten von Berufsschulen, Entwicklungszentren, Berufsverbände der Privatwirtschaft und die so genannten *Province Education Offices*. *Capacity Development* erfolgt durch den Einsatz von Spezialisten für die Beratung der Schulverwaltungen, Lehrplan- und Medienentwicklung sowie fachbezogener Lehrerfortbildung. Die Aktivitäten der DED-Fachkräfte umfassen die Beratung bei der Erstellung und Anpassung von Lehr- und Lernunterlagen, die Einführung neuer Ausbildungsfächer, die Erarbeitung von Per-

sonalentwicklungsplänen, aber auch die Beratung für arbeitsmarktorientierte Ausstattung neuer Schulgebäude oder die Entwicklung von Buchungssystemen für Einkommen schaffende Maßnahmen.

Um *Capacity Development* effizient einzubringen, braucht es eine optimale Koordinierung auf allen Ebenen (Mehrebenenansatz). Die Abstimmung der unterschiedlichen Planungs- und Monitoringsysteme erfolgt für den DED auf Grundlage der jährlichen Projektplatzplanung in den Berufsbildungsinstitutionen (Mikroebene) gemäß den Strategieplänen. Dieser Zyklus ist eingebettet in die Planungsvorstellungen des MoE und der Kooperationspartner (Meso- und Makroebene).

### Erfolge und Herausforderungen

Für eine Messung und Evaluierung der Wirkungen in Bezug auf die Zielgruppen ist es in der jetzigen Programmphase noch zu früh. Die vorliegende Berufsbildungsstrategie und der *Master Plan* zeigen den Willen des Bildungsministeriums, Geberaktivitäten in Zukunft konzentrierter zu steuern. Der deutsche Kooperationsbeitrag mit seinen Beratungsansätzen durch den DED, der GTZ und KfW Entwicklungsbank bietet gute Aussichten für eine institutionelle Qualifizierung der Berufsausbildung.

**Stephan Giebel** ist Kfz-Mechanik-Meister und seit 2003 Koordinator des DED für Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung in Laos.



Quelle: Stephan Giebel



Quelle: Stephan Giebel



Quelle: Annette Turmann

## Chiefs und Queens – Mittler zwischen Staat und Zivilgesellschaft Traditionelle Autoritäten als Vertreter der Bevölkerung

Ghana hat sich durch politische Stabilität, fortschreitende Demokratisierung und kontinuierliche sozioökonomische Entwicklung einen Namen gemacht. Hinsichtlich traditioneller und staatlicher Strukturen steht Ghana exemplarisch für viele Länder Afrikas. Parallel zum postkolonialen Staat mit eurozentrischen Verfassungsprinzipien und Rechtssystemen existieren afrikanische politische und rechtliche Traditionen. In den letzten Jahren gibt es in Ghana vermehrt die Tendenz, lokale nicht-europäische Rechtsordnungen und traditionelle Entscheidungsträger in das staatliche System einzubinden oder sie zumindest stärker zu berücksichtigen.

Seit dem Jahr 2004 bemüht sich die Regierung verstärkt, zivilgesellschaftliche Akteure einzubinden. Eine wichtige und entscheidende Rolle spielen hierbei traditionelle Autoritäten als Vertreterinnen der Zivilgesellschaft. Die Mehrheit der ländlichen und städtischen Bevölkerung verlässt sich im täglichen Leben nach wie vor auf die traditionellen Strukturen. Ihre Ansprech-

partner für Probleme im Alltagsleben sind weiterhin die *Chiefs* und *Queens* und nicht die gewählten Gemeindevertreterinnen. Die Bevölkerung spricht sich deshalb für eine vermehrte Einbeziehung der traditionellen Entscheidungsträger in die nationale Gesetzgebung aus und möchte, dass Ghana seine eigene Form von Demokratie entwickelt.

### Die Förderung eines Dialogs

Das Ministerium für lokale Verwaltung, ländliche Entwicklung und Umwelt hat erkannt, dass durch die Förderung eines Dialogs und durch die Einbindung der traditionellen Autoritäten in den Demokratisierungsprozess vielen Konflikten zwischen „modernem Staat“ und „traditionel-



len Strukturen“ vorgebeugt werden könnte. Um die *Chiefs* und *Queens* für diese neuen Aufgaben zu rüsten, wurde ein *Capacity Development*-Programm für traditionelle Autoritäten, die *Royal Academy*, initiiert. Der DED unterstützt das Ministerium in der konzeptionellen Entwicklung und der Umsetzung des Programms seit dem Jahr 2003 mit einer Koordinatorin und zwei Beratern für Demokratieförderung. Zudem ist speziell zu diesem Thema eine DED-Fachkraft in der *Development Unit* des *Ashanti*-Königs tätig. Die gemachten Erfahrungen und Ergebnisse der DED-Fachkräfte und ihrer Partner dienen als wichtige Information und tragen somit zur Fortentwicklung des Programms bei.

### The Royal Academy

Die Kombination aus Angeboten zur Kompetenzentwicklung von Individuen auf der einen Seite und dem Anstoßen und Begleiten politischer Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse auf der anderen Seite kennzeichnet den *Capacity Development*-Ansatz. Die Teilnehmenden an einer Fortbildungsmaßnahme der *Royal Academy* entwickeln sich nicht nur als Individuen weiter, sondern als Mitglieder eines traditionellen Systems, in welchem sie nachhaltige Wirkungen und Veränderungen erzielen sollen.

Den inhaltlichen Kern der *Royal Academy* bilden Aufklärungs-, Sensibilisierungs- und Bildungsprogramme, die Institutionalisierung von Dialogforen und die Schaffung von Netzwerken. Die Maßnahmen zeichnen sich durch ihre Praxisnähe aus, da ein direkter Bezug des Lernstoffs



Quelle: Annette Turmann

zum Alltag und der Rolle für eine Verbesserung der Handlungskompetenz eines *Chiefs* oder einer *Queen* unerlässlich ist. Zu den Fortbildungsinhalten gehören beispielsweise Projekt- und Personalmanagement, Landnutzungsplanung, Methoden der Konfliktbearbeitung, Menschenrechtsfragen sowie Aufbau und Verantwortlichkeiten lokaler Verwaltungen.

Die erhöhte Problemlösungs- und Artikulationsfähigkeit der traditionellen Autoritäten führt zu einer stärkeren Bereitschaft, mit staatlichen Strukturen zusammenzuarbeiten. So werden gemeinsam mit den Partnern in den Distrikten Handlungsspielräume und Alternativen im Dialog zwischen traditionellen Autoritäten und staatlichen Akteuren ausgelotet und Strategien zur Kooperationsgestaltung diskutiert – immer mit Blick auf die lokalen Entwicklungsziele. Eine sinkende Zahl von Konfliktfällen wie auch verbesserte Entwicklungspläne, die den Bedürfnissen der Bevölkerung entsprechen, sind als Erfolge zu verbuchen.

### Partnerschaft und Vertrauen

Die Projektvorhaben des DED sind gekennzeichnet durch einen Ansatz der langfristigen Partnerschaft und des Vertrauens zwischen den Partnerinstitutionen. Dies ist gerade bei der Förderung oft langwieriger Lernprozesse für die Erzielung nachhaltiger Erfolge von großer Bedeutung. Darüber hinaus muss man traditionelle wie staatliche Strukturen in Ghana verstehen lernen, um Wege der effektiveren Zusammenarbeit unterstützen zu können. Eine Problemanalyse und das Erkunden der Rahmenbedingungen des jeweiligen Distriktes sind im Vorfeld unabdingbar. Nicht zuletzt ist die reflexive Auseinandersetzung mit der eigenen Arbeit als lernende Organisation integraler Bestandteil des kontinuierlichen Entwicklungsprozesses.

*Annette Turmann* ist Verwaltungsfachangestellte und seit 2005 DED-Koordinatorin für Demokratieförderung in Ghana.



Quelle: Inga Nagel

## Leid, ein Leben lang In afrikanischen Ländern wird die weibliche Beschneidung auch heute noch praktiziert

**Im Rahmen des Projekts CAP-MGF unterstützt der DED in Burkina Faso elf Partnerorganisationen bei der Verbesserung ihrer Ansätze und Strategien zur Überwindung weiblicher Genitalverstümmelung.**

In vielen afrikanischen Ländern ist die Beschneidung junger Mädchen immer noch weit verbreitet. Jedes Jahr erleiden Tausende den schmerzhaften Eingriff; viele von ihnen überleben das traumatische Ereignis nicht. Millionen von Frauen leiden ein Leben lang unter den daraus folgenden psychischen und physischen Schäden und Komplikationen.

### Beherrschung weiblicher Sexualität

Bis heute wird das Thema kaum mit Menschenrechtsfragen und

der strukturellen Gewalt an Frauen verknüpft. Noch weniger wird weibliche Genitalverstümmelung als extremer Ausdruck der sozialen und sexuellen Unterordnung von Frauen erkannt und diskutiert. Die Beherrschung weiblicher Sexualität ist in den patriarchalisch organisierten Gesellschaften weiterhin geltende Norm und somit Teil der kulturellen Identität von Männern und Frauen.

Angesichts der komplexen Problemstellung braucht es innovative und zielgruppenangepasste

Konzepte sowie Kompetenzen für deren Umsetzung. Hier setzt *Capitalisation et vulgarisation des bonnes approches pour la promotion de l'abandon des mutilations génitales féminines* (CAP-MGF) an, ein dreijähriges Vorhaben von Mwangaza Action, einer burkinischen Nichtregierungsorganisation mit Sitz in Ouagadougou. Finanziert von der *Danish International Development Agency* (DANIDA) und beraten von einer Fachkraft des DED unterstützt das Team von CAP-MGF lokale Organisationen, die Ansätze zur Überwindung weiblicher Genitalverstümme-

lung erproben oder verbreiten wollen.

### Interessante Zielgruppen

Das Projekt unterstützt elf Partnerorganisationen, die zum Teil ihrer interessanten Zielgruppen wegen ausgewählt wurden, zum Beispiel die Vereinigung muslimischer Frauen oder eine Organisation von traditionellen Heilern und Heilerinnen.

Einige Partnerorganisationen sind seit Jahren gegen die Beschneidung aktiv, haben aber die Auswirkungen der eingesetzten Strategien kaum evaluiert oder dokumentiert. Andere haben noch wenig Erfahrung in diesem Bereich, sind aber motiviert und möchten einen anderswo erprobten Ansatz einführen oder eine neu entwickelte Idee anwenden.

Der Auf- und Ausbau der Kompetenzen erfolgt durch individuelle Beratung, die CAP-MGF nach bestimmten Kriterien finanziert. Bei der Umsetzung sowie der späteren Auswertung der gemachten Erfahrungen und der erreichten Ergebnisse wird weiterhin fachliche Begleitung angeboten.

Darüber hinaus nehmen die Partner an einer Serie von Seminaren teil. Sie dienen dem Austausch und der Vernetzung untereinander, der Vorstellung und Einschätzung interessanter Ansätze aus dem In- und Ausland, der Vermittlung von Techniken zu Projektplanung und -evaluierung oder zum Einsatz bestimmter Kommunikationsmethoden. Auch strategische Themen wie Menschenrechte, Modelle der Verhaltensänderung und *Gender* werden eingebracht

und deren Relevanz für die Arbeit gegen Beschneidung überlegt. Die Teilnehmenden werden systematisch zur Mitwirkung an den Seminaren motiviert, bereiten selbst Themen vor und übernehmen Aufgaben während der Durchführung. Die zur Verfügung gestellten Unterlagen sowie der angewandte Methoden-Mix bieten Informationen und Anregungen, die die Partner zur Qualifizierung ihrer Arbeit nutzen können.

### Finanzquellen erschließen

Durch die Kommunikation mit dem Nationalkomitee gegen Beschneidung *Comité National de Lutte contre la Pratique de l'Excision* (CNLPE) ist ein Austausch mit der Makroebene gewährleistet. Ein Mitarbeiter des Komitees ist ständiger Ansprechpartner für CAP-MGF. Die auf nationaler und internationaler Ebene gewonnenen Neuigkeiten, Erkenntnisse und Materialien werden systematisch „nach unten“ weitergegeben.

Qualitativ verbesserte Projektanträge und -berichte sollen den Partnern die Möglichkeit eröffnen, Finanzquellen für künftige Aktivitäten zu erschließen und sich somit das institutionelle Fortbestehen zu sichern.

CAP-MGF will am Ende der Projektlaufzeit einen Katalog mit erprobten und erfolgreichen Ansätzen zur Überwindung von weiblicher Genitalverstümmelung erstellen, für die die begleiteten Partnerorganisationen als Referenz gelten werden. Diese *Best Practice*-Beispiele sollen den einschlägigen Organisationen in Burkina Faso und einer breiten internationalen Fachöffentlichkeit bekannt gemacht werden.

### Erfolge

Es ist ein Prozess in Gang gekommen, in dem die Partnerorganisationen ihre Aktivitäten zur Beendigung von weiblicher Beschneidung kritisch überdenken und qualitativ weiterentwickeln. Sie schätzen die angebotenen Seminare als Informations-Märkte, nutzen sie zum Austausch und zur Vernetzung untereinander. Kontakte werden geknüpft, Informationen, Materialien und Ratschläge ausgetauscht. Die Präsenz des CNLPE gibt den Partnern Gelegenheit zur Artikulation ihrer Anliegen „nach oben“; umgekehrt werden sie über nationale Aktivitäten und Debatten auf dem Laufenden gehalten, über die sie sonst kaum informiert wären. Die Gelegenheiten zur persönlichen Kompetenzentwicklung über einen längeren Zeitraum hinweg werden von den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen der Partnerorganisationen gerne wahrgenommen und geschätzt. Das Angebot von CAP-MGF hat zur Qualitätssicherung der Maßnahmen vor Ort beigetragen. Allerdings ist es noch zu früh, deren Wirkungen auf Verhaltensänderungen in der Bevölkerung festzustellen.

Obwohl die ersten Erfahrungen positiv sind, ist das Verbesserungspotenzial bei den Partnerorganisationen immens. Entsprechend groß bleibt die Herausforderung an CAP-MGF, zum weiteren Kompetenzaufbau beizutragen.

*Inga Nagel ist Verwaltungsfachangestellte und seit 2005 Entwicklungshelferin des DED in Burkina Faso.*



Quelle: Peter Michel

## Nachhaltiges Wirtschaften stärken Wasserversorgungsunternehmen wollen ihre Leistungen in Stadt- und Randgebieten verbessern

Das Projekt „Verbesserung der Wasserver- und -entsorgung in Stadt- und Stadtrandgebieten“ in Sambia besteht seit dem Jahr 2003. Seine Laufzeit in Kooperation mit der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) beträgt neun Jahre (2003 bis 2012). Die lokalen Partner sind Wasserversorgungsunternehmen (WVU) in der Süd- und Nordwest-Provinz, die seit dem Jahr 2000 als kommerzielle Unternehmen arbeiten und städtische und vorstädtische Gebiete versorgen.

1997 wurde in Sambia der *Water and Sanitation Act* in Kraft gesetzt. Dies bedeutete, dass die Verantwortung für Wasser und Abwasser neu den Distrikten und Gemeinden zugeteilt wurde. Die WVU wurden kommerzialisiert, wobei die Gemeinden die Mehrheitseigentümer blieben. Die WVU unterliegen nun einer strengen Kontrolle durch die nationale Regulierungsbehörde.

### „Wasser-Kioske“ für die Armen

Im Rahmen der Millennium-Entwicklungsziele (MDG) und des fünften nationalen Entwicklungsplanes hat sich die sambische Regierung zum Ziel gesetzt, dass bis zum Jahr 2012 80 Prozent der urbanen Bevölkerung Zugang zu angemessener Trinkwasserversorgung und 70 Prozent Zugang zu ange-

messenen sanitären Anlagen haben.

Die deutschen Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit unterstützen die WVU in drei Provinzen. Die Leistungen sollen bis zum Jahr 2012 soweit verbessert werden, dass die volle Betriebskostendeckung erreicht wird und 80 Prozent der Bevölkerung im Einzugsgebiet zuverlässig versorgt werden kann.

In den armen Siedlungen, wo Hausanschlüsse nicht finanziert werden können, sollen sogenannte „Wasser-Kioske“ errichtet werden, deren Betrieb zu 50 Prozent in den Händen von Frauen liegen soll.

Die Fachkräfte des DED fördern den Kompetenzaufbau der beiden WVU *Southern Water and Sewerage Company* (SWSC) und *North Western Water and Sewerage Company* (NWWSC) durch die Unterstützung interner Schulungsprogramme sowie direkter Beratung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und des Managements. Insbesondere in den thematischen Bereichen Betriebswirtschaft, Pumpentechnik und Rohrnetztechnik soll die Leistungsfähigkeit der WVU entscheidend gestärkt werden.

### Einführung von Wissensmanagement

Außerdem wurde ein betriebsinternes Aus- und Fortbildungskonzept eingeführt. Es beinhaltet die Aufstellung von jährlichen Ausbildungsplänen, Entwicklung von Trainingsmodulen, sowie die Einführung von Evaluierungsmechanismen. Die Dokumentation und Weiterentwicklung der Schulungsmodule ging einher mit der Einführung eines allgemeinen Wissensmanagements, um firmeninternes Wissen zu sammeln, verfügbar zu machen und mit anderen WVU auszutauschen.

Nachdem diese Maßnahmen umgesetzt worden waren, stellten sich neue Herausforderungen, die die Nachhaltigkeit der Interventionen gefährdeten. Oft wurden die Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen nicht konsequent nachgehalten, da kulturbedingte

Widerstände bei der Kontrolle auftraten. Zusätzlich benötigtes Personal konnte oft nicht eingestellt werden, da die Einnahmen des Unternehmens zu gering waren. Dies hatte besonders negative Auswirkungen auf das Management der „Kioske“ (Einnahmen wurden nur wöchentlich eingezogen, so dass Gelder anderweitig verwendet wurden). Die allgemeine Personalknappheit hatte zur Folge, dass bei Notfällen willkürliche Stellenwechsel innerhalb des Unternehmens stattfanden. Für ihren Arbeitsplatz qualifizierte Personen wurden plötzlich auf einen für sie völlig unangemessenen Platz versetzt.

### Erhöhte Gebühreneinzugsrate

Trotz dieser Schwierigkeiten konnten sich die Resultate sehen lassen. In der Abteilung Rechnungswesen manifestiert sich die gebündelte Wirkung der Fortbildungsmaßnahmen in einer erhöhten Gebühreneinzugsrate (85 Prozent bei stark wachsendem Kundenstamm).

Die Inbetriebnahme von „Wasser-Kiosken“ und deren konsequente Kontrolle haben sich als optimale Lösung für arme, dicht besiedelte städtische Gebiete bewährt.

Der Mangel an qualifizierten Arbeitskräften konnte teilweise aufgefangen und Leerstellen schneller besetzt werden. Die Firma nutzte die Vorlagen der betriebsinternen Schulung, um die Ausbildungsprozesse fest zu verankern (jährliche Schulungsprogramme), die Personalabteilung zu stärken (Bedarfsabfrage, Wissensmanagement) und die beruflichen Fähigkeiten der Mitarbeitenden zu verbessern sowie



Quelle: Peter Michel

neue Arbeitsprozesse einzuführen. Sie hat erkannt, dass die Verankerung des Wissensmanagements angesichts der hohen Personalfuktuation ein wichtiges Instrument der Qualitätssicherung darstellt. Besser ausgebildete, motivierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und ein stetiger Aufbau von internem Wissen in der kaufmännischen Abteilung können einen entscheidenden Beitrag zur Steigerung des Umsatzes leisten. Somit stärken sie ein nachhaltiges Wirtschaften der Firma und tragen ihren Anteil dazu bei, die Ziele im städtischen Wassersektor in Sambia zu erreichen.

*Peter Michel ist Umweltschutzingenieur und seit 2006 DED-Koordinator für Wasserwirtschaft in Sambia.*



Quelle: Norbert Rösch

## Stark durch Vernetzung HIV/AIDS-Arbeitsplatzprogramme für Klein- und Mittelunternehmen

**AWiSA (AIDS Workplace Programs in Southern Africa) ist ein in fünf Ländern durchgeführtes Kooperationsvorhaben von DED und InWEnt – Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH, das die negativen ökonomischen Auswirkungen der HIV/AIDS-Pandemie auf Klein- und Mittelunternehmen mindern soll. Der DED leistet seinen Beitrag durch die Koordination des Programms in Malawi und Fachkräfte in den beteiligten Ländern zur Förderung lokaler Kapazitäten zur Umsetzung der Arbeitsplatzprogramme.**

AWiSA ist in Malawi in der Wirtschafts- und Handelsmetropole Blantyre im Süden des Landes angesiedelt. Dort befindet sich die Mehrheit der Zielgruppe urbaner Klein- und Mittelunternehmen (20 bis 150 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter). Die Stadt hat auch eine der höchsten HIV-Prävalenzraten mit 25 Prozent (landesweiter Durchschnitt: 14 Prozent/UNAIDS 2005). Das Programm ist in die Malawische Industrie- und Handelskammervereinigung MCCCCI eingebettet.

Seit zwei Jahren setzt es den Fokus auf Unterstützung zu mehr Eigenverantwortung, Kompetenzentwicklung und Stärkung eines Umfelds, in dem Betriebe ihr HIV-Arbeitsplatz-

programm wirksam umsetzen können.

### Gesunde Mitarbeiter = Gesundes Unternehmen

HIV und AIDS treffen nicht nur einzelne Menschen und ihre Familien, sondern haben auch starke Auswirkungen auf die Arbeitsbereiche. Wichtige, oft nur schwer ersetzbare Arbeitskräfte fallen zunehmend krankheitsbedingt aus oder sterben, was steigende Kosten in Produktion und Service nach sich zieht. Produktivität und Rentabilität im Unternehmen sinken. Als Folge sind der Erhalt von Arbeitsplätzen und die Existenz der Betriebe gefährdet.

HIV-Arbeitsplatzprogramme sind das Instrument, das AWiSA

einsetzt, um die Folgen der Pandemie zu bekämpfen. Durch Informations- und Bewusstseinskampagnen und den gesicherten Zugang zu Diagnose- und Behandlungsleistungen wird die Belegschaft befähigt, sich gegen eine HIV-Ansteckung und deren Folgen zu schützen. Die Unternehmen profitieren von dieser Investition, indem die krankheitsbedingten Betriebskosten, Personal- und Produktivitätsausfälle langsam, aber stetig abnehmen.

Hauptempfänger von Leistungen im Rahmen von Arbeitsplatzprogrammen sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines Unternehmens. Sie nehmen die Schlüsselrolle in der HIV-Bekämpfung auf Arbeitsplatzebene ein.

Damit dies erreicht werden kann, spielen drei weitere Akteure jedoch eine entscheidende Rolle. Die Geschäftsführung des Betriebs muss vom Programm überzeugt sein und den Nutzen für den eigenen Betrieb erkennen, um es ausreichend zu unterstützen. Die vom Management sorgsam ausgewählte *Focal Person*, eine Ansprechpartnerin zum Thema HIV und AIDS, ist für die effektive und zeitgemäße Umsetzung des Programms verantwortlich. Über ein lokales Unterstützernetzwerk von HIV/AIDS-Organisationen werden Leistungen wie Informationsmaterial, Kondome, freiwilliges Testen und Beratung, Aufklärungsveranstaltungen, aber auch gesundheitsspezifische Dienste wie Diagnose und Behandlung von Geschlechtskrankheiten sowie anti-retrovirale Therapien angeboten.

### Fäden ziehen und Netze spinnen

AWiSA sieht seine Rolle hauptsächlich als Vermittler zwischen diesen verschiedenen Ebenen. Es koordiniert den Abstimmungsprozess zwischen den Beteiligten (siehe blaue Pfeile in Graphik unten): In einem ersten Schritt klärt AWiSA die Geschäftsführung hinreichend über Sinn, Zweck, Ziel und Kosten des Pro-

gramms auf, aber auch über ihre Verantwortung und den Umfang der Unterstützung (Pfeil a).

Anschließend bildet AWiSA innerbetriebliche Ansprechpartnerinnen und -partner in der Einführung von Arbeitsplatzprogrammen aus (Pfeil b). Am Ende dieser Grundausbildung wird ein realistischer und kostenbewusster Arbeitsplan erstellt, der auf das Unternehmen zugeschnitten ist.

Der dritte wichtige Akteur ist das externe HIV/AIDS-Unterstützernetzwerk (Pfeil c). *Focal Persons* brauchen für die Implementierung ihrer Programme externe (Fach-)Unterstützung zur Qualitätssicherung ihrer Maßnahmen. Dies kann beispielsweise sowohl der Einsatz von Fachexperten zur Unterstützung der *Focal Persons* sein (Pfeil d), aber auch Leistungen, die unmittelbar an die Mitarbeiter gerichtet sind, wie HIV-Gesundheitsdienste (Pfeil e). So können die *Focal Persons* gute Arbeit leisten.

### Kompetenzen und Rahmenbedingungen stärken

AWiSA setzt drei Nachbetreuungsinstrumente ein, um die *Focal Persons* zu befähigen, ihre

Programme mittel- bis langfristig eigenständig fortzuführen: Die individuelle Beratung am Arbeitsplatz, vierteljährlich durchgeführte „Runde Tische“ zum gegenseitigen Erfahrungsaustausch und etwa halbjährliche Fortbildungen zur Vertiefung von inhaltlichen und methodischen Kenntnissen oder auch Einführung weiterer, HIV/AIDS- oder gesundheitspezifischer Themen.

Zusätzlich hat AWiSA einen Pool eingerichtet, in dem systematisch und nach bestimmten Kriterien (AWiSA-Standards) ausgewählte arbeitsplatzprogrammrelevante HIV-Dienstleister, Gastredner, Berater und Kliniken registriert und mit den Ansprechpartnern in den Betrieben vernetzt werden. AWiSA unterstützt die Partner, ihre Arbeit möglichst realistisch zu planen, zu budgetieren und das Programm reibungslos umzusetzen.

### Erfolge

Bis Mitte 2008 wurden in Malawi gut 180 *Focal Persons* für mehr als 100 Betriebe aus- und fortgebildet. Insgesamt unterstützt das Programm derzeit etwa 35 Betriebe, von denen 25 über ein gut funktionierendes Arbeitsplatzprogramm verfügen. Der Pool umfasst inzwischen mehr als 20 sorgfältig ausgewählte, getestete und zuverlässige Gastredner und Organisationen, die 15 HIV-Fachthemen abdecken. Drei Theatergruppen bieten zusätzlich fast zehn verschiedene Stücke in unterschiedlicher Länge an, und *Focal Persons* laden MACRO, eine landesweit operierende HIV-Test- und Beratungsorganisation, vermehrt zur (vertraulichen) Testdurchführung am Arbeitsplatz ein.



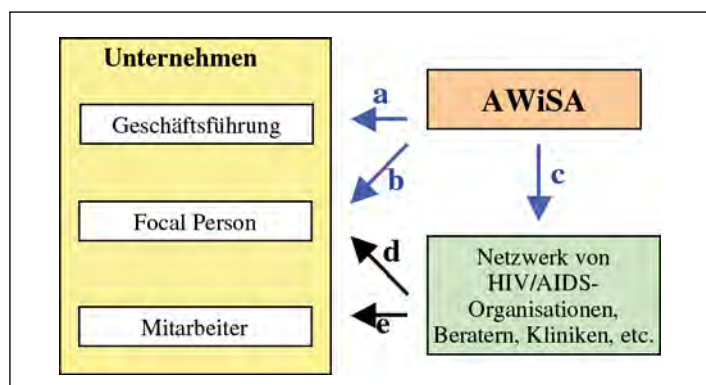
Quelle: Norbert Rösch

Ein Mitarbeiter mit einem Kondom-Automaten.

Der Vernetzungsansatz hat eine Eigendynamik entwickelt, die die ursprünglichen Zielvorstellungen übertroffen hat. So fühlen sich Mitarbeiterinnen verstärkt zum HIV-Test ermutigt. Es gibt beispielsweise fachkundige Freiwillige, die als HIV-Berater auf Abruf bereit stehen oder eine Expertin, deren Erfahrung zu einer Anstellung in der HIV/AIDS-Abteilung der Stadtverwaltung von Blantyre geführt hat.

Diese ausgewählten Beispiele belegen, dass die Strategie, einerseits die Kompetenzen der *Focal Persons* auszubauen und andererseits durch den Pool förderliche Rahmenbedingungen zu schaffen, wesentlich dazu beigetragen hat, sowohl die Quantität als auch die Qualität der von AWiSA initiierten Arbeitsplatzprogramme zu steigern. Diese Strategie gilt es fortzusetzen und auszubauen.

**Norbert Rösch** ist Volkswirt und seit 2004 DED-Regional-Koordinator für AWiSA mit Sitz in Malawi.



Defensoría-Mitarbeiter begutachten die ländliche Gewässerverschmutzung.



Quelle: Michael Pollmann

## Umweltpolitische Institutionen im Wandel Zusammenarbeit zwischen Defensoría del Pueblo und DED stärkt das Umweltengagement des Landes

**Der enorme natürliche Reichtum des Andenstaates Peru ist in Gefahr: Das Land hat immer stärker mit massiven Umweltproblemen zu kämpfen. Sowohl die anhaltende Armut als auch der derzeitige wirtschaftliche Aufschwung des Landes üben einen enormen Zerstörungsdruck auf seine natürlichen Ressourcen aus.**

Während verarmte Kleinbauern in das amazonische Tiefland ziehen und dort den Urwald per Brandrodung beseitigen, bringen zahlreiche neue Bergbaukonzessionen, Erdöl- und Erdgasvorhaben sowie Straßenbauprojekte gleichfalls enorme Herausforderungen für die Umwelt mit sich. Verschärfend kommt hinzu, dass Peru eines der Länder ist, die weltweit am meisten von den Folgen des

Klimawandels betroffen sein werden.

Die peruanische Regierung behandelt das Thema Umweltschutz eher nachrangig. Die offizielle Politik beschwört die Notwendigkeit der Begünstigung von Privatinvestitionen und sieht den Umweltschutz folglich vorwiegend als Kostenfaktor und Investitionsbremse.

### Zersplitterte und schwache Umweltverwaltung

Der bisherige Aufbau der peruanischen Umweltpolitik trägt dieser Geringschätzung sehr deutlich Rechnung: Noch zur Zeit des diktatorischen Präsidenten Fujimori (1990 bis 2000) ist ein System der Umweltverwaltung eingeführt worden, das alle wichtigen Entscheidungskompetenzen den Sektorministerien



wie Bergbau, Industrie, Verkehr oder Fischerei zuordnet. Die Genehmigung und Überwachung für Minenbetriebe wird beispielsweise vom Bergbauministerium wahrgenommen – mit allen aus diesem Modell resultierenden Legitimitäts- und Glaubwürdigkeitsproblemen. Der nationale Umweltrat als vorgeblich zentrale Koordinierungsinstanz ist demgegenüber praktisch ohne Einfluss geblieben.

Unschwer ist zu erkennen, dass dieses fragmentierte System der staatlichen Umweltverwaltung durchaus gewollt war. Die Vielzahl kleiner Umweltbüros in den verschiedenen Ministerien, die alle unter dem Diktat der jeweiligen Sektorinteressen stehen, hat dazu geführt, dass es für den Großteil der Betriebe, Anlagen und Projekte im Land so etwas wie Umweltverträglichkeitsprüfungen, -genehmigungen und -überwachung bestenfalls auf dem Papier gibt. Umweltgruppen im Land haben diese Systemchwäche seit Jahren angegriffen, ohne dass es ihnen jedoch gelungen ist, mit konstruktiven Vorschlägen meinungsbildend in den politischen Diskurs einzugreifen.

### Kooperationsprojekt

Die staatliche Institution mit dem höchsten Ansehen in der peruanischen Bevölkerung ist die *Defensoría del Pueblo*, die nationale Ombudsmann-Behörde. In den ersten zehn Jahren ihrer Existenz hat sich die *Defensoría* vor allem für die Durchsetzung von Menschen- und Bürgerrechten gegenüber staatlicher Willkür engagiert. Seit dem Jahr 2000 sieht sie sich aber verstärkt mit Bürgerbeschwerden über Umweltprobleme konfrontiert. Diese Entwicklung traf die da-

mals überwiegend im Umgang mit klassischen Menschen- und Bürgerrechten geschulten Mitarbeiter recht unvorbereitet. Vor diesem Hintergrund wurde im Jahr 2004 ein Kooperationsprojekt mit dem DED abgeschlossen. Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der *Defensoría* sollten Kompetenzen im Umgang mit ökologischen Problemen und Umweltkonflikten erlangen, um die Bürger besser vertreten zu können. Seit dieser Zeit arbeitet der DED mit bislang zwei Entwicklungshelfern, einer Entwicklungsstipendiatin und einer lokalen Fachkraft in der *Defensoría*.

### Landesweite Kampagne

Die in bislang vier Jahren der Zusammenarbeit erzielten Resultate können sich sehen lassen:

Während die *Defensoría* im Jahr 2004 noch keine für Umweltfragen zuständige Einheit aufwies, besteht seit Anfang 2006 die Abteilung für öffentliche Dienstleistungen und Umweltschutz. Innerhalb dieser Abteilung ist ein siebenköpfiges Team für die Bearbeitung von Umweltfragen zuständig.

Die *Defensoría* hat in den vergangenen Jahren zu mehreren umweltpolitischen Fragestellungen von nationaler Bedeutung wie der Luftverschmutzung in Städten und den Umweltkonflikten im Bergbau umfangreiche Stellungnahmen veröffentlicht, die in der politischen Szene und den Medien als richtungweisende Dokumente aufgenommen wurden.

Mit ihren in allen Regionen des Landes vertretenen Regionalbüros hat die *Defensoría* eine landesweite Kampagne zur

Formalisierung der Abfallwirtschaft, zur Abschaffung der wilden Müllkippen, die derzeit noch für über 90 Prozent der Abfallentsorgung benutzt werden, und zum Aufbau einer angemessenen Abfallwirtschaftsplanung durch die Gemeinden des Landes begonnen.

### Beitrag des DED

Die Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit der *Defensoría* zeigen deutlich, welche Art von Beratungsleistungen in diesem Fall für ein erfolgreiches *Capacity Development* ausschlaggebend sind: Auf der einen Seite gibt es in einem Land wie Peru gut ausgebildete Spezialisten für eigentlich alle Herausforderungen, also auch kompetente Umweltwissenschaftler und -techniker. Auf der anderen Seite ist in einer Institution wie der *Defensoría* aber ein offenkundiger Mangel an kommunikativen und verwaltungstechnischen Kompetenzen festzustellen. Vor diesem Hintergrund kam es in der Anfangsphase der Zusammenarbeit darauf an, mit gezielten technischen Inputs bestimmten Umweltprobleme zum Thema

*Defensoría*-Mitarbeiter mit der lokalen Bevölkerung vor einer Mine in Cajamarca.



Quelle: Michael Pollmann

zu machen, um auf dieser Grundlage die Vernetzung mit anderen Akteuren, die Entwicklung von Kampagnen und das Platzieren von Themen auf der politischen Agenda zu erproben.

Zu dieser Arbeit gehörten in der Praxis beinahe tägliche Debatten über politische Opportunitäten, die Bedeutung des öffentlichen Raums und die Notwendigkeit der Entwicklung von Mechanismen des *Follow-up*. Versuche, durch spezielle Workshops Einfluss auf die Verwaltungs- und Kommunikationsstrukturen innerhalb der Partnerorganisation zu nehmen, blieben eher erfolglos. Das Einüben bestimmter Abläufe am konkreten Beispiel verschiedener Umweltskandale und Kampagnen war zur Kompetenzentwicklung der Partner weitaus ertragreicher.

### Wirkungen der Zusammenarbeit auf der politischen Ebene

Nicht in erster Linie der technischen Beratung, sondern weitaus mehr der Schulung im Prozess von Management und politischer Einflussnahme ist es zu

verdanken, dass die *Defensoría* heute mit ihren Umweltaktivitäten auf nationaler Ebene präsent ist. Von den zahlreichen Nichtregierungsorganisationen, die sich mit Umweltproblemen beschäftigen, wird die Ombudsbehörde mittlerweile als einer der wichtigsten Akteure auf dem Feld der nationalen Umweltpolitik angesehen. Und innerhalb der *Defensoría* wird durchaus anerkannt, dass der Anstoß dafür aus der Zusammenarbeit mit dem DED erwachsen ist.

Was das zersplitterte System der nationalen Umweltverwaltung angeht, so hat die *Defensoría* seit dem Jahr 2006 nach entsprechender Beratung durch den DED öffentlich immer wieder eine grundlegende Strukturreform und die Einrichtung eines zentralen Umweltministeriums mit exekutiven Kompetenzen gefordert. Ein guter Indikator für die politische Reichweite dieser Forderung ist die Tatsache, dass sich zunächst die wichtigen Umweltgruppen und dann nach und nach auch praktisch alle bedeutenden Medien des Landes dem Plädoyer der *Defensoría* angeschlossen haben.

Diese Kampagne ist schließlich vor kurzem von Erfolg gekrönt worden: Die Regierung Garcia hat am Rand des im Mai 2008 abgehaltenen Gipfeltreffens zwischen Europäischer Union und Lateinamerika/Karibik ein eigenständiges Umweltministerium aus der Taufe gehoben. Dies bedeutet nun natürlich nicht, dass alle Probleme mit der defizienten Umweltpolitik des Landes behoben sind, aber die Schaffung des Ministeriums wird allgemein trotz aller Geburtsfehler der neuen Institution als wichtiger qualitativer Schritt interpretiert, der der Regierung gegen deren eigentlichen Willen abgetrotzt werden konnte.

Bei der weiteren Zusammenarbeit zwischen der *Defensoría* und dem DED wird nun natürlich die Stärkung des neuen Ministeriums eine wichtige Aufgabe sein. Daneben allerdings rückt die Herausforderung in den Vordergrund, dem mittlerweile in Ansätzen erkennbaren umweltpolitischen Diskurs auf nationaler Ebene die Entwicklung regionaler und lokaler Umweltagenden zur Seite zu stellen. Dafür soll in der nächsten Phase die Beratung der Außenstellen der *Defensoría* im Umgang mit Umweltkonflikten in den Vordergrund rücken. Auch dort wird es wieder auf ein integrales Beratungskonzept ankommen, das umwelttechnisches *Know-how* mit Methodenkenntnissen, Kompetenz in Verwaltungsabläufen, Öffentlichkeitsarbeit und politischer Einflussnahme verbindet.



Die Familie eines Minenarbeiters vor dem lokalen Hüttenwerk in La Oroya.

Quelle: Michael Pollmann

**Michael Pollmann** ist Biologe und seit 2006 DED-Koordinator für Ländliche Entwicklung in Peru.



## Der DED

### Weltweites Engagement – Partnerschaft vor Ort

Der Deutsche Entwicklungsdienst (DED) ist einer der führenden europäischen Personalentsendungsunternehmen. Seit 45 Jahren entsendet er berufserfahrene und engagierte Fachkräfte, die beratend und planend tätig sind. Gemeinsam mit den Partnerorganisationen treten sie ein für die Minderung der Armut durch eine nachhaltige Entwicklung und den Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen. Entwicklungshelfer des DED arbeiten in den Schwerpunkten Ländliche Entwicklung und Ressourcenschutz, Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung, Stärkung von Demokratieprozessen sowie in HIV/AIDS-Programmen. Mit dem Zivilen Friedensdienst

(ZFD) beteiligt sich der DED an Programmen der Krisenprävention und Konfliktbearbeitung. Das Programm „weltwärts mit dem DED“ ermöglicht es jungen Freiwilligen, durch persönliches Engagement Verantwortung für eine nachhaltige Entwicklung zu übernehmen. Seit Gründung des DED haben sich rund 15.000 Fachkräfte dafür eingesetzt, die Lebensbedingungen von Menschen in Afrika, Asien und Lateinamerika/Karibik zu verbessern. Zurzeit arbeiten rund 1.200 Fachkräfte in 48 Ländern. Mit der Förderung von derzeit 400 einheimischen Fachkräften verfolgt der DED konsequent das Ziel, lokale Kompetenzen zu stärken.

## Impressum

**Herausgeber:**

DED – Deutscher Entwicklungsdienst gGmbH

**Redaktion:**

Inge Weizenhöfer (verantwortlich),  
Sabine Ludwig, Winfried Hamacher, Anne Wulff

**Gestaltung:**

kipconcept, Bonn

**Fotonachweis Umschlag:**

Sabine Ludwig

**Druck:**

SZ Offsetdruck-Verlag GmbH, Sankt Augustin

Gedruckt auf Recycling-Papier

Bonn 2009



# ded

Deutscher  
Entwicklungsdienst

Tulpenfeld 7 | D-53113 Bonn

Fon: +49 (0) 228 24 34-0

Fax: +49 (0) 228 24 34-111

E-Mail: [Poststelle@ded.de](mailto:Poststelle@ded.de)

Internet: [www.ded.de](http://www.ded.de)

