

Silke Franke/Susanne Schmid (Hrsg.)

OHNE FRAUEN IST KEIN STAAT ZU MACHEN

Gleichstellung als Motor für nachhaltige Entwicklung

AMZ

90

Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen

Silke Franke / Susanne Schmid (Hrsg.)

OHNE FRAUEN IST KEIN STAAT ZU MACHEN

Gleichstellung als Motor für nachhaltige Entwicklung

Impressum

ISBN	978-3-88795-433-8
Herausgeber	Copyright 2013, Hanns-Seidel-Stiftung e.V., München Lazarettstraße 33, 80636 München, Tel. 089/1258-0 E-Mail: info@hss.de , Online: www.hss.de
Vorsitzender	Prof. Dr. h.c. mult. Hans Zehetmair, Staatsminister a.D., Senator E.h.
Hauptgeschäftsführer	Dr. Peter Witterauf
Leiter der Akademie für Politik und Zeitgeschehen	Prof. Dr. Reinhard Meier-Walser
Leiter PRÖ / Publikationen	Hubertus Klingsbögl
Redaktion	Prof. Dr. Reinhard Meier-Walser (Chefredakteur, V.i.S.d.P.) Barbara Fürbeth M.A. (Redaktionsleiterin) Susanne Berke, Dipl. Bibl. (Redakteurin) Claudia Magg-Frank, Dipl. sc. pol. (Redakteurin) Anna Pomian M.A. (Redakteurin) Marion Steib (Redaktionsassistentin)
Druck	Hanns-Seidel-Stiftung e.V., Hausdruckerei, München

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung, Verbreitung sowie Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil dieses Werkes darf in irgendeiner Form (durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der Hanns-Seidel-Stiftung e.V. reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden. Das Copyright für diese Publikation liegt bei der Hanns-Seidel-Stiftung e.V. Namentlich gekennzeichnete redaktionelle Beiträge geben nicht unbedingt die Meinung des Herausgebers wieder.

VORWORT

Die Gleichstellung der Geschlechter ist eine zentrale Frage der Demokratie und der Menschenrechte. Nach Studien der Weltbank tragen verbesserte Bildungs- und Lebenschancen für Frauen zu höherem Wirtschaftswachstum, guter Regierungsführung, umfassender Gesundheitsversorgung, bewusster Familienplanung, moderatem Bevölkerungswachstum und mehr Umweltbewusstsein bei.

Frauen stellen weltweit über 40 Prozent der erwerbstätigen Bevölkerung, 43 Prozent der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte und über 50 Prozent der Studierenden an den Universitäten. Wenn es Frauen ermöglicht wird, ihre Potenziale zu entfalten, sind sie sowohl in weniger entwickelten Ländern wie auch in hochentwickelten Industrienationen die größte Ressource für eine nachhaltige sozio-ökonomische Entwicklung. Doch leider werden die Potenziale von Frauen bis heute nicht ausreichend genutzt und gewürdigt. Die Gründe hierfür sind vielfältig und die Geringschätzung der Leistungen von Frauen ist nicht auf die Entwicklungs- und Schwellenländer beschränkt. Während in modernen Industriegesellschaften Frauen bis heute um die Anerkennung ihrer Leistungen – sei es um gerechte Bezahlung oder um Chancengleichheit bei der Besetzung von Führungspositionen –, kämpfen Frauen in stark traditionell, kulturell und religiös geprägten Entwicklungsländern nicht selten noch darum, überhaupt als gleichwertige Menschen anerkannt zu werden.

Die Gleichstellung der Geschlechter ist ein grundlegendes Entwicklungsziel, von dem auch die Wirtschaft profitiert. Laut Weltbank ließe sich die Produktivität in manchen Ländern um bis zu 25 Prozent steigern, könnten Frauen die

ihnen bislang verwehrt Berufe oder Tätigkeiten ausüben. Hätten Frauen beispielsweise in Ghana und Malawi den gleichen Zugang zu Düngemitteln wie Männer, könnten die Maiserträge um ein Sechstel erhöht werden. Frauenrechte wären somit auch ein Schlüssel zur Überwindung von Hunger und Armut.

Die Gleichstellung von Frauen und Männern und die aktive Teilhabe beider Geschlechter am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Fortschritt sind die grundlegenden Voraussetzungen für nachhaltige Entwicklung weltweit. Ungleichheit führt zu Ungerechtigkeit. Insofern ist das Engagement für eine geschlechtergerechte Gesellschaft und die Förderung und Stärkung von Frauen gleichbedeutend mit dem Einsatz für eine gerechte Welt. Die Umsetzung von Gleichberechtigung und Frauenrechten ist dafür unerlässlich.

|| PROF. DR. H.C. MULT. HANS ZEHETMAIR

Staatsminister a.D.;
Vorsitzender der Hanns-Seidel-Stiftung, München

VORWORT

Gewalt gegen Frauen ist kein neues Phänomen, aber eines, welches in den vergangenen Wochen und Monaten weltweit und damit auch in unserer Gesellschaft stärker in den Fokus der öffentlichen Diskussion gerückt ist.

Einer der traurigen Auslöser für diese Debatte war die entsetzliche Vergewaltigung von Jyoti Singh Pandey durch sechs Männer im Dezember 2012 in Indien, deren Folgen die 23-jährige Frau nicht überlebte. Berichte über die Vergewaltigung, die kein trauriger Einzelfall blieb, haben einen weltweiten Aufschrei ausgelöst.

Dass die Auseinandersetzung mit der weltweiten Dimension des Themas „Gewalt gegen Frauen“ hier inmitten unserer Gesellschaft angekommen ist, zeigt nicht nur der Blick in die Abendnachrichten und die politischen Magazine, sondern auch in weit trivialere Ressorts. So beschäftigte sich das ZDF mit dem Fernseh-Krimi „Reise in den Tod“ aus der Serie „Nachtschicht“ realitätsnah mit dem Thema Menschenhandel mit afrikanischen Frauen, mit Schlepperbanden, den Gefahren der illegalen Einreise, falschen Hoffnungen, illegalen Beschäftigungsverhältnissen und Gewalt.

UNICEF veröffentlichte am 22. Juli 2013 eine neue Studie zur Genitalverstümmelung, wonach sich mittlerweile die Mehrheit der Menschen in den meisten betroffenen Ländern gegen die Beschneidung ausspricht und mit dieser Tradition brechen will.¹ Dennoch geht der Wandel in vielen Regionen nur langsam voran: Weltweit sind jährlich drei Millionen Mädchen in Gefahr. 125 Millionen Mädchen und Frauen müssen bereits mit den Folgen des Eingriffs leben.

DIE VIELSCHICHTIGE GEWALT

Gewalt gegen Frauen ist weltweit vielschichtig. Sie ist körperlicher Art, wie vorab beschrieben, mit all den damit einhergehenden seelischen Verletzungen. Und sie ist auch psychischer Natur,

wenn Frauen grundlegende politische und gesellschaftliche Rechte wie Bildung, Partizipation und ein selbstbestimmtes Leben verwehrt werden. Gründe hierfür liegen zumeist nicht im fehlenden Willen oder mangelnden Engagement der Frauen selbst. Vielmehr sind die Hindernisse auf dem Weg zur Verwirklichung der Ziele wie etwa ein patriarchales Rollenverständnis in vielen betroffenen Ländern einfach zu groß. Hinzu kommt: Ohne die Möglichkeiten, ihre Rechte einzufordern und ihre Forderungen vorzubringen, ohne ihresgleichen als Verbündete in den Verwaltungen und in politischen Funktionen, stoßen Frauen schnell auf taube Ohren.

DIE HANNS-SEIDEL-STIFTUNG WELTWEIT

Der vorliegende Tagungsband verdeutlicht, welche wichtige Rolle die Gleichberechtigung weltweit im gesellschaftlichen Entwicklungsprozess spielt, und erörtert, wie eine gestärkte Rolle von Frauen in Politik und Gesellschaft – im Idealfall Chancengleichheit – erzielt werden kann. Eine Diskussion, aus welcher sich die Hanns-Seidel-Stiftung nicht heraushalten möchte, im Gegenteil, in welcher sie aktiv partizipiert und agiert.

Die Hanns-Seidel-Stiftung ist in rund 60 Ländern der Welt im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit aktiv. Dabei sind wir aber keine Entwicklungs„hilfe“organisation, kein „Brunnenbauer“, im klassischen Sinn. Wir sind vielmehr eine politische Stiftung, die sich zum Ziel gesetzt hat, Frieden, Demokratie und Entwicklung nachhaltig zu fördern. Dies beinhaltet auch einen starken Einsatz für das „Empowerment“ von Frauen. Wir wollen Frauen stärken, damit sie mehr politische und gesellschaftliche Verantwortung in ihren Ländern wahrnehmen können und bieten hierzu Fortbildungen und Sensibilisierungsmaßnahmen an, die sowohl Frauen als auch Männer informieren sollen.

Dass diese Veranstaltungen Früchte tragen, beweist die Vize-Ministerin Agellah Kairuki, die der Hanns-Seidel-Stiftung schon lange verbunden ist. In den Jahren 2004 und 2005 nahm sie am „Women Political Leadership Training“ in Tansania teil, ein Programm, welches die Hanns-Seidel-Stiftung bis heute mit Erfolg organisiert und Frauen in der Wahrnehmung ihrer politischen Führungsaufgaben fortbildet. Frau Kairuki ist eine jener Frauen, die Mut macht – als Abgeordnete, Vize-Ministerin und Generalsekretärin unseres Projektpartners in Tansania, der „Tanzania Women Parliamentary Group“.

Dr. Ranjana Kumari ist die Vorsitzende unseres indischen Projektpartners „Centre for Social Research“ – einer Organisation in Neu-Dehli, die sich der Förderung von Frauen und Mädchen verschrieben hat. Gemeinsam entwickeln wir z. B. im Rahmen eines Projektes Lehrmaterialien zum Klimawandel, die sich insbesondere an Frauen wenden. Erst kürzlich ist Dr. Kumari zum „Member of Prime Ministers Authority on Empowerment of Women“ berufen worden.

Beide Frauen setzen sich mit beeindruckendem Engagement bereits seit vielen Jahren für Frauenrechte in ihrem Land ein – ein Engagement, welches unsere Anerkennung erfährt und welches wir auch in Zukunft unterstützen werden.

ENTWICKLUNGSPOLITISCHE BILDUNGSARBEIT IM INLAND

Die Hanns-Seidel-Stiftung möchte aber auch ihre entwicklungspolitische Bildungsarbeit in Deutschland wahrnehmen und informiert interessierte Bürgerinnen und Bürger über aktuelle entwicklungspolitische Herausforderungen und Entwicklungen weltweit. Die aktuelle Ausgabe der Reihe „Argumente und Materialien der Entwicklungszusammenarbeit“, die das Institut für Internationale Zusammenarbeit der Hanns-Seidel-Stiftung herausgibt, richtet ihr Interesse diesmal auf die weltweite Situation von Frauen. Unter dem Titel „Frauen brauchen Demokratie, Demokratie braucht Frauen“ beschreiben zahlreiche unserer Auslandsmitarbeiterinnen und Auslandsmitarbeiter in vielschichtigen Artikeln die politische und gesellschaftliche Rolle von Frauen. Sie analysieren die Lage, diskutieren aktuelle Reformbestrebungen und beschreiben, wie die Hanns-Seidel-Stiftung in diesem Kontext Frauen fördert.

Gewalt gegen Frauen ist kein neues Phänomen, aber eines, welchem wir gemeinsam mit unseren nationalen und internationalen Partnern begegnen. Die Menschenrechte sind das höchste zivilisatorische Gut, welches wir besitzen und deren Bruch wir uns nicht erlauben dürfen.

|| DR. SUSANNE LUTHER

Abteilungsleiterin des Instituts für Internationale Zusammenarbeit der Hanns-Seidel-Stiftung, München

ANMERKUNG

- ¹ UNICEF: Female Genital Mutilation / Cutting: A statistical overview and exploration of the dynamics of change, New York 2013.

INHALT

03 VORWORT
Hans Zehetmair

05 VORWORT
Susanne Luther

09 EINFÜHRUNG
Silke Franke / Susanne Schmid

FRAUEN IN POLITIK UND GESELLSCHAFT

**13 FRAUEN IN POLITIK UND GESELLSCHAFT
IN DEUTSCHLAND UND EUROPA**
Heike Maas

17 THE ROLE OF WOMEN IN POLITICS IN TANZANIA
Angellah Kairuki

**25 WOMEN'S PARTICIPATION IN POLITICS IN INDIA:
ACHIEVING GENUINE DEMOCRACY**
Ranjana Kumari

31 THE TRANSFORMATION OF EGYPT
The post-Mubarak role of women, civil society and the military
Lubna Azzam

GLEICHSTELLUNG UND ENTWICKLUNG

**45 DER ENTWICKLUNGSBERICHT DER WELTBANK 2012:
„GENDER EQUALITY AND DEVELOPMENT“**
Zwei Schritte vor, einer zurück?
Birte Rodenberg

53 GLEICHSTELLUNG ALS THEMA DER LÄNDLICHEN ENTWICKLUNG
Parto Teherani-Krönner

**63 DIE ROLLE VON FRAUEN FÜR LÄNDLICHE ENTWICKLUNG UND
ERNÄHRUNGSSICHERUNG**
Nadine Günther

EINFÜHRUNG

SILKE FRANKE / SUSANNE SCHMID || Welche Rolle spielt die Gleichberechtigung im gesellschaftlichen Entwicklungsprozess und wie kann die Chancengleichheit von Frauen effektiv gefördert werden? Mit diesen Fragen befasste sich eine Expertenrunde, die am 29. Juli 2013 auf Einladung der Akademie für Politik und Zeitgeschehen der Hanns-Seidel-Stiftung nach München kam. Die vorliegende Publikation basiert im Wesentlichen auf den Vorträgen.

FRAUEN IN POLITIK UND GESELLSCHAFT

Heike Maas macht in ihrem Beitrag deutlich, dass trotz aller Fortschritte, die auf dem Gebiet der Geschlechtergleichstellung bisher in Deutschland und Europa erreicht wurden, in einigen Bereichen weiterhin Handlungsbedarf besteht. Sie thematisiert in diesem Zusammenhang die Entgeltungleichheit, den geringen Anteil von Frauen in Führungspositionen, Frauenarmut und die Gewalt gegen Frauen. Maas zeigt sich jedoch zuversichtlich, dass der Weg hin zur Geschlechtergleichstellung auch zukünftig erfolgreich fortgesetzt wird. Stellt doch die Europäische Union mit ihren Grundsätzen und klaren Forderungen zur Gleichstellung von Mann und Frau eine wirkungsvolle Kraftquelle für die Umsetzung in den Mitgliedstaaten und insbesondere auch in Deutschland dar.

Frauenrechte sind Menschenrechte, so konstatiert die stellvertretende Tansanische Justizministerin **Angellah Kairuki**. Frauen müssen daher ihre Stimme erheben: (-) gegen Diskriminierung, (-) für ihre Menschenwürde, (-) für einen 50-prozentigen Anteil an der Entscheidungsfindung, (-) für den Zugang zu Wasser, Land, Bildung und Gesundheit sowie (-) für die Unterstützung und den Schutz ihrer Familien. Bis 2015 strebt das Tansanische Parlament einen Frauenanteil von 50 Prozent an.

Ranjana Kumari betont, dass auch in Indien Frauen nur auf dem Papier gleichberechtigt sind. Die Geschlechterkluft durchzieht alle Lebensbe-

reiche. Indien ist nach wie vor eine hierarchische Gesellschaft und bisher nicht bereit, den Minderheiten ihre verfassungsmäßigen Rechte zuzubilligen. Auch kritisiert Kumari die Praxis selektiver Abtreibung, die anhaltende Gewalt gegen Frauen, die hohe Müttersterblichkeit und das sogenannte „bride burning“.

Lubna Azzam zeigt am Beispiel Ägyptens auf, welchen Einfluss Frauen auf den gesellschaftlichen Wandel hatten und haben. Sie thematisiert das Zusammenspiel der politischen Akteure in Ägypten und macht im aktuellen Transformationsprozess Frauen, Frauenorganisationen und das Militär als Schlüsselakteure aus. Auch geht sie der Frage nach, was die „Revolution“ für die Frauen und ihre Rechte bedeutet und inwiefern sich dies verfassungsrechtlich widerspiegelt.

GLEICHSTELLUNG UND ENTWICKLUNG

Birte Rodenberg stellt die Ergebnisse des Weltentwicklungsberichts 2012 vor und diskutiert die Erfolge und Defizite bei der Gleichstellung der Geschlechter. Sie begrüßt die deutliche Abkehr der Weltbank vom Credo „Gleichberechtigung ist gut für das Wirtschaftswachstum“ zugunsten der Hinwendung zu „Geschlechtergleichheit ist ein wichtiges und eigenständiges Entwicklungsziel“. Rodenberg benennt als Schwerpunkte nationaler gendersensibler Politiken: (-) die exzessive Sterblichkeit von Frauen stoppen und die Bildungslücke verringern, (-) die Unterschiede in den wirtschaftlichen Chancen reduzieren, (-) die unter-

schiedliche Meinungsmacht in Haushalt und Gesellschaft verringern und (-) die Reproduktion der Geschlechterungleichheit über Generationen begrenzen.

Den Zusammenhang von Gleichstellung und ländlicher Entwicklung beleuchtet **Parto Teherani-Krönner**. Da der Beitrag von Frauen und das Geschlechterarrangement zur Ernährungssicherung seit Jahrzehnten ignoriert werden, plädiert sie für eine geschlechtsdifferenzierte Analyse der öffentlichen Haushalte. Auch würde „Gender Budgeting“ im Agrarsektor die „Mahlzeitsicherheit“ und eine umweltverträglichere Landwirtschaft fördern. Ohne die Teilhabe von Frauen an Veränderungsprozessen in der Agrar- und der Mahlzeitenpolitik wird es weder Ernährungssicherheit noch nachhaltige ländliche Entwicklungen geben.

Nadine Günther macht deutlich, dass weltweit 70 Prozent der armen Bevölkerung im ländlichen Raum leben und dass Frauen 40 Prozent der landwirtschaftlichen Arbeitskraft stellen, dennoch aber nur geringen Zugang zu produktiven Ressourcen haben. Die Ungleichheit der Geschlechter zeigt sich dabei in vielen Bereichen, beispielsweise hinsichtlich des Zugangs zu und der Kontrolle über Land und Wasser, Finanzen, Betriebsmittel, Beratungs- und Vermarktungsdienste. Hätten Frauen den gleichen Zugang zu produktiven Ressourcen wie Männer, könnten sie ihre landwirtschaftlichen Erträge um 20 bis 30 Prozent steigern. Die gesamte landwirtschaftliche Produktion in Entwicklungsländern würde um bis zu 4 Prozent steigen und könnte die Zahl der Hungernden um 100 bis 150 Millionen reduzieren.

Frauen sind der Motor für nachhaltige Entwicklung. Nur mit ihrer aktiven Beteiligung ist es möglich, die weltweite Armut dauerhaft zu verringern und globale Fragen wie Bildung, Gesundheit, Umwelt, Frieden und Sicherheit effektiv anzugehen.

SILKE FRANKE

Dipl.-Geographin und Referentin für Umwelt und Klima, ländlichen Raum, Ernährung und Verbraucherschutz, Akademie für Politik und Zeitgeschehen der Hanns-Seidel-Stiftung, München; Geschäftsführerin der Bayerischen Akademie Ländlicher Raum

DR. SUSANNE SCHMID

Referentin für Arbeit und Soziales, Demographischen Wandel, Familie, Frauen und Senioren, Akademie für Politik und Zeitgeschehen der Hanns-Seidel-Stiftung, München; Leiterin des Arbeitskreises „Weltbevölkerung“ der Deutschen Gesellschaft für Demographie e.V. (DGD)

FRAUEN IN POLITIK UND GESELLSCHAFT

FRAUEN IN POLITIK UND GESELLSCHAFT IN DEUTSCHLAND UND EUROPA

HEIKE MAAS || Trotz aller Fortschritte, die auf dem Gebiet der Geschlechtergleichstellung in den letzten Jahrzehnten in Deutschland und Europa errungen wurden, dürfen die weiter bestehenden Herausforderungen nicht übersehen werden. Mit den Grundwerten und den Organen der Europäischen Union im Rücken bestehen aber beste Voraussetzungen, dass der Weg auch zukünftig erfolgreich fortgesetzt wird.

RÜCKBLICK

Frauen in Europa haben in den letzten Jahrzehnten einen langen Weg hinter sich gebracht, was die Gleichstellung der Geschlechter in der Gesellschaft und vor dem Gesetz angeht. Redet man mit unseren jungen Frauen und Männern, so erscheint es ihnen unvorstellbar, dass Frauen in Deutschland nicht wählen durften, dass sie das Einverständnis des Ehemanns benötigten, um ein Bankkonto zu eröffnen. Kaum jemand der jungen Menschen wird glauben, dass vor Beginn einer neuen beruflichen Tätigkeit die Zustimmung und Unterschrift des Ehemanns notwendig war.

All das, was uns heute so fremd und mittelalterlich anmutet, haben unsere Mütter und Großmütter noch erlebt. Die Gleichbehandlung von Mann und Frau, die uns heute so selbstverständlich und alltäglich erscheint, musste stückweise hart erkämpft werden. Hierbei stellt das Jahr 1949 den wichtigsten Meilenstein in der deutschen Frauenpolitik dar, da damals der Grundsatz „Männer und Frauen sind gleichberechtigt“ im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland (Artikel 3 Abs. 2) verankert wurde.

WO STEHEN WIR HEUTE? ERRUNGENSCHAFTEN

Betrachtet man die aktuelle Situation der europäischen Frauen, gibt es viel Positives zu berichten.

Bildung

Nie waren Frauen in Europa besser ausgebildet als heute. Die Fakten sprechen für sich: Gegenwärtig haben mehr Frauen als Männer eine höhere Schulausbildung, über die Hälfte der Hochschulabschlüsse wird von Frauen erworben. Betrachtet man die Prüfungsergebnisse genauer, so stellt man fest, dass die besseren Abschlussnoten von den weiblichen Prüflingen erbracht werden.

Arbeitswelt

Nie waren Frauen in Deutschland und in Europa stärker in der Arbeitswelt vertreten. 68 Prozent aller deutschen Frauen im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 65 Jahren gehen einer Teil- oder Vollzeitbeschäftigung nach. Damit liegt Deutschland im europaweiten Vergleich auf Rang 5. In der Europäischen Union liegt die weibliche Beschäftigungsquote mit 58,6 Prozent derzeit noch unter der männlichen von 70,1 Prozent, die Frauen holen aber auf. Weiterhin fällt ins Auge, dass die Frauen großteils die in der EU neu geschaffenen Arbeitsplätze besetzen und damit eine der treibenden Kräfte des EU-Beschäftigungswachstums darstellen.

Politik

Nie waren Frauen stärker in Parlamenten vertreten. Im Jahr 2009 nahmen die Schweden mit einem Frauenanteil im nationalen Parlament von

47,3 Prozent die Spitzenstellung in der EU ein. Deutschland rangierte mit 32,2 Prozent weiblichen Abgeordneten auf Platz 8. Im neu gewählten Deutschen Bundestag sind so viele Frauen wie noch nie. Ihr Anteil stieg von 6,8 Prozent im Jahr 1949 kontinuierlich auf heute 36,3 Prozent an. Auch der Blick in das Europäische Parlament ist ein erfreulicher, da die Frauen in der laufenden Legislaturperiode 35 Prozent der Sitze innehaben. Von den 99 deutschen Abgeordneten sind derzeit 37 weiblich, was einem Anteil von 37 Prozent entspricht.

WAS GIBT ES ZU TUN? HERAUSFORDERUNGEN

Trotz all dieser positiven Botschaften können wir die Augen davor nicht verschließen, dass noch auf einigen Feldern weiterhin Handlungsbedarf besteht und eine tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter nach wie vor nicht erreicht wurde.

Arbeitswelt

Im Bereich der Arbeitswelt handelt es sich hierbei um die zwei wesentlichen Herausforderungen Entgeltungleichheit und Frauenanteil in Führungsetagen. Trotz aller Bemühungen setzt sich die ungleiche Bezahlung in Europa weiter fort. Insbesondere in Deutschland verdienen Frauen deutlich weniger als ihre männlichen Kollegen, was sich in der Lohnlücke, also dem prozentualen Lohnunterschied, der sich aus der Differenz zwischen den jeweiligen durchschnittlichen / mittleren Löhnen von Frauen und Männern ergibt, niederschlägt. Die Lohnlücken liegen in Europa und Deutschland derzeit bei 16,2 und 22 Prozent. Werden die Zahlenwerte um die Faktoren Gleichheit der Arbeit und Qualifikation bereinigt, bleiben für Deutschland immerhin noch 8 Prozent bereinigte Lohnlücke bestehen.

Will man beurteilen, ob die Chefetagen weiblicher werden, muss zwischen dem Frauenanteil in den Vorständen der Unternehmen und den Aufsichtsräten unterschieden werden. Deutlich wird, dass die andauernde Diskussion auf politischer und gesellschaftlicher Ebene zu einer verstärkten Thematisierung innerhalb der betroffenen Gremien und zu einem – wenn auch langsamen – Umdenkprozess geführt hat. Zu erkennen ist allerdings auch, dass die in 2001 beschlossene freiwillige

Selbstverpflichtung der Wirtschaft zur „Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Privatwirtschaft“ nur bedingt erfolgreich war.

In Deutschland steigerte sich der Frauenanteil in Vorständen der 30 DAX-Unternehmen von 2,15 im Jahr 2011 auf jetzt 7,4 Prozent. Deutliche Zuwächse sind bei den weiblichen Aufsichtsräten dieser Unternehmen zu verzeichnen, deren Anteil von 13,4 Prozent am Jahresanfang 2012 auf zuletzt 21,7 Prozent stieg.

Im Gegensatz hierzu konnte in der Europäischen Union im Zeitraum von Januar 2012 bis Januar 2013 ein Anstieg des gesamten Frauenanteils in den Chefetagen von 13,7 auf 15,8 Prozent verzeichnet werden. Jedoch handelt es hierbei weiterhin um ein unbefriedigendes Ergebnis.

Frauenarmut

Eine weitere große gesellschaftliche wie politische Herausforderung stellt insbesondere auch die Frauenarmut in Europa dar. Frauen sind in der Europäischen Union um ein Vielfaches öfter von extremer Armut und Altersarmut bedroht als Männer. So leben 17 Prozent der Frauen an oder unter der Armutsgrenze. Dies betrifft speziell alleinerziehende Mütter, mit einem Armutsrisiko von 35 Prozent, und Seniorinnen, die einem Armutsrisiko von 22 Prozent im Vergleich zu ihren männlichen Altersgenossen mit einem Risiko von 16 Prozent ausgesetzt sind. Wichtig ist auch an dieser Stelle zu betonen, dass der Beitrag von Frauen bei der Familienarbeit, im ehrenamtlichen Bereich und auch in der Wirtschaft regelmäßig zu gering geschätzt wird und häufig unterbezahlt ist.

Gewalt gegen Frauen

Eines der dringlichsten Probleme stellt die Gewalt gegen Frauen dar, welche europaweit und durch alle gesellschaftlichen Schichten zu finden ist und in Abhängigkeit von sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Rahmenbedingungen vielfältige Formen annehmen kann. Untersuchungen in Europa ergaben, dass 20 bis 25 Prozent aller Frauen im Erwachsenenalter physischer Gewalt ausgesetzt waren. Mehr als 10 Prozent aller Frauen mussten sexuelle Gewalt über sich ergehen lassen.

WAS MACHT DIE EUROPÄISCHE UNION? GRUNDLAGEN UND MAßNAHMEN

Die Gleichstellung von Frauen und Männern stellt eine der fünf zentralen Grundwerte der Europäischen Union dar und wurde in der Grundrechtecharta im Artikel 23 Absatz 1 verankert. Ziel ist es, einerseits Chancengleichheit und Gleichbehandlung zu gewährleisten und andererseits jegliche Diskriminierung aufgrund des Geschlechts zu unterbinden.

Bereits im Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft aus dem Jahre 1957 wurde im Artikel 3, Absatz 2 EWG festgeschrieben, dass bei allen ihren Tätigkeiten die Union darauf hinwirkt, Ungleichheiten zu beseitigen und die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern. Diese grundsätzliche Forderung wurde auch im weiteren zeitlichen Verlauf in den Folgeverträgen immer wieder bestärkt und konkretisiert.

Im Vertrag von Lissabon, der seit Dezember 2009 in Kraft ist, spielt die Gleichstellung von Frauen und Männern in einer ganzen Reihe von Artikeln eine Rolle: so im Vertrag über die Europäische Union (EUV) in den Artikeln 2 und 9 (Gleichheit von Männern und Frauen / von Bürgerinnen und Bürgern) und im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) in den Artikeln 8, 10 und 19 (grundsätzliche Gleichstellung und Diskriminierungsverbot) sowie 153 und 157 (Chancengleichheit, Gleichbehandlung am Arbeitsplatz und Grundsatz der Entgeltgleichheit).

Die Forderung nach gleichem Entgelt für Männer und Frauen wurde bereits 1957 in den Römischen Verträgen im Artikel 119 EWG festgeschrieben. Im Jahr 1975 berief sich Gabrielle Defrenne, Flugbegleiterin bei der nationalen Fluggesellschaft Belgiens, mit Erfolg auf diesen Grundsatz. Der Fall führte noch im gleichen Jahr zum Erlass der ersten von heute insgesamt vierzehn europäischen Richtlinien in der Gleichstellungspolitik „Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen zur Gleichstellung“.

Europäischer Gerichtshof

Flankiert wurden die vertraglichen Grundlagen zur Gleichstellung durch zahlreiche Urteile des Europäischen Gerichtshofs EuGH. Einer der promi-

entesten Fälle dürfte das Urteil um Tanja Kreil aus dem Jahr 2000 sein. Kreil hatte das Recht, Dienst an der Waffe in der Bundeswehr ausüben zu dürfen, vor dem EuGH eingeklagt und ihren Fall gewonnen.

Europäisches Parlament

Dem Europäischen Parlament kommt in der Gleichstellungspolitik der EU eine besondere Stellung zu. Bereits seit 1984 besteht der Ausschuss für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter. Durch die Einflussnahme des Ausschusses wurde beispielsweise der Grundsatz der Chancengleichheit in allen Förderfonds verankert. Auch hat sich das Europäische Parlament dafür eingesetzt, dass das Gender-Mainstreaming als Querschnittsaufgabe innerhalb der EU angesiedelt wurde. So müssen bei allen Entscheidungen auf allen gesellschaftlichen Ebenen die unterschiedlichen Lebenssituationen und Interessen von Frauen und Männern berücksichtigt werden, um so die Gleichstellung der Geschlechter durchzusetzen.

Europäische Kommission

Die Europäische Kommission wiederum ist die Koordinatorin der Gleichstellungspolitik. Ihre Arbeitsgrundlage hierfür stellt die „Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2010-2015“ dar, in welcher die oben beschriebenen Herausforderungen als die zentralen Tätigkeitsschwerpunkte benannt werden: gleiche wirtschaftliche Unabhängigkeit, gleiches Entgelt für gleiche oder gleichwertige Arbeit, Gleichstellung der Geschlechter in Entscheidungsprozessen, Würde und Unversehrtheit – der geschlechtsspezifischen Gewalt ein Ende setzen und Gleichstellung der Geschlechter über die Europäische Union hinaus.

Projektmaßnahmen

Die Geschlechtergleichstellung wird in der EU aber auch aktiv durch konkrete Unterstützungsmaßnahmen, wie beispielsweise die Initiative PROGRESS oder das EU-Projekt „Daphne“, gefördert.

Die Initiative PROGRESS ist im Zeitraum 2007 bis 2013 mit gut 683 Mio. Euro ausgestattet und deckt den Bereich Beschäftigung und soziale Solidarität ab. Mit der Förderung wurden unter

anderem europaweite Studien, europäische Beratungsstellen, Netzwerkbildung von Experten und Nichtregierungsorganisationen sowie öffentliche Aufklärungskampagnen unterstützt. Das Europäische Parlament und der Rat einigten sich im Juni 2013 darauf, die erfolgreiche Initiative auch ab 2014 weiterzuführen und hierfür rund 500 Mio. Euro bereitzustellen.

Mit dem Programm „Daphne“ unterstützt die Europäische Union Organisationen, die sich für den Kampf gegen jegliche Form von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen im öffentlichen oder privaten Bereich einsetzen und die Opfer sowie gefährdete Gruppen schützen. Das Programm ist im Zeitraum 2007 bis 2013 mit 117 Mio. Euro ausgestattet und richtet sich an Zielgruppen wie Lehrer, Sozialarbeiter, Polizei, medizinisches Personal, Nichtregierungsorganisationen und Behörden.

Aktivitäten in Drittstaaten

Die Aktivitäten der Europäischen Union hinsichtlich der Gleichbehandlung der Geschlechter machen aber nicht an den Unionsgrenzen halt, sondern sie unterstützen auch in Drittstaaten in unterschiedlicher Weise: So zeichnet beispielsweise das Europäische Parlament seit 1988 mit dem Sacharow-Preis für geistige Freiheit mutige Menschen aus, die sich unter schwersten Bedingungen für Menschenrechte und Grundfreiheiten, insbesondere auch für Frauenrechte, einsetzen. Die Auszeichnung rückt die Geehrten und damit auch die beklagten Missstände ins Rampenlicht der Öffentlichkeit und somit ins Bewusstsein der Menschen. Außerdem stellt die EU für die Region des Arabischen Frühlings eine Summe von 92 Millionen Euro für die Förderung der Gleichstellung von Mann und Frau zur Verfügung. Diese beiden Beispiele sollen lediglich die Bandbreite der zielgerichteten Aktivitäten aufzeigen.

FAZIT

Außer Frage steht, dass die Europäische Union mit ihren Grundsätzen und klaren Forderungen zur Gleichstellung von Mann und Frau eine gewaltige und wirkungsvolle Kraftquelle für die Umsetzung in den Mitgliedstaaten und insbesondere auch in Deutschland darstellt. Auch in Anbetracht der demographischen Herausforderungen, die sich in allen fortschrittlichen Staaten ähnlich darstellen,

müssen die Potenziale der Frauen, ob als Familienmitglieder, Mütter, Verantwortungsträger und Ideengeber in Gesellschaft, Politik und Wirtschaft oder auch als Arbeitskräfte, genutzt werden.

Nachhaltige Entwicklung der Gesellschaft geht nur mit Frauen! Bei aller Richtigkeit dieser Aussage und der Notwendigkeit zielgerichteter Schritte müssen immer auch Vernunft und Augenmaß walten. Halten wir doch kurz inne, werfen wir einen Blick zurück und sehen, welche großen Fortschritte bezüglich der Gleichstellung gelungen sind.

Es ist fraglich, welche Bedeutung und welchen Stellenwert die Forderungen nach Gleichstellung der Geschlechter in den Nationalstaaten ohne den Rückenwind der europäischen Institutionen gehabt hätten. Sicher ist aber, dass die Organe der EU auch in Zukunft nicht müde werden, sich für die Gleichstellung der Geschlechter einzusetzen, da dies einen bedeutenden Grundpfeiler für erfolgreiche Demokratien darstellt.

|| HEIKE MAAS, DIPL.-KFM.

Stellvertretende Landesvorsitzende der
Europa-Union Bayern e.V., München

THE ROLE OF WOMEN IN POLITICS IN TANZANIA

ANGELLAH KAIRUKI || The United Republic of Tanzania is an Eastern African country, member of the East African Community (EAC), Southern Africa Development Community (SADC) and of course the African Union. As its name indicates, it is a union of two countries, Tanganyika and Zanzibar, which formed a new country and agreed to name it the "United Republic of Tanzania" in April 1964. The participation of women in politics has been steadily advancing through the various phases of Tanzania's political history. This paper seeks to highlight the brief history of the part women have played in politics in general, and the role of gender equality and women's rights in sustainable socio-economic development. Furthermore, it is in particular the experience of women's participation in Parliament which will be used to illustrate how the different strategies adopted by Tanzania on women's representation have worked out, the successes recorded and the challenges encountered.

WOMEN'S PARTICIPATION IN POLITICS

Historically, women have always been active in politics in Tanzania. They participated actively in the struggle for independence although once independence was achieved, the first cabinet did not have a single woman. A story is told that when the late Bibi Titi demanded an explanation from the then President, the late Julius Nyerere, first president of independent Tanganyika and later of the United Republic of Tanzania, as to why he did not include women in his cabinet as full ministers, she was informed that there were no women with 'relevant experience'.¹ The late Bibi Titi Mohamed who had been instrumental during the pre-independence struggles in mobilizing women and men for party membership, and in resource mobilization for the political party which won independence from the British in 1961, found this absurd, as she wondered where the male counterparts had learnt the art of statesmanship prior to independence. In her view, this was the beginning of the institutionalization of discriminatory political practices at high levels of decision making.

However, the story continues that after that challenge, another Tanzanian woman politician,

the late Sophia Kawawa, followed up on her senior sister's point and confronted Mwalimu Nyerere with specific facts about his male appointees, some of whom had been her classmates and had no "superior" qualifications except the fact that they were males and she was a woman.² It could be that the future responses of Tanzania's policy on women's participation in politics reflect the early interventions by these courageous women politicians, coupled with Nyerere's own widely acknowledged political maturity. The current Chairperson of the Tanzania Women Parliamentary Group (TWPG), Hon. Anna Abdallah, was the immediate beneficiary of this early challenge on women's place in the political arena. She was promoted to full Cabinet Minister in the 1960s and has remained active in politics and concerned with gender equality ever since.

Soon after Tanganyika gained independence in 1961, a quota system for women's representation in Parliament was implemented by the then ruling party, with 6 out of 73 Members of Parliament (7.6 %) being women on the basis of affirmative action. Tanzania became a de facto one-party state at independence, and de jure so from 1965 to 1992 when multiparty politics were

ushered in due to national and international pressure for change. Today, the ratio of women Members of Parliament stands at 36 % in 2012. It should be noted that although the number of women parliamentarians has continued to grow steadily, this has been almost exclusively via affirmative action, a route which is constitutionally referred to as "special seats for women".

The reasons for the slow pace of women's accession to Parliament are not difficult to comprehend. Apart from the traditional cultural barriers, political parties were also reluctant to field female candidates in the past because of the perception that they were more likely to lose elections. On the other hand, Constituent Members were not easily convinced that a female candidate would make an effective representative, let alone legislator.

A woman landed the first constituency seat in 1985, amidst 22 special seats, thus bringing the total of women MPs to 23 out of 239 MPs. This amounted to a 9.62 % ratio for women. In 2010, women won 26 constituency seats, the highest ever in the history of the National Assembly, and another 102 special seats out of 357 MPs (36 %). This is the highest number of women MPs, the highest number of constituency seats won by women through direct vote (election) by voters and the highest ratio to that of male MPs ever in the history of the National Assembly.

In 1993, women parliamentarians constituted themselves into the Tanzania Women Parliamentary Group, an association of all women parliamentarians in Tanzania. Since 1993 it is registered as a non-governmental organization, and operates both within and outside Parliament. Its members are drawn from current sitting women parliamentarians (elected; nominated by the President; and special seats) and it is non-partisan. TWPG's membership makes up 36 % of the parliamentary membership. The objective of TWPG is to build the capacity of women Members of Parliament for effectiveness as legislators. Its membership is across party lines, in that all women members in any of the political parties present in Parliament are eligible members. Currently, the parties with members include the ruling party Chama Cha Mapinduzi (CCM), Chama Cha Demokrasia na Maendeleo (CHADEMA), Civic United Front (CUF) and NCCR-Mageuzi.

THE CURRENT STATUS AND LEGAL FRAMEWORK

Tanzania's legal framework for female representation is found in the country's Constitution which provides that "Political parties which took part in the general elections and obtained at least 5 % of the total valid votes for parliamentary election shall propose to the National Electoral Commission the names of women on the basis of the proportion of votes obtained by each party in the parliamentary election ..." (Article 78 (1) read together with Article 66 (i) (b) of the Constitution).

Each political party submits a list of names for women candidates to the National Electoral Commission and the said Commission is required to adhere to it after consultation with the party concerned, for the purposes of filling any MP vacancy of this category should one occur during the life of Parliament.

Affirmative action is provided for in Article 66 (1) (b) of the Constitution which adds that the total number of women MPs should not be less than 30 % of all the Members of Parliament in accordance with Article 78 on the basis of the proportion of votes referred to above. Thus, in addition to any constituency seats women may win in constituencies, further 30 % reserved seats (special seats) are guaranteed under the current Constitution, which is currently undergoing review since May 2012. In view of the relatively encouraging trend in women winning constituency seats in the last general elections, women are striving to achieve 50/50 gender parity by 2015 at all levels of decision making, especially in Parliament and district councils, as per the 2008 SADC Gender Protocol and the African Union Protocol on 50/50 representation of men and women in positions of decision making by 2015.

It is clear that this model of recruiting women representatives through affirmative action has met with considerable success.

SUCSESSES

The physical presence of greater numbers of women in Parliament has meant that the voices for gender equality have grown stronger. Firstly, the synergy effects have resulted in a diversity of experiences and skills which in turn led to greater efficiency. Secondly, the Women's Parlia-

mentary Caucus also became a stronger link to civil society, especially when advocating for the enactment of gender-sensitive laws. Thirdly, TWPG as an organization enables access to parliamentarians through the organization of seminars, workshops and other forums to dialogue on different issues relating to women, children, special interest groups and other social and economic development issues. Fourthly, the increased numbers of women in Parliament are translating into positions of leadership. The current Speaker of the National Assembly is a woman; she also heads two standing committees. Women parliamentarians also head four other standing committees which means that women head six of the total 17 standing committees. These are major achievements which could bring about a change in traditional attitudes about women's credibility as leaders in the public sphere.

Despite these relatively positive successes, Tanzania's experience of recruiting women into Parliament and indeed into local government (which follows a similar pattern) has revealed some challenges.

SOME OF THE CHALLENGES

The Reality and Public Perceptions

The first challenge has been a backlash associated with special seats. As noted above, the greater majority of women parliamentarians have come to Parliament through affirmative action. However, parliamentary membership through special seats has recently come under fire and this is a major concern to TWPG members who see it as an attack on their turf. On the one hand, women and other stakeholders are questioning the selection process as well as the substantive representation of their interests in the House. On both accounts, women special seat MPs are seen as primarily representing their political parties and not their "special" constituencies. Yet the need for affirmative action to increase women's presence in decision making positions including Parliament cannot be over-emphasized. Not only is it a hard-won victory for all women but it has also enabled the emergence of outstanding Tanzanian women leaders. Moreover, the contribution by women in Parliament is needed so as to bring on board women's perspectives and attributes into the debating halls and corridors of

decision making power. Already, the results speak for themselves. The following Table 1 illustrates women's representation in Parliament since independence, by year and number.

Consequently, as far as the Union House of Representatives (Parliament) is concerned, without affirmative action women's representation in Parliament would probably be less than 10 %, as shown by the above statistical trend.

The Stigma of Special Seats MPs

Although the role of affirmative action in correcting historical shortcomings is understood and generally accepted, women serving as special seats MPs in Tanzania face stigma under the current system. The reasons for this are many, in addition to political competition between men and women. But some of these reasons are rooted in the current electoral system.

For example: 1. Given the fact that the electorate does not directly elect special seats MPs, the public does not understand the manner in which the special seats MPs are elected to Parliament (and district councils). As a result, there is wide speculation that special seats MPs use "inappropriate" means to get appointed or elected, and these means may work against the interest of those being represented, the women. This speculation is given credence by the fact that there is a uniform selection system which is mandated by law and binding on all political parties.

2. The selection system is managed by political parties while all 18 registered political parties are led by men. Without gender mainstreaming of the internal system of political parties, patriarchal practices continue to compromise the otherwise good intentions of the Constitution.

3. Special seats MPs are discriminated against by the parliamentary rules in the constituencies they are assigned to work. Instances of discrimination include denial of constituency development funding which other MPs get and use for assistance in development activities in their constituencies. Further, special seats MPs are excluded from the District Council's Finance Committee. Moreover, constituency MPs do not take kindly to special seats MPs visiting or doing community work in their constituencies. All these obstacles confound the chances for women MPs of winning constituency votes.

Table 1: The trend of women's entry into Parliament between 1961 and 2010

Year	Women Members of Parliament			Total Seats	% total seats
	Constituencies	Women's Seats	Total		
2010	26	102	128	357	35.85~36
2005	17	75	92	307	29.97
2000	12	48	60	279	21.51
1995	8	37	45	269	16.73
1990	2	19	21	242	8.68
1985	1	22	23	239	9.62
1980	0	6	6	167	3.59
1975	0	13	13	207	6.28
1970	0	9	9	194	4.64
1965	0	6	6	183	3.28
1961	0	6	6	73	7.59

Source: Parliament of the United Republic of Tanzania 2011

4. Last but not least, the gender balance of minimum representation of men to women stipulated in the Constitution is 30 %, which is below the 50/50 threshold agreed by the SADC Heads of State in the SADC Protocol on Gender and Development in 2008 and the African Union Gender Policy on the 50/50 Gender Parity Principle.

To address these challenges, TWPG and other civil society organizations have taken advantage of the country's ongoing Constitutional Review Process to propose changes to the current electoral system. The proposed model is to maintain affirmative action but provide scope for the direct election of women MPs through fielding one male and one female candidate in the constituencies. Fortunately, the Draft Constitution of the Union has adopted this recommendation.

TANZANIA'S EXPERIENCE OF WOMEN'S PARTICIPATION IN DECISION MAKING

Between 2004 and 2012 there has been a significant increase of women in decision making bodies in some areas, but more still needs to be done. The following table shows the comparison of 2004 with 2012 on the representation of women in decision making bodies in Tanzania.

Table 2: Representation of women in decision making bodies in Tanzania 2004-May 2012.

LEADERSHIP POSITION	2004			2012			2004	2012
	Male	Female	Total	Male	Female	Total	% of women	
CABINET								
Ministers	23	4	27	22	8	30	15	27
Deputy Ministers	12	4	16	18	4	22	29	18
PARLIAMENT								
Members of Parliament								
Elected MPs	218	12	230	217	21	238	5	8.8
Special Seats	–	48	48	–	102	102	100	100
Presidential Nominees MPs	8	2	10	4	3	7	20	42.8
PUBLIC SERVICE								
Permanent Secretaries	18	7	25	23	5	28	28	17.8
Deputy Permanent Secretaries	7	1	8	18	7	25	12.5	28
Commissioners	16	3	19	9	4	13	15	30.8*
Assistant Commissioners	–	–	–	19	6	25	–	24*
Directors	83	30	133	33	88	121	26	27*
Assistant Directors	–	–	–	81	44	125	–	35*
Personal Secretaries to Ministers	–	–	–	25	1	26	–	4*
REGIONAL ADMINISTRATION								
Regional Commissioners	18	2	20	15	6	21	10	28.6
Regional Administrative Secretaries	17	6	23	12	9	21	23	43
LOCAL GOVERNMENT								
District Commissioners	84	20	104	90	43	133	21	32
District Executive Directors	86	14	100	99	34	133	14	26*
COURT OF APPEAL								
Judges	8	4	12	5	16	21	33	76*
POLITICAL PARTIES								
Chairpersons	–	–	–	14	3	17	–	18
PARLIAMENT LEADERSHIP								
Speaker	1	–	1	–	1	1	–	100
Deputy Speaker	1	–	1	1	–	1	100	–
Attorney General	1	–	1	1	–	1	100	–
Parliament Secretary	1	–	1	1	–	1	100	–

Source: Ministry of Community Development, Gender and Children, May 2012.

* Means data is up to 2011

WHAT NEEDS TO BE DONE?

This may sound like a rhetorical question, but much needs to be done. In the first place, it must be acknowledged that gender equality and women's rights are an essential bridge to sustainable socio-economic development. It can be seen from the history of the global women's movement and the integration of women into the UN system that such realization does not come automatically. Above all, gender equality is rooted in the first ever human rights instrument, the Universal Declaration of Human Rights (UDHR), which categorically stated that discrimination on the basis of sex was unacceptable. Yet this international bill of rights, a statement of faith powerfully expressed by the then independent states of the international community, did not lead to most member states introducing legislation and policies which would promote gender equality.

It took many years of hard work inside and outside the United Nations to bring gender equality issues to the global agenda. The UN Decade for Women which started in Mexico City in 1975, the Nairobi Forward-looking Strategies in 1985 and the Beijing Conference and Plan of Action in 1995, Millennium Development Goals in 2000 as well as similar efforts at different levels regionally and internationally point to the important realization that sustainable social and economic development is not possible without taking concrete action on gender equality and women's rights.

These efforts consolidated women's work on the ground by instigating and demanding action on gender equality in areas ranging from marriage, the criminal justice system, the workplace, health, education and the community at large. It was therefore not surprising that although the UDHR was adopted in 1948, it was not until 1993 at the International Conference on Human Rights in Vienna that the international community finally acknowledged the obvious, that women's rights are human rights.

In Tanzania, there has been active participation in these international and regional frameworks to address gender equality and women's rights issues, not only because it is the right thing to do but also because doing so accelerates sustainable socio-economic development as a whole. In the ongoing Constitutional Review Process in the country, the government has sought

the views of women through the Constitutional Review Commission. Women's groups including the TWPG have made pertinent recommendations to be incorporated into the new constitution which would go a long way towards enhancing gender equality. These recommendations include the following:

- Guarantee of the right for women to own land, especially in the context of inheritance.

- The right not to be discriminated against by any system of law, however pluralistic the legal system may be.

- Affirmation of the supremacy of the Constitution vis-à-vis customary law.

- Comprehensive protection of rights of women and children to ensure their dignity.

- Equal representation of women in decision making and 50/50 gender parity in decision making bodies.

- Good governance and accountability to ensure transparency and efficient management of national resources, and access to basic needs such as water and health services.

- Integration of equity and equality principles in the Constitution.

- State support and protection of the family as the basic unit of society, including marriage and social welfare.

- Institutional framework for the promotion, protection and monitoring of gender equality.

- Consumer rights protection against counterfeit products including fake or poor quality anti-malarial drugs, as these often affect women disproportionately due to their lower incomes, pregnancy and caring for the sick in home-based care.

Most of these recommendations have been incorporated in the Draft Constitution which was launched on 3 June 2013. The process is still ongoing but there is hope for a gender mainstreamed constitution addressing long-standing issues on gender equality.

There is no doubt that even if all the proposals are adopted down to the last detail, the promulgation of the new constitution is a process that requires continuous monitoring.

CONCLUSION

This short paper is an attempt to present the process by which the United Republic of Tanzania has achieved female representation through

affirmative action. It has outlined how women were edged out of politics at independence, and has described the slow but steady pace of women's entry into the National Assembly and some of the recorded successes and challenges. These challenges include an attack on the present system of affirmative action and the attainment of 50/50 representation. It can only be hoped that these challenges will be addressed in the ongoing Constitutional Review Process before 2015 when the General Elections will be held. The participation of women in politics and decision making is a very important link to sustainable development because it ensures that the voices of women as well as men, boys and girls are heard, and the demand for accountability does not go unheeded.

|| ANGELLAH KAIRUKI

Member of Parliament and Deputy Minister for Constitutional and Legal Affairs of the United Republic of Tanzania; Secretary General of the Tanzania Women Parliamentary Group

NOTES

- ¹ See Meena, Ruth: paper on Women and Political Participation (unpublished).
- ² Hon. Anna M. Abdallah, Contribution to the discussion at a seminar organized by the Tanzania Women Parliamentary Group on the Constitutional Review Process at Msekwa Hall, Dodoma, Tanzania, 7 August 2012.

WOMEN'S PARTICIPATION IN POLITICS IN INDIA: ACHIEVING GENUINE DEMOCRACY

RANJANA KUMARI || This paper will discuss the challenges and opportunities for Indian women in their quest for political space and an active role in shaping their destiny. It will outline the current status of women's representation in decision-making and will reinforce their fundamental right to participate in the political process. Furthermore, it will emphasise why the realisation of this right is central to achieving genuine democratic governance and gender equality throughout India.

INTRODUCTION

The women's movement in India is striving to address and resolve two major contradictions in the country's democratic framework. These challenges are preventing Indian women from engaging on an equal basis with men. The first problem is the tension between growing democratic aspirations among women and the restricted opportunities available for them in the country's democratic structure, functions and processes of political decision-making. The second problem is associated with the existing gender deficit amid this new consciousness. The demand for a 33 % reservation of seats for women in state and national governance and zero tolerance of violence against women are interrelated constructive solutions to deepen democratic roots. The removal of institutional barriers will ensure unrestricted opportunities for women in the political space as well as the elimination of the gender deficit in the public sphere.

GENUINE DEMOCRATIC GOVERNANCE

Democratic governance has long been promoted as crucial for facilitating social and economic development, and for overcoming poverty. Derived from the Greek words "demos" which means people, and "kratos" which means to have strength or to rule, democratic governance inherently stands for people's participation. Democ-

racy is, therefore, set apart from other systems of governance for two key reasons. Firstly, the participation of citizens in the governance structure ensures that the needs and values of the community are reflected in the government's approach and policies. Secondly, giving citizens the right and responsibility to elect their representatives enables communities to hold governments accountable for their actions.¹

Democracies can have different structures and can function differently depending on social and cultural contexts. However, there are several key elements that are vital to functioning democratic societies. These include the facilitation of regular, free and fair elections and the existence of active opposition parties, access to independent information, freedom of speech and movement, and freedom to engage with governing bodies by voting, campaigning, contesting elections, political advocacy, the rule of law, and the functioning of independent judiciaries.² As such, democratic governance can only be genuine when the human rights of citizens are recognised and independent structures are available to uphold these rights. Further, for democracy to be truly representative and inclusive, all citizens must have equal opportunities to participate within democratic processes. If these conditions do not exist, the benefits of democracy for social and economic development will be severely limited.

CHALLENGES TO INCLUSIVE DEMOCRACY

More than half of the countries around the world are electoral democracies yet true democratic governance remains elusive in most of these countries. The creation of an inclusive political system has been restricted by three major factors. Firstly, as already mentioned and as global statistics indicate, most electoral democracies provide very limited political space and roles for women. This is demonstrated by the high rates of gender inequality in legislative bodies, trade unions, interest groups, associations, and the media.³ The women's movement has taken steps to address this issue. But there is a need for a paradigm shift in which complete and equal participation of citizens of both sexes is ensured.

Secondly, human development gaps between men and women persist in most post-colonial societies in Latin America, Africa and Asia.⁴ These gaps restrict women's decision-making capacity. It is a well-recognised principle within the discourse of democracy that participation in decision-making is the best guarantee of justice and dignity to all constituents of any polity. This obvious principle has still not been implemented in most post-colonial democracies.⁵ India is aware of this remedy and is introducing gender-based reservations in governance at grassroots level. There is, however, a need to move from the micro to the macro level in India's decision-making system. Until these measures are incorporated at all levels of governance, no one can predict how long it will take to develop consistency in the decision-making system and achieve development through participatory democracy.

Finally, the very nature of democracy has led to detrimental outcomes. The process of democratisation has reached stagnation levels globally. Many democratic societies present a mismatch between democratic theory and reality in democratic governance. The political elite in such societies enjoy a certain kind of legitimacy due to the institutionalisation of multi-party legislative systems and proper electoral machinery. Yet this remains inadequate in terms of their capacity to be organically connected with the deprived classes, particularly the landless labourers, workers in the unorganised sector, home-based producers, and self-employed women and men.

ADDRESSING THE DEMOCRATIC DEFICIT

India is emerging as the largest state which is struggling for the realisation of democracy for the deprived. The government and civil society are working on many fronts to ensure all women and men are engaged with decision-making and feel connected to governance structures. There is already great constitutional support since the Constitution of India has clear concepts with reference to the direction of nation-building and social reconstruction to achieve equality in economic, political and social practice.⁶ The difficulty in strengthening democracy in India originates from the conflict between democratic foundations and the hierarchical and discriminatory nature of India's social and cultural traditions that exclude women, Dalits, and other underprivileged groups.⁷

WOMEN'S STATUS IN INDIA

India's social and cultural structures are so hierarchical and discriminatory that minority groups continue to be excluded from decision-making forums and experience widespread discrimination and disadvantage. In this context, the marginalisation of women from India's political sphere represents a major challenge. This challenge is, however, not limited to India but is a common concern in democracies around the world. Women throughout the developing world are not only under-represented in decision-making bodies but there is widespread marginalisation of women voters and political activists. Moreover, women who are politically active, either as engaged citizens or elected representatives, often face discrimination, harassment and violence at the hands of disgruntled community members and political rivals or even their own families and political parties.⁸ This democratic deficit has strong implications for women, whose rights to political participation are violated by their marginalisation from democratic governance. It has also led to policies that do not adequately reflect the values, needs and priorities of women, thereby reducing their effectiveness in addressing inequalities and promoting development.

In India, which is the world's largest democracy, equal rights and status for women are enshrined in the Constitution. Adopted in 1950 after freedom was won from the British colonial powers, the Constitution reflects the spirit of the

freedom movement, which is focused on individual rights and non-discrimination on the basis of caste, class, and gender. It also incorporates affirmative action practices to overcome discrimination against women in social, cultural and political spaces. Women's equality is guaranteed under Articles 14, 15, 15 (3), 16, 39 (a), 39 (b), 39 (c) and 42 of the Constitution.⁹ Nevertheless, even after 66 years of freedom and democracy, Indian women do not enjoy full and equal rights of citizenship. This remains a major challenge to the realisation of true democratic governance. In addition, patriarchal values are deeply embedded in many of India's social, political and cultural structures, which lead women to face discrimination and apathy in their public and private lives.

Moreover, women have less access to education and the female literacy rate of 65 % remains 16 % lower than the male literacy rate.¹⁰ Women also experience higher morbidity than men but have less access to health care. Approximately 55 % of women suffer from anaemia¹¹ and India's maternal mortality rate is 212 per every 100,000 live births. In 2010 there were 57,000 maternal deaths across India. This amounts to one death every 10 minutes.¹²

Violence or the risk of violence against women is widespread in India. It permeates every aspect of women's lives from birth to death. 34% of women in India experience violence at least once in their lives. This violence is institutionalised through family structures, wider social and economic frameworks, and cultural and religious traditions.¹³

Gender-based violence starts before women are even born and nearly 600,000 girls are missing in India each year as a result of sex-selective abortions.¹⁴ The practice of dowry, which involves the family of the bride giving gifts and money to the family of the groom, reinforces women's subordination and their economic dependence on their husbands. Dowry disputes also often lead to violence against women and in 2012 there were 8,233 cases of dowry-related deaths in India.¹⁵

The 16 December 2012 gang rape case in Delhi brought the issue of violence against women into the limelight and has highlighted the need to ensure women's safety and security. In 2012 there were 24,923 cases of rape, 45,351 cases of molestation and 9,173 cases of sexual harassment

reported throughout the country. Rape is the fastest growing crime in India.¹⁶

However, domestic violence remains the most common form of gender-based violence in India. Official statistics indicate that 36 % of married women between the ages of 15-49 have experienced violence at some point since they turned 15.¹⁷ Under-reporting of cases of violence against women, particularly domestic violence, is also widespread. The actual number of women who experience violence at home is believed to be significantly higher.

Gender inequality has a devastating impact on women's health, well-being, and dignity. It is also detrimental to social, economic and political progress. If India is to achieve legitimate participatory democracy, it must break down the patriarchal structures that underpin this inequality. One of the most effective ways of addressing gender inequality and discrimination is to ensure women's active and direct participation in governance.

WOMEN'S REPRESENTATION IN GOVERNANCE BODIES

Despite making up 48 % of India's population and 47.5 % of the registered voting population, women currently hold only 11 % of lower house seats and 10.6 % of upper house seats in national parliaments.¹⁸ Further, in 2012 only four women held ministerial positions. This amounts to a disappointing 9.8 % of all ministerial roles.¹⁹

The women's movement in India has been vocal in highlighting the marginalisation and discrimination that women face across the country and has demanded space within the political arena. In response to pressure from women constituents, as articulated by the women's movement, the Government of India passed the 73rd and 74th amendments to the Constitution in 1992.²⁰ This mandated that 33 % of seats be reserved for women at the local level of politics. The reservation of seats for women in local politics means that in contrast to state and national parliaments, women's participation in local governing bodies is much higher. Since the implementation of the reservation system, women's political participation in local self-governance has skyrocketed. Currently, over 1.5 million women hold positions in Panchayati Raj institutions, 36.8 %

of all those elected.²¹ The emergence of effective women leaders has led many states to voluntarily increase the reservation of seats for women to 50 %. In states such as Bihar, which has 50 % reservation, women made up 54 % of all elected representatives at the Panchayat level.²²

Women's leadership in Panchayati Raj institutions has led to active and vocal participation of women in local governance and has proven to be beneficial for women and for wider communities. Elected women representatives experience higher self-esteem and confidence. They feel more respected by their families and communities and have stronger decision-making skills.²³ The incorporation of women's perspectives in decision-making processes has also meant that governance at the Panchayati Raj level is more reflective of the needs, values and views of the whole community rather than just of male constituents.²⁴

Unfortunately, the process of deepening democracy by increasing the participation of women has not been replicated at the state and national levels of governance and the struggle, therefore, continues. Moreover, it is evident that the reservation of seats for women in Panchayati Raj institutions has not removed all the barriers to women's engagement with the political sphere. Nevertheless, the process of democracy for over six decades has led to large-scale mobilisation of marginalised groups who are demanding their share. Furthermore, the reservation of seats for women has been successful in increasing the number of women holding seats in local bodies of governance as well as giving voice to women's issues and concerns. They have challenged gender discrimination in political, social and economic structures. They have also transformed social perceptions of women by re-defining them as political actors, leaders and decision-makers.

POLITICAL RESERVATIONS: ADDRESSING GENDER IMBALANCE IN GOVERNANCE

The system of reservation is a key tool in women's struggle for gender equality and is also vital for the realisation of participatory democracy on a broader scale. Special measures such as quotas can facilitate huge increases in women's political representation and can go a long way to correct the gender imbalance in politics. India is only one example of the benefits of quotas for

addressing inequalities in political participation. Currently, more than 90 countries around the world have instituted constitutional, electoral or political party quotas and other positive measures for the inclusion of women in politics.²⁵ Of the 30 countries that have 30 % or more women in national assemblies, 21 have implemented some form of mandated quotas.²⁶

Apart from this, a number of political parties have introduced voluntary quotas for women in their lists. In countries such as Germany, Norway and Sweden which are among the top 25 countries favouring women's participation in politics, these voluntary commitments are more common and play a key role in facilitating women's active participation in politics.²⁷

In India, further steps must be taken to ensure women's right to full citizenship. There is a strong need to expand the current reservation system to include state and national legislatures. The Women's Reservation Bill, which was developed to address this need, facilitates women's political participation by reserving 33 % of seats for women in state and national level governing bodies.²⁸ This bill expands the current political reservation for women and has the ability to significantly alter India's political landscape by ensuring women's active participation in all levels of governance. After being tabled several times in the late 1990s, the reformed bill was finally re-introduced into Parliament in March 2008. There was significant opposition to the bill within the Parliament, but it was finally passed by the upper house in 2010. However, it is still awaiting approval in the lower house and has now been pending for 17 long years.

The Women's Reservation Bill will support women to overcome patriarchal structures that exclude them from the political arena. Experience also demonstrates that once women have the opportunity to take on leadership positions within state and national parliaments, they prove themselves to be strong and successful leaders. This is in the face of ongoing discrimination and marginalisation within the Parliament. Women's participation in governance leads to higher standards of living and improved health, education and infrastructure indicators.²⁹

However, pending the passage of the bill, India needs to take cognisance of global efforts to

enhance women's political role. Voluntary quotas at the party level have been effective in many countries and can be used in India to increase women's space in political parties and political discourse.³⁰ Exact figures on Indian women's participation in political parties are not available, but it is evident that women are extremely under-represented within all major political parties. Women are less likely to be nominated as candidates and are often marginalised from powerful positions within party structures. Only 556 women contested the 2009 general election in India and only 59 were successful in winning their seats.³¹

EMPOWERING WOMEN LEADERS

Reservations and quotas at the constitutional or political party level are a key step in addressing the gender imbalance in India's governance system. The reservation of seats for women at the Panchayati Raj level demonstrates the capacity of political reservations to successfully elevate their role in governance. However, additional efforts are required to empower women to take on leadership roles, to overcome the many challenges they face when they choose to be active in politics, and to facilitate their full participation in the political process. The passage of the Women's Reservation Bill is an essential first step in spurring women's participation in state and national level governance. The Bill must be prioritised in the upcoming session of parliament, to be held in late November 2013.

Another step towards empowering women would be to train them in carrying out their responsibilities effectively and successfully. Leadership training programmes must target and mobilise women from all levels of society who hold or have a strong desire to take on leadership roles. These training programmes should build their capacity to participate in governance structures and teach them how to be effective leaders and agents of change within their communities. Furthermore, training modules must include the process of filing for candidature and campaigning as well as providing information on electioneering machinery.

In addition to this, initiatives must be developed either at the government or political party level to ensure that all political parties provide 33 % of winnable tickets to women candidates.

Central and state level institutional support must also be provided to women's organisations that work for the political empowerment of women. Finally, efforts should be made to develop an enabling environment that promotes and facilitates the full and active participation of women in politics.

CONCLUSION

After 66 years of democracy, India continues to face many challenges in the realisation of inclusive and genuine democratic governance. The primary democratic deficit throughout the country is the under-representation of women in decision-making bodies, particularly in the state and national legislatures where there are no reservations available for women. Women's marginalisation from political life is preventing them from participating in society as complete and equal citizens. This also reduces the capacity of decision-making bodies to effectively govern or address the needs and priorities of all members of the community.

Nevertheless, it is possible to overcome these challenges so that everyone, regardless of their gender, can participate in the governance process. The initiative for achieving this must come from the government. India must look beyond the traditional, patriarchal approach to governance. If women are kept excluded from democratic processes, legitimate democracy might never be achieved. Women's participation in politics is their human right as much as it is the cornerstone of their right to equal citizenship. Across the country, and throughout the world, men's dominance in politics must be made a thing of the past. It is women leaders who hold the keys to our future.

|| DR. RANJANA KUMARI

Director of the Centre for Social Research India; President of WomenPowerConnect; Coordinator of Joint Action Front for Women; National General Secretary of the Mahila Dakshata Samiti

NOTES

- 1 Vissandjee, B. / Apale, A. / Wieringa, S. / Abdool, S. / Dupéré, S.: Empowerment Beyond Numbers. Substantiating Women's Political Participation, *Journal of International Women's Studies* 2/2005, p. 124.
- 2 US Department of State: Democracy in Brief, accessed on 13 April 2013 from <http://photos.state.gov/libraries/amgov/30145/publications-english/democracy-in-brief.pdf>
- 3 Press Institute of India.: Status of Women Journalists in Media, accessed on 20 October 2013 from <http://ncw.nic.in/pdfreports/status%20of%20women%20journalists%20in%20india.pdf>
- 4 World Economic Forum: The Global Gender Gap Report 2013, World Economic Forum, Switzerland 2013, pp. 12-13.
- 5 Ibid, p. 19.
- 6 Government of India: The Constitution of India, 1949, see Articles 14, 15, 15 (3), 16, 39 (a), 39 (b), 39 (c) and 42.
- 7 Ziyauddin, K. M. / Kasi, E.: Dimensions of Social Exclusion, Cambridge Scholars Publishing, UK 2009, p. 1.
- 8 UN Women and Centre for Social Research: Violence against Women in Politics: A Study Conducted in India, Nepal and Pakistan (forthcoming), 2013, pp. 54-58.
- 9 Government of India: The Constitution of India, 1949.
- 10 Government of India: Census of India. State of Literacy, S. Narayan and Sons, Delhi 2011, p. 102.
- 11 International Institute for Population Sciences (IIPS) and Macro International: National Family Health Survey (NFHS-3), 2005-06, India, Vol. 1, IIPS, Mumbai 2007, p. xl.
- 12 Office of Registrar General, India., Maternal & Child Mortality and Total Fertility Rates Sample Registration System (SRS), 2011, accessed on 1 February 2013 from http://censusindia.gov.in/vital_statistics/SRS_Bulletins/MMR_release_070711.pdf
- 13 IIPS and Macro International: National Family Health Survey (NFHS-3), 2005-06, India, Vol. 1, 2007, p. xlvi.
- 14 The Economist: Add Sugar and Spice: India's Sex Ratio is getting Worse. It can be Reversed, in: The Economist Newspaper Limited, 7 April 2011.
- 15 National Crimes Records Bureau, Ministry of Home Affairs: Crime in India 2012 Compendium, Government of India, Delhi 2012, p. 81.
- 16 Harikrishnan, K. S.: INDIA. 60 Registered Rapes a Day, in: Inter Press Service News Agency (online site), 11 March 2011, accessed on 20 March 2013 from <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=54802>
- 17 IIPS and Macro International: National Family Health Survey (NFHS-3), 2005-06, India, Vol. 1, 2007, p. 497.
- 18 The Inter-Parliamentary Union: September 2013, World Classification, accessed on 10 October 2013 from <http://www.ipu.org/wmn-e/arc/classif010913.htm>
- 19 The Inter-Parliamentary Union and UN Women: Women in Politics: 2012, Imprimerie Courand et Associés, France 2012.
- 20 Government of India: The Constitution (Seventy-Third Amendment) Act, 1992; Government of India: The Constitution (Seventy-Fourth Amendment) Act, 1992.
- 21 Infochange: 50 % Quota for Women in all tiers of Panchayati Raj, accessed on 15 April 2013 from <http://infochangeindia.org/women/news/50-quota-for-women-in-all-tiers-of-panchayati-raj.html>
- 22 Sehgal, R.: Panchayat Women no longer need Sarpanch Patis, in: Infochange (online site), 2008, accessed on 15 April 2013 from <http://infochangeindia.org/women/news/panchayat-women-no-longer-need-sarpanch-patis.html>
- 23 Nageshwar, K.: Women Reservation: Elected Women Representatives (Ewrs) in Gram Panchayats: Participation and Empowerment, in: India Current Affairs (online site), 24 November 2010, accessed on 15 April from <http://indiacurrentaffairs.org/women-reservation-elected-women-representatives-ewrs-in-gram-panchayats-participation-and-empowerment/>
- 24 Sehgal, R.: Panchayat Women no longer need Sarpanch Patis.
- 25 International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA): Annual Report, IDEA, Sweden 2004, p. 31.
- 26 Unifem: Progress of the World's Women 2008/09: Who Answers to Women? Gender and Accountability, Unifem, p. 22.
- 27 Dahlerup, D.: Increasing Women's Political Representation: New Trends in Gender Quotas, in: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Women in Parliament: Beyond Numbers, International IDEA, Sweden 2005, p. 147.
- 28 PRS Legislative Research: Legislative Brief: The Constitution (One Hundred and Eighth Amendment) Bill, 2008, PRS Legislative Research, Delhi 2008.
- 29 Markham, S.: Strengthening Women's Roles in Parliaments, Parliamentary Affairs 11/2012, p. 2.
- 30 Stockholm University.: Global Database of Electoral Quotas for Women, <http://www.quotaproject.org/syst emParty.cfm>
- 31 UN Women and Centre for Social Research: Violence against Women in Politics. A Study Conducted in India, Nepal and Pakistan (forthcoming), 2013, p. 22.

THE TRANSFORMATION OF EGYPT

The post-Mubarak role of women, civil society and the military

LUBNA AZZAM || Egypt today is undergoing transformation but the outcome appears uncertain. The political landscape is changing on a daily basis. Two of the major players are women and women's groups, and the military. Now that the military is willing to have a new constitution codified, the question remains as to what this will mean. What do transformation, constitutionality and ultimately democracy mean in a country which has never or only very briefly known them? What are the implications of the new Egyptian Revolution for women and their rights?

INTRODUCTION

In order to assess the situation in Egypt, it is essential to analyse the background to the events currently unfolding, in particular issues concerning the new constitution. The manner in which it was ratified is a reflection of the climate in Egypt in 2012 when a photograph of feminist pioneer Doria Shafiq was removed from a national textbook since she was shown not wearing the veil. Though seemingly a purely cosmetic gesture since all references to her and her role in the foundation of the modern Egyptian state have been retained, it may be indicative of a profound Islamisation of state institutions. It could also be perceived as an attack on the liberal feminine or even femininity as reflected by Shafiq's uncovered head. Indeed, it negates the profound relationship between the women's movement and nationalism in the past, and the continuation of this as seen in the role of women in the events surrounding 25 January 2011.

The context and political climate are fundamental in regard to shaping a constitutional text and filling it with meaning. It also has to be mentioned at this point that a constitution is only as effective as the judiciary which is charged with the task of interpreting it and implementing its norms and values. This is crucial in a time of political transition. Where are the women who

participated in the uprising of 25 January to 18 February 2011 and why are they being systematically driven out by men employing the means of sexual violence against them from the spaces that they too helped to liberate? Not only Egypt but especially Egyptian women find themselves at a turning-point in history, and at a crossroads where the paths to transition diverge.

Historical overview of Egypt

It is vital to understand the historical position of both the military and civil society in Egypt to comprehend what this entails for transformation, or rather the slow progress thereof. It also helps to explain the current situation in the country and to formulate an educated guess as to its future prospects. Egypt is not only multi-faceted, but also does not act or react in a vacuum. This means that it is an important actor on the international, regional and national stage.

It is worth noting that feminism and nationalism in Egypt are closely linked. Women such as Doria Shafiq but also Zeinab al-Ghazali served to form Egyptian identity post independence from the British in 1952. Equally noteworthy is the instrumental role which the military has played in Egypt's recent history: this is neither striking nor coincidental. The connection between these two factors will constitute the major content and cen-

tral thesis of this analysis. Namely, that women and women's issues have been instrumentalised by the "powers that be" in Egypt, but that the reverse may also be true. This means that both women's lobbyists and the military have vested interests and a symbiotic coexistence.

Theoretical framework

The dependent variable, or factor, is the impact of the women's movement and the state (i. e. military) policy response. The variation is seen in the choice of independent and intervening variables or factors. By virtue of primarily choosing a qualitative analytical framework, these will be generated or at least amended from the collected data itself. The fieldwork for this project commenced in 2011/2012 and continues through 2013.

The wider theoretical framework is democratisation and transformation theory within a broad liberal framework. The study uses O'Donnell and Schmitter's actor-based transformation theory on a meta level to examine the role which women's agency actors are playing in transforming a society such as that in Egypt. Using O'Donnell's method is suitable as he considers the democratisation of autocratic systems by taking a micro-analytical approach and concentrating on the relevant actors during transformation. Due to their diplomatic skills in introducing their objectives, women's agency actors may have advantages in regard to presenting their interests to decision-takers. Transition is understood by O'Donnell as taking place from "an authoritarian system" into "something else" (Bos, 1996, p. 84). Whilst acknowledging the fact that women's rights were traditionally secured (long) after the establishment of stable democracies, it may be regarded as a suitable moment to codify gender equality and women's human rights parallel to the establishment of democratic norms and stable democratic structures within society.

Within the framework of democratisation, women's NGOs are seen to represent one actor in the broader context of a multi-actor civil society. As participants in an evolving civil society, women themselves as actors have been instrumentalised by oppositional forces ranging from conservative-religious to the liberal sector of the community. Following Diamond's understanding, civil society requires the protection of an institutionalised

and independent legal apparatus to guarantee its independence and freedom of action. A functioning civil society thus does not simply limit the authority of the state, but legitimises its authority on the basis of the "rule of law" (Diamond, 2001). This "rule of law", furthermore, guarantees that all citizens are treated equally (Diamond / Plattner, 2001: XI): liberalism allows for religious pluralism. It must be noted that Islam is embedded in Article 2 of the constitution, declaring it the "principal religion of state" (The Constitution of the Arab Republic of Egypt 1971, Article 2).

This project embraces Waylen's understanding of the kind of citizenship that such "liberalisation" should achieve as one that is based on "full inclusion". This is defined in the "broadest sense to include social and economic as well as civil and political rights" (Waylen 2007: 16). In this regard, women's organisations are the independent variable or factor in achieving "full inclusion". The approach to this component will be from a universalist human rights perspective. Although Muslim women's human rights are central in the Egyptian context, the interests of women from other religious communities are not subordinate. This requires acknowledging the importance of the role religion plays in all aspects of society, but also containing this influence, as well as recognising that Egyptian society does not exist in a vacuum divorced from tendencies in neighbouring countries, societies and the global community at large.

Transformation: an attempt at definition

At this stage a brief discussion of transformation may serve to establish the subject matter. Thomas Carothers, a leading authority on international democracy support, identified five assumptions pertaining to the transition paradigm which should be addressed. Amendments to the political system are processes which ideally lead from authoritarian to democratic regimes. Democratisation is linear, sequential from liberalisation to democratisation, and consolidation of the same.

Elections play a crucial role in the process, generating democratic reforms and contributing to consolidation of the same. Structural factors do not play a vital role; transitions are rather driven by elite action. The author would question this analysis based on her own research but also that

of Georgina Waylen (2007). Transitions are based on consolidated statehood. Democratisation is taken to include the rearrangement of institutions but by modifying already existing state structures. Democracy-building and state-building are seen as inclusive categories. Carothers asserts that empirical case studies have negated these assumptions after transformations in the 1970s, 1980s and 1990s did not lead to democracies (Grimm, p. 3 ff.). It is also interesting to take a look at Robert Dahl's definition of polyarchy: the concept goes beyond elections by demanding some institutional and procedural minimal standards against which any regime can be measured: representation via elected officials, regular free and fair elections, inclusive suffrage, the right to run for office, freedom of expression, alternative information, and the freedom of association. Only when these polyarchic rules of the game are successfully embedded into the socio-political context and have reached some degree of durability can we ex post speak of a successful democratisation process.

Ultimately, transformation means change, as Schmitter and O'Donnell claim: one knows not to what or where. But given positive change, transformation should ideally end in a democracy. What this means for Egypt is still uncertain but it also clear that the process is ongoing. As such it will take time, patience and dedication on the part of convinced actors and observers. This will not happen overnight nor in a vacuum, without input and knock-on effects, and it will require commitment on the part of those who are persuaded of its propriety.

POLITICAL ACTORS IN EGYPT

Before proceeding one has to take a closer look at the broader landscape of actors in Egypt. These will be briefly described in this section.

Firstly, and always present, are the military under the head of the armed forces, General Abd al-Fattah as-Sisi. They are not to be confused with the SCAF, the Supreme Council of the Armed Forces, which took power after the Revolution and were instrumental in Mubarak's withdrawal from power. The SCAF is one component of the military, and not vice versa. The army is a complex actor with several sub-actors, some in competition with each other.

Alongside the army there is the deep state, a state within a state, made up of the representatives of the old regime and their kin, who still have a considerable degree of influence in today's Egypt. It is also important to note that they are not democratically elected and not necessarily democrats. They are interested in protecting their own financial, economic and political interests. The present constitution does not offer any means of accountability since there is no civilian oversight over the army, its budget or its administration.

Another powerful actor, or rather group of actors, is the Islamic fraction. It will become apparent why these amalgamated. The al-Ikhwan al-Muslimun, or the Muslim Brotherhood, are the oldest, most professional, and until June 2013 arguably the most powerful of these actors. Their history goes back over 70 years and they have considerable experience in both the political and oppositional arena. Further actors from within this bloc include the Salafist fraction, which is also internally divided, and the al-Nour Party, their political wing, which was in danger of splitting just before the coup. The latter is a significant actor as its membership is very diverse and ranges from the extreme right to extreme left, terms not to be understood in the European sense. They are traditionalists and their doctrine is not always in keeping with democracy. This is because there can only be one Supreme Guide for the Faithful and he (always a man) is chosen, not democratically elected. This is in stark contrast with political reality and demands for democracy in Egypt. This was also one of the points of contention within the Salafist fraction.

The ruling class is another potent actor. It has not changed since the Revolution of 2011 and populates the many ministries, including the Ministry of the Interior. It will be difficult to remove or replace them as they have a large degree of expertise and are required for the day-to-day maintenance of the country. One may not renege on this experience.

Yet a further actor is the oppositional bloc, one of whom appears to be cooperating with the military, namely Mohamed ElBaradei, former President of the International Atomic Energy Agency. This bloc is the most disparate one and united in being contra as opposed to having fundamental

agreement on certain issues. They first called to boycott the constitutional referendum and then reversed this, urging the people to vote. This bloc also called for a boycott of Morsi and his government. They have been united under the banner of being against as opposed to for any issue. Prominent personalities such as Amr Moussa also belong to this bloc.

The Revolutionary Youth is another actor. They in part initiated the Revolution and were the ones who did not benefit at all from it because of their disparate political nature and lack of experience and organisation. Some of their members refuse to engage with the formal political sector, and are radical and prepared to use violence to attain their aims. Others have become part of the political establishment and have joined political parties such as Masr al-Qaweya and are engaging within formal political mechanisms as a possible future political opposition or ruling class.

Trade unions are also playing a part. They were important under Mubarak and arguably offered several impulses for democratic rule in Egypt. They are largely ignored in this process, as they have failed to maintain the level of influence they attained prior to the Revolution of 2011. Their democratic structure was inspirational for activists on the streets and they were known for their effectiveness in negotiating and achieving their aims by means of compromise.

Civil society is another important actor but may also be integrated into the oppositional bloc. They are largely ignored and appear unable to maintain the level of influence they had under Mubarak. It may well speak for Mubarak that especially towards the end of his rule he granted

them much leeway, allowing them to organise and campaign for their goals. Women and their representatives belong to this category of civil society. Before the Revolution, the National Council for Women (NCW) was a part of this although it had admittedly co-opted more radical elements and ideas to its own aims and ideals; it has reformed, although its membership is now entirely different. The NCW as a state feminist mechanism was inseparably linked to the state and was part of its structure, even though it claimed to speak on behalf of civil society. Women have formed other groups such as the Baheya ya Masr Movement and the Nazra for Feminist Studies organisation, which represent women and their interests but remain political outsiders based solely in civil society and without having attained the status of political insiders, or even realistic political opponents to the regime (Picture 1).

The interplay between these actors

The interplay between the various actors was very well reflected in the constitutional process, which will be described in more detail below. During this process there was much evidence of the weight of the significant actors such as the Muslim Brotherhood (MB) and the military, who officially only enjoyed a background role. In reality their influence was very much more profound. Reading through the latest constitution it is striking how effective these two players were in introducing and defending their rights. The constitution is the result of back door deals and negotiations to the detriment of women and their interests but also to the detriment of wider sections of civil society as a whole.

Picture 1: The various political actors on the Egyptian political stage



ROLE OF CIVIL SOCIETY IN EGYPT

Women as a sub-element of civil society

Women are confronted with major structural difficulties in today's Egypt. Even though the National Council for Women has been reinstated since the "coup", this still does not bode well for women. Military does not blend well with civil, and is certainly not in women's best interests. Gamal Abdel Nasser coined "state feminism" as a means for integrating women into the labour force. This term became synonymous with his reign and the increase in female education levels. This having been said, it must be noted that although Nasser was successful in equalising the playing field for women in the public sector, he left the private domain untouched by reforms. This means that within the private confines of the home women were still subject to the restrictions of the contractual marriage agreement and were not allowed to travel without the permission of their husbands or fathers (Badran, 2010). The first attempt to change these restrictive laws was made by Anwar Sadat with "Jihan's Laws". Sadat introduced these wide-reaching amendments by presidential decree, but they were subsequently declared invalid on constitutional grounds and reversed. In 1983 following his assassination at the hands of jihadi Muslim Brothers, a watered-down version of Jihan's Laws was implemented.

The National Council for Women: state feminism for Egypt

In 1993 a National Committee for Women was established within the National Council for Childhood and Motherhood (NCCM) as a result of pressure by the United Nations Organisation. This was replaced in 2000 by the National Council of Women whose president was Suzanne Mubarak. Here it is once again evident that a First Lady exercised her influence concerning women's issues. Therefore it is not surprising that the NCW had a larger mandate than the previous organisations and that it has been allocated a sizeable amount of funding directly from the government's budget. Some members of the NCW's board were representatives of women's NGOs. It has to be added that none of the strongly vocal feminists¹ are represented, even though they are invited to its events. NWC-CSO² relations were never formalised and consequently the dialogue between them

was very nebulous. Furthermore, the NCW acted as a gatekeeper, determining which civil society organisations were heard and which excluded, for example representatives of religious organisations such as those linked to the Muslim Brotherhood but also other organisations perceived as being religious. Founded by presidential decree in 2000, its position in favour of the state was undisputed. It is a good illustration of the Mubarak state's official attitude towards women, but may also be perceived as a signal to the international community regarding its ostensive desire to improve (women's) human rights in Egypt. The organisation may certainly be viewed as an expression of state feminism, but entirely different from the form which Nasser espoused when the term was coined following the 1952 Egyptian Revolution.³ There is a certain similarity in that the state dominates the discourse.

Women, Egypt and its laws

Until 2011 Egypt was officially a social democracy with a civil jurisprudence, which according to Article 2 of the constitution of 1971 is governed by the principles of the Sharia. According to Dupret, Islam is the state religion in Egypt. Despite this, the state is perceived as having several characteristics of authoritarian states. This has not changed since it decided to adopt its new constitution per plebiscite but the focus has perhaps shifted somewhat from a "secular liberal" social democracy to one dominated by religious forces.

The Egyptian state was governed until 2011 by bureaucratic authoritarianism. There is an alliance between the state, the military and certain segments of the elite who have important links with foreign business interests.

The constitution was amended in 1980, defining the Sharia not only as the main source of legislation but also stating that "Islam is the religion of the State ... Islamic law (Sharia) is the principal source of legislation" (Article 2, Constitution of the Arab Republic of Egypt, 2007). Furthermore, "Islam is the religion of the state, Arabic is the official language, and the principles of the Sharia are the main source of legislation". This of course has important consequences for the Egyptian education system and all state bodies.

Although the state may be perceived as top-heavy, theoreticians insist that it is weak rather than strong. This was apparently demonstrated by its inability to transform itself independently and to represent all sections of society.

This has changed since 25 January 2011 and has subsequently had consequences for the structure of civil society in the country: because society and state are weak in Egypt, evolutionary trends did not develop. On the contrary, the state was just as weak as society, and the system was preserved until 25 January 2011. This was compounded by economic stagnation and a social status quo. A weak civil society has serious consequences for the promotion of women's rights. On 25 January 2011 people gathered on Tahrir (Liberation) Square and expressed their discontent with the Mubarak regime. Now over two years later, Egypt has witnessed a regime change, democratic parliamentary and presidential elections, and a constitutional referendum.

The last constitutional process was notable from the point of view of gender relations, and demonstrated a blatant disregard for the rights of women and children and, indeed, human rights. Not only the process but also the final document which was ratified by popular referendum in December 2012 were somewhat problematic. According to lawyers and activists it is a document which is not without controversy. The reasons for this are listed below. In addition to the constitution, women in Egypt are governed by the personal status legislation which specifies the treatment of women in family matters. Here each religion has its own personal status code. This has to be taken into account when considering women's human rights and gender equality.

THE CONSTITUTIONAL PROCESS AS AN EXAMPLE OF THE INTERACTION OF ACTORS

The Egyptian constitutional process was completed with a popular referendum in mid-December 2012. This process offered a perfect opportunity to build upon and improve the constitution of 1971, for example by expanding the codification of women's rights. By considering the 1971 constitution and comparing it with the current one, the constitutional process leading to the document itself can be mapped.

While women played quite an important role during the Revolution, women and women's rights failed to feature both in the constitution and the process leading up to its formulation. This is also the case with human rights in general and personal freedoms in particular. Not only women but also Egyptians in general did not see their interests represented in this constitution, as merely a third of registered voters turned out to vote on it.

Prior to the establishment of the Constitutional Assembly (CA) which eventually drew up the constitution, there had been a predecessor established in March 2012. This one was dissolved by parliament in June 2012 for being unrepresentative.

The preceding CA was dissolved by the Cairo Administrative Court in April 2012. It was seen as "unrepresentative". The second CA was formed in June 2012 following negotiations between lawmakers and the Supreme Council of the Armed Forces (SCAF), which ruled the country at that time. In addition to Parliamentarians, seats were set aside for representatives of the Coptic Church, the Al-Azhar religious institution, journalists, and military officers, amongst others. As the CA had been elected by Parliament, and Parliament was dissolved by court order in June 2012, the CA was again under threat of dissolution by court decision. In the final sitting of the CA on 29 November 2012 there were only 85 delegates present, four of them women.

Composition of the Constitutional Assembly

The constituent assembly was conservative and this was reflected in the constitutional draft which it produced. While the opposition first felt that the composition of the second CA was more representative than the first one, it later claimed that the majority filled positions with their representatives rather than with independent figures. Members of civil society have therefore criticised the composition of the CA. Despite promises to the contrary from the Muslim Brotherhood, the CA was composed of some 60 % representatives stemming from the Brotherhood and around 15 % from the Salafis, adding up to an overwhelming three-quarters majority of Islamists. This generated distinct unease among some observers from civil society and academia.

The National Council for Women had put forward several female members for the CA but none of these were selected to represent women's interests. Among the seven women representatives, two were members of Parliament from the Freedom and Justice Party (the political wing of the Muslim Brotherhood), one was a member of the International Islamic Committee for Woman and Child, two were academics, including one liberal, one a political activist and member of the El-Wafd party, and one a representative of the NGO community with a liberal position. Thus, women were significantly under-represented in the CA. In addition, they had favoured women's nominal equality in the constitution.

In some of the CA's deliberations, Salafi and Muslim Brotherhood representatives had different roles and views on the various issues discussed, such as the omission of Article 36 stating explicitly women's equality subject to the conditions of the Sharia, or the inclusion of Article 219 on the importance of Sunni Islam, or Article 4 on the central and decisive role of Egypt's traditional religious institution, Al-Azhar. There was also an agreement between the MB and the military concerning the mutual protection of interests. The integration of an article allowing civilians to be tried before military courts when deemed to be harming military interests is the result of this deal. Initially there was an article proposed prohibiting the trial of civilians before military courts. Moreover, the integration of Article 4 on the fundamental importance of Al-Azhar and Article 219 stipulating the Sunni nature of Egypt are also very significant. This is an important departure from the earlier constitutions of 1923, 1956 and 1971. In the following, the 1971 constitution will be discussed and compared with the present one as it stands. It is important to note this change in paradigm from the 1956 Arab Republic of Egypt to the current Arab Republic with an Islamist character.

Differences between the 1971 and the present constitution

Article 5 of the 1971 constitution explicitly codified a commitment to women's equality with men. This was also part of the preamble and does not feature in the current constitution.

In fact, the wording used in the 2012 constitution asserting the equality of all citizens, without reference to specific societal groups such as women or religious minorities, is significant. Women's rights do not feature explicitly in the document. In an interview with a female Muslim Brotherhood member of the CA, the author was informed that the vagueness of the final text was intentional. According to this view, women should be regarded as equal citizens and not specifically as women.

In the case of Articles 2, 4 and 198 of the 2012 constitution, some agreements had been made between the dominant fractions in the CA. The conflict between the secular / liberal and Islamic fractions overshadowed the negotiations. The inclusion of Articles 4 and 198 are indicators of this. Causing "harm to the armed forces" is now subject to sanction by military justice. Also, the inclusion of an article allowing civilians to be tried before military courts is further proof of this, as it was not envisaged that it would be included. On the contrary, there was a proposed ban on the trial of civilians before military courts. The reference is to Article 198, which allows the above. It can also be claimed that allowing the military autonomy over its budget is proof of an agreement between the fractions. One cannot claim that this "hinders women's rights" but it limits the ability to include them. This fell under the table because of the disputes between the two poles, secular / liberal and Islamist. The debate around the formulation "citizen" without specific reference to women was not relevant as the article was not included in the ultimate constitutional draft. Treating women as equal citizens does not imbue them with a special role in society which would warrant special protection. On the other hand it does guarantee women equal rights as citizens.

Article 4 gives Al-Azhar a special role in the Egyptian system, Article 219 codifies the Sunni nature of Egypt, and Article 2 on the principles of the Sharia as the main source of legislation is supported by both Articles 4 and 219. These articles may actually undermine women's rights as Islam suggests a complementarity between the genders and not unconditional equality. By not explicitly codifying women's equality and women's rights, such an interpretation may erode the position of women in Egypt even further.

Conversely, the omission of Article 36 in the current constitution signifies the explicit omission of women as well as their rights and obligations, and places women at a practical disadvantage. In the former constitution's draft Article 36, women's financial rights vis-à-vis the state were explicitly defined. For example, state support for those unable to sufficiently support themselves was guaranteed.

There is likewise ambiguity in Article 11 of the current 2012 constitution which calls on the state to protect "morality". It is not clear what an article awarding the state the privilege to oversee "public morality" actually means. It is neither spelled out how that would be done – in the form of a "morality police" such as in religious / conservative systems like Saudi Arabia or Iran – nor what the relations between the moral principles and universal human rights and equality between citizens would be. Article 11 guarantees that motherhood is to be protected. Widows and divorced women should also come to their rights. In this context, the charge has even been levied against the CA that its members failed to comprehend the function of a constitution to protect the individual citizens' rights and frame their duties towards the state. It is also ambiguous in that it raises the question as to why widows are more important than women who have been deserted by their husbands. Such ambiguity is scarcely credible as the majority of the CA were indeed legal experts. It is however certain that there was intense internal and external pressure to produce a document to be put to referendum.

Further articles have been introduced in the 2012 constitution which should be regarded as being problematic. A case in point is the language of Article 81 which can be interpreted as limiting basic freedoms and women's rights in a particularly blatant manner.

As demonstrated above, the constitution of President Mohamed Morsi was a departure from the former constitution of 1971. The reasons behind this are quite clear. The president was adamant that he would hold the referendum mid-December 2012 and have a constitution which would represent the interests of his party the MB, but also their partners the Salafi and the military. It was also his prerogative to pass a constitution, so as to be able to hold elections in 2013 and to

have a parliament. The former parliament had been dissolved by the Supreme Constitutional Court in June 2012.

The various factors in this analysis are set into context in the following table (Picture 2):⁴

CONCLUSION: TO TRANSFORM OR NOT TO TRANSFORM?

The explicit legal rights of women are important in every context, but especially at this particular juncture of political transformation and the construction of a new system in Egypt. In this sense, the constitutional process must be seen as a missed opportunity to enshrine in law women's rights not only as "citizens" but as women and indeed "female fellow citizens". Positive laws and articles affirming gender equality would have been of utmost importance and a vital signal regarding the role of women in the construction of a "new" Egypt.

The lack of acknowledgement of such a vital female role has also been reflected in post-Mubarak elections, in which women have featured at the tail end of electoral lists and a quota for women in parliament was abolished. This made it even more difficult for women to assume a prominent role and to fight for women's rights via the ballot box. One intriguing element is the fact that representatives of the old guard or regime are ardent proponents of quotas for women in parliament, even going so far as to demand these be codified into the constitution. It must be noted that this is a rather idealistic view which still has to be tested in practice.⁵

Across all social divides there is a common perception of morality and morals. This view is present in all sections of society and transcends all religious groupings. Against this background, female parliamentarians from the Muslim Brotherhood have emphasised that the new constitution is in keeping with their moral and social stances and represents a broad array of personal rights and freedoms. Satisfaction was expressed with the constitution in general. Moreover, according to this view Egyptian women would enjoy all rights and obligations as citizens. Article 10 with its emphasis on the family was especially greeted with much satisfaction as it would speak to women in all life situations and protect their private interests.

Picture 2: Overview of final analysis of the current situation

Variables	Women's Movement Actor Demand	1971 Constitution	Nationality Law of 2004	2012 Constitution
Military response	Underlining women's rights in the constitution	No response, amendment of constitution in 1980 to include the Sharia as "the principal source" of legislation	-	Codification of Article 198
Response by Islamic fractions	Women's equality before the law with deference to Islam and the Islamic Sharia	Above amendment under Sadat in 1980	-	Codification of Articles 2, 4 and 219
State response	Presidential Decree to found the National Council for Women (NCW) in 2000	Articles 8 and 40 on equality of citizenship and anti-discrimination codified into the constitution	Amendment to the nationality law of 1976; amendment allowing women to pass on their nationality to their children	Disregard of women's rights
Outcomes	<ul style="list-style-type: none"> • NCW • Nationality Law • Family courts • 30 female judges • Tahany al-Gebali 	<ul style="list-style-type: none"> • Articles 8 and 40 • Amendment to constitution in Article 2 	<ul style="list-style-type: none"> • Nationality law amendment 	<ul style="list-style-type: none"> • Article 36 explicitly protecting women omitted from constitution • No article on anti-discrimination • Article 198 allowing the military to try civilians before military courts • Articles 2, 4 and 219 for the Islamic fractions

In contrast, the new constitution has been considered problematic by some Egyptian legal experts. Also, the process of constitution-making was itself not without problems. The under-representation of women and civil society representatives was blatant. Although difficult to change, the current constitution is not written in stone. Calls have been made from some members of the legal, academic and civil society community for an entirely new constitution. This constitution should, however, be constructed in both an inclusive and a democratic manner.

As this report makes clear, the transition in Egypt is a very difficult venture, especially for civil society. The military also appear to have problems reneging on power and transferring it to civil and democratically elected authorities. More specifically, given sufficient pressure from inside and outside the parliament, women's explicit right to equality could be introduced. But this would require an extensive amount of work on the part of egalitarian-minded women and men. Thus in the current situation women are successively being forced into the role of defending the rights which they had gained under previous regimes, rather than deepening existing rights or even obtaining new ones.

The political and non-political outcomes since January 2011 may be read in the turmoil on the streets of Cairo during the demonstrations and rallies of 30 June 2013. These events were "neither a coup nor a revolution" but perhaps something between the two, as the author learned during field research and personal interviews with politicians, academics and activists in Cairo in November 2013.

In September 2013, a 50-member constitutional committee was tasked by Egypt's interim president Adly Mansour with drawing up a new constitution by 3 December 2013. The outcome for women's rights and the military is still uncertain, but there is little doubt that the military will not easily give up any of the privileges granted them by the 2012 constitution, and that women's rights are still on unstable ground.

Finally, one does not live in a Machiavellian world and ends never justify the means: this holds true both in the political arena and in society. 2011 is a long time ago in today's Egypt. Bread, freedom and social justice were the demands

then and it remains to be seen what will happen to them.

|| LUBNA AZZAM

Research Fellow at the German Institute for International and Security Affairs (SWP), Berlin;
Hanns Seidel Foundation scholarship holder

BIBLIOGRAPHY

- Abdelrahman, M.: *Civil society exposed: the politics of Egypt*, London 2004.
- Abdoul-Kasem Al-Allaghi, F.: *The Role of Arab Non-Governmental Organizations as a Development Vehicle*, in: *Arab Women and Economic Development*, from H. Handoussa, Cairo 2006, pp. 75-98.
- Abu-Lughod, L.: *The active social life of "Muslim Women's Rights": a plea for ethnography, not polemic, with cases from Egypt and Palestine*, *Journal of Middle East Women's Studies*, 2010, pp. 1-45.
- Afshar, H.: *Women and politics in the Third World*, London 1996.
- Ahmed, A. S.: *Islam Today. A Short Introduction to the Muslim World*, New York 2008.
- Al-Ali, N.: *Secularism, Gender and the State in the Middle East: the Egyptian Women's Movement*, UK 2000.
- Al-Bazzaz, A. A.-R.: *Min wahy al-urubah*, Cairo.
- An-Na'im, A.: *Human Rights in the Arab World. A Regional Perspective*, *Human Rights Quarterly* 3/2001, pp. 701-32.
- Antes, P.: *Religionen im Brennpunkt. Religionswissenschaftliche Beiträge 1976-2007*, Stuttgart 2007.
- Arato, A. / Cohen, J. L.: *Civil society and political theory*, Cambridge, Mass. 2002.
- Badran, M.: *Feminism in Islam. Secular and religious convergences*, Oxford 2009.
- Badran, M.: *Feminists, Islam and nation: gender and the making of modern Egypt*, Princeton, New Jersey 1995.
- Banaszak, L. A.: *The women's movement inside and outside the state*, New York 2010.
- Banaszak, L. A. / Beckwith, K. R.: *Women's Movements Facing the Reconfigured State*, Cambridge, UK 2003.
- Baran, Z.: *The Other Muslims*, New York 2010.
- Barnett, M. N.: *Sovereignty, nationalism, and regional order in the Arab states system*, in: *Politics of the modern Arab world: critical issues in modern politics*, from L. Khalili, Cornwall 2009, pp. 9-42.
- Baron, B.: *Egypt as a Woman. Nationalism, Gender and Politics*, Berkeley 2005.
- Bayat, A.: *Making Islam democratic: social movements and the post-Islamist turn*, Stanford, California 2007.
- Berger, P. L.: *The Sacred Canopy. Elements of a Sociological Theory of Religion*, Anchor Books, London 1990.

- Black, A.: *The West and Islam. Religion and Political Thought in World History*, New York 2008.
- Bos, E.: *Vergleichende Außenpolitik*, Wiesbaden 1996.
- Botman, S. E.: *Engendering citizenship in Egypt*, New York 1999.
- Brunngräber, A.: *NGOs als Legitimationsressource. Zivilgesellschaftliche Partizipationsformen im Globalisierungsprozess*, Opladen 2001.
- Casanova, J.: *Public Religions in the Modern World*, Chicago 1994.
- Connell, R. W.: *The State, Gender and Sexual Politics: Theory and Appraisal. Theory and Society Vol. 19, No. 5, 1990*, pp. 507-544.
- Diamond, L. J.: *Islam and Democracy in the Middle East*, Baltimore and London 2003.
- Diamond, L. J.: *Rethinking Civil Society. Toward Democratic Consolidation*, *Journal of Democracy*, July 1994, pp. 4-17.
- Dupret, B.: *A Return to the Sharia? Egyptian Judges and the Reference to Islam*, in: *The Sharia in the Constitutions of Afghanistan, Iran and Egypt – Implications for Private Law*, from N. Yassari, Berlin 2005, pp. 121-170.
- El Alami, D. S.: *The marriage contract in Islamic law in the Shari'ah and personal status laws of Egypt and Morocco*, London 1992.
- Fahmy, N. S.: *The Politics of Egypt*, London 2002.
- Fattah, M. A.: *Democratic Values in the Muslim World*, Cairo 2006.
- Fergany, N.: *The UNDP's Arab Human Development Reports and their findings*, in: *Democratisation in the Middle East. Dilemmas and Perspectives*, from B. Rahbek, Aarhus 2005, pp. 20-47.
- Gerami, S.: *Women and Fundamentalism*, New York 2001.
- Gerlach, J. / Siegmund, M.: *Nicht mit ihnen und nicht ohne sie. Die Rolle von Frauen in der Gesellschaft seit 1952*, Hamburg 1995.
- Goetz, A. M.: *No Shortcuts to Power. African Women in Politics and Policy Making*, London 2003.
- Grimm, J.: *Mapping Change in the Arab World*, Berlin 2013.
- Habasch, R.: *Political Participation of Women in the Arab World. An Overview*, New York 2008.
- Handoussa, H.: *Arab Women and Economic Development*, Cairo 2006.
- Harders, C.: *Frauen und Politik in Ägypten. Untersuchung zur Situation ägyptischer Politikerinnen*, Münster 1995.
- Hart, W. D.: *Edward Said and the religious effects of culture*, Cambridge, UK 2000.
- Hashemi, N.: *Islam, Secularism, and Liberal Democracy: Toward a Democratic Theory for Muslim Societies*, New York 2009.
- Hatem, M.: *Economic and Political Liberation in Egypt and the Demise of State Feminism. International Journal of Middle East Studies*, May 1992, pp. 231-51.
- Hatem, M.: *Egyptian Discourses on Gender and Political Liberalization: Do Secularist and Islamist Views Really Differ?*, *Middle East Journal Vol. 46, No. 4, 1994*.
- Hausmann, M. / Sauer, B.: *Gendering the State in the Age of Globalisation*, Plymouth 2007.
- Herbert, D.: *Religion and Civil Society. Rethinking Public Religion in the Contemporary World*, Aldershot 2003.
- Hill, E.: *Women make leap in Egypt parliament*. Retrieved 15 December 2010 from Aljazeera: <http://english.aljazeera.net/news/middleeast/2010/11/2010111813029420433.html>
- <http://web.worldbank.org> (no date).
- Ibrahim, F.: *Staat und Zivilgesellschaft in Ägypten*, Hamburg 1995.
- Joseph, S.: *Gender and Family in the Arab World*, *MERIP/Middle East Report*, Washington D.C. 1994.
- Kaldor, M.: *Global civil society: an answer to war*, Cambridge, UK 2003.
- Karam, A.: *Women, Islamisms and the State: Contemporary Feminisms in Egypt*, London 1998.
- Keddie, N.: *Secularism and Its Discontents*, *Daedalus* 2003, p. 132.
- Khafagy: *Al-Ahram Weekly Online*, 2007.
- Khalili, L.: *Politics of the Modern Arab World. Critical Issues in Modern Politics*, UK 2009.
- Khan, M. W.: *Women between Islam and Western Society*, New Delhi 1995.
- Lovenduski, J.: *State Feminism and Political Representation*, Cambridge, UK 2005.
- Mendieta, E.: *The Frankfurt School on Religion: Key Writings by the Major Thinkers*, New York 2005.
- Moghadam, V. M.: *Modernizing women. Gender and social change in the Middle East*, Cairo 1994.
- Mohanty, C.: *Under Western Eyes. Feminist Scholarship and Colonial Discourses*, *Feminist Review* 30/1988, pp. 65-88.
- Molyneux, M.: *Analysing Women's Movements. Development and Change*, 1998, pp. 219-245.
- Nazir, S.: *Women's rights in the Middle East and North Africa*, New York 2005.
- Norton, A.: *Civil Society in the Middle East*, Leiden 1995.
- Nusair, I.: *Gender Mainstreaming and Feminist Organizing in the Middle East and North Africa*, in: *Women & War in the Middle East*, from N. Al-Ali and N. Pratt, London 2009, pp. 131-157.
- O'Donnell, G. / Schmitter, P.: *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore 1986.
- Pateman, C.: *The Sexual Contract*, California 1988.
- Phillips, A.: *Religion. Ally, Threat, or just Religion?*, in: *A Debate on the Public Role of Religion and its Social and Gender Implications*, from J. Casanova and A. Phillips, Geneva 2009, pp. 35-59.
- Plattner, M.: *Democracy without borders? Global challenges to liberal democracy*, Lanham, Md. 2008.
- Pollard, L.: *Egypt. Early 20th century to present*, in: *Encyclopedia of Women & Islamic Cultures. Methodologies, Paradigms and Sources*, Vol. 1, S. Joseph, Leiden / Boston 2003, pp. 204-207.

- Richards, A. / Waterbury, J.: A Political Economy of the Middle East, Boulder, Colorado 2008.
- Roded, R.: Women in Islam and the Middle East, London 1999.
- Sadowsky, Y.: The New Orientalism and the Democracy Debate, in: Political Islam, Essays from Middle East Report, from J. S. Benin, pp. 33-50, California 1997.
- Said, E.: Orientalism, London 1993.
- Shukri, S. J.: Social Changes and Women in the Middle East, Aldershot 1999.
- Siapno, J. A.: Political Science, in: Encyclopedia of Women & Islamic Cultures. Methodologies, Paradigms and Sources, Vol. 1, S. Joseph, Leiden / Boston 2003, pp. 404-411.
- Sonneveld, N.: Khul' Divorce in Egypt: Public Debates, Judicial Practices, and Everyday Life, Cairo 2012.
- Teixeira, N. S.: The International Politics of Democratization: Comparative perspectives, UK 2008.
- Toppert, L. / Nazir, S.: Women's Rights in the Middle East and North Africa. Citizenship and Justice, Maryland 2005.
- UNDP: The Arab Human Development Report 2005. Towards the Rise of Women in the Arab World, New York 2006.
- Waylen, G.: Engendering Transitions. Women's Mobilization, Institutions, and Gender Outcomes, Oxford 2007.
- www.ncwegypt.com: The National Council for Women (NCW), Women Empowerment through Coalition Building with the Civil Society, Cairo 2010
- Yount, K. M. / Rashad, H.: Family in the Middle East. Ideational change in Egypt, Iran and Tunisia, UK 2008.
- Yuval-Davis, N.: Gender & Nation, London 1997.
- Zubaida, S.: Islam and nationalism: continuities and contradictions, in: Nations and Nationalism, Vol. 10, No. 4, 2004, pp. 407-20.
- Zubaida, S.: Law and Power in the Islamic World, London 2005.

NOTES

- ¹ For example, Nawal El Saadawi.
- ² Civil Society Organisation.
- ³ It was in fact a military coup d'état staged by the Free Officers on 23 July 1952.
- ⁴ Own analysis and illustration of data.
- ⁵ This was asserted by Mona Abeid at the Euro-Mediterranean Association (EMA) Conference in Berlin on 10 October 2013.

GLEICHSTELLUNG UND ENTWICKLUNG

DER ENTWICKLUNGSBERICHT DER WELTBANK 2012: „GENDER EQUALITY AND DEVELOPMENT“

Zwei Schritte vor, einer zurück?

BIRTE RODENBERG || Die Weltbank hat 2012 erstmals die Gleichberechtigung der Geschlechter als Thema ihres prominenten Weltentwicklungsberichts gewählt. Darin werden Fortschritte und Hindernisse auf dem Weg zu einer größeren Geschlechtergerechtigkeit analysiert: Die Kluft zwischen Frauen und Männern verringert sich in vielen Ländern in Bereichen sozialer Entwicklung, z. B. bei der Schulbildung. Massive Ungleichheit von Frauen hält sich hingegen hartnäckig in den Feldern politisch-gesellschaftlicher Beteiligung, beim Zugang zu menschenwürdiger formaler Arbeit und bei der Verfügungsmacht über wirtschaftliche Ressourcen, zu Krediten und Landbesitz.

CHANCENGLEICHHEIT ALS EIGENSTÄNDIGES ENTWICKLUNGSZIEL

Als der Weltentwicklungsbericht der Weltbank zum Thema der „Gleichberechtigung der Geschlechter und Entwicklung“ Ende 2011 erschien,¹ lagen die ersten kritischen Einschätzungen unabhängiger Gender-Expertinnen schon vor. Denn die Weltbank hatte das Werk in einem mehrjährigen partizipativen Vorbereitungsprozess unter Einbezug internationaler Experten aus staatlichen und zivilgesellschaftlichen Institutionen entwickelt und in weltweit organisierten Foren diskutiert, so dass Vorentwürfe bekannt waren. Doch trotz des Beteiligungsverfahrens war die Skepsis bei Frauenorganisationen groß: „Zu wenig und zu spät?“, fragte sich beispielsweise die Nichtregierungsorganisation (NRO) Bretton Woods Project.²

Zu lange hatte die Weltbank mit ihrer funktionalen Programmausrichtung, Frauen über das Mikrofinanzwesen als bislang „untergenutztes Arbeits- und Investitionspotenzial“ in die Wirtschaft zu integrieren, frauenpolitischen Forderungen nach Chancengleichheit und Gleichberechtigung den Boden entzogen. Doch mit dem Weltentwicklungsbericht (World Development Report) widmete die Weltbank nun erstmals eine ihrer konzeptionell

einflussreichsten Publikationen dem Thema der Geschlechtergleichheit. Die Veröffentlichung des Weltentwicklungsberichtes war in zweierlei Hinsicht bemerkenswert:³

Zuerst und vor allen Dingen ist der Tatbestand von Bedeutung, dass die Weltbank im World Development Report (WDR) 2012 erstmals die Gleichberechtigung der Geschlechter und die Wahlfreiheit, ein eigenständiges Leben frei von Entbehrungen zu führen, als ein grundlegendes Menschenrecht für beide Geschlechter anerkennt. Dabei bezieht sich der Bericht explizit und mehrfach auf das dritte Millenniumsentwicklungsziel (MDG) zur Gleichheit der Geschlechter und dem von den Vereinten Nationen geforderten sozio-politischen Empowerment von Frauen. Ein Novum ist weiterhin die Bezugnahme auf internationale Menschenrechtsabkommen, insbesondere die rechtsverbindliche Anti-Diskriminierungskonvention der Vereinten Nationen (CEDAW).

Diese Argumentation überrascht weniger wegen ihrer Inhalte, denn die Weltbank schließt damit letztendlich nur an die internationale Gemeinschaft an, die sich bereits seit Mitte der 1990er-Jahre zur Geschlechtergleichheit als eigenständigem Entwicklungsziel bekennt. Interessant ist dieser normative Referenzrahmen vor allem,

weil er der bisherigen Weltbank-Genderpolitik widerspricht: Denn die Weltbank hat über drei Entwicklungsdekaden die Programmatik der internationalen Frauen- und Geschlechterpolitik durch einen so genannten Effizienzansatz geprägt. Dieser Ansatz sah Geschlechtergleichheit funktional – als Voraussetzung für Armutsbekämpfung durch Wirtschaftswachstum und marktorientierte Produktivitätssteigerung. In der Realität sollten Millionen von Einkommen schaffenden Maßnahmen und mikrofinanzierten Projekten zu einer quasi automatischen Statusverbesserung der Frauen führen – eine Rechnung, die in den wenigsten Fällen aufging und die Mehrzahl der Frauen de facto nicht aus der Armut befreit hat.

Auch mit den jüngeren, global angelegten Politikinstrumenten wie den Country Gender Assessments (Länderstrategien, die Genderfragen und -probleme identifizieren sollten) und dem von der Gebergemeinschaft breit unterstützten Gender-Aktionsplan (GAP, 2007-2010), lag der Fokus weiterhin auf einer „nachholenden“ ökonomischen Entwicklung für Frauen. Zwar war endlich die Rede von einer größeren Handlungsfähigkeit von Frauen, doch wurde ihr sozio-ökonomisches Empowerment wieder zu einer Frage der Wirtschaftlichkeit. Hinter dem Ziel, die Gleichstellung der Geschlechter in den Partnerländern zu fördern, lag der Fokus auf Wachstumssteigerungen, die durch eine bessere Integration von Frauen in die formale Wirtschaft erreicht werden sollten. Dabei knüpften die Maßnahmen nahtlos an die wirtschaftlichen Motive der in den 1980er-Jahren verfolgten Strukturanpassungsprogramme an, nämlich Effizienz, Produktivität und Wachstum.⁴ Ignoriert wurde dabei, dass soziale und kulturelle Faktoren es Frauen erschweren, gleichberechtigt am sozialen und politischen Leben teilzunehmen. Zudem blieb im GAP und allen nachfolgenden Programmen der Beitrag, den Frauen und Mädchen weltweit vor allem im informellen Sektor und durch ihre unbezahlte Fürsorgearbeit (care economy) leisten, unsichtbar.⁵

Rückblickend betrachtet hatte die Weltbank über drei Entwicklungsdekaden hinweg weder konzeptionell noch in der Praxis zur Durchsetzung von Frauenrechten beigetragen, sondern vielmehr dem Anliegen, Geschlechtergerechtigkeit als eigenständiges Entwicklungsziel zu verankern, entgegengewirkt.⁶

Mit dem WDR 2012 wurde nun jedoch eine deutliche Abkehr vom bisherigen Credo „Gleichberechtigung ist gut für das Wachstum“ veröffentlicht: Auch wenn die Gleichberechtigung der Geschlechter weiterhin als wichtiges Entwicklungsgut angesehen wird, das „instrumentell“ genutzt werden sollte – zum einen intergenerativ, d. h. zum Wohle von Kindern und zum anderen für effektivere politische Institutionen –, wird im Bericht die Notwendigkeit betont, Geschlechterungleichheit durch nationales und globales politisches Handeln zu bekämpfen. Rechtliche Reformen werden angemahnt, ebenso wie erhöhte Investitionen in die lebensabsichernde, grundlegende Infrastruktur und in die öffentliche Daseinsvorsorge (Gesundheit und Bildung). Dabei kritisiert der Bericht entschieden, Probleme im Gesundheitssektor durch Privatisierungsmaßnahmen lösen zu wollen. Vielmehr wird globalen Entwicklungsinstitutionen dringend nahegelegt, ihren Investitionsschwerpunkt zukünftig auf sauberes Wasser, sanitäre Anlagen und die Gesundheit von Müttern in den ärmsten Ländern der Welt zu legen – Forderungen, die nicht weit entfernt sind von denen der Zivilgesellschaft zu den weiterhin unerfüllten Millenniumszielen.⁷

Darüber hinaus ist der Bericht ein Gewinn für die internationale Gender-Expertise, weil er eine reichhaltige Quelle von differenzierten, in qualitativen Studien profund ermittelten Daten bereithält. Er erfüllt damit nicht nur eine Forderung der internationalen Gemeinschaft und Frauenorganisationen nach vergleichenden, validen geschlechtsspezifisch disaggregierten Daten, die mindestens seit der Pekinger Aktionsplattform immer wieder an alle Regierungen und VN-Mitglieder erhoben wird. Er liefert uns auch eine umfangreiche Datenbasis zum Machtverhältnis der Geschlechter, die zuletzt 2005, zum zehnjährigen Jahrestag der UN-Weltfrauenkonferenz in Peking, zum Problem der Frauengesundheit und der Sicherheit von Frauen erhoben wurde.

Profunde Datenbasis

In rund 20 Ländern (darunter fragile, nicht anerkannte Staatsgebilde wie die West-Bank und Gaza, in denen eine oftmals übersehene, hoch prekäre Lebenssituation und Frauendiskriminierung vorherrscht) und knapp 100 Gemeinden sowie unter Einbeziehung von rund 4.000 Frauen, Männern und Jugendlichen, jungen wie alten Menschen wurden Befragungen durchgeführt und geschlechtsspezifische Interessen ermittelt. Zusammengefasst ergeben die subjektiven Eindrücke folgendes Bild: Die befragten Menschen – Frauen wie Männer – sehen in der Mehrheit Bildung, Zugang zu Ressourcen und wirtschaftlichen Gütern sowie die Chancen, ein Einkommen zu erwerben, als Schlüssel an, ihr Leben und das ihrer Familie zu verbessern. In Bezug auf Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten wird weithin Frauen die Rolle der unentgeltlichen Fürsorgerin, die Haus- und Pflegearbeiten verrichtet, zugeschrieben. Die Aufgaben von Männern hingegen werden im Allgemeinen mit dem Brotverdienst und der Entscheidungsmacht assoziiert. Zugleich spiegeln die Antworten aber auch erhebliche Unterschiede zwischen den Generationen, die verdeutlichen, dass Rollenbilder und Rollenanforderungen in der globalisierten Welt des 21. Jahrhunderts einem spürbaren Wandel unterworfen sind und neu ausgehandelt werden müssen.⁸

DIE ERGEBNISSE DES WELTENTWICKLUNGSBERICHTS

Der Bericht enthält umfangreiche Belege für die regional unterschiedliche, zum Teil disparate soziale Entwicklung von Frauen und Männern. Er dokumentiert die jüngsten Fortschritte hinsichtlich einer größeren Geschlechtergleichheit in einem Dreischritt: Demnach sind erstens in allen Ländern weltweit Fortschritte in der (Schul-)Bildung von Mädchen zu verzeichnen – auf jedem Bildungsniveau haben Mädchen und junge Frauen bezüglich der Einschreibequoten in Schulen und Universi-

täten aufgeholt, wenn sie nicht gar die Jungen bzw. jungen Männer überholen: So absolvieren in 45 Ländern des Südens mehr Mädchen als Jungen die Sekundarschule (insbesondere in Lateinamerika, der Karibik und in Ostasien). In 60 Ländern besuchen mehr Frauen die Universitäten als Männer. Dies führt zu einer Umkehr der Geschlechterkluft und die Besorgnis gilt nunmehr vielerorts den Jungen; ein Trend, der allerdings schon seit einigen Jahren in den MDG-Überprüfungsprozessen untersucht wurde und von internationalen NRO angemahnt wird.⁹

Zweitens nimmt die Lebenserwartung von Frauen stetig zu. Seit 1980 leben Frauen in allen Teilen der Welt länger als Männer, und selbst in Niedrigeinkommensländern leben sie heutzutage rund 20 Jahre länger als noch 1960. Drittens bestimmt eine deutliche Zunahme von Erwerbsarbeit durch Frauen seit den 1990er-Jahren den globalen Trend. So haben über 550 Mio. Frauen zwischen 1980 und 2008 eine bezahlte Arbeit aufgenommen, so dass mittlerweile global gesehen, vier von zehn bezahlten Arbeitern und Arbeiterinnen weiblich sind. An dieser Stelle nicht hinterfragt wird jedoch, wie gut bezahlt die Jobs auf dem Weltmarkt sind, auf die ein Großteil der Frauen angewiesen ist.

Den Fortschritten gegenüber stehen andauernde Defizite in der Fortentwicklung auf dem Weg zur globalen Geschlechtergerechtigkeit, die zum Erhalt und zur Vertiefung der Kluft zwischen den Geschlechtern beitragen. So verbleiben erstens die Einschulungsraten und auch die Dauer der Schulbildung für Mädchen in einigen Ländern auf sehr niedrigem Stand und fallen weit hinter die jeweilige Jungenquote zurück; insbesondere in Subsahara- und West-Afrika sowie in Südasien mit Bangladesch und Pakistan. Zweitens erhalten Frauen bei Weitem nicht den gleichen Zugang zu wirtschaftlichen Möglichkeiten wie Männer. Denn knapp 60 Prozent aller unbezahlten Arbeit wird von Frauen verrichtet. Nur zehn bis maximal 20 von 100 Landbesitzern sind Frauen. Weltweit sind Frauen zu 60 bis 80 Prozent verantwortlich für die Haus- und Fürsorgearbeit. Dass diese Zahlen seit den 1970er-Jahren nahezu unverändert geblieben sind, zeigt, wie schwer eine Trendumkehr in diesem zentralen Bereich gesellschaftlicher Macht- und Verteilungsfragen zu erreichen ist.

Eine weitere Kluft ist – drittens – besorgniserregend: Die Studie der Weltbank berichtet ausführlich und mahnend, wie bislang nur wenige offizielle globale Dokumente dies tun, von einer extrem hohen Sterblichkeitsrate bei Frauen und Mädchen. Diese ist zum einen bedingt durch eine wachsende Anzahl an Femiziden und der oft tödlich endenden häuslichen Gewalt gegen Frauen. Zwei Fünftel aller Mädchen werden nie geboren, weil sie das „falsche Geschlecht“ haben und ein Sechstel aller Mädchen sterben in früher Kindheit durch Vernachlässigung. Aufgrund dieser und fortgesetzter – oft sozio-kulturell verankerter – Diskriminierung wird inzwischen davon ausgegangen, dass jährlich in den Entwicklungsländern rund vier Millionen Frauen „fehlen“ (missing women). Doch ist die Gewalt gegen Frauen und Mädchen auf keinen Fall auf die ärmeren Länder zu reduzieren. Allein in Polen resultiert eine dreiprozentige Rate häuslichen Missbrauchs in knapp 1.500 Missbrauchsfällen täglich.

Zu der vergleichsweise hohen Sterblichkeitsrate von Frauen in armen Ländern und in Ländern mittleren Einkommens trägt auch eine schlechte gesundheitliche Versorgung bei. Global gesehen stirbt über ein Drittel aller Frauen in ihren reproduktiven Jahren.¹⁰ Diese erschreckenden Zahlen sind – auch aufgrund einer hohen Prävalenz von HIV / Aids unter jungen Frauen – in Subsahara-Afrika im Ansteigen begriffen. Regionale Studien lateinamerikanischer UN-Organisationen wiederum verweisen darauf, dass die Mortalitätsrate von jungen Frauen in den vergangenen Jahren deutlich angestiegen ist, weil ihnen bei ungewollten Schwangerschaften oder Komplikationen häufig eine lebensrettende Grundversorgung verweigert wird. Beiden, an sich unterschiedlichen regionalen Phänomenen liegt jedoch ein ähnliches Diskriminierungsmuster zugrunde, nämlich das der Verweigerung sexueller und reproduktiver (Grund-)Rechte.

Fehlende Mitspracherechte in Haushalten, in der Gemeinde und in der Politik sind ein vierter, sehr gewichtiger Grund dafür, dass sich die Hierarchien zwischen den Geschlechtern hartnäckig halten.¹¹ Denn vor allem sehr arme Frauen sind in den meisten Ländern de facto von formalen politischen Entscheidungsprozessen auf allen gesellschaftlichen Ebenen ausgeschlossen. Selbst auf Haushaltsebene verfügen sie oft nicht über ele-

mentare Entscheidungsbefugnisse und können nicht (mit-)entscheiden, ob z. B. das kranke Kind in das nächstgelegene Krankenhaus gebracht wird oder was mit dem Haushaltseinkommen geschehen sollte.

WOHER RÜHREN DIE DEFIZITE?

Gerade mit der Ursachenanalyse zum Fortbestehen von Ungleichheit markiert die Weltbank ihr Umdenken – von einer „Gleichberechtigung der Frauen als ökonomisch effizient“ hin zu einem Ansatz der „Stärkung von Geschlechtergerechtigkeit als Prozess sozialen und politischen Wandels“. Denn anders als in früheren programmatischen Schriften sieht sie ökonomisches Empowerment, also den Zugang zu Einkommen, weder als alleiniges noch als vorrangiges Instrument an, das Geschlechtergleichheit umfassend fördere. Vielmehr wird ein komplexeres (wenngleich immer noch mechanisch-technisches) Gefüge von Marktmechanismen und gesellschaftlichen Institutionen erläutert, deren einzelne Elemente wie Zahnräder ineinander greifen, um die wirtschaftlichen und sozialen Chancen von Frauen zu befördern oder – wenn einzelne Zahnräder oder ihr Zusammenspiel blockiert werden – um diese Möglichkeiten zu behindern. Als wesentliche Teile eines gesamtgesellschaftlichen Gefüges, das eine Geschlechtergerechtigkeit weiterhin verhindert, werden nicht nur die Märkte und der geschlechtshierarchisch limitierte Zugang zu Arbeit, Krediten, Land und Vernetzung genannt, sondern auch a) formale Institutionen wie Gesetze und Regulierungen, die Ungleichheit verfestigen, sowie ein für Frauen begrenzter Zugang zu Infrastruktur (z. B. Bildung, Information, Transport), b) informelle Institutionen wie soziale Normen, die Zugänge zu öffentlichen Gütern und Institutionen beschränken sowie c) die Haushalte, in denen meistens eine zwischen Frau und Mann hochgradig ungleiche Verfügbarkeit von Zeit, Geld und Entscheidungsfreiheit vorliegt.

Warum also hält sich die geschlechtsspezifische Segregation auf dem Arbeitsmarkt so hartnäckig, die dazu führt, dass Frauen weltweit die schlechter bezahlten Jobs zugewiesen bekommen, so dass sie in der Beniner Landwirtschaft 80 %, in einer indischen Fabrik 64 %, in Bangladesch 12 %, als äthiopische Händlerin 34 % und in

Deutschland nur 62 % im Vergleich zum Verdienst eines Mannes (100 %) erhalten? Es greifen kulturelle und soziale Normen der Geschlechterrollen und der gesellschaftlichen Arbeitsteilung ineinander, die Frauen weltweit die unbezahlte Sorge- und Reproduktionsarbeit zuweisen, sie im informellen Sektor festhalten und Besitztitel verweigern.¹² Doch auch in die entgegengesetzte, positive Richtung wirken verschiedene Kräfte und so betont der Bericht, dass es gerade bessere Bildung (beider Geschlechter), Einkommensverbesserungen und eine Öffnung des Marktes für Frauen sind, die Haushaltsentscheidungen dahingehend beeinflussen, auch Mädchen zur Schule oder Universität zu schicken, um damit wiederum deren Zukunftschancen zu verbessern.

ANFORDERUNGEN AN DIE REGIERUNGSPOLITIK ARMER LÄNDER

Um auf nationaler Ebene effizienter eine Geschlechtergerechtigkeit zu fördern, spricht die Weltbank drei wesentliche Empfehlungen aus:

Erstens muss die exzessive Sterblichkeit von Frauen gestoppt und die Bildungskluft zwischen den Geschlechtern verringert werden. Zum einen sollten dem Bericht nach dringend und umgehend die jeweils nationalen Rechts- und Gesetzeslagen überprüft und verändert werden, so dass Frauen und Mädchen rechtlich gestärkt und geschützt werden. Außerdem sollte jedoch verstärkt mit Konditionalitäten für die Haushalte gearbeitet werden, um deren Wahlfreiheiten zu erweitern. So können Gutscheine bzw. finanzielle Unterstützung für besonders arme Haushalte zur Verfügung gestellt werden, um Anreize (und ökonomische Möglichkeiten) zu bieten, Mädchen (länger) zur Schule gehen zu lassen.

Zweitens müssen verschiedene Ansätze dazu beitragen, die Unterschiede wirtschaftlicher Chancen zu reduzieren. Die zeitliche Belastung von Frauen muss verringert werden durch (kostengünstige) Kinderbetreuungseinrichtungen sowie spürbare Verbesserungen in der Infrastruktur (Strom, Wasser, Transport). Der Zugang zu produktiven Ressourcen ist zu verbessern (z. B. durch garantierte gemeinsame Landtitel für Eheleute). Doch auch Informationsdefizite und gesellschaftlich-institutionelle Vorbehalte sollten offiziell, von Regierungsseite her angegangen werden: Quoten-

debatten sind dabei ebenso unerlässlich wie letztendlich die Einführung von Quoten.

Drittens braucht es Regierungshandeln, um die unterschiedliche Meinungsmacht in Haushalten und in der Gesellschaft zu verringern. Das kann vor allem durch gestärkte Besitzrechte für Frauen und Reformen von Zivilgesetzen, die zu Statusverbesserungen führen, geschehen. Unerlässlich erscheinen auch die Quotierung politischer Repräsentation sowie Maßnahmen zur Förderung von Vernetzung und Interessensvertretung durch eine höhere Beteiligung von Frauen in Gewerkschaften und Berufsverbänden. Bedeutsam ist es zudem, die Reproduktion der Geschlechterungleichheit über Generationen zu begrenzen und Mädchen bzw. junge Frauen zu fördern sowie – nicht zuletzt – über alle Generationen hinweg an Rollenstereotypen verändernd zu arbeiten und gendersensible Bewusstseinsbildung zu verstärken.

DIE ROLLE INTERNATIONALER POLITIK

Die internationale Gemeinschaft und sogenannten Geberländer sieht der WDR in der Pflicht, neue und zusätzliche Initiativen zu starten, die auch miteinander verwobene Diskriminierungsmuster adressieren. Denn es sind insbesondere die gesellschaftlichen Gruppierungen benachteiligt, die aufgrund zweier oder mehrerer sozialer Kategorien marginalisiert und benachteiligt werden, so vor allem indigene oder farbige Frauen oder alte, kranke Menschen, Homosexuelle oder Menschen mit Handicaps. Diese Intersektionalität von Diskriminierung baut nahezu unüberwindliche Hürden für eine gesellschaftliche Beteiligung auf. Zunächst ist jedoch eine deutliche Aufstockung der Investitionen in grundlegende Infrastruktur und öffentliche Einrichtungen zur Gesundheitsversorgung erforderlich. Darüber hinaus sollten geschlechtsspezifisch disaggregierte Daten flächendeckender und profunder erhoben und ausgewertet werden, um zukünftig systematischer – auf allen Ebenen – die Mechanismen beobachten zu können, die für Fort- und Rückschritte in der Geschlechtergleichheit verantwortlich sind. Ein letztgenannter Hebel sind zukünftig zu verbessernde internationale Kooperationen untereinander und neue Partnerschaften, die über die Regierungen hinaus auch den Privatsektor und die Zivilgesellschaft einbeziehen sollten.

KRITIK AM KONZEPT – ZWEIFEL FÜR DIE PRAXIS

Der konzeptionelle Quantensprung, den die Weltbank durch eine nachholende Entwicklung vollzogen hat, ist aus frauenpolitischer Perspektive sehr zu begrüßen, doch bleiben markante Schwächen ersichtlich, die nun in Hinblick auf die Debatte um eine internationale Politik der sozialen Gerechtigkeit und der Nachhaltigkeit – der Post-2015-Prozess – diskutiert werden müssen. Bereits der im vorhergehenden Absatz erwähnten Anforderung an die internationale Politik, sich in breiteren Kooperationen zu bewegen, fehlt eine wesentliche Komponente. Denn die Weltbank hätte nicht nur an dieser Stelle im Bericht stärker auf die Bedeutung kollektiver Handlungsmacht (agency) für eine Stärkung, ein Empowerment von Frauen hinweisen müssen. Dabei muss die große Bedeutung unabhängiger Frauenorganisationen und seit Jahrzehnten gewachsenen Netzwerken für die bisherigen Erfolge zur Geschlechtergerechtigkeit nicht nur stärker in das Blickfeld rücken, sondern diese benötigen auch eine langfristige, verbindliche Finanzierung. Stattdessen ist hier an vielen Stellen ein Rückzug der Geber zu beobachten. Auch ist allein der normative Schwenk der Weltbank – weg von der Marktorientierung hin zum UN-Referenzrahmen auf die Millenniumsziele und dort verankerte Gleichberechtigungsziele – nicht ausreichend, wenn nicht auch eine internationale Verpflichtung zur finanziellen Unterstützung von MDG 3¹³ erfolgt. Ohne Gegenmaßnahmen werden im Jahre 2015 rund 25 Mrd. US-Dollar zu dessen Umsetzung fehlen. Hier wurde eine wichtige Weichenstellung für geschlechtergerechte Politik nach 2015 verpasst.

So wertvoll die neuere Einbettung der Marktkräfte in ein gesamtgesellschaftliches Diskriminierungsgefüge im Bericht ist, so bedauerlich ist es, dass Makroökonomie und Märkte wieder als „geschlechtsneutral“ dargestellt werden. Dabei geraten erneut die geschlechtsspezifischen Auswirkungen von regionalen Marktmechanismen, z. B. die Anhebung von Zins- und Steuersätzen einerseits und die Kürzung öffentlicher Ausgaben und Investitionen andererseits, aus dem Blickfeld, die doch gerade für den lebenswichtigen Sektor Gesundheit eingehend beschrieben wurden.

Folgt man diesem Blick auf ökonomische Ansätze, so fällt weiterhin auf, dass die Finanzkrise eine Leerstelle ist. Zwar werden Auswirkungen von externen Schocks beispielhaft erwähnt, jedoch fehlt eine analytische Klarheit über die komplexen, vielfach geschlechtsspezifischen Auswirkungen der Finanzkrise, die Deregulierung, Sparmaßnahmen in der öffentlichen Daseinsvorsorge, die insbesondere arme Menschen und eben vor allem Frauen mit der Verantwortung für die Überlebenssicherung getroffen haben. Auch werden die Auswirkungen der Globalisierung nur unzureichend reflektiert. Die positiven Aspekte der Globalisierung (wie neue Arbeitsplätze) werden betont, die Risiken und Nachteile für Frauen (wie informelle Beschäftigung, prekäre Arbeitsbedingungen und darin v. a. ein erhöhtes Risiko von sexueller Gewalt) werden nicht entsprechend ihrem Ausmaß analysiert.¹⁴

An die Frage des Fokus schließt auch die Hauptkritik an, denn die Analyse des WDR konzentriert sich auf die Mikroebene gesellschaftlicher Organisation, auf die Haushalte, ohne diese näher zu definieren. Erkennbar wird, dass diese als traditionelle „Kernfamilie“ verstanden werden, welche die verheirateten Eltern und Kinder, ggf. noch im Haus lebende Großeltern, umfasst.¹⁵ Dies entspricht in vielen Ländern aber längst nicht mehr der Realität, denn allein in vielen lateinamerikanischen Ländern sind über 30 % der Haushalte nur frauengeführt. Zugleich wird der Entscheidungsmacht von Frauen in Haushalten eine zu hohe Bedeutung für gesellschaftliche Veränderung beigemessen. Mit dieser Perspektive fällt die Weltbank hinter ihre eigene fortschrittliche Analyse an anderen Stellen des Berichtes zurück und scheint eher an alte Politiken der Finanzierung von Mikrounternehmen auf Gemeindeebene anzuknüpfen. Doch müssen für eine umfassende Transformation hin zu einer geschlechtergerechten und nachhaltigen Gesellschaft größere Stellschrauben auf einer höheren politischen Ebene gedreht werden.

Mit dem Weltentwicklungsbericht 2012 unterstreicht die Weltbank die Relevanz der Gleichberechtigung als eigenständiges Entwicklungsziel. Trotz der vorgenannten Schwächen kann die konzeptionelle Wende, die mit dem Bericht vollzogen wurde, einen – viel zu wenig diskutierten – Meilenstein in der Geschichte internationaler

Frauen-Entwicklungspolitik bedeuten. Für eine nachhaltige Neuausrichtung der Genderpolitik der Weltbank wird es aber mehr brauchen als einen faktenreichen Jahresbericht. Es bleibt zu beobachten, inwieweit der WDR 2012 auch im operationalen Geschäft eine konzeptionelle Wirkung entfalten wird, und damit de facto einen Wendepunkt sowohl der Genderpolitik als auch der praktischen Arbeit der Weltbank markiert. Dafür sind jedoch auch eine intensive Debatte und ein kritisches Monitoring in der genderpolitischen Zivilgesellschaft zur Geschlechterpolitik der internationalen Gemeinschaft nötig. Der begonnene Diskurs aller internationalen Akteure zur Gestaltung einer in jeder Hinsicht gerechten Gesellschaft nach 2015 sollte deshalb die Geschlechtergerechtigkeit als eine zentrale Frage berücksichtigen.

|| DR. BIRTE RODENBERG

Soziologin und freie Gutachterin, Berlin

ANMERKUNGEN

- 1 The Worldbank: World Development Report 2012: „Gender Equality and Development“, Washington D. C. 2012.
- 2 <http://www.brettonwoodsproject.org/2011/11/art-569233/>, Stand: 20.11.2013.
- 3 Die folgenden Ausführungen zur konzeptionellen Analyse des Weltentwicklungsberichts 2012 und der Gender-Politik der Weltbank beruhen auf einer gemeinsam mit Dr. Elke Herrfahrdt-Pähle durchgeführten Analyse, die 2012 in einem Policy-Papier für das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik veröffentlicht wurden, vgl. Herrfahrdt-Pähle, Elke / Rodenberg, Birte: Der Weltentwicklungsbericht 2012: „Gender Equality and Development“. Konzeptioneller Wendepunkt bei gleichbleibender Praxis?, in: Analysen und Stellungnahmen 1/2012.
- 4 Die Strukturanpassungspolitik, die sie in den 1980er-Jahren gegenüber verschuldeten Entwicklungsländern durchgesetzt hatte und die von drastischen Sparmaßnahmen im Bereich öffentlicher Dienstleistungen und Sozialausgaben getragen war, hatte in einem Großteil der Entwicklungsländer eine erhebliche Verteuerung der Lebenshaltungskosten und eine dramatische Einschränkung der öffentlichen Grundversorgung zur Folge. Das wiederum hatte zu einer erheblichen Belastung und Verarmung von Frauen geführt; zu einer „Feminisierung der Armut“, die auf Jahrzehnte hinaus und im globalen Maßstab die wirtschaftliche Ungleichheit zwischen den Geschlechtern manifestierte.
- 5 Vgl. Herrfahrdt-Pähle, Elke / Rodenberg, Birte: „Willkommen im Club. Chancengleichheit als Menschenrecht – nun auch bei der Weltbank“, in: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik: Die aktuelle Kolumne, 5.3.2012.
- 6 Erst nach institutionellen und programmatischen Reformen ab Mitte der 1990er-Jahre haben nicht ökonomische Dimensionen von Armut und Ungleichheit Eingang in politische Analysen der Weltbank gefunden, vgl. Herrfahrdt-Pähle / Rodenberg: Der Weltentwicklungsbericht 2012, S. 2.
- 7 Vgl. Bedford, Kate: „Geschlechtergleichheit im Prisma der Weltbank. Der Weltentwicklungsbericht 2012“, in: Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung (W&E), 21.2.2012, www.weltwirtschaft-und-entwicklung.org. Bedford betont in ihrer Kritik den hohen konzeptionellen Stellenwert des WDR durch dieses Kapitel drei zu Bildung und Gesundheit, wörtlich: „Sogar die schärfsten Kritiker der Weltbank werden einräumen, dass damit Mikrokredite als wichtigste genderpolitische Maßnahmen in den Schatten gestellt werden“.
- 8 The Worldbank: World Development Report 2012, S. 7.
- 9 Zur beispielsweise höheren Schulabbrecherquote von Jungen in der Karibik und Lateinamerika vergleiche den Mädchenbericht von Plan International: Because I am a Girl. Die Situation der Mädchen in der Welt 2011: „Und was ist mit den Jungs?“, S. 11 ff., vgl. www.plan-deutschland.de. In der erweiterten EU wurde die Trendumkehr schon früher, ab 2005 und besonders im Bereich der Sekundarbildung ersichtlich; vgl. Rodenberg, Birte: „Globale Ungleichheit aus Geschlechterperspektive“, in: Globale Trends 2007, hrsg. von der Stiftung Entwicklung und Frieden, Institut für Entwicklung und Frieden, Frankfurt a. M. 2006, S. 194.
- 10 Auch der aktuelle Bericht der Vereinten Nationen (VN) zur Umsetzung des Millenniumszieles 5 (MDG 5) bestätigt, dass ein signifikantes Absenken der Müttersterblichkeit bis 2015 nur schwer zu erreichen sein wird; Vereinte Nationen: Millenniumsentwicklungsziele 2013, New York 2013, S. 28 f.
- 11 Laut VN-Bericht zur Umsetzung der Millenniumsziele 2013 beträgt die formale politische Partizipation von Frauen im weltweiten Durchschnitt 19 % (ebd., S. 18 f.).
- 12 Die für den WDR 2012 erhobenen Daten ergaben das Bild, dass Frauen generell seltener das Land besitzen, das sie bearbeiten. In Brasilien z. B. besitzen Frauen nur 11 % des Landes, in Kenia sind Frauen nur für 5 % des gesamten national registrierten Landbesitzes eingetragen, in Ghana besitzen Männer dreimal so viel Land wie Frauen; The Worldbank: World Development Report 2012, S. 18.
- 13 Das dritte Millenniumsziel verfolgt die Gleichberechtigung der Geschlechter und das Empowerment von Frauen.
- 14 Vgl. Herrfahrdt-Pähle / Rodenberg: Der Weltentwicklungsbericht 2012, S. 3.
- 15 Vgl. insbesondere die Kritik von Razavi, Shakra: WDR 2012: An Opportunity both Welcome and Missed, New York 2011.

GLEICHSTELLUNG ALS THEMA DER LÄNDLICHEN ENTWICKLUNG

PARTO TEHERANI-KRÖNNER || Gleichstellung ist ein humanitäres Ziel, das Leistungen im 21. Jahrhundert kennzeichnen wird. Sie ist zugleich auch eine existenzielle Frage, wenn zum einen Hunger in der Welt wirklich beseitigt und zum anderen ländliche Räume in Europa nicht entvölkert werden sollen. Ohne die Teilhabe aller gesellschaftlichen Gruppen einschließlich Frauen an Veränderungsprozessen in der Agrar- und der Mahlzeitenpolitik wird es weder Ernährungssicherheit noch ausgewogene ländliche Entwicklungen geben.

In dem folgenden Beitrag werden vier Themenschwerpunkte angesprochen, die sich aus der Geschlechterperspektive mit Entwicklungen ländlicher Räume befassen.

1. Zunächst geht es um Frauen in der Landwirtschaft, und zwar mit der Bemerkung: „Der Bauer ist eine Bäuerin“. Wenn vom Bauer oder gar Kleinbauern die Rede ist, handelt es sich in der Realität nicht selten um die Bäuerin oder Kleinbäuerin. Vor allem in Ländern des Globalen Südens sind sie es, die den Großteil der landwirtschaftlichen Arbeit übernehmen, aber meist übergangen werden.

2. Eine Grund für die bisherige Missachtung liegt im „gender bias“ der Agrarökonomie. Zentrale Annahmen agrarökonomischer Theorien kommen auf den Prüfstand.

3. Im dritten Abschnitt wird ein neues Konzept zur Ernährungssicherheit vorgestellt unter dem Titel: „Von der Agrarproduktion zur Mahlzeitenpolitik“. Damit wird verdeutlicht, dass für Fragen der Ernährungssicherung auch ein Perspektivenwechsel in den Agrarwissenschaften notwendig ist.

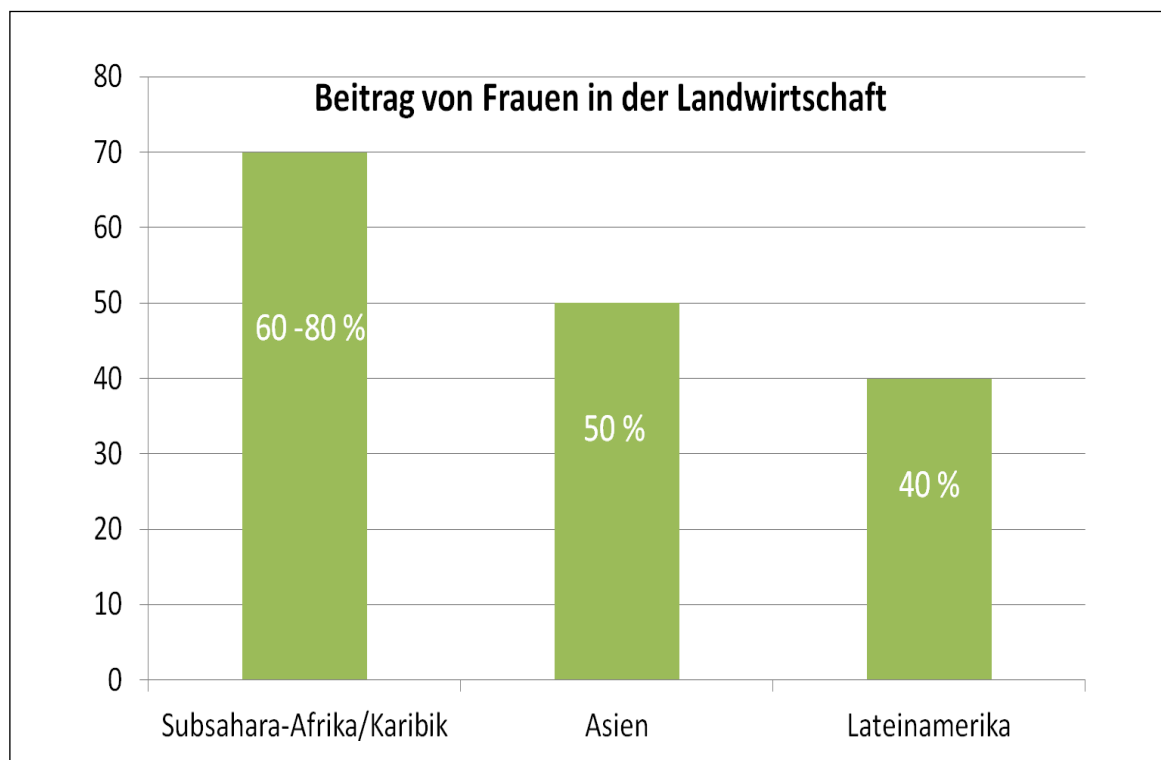
4. Und schließlich wird auf das Problem der Industrialisierung, Modernisierung und Subventionspolitik im Agrarsektor verwiesen, das zur Benachteiligung und Marginalisierung der weiblichen Bevölkerung auch in Osteuropa geführt hat. Die Konsequenz daraus lautet daher: „Ohne Gender Budgeting keine Gleichstellung“ in ländlichen Räumen.

DER BAUER IST EINE BÄUERIN

Seit Jahrzehnten, wenn nicht schon seit der Kolonialzeit, werden Beiträge von Frauen und das Geschlechterarrangement zur Ernährungssicherung in den Agrarwissenschaften und im Mainstream der Agrarpolitik ignoriert. Ester Boserup, eine dänische Agrarökonomin, ist eine Pionierin, die die Bedeutung der Frauen in vergleichenden Studien zu Afrika, Asien und Lateinamerika dokumentiert hat. Ihre Erkenntnisse bezogen auf Fragen der Arbeitsteilung in der Landwirtschaft und zum Statusverlust von Frauen, die bereits 1970 in Englisch veröffentlicht wurden, erschienen erst 1982 auf Deutsch unter dem Titel „Die ökonomische Rolle der Frauen in Asien, Afrika und Lateinamerika“.¹ Ihre Erkenntnisse sind wertvolle Beiträge für eine ausgewogene ländliche Entwicklung. Sie erkannte die Komplexität und das Zusammenspiel ökologischer, technologischer und sozialer Aspekte mit der Bevölkerungsentwicklung in ländlichen Räumen, die sie wissenschaftlich analysiert hat.² Insbesondere ihre Dokumentationen zur Arbeitsteilung in der Landwirtschaft³ haben die späteren Dekaden über Frauen in den Bereichen Entwicklung (WID Women in Development), Geschlecht und Entwicklung (GAD Gender and Development)⁴ sowie Frauen und nachhaltige Entwicklung (GED Women and Environmental Development) seit Mitte der siebziger Jahre geprägt.⁵

In der Tat wurde das Thema Frauen in der (ländlichen) Entwicklung eher in Ländern des Glo-

Abbildung 1: Anteil von Frauen an der landwirtschaftlichen Produktion



Quelle: <http://www.fao.org/docrep/x0262e/x0262e16.htm>

balen Südens untersucht.⁶ Recherchen in den europäischen Ländern erfolgten später und sind bis heute eher selten. Für Europa werden folgende Angaben für den Beitrag von Frauen in der Landwirtschaft ermittelt: In westlichen Ländern wird ein Durchschnitt von 30 % berechnet, für Osteuropa war der Anteil mehr als 50 %, hat aber in den vergangenen Jahren einen starken Rückgang zu verzeichnen.

Nach den Daten der FAO ist der Anteil von Frauen in der landwirtschaftlichen Produktion in afrikanischen Ländern – vor allem in Regionen südlich der Sahara – am höchsten, gefolgt von asiatischen Ländern und Lateinamerika. Silvia Federici geht davon aus, dass 80 % dessen, was in Afrika konsumiert wird, von Frauen erzeugt wurde.⁷

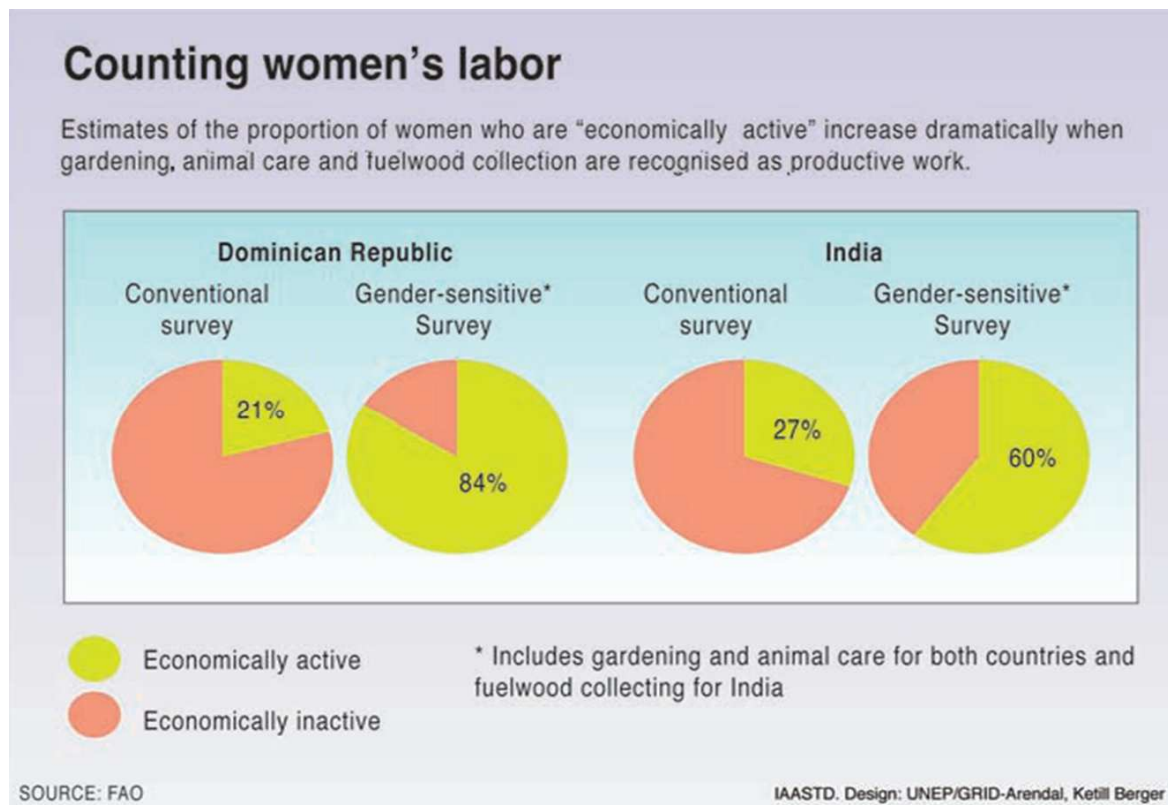
Weltweite Ernährungsprobleme werden sich nicht lösen lassen, wenn der Beitrag von Kleinbäuerinnen und Subsistenzbäuerinnen weiterhin ignoriert wird.⁸ Der Weltagrарbericht IAASTD hat sich kritisch gegenüber der bisherigen Entwicklung im Agrarbereich geäußert mit der Anmer-

kung: „Business as usual is no longer an option.“⁹ Es ist wichtig, dass in diesem Dokument, das durch mehr als 400 international anerkannte Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler erarbeitet worden ist, auf die Bedeutung der Subsistenzwirtschaft für die globale Ernährungssicherung in Händen von Frauen im Agrarbereich verwiesen wird.¹⁰

„The IAASTD report gives scholarly back-up to this observation. ... The proportion of women in agriculture varies from 20 % to more than 70 %. In other words, in some places women deserve 70 % of the credit for the fact that food is produced at all.“¹¹

Auch das lokale Wissen von Frauen ist eine wichtige Quelle für die zukünftige Ernährungssicherung. „At the same time, we should be learning from these women. It is often the case that farming knowledge is to be found not among the men who rule, but among the women who do the work. So that is where we must go if we want to understand how agriculture works on small farms, and how it could be improved.“¹²

Abbildung 2: Ökonomische Aktivitäten von Frauen



Wie immer solche statistischen Angaben ermittelt werden, wichtig ist es, die Grundannahmen zu kennen, wie solche Daten zustande kommen. Entscheidend ist zu wissen, was unter Arbeit verstanden und wie sie definiert und gemessen wird. So ergeben sich recht unterschiedliche Angaben, z. B. wenn Gartenarbeit, Tierhaltung und das Sammeln von Holz als Arbeit angesehen wird. Aus der folgenden Abbildung werden die Unterschiede deutlich, je nachdem, wie die ökonomischen Aktivitäten der Frauen gewertet werden.

GENDER BIAS IN DER AGRARÖKONOMIE?

Aus der Abbildung zur Teilnahme von Frauen an den ökonomischen Aktivitäten wird deutlich, wie stark theoretisch konzeptionelle Annahmen die Forschungsarbeit beeinflussen und Erkenntnisse prägen. In der Agrarpolitik ebenso wie in der Agrarökonomie, aber auch in den Debatten zur Ernährungssicherheit begegnen wir einem starken „male bias“ (männlich geprägte Bilder / Vorurteile oder Weltanschauungen).

Dies spiegelt sich auch in den Agrarwissenschaften an den Universitäten und Forschungseinrichtungen wider. Verdeutlicht wurde dies durch die nicht wahrgenommene Bäuerin. Konventionelle ökonomische Theorien einschließlich Agrarökonomien scheinen „geschlechterblind“ zu sein. Sie sehen nur mit einem Auge. Das verbaut ihnen den Blick, um geschlechtersensible Innovationen und einen gerechten sozialen Wandel zu fördern. Ein solcher Prozess lässt sich in vielen Ländern des Globalen Südens, mittlerweile aber auch durch die CAP (Common Agricultural Policy) in Osteuropa beobachten. Jodi Jacobson hat bereits in einer Veröffentlichung des Worldwatch-Institutes in Washington unter dem Titel „Gender Bias – Roadblock to Sustainable Development“ folgende Annahmen auf den Prüfstand gestellt:

- Wirtschaftliches Wachstum ist geschlechtsneutral, bei ökonomischem Wachstum profitieren Männer und Frauen in gleicher Weise.

- Das traditionelle westliche Haushaltsmodell, in dem Vater, Mutter und Kinder gemeinsame Interessen verfolgen und ein einheitliches Ziel anstreben, sei auf alle Gesellschaften übertragbar.
- Innerhalb eines Haushalts sind Armut und Wohlfahrt unabhängig vom Geschlecht in gleicher Weise verteilt.¹³

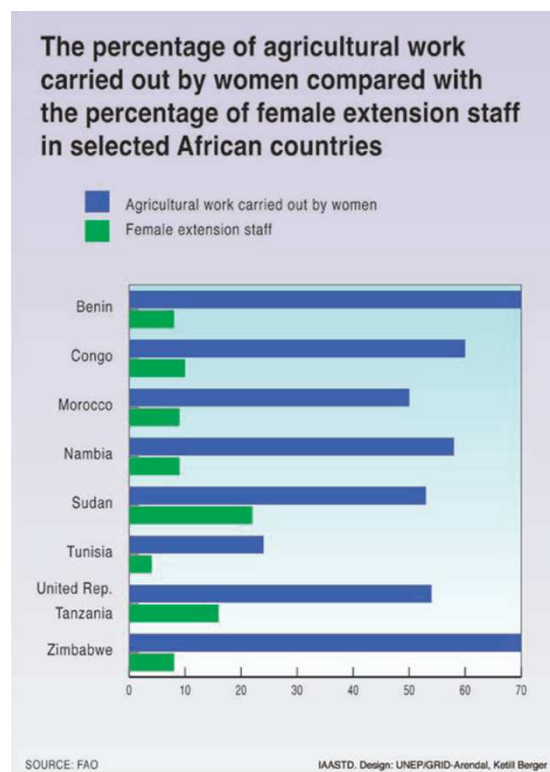
Bedauerlicherweise entpuppen sich diese Annahmen als Behauptungen, die nicht zutreffen.

Die dargelegten Annahmen sind stark durch einen eurozentrischen Blick und ein enges ökonomisches Verständnis geprägt. Entwicklungskonzepte, die mit den zuvor genannten Thesen arbeiten, gehen daher von falschen Annahmen aus, die einen starken Einfluss auf Theorie und Praxis der Entwicklungspolitik hatten und haben. Eine differenziertere Betrachtung hat Amartya Sen mit seinem Entitlement-Ansatz erarbeitet, indem er auf die Beachtung der Zugangsrechte zu Ressourcen, Machtverhältnisse und Hierarchisierungen in ländlichen Räumen sowie innerhalb der Haushalte verwiesen hat.¹⁴

Die nicht adäquaten Annahmen bzw. Behauptungen haben dazu geführt, dass in vielen afrikanischen Ländern Planung und Umsetzung von Entwicklungsmaßnahmen und Projekten die eigentlichen Adressaten verfehlt haben. Der Zugang zu den produktiven Ressourcen wie Agrartechniken, Krediten, aber auch zur Agrarberatung und somit zur gesamten Ausstattung findet keine Übereinstimmung mit den faktisch erbrachten Leistungen.¹⁵ In der folgenden Tabelle wird exemplarisch die tatsächlich erbrachte Arbeitsleistung und die angebotene Agrarberatung kontrastiert.

„While the dominance of women in rural areas is evident, policy-makers, planners and extension officials often behave as if women did not exist, as if the situation and needs of all farmers were the same, whether they are men or women. ‚Development policymakers are becoming increasingly aware of the crucial contribution of women farmers to food security‘, said Sissel Ekaas, Director of the FAO Women and Population Division. Nevertheless ‚gender blindness‘ prevails and agricultural policies on the whole still do not address the needs of women farmers adequately.“¹⁶

Abbildung 3: Anteil der von Frauen erbrachten landwirtschaftlichen Leistung im Vergleich zur weiblichen Agrarberatung in ausgewählten afrikanischen Ländern



Diese „Geschlechter-Blindheit“ führt zum „gender gap“, was so viel bedeutet, dass es zu einer Kluft zwischen den Geschlechtern kommt, und das nicht nur in der Produktivität. Bei der Einfuhr landwirtschaftlicher Innovationen waren Frauen nicht Gewinnerinnen: weder in Zeiten der Kolonialisierung noch bei Maßnahmen zur Modernisierung und wohl auch kaum im Zeitalter der Globalisierung.

Da Arbeitsdomänen von Frauen und Männern in ländlichen Räumen oft unterschiedlich sind, führt der Einsatz von arbeitssparenden Maßnahmen auf einem Gebiet zu einer ungleichen Entwicklung. Techniken in Arbeitsfeldern von Männern – wie der Einsatz von Traktoren – erhöhen die Produktivität in der Bearbeitung des Bodens und der Feldarbeit. Wo bleiben arbeitserleichternde Techniken für Aktivitäten der Frauen? Warum wurde z. B. für das Jäten keine entsprechende Technik entwickelt? Damit gerät das Geschlechterarrangement in ein Ungleichgewicht, das negative Folgen für die gesamte Sozialstruktur in

ländlichen Räumen hat. Fragen zur Agrartechnik und zum Geschlecht sind zentral, um Geschlechtergerechtigkeit in ländlichen Räumen umzusetzen.

„With the introduction of improved agricultural equipment, there is less need for male muscular strength; nevertheless, the productivity gap tends to widen because men monopolize the use of the new equipment and the modern agricultural methods.“¹⁷

Diese Prozesse, die treffend von Boserup für Entwicklungsländer festgestellt wurden, können nunmehr auch in Osteuropa beobachtet werden. Darauf wird noch später eingegangen.

VON DER AGRARPRODUKTION ZUR MAHLZEITENPOLITIK

Die Fürsorgeökonomie

Fragen der Überlebenssicherung sind zum einen in der landwirtschaftlichen Produktion, zum anderen aber auch in der Weiterverarbeitung und Zubereitung dessen zu sehen, was Menschen wirklich essen. Das sind Mahlzeiten, die weltweit (noch) überwiegend in den Händen von Frauen hergestellt werden: Hausfrauen, Bäuerinnen, Gärtnerinnen, aber auch die berufstätigen Frauen, die auch den Tagesablauf im Privaten organisieren. Die Fürsorgeökonomie (care economy) wird immer mehr als Garant für das Funktionieren des Wirtschafts- und Sozialsystems einer Gesellschaft erkannt.¹⁸

„Women have primary responsibilities for household and child-rearing activities in most societies, although norms differ by culture and are changing over time. Time-use surveys across a wide range of countries estimate that women provide 85-90 % of the time spent on household food preparation and that they are also usually responsible for child care and other household chores. The combined time burden of household chores and farm work is particularly severe for women in Africa.“¹⁹

Kochen, ein Tabuthema unter Feministinnen

Menschen ernähren sich meist nicht mit agrarischen Rohprodukten, sondern mit zubereiteten Mahlzeiten. Daher wäre es angemessen, sich stärker mit der Mahlzeit, der Zubereitung und dem gesamten soziokulturellen Prozess zu befassen, wenn es um Ernährung und Ernährungssicherheit

in quantitativer und qualitativer Hinsicht geht. Daher lautet die Frage: Geht es um Ernährungssicherheit oder Mahlzeitsicherheit?

Mahlzeiten: Das was und wie Menschen essen, ist (wissenschaftlich) ein vernachlässigtes Thema. Auch unter Feministinnen stand lange Zeit der Zugang zur „Arbeitswelt“ und gleicher Lohn für gleiche Arbeit im Zentrum der Forderung. Der häusliche Bereich mit den drei K's – so auch das Kochen – war kein Thema, mit dem sich Wissenschaftlerinnen beschäftigen wollten.

Würden wir die Mahlzeit ins Zentrum unserer Bemühungen zur Verbesserung der Ernährungssituation setzen, dann müssen wir all die wichtigen Komponenten, die für eine gesunde und bekömmliche Mahlzeit notwendig sind, mit berücksichtigen.²⁰

Mahlzeit als gesellschaftliches Totalphänomen

Ein einfacher Weg, um die verschiedenen Dimensionen zu erkennen, beginnt mit der Frage: Was brauchen wir für eine gute Mahlzeit?

- Zutaten:** Sicher sind es die Lebensmittel, die wir entweder selber herstellen und erwerben müssen.
- Wasser:** Sauberes Wasser ist die Grundlage jeder einfachen Mahlzeit oder die Zubereitung eines Getränks.
- Energie:** Wir brauchen eine Form von intensiver Wärme, Feuer, um die Zutaten zu verarbeiten.
- Technologie:** Wichtig sind die Techniken der Zubereitung sowie die Utensilien.
- Zeit:** ist erforderlich, um die Verarbeitung und Transformation durchzuführen.
- Rezepte:** sind erforderlich, um die Proportionen der Zutaten zu justieren.
- Gewürze:** erhöhen die Qualität und den Genuss der Mahlzeit, sie sind auch gesundheitsfördernd.
- Wissen:** Kenntnisse über die Zutaten wie die Kombination sind durch lange Erfahrung entstanden. Wissen über bestimmte Zubereitungsformen, wie das Fermentieren, wurden oft in „face to face“-Kontakte vermittelt.

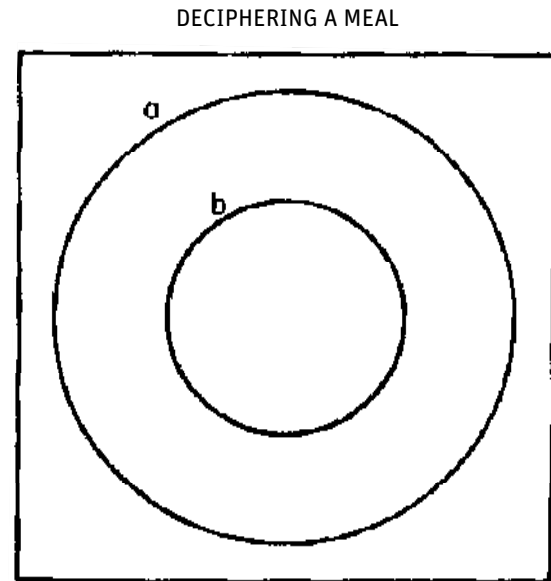
Kulturelle Kriterien: Hier begegnen wir normativen Dimensionen dessen, was zur Auswahl und Bewertung von „gesunder“ und „guter“ Nahrung kulturell geprägt und konstruiert wird. Ernährungstabus haben einen hohen Symbolwert, sie stellen Gemeinsamkeiten und Abgrenzungen unter gesellschaftlichen Gruppen her.²¹

Benötigt wird ein neues Konzept, das den ganzen Prozess der Wertschöpfungskette in der Agrarproduktion (value chain) nicht nur bis zur Vermarktung, sondern auch bis zur Zubereitung von Mahlzeiten, also auch das Kochen bis zum Kochtopf und Teller, umfasst. Eine inter- und transdisziplinäre Forschung, die sich mit der Mahlzeitenkultur und Mahlzeitenpolitik befasst,²² wird immer dringender. Dazu bedarf es einer Annäherung der Agrar- und Ernährungswissenschaften, eine Erweiterung durch sozial- und kulturwissenschaftliche Ansätze und die Erkenntnis der Geschlechterperspektive als Bereicherung.

In Anlehnung an Marcel Mauss²³ können wir die Mahlzeit analog zur Gabe als ein Totalphänomen ansehen.²⁴ „In diesen ‚totalen‘ gesellschaftlichen Phänomenen kommen alle Arten von Institutionen gleichzeitig und mit einem Schlag zum Ausdruck: religiöse, rechtliche und moralische ...; ökonomische ...; ganz zu schweigen von den ästhetischen Phänomenen ...“²⁵

Wenn die Mahlzeit ins Zentrum gerückt wird, dann gewinnt auch eine Reihe von weiteren sozialen und kulturellen Dimensionen unserer täglichen Ernährung an Bedeutung. Mary Douglas ist eine der wenigen Sozialanthropologinnen, die eine sehr interessante Arbeit zum Thema „Mahlzeit“ präsentiert hat.²⁶ Sie unterscheidet z. B. zwei Gruppen von Menschen, mit denen wir unterschiedliche Beziehungen pflegen. Es gibt den größeren Kreis von Personen, mit denen wir etwas trinken. Der Kreis von Personen, mit denen wir dann gemeinsam eine Mahlzeit teilen, fällt dann viel kleiner aus. Sie stellt diese Feststellung in einer passenden und klaren Graphik dar.

Abbildung 4: Dechiffrierung der Mahlzeit nach Mary Douglas (1972)



Social universe (a) share drinks; (b) share meals too.

Quelle: Douglas, Mary: Deciphering a Meal, in: Daedalus. Journal of the American Academy of Arts and Scientists. Myth, Symbol, and Culture, Cambridge, Massachusetts, 1972, <http://xroads.virginia.edu/~DRBR2/douglas.pdf>, Stand: 9.7.2013.

Mary Douglas Deciphering a Meal

Mit einer neuen Wertschätzung der Mahlzeit und der bedeutenden Beiträge von Frauen in der Produktion von Lebensmitteln und deren Transformation im Täglichen bleibt die Frage, wie der erforderliche Perspektivwechsel vonstatten gehen kann. Eine Antwort lässt sich im nächsten Kapitel finden.

GENDER BUDGETING:

EIN BEITRAG ZUR GLEICHSTELLUNG

Mit dem Begriff „Gender Budgeting“ wird international die geschlechterdifferenzierte Analyse der öffentlichen Haushalte bezeichnet.²⁷

Im Zuge der Umsetzung von Gender Mainstreaming zur Verwirklichung einer Gleichstellungspolitik wurde Gender Budgeting als Politikinstrument entwickelt. Denn wer keine Macht über das Geld hat, hat auch keine! Somit ist es wichtig auf Strukturen der Machtverhältnisse am Beispiel der Budgetverteilung der Haushalte – lokal, national, global – zu schauen.²⁸ Bis zum Jahr 2015 haben sich alle Mitgliedsländer der EU

verpflichtet, ein „Gender Budgeting“ ihrer Haushalte vorzulegen. Es wäre ratsam, wenn die EU selbst mit gutem Beispiel vorangeht und den Agrarsektor nach den Kriterien eines aus der Geschlechterperspektive ausgeglichenen Haushalts analysiert.

Gender Budgeting im Agrarhaushalt

Da der Agrarhaushalt jährlich den Großteil des EU-Budgets beansprucht, besteht eine besondere Verpflichtung, die Idee der Geschlechtergerechtigkeit mit den Gleichheitswerten der europäischen Gemeinschaft zu verbinden. Sicher kann ein Gender Budgeting gerade im Bereich der Agrarentwicklung einen sinnvollen Platz einnehmen. Dies ist insofern beachtenswert, da Gender Mainstreaming ein anerkanntes Ziel auf nationaler und EU-Ebene geworden ist. Nur im Bereich der CAP (Common Agricultural Policy) wurden noch keine Anstrengungen unternommen, dieses geschlechtersensible Politikinstrument anzuwenden.

Es dürfte die Anstrengung wert sein, über „Gender Budgeting“ ein Stück Ausgleich in den EU-Haushalt und einen Schritt in Richtung Geschlechtergerechtigkeit in der europäischen Gemeinschaft zu unternehmen. Hiervon können wir uns auch eine positive Auswirkung auf die weltweite Ernährungssituation und Mahlzeitenpolitik erhoffen.

Ohne Gender Budgeting keine Gleichstellung

Mit veränderten Geschlechterverhältnissen bei Technisierung und Modernisierung beschreibt Ester Boserup einen Prozess, den wir heute für Osteuropa nachzeichnen können:

„Thus, in the course of agricultural development, men's labour productivity tends to increase while women's remain more or less static. The corollary of the relative decline in women's labour productivity is a decline in their relative status within agriculture, and, as a further result, women will want either to abandon cultivation and retire to domestic life, or to leave for the town.“²⁹

Einen solchen Prozess, den Boserup für die Situation in Asien, Afrika und Lateinamerika bereits in den sechziger Jahren beobachten konnte und 1970 veröffentlichte, können wir analog nunmehr auch seit Beginn des 21. Jahrhunderts in den neu in die EU eingetretenen Ostblockländern beobachten. Die Umstrukturierung in den

sogenannten Transformationsländern erfolgte ohne Beachtung der Erkenntnisse aus den Ländern des Globalen Südens. Dies ist umso bedauerlicher, da das Wissen zwar existierte, aber die Dominanz agrarökonomischer Kriterien in der CAP den Blick verbaut hat, um ökologische, soziale und kulturelle Konsequenzen zu erkennen. Der Gender Bias ist noch nicht überwunden. So wurde vor allem auf ein unreflektiertes wirtschaftliches Wachstum gesetzt mit der Folge, dass die Technologisierung und Modernisierung – wie zuvor in Entwicklungsländern – in ländlichen Räumen eine Kluft zwischen der Arbeitsproduktivität von Frauen und Männern entstehen ließen. Dies führt dazu, dass Bäuerinnen und Landfrauen in den neuen EU-Ländern, die zuvor über 50 % an der landwirtschaftlichen Produktion beteiligt waren, immer mehr verdrängt werden. Zum einen treten Männer bezogen auf Zugang zu agrarischen Flächen und in der Anwendung von Agrartechnologien wie auch bei Kreditvergaben stärker in den Vordergrund. Die eingeführten Innovationen richten sich weniger an die Bäuerin. Frauen auf dem Land bleibt weniger übrig als das, was Ester Boserup beschrieben hat. Denn mit der Modernisierung werden Frauen konfrontiert mit einer „Verschlechterung ihres relativen Status in der Landwirtschaft, und als weiteres Ergebnis wollen Frauen entweder den Ackerbau aufgeben und sich ins häusliche Leben zurückziehen oder in die Stadt abwandern.“³⁰

Wichtig erscheint mir die Äußerung, dass Frauen auf dem Land einen Statusverlust erleiden, der mit der Einfuhr „fortgeschrittener“ Technologie einhergeht, und zwar sowohl in Entwicklungsländern als auch in den Transformationsländern. Eine geschlechterblinde Modernisierung, die nur an Männer adressiert wird, hat unwiderrufliche Folgen für die Lebensgestaltung in ländlichen Räumen. Dies führt dazu, dass gerade junge Frauen, die kaum ansprechende Beschäftigungsperspektiven auf dem Land sehen, eher ihr Glück in der Stadt suchen und dem Land den Rücken kehren. Ein Prozess, der in den letzten Jahren auch in den neuen Bundesländern zu beobachten ist.³¹

Für die osteuropäischen Länder gilt, dass die Städte nicht allen migrierten Frauen eine berufliche Perspektive und entlohnte Arbeit bieten. Was können Frauen in der Stadt tun, wenn sie keine entlohnte Arbeit finden? Was bleibt, ist eine

weitere Auswanderung in die Zentren Westeuropas, in der Hoffnung auf neue Lebenschancen. Dies ist nicht selten mit Enttäuschungen verbunden. Immer mehr Frauen aus Osteuropa bieten ihre Dienstleistung auf verschiedenen Gebieten an, landen aber auch in Bordellen im Westen. Vor allem die Bundesrepublik scheint in den letzten Jahren zu einem Eldorado der Prostitution geworden zu sein. Die Liberalisierung der Prostitution hat eben auch diese Schattenseiten.

Aber vielmehr ist die Kritik an eine geschlechterblinde EU-Agrarpolitik zu richten, die ihre Maßnahmen- und Subventionspolitik ungeachtet der sozialen Konsequenzen verfolgt hat. Insofern ist gerade der EU-Agrarsektor eine wichtige Domäne, in dem die europäische Haushaltspolitik dringend ein Gender Budgeting vornehmen sollte. Wichtig sind genauere Untersuchungen dieser Prozesse, die eine kritische Evaluierung der Subventionspolitik der CAP vornehmen. Auch wenn viele Fehler der letzten Jahrzehnte kaum wieder gut zu machen sind und weiterhin ein Großteil des EU-Haushalts – geschlechterblind und geschlechterungleich – in den Agrarbereich bzw. in die ländliche Entwicklung fließt, dürfte eine geschlechtersensible Budgetierung eine neue Dynamik in ländlichen Räumen der EU auslösen. Solch eine soziale Innovation hat das Potenzial zu mehr Geschlechtergerechtigkeit. Ohne Gender Budgeting in der Agrarpolitik werden ländliche Räume wenig Attraktivität und kaum Lebensqualität bieten.

Geschlechtergerechtigkeit in ländlichen Räumen bedarf einer fairen Haushaltspolitik, die die ungleiche Verteilung der Mittel auf die Geschlechter und sicher auch auf andere benachteiligte Bevölkerungsgruppen in Rechenschaft zieht. Ein Gender Budgeting wird zu einer lebenswerten ländlichen Entwicklung beitragen. Alle Politikfelder der ländlichen Räume sollten somit einer geschlechtersensiblen Evaluierung unterzogen werden, um beiden Geschlechtern Handlungsspielräume und einen Lebensraum zu bieten. Damit bietet sich die Möglichkeit, persönliche und gesellschaftliche Entwicklungen, die auf Gleichstellung beruhen, verfolgen zu können.

Auch die Entwicklungsorganisation der Vereinten Nationen (UNDP) verkündete in den neunziger Jahren: „When Development is not engendered, it is endangered.“³²

SCHLUSSFOLGERUNGEN FÜR FORSCHUNG UND PRAXIS

Die Entwicklung ländlicher Räume bedarf geschlechtersensibler Konzepte, um die realen Potenziale zu erkennen. Um eine gerechte Entwicklung zu fördern, können entwickelte Instrumente eines Gender Budgeting im Agrarsektor zum Einsatz kommen. Darauf aufbauend können wir mit Erfolgen in einer sozial- und umweltverträglichen Landwirtschaft rechnen. Ferner bietet ein Konzept der Mahlzeitsicherheit und Mahlzeitenkultur eine Brücke, um die Agrarwissenschaft mit den Ernährungswissenschaften zusammenzuführen und mit der Geschlechterforschung zu bereichern. Nur mit solchen innovativen Ansätzen lassen sich weltweite Lösungen für quantitative und qualitative Ernährungsprobleme erarbeiten.

Zum Abschluss will ich auf ein Video-Clip der FAO „Closing the Gender Gap“ verweisen und dazu einladen, sich kritisch mit den Botschaften dieser ansprechenden Darstellung zu befassen.³³

|| DR. PARTO TEHERANI-KRÖNNER

Soziologin und Wissenschaftliche Mitarbeiterin im Fachgebiet Gender und Globalisierung, Humboldt-Universität zu Berlin

ANMERKUNGEN

- 1 Boserup, Ester: Die ökonomische Rolle der Frau in Afrika, Asien und Lateinamerika, Stuttgart 1982.
- 2 Teherani-Krönner, Parto: A human ecological approach to Ester Boserup. Steps towards engendering agriculture and rural development, in: Ester Boserup's Legacy on Sustainability. Orientations for Contemporary Research, hrsg. von Marina Fischer-Kowalski u. a., Wien / Heidelberg 2014.
- 3 Braig, Marianne: Ester Boserup (1910-1999). Die ökonomische Rolle der Frau sichtbar machen, in: E+Z-Entwicklung und Zusammenarbeit 2/2001, S. 36-39; Teherani-Krönner, Parto: Landwirtschaft, in: Gender Studies. Eine Einführung, hrsg. von Christina v. Braun und Inge Stephan, Stuttgart, 2. Aufl., 2000/2006, S. 211-224; Teherani-Krönner: A human ecological approach to Ester Boserup
- 4 Moser, Caroline: Gender Planning in the Third World. Meeting Practical and Strategic Needs, in: World Development 11/1989, S. 1799-1825.
- 5 Braidotti, Rosi / Charkiewicz, Ewa / Häusler, Sabine / Wieringa, Saskia: Women, the Environment and Sustainable Development, London u. a. 1994.

- 6 Vgl. Schäfer, Rita: Gender und ländliche Entwicklung in Afrika. Eine kommentierte Bibliographie, Münster / Hamburg 2000/2012.
- 7 Federici, Silvia: Aufstand aus der Küche. Reproduktionsarbeit im globalen Kapitalismus und die unvollendete feministische Revolution, Münster 2012.
- 8 International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development (IAASTD): Agriculture at a Crossroad. Global Summary for Decision Making, 2008, http://www.agassessment.org/reports/IAASTD/EN/Agriculture%20at%20a%20Crossroads_Global%20Summary%20for%20Decision%20Makers%20%28English%29.pdf, Stand: 3/2013; FAO: The State of Food and Agriculture. Women in Agriculture: closing the gender gap for development, Rom 2011, <http://www.fao.org/docrep/013/i2050e/i2050e.pdf>, Stand: 10.12.2013.
- 9 IAASTD: Agriculture at a Crossroad.
- 10 Vgl. auch Bennholdt-Thomsen, Veronika / Mies, Maria: Eine Kuh für Hillary. Die Subsistenzperspektive, München 1997.
- 11 Herren, Hans Rudolf: Role of Women in Farming. Biovision, 2012, <http://blog.biovision.ch/iaastd/role-of-women-in-farming/en/>, Stand: 28.3.2012.
- 12 Ebd.
- 13 Jacobson, Jodi: Gender Bias – Roadblock to Sustainable Development, Worldwatch-Institute, Washington 1992.
- 14 Vgl. auch Sen, Amartya: Ökonomie für den Menschen. Wege zur Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft, München 2002.
- 15 Teherani-Krönner: Landwirtschaft.
- 16 Food: Women Farmers are Invisible Actors in Hunger Drama, Inter Press Service, 11.10.1998, <http://www.ipsnews.net/1998/10/food-women-farmers-are-invisible-actors-in-hunger-drama/>, Stand: 11.12.2013
- 17 Boserup, Ester: Women's Role in Economic Development, London 1970, S. 53.
- 18 Elson, Diane: The Economic, the Political and the Domestic. Businesses, States and Households in the Organisation of Production, in: New Political Economy 2/1998, http://www.ciedur.org.uy/adm/archivos/publicacion_197.pdf, Stand: 2.10.2013; Federici: Aufstand aus der Küche.
- 19 FAO: The State of Food and Agriculture, S. 14, Box 3.
- 20 Egger, Kurt / Teherani-Krönner, Parto: Kulturökologie der Ernährungssicherung und Ernährungssouveränität. Agrarproduktion zwischen Selbstversorgung, Weltmarkt und Geschlechtergerechtigkeit, in: GAIA 13/2004, S. 74-76, <http://www.dg-humanoekologie.de/pdf/GAIA%20Auszuege%20-%20Infos+Progs/Thesen+Programm04-GAIA-Auszug.pdf>; Teherani-Krönner, Parto: Mahlzeitenpolitik, Mahlzeitensicherheit und Mahlzeitenkultur. Ein neues Konzept in der Ernährungsdebatte, in: Mahlzeitenpolitik. Kulturökologie der Ernährung und Geschlecht, hrsg. von Parto Teherani-Krönner und Brigitte Hamburger, München 2014.
- 21 Harris, Marvin: Wohlgeschmack und Widerwillen. Die Rätsel der Nahrungstabus, Stuttgart 1988.
- 22 Teherani-Krönner: Mahlzeitenpolitik, Mahlzeitensicherheit und Mahlzeitenkultur.
- 23 Mauss, Marcel: Die Gabe. Form und Funktion des Ausstauschs in archaischen Gesellschaften, Frankfurt a. M. 1968.
- 24 Teherani-Krönner: Mahlzeitenpolitik, Mahlzeitensicherheit und Mahlzeitenkultur.
- 25 Mauss: Die Gabe, S. 17-18.
- 26 Douglas, Mary: Deciphering a Meal, in: Daedalus. Journal of the American Academy of Arts and Scientists. Myth, Symbol, and Culture, Cambridge, Massachusetts, 1972, <http://roads.virginia.edu/~DRBR2/douglas.pdf>, Stand: 9.7.2013.
- 27 Vgl. BMFSFJ 2007: Machbarkeitsstudie Gender Budgeting auf Bundesebene, in: <http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/Kategorien/Publikationen/publikationsliste.did=101104.html>, Stand: 27.10.2008.
- 28 Elson, Diane: Gender Responsive Budget Initiatives. Some Key Dimensions and Practical Examples, in: Heinrich-Böll-Stiftung: Beiträge zur Konferenz „Gender Budgets, Finanzmärkte und Entwicklungsfinanzierung“ am 19./20. Februar 2002 in Berlin, http://www.glowboell.de/de/rubrik_3/6_504.htm
- 29 Boserup: Women's Role in Economic Development, S. 53.
- 30 Boserup: Die ökonomische Rolle der Frau in Afrika, Asien und Lateinamerika, S. 48.
- 31 Barlösius, Eva / Neun, Claudia (Hrsg.): Peripherisierung – eine neue Form sozialer Ungleichheit?, in: Materialien 21/2008, Arbeitsgruppe: Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften, LandInnovation – Zukunftsorientierte Nutzung ländlicher Räume, S. 1-82.
- 32 United Nations Development Programme (UNDP), 2005, URL: <http://www.undp.org/gender>, Stand: 22.4.2007.
- 33 FAO: Closing the Gap Between Men and Women in Agriculture – Hunger. More Food for All, <http://www.youtube.com/watch?v=uDM828TpVpY>, Stand: 28.8.2013.

DIE ROLLE VON FRAUEN FÜR LÄNDLICHE ENTWICKLUNG UND ERNÄHRUNGSSICHERUNG*

NADINE GÜNTHER || Weltweit hungern derzeit etwa 842 Millionen Menschen, 60 % davon sind Frauen und Mädchen. Die meisten Hungernden leben auf dem Land, wo ländliche Entwicklung einen unverzichtbaren Beitrag zur Armut- und Hungerbekämpfung leistet. Um nachhaltig Wirkung zu zeigen, muss der entscheidenden Rolle von Frauen Rechnung getragen werden, denn Frauen sind nicht nur Hauptbetroffene, sondern auch wichtige Partnerinnen im Kampf gegen den globalen Hunger.

EINFÜHRUNG

„Hunger und Armut sind die größten Entwicklungshemmnisse.“¹ Weltweit hungern derzeit etwa 842 Millionen Menschen,² vor allem in Asien und Subsahara-Afrika. 60 % davon sind Frauen und Mädchen.³ Weitere 1.000 Millionen Menschen sind chronisch unterernährt.⁴ „Drei Viertel aller Armen und Hungernden leben auf dem Land, dort, wo jahrzehntelang nicht in Entwicklung investiert wurde, wo Kleinbauernfamilien als Selbstversorger am Existenzminimum leben und es kaum Einkommensmöglichkeiten gibt.“⁵ Ihr Lebensunterhalt hängt meist direkt oder indirekt von der Landwirtschaft ab, die als Motor für ländliche Entwicklung gilt, denn höhere Erträge schaffen mehr Einkommen und reduzieren den Hunger.⁶ Ländliche Entwicklung leistet somit einen unverzichtbaren Beitrag zur Armut- und Hungerbekämpfung, ist jedoch unvollständig und weniger wirksam, wenn sie nicht der entscheidenden Rolle von Frauen im ländlichen Raum Rechnung trägt. Denn die Erfahrung zeigt, Frauen sind nicht nur mit am stärksten von Hunger betroffen, sondern auch verlässliche und effektive Akteurinnen im Kampf gegen den globalen Hunger.

Frauen stellen durchschnittlich rund 40 % der landwirtschaftlichen Arbeitskraft. Der Anteil schwankt zwischen 20 % in Lateinamerika und 50 % in Ostasien und Subsahara-Afrika, in einigen westafrikanischen Staaten beträgt er sogar

bis zu 80 %.⁷ Doch obwohl Frauen maßgeblich zur landwirtschaftlichen Produktion und Versorgung der Haushalte beitragen, sind sie in vielen Ländern aufgrund von Traditionen, gesellschaftlichen Normen und struktureller Diskriminierung benachteiligt. Es sind hauptsächlich Frauen und Mädchen, die die Felder bestellen und ernten, sich um das Vieh kümmern, die agrarwirtschaftlichen Erzeugnisse verarbeiten und auf den lokalen und regionalen Märkten verkaufen. Jedoch sind es in den meisten Familien die Jungen, die eine Schulbildung erhalten,⁸ und die Männer, die das Land besitzen, über Wasser- und Weidemanagement bestimmen, und besseren Zugang zu landwirtschaftlichen Maschinen, verbessertem Saatgut, Düngemitteln, Pestiziden, Informationen, Beratungsdiensten und Krediten genießen.⁹ Dieses Ungleichgewicht zeigt erhebliche negative Auswirkungen für den ländlichen Raum und die Ernährungssicherung der Bevölkerung.

Der folgende Beitrag stellt zunächst die vielfältigen Aufgaben- und Verantwortungsbereiche sowie Herausforderungen von Frauen in ländlichen Regionen im globalen Süden dar. Anschließend zeigt er die negativen Folgen geschlechtsspezifischer Benachteiligung von Frauen auf die Ernährungssicherung auf und verweist auf aktuelle entwicklungspolitische Strategien zur Stärkung der Rolle von Frauen in der Gesellschaft, allen voran ihrer Lebens- und Produktionsbedingungen



Frauen beim Reisanbau in Südasien

© GIZ

in ländlichen Regionen. Im Anschluss werden erprobte Ansätze und Maßnahmen einer Gendersensiblen und nachhaltigen ländlichen Entwicklung aus Projekten vorgestellt, die die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in den Partnerländern durchführt.

VIelfÄLTIGE UND (ÜBER)LEBENSWICHTIGE AUFGABEN

Im Rahmen der geschlechtsspezifisch strukturierten Arbeitsteilung in Entwicklungsländern nehmen Frauen seit jeher vielfältige Aufgaben in der kleinbäuerlichen Landwirtschaft, der Viehhaltung sowie im Haushalt wahr und sichern dadurch die Grundbedürfnisse und das Überleben der Familien. Frauen produzieren vorrangig Nahrungsmittel zur Eigenversorgung und für lokale Märkte, während Männer häufiger außeragrarisches oder in landwirtschaftlicher Lohnarbeit tätig sind und höherwertige Agrargüter für den Verkauf produzieren. Frauen sind traditionell zuständig für

die Ernährung der Haushalte, die Versorgung der Kinder und die Bereitstellung von Wasser und Feuerholz. Studien zeigen, dass Frauen 90 % der Zeit beisteuern, die im Haushalt nötig ist, um Essen zuzubereiten,¹⁰ und wenn die Verantwortung für die Ernährung bei ihnen liegt, kommt Nahrung wesentlich verlässlicher bei den Kindern an.¹¹ Frauen verbringen in Afrika südlich der Sahara zudem jedes Jahr insgesamt 40 Milliarden Stunden damit, Wasser zu holen. In Malawi verwenden Frauen für diese Aufgabe achtmal so viel Zeit wie Männer.¹²

Neben diesen reproduktiven Tätigkeiten übernehmen Frauen zudem wichtige Aufgaben in der landwirtschaftlichen Produktion: vom Saatgutmanagement über den Anbau von Agrargütern bis zur Lagerung, Weiterverarbeitung und Vermarktung bestimmter Agrarprodukte. In der Viehwirtschaft sind Frauen überwiegend für die Aufzucht von Geflügel und Kleinvieh, die Fütterung und das Melken der Tiere, die Säuberung der Ställe und die Kompostierung des Stallmistes zuständig. Ihnen obliegt die Verantwortung für die Ge-

sundheit der Tiere sowie die Verarbeitung und den Verkauf tierischer Produkte wie Eier, Milch und Wolle. Frauen bewirtschaften zudem die Haus- und Gemüsegärten, die in Zeiten schlechter Ernte oft die Ernährung der Familie sichern. Sie sind auch im Fischereisektor stark engagiert: Bis zu 80 % des gefangenen Fisches und der Meeresfrüchte werden in Asien und Westafrika von Frauen vermarktet.¹³ Aufgrund dieser vielfältigen und unverzichtbaren Aufgaben spielen Frauen weltweit eine Schlüsselrolle in landwirtschaftlichen Produktionssystemen und sind zudem die zentralen Akteure im Hinblick auf Überlebensstrategien und Risikominimierung der Haushalte. In der Regel geben Frauen auch proportional mehr Geld aus für die Ernährung, Gesundheit und Bildung der Kinder als Männer. Die Relevanz und Vielfältigkeit ihrer Aufgaben machen aus Frauen bedeutende Wissensträgerinnen für die nachhaltige Nutzung von natürlichen Ressourcen, für Anpassungsstrategien an den Klimawandel und für den Erhalt der Agrobiodiversität. In einigen Regionen in Subsahara-Afrika bauen Frauen bis zu 120 verschiedene Pflanzenarten an.¹⁴ Sowohl die reproduktive Tätigkeit als auch die produktiven Arbeiten, die Frauen verrichten, sind in der Regel unbezahlt. Einkommen generieren Frauen oftmals allein aus dem Verkauf von überschüssigen Agrarprodukten.

DIE BENACHTEILIGUNG VON FRAUEN UND IHRE FOLGEN

„Angesichts von Armut, Naturkatastrophen und Kriegen sind es die Frauen, die mit ihrem Geschick und ihrem festen Willen, sich nicht unterkriegen zu lassen, dafür sorgen, dass ihre Familien und Gemeinschaften überleben. Es ist schwer, die richtigen Worte zu finden, um den täglichen Kampf der Frauen im ländlichen Raum zu würdigen und die Vielzahl der Schwierigkeiten und Diskriminierungen zu beschreiben, von denen sie bei der Verrichtung ihrer täglichen Arbeit begleitet werden. Noch schwerer zu vermitteln sind die verlorenen Chancen für Wachstum und Entwicklung für viele Frauen, ihre Familien und die Gesellschaft. Die landwirtschaftliche Entwicklungspolitik trägt den Bedürfnissen der Frau noch immer nicht ausreichend Rechnung. Und wenn, dann nur auf dem Papier – die Wirklichkeit sieht meistens anders aus.“¹⁵

Infolge von Kriegen und Konflikten, Krankheit, HIV / Aids und zunehmender Migration männlicher Familienmitglieder in urbane Gebiete oder ins Ausland zur Aufnahme außerlandwirtschaftlicher Erwerbsarbeit lässt sich ein zunehmender Trend zur Feminisierung der Landwirtschaft feststellen. Durch die Abwesenheit der Männer wird einerseits die Arbeitsleistung der Frauen sichtbar, während andererseits immer mehr Frauen zusätzlich die ursprünglich von Männern ausgeübten Aufgaben übernehmen und damit die alleinige Verantwortung für die landwirtschaftliche Produktion und den Haushalt.

Trotz ihrer Schlüsselrolle und der großen Bedeutung weiblicher Arbeit in der kleinbäuerlichen Landwirtschaft ist in vielen Partnerländern der Zugang von Frauen zu und die Kontrolle über Ressourcen wie Land, Vieh und Wasser, Betriebsmittel wie Dünger, verbessertes Saatgut und Pestizide, neue Technologien, Wissen und Information, Finanzdienstleistungen und Kredite oder mechanische Ausrüstung nicht oder nur eingeschränkt gegeben. In Entwicklungsländern werden 80 % der Grundnahrungsmittel von Frauen produziert,¹⁶ aber nur durchschnittlich 10 % der Anbauflächen gehören Frauen.¹⁷ Aufgrund rechtlicher und kultureller Hürden bei Vererbung, Besitz und Nutzung sind 85 % der Landbesitzer in Subsahara-Afrika Männer. In Mali stehen sogar nur rund 5 % des Ackerlandes im Eigentum von Frauen.¹⁸ Oft wird Land nur im Namen des Mannes registriert, selbst wenn die Frau das Land gekauft, geerbt oder in den Haushalt eingebracht hat. In Ghana, Madagaskar und Nigeria besitzen Männer mehr als doppelt so viel Vieh wie Frauen. Faktoren wie großflächige Investitionen in Land oder Landkäufe ebenso wie Effekte des Klimawandels wirken sich zusätzlich negativ auf den Zugang zu und die Kontrolle von Frauen über Ressourcen aus.¹⁹ Ähnlich benachteiligt sind Frauen beim Zugang zu Düngemitteln, mechanischen Geräten, neuen Technologien, Beratungsdiensten und Kreditvergaben.²⁰ Nach einer FAO-Untersuchung in 97 Ländern, kommen nur rund 5 % aller landwirtschaftlichen Beratungsdienste Bäuerinnen zugute, weltweit sind nur 15 % der landwirtschaftlichen Berater weiblich und frauenspezifische Themen werden von den männlichen Kollegen oftmals nur unzureichend angesprochen. Lediglich 10 % der finanziellen Hilfen für Land-

und Forstwirtschaft und Fischerei begünstigen Frauen.²¹

Verschiedene Studien haben zudem gezeigt, dass sich die Benachteiligung von Frauen in Krisenzeiten oder nach Naturkatastrophen zuspitzt: Frauen federn die Auswirkungen der Schocks und Krisen in den Haushalten am stärksten ab und sind die ersten, die zugunsten ihrer Familien auf Essen verzichten.²² Außerdem verfügen Frauen häufig über geringere politische Mitsprachemöglichkeiten. Ihre Repräsentanz in ländlichen Organisationen wie Wassernutzerkomitees, Kooperativen oder Produktionsgruppen und Institutionen wie Gemeinderäten, steht der von Männern weit nach. Frauen und Mädchen verfügen oftmals immer noch über geringere Bildungschancen und sind daher über ihre Rechte und Möglichkeiten schlecht informiert. All diese Faktoren verhindern die gleichberechtigte Mitsprache bei Entscheidungsprozessen zur Beeinflussung von Politik und Strategien auf kommunaler Ebene.

Als Folge der Ungleichheit und geschlechtsspezifischen, strukturellen Benachteiligung produzieren Kleinbäuerinnen 20-30 % weniger als ihre männlichen Kollegen.²³ Das birgt unnötige Kosten und Nachteile für die Welternährung, den Agrarsektor, die gesamte Wirtschaft und Gesellschaft sowie für die Frauen selbst. Weniger Nahrungsmittel und ein geringeres Einkommen führen zu mehr Armut und Hunger. Die FAO²⁴ schätzt, dass Frauen die landwirtschaftlichen Erträge ihrer Höfe um 20-30 % steigern können, wenn sie den gleichen Zugang zu Wissen und produktiven Ressourcen genießen würden wie Männer. Die gesamte landwirtschaftliche Produktion in Entwicklungsländern würde um bis zu 4 % wachsen und die Zahl der weltweit Hungernden um 100 bis 150 Millionen Menschen sinken.²⁵ Erfahrungen und Studien zeigen ferner weltweit: Wenn Frauen über Landbesitz und Einkommen verfügen und die Kontrolle über die finanziellen Mittel haben, wirkt sich das unmittelbar positiv auf die Ernährung, Gesundheit und Bildung ihrer Kinder aus.²⁶ Einer der wichtigsten Faktoren bei der Ernährungssicherung ist demnach die stärkere Beteiligung und Förderung von Frauen, die Sicherstellung ihres Besitzes und Zugang zu Produktionsmitteln sowie der Abbau von struktureller und kulturell bedingter geschlechterspezifischer Benachteiligung im ländlichen Raum.

POLITISCHE AGENDEN UND GLOBALE STRATEGIEN

„Als ersten Schritt müssen wir den entscheidenden Beitrag voll und ganz anerkennen, den die Frauen zur Sicherung der Ernährung leisten – sowohl im eigenen Haushalt als auch auf Landesebene. Und wir müssen die Hindernisse beseitigen, die den Frauen bei dieser Aufgabe im Wege stehen.“²⁷

Die Entwicklungspolitik hat die Herausforderungen erkannt und entsprechende Politiken und Strategien verabschiedet. Die Gleichstellung von Mann und Frau ist mittlerweile als ein internationales Menschenrecht fest verankert. Die UN-Mitgliedstaaten sind deshalb schon vor Jahren zahlreiche Verpflichtungen eingegangen: Die Rom-Erklärung des ersten FAO World Food Summit von 1996 enthält die Verpflichtung, die Gleichberechtigung der Geschlechter in Bezug auf die Ernährungssicherung zu fördern. Auch die Millenniumentwicklungsziele aus dem Jahr 2000 unterstreichen, dass die Halbierung der Zahl der Hungernden bis 2015 ohne Geschlechtergerechtigkeit nicht realisierbar ist. Der Welthunger-Index 2009 betont, dass Hunger besonders dort verbreitet ist, wo Frauen und Männer nicht gleichberechtigt sind. Das BMZ setzt sich mit seinem Entwicklungspolitischen Gender-Aktionsplan 2009-2012 für die Stärkung der wirtschaftlichen Teilhabe von Frauen ein und verweist insbesondere auf die Notwendigkeit geschlechtsspezifischer Antworten, um den negativen Auswirkungen des Klimawandels für die Landwirtschaft wirkungsvoll zu begegnen.

Zudem gibt es zahlreiche Gender-relevante und Sektor-spezifische Politiken und Strategien in der ländlichen Entwicklung: Im Bereich der Beratungsdienste wurde die Relevanz des Gender-Aspektes erkannt und miteingebunden – etwa beim Global Forum for Rural Advisory Services (GFRAS), das eine internationale Gender-Arbeitsgruppe zur stärkeren Förderung von Frauen als landwirtschaftliche Beraterinnen eingerichtet hat, die Integration von Gender-Aspekten in Beratungsinhalte fördert und 2012 ein internationales Politikkonzept dazu verfasst hat. Freiwillige Leitlinien im Bereich der Wertschöpfungskettenförderung bieten die Möglichkeit, Gender-Aspekte stärker zu berücksichtigen. Ein Global Action Plan for Women Pastoralists wurde 2010 erstellt. Auch in den Freiwilligen Leitlinien für die ver-

antwortungsvolle Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern der FAO von 2012 spielt Geschlechtergerechtigkeit und der gleichberechtigte Zugang zu Land für Frauen und Männer eine entscheidende Rolle. Im Fischereisektor fehlt bislang eine globale Herangehensweise zum Abbau von Geschlechterungerechtigkeiten. Dennoch gibt es einige Vorstöße wie die FAO-Politik über eine verantwortungsvolle Fischerei von 2007 und der FAO Zero Draft on International Guidelines for Securing Sustainable Small-Scale Fisheries von 2012, der explizit auf die Aspekte von Geschlechtergerechtigkeit im Sektor eingeht.

WIRKUNGSVOLLE ANSÄTZE UND FÖRDERMAßNAHMEN

Die Bandbreite an themenspezifischen Maßnahmen in GIZ-Vorhaben zur Förderung von Frauen und zum Abbau geschlechtsspezifischer Entwicklungshemmnisse im ländlichen Raum ist

groß und vielfältig. Folgende Ansätze und Maßnahmen im Bereich Ländliche Entwicklung und Ernährungssicherung zeigen positive Wirkungen:²⁸

Capacity Development als Schlüssel für eine gleichberechtigte ländliche Entwicklung hilft Frauen, ihren Zugang zu und die Kontrolle über natürliche Ressourcen und andere Produktionsmittel entscheidend zu vergrößern. In diesem Bereich erweisen sich Aus- und Fortbildungsprogramme sowie gezielte, sensibilisierende Trainingsmaßnahmen für Frauen und Mädchen aber auch für Männer im landwirtschaftlichen Sektor als sinnvoll. Das gleiche gilt für die Förderung von Bäuerinnen und Frauenorganisationen zur Produktionssteigerung über Trainings zu verbesserten Anbaumethoden, gemeinsamen Einkauf von Produktionsmitteln und Vermarktung. Auch die stärkere Einbindung von Frauen und die Erhöhung ihres Anteils in ländliche Organisationen und Gremien sowie in Ausbildungsprogrammen zur Förderung von Beratungsdiensten zeigen Wirkung.



Eine Beraterin erklärt Bäuerinnen in Simbabwe die gute landwirtschaftliche Praxis

© GIZ / Johanna Binder



© GIZ / Nadine Günther

Afghanische Beraterinnen und Bäuerinnen diskutieren gemeinsam Stallbedingungen für ihr Vieh

Solch ein Ansatz wird von der GIZ im Auftrag des BMZ zum Beispiel in der Fizi-Region der Demokratischen Republik Kongo verfolgt. Frauen leisten dort die Hauptarbeit im Haushalt und auf den Feldern, wo sie zudem häufig Opfer sexueller Gewalt werden. Die Frauen wurden neben verbesserten Anbaupraktiken auch in Organisation und Management von zivilgesellschaftlichen Selbsthilfegruppen geschult, um ihre Rolle und ihr Selbstbewusstsein in der Familie und in lokalen Entscheidungsstrukturen zu stärken. Die männliche Bevölkerung wie auch lokale Eliten wurden ebenfalls berücksichtigt und zu Aspekten wie Arbeitsteilung und den bestehenden Gefahren für Frauen sensibilisiert, um diese besser vor Übergriffen auf entlegenen Feldern zu schützen. Durch eine neue Straßeninfrastruktur können die Frauen ihre Agrarüberschüsse nun auf lokalen Märkten besser verkaufen und generieren zusätzliches Einkommen.

In Zimbabwe erreichte ein landwirtschaftliches Förderungsprojekt der deutschen Entwicklungszusammenarbeit über den Ausbau und die Förderung eines speziell auf Bäuerinnen fokussierten Beratungsdienstes Produktivitätssteigerungen über dem Subsistenzniveau und damit zusätzliches Einkommen in 56 % aller frauengeführten Haushalte in der Projektregion. In Afghanistan werden junge Frauen durch Praktikumsprogramme in ländliche und bisher männerdominierte Beratungsdienste integriert und kulturelle Hemmnisse dabei abgebaut.

Zur Schaffung eines frauenfreundlichen politischen und institutionellen Rahmens im formellen wie informellen Landwirtschaftssektor setzt die GIZ auf Politikberatung der Partnerländer. Die Erfahrung hat gezeigt, dass adäquate politische und rechtliche Rahmenbedingungen unerlässlich sind, um Frauen einen gleichberechtigten Zugang zu und Kontrolle über Ressourcen und Produktionsmittel zu gewährleisten. Antidiskriminierungsgesetze und Strukturen, die es ermöglichen, Streitfälle z. B. bei Erbrechtsfragen oder Landtitelvergabe zu lösen und Entscheidungen anzufechten, können die nötige Rechtssicherheit für Frauen und Männer verbessern. Ein wichtiges Feld ist dabei, moderne Gesetze und traditionelle Regelungen sinnvoll miteinander zu verbinden. Diskriminierende Tendenzen autochthoner Normensetzung müssen angegangen werden, ohne

dabei die soziale Sicherheit, die diese oft bieten, zu zerstören.

Mit Unterstützung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit wurden so in Namibia 40 % der Landzertifikate im Rahmen der Landreform von 2002 an Frauen vergeben. Mit einem besonderen Anreizsystem in der Besteuerung von Land wurde in Nepal erreicht, dass sich die Quote der offiziellen und registrierten Landtransfers an Frauen um das Dreifache erhöhte. Durch eine Gender-sensitive Politikberatung wurden in Kambodscha im Zuge der Landregistrierung 60 % aller Landtitel an Frauen und Männer gemeinsam vergeben, 25 % an Frauen allein.

Ein weiterer Erfolgsfaktor ist es, eine ausgewogene Teilhabe von Frauen und Männern in allen administrativen und Entscheidungsgremien in der ländlichen Entwicklung sicherzustellen und zu institutionalisieren. Die gleichberechtigte Mitsprache bei Entscheidungsprozessen in Institutionen ländlicher Entwicklung ermöglicht Frauen einen besseren Zugang zu Ressourcen und Produktionsfaktoren wie Land und Wasser, zu Kapital und Märkten. Voraussetzung dabei ist, dass geschlechtsspezifische Verantwortungsbereiche auf Betriebsebene erkannt sowie Wissen und Fähigkeiten gestärkt werden. Dabei werden Frauen nicht nur in ihren Rollen gestärkt, sondern auch dazu ermutigt, neue Rollen bzw. Verantwortungsbereiche zu übernehmen. Nur so kann es zu einer gleichberechtigten Mitgestaltung von Veränderungen in Betrieben und im ländlichen Raum kommen. Ein gestiegenes individuelles bzw. betriebliches Einkommen und ein erhöhter sozialer Status von Frauen sind das Ergebnis.

Die Bedeutung der verbesserten Teilhabe an Entscheidungsprozessen zeigt sich in Binnenfischereiprojekten in Burkina Faso, wo der gezielte Einbezug von weiblichen Akteuren durch partizipative Managementansätze entlang der Wertschöpfungskette das Familieneinkommen und die Ernährungssicherung der Haushalte deutlich erhöhte. Frauen, die vor allem für die Weiterverarbeitung und den Verkauf des Fisches zuständig sind, wurden dadurch sozial und ökonomisch besser in die Wertschöpfungskette integriert und ihr Zugang zu fangfrischem Fisch stieg. Auch über verbesserten Zugang zu Krediten und Räucheröfen haben sich die Einkommen der Frauen erhöht.



Frauen in Burkina Faso beim Getreidekauf

© GIZ / Klaus Wohlmann

Nicht zuletzt ist es sinnvoll, Frauen zu mehr Kontrolle über das Haushaltsbudget zu verhelfen, da es sich gezeigt hat, dass Frauen tendenziell einen höheren Einkommensanteil für eine ausgewogene Ernährung einsetzen und trotzdem im Ganzen mehr sparen als Männer, was sich in Krisenzeiten auszahlt.

Transparenz und ein Gender-sensibles Bewusstsein bei der Bevölkerung für bestehende Geschlechterungerechtigkeiten im ländlichen Raum zu schaffen, ist ein weiterer Schritt. Dies geschieht über den Einbezug von Schlüsselakteuren wie Dorfvorsteher, Älteste und Geistliche, durch unterschiedliche visuelle Methoden und Medien wie Radiokanäle, die Übersetzung wichtiger Gesetzestexte und Politiken in lokale Sprachen und öffentliche Bekanntgaben.

In einem gemeinsamen Projekt der GIZ und Oxfam wurde in Nicaragua das Bewusstsein der Männer über die wichtige Rolle des weiblichen Beitrags in der Milchindustrie gestärkt. Zudem machten es Genossenschaften Frauen einfacher, Mitglied zu werden, was den Anteil weiblicher Mitglieder von 8 % auf 43 % erhöhte. Die Frauen

begannen, ihre Bedarfe zu artikulieren und Dienstleistungen wie Kredite nachzufragen, woraufhin auch Entwicklungsakteure aufmerksam wurden und einen größeren Anteil ihrer Ressourcen auf Frauen verwendeten.

Durch Training und die Unterstützung bei Gender-sensitiven Studien und Analysen wird die Verfügbarkeit Gender-disaggregierter Daten zu Landwirtschaft und ländlicher Entwicklung verbessert. Dies schafft Wissen und Bewusstsein und hilft, die Kapazität des Partners für Gender-sensibles Monitoring und Evaluation von Politiken, Programmen und Projekten im ländlichen Raum zu verbessern.

Die Einführung zeitsparender Technologien stärkt die Unabhängigkeit von Frauen, reduziert den Zeitaufwand und die Arbeitslast, die sie für Alltagsarbeit wie Wasserholen und Holz sammeln haben, und ermöglicht ihnen durch größere Freiräume, mehr in ihre produktive Arbeit zu investieren.

In Benin wurden über 30.000 Frauen in verbesserten Sammel-, Aufbewahrungs- und Verarbeitungstechniken geschult, um die Qualität und

Quantität bei der Sheanussbutter-Herstellung zu verbessern. Ihr Einkommen hat sich dadurch durchschnittlich um rund 26 % gesteigert.

In mehreren Ländern hat die Einführung von holzsparenden Herden nicht nur zum Erhalt und Schutz von Wäldern beigetragen, sondern auch eine Zeitersparnis und Reduzierung der Arbeitslast von Frauen herbeigeführt. In Benin haben bisher 200.000 Haushalte davon profitiert. Neue Technologien allein führen jedoch nicht zu einem nachhaltigen Wandel in der Gesellschaft, einige Technologien erhöhen auch die Arbeitsbelastung von Frauen. Eine stärkere Bewusstseinsbildung im ländlichen Raum über Rollen, Aufgaben, und Arbeitsbelastung zwischen den Geschlechtern und ein partizipativer Austausch zwischen Frauen und Männern über ihre alltäglichen Herausforderungen, Bedarfe, Interessen im produktiven wie auch reproduktiven Bereich sind unerlässlich.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Zur Förderung einer nachhaltigen ländlichen Entwicklung, die einen essentiellen Beitrag zur Ernährungssicherung und zur Reduzierung von Armut und Hunger in der Welt beiträgt, ist es unbedingt notwendig, im Rahmen von Entwicklungsprogrammen auf allen Ebenen regelmäßig und immer wieder aufs Neue die Frage nach der Rolle und Aufgabe von Frauen im ländlichen Raum zu stellen. Dazu gehört auch, ihren Zugang zu produktiven Ressourcen zu analysieren und die gegebenen Strukturen und Normen zu hinterfragen. Die konsequente Integration von Frauen in alle Schritte des Projektzyklus und die Gender-sensitive Ausrichtung von Maßnahmen können helfen, die Sichtbarkeit von Frauen und ihres Beitrags zu erhöhen und sie mit angepassten Maßnahmen effektiv und wirkungsvoll zu unterstützen, um die Lebensbedingungen im ländlichen Raum nachhaltig für alle zu verbessern.

|| NADINE GÜNTHER

Mitarbeiterin im Sektorvorhaben Entwicklung ländlicher Räume und Fachplanerin in der Abteilung Ländliche Entwicklung und Agrarwirtschaft der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH in Eschborn

LITERATUR

BMZ: Entwicklung ländlicher Räume und ihr Beitrag zur Ernährungssicherung, Strategiepapier, 2011, http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier300_01_2011.pdf, Stand: 1.11.2013.

ANMERKUNGEN

- * Die nachfolgenden Ausführungen stellen ausschließlich die Meinung der Autorin dar, nicht die der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.
- ¹ Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ): Ernährung sichern. Zukunft ernten! Wie wir Ernährungssicherung erfolgreich unterstützen, 2013, S. 7, http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/infobroschueren_flyer/infobroschueren/Materialie233_Informationsbroschuere_2013.pdf, Stand: 1.11.2013.
- ² Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO): The State of Food Insecurity in the World. The multiple dimensions of food security, 2013, <http://www.fao.org/docrep/018/i3434e/i3434e.pdf>, Stand: 1.11.2013.
- ³ World Food Programme: Frauen im Fokus, 2013, <http://de.wfp.org/was-wir-tun/frauen-im-fokus>, Stand: 1.11.2013.
- ⁴ International Fund for Agricultural Development (IFAD): Rural poverty report. New realities, new challenges: new opportunities for tomorrow's generation, 2011, http://www.ifad.org/rpr2011/report/e/print_rpr2011.pdf, Stand: 1.11.2013.
- ⁵ BMZ: Ernährung sichern. Zukunft ernten!, S. 7.
- ⁶ Ebd.
- ⁷ FAO: The State of Food and Agriculture Report 2010-2011. Women in agriculture: Closing the gender gap for development, 2011, <http://www.fao.org/docrep/013/i2050e/i2050e.pdf>, Stand: 1.11.2013.
- ⁸ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO): Education For All, Global Monitoring Report, Strong foundations – Early childhood care and education, 2007, <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001477/147794e.pdf>, Stand: 1.11.2013.
- ⁹ World Food Programme: Frauen im Fokus.
- ¹⁰ UN Women: The role of women in rural development, food production and poverty eradication, 2012, <http://www.unwomen.org/en/news/stories/2012/10/the-role-of-women-in-rural-development-food-production-and-poverty-eradication/>, Stand: 1.11.2013.
- ¹¹ World Food Programme: Frauen im Fokus.
- ¹² UN Inter-Agency Task Force on Rural Women: Fact Sheet Rural Women and the Millennium Development

- Goals, 2012, <http://www.un.org/womenwatch/feature/ruralwomen/documents/En-Rural-Women-MDGs-print.pdf>, Stand: 1.11.2013.
- 13 FAO: The State of World Fisheries and Aquaculture, 2012, <http://www.fao.org/docrep/016/i2727e/i2727e.pdf>, Stand: 1.11.2013.
- 14 FAO: Gender, Key to Sustainability and Food Security, Plan of Action, Gender and Development, 2003, <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/y3969e/y3969e00.pdf>, Stand: 1.11.2013.
- 15 Annan, Kofi: Beitrag der Frau zur Ernährungssicherung ist unverzichtbar. Erklärung zum Welternährungstag, New York, 14.10.1998, <http://www.unric.org/de/pressemittelungen/4918>, Stand: 1.11.2013.
- 16 FAO: The State of Food and Agriculture Report 2010-2011.
- 17 FAO: Women and Rural Employment, Fighting Poverty by Redefining Gender Roles, Economic and Social Perspectives, Policy Brief 5/2009, <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/ak485e/ak485e00.pdf>, Stand: 1.11.2013.
- 18 FAO: The State of Food and Agriculture Report 2010-2011.
- 19 Oxfam: Promises, Power and Poverty, Corporate land deals and rural women in Africa, Oxfam Briefing Paper 170/2013, <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp170-promises-power-poverty-land-women-090413-en.pdf>, Stand: 1.11.2013.
- 20 United Nations Development Programme (UNDP): Africa Human Development Report 2012. Towards a Food Secure Future, 2012, <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/Africa%20HDR/UNDP-Africa%20HDR-2012-EN.pdf>, Stand: 1.11.2013.
- 21 FAO: The female face of Farming, 2012, <http://www.fao.org/gender/infographic/en/>, Stand: 1.11.2013.
- 22 FAO / Committee on World Food Security: Policy Roundtable, Gender, Food Security and Nutrition, Thirty-seventh Session, Rome, 17.-22.10.2011, <http://www.fao.org/docrep/meeting/023/mc065E.pdf>, Stand: 1.11.2013.
- 23 Ebd.
- 24 FAO: The State of Food Insecurity in the World 2012. Economic growth is necessary but not sufficient to accelerate reduction of hunger and malnutrition, 2012, <http://www.fao.org/docrep/016/i3027e/i3027e.pdf>, Stand: 1.11.2013; FAO: The State of World Fisheries and Aquaculture; FAO: The female face of Farming.
- 25 FAO: The State of Food and Agriculture Report 2010-2011.
- 26 Ebd.
- 27 Annan: Beitrag der Frau zur Ernährungssicherung ist unverzichtbar.
- 28 GIZ: Gender and Rural development, 2013, <http://www.giz.de/Themen/de/37914.htm>, Stand: 1.11.2013.

VERANTWORTLICH

Prof. Dr. Reinhard Meier-Walser

Leiter der Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Hanns-Seidel-Stiftung, München

HERAUSGEBER

Silke Franke

Dipl.-Geographin und Referentin für Umwelt und Klima, ländlichen Raum, Ernährung und Verbraucherschutz, Akademie für Politik und Zeitgeschehen der Hanns-Seidel-Stiftung, München;
Geschäftsführerin der Bayerischen Akademie Ländlicher Raum

Dr. Susanne Schmid

Referentin für Arbeit und Soziales, Demographischen Wandel, Familie, Frauen und Senioren,
Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Hanns-Seidel-Stiftung, München;
Leiterin des Arbeitskreises „Weltbevölkerung“ der Deutschen Gesellschaft für Demographie e.V. (DGD)

Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen

Die „Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen“ werden ab Nr. 14 parallel zur Druckfassung auch als PDF-Datei auf der Homepage der Hanns-Seidel-Stiftung angeboten: www.hss.de/mediathek/publikationen.html. Ausgaben, die noch nicht vergriffen sind, können dort oder telefonisch unter 089/1258-263 kostenfrei bestellt werden.

- Nr. 01 Berufsvorbereitende Programme für Studierende an deutschen Universitäten
- Nr. 02 Zukunft sichern: Teilhabegesellschaft durch Vermögensbildung
- Nr. 03 Start in die Zukunft – Das Future-Board
- Nr. 04 Die Bundeswehr – Grundlagen, Rollen, Aufgaben
- Nr. 05 „Stille Allianz“? Die deutsch-britischen Beziehungen im neuen Europa
- Nr. 06 Neue Herausforderungen für die Sicherheit Europas
- Nr. 07 Aspekte der Erweiterung und Vertiefung der Europäischen Union
- Nr. 08 Möglichkeiten und Wege der Zusammenarbeit der Museen in Mittel- und Osteuropa
- Nr. 09 Sicherheit in Zentral- und Südasiens – Determinanten eines Krisenherdes
- Nr. 10 Die gestaltende Rolle der Frau im 21. Jahrhundert
- Nr. 11 Griechenland: Politik und Perspektiven
- Nr. 12 Russland und der Westen
- Nr. 13 Die neue Familie: Familienleitbilder – Familienrealitäten
- Nr. 14 Kommunistische und postkommunistische Parteien in Osteuropa – Ausgewählte Fallstudien
- Nr. 15 Doppelqualifikation: Berufsausbildung und Studienberechtigung – Leistungsfähige in der beruflichen Erstausbildung
- Nr. 16 Qualitätssteigerung im Bildungswesen: Innere Schulreform – Auftrag für Schulleitungen und Kollegien
- Nr. 17 Die Beziehungen der Volksrepublik China zu Westeuropa – Bilanz und Ausblick am Beginn des 21. Jahrhunderts
- Nr. 18 Auf der ewigen Suche nach dem Frieden – Neue und alte Bedingungen für die Friedenssicherung
- Nr. 19 Die islamischen Staaten und ihr Verhältnis zur westlichen Welt – Ausgewählte Aspekte
- Nr. 20 Die PDS: Zustand und Entwicklungsperspektiven
- Nr. 21 Deutschland und Frankreich: Gemeinsame Zukunftsfragen
- Nr. 22 Bessere Justiz durch dreigliedrigen Justizaufbau?
- Nr. 23 Konservative Parteien in der Opposition – Ausgewählte Fallbeispiele
- Nr. 24 Gesellschaftliche Herausforderungen aus westlicher und östlicher Perspektive – Ein deutsch-koreanischer Dialog
- Nr. 25 Chinas Rolle in der Weltpolitik
- Nr. 26 Lernmodelle der Zukunft am Beispiel der Medizin
- Nr. 27 Grundrechte – Grundpflichten: eine untrennbare Verbindung

- Nr. 28 Gegen Völkermord und Vertreibung – Die Überwindung des zwanzigsten Jahrhunderts
- Nr. 29 Spanien und Europa
- Nr. 30 Elternverantwortung und Generationenethik in einer freiheitlichen Gesellschaft
- Nr. 31 Die Clinton-Präsidentschaft – ein Rückblick
- Nr. 32 Alte und neue Deutsche? Staatsangehörigkeits- und Integrationspolitik auf dem Prüfstand
- Nr. 33 Perspektiven zur Regelung des Internetversandhandels von Arzneimitteln
- Nr. 34 Die Zukunft der NATO
- Nr. 35 Frankophonie – nationale und internationale Dimensionen
- Nr. 36 Neue Wege in der Prävention
- Nr. 37 Italien im Aufbruch – eine Zwischenbilanz
- Nr. 38 Qualifizierung und Beschäftigung
- Nr. 39 Moral im Kontext unternehmerischen Denkens und Handelns
- Nr. 40 Terrorismus und Recht – Der wehrhafte Rechtsstaat
- Nr. 41 Indien heute – Brennpunkte seiner Innenpolitik
- Nr. 42 Deutschland und seine Partner im Osten – Gemeinsame Kulturarbeit im erweiterten Europa
- Nr. 43 Herausforderung Europa – Die Christen im Spannungsfeld von nationaler Identität, demokratischer Gesellschaft und politischer Kultur
- Nr. 44 Die Universalität der Menschenrechte
- Nr. 45 Reformfähigkeit und Reformstau – ein europäischer Vergleich
- Nr. 46 Aktive Bürgergesellschaft durch bundesweite Volksentscheide? Direkte Demokratie in der Diskussion
- Nr. 47 Die Zukunft der Demokratie – Politische Herausforderungen zu Beginn des 21. Jahrhunderts
- Nr. 48 Nachhaltige Zukunftsstrategien für Bayern – Zum Stellenwert von Ökonomie, Ethik und Bürgerengagement
- Nr. 49 Globalisierung und demografischer Wandel – Fakten und Konsequenzen zweier Megatrends
- Nr. 50 Islamistischer Terrorismus und Massenvernichtungsmittel
- Nr. 51 Rumänien und Bulgarien vor den Toren der EU
- Nr. 52 Bürgerschaftliches Engagement im Sozialstaat
- Nr. 53 Kinder philosophieren
- Nr. 54 Perspektiven für die Agrarwirtschaft im Alpenraum
- Nr. 55 Brasilien – Großmacht in Lateinamerika
- Nr. 56 Rauschgift, Organisierte Kriminalität und Terrorismus
- Nr. 57 Fröhlicher Patriotismus? Eine WM-Nachlese
- Nr. 58 Bildung in Bestform – Welche Schule braucht Bayern?
- Nr. 59 „Sie werden Euch hassen ...“ – Christenverfolgung weltweit
- Nr. 60 Vergangenheitsbewältigung im Osten – Russland, Polen, Rumänien
- Nr. 61 Die Ukraine – Partner der EU

- Nr. 62 Der Weg Pakistans – Rückblick und Ausblick
- Nr. 63 Von den Ideen zum Erfolg: Bildung im Wandel
- Nr. 64 Religionsunterricht in offener Gesellschaft
- Nr. 65 Vom christlichen Abendland zum christlichen Europa –
Perspektiven eines religiös geprägten Europabegriffs für das 21. Jahrhundert
- Nr. 66 Frankreichs Außenpolitik
- Nr. 67 Zum Schillerjahr 2009 – Schillers politische Dimension
- Nr. 68 Ist jede Beratung eine gute Beratung? Qualität der staatlichen Schulberatung in Bayern
- Nr. 69 Von Nizza nach Lissabon – neuer Aufschwung für die EU
- Nr. 70 Frauen in der Politik
- Nr. 71 Berufsgruppen in der beruflichen Erstausbildung
- Nr. 72 Zukunftsfähig bleiben! Welche Werte sind hierfür unverzichtbar?
- Nr. 73 Nationales Gedächtnis in Deutschland und Polen
- Nr. 74 Die Dynamik der europäischen Institutionen
- Nr. 75 Nationale Demokratie in der Ukraine
- Nr. 76 Die Wirtschaftsschule von morgen
- Nr. 77 Ist der Kommunismus wieder hoffähig?
Anmerkungen zur Diskussion um Sozialismus und Kommunismus in Deutschland
- Nr. 78 Gerechtigkeit für alle Regionen in Bayern –
Nachdenkliches zur gleichwertigen Entwicklung von Stadt und Land
- Nr. 79 Begegnen, Verstehen, Zukunft sichern –
Beiträge der Schule zu einem gelungenen kulturellen Miteinander
- Nr. 80 Türkische Außenpolitik
- Nr. 81 Die Wirtschaftsschule neu gedacht – Neukonzeption einer traditionsreichen Schulart
- Nr. 82 Homo oecologicus – Menschenbilder im 21. Jahrhundert
- Nr. 83 Bildung braucht Bindung
- Nr. 84 Hochschulpolitik: Deutschland und Großbritannien im Vergleich
- Nr. 85 Energie aus Biomasse – Ethik und Praxis
- Nr. 86 Türkische Innenpolitik – Abschied vom Kemalismus?
- Nr. 87 Homo neurobiologicus – Ist der Mensch nur sein Gehirn?
- Nr. 88 Frauen im ländlichen Raum
- Nr. 89 Kirche im ländlichen Raum – Resignation oder Aufbruch?
- Nr. 90 Ohne Frauen ist kein Staat zu machen – Gleichstellung als Motor für nachhaltige Entwicklung

