

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ute Koczy, Thilo Hoppe, Irmingard Schewe-Gerigk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 16/7613 –

Beitrag der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zur tatsächlichen Verbesserung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Stellung von Frauen in Entwicklungsländern

Vorbemerkung der Fragesteller

Auf dem Papier hat die Förderung von Frauen in der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) Konjunktur: Drei der acht Millenniumsentwicklungsziele – gegenwärtig die wichtigsten Referenzpunkte für die internationale Entwicklungszusammenarbeit – beziehen sich auf die Verbesserung der Situation von Frauen: Abbau von Ungleichgewichten zwischen den Geschlechtern, Verbesserung der Gesundheit von Schwangeren und Müttern sowie ein besserer Zugang zu Bildung.

In vielen internationalen Abkommen und Erklärungen sind seit der Allgemeinen Erklärung für Menschenrechte (1948) die Rechte von Frauen verankert, so das UN-Übereinkommen über die politischen Rechte der Frau (1952). Besonders von Bedeutung sind die UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (1979) sowie das Zusatzprotokoll. Auf der Weltfrauenkonferenz in Peking 1995, einer der größten Konferenzen der UN-Geschichte, unterzeichneten 189 Staaten einen Aktionsplan zum „Empowerment“ von Frauen. Der Aktionsplan beinhaltet 12 Themenbereiche, von Gesundheit über Konflikte bis hin zu institutionellen Mechanismen.

Die deutsche EZ ist seit Jahren dabei, ihren festgeschriebenen Gender-Mainstreaming-Ansatz zu implementieren. Die in internationalen Abkommen vereinbarten Grundsätze wurden in der deutschen EZ weitgehend umgesetzt. Seit 1980 haben die meisten Durchführungsorganisationen spezielle Stellen zur Koordinierung eingerichtet und bieten fachliche Beratung hinsichtlich Frauenförderung an, um diese in alle Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit einzubeziehen. Seit 2000 wendet die deutsche EZ einen Leitfaden zur Beurteilung des entwicklungspolitischen Zieles „Gleichberechtigung der Geschlechter“ an, der vom Entwicklungsausschuss (DAC – Development Assistance Committee) der OECD erarbeitet wurde. Da die Gender-Kategorie ein wichtiges Instrument zur Durchsetzung von Fraueninteressen ist, werden alle Projekte hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit den vorgeschriebenen Kategorien überprüft. Dabei geht es um die Umsetzung einer konsistenten Genderpolitik in der Entwicklungszusammenarbeit, vor allem bei Staaten, welche

bereits auf nationaler Ebene eine aktive Frauenförderung betreiben. Auch sprachlich wird deshalb darauf geachtet, dass Frauen explizit in den Programmen aufgenommen sind.

Dennoch hat sich die Situation für Frauen nicht grundlegend geändert. Noch heute sind zwei Drittel der Menschen, die weder lesen noch schreiben können, Frauen. Armut wird zunehmend weiblich – 70 Prozent der 1,3 Milliarden Menschen, die unter extremer Armut leiden, sind Frauen. Obwohl schon seit vielen Jahren bekannt und obwohl verstärkt Bemühungen dagegen unternommen wurden, schreitet die „Feminisierung der Armut“ fort. Frauen sind nicht nur durch einen schlechteren Zugang zu Bildung und Gesundheit benachteiligt. Vielerorts werden sie durch einen erschwerten Zugang zu Kapital und Infrastrukturleistungen aus dem wirtschaftlichen Leben verdrängt. Hinzu kommt, dass ihr rechtlicher Status meist niedriger ist als der von Männern: Im Erbrecht oder beim Erwerb von Landtiteln werden Frauen häufig benachteiligt oder ganz ausgeschlossen. Auf diese Weise werden Frauen in wirtschaftlicher Abhängigkeit gehalten.

Etwa 60 bis 80 Prozent der Frauen in Entwicklungsländern arbeiten im informellen Sektor, das heißt sie haben weder ein gesichertes Einkommen noch eine soziale Absicherung. Auf den Frauen liegt in den meisten Entwicklungsländern eine sehr große Arbeitslast. Sie sind nicht nur praktisch für sämtliche Arbeit im Zusammenhang mit der Beschaffung von Grundnahrungsmitteln zuständig, sondern auch für die Bereitstellung von Wasser und Brennholz, Kinderbetreuung und die Pflege der Kranken – Tätigkeiten, für die sie nicht bezahlt werden.

Möglichkeiten, diese Situation positiv zu verändern, liegen auf der Hand: Eine Ausbildung würde die wirtschaftlichen Möglichkeiten vieler Frauen erhöhen. Neue innovative Konzepte wie das Kreditvergabesystem der Grameen Bank, das Frauen den Zugang zu Mikrokrediten ermöglicht, sind ein weiteres Mittel, Frauen neue Türen zu öffnen. Durch ihre aktive Teilhabe am wirtschaftlichen Leben können sie so auch ihre gesellschaftliche Position verbessern. In der Diskussion über soziale Sicherungssysteme hat sich gezeigt, dass Frauen ein besonders großes Interesse daran haben und auch bereit sind, solche Systeme aufzubauen, auch wenn sie selbst nur über ein geringes Einkommen verfügen.

Für eine nachhaltige Entwicklung ist die Förderung von Frauen unerlässlich. So belegen verschiedene UN-Studien, dass das Bruttoinlandsprodukt zunimmt, wenn Mädchen und Frauen einen besseren Zugang zu Bildung haben. Programme wie das „Economic Empowerment of Women Smart Economics“ der Weltbank können im nächsten Schritt diese Frauen auf ihrem Weg weiter unterstützen. Die Gleichberechtigung von Frauen und Männern ist nicht nur eine zentrale Frage der Menschenrechte und der Demokratie, sondern auch einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung.

Bei der Frauenförderung geht es auch um „Gender-Empowerment“. Dies bedeutet, dass die Festlegung auf gesellschaftlich definierte Rollen für beide Geschlechter aufgebrochen wird. Daher müssen Männer in die Prozesse eingebunden werden. Nur wenn sie parallel zu den Frauen ihr Selbstverständnis und ihr Verhalten ändern, werden sich Handlungsspielräume für Frauen vergrößern. Vielversprechend scheint besonders die Arbeit mit männlichen Jugendlichen, da diese noch mitten in ihrer Entwicklung stehen. In der Entwicklungszusammenarbeit wird unter Empowerment verstanden: Stärkung von Frauen und ihrer Position einhergehend mit zunehmender Förderung von (a) strategisch arbeitenden Frauenorganisationen, (b) ökonomischem „Empowerment“ von Frauen (Zugang zu Ressourcen wie Krediten, neuen Technologien, Wissenschaft) und (c) politischem „Empowerment“ (Qualifizierung von Führungskräften, Verbesserung der rechtlichen Lage der Frau, Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen).

Doch diese Aktivitäten führten bislang nicht dazu, dass es substanzielle Fortschritte in der Gleichberechtigung gibt. So gut die Ansätze sind, bleiben sie dennoch randständig und umfassende Erfolge zeichnen sich nicht ab. Die Widerstände sind groß und festzustellen ist eine nachlassende Aufmerksamkeit, Frauen tatsächlich ihre gesellschaftlichen Rechte zukommen zu lassen.

1. Welche Auffassung vertritt die Bundesregierung gegenüber der Doppelstrategie des Gender-Mainstreaming-Ansatzes, einerseits eine Veränderung des Verhaltens der Männer zu bewirken und andererseits explizit Frauen zu fördern?

Artikel 3 des Grundgesetzes lautet: „Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“ Um sicherzustellen, dass der Auftrag des Grundgesetzes von allen Akteuren der öffentlichen Verwaltung umgesetzt wird, schreibt die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) seit dem Jahr 2000 die Gleichstellung von Frauen und Männern als durchgängiges Leitprinzip der Arbeit der Bundesregierung fest. Darüber hinaus verfolgt die Bundesregierung den EU-Ansatz der Doppelstrategie, d. h. sie ergänzt die Strategie des Gender Mainstreaming, die beide Geschlechter in den Blick nimmt, durch spezielle Maßnahmen der Frauenförderung.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) hat mit dem neuen Handlungsschwerpunkt Rollenbilder erweitert – neue Perspektiven für Männer Gleichstellungspolitik als Politik für und mit beiden Geschlechtern fest implementiert. Eine zentrale Aussage in diesem Zusammenhang ist, dass Männer als Partner von Frauen in allen Lebensbereichen – nicht nur als Ehe- bzw. Lebenspartner – eine wichtige Rolle spielen. Das bedeutet, dass ohne eine Veränderung von Männerrollen und -verhalten Gleichberechtigung nicht zu realisieren sein wird.

Für den Bereich der Entwicklungspolitik verfolgt das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) auf Grundlage seines Konzepts für die Förderung der gleichberechtigten Beteiligung von Frauen und Männern am Entwicklungsprozess von 2001 einen zweigleisigen Ansatz – zum einen Gender Mainstreaming als Strategie zur Verankerung des Gleichberechtigungsprinzips in allen Handlungsfeldern der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit und zum anderen die gezielte Förderung der Rechte und Rolle der Frau, mit dem Ziel geschlechtsspezifische Benachteiligungen abzubauen und somit die Voraussetzungen für eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern am gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Geschehen zu verbessern. Die im Konzept enthaltenen Vorgaben sind für alle staatlichen Durchführungsorganisationen der Entwicklungszusammenarbeit verbindlich.

Geschlechtergerechtigkeit und die Stärkung von Frauenrechten zählen auch weiterhin zu den klar definierten entwicklungspolitischen Schwerpunkten.

2. Hält die Bundesregierung ihren Gender-Mainstreaming-Ansatz in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit für erfolgreich?

Wenn ja, warum?

Gibt es aus Sicht der Bundesregierung Änderungsbedarf?

Innerhalb der Entwicklungszusammenarbeit kommt dem Genderthema seit langer Zeit eine sehr zentrale Rolle zu.

Gender Mainstreaming in der operativen Arbeit

Folgende Vorgaben, Instrumente und Verfahren dienen dazu, Gender Mainstreaming im Handeln und in der operativen Arbeit der Institutionen der deutschen Entwicklungspolitik zu verankern:

- Politisch-strategische Steuerung

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und die entwicklungspolitischen Durchführungsorganisationen haben Instrumente zur politisch-strategischen Steuerung etabliert.

So nutzt das BMZ sein Steuerungsinstrument der Zielvereinbarungen, um die in BMZ-Leitbild und -Organisationszielen sowie im BMZ-Gleichberechtigungskonzept verankerten fachlich-inhaltlichen Vorgaben zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter auf allen Handlungsebenen und in allen Arbeitseinheiten zur Geltung zu bringen. Alle Ebenen sind z. B. angehalten, sich bei der Festlegung ihrer strategischen Ziele explizit mit den Auswirkungen ihres Handelns auf die Lebenssituationen und Beziehungen der Geschlechter auseinanderzusetzen und die Gender-Dimension bei der Festlegung ihrer konkreten Ziele aufzugreifen.

Die staatlichen Durchführungsorganisationen verfügen ihrerseits über eigene Gender-Mainstreaming-Strategien mit entsprechenden Zielgrößen, Instrumenten und Maßnahmenkatalogen (z. B. GTZ¹ Unternehmensstrategie Gender Mainstreaming 2006–2010; Genderstrategie der KfW-Entwicklungsbank, 2006; Gender-Mainstreaming-Konzept zur Umsetzung des Gender-Ansatzes in der Arbeit des Deutschen Entwicklungsdienstes (DED), 2005).

- Verankerung von Gender-Aspekten in politischen Konzepten und Strategiepapieren

Bei der Erstellung von politischen Rahmenkonzepten z. B. für die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit (Länderkonzepte, Schwerpunktstrategiepapiere), Aktionsplänen (z. B. Aktionsprogramm 2015; entwicklungspolitischer Aktionsplan für Menschenrechte; Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung) oder bei der Festlegung von Positionspapieren für die internationale Zusammenarbeit sind Gender-Aspekte systematisch zu analysieren und konkrete Handlungsempfehlungen aufzunehmen.

- Systematische Programm-/Projektprüfung

In Anlehnung an den Gender Policy Marker, der 1997 vom Entwicklungsausschuss (DAC) der OECD² eingeführt und als sog. Gender-Kennung (G-Kennung) im BMZ-Gleichberechtigungskonzept von 2001 verankert wurde, müssen alle entwicklungspolitischen Maßnahmen systematisch auf ihr Potenzial, einen Beitrag zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter leisten zu können, geprüft werden und werden mit einer entsprechenden Kennung versehen. Die Durchführungsorganisationen sind verpflichtet, dieses Potenzial auszuweisen und in die Konzeption der Maßnahmen einfließen zu lassen. Gender-Aspekte sind zudem regelmäßig zum Gegenstand bilateraler Regierungsverhandlungen und Konsultationen mit Partnerländern zu machen.

- Konsequentes Monitoring und Evaluierungen

Alle vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung oder den Durchführungsinstitutionen in Auftrag gegebenen Evaluierungen und nicht zuletzt die Peer Reviews im Rahmen des Entwicklungsausschusses (DAC) der OECD beziehen in ihre Bewertung der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit die Berücksichtigung von Belangen der Geschlechtergleichstellung ein. Es ist unumstritten, dass durch die Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebensweisen von Frauen und Männern bessere Ergebnisse in der Entwicklungszusammenarbeit erzielt werden.

- Stärkung der Gender-Fachlichkeit

Durch gezielte Fortbildungen zu Gender bezogenen Fragestellungen soll die Gender-Fachlichkeit kontinuierlich verbessert werden. BMZ und Durchführungsorganisationen arbeiten hierbei eng zusammen.

¹ GTZ: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

² OECD: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Besondere Herausforderungen:

- Die Umsetzung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes im Rahmen der Arbeitsteilung und der Umsetzung der Paris Erklärung über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (Eigenverantwortung, Harmonisierung, Partnerausrichtung, Ergebnisorientierung sowie gegenseitige Rechenschaftspflicht) gehört zu den zentralen Herausforderungen, denen sich zurzeit zahlreiche Studien und Untersuchungen widmen (siehe hierzu Antwort zu Frage 17). Der Dialog wird geführt und vom BMZ aktiv begleitet.
- Neue Verpflichtungen wie die EU-Ratsschlussfolgerung ‚Gleichstellung und Teilhabe – die Rolle der Frauen in der Entwicklungszusammenarbeit‘ verlangen nach neuen gemeinsam zu entwickelnden Instrumenten, Strategien und Methoden (z. B. Leistungsbeschreibungen für Sektorschwerpunktmanager, etc.). Die bestehenden Steuerungs- und Qualitätssicherungsinstrumente der bilateralen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit (EZ) wie die G(ender)-Kennung müssen dementsprechend angepasst oder durch neue ergänzt werden.
- Das OECD/DAC GenderNet arbeitet zurzeit mit deutscher Beteiligung an einer Aktualisierung der DAC Guidelines for Gender Equality and Women’s Empowerment in Development Cooperation.

Die Gleichstellung der Geschlechter ist eine zentrale gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die nicht durch externe Geberunterstützung oder gar auf der Ebene einzelner EZ-Maßnahmen gelöst werden kann, zu deren Lösung EZ-Maßnahmen aber einen gewissen Beitrag leisten können.

3. Wird der Gender-Mainstreaming-Ansatz von Seiten der Bundesregierung evaluiert?

Ja

- a) Wenn ja, in welchen Zeiträumen wird evaluiert?

Im Jahr 2004/2005 wurde eine Evaluierung zum Thema „Die Berücksichtigung von Genderfragen in der deutschen EZ: Förderung der Gleichberechtigung und Stärkung der Frauen“ durchgeführt.

Zielsetzung der Evaluierung war es, die Umsetzung des 1997 verabschiedeten und 2001 überarbeiteten BMZ-Gleichberechtigungskonzeptes in den Institutionen der deutschen staatlichen EZ zu überprüfen und Gender-Mainstreaming-Prozesse, deren bereits erzielte Erfolge und Engpässe auf der institutionellen, politischen und operativen Ebene (bezogen auf die institutionelle Praxis) zu identifizieren und im Hinblick auf Optimierungsmöglichkeiten auszuwerten.

Der vom BMZ in Abstimmung mit den beteiligten Durchführungsorganisationen erstellte Umsetzungsplan zur Evaluierung wurde 2006 in Form einer umfassenden Berichterstattung der Durchführungsorganisationen und der betroffenen Referate im BMZ überprüft und fortgeschrieben. Ein weiteres (Re-)Monitoring der Evaluierungsergebnisse ist für 2008 vorgesehen.

- b) Auf welchen Fakten und Daten baut die Bundesregierung ihre Analyse der Frauenförderung und des Gender-Mainstreaming-Ansatzes auf?

Die oben genannte Evaluierung entstand in zwei zentralen Auswertungsschritten. Der erste basierte auf einer Sekundäranalyse durch Sammlung und Sichtung vorliegender Materials aus den jeweiligen Institutionen. In einem zweiten Schritt erfolgte die empirische Erhebungsphase mit Einzelinterviews und Grup-

pengesprächen in den fünf Institutionen BMZ, GTZ, DED, InWent³ und KfW Entwicklungsbank.

Die Evaluierung formulierte Empfehlungen, die sich u.a. auf die institutionelle Absicherung von Mainstreaming-Aufgaben, auf die Sicherstellung der Gender-Fachlichkeit in der bilateralen EZ und die Verknüpfung von Gender mit Instrumenten der Qualitätssicherung bezogen.

So z. B. ist das Thema Gender bei allen Projektfortschrittskontrollen und unabhängigen Evaluierungen verpflichtend zu bearbeiten. Es ist Standardbestandteil der Leistungsbeschreibung für Gutachterinnen und Gutachter sowie der Berichtsgliederungen. Unter anderem ist zu prüfen, ob

- die Konzeption des Vorhabens in angemessenem Maße genderdifferenziert ist,
- Frauen und Männer einen gleichberechtigten Beitrag zur Gestaltung des Vorhabens leisten
- und Frauen und Männer gleichberechtigten Nutzen aus dem Vorhaben ziehen.

Die Ergebnisse dieser Prüfung werden in jedem Projektfortschrittskontroll- und Evaluierungsbericht dokumentiert. Eine zusammenfassende quantitative Bewertung über alle Vorhaben ist allerdings nicht möglich.

c) Zu welchem Ergebnis ist man in den Evaluierungen bisher gekommen?

Wesentliche Ergebnisse der Evaluierung „Die Berücksichtigung von Genderfragen in der deutschen EZ: Förderung der Gleichberechtigung und Stärkung der Frauen“:

- Eine grundlegende Sensibilisierung für das Thema ist in allen Institutionen und auf allen Ebenen vorhanden. Die Grundprinzipien des BMZ-Gleichberechtigungskonzeptes sind als politische Vorgabe bekannt und anerkannt und der Gender-Ansatz wird als ein zentrales Gestaltungsprinzip der deutschen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit akzeptiert. Die Gender-Mainstreaming-Prozesse in den einzelnen Institutionen sind unterschiedlich weit entwickelt, v. a. in Bezug auf die durchgängige Berücksichtigung von Gender als Querschnittsthema in allen Politikpapieren und -instrumenten.
- Die Konzeptpapiere des BMZ werden mit ihrem Empowerment-Ansatz, der Frauen nicht mehr nur als Nutzerinnen in die Vorhaben einbeziehen will, sondern auch als politische Akteurinnen, deren Entscheidungs- und Verfügungsrechte es zu stärken gilt, im internationalen Vergleich als fortschrittlich eingestuft. Besonders positiv wirkte sich in diesem Zusammenhang aus, dass in der staatlichen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit Frauenrechte mit dem Themenkomplex Governance und Menschenrechte verknüpft werden und damit Gender auch als eigenständiges gesellschaftspolitisches Entwicklungsziel stärken.
- Die neueren Schwerpunktstrategiepapiere zeigen eine durchgängige Gender-Orientierung auf und berücksichtigen stärker strategische Interessen von Frauen, wie z. B. politische Partizipation in Local-Governance-Prozessen und Landrechte.
- Vorhandene Handlungsspielräume sollten stärker als bisher genutzt werden, um Gender-Themen in den Politikdialog und in die Regierungsverhandlungen mit den Partnerländern aufzunehmen.

³ InWent: Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH

- Im Bereich der multilateralen EZ sollten die Bemühungen des BMZ um Einbringung von Gender-Aspekten in die Begleitung globaler strukturpolitischer Prozesse fortgeführt und ausgebaut werden. Sowohl im Themenfeld „Welthandel“ als auch bei der Kooperation mit der Weltbank, die in die Evaluierung exemplarisch einbezogen wurden, sind vielfältige Ansatzpunkte einer Gender verstärkenden Einflussnahme gegeben. Von wachsender Bedeutung ist der Bereich der gemeinschaftlichen Programmfinanzierung der Geber.
- Gender-Analysen, die die unterschiedliche Kontrolle über Ressourcen, die gesellschaftliche Verfügungsmacht und den geschlechtsspezifischen Status von Frauen und Männern in einer Gesellschaft bzw. im Projektumfeld untersuchen, sollten verstärkt durchgeführt werden. Ihre Ergebnisse sollen in den weiteren Planungs- und Umsetzungsprozess einfließen, mit dem Ziel, alle Potenziale zu nutzen, um bestehende geschlechterspezifische Benachteiligungen abzubauen und die Gleichberechtigung von Frauen und Männern durch die entwicklungspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung zu stärken.
- Gender-Training hat sich als ein wesentliches Instrumente des Gender-Mainstreaming-Prozesses erwiesen. Fortbildungen sollten generell das Themenfeld Gender verpflichtend integrieren.
- Eine der größten Herausforderungen zur vollständigen Umsetzung des Gleichberechtigungskonzeptes wird in der begrenzten personellen Ausstattung in den EZ-Institutionen gesehen.
- Als ausgesprochen erfolgreich werden die Bemühungen zur internen institutionellen Frauenförderung und Gleichstellung in den EZ-Institutionen bewertet. Jede EZ-Institution beschäftigt eine Gleichstellungsbeauftragte und hat einen Gleichstellungsplan verabschiedet. Im BMZ, aber auch in der GTZ, konnte ein deutlicher Anstieg von Frauen in Führungspositionen sowie im höheren und gehobenen Dienst erreicht werden. Darüber hinaus wurden wirkungsvolle Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf eingeführt.

Das im Jahr 2006 durchgeführte Umsetzungsmonitoring der Evaluierungsergebnisse ergab, dass in allen beteiligten Institutionen als Ergebnis der Evaluierung maßgebliche Verbesserungen in Bezug auf die stärkere Berücksichtigung von Genderfragen stattgefunden haben:

- GTZ, KfW Entwicklungsbank und DED haben ihre Gender-Strategien überarbeitet bzw. neue verabschiedet und damit die institutionelle Verankerung von Gender-Mainstreaming-Aufgaben gestärkt.
- Die sogenannten G-Kennungen und das TZ-Angebots-Format⁴ wurden überarbeitet und damit die Steuerungsfunktion des BMZ im Gender-Bereich gestärkt.
- Die aktualisierte Version der G-Kennungen wurde durch Informations- und Trainingsveranstaltungen sowie Handreichungen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vermittelt. Sie werden nunmehr in den Programm- und Projektangeboten und im Berichtswesen bzw. in Wirkungsmonitorings systematischer als zuvor angewandt.
- Das EZ-Extranet Gender wurde gemeinsam von GTZ, KfW Entwicklungsbank und BMZ entwickelt und online geschaltet, um den schnellen Zugang zu relevanten Informationen zu gewährleisten.

⁴ TZ: Technische Zusammenarbeit

- Zur Stärkung der genderpolitischen Fachkompetenz wurden Aktivitäten des TZ-Sektorvorhabens ausgeweitet. Zusätzlich richtet das BMZ in Kürze ein eigenständiges Themenreferat Gleichberechtigung der Geschlechter und Menschenrechte ein.

Zivilgesellschaft

4. Haben sich die genderspezifischen Strukturen von Nichtregierungsorganisationen in Empfängerländern durch den Beitrag der deutschen Entwicklungszusammenarbeit geändert (z. B. Vergleich zwischen der Situation in den 90er Jahren und heute)?

Wenn ja, wie?

Angesichts der Vielzahl und Bandbreite der Kooperationspartner der nichtstaatlichen Organisationen in Empfängerländern, der Unterstützungsmaßnahmen und der unterschiedlichen Organisationsformen der Nichtregierungsorganisationen (Selbsthilfegruppen, Frauenverbände, NRO-Netzwerke, etc.) ist es schwierig, quantifizierte Aussagen darüber zu treffen, welche Wirkungen direkt spezifischen deutschen Beiträgen zuzurechnen sind.

Grundsätzlich lassen sich folgenden Tendenzen feststellen:

- Frauen sind verstärkt in Leitungspositionen von NRO.
- Die Leitungen der meisten NRO sind sich bewusst, dass auch innerhalb der eigenen Strukturen schrittweise eine Gleichstellung der Geschlechter erfolgen muss; viele NRO haben Eckpunkte einer Genderpolitik/-strategie definiert.
- Frauenorganisationen sind in ihrer Funktion als Lobbyisten für die Gleichberechtigung von Frauen und Männern und die Gewährleistung von Frauenrechten sowie als Trägerinnen von Veränderungsprozessen anerkannt und gestärkt.

5. Legen Regierungen und Nichtregierungsorganisationen in Entwicklungsländern inzwischen selbst gendersensitive Programme auf?

Wenn ja, nennen Sie bitte Beispiele aus den drei Kontinenten Afrika, Asien und Lateinamerika.

Wenn nein, warum nicht?

Seit der 4. Weltfrauenkonferenz in Peking 1995 haben mehr als 100 Regierungen eigene Gender-Strategien entwickelt (siehe: <http://www.un.org/womenwatch/daw/country/national/natplans.htm>).

Afrika:

Das 2003 verabschiedete und 2005 in Kraft getretene Zusatzprotokoll zur African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa, ebenso wie die 2004 von den Staats- und Regierungschefs der Afrikanischen Union verabschiedete Solemn Declaration on Gender Equality in Africa und der von ihnen in Auftrag gegebene und von UN-ECA⁵ seitdem erstellte African Gender and Development Index (AGDI) bezeugen ein beeindruckendes Eigenengagement afrikanischer Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen. Mit der Solemn Declaration haben sich die afrikanischen Länder zu einer gegenseitigen jährlichen (Fortschritts-)Berichterstattung verpflichtet. Im Januar 2007 legten Algerien, Burundi, Äthiopien, Lesotho, Namibia, Mauritius,

⁵ UN-ECA: Wirtschaftskommission für Afrika der Vereinten Nationen

Rwanda, Senegal, Südafrika und Tunesien die ersten nationalen Berichte zur Situation der Frauen und zum Stand der Gleichberechtigung von Frauen und Männern in ihren Ländern vor.

Die Stärkung der Rechte und Rolle der Frau gehört zudem zu den zentralen Zielen der NEPAD⁶. Afrikanische regionale Wirtschaftsgemeinschaften wie COMESA⁷ haben sich zur aktiven Förderung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern verpflichtet. So heißt es in dem COMESA Medium Term Strategic Plan (MTSP) für die Jahre 2007 bis 2010: „Goal 8: Gender Equality and Equity is mainstreamed at all levels of regional integration and cooperation“.

Im Rahmen des 8. Afrika-Partnerschaftsforums war das Thema Gender Equality in Africa nicht zuletzt auf Wunsch der afrikanischen Partner eines von vier zentralen Themen des gemeinsamen Dialogs zwischen afrikanischen Regierungsvertretern mit Vertretern der G8 und der internationalen Gebergemeinschaft.

Beispiel – Tansania:

Tansania ist eines der führenden Länder in Afrika in Bezug auf die Schaffung von Rechtsstrukturen und eines politischen Kontextes für die Gleichberechtigung der Geschlechter. Die Wichtigkeit der wirtschaftlichen Teilhabe von Frauen wird sowohl von der Regierung als auch von der Zivilgesellschaft artikuliert:

- Die Regierung verabschiedet im Jahr 2000 die Women and Gender Development Policy, um Gender-Mainstreaming in allen Politiken, Strategien und Programmen zu verankern.
- Die National Strategy for Gender Development spezifizierte 2005 die Implementierung von Gender-Mainstreaming
- Gender-Budgeting-Prozesse wurden in allen Ministerien sowie regionalen und lokalen Behörden institutionalisiert. Die politische Teilhabe von Frauen wird aktiv gefördert.
- Die NRO Tanzania Gender Networking Programme (TGNP) wurde 1993 gegründet. Sie arbeitet im zivilgesellschaftlichen Sektor und fokussiert ihre Arbeit auf die praktische Förderung und Umsetzung von Gleichberechtigungserklärungen auf allen Ebenen der tansanischen Gesellschaft, einschließlich des öffentlichen Sektors. 1997 leistete sie Pionierarbeit mit ihrer Gender Budget Initiative (GBI).
- Die Tanzania Association of Non Governmental Organizations (TANGO) existiert seit 1988 und koordiniert die Teilnahme von tansanischen NRO an internationalen und regionalen Debatten u. a. zu Gender-Themen.

Asien:

In Asien haben z. B. die Mitgliedstaaten der Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) einen eigenen Work Plan on Women's Advancement and Gender Equality (2005–2010)⁶ und zusätzlich einen Work Plan to operationalise the Declaration on Violence against Women (2006–2010) verabschiedet.

Zu einigen der führenden Frauennetzwerke in der Region gehören das South East Asian Women's Network (Indonesien, Malaysia, Singapur, Thailand und die Philippinen), das South Asian Women's Network (Indien, Nepal und Sri Lanka) und das South Pacific Women's Network.

⁶ NEPAD: Neue Partnerschaft für Afrikas Entwicklung

⁷ COMESA: Gemeinsamer Markt für das südliche und östliche Afrika

Beispiel – Pakistan:

- Die Regierung Pakistans hat im November 2005 eine Neuauflage des Gender Reform Action Plan (GRAP) herausgebracht – eine Maßnahme des Ministry of Women's Development, das aus pakistanischen Mitteln finanziert wird. Das dreijährige Programm sieht Gender-Mainstreaming im pakistanischen öffentlichen Sektor vor: Alle Politiken, Programme und Projekte auf allen Ebenen (national, Provinz- und Distriktebene) sind gendersensibel zu analysieren und zu gestalten. Hierzu wurden Genderexpertinnen und -experten auf allen Ebenen angestellt. In den zwölf Partnerministerien des GRAP sollen Arbeitseinheiten zu Gender eingerichtet werden. Dies ist bereits in einigen Ministerien geschehen. Darüber hinaus müssen mindestens zehn Prozent der Angestellten in den Partnerministerien Frauen sein.
- Das Innenministerium hat unter dem Namen Gender Crime Cell ein großes Programm eingerichtet, das die Sensibilisierung der Polizei im Fokus hat.
- Das Landwirtschaftsministerium unterstützt eine Reihe von Frauenförderprogrammen in den ländlichen Gebieten (z. B. Milchproduktion, Kleinviehhaltung).
- Das Bildungsministerium der Provinz Punjab hat ein Programm aufgelegt, um Mädchenbildung gezielt zu fördern. Familien werden finanziell unterstützt, damit die Mädchen zur Schule gehen können.
- Das Sozialministerium im Punjab unterhält 34 Frauenschutzhäuser, bislang vier Krisenzentren für Frauen in Not (Programm soll erweitert werden), mehrere Heime für Mütter und Kinder, die kein Zuhause haben, Berufsbildungszentren für Frauen, sowie Heime für Witwen und junge Frauen unter 18 Jahren.
- Mehrere NRO führen Projekte zur Verbesserung der Lage von Mädchen und Frauen durch. Die wichtigsten dieser NRO auf nationaler Ebene sind: Aurat Foundation, Shirkat Gah, Dastak.

Lateinamerika

In Lateinamerika ist die innerfamiliäre Gewalt ein großes Problem, das den Staat vor die Herausforderung stellt, die Gewährung der Menschenrechte und den Schutz vor Verletzungen auch für Frauen sicherzustellen. Auf regionaler Ebene wurde besonders durch die Forderung zivilgesellschaftlicher Frauenrechtszusammenschlüsse die interamerikanische „Konvention zur Vorbeugung, Bestrafung und Abschaffung von Gewalt gegen Frauen“ verabschiedet (1994), die 31 Staaten unterschrieben haben. Dies hat auf der nationalstaatlichen Ebene die Verabschiedung von Gesetzen gegen häusliche Gewalt bewirkt, mit der Schaffung von spezifischen Gesetzen (in 28 von 31 lateinamerikanischen Staaten) gegen familiäre Gewalt und damit staatlichen Zuständigkeiten für den Schutz und die Bestrafung sowie der vermehrten Zusammenarbeit mit Frauenrechtsorganisationen zur Beratung und Unterstützung von betroffenen Frauen. Die Zusammenarbeit und Koordination zwischen Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen wird inzwischen fast überall als eine wesentliche Voraussetzung für die nachhaltige Bekämpfung des gesellschaftlich virulenten Problems anerkannt.

Beispiel – Peru:

In Peru unterstützt die Bundesregierung den 2001 eingeleiteten Reformprozess zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit des öffentlichen Sektors und der Rahmenbedingungen für Privatsektorentwicklung im Rahmen eines Dezentralisierungsprogramms. Die peruanische Regierung hat beschlossen, schrittweise eine ergebnisorientierte Budgetplanung einzuführen, um die Effektivität und Effi-

zienz öffentlicher Ausgaben zu verbessern. In einer Ergänzungsentscheidung vom September 2007 wurde zudem eine Berichterstattungspflicht staatlicher Institutionen über genderspezifische Auswirkungen der budgetierten Ausgaben gesetzlich eingeführt. Die neue gesetzliche Bestimmung wird – bei konsequenter Umsetzung – v. a. in Kombination mit der ergebnisorientierten Haushaltsplanung zu einer stärkeren Ausrichtung staatlicher Maßnahmen auf die Gleichberechtigung der Geschlechter führen.

Wirtschaftliche Rolle/Finanzieller Handlungsspielraum von Frauen

6. Gibt es messbare Daten (z. B. Arbeitsstunden pro Tag), an denen sich ablesen lässt, dass sich durch den Beitrag der Entwicklungszusammenarbeit die Situation von Frauen verbessert hat, insbesondere was die alltägliche Arbeitslast betrifft (z. B. durch Entfallen des Wasserholens)?

Es gibt Untersuchungen zum Thema wie z. B. das Weltbank Arbeitspapier Nr. 73 Gender, Time Use, and Poverty in Sub-Saharan Africa. Aus diesen Studien geht allerdings nicht hervor, welcher Beitrag den nationalen Entwicklungsbemühungen des Partnerlandes bzw. den Gebern insgesamt oder einzelnen bilateralen Akteuren der Entwicklungszusammenarbeit zugeschrieben werden kann.

Alle deutschen Durchführungsorganisationen haben im Bereich der nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung das Thema „Verbesserung der wirtschaftlichen Rolle und des finanziellen Handlungsspielraums von Frauen“ aufgegriffen und es als wichtiges Nebenziel in der Mehrzahl der Vorhaben definiert. Diese Vorhaben haben Monitoringsysteme entwickelt, die projekt-/programmspezifische Daten erheben.

- a) Wenn ja, welche Trends sind erkennbar?

Exemplarisch durchgeführte Gender-Wirkungsanalysen in einzelnen Sektoren bzw. Projekten zeigen, je nach Ausgangslage, teilweise substantielle Zeiteinsparungen für Frauen auf. In diesen Fällen liegen quantitative Angaben vor. Allgemeingültige Aussagen sind daraus jedoch nicht ableitbar.

Projekte der Infrastrukturverbesserung besonders im Bereich der Wasserversorgung haben z. B. eindeutig positive Wirkungen im Sinne einer Arbeitsentlastung für Frauen und Mädchen. Eine Untersuchung über die Wirkungen von Wasserprojekten in Indien belegt, dass eine verbesserte ländliche Wasserversorgung es den Frauen ermöglicht, zusätzliches Einkommen für ihre Familien zu erwirtschaften – allein dadurch, dass die Frauen die eingesparte Zeit in den Ackerbau und den Verkauf ihrer Produkte investieren können.

- b) Wenn ja, ist die Reduzierung der alltäglichen Arbeitslast dem Beitrag der Entwicklungszusammenarbeit zu verdanken, oder welche anderen Entwicklungen können zu dieser Verbesserung beigetragen haben?

Die Einführung neuer Technologien ebenso wie verbesserte und an die Bedürfnisse von Frauen angepasste Angebote und Nutzungsmöglichkeiten von Ressourcen und Dienstleistungen können erheblich zur Reduzierung der alltäglichen Arbeitslast von Frauen beitragen. Welcher Beitrag der Entwicklungszusammenarbeit und welcher anderen Akteuren und Faktoren zuzuschreiben ist, lässt sich allerdings in der Regel nicht klar trennen.

Die entwicklungspolitische Praxis hat gezeigt, dass z. B. verbesserter Zugang und die Instandhaltung von Wasserver- und -entsorgungssystemen sich i. d. R. positiv auf die Arbeitsbelastung von Frauen und Mädchen auswirkt, da sie in

der Folge weniger Zeit für die tägliche Wasserversorgung der Familie und die Pflege von Angehörigen, die an wasserinduzierten Krankheiten leiden, aufwenden müssen. Ebenso kann ein Ausbau des ländlichen Infrastruktur- und Straßennetzes zur Zeitersparnis für Frauen beitragen, insbesondere dort, wo Frauen den lokalen Handel dominieren und ihre Waren aufgrund eines verfügbaren öffentlichen Transportnetzwerkes nicht mehr über lange Strecken zu Fuß transportieren müssen. In den meisten Fällen gehören private Transportfahrzeuge Männern und unterliegen deren Kontrolle.

Auch der Zugang zu Kleinstkrediten ermöglicht Frauen die Finanzierung von Anschaffungen, die zur Arbeitserleichterung und Reduzierung der aufzuwendenden Arbeitszeit beitragen, wie z. B. Wasserpumpen oder alternative Kochmöglichkeiten (Solar, Biogas). In diesen Fällen kann die Reduktion der Arbeitslast direkt der Entwicklungszusammenarbeit zugeordnet werden.

- c) Wenn nein, wurde der Versuch unternommen, messbare Daten zu erhalten?

Wenn nicht, warum nicht?

Siehe Antworten zu den Fragen 6a und 6b.

- d) Gibt es signifikante Unterschiede zwischen den Kontinenten?

Für einen derartigen Vergleich ist keine Datengrundlage verfügbar.

7. Hat sich durch den Beitrag der deutschen Entwicklungszusammenarbeit die soziale Absicherung der Frauen in den Schwerpunkt- und Partnerländern verbessert?
- a) Hat sich in den letzten fünf Jahren das Beschäftigungsverhältnis von Frauen vom informellen Sektor hin zu formellen Beschäftigungsverhältnissen verändert?

Ja, heute sind mehr Frauen in den Arbeitsmarkt integriert als jemals zuvor. Im Jahr 2004 gab es insgesamt 2,9 Milliarden erwerbstätige Menschen, davon 1,2 Milliarden Frauen (40 Prozent). Der höchste Anstieg an wirtschaftlicher Teilhabe von Frauen ist in Lateinamerika zwischen 1996 und 2006 feststellbar: Die Zahl der beschäftigten Frauen stieg hier um 40 Prozent. In den letzten 20 Jahren ist der Anteil der Frauen in technischen Berufen in Indien von fünf auf 45 Prozent gestiegen.

Aufgrund steigender Bildungs- und Ausbildungsniveaus streben immer mehr Frauen auf den Arbeitsmarkt. Daher ist nicht nur die Zahl der formal beschäftigten Frauen gestiegen sondern auch die Arbeitslosenrate von Frauen. Letztere ist zwischen 1996 und 2006 von 6,3 auf 6,6 Prozent gestiegen. 2006 suchten 81,8 Millionen Frauen erfolglos eine Arbeit⁸. Es sei darauf verwiesen, dass das Eintreten in formelle Beschäftigungsverhältnisse nicht notwendigerweise die soziale Absicherung von Frauen positiv beeinflusst. So können erfolgreiche Kleinunternehmerinnen im informellen Sektor eine wesentlich bessere Einkommenssituation haben, wodurch ihnen verbesserte Möglichkeiten offen stehen, sich gegen Risiken abzusichern, als Frauen in formellen, aber schlecht bezahlten Beschäftigungsverhältnissen.

⁸ ILO (Internationale Arbeitsorganisation), Global Employment Trends for Women Brief, March 2007

- b) Hat sich für Frauen, die im informellen Sektor tätig sind, zwischenzeitlich die wirtschaftliche Situation verbessert (z. B. durch einen besseren Zugang zu Krediten)?

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit konnte durch die Förderung nachhaltiger und breitenwirksamer Finanzsysteme dazu beitragen, den Zugang zu Finanzdienstleistungen insbesondere für Männer und Frauen, die im informellen Sektor tätig sind, zu verbessern. Die große Mehrheit der Mikrofinanzinstitutionen (MFI) weist einen sehr hohen Anteil weiblicher Kreditnehmer auf. Beispiele sind die Grameen Bank in Bangladesch und das Mikrofinanzvorhaben Koshi yomuti – Banking under the tree des Programms für breitenwirksames wirtschaftliches Wachstum in Namibia; beides Vorhaben, die von der deutschen Entwicklungszusammenarbeit gefördert wurden bzw. werden. Zahlreiche Beispiele der Entwicklungszusammenarbeit belegen, dass Frauen durch Mikrofinanzdienstleistungen in die Lage versetzt werden, sich und die Familie wirtschaftlich besser zu stellen, wodurch auch ihre gesellschaftliche Stellung verbessert und dadurch die Chance auf eine Beschäftigung im formellen Sektor gesteigert wird. Laut der durch den Microcredit Summit untersuchten Stichprobe von MFI ist der Anteil weiblicher Kreditnehmer in den vergangenen Jahren stark gestiegen. Sind im Jahre 1999 ca. 10,3 Millionen Frauen als Kundinnen von MFI nachgewiesen worden, waren es 2005 bereits 69 Millionen. Je nach Kultur- und Religionsraum gibt es allerdings gravierende Unterschiede, in Afghanistan werden aktuell ca. 20 bis 25 Prozent der Mikrokredite an Frauen vergeben, in Bangladesch sind es ca. 90 Prozent.

- c) Welche Instrumente der Lenkung haben sich als besonders wirksam erwiesen?

Der politische Dialog im Geberkreis und mit den Partnern:

Das Thema Economic Empowerment of Women wird durch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit auf internationaler Ebene als wichtige Voraussetzung für die Gleichberechtigung von Frauen und Männern und Armutsminderung eingebracht. Insbesondere die deutsche EU-Ratspräsidentschaft und die G8-Präsidentschaft wurden 2007 genutzt, um die Bedeutung des Themas zu unterstreichen. Entwicklungspolitische Zielsetzung der deutschen EU-Ratspräsidentschaft war, die Förderung der tatsächlichen Gleichberechtigung von Frauen und Männern in der europäischen Entwicklungszusammenarbeit nachhaltig zu verankern. Im Ergebnis konnten klare politische und operative Vorgaben für die konsequente Berücksichtigung der Geschlechtergerechtigkeit in allen Bereichen der europäischen Entwicklungspolitik verabschiedet werden. Mit Bezug auf die Stärkung der wirtschaftlichen Teilhabe von Frauen im klein- und mittelständischen Gewerbe hat sich die Bundesrepublik Deutschland dafür eingesetzt, dass das vom Donor Committee for Enterprise Development zu erstellende Handbuch Supporting Business Environment Reforms: Practical Guidance for Development Agencies geschlechterrelevante Aspekte berücksichtigt und damit die beteiligten Geber in die Pflicht nimmt.

Detaillierte Grundlagenstudien und Analysen sowie Vorgabe klarer Ziele:

Mit Unterstützung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit hat die Asiatische Entwicklungsbank die verschiedenen Systeme sozialer Sicherung in zahlreichen asiatischen Ländern untersucht und daraus eine Methodologie entwickelt, die den systematischen Vergleich ermöglicht. Das Ergebnis ist ein Index zur Sozialen Sicherung (Social Protection Index), der für fast alle Länder Asiens angewandt werden soll. Dieser Index soll als Basis für zukünftige Analysen und Engagement in dem Bereich etabliert werden.

Klare Zielvorgaben, Beispiel: Reduzierung der Armut durch Einführung sozialer Krankenversicherungssysteme. Jährlich fallen rund 100 Millionen Menschen durch ruinöse Gesundheitsausgaben in Armut. Mit der gezielten Einführung sozialer Krankenversicherungssysteme, die den Betroffenen im Krankheitsfall den Zugang zu adäquaten und qualitativ hochwertigen Gesundheitsdiensten sichert, kann hier effektiv Vorsorge getroffen und im Bedarfsfall gegengesteuert werden. Neben dem Auf- und Ausbau von staatlichen sozialen Krankenversicherungen unterstützt die deutsche EZ gemeindebasierte Krankenversicherungen, sowie die Entwicklung von Grundsicherungsprogrammen und einfachen, günstigen kommerziellen Kleinstversicherungsprodukten für Niedrigeinkommensgruppen.

Gezielte Maßnahmen und Interventionen zur Stärkung der Rolle und Rechte der Frau:

So zeigen z. B. konditionierte Sozialtransferprogramme, bei denen regelmäßige Sozialtransfers an Frauen ausbezahlt werden und die an bestimmte Konditionen geknüpft sind (regelmäßiger Schulbesuch der Kinder, medizinische Vorsorgeuntersuchung der Kinder und Mütter), positive Wirkungen: Der Gesundheitszustand der Nutznießerinnen und ihrer Familien hat sich in vielen Ländern deutlich verbessert und auch die Zahl der Schulabwesenheiten ist deutlich gesunken. In El Salvador z. B. werden die Sozialtransfers nur an weibliche Haushaltsvorstände ausgezahlt. Über Gutscheinsysteme (beispielsweise für die Entbindung) können zudem spezifisch Frauen als Zielgruppe angesprochen werden.

- d) In welchen Ländern wird die Bundesregierung Programme von Sozialversicherungssystemen begleiten, bzw. selbst auflegen?

Welche Summen stehen hierfür 2008 insgesamt zur Verfügung?

Die Bundesregierung berät derzeit 30 Partnerländer beim Auf- und Ausbau von kohärenten und inklusiven sozialen Sicherungssystemen, die auch und insbesondere Frauen zugute kommen. Zu den Ländern gehören unter anderem die Philippinen, Vietnam, Ruanda, Kenia und Kamerun (soziale und gemeindebasierte Krankenversicherungssysteme); Indonesien (systemische Beratung zu Reformprozessen der sozialen Sicherung); Kambodscha, Sambia, El Salvador, Paraguay (Soziale Grundsicherung) und Angola, Ghana, Albanien, Mazedonien (Integration von Menschen mit Behinderung).

Darüber hinaus wird über Public Private Partnerships die Entwicklung von kommerziellen Mikroversicherungsprodukten für arme Bevölkerungsgruppen vorangetrieben.

Im Rahmen der technischen Zusammenarbeit (inkl. TZ im weiteren Sinne) umfasst das Fördervolumen für Maßnahmen der sozialen Sicherung derzeit rund 80 Mio. Euro. In der finanziellen Zusammenarbeit werden rund 60 Mio. Euro bereitgestellt.

8. Geht die Bundesregierung in ihren Projekten der Entwicklungszusammenarbeit nach Prinzipien des Gender-Budgeting vor?

Auf internationaler Ebene beteiligt sich die Bundesregierung an laufenden Diskussionen zu Gender Budgeting sowie zu Gender und Programmorientierten Gemeinschaftsfinanzierungen (PGF). Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit fördert verschiedene Gender Budgeting Initiativen in Partnerländern (z. B. Afghanistan, Marokko, Pakistan, Kenia, Südafrika, Peru) und hat ein Trainingshandbuch zum Thema veröffentlicht.

- a) Wenn ja, werden diese Projekte evaluiert?

Wenn ja, wie, in welchem Zeitraum, und mit welchem Ergebnis?

Die Projekte der Entwicklungszusammenarbeit werden regelmäßig evaluiert.

Die Projektfortschrittskontrolle des Vorhabens in Afghanistan bestätigte 2007, dass das Vorhaben die afghanische Regierung bei der Umsetzung des Afghan Compact und der Interim Afghan Development Strategy wesentlich unterstützt hat. Hervorgehoben wurde, dass durch die Aus- und Fortbildung zu dem Instrument Gender-Budgeting und die Einrichtung der Einheit für Gender-Budgeting im Finanzministerium die Grundlagen dafür gelegt wurden, dass Sektorministerien Zugang zu nationalen Entwicklungsgeldern erhalten und hierdurch einen gezielten Beitrag zur gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern an Entwicklung leisten können. Die Projektfortschrittskontrolle in Marokko ergab, dass die Partner Methoden und Instrumente wie Gender-Budgeting aktiv nachfragen und in eigenen Strukturen und Prozessen zur Anwendung bringen.

- b) Werden von der Bundesregierung (z. B. Auswärtiges Amt) und den Durchführungsorganisationen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in Schwerpunkt- und Partnerländer entsandte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter speziell in den Grundsätzen des Gender-Budgeting geschult?

Schulungen sowohl von entsandten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern als auch von ihren nationalen Partnern werden in den Partnerländern durchgeführt.

Bildung

9. Hat sich durch den Beitrag der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in den letzten fünf Jahren der Zugang von Mädchen und Frauen zu Bildung in den Schwerpunkt- und Partnerländern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit verbessert?

Ja, der Zugang von Mädchen und Frauen zu Bildung hat sich in den Partnerländern, in denen die deutsche Entwicklungszusammenarbeit Bildung fördert, in den letzten Jahren deutlich verbessert. Die Berücksichtigung von Mädchen und Frauen ist im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit bei der Bildungsförderung eine Querschnittsaufgabe, die in allen bisherigen Schwerpunktstrategiepapieren berücksichtigt wird.

- a) Welche Erfolge zeichnen sich bezüglich der primären/sekundären/universitären Bildung ab?

Obwohl die direkt den deutschen Beiträgen zuzurechnenden Wirkungen in Folge gemeinschaftlicher Umsetzung zusammen mit anderen Geberbeiträgen schwer nachzuweisen ist, zeigen Ergebnisse von Vergleichsuntersuchungen, dass der Zugang von Mädchen und Frauen zu primärer Bildung sich in den Partnerländern verbessert hat. Eine Ausnahme bildet Malawi in Afrika, wo der Zugang für Mädchen mit einer Nettoeinschulungsrate von 97 Prozent gleichbleibend hoch war. Ähnliches gilt für Peru in Lateinamerika, wo sich ebenfalls an der Nettoeinschulungsrate von 97 Prozent für beide Geschlechter keine Veränderungen ergaben. Die Spanne der Erhöhung der Nettoeinschulungsrate für Mädchen und Frauen von 1999 bis 2005 lag zwischen 13 Prozentpunkten in Guatemala und 28 Prozentpunkten in Mosambik (Global Monitoring Report, 2008).

In den meisten Partnerländern war auch ein verbesserter Zugang zur Sekundarbildung zu beobachten. Dies kann allerdings nur indirekt auch auf Maßnahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zurückgeführt werden, da der all-

gemeine Sekundarschulbereich bisher kaum unterstützt wurde. Für die nächste Programmphase ist im Partnerland Jemen eine Zusammenarbeit auch im sekundären Schulbereich vorgesehen.

Hinsichtlich der universitären Bildung werden aus einzelnen Ländern Fortschritte bei der Gender-Gerechtigkeit berichtet; es liegen dem BMZ aber keine allgemeinen Auswertungen vor.

- b) Zeichnen sich diesbezüglich Unterschiede zwischen dem asiatischen, dem afrikanischen und dem lateinamerikanischen Kontinent ab?

Wenn ja, welche?

In Lateinamerika ist die Gleichstellung der Frauen und Mädchen hinsichtlich ihres Zugangs zu Bildung relativ weit fortgeschritten und ausgeglichener als in den meisten afrikanischen und auch einigen asiatischen Ländern. Deshalb ergaben sich in den lateinamerikanischen Ländern während der letzten Jahre nur wenig signifikante Erhöhungen der weiblichen Einschulungsraten. Die Abschlussrate für den Primärzyklus ist zwischen 1999 und 2004 allerdings leicht gefallen von 91 Prozent auf 87 Prozent (Global Monitoring Report, 2008).

In Afrika, wo das Ungleichgewicht in der Vergangenheit im Allgemeinen stark ausgeprägt war, konnten in den Schwerpunkt- und Partnerländern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit während der letzten Jahre zum Teil signifikante Verbesserungen erzielt werden. So erhöhte sich in Mosambik die Nettoeinschulungsrate bei Mädchen um 28 Prozentpunkte zwischen 1999 und 2005, in Guinea im selben Zeitraum um 25 Prozentpunkte, in Mali um elf Prozentpunkte und in Niger um 13 Prozentpunkte. Die Abschlussrate für den Primärzyklus ist um sieben Prozentpunkte auf 63 Prozent gestiegen.

Im arabischen Raum fördert die deutsche Entwicklungszusammenarbeit u. a. den Bildungssektor im Jemen. Dort erhöhte sich die Nettoeinschulungsrate bei Mädchen zwischen 1999 und 2005 um 21 Prozent (von 42 Prozent auf 63 Prozent). Die Abschlussrate für den Primärzyklus lag 2003 bei 60 Prozent. Weitere Daten aus dem Jemen stehen nicht zur Verfügung.

In den südasiatischen Ländern erhöhte sich die Nettoeinschulungsrate bei Mädchen zwischen 1999 und 2005 insgesamt um ca. zwölf Prozentpunkte. Nach wie vor bestehen z. B. in Pakistan Zugangsbeschränkungen für Mädchen. Die Abschlussrate für den Primärzyklus in Pakistan lag 2004 bei 72 Prozent (Vergleichsdaten für 1999 liegen nicht vor).

- c) In welchen Regierungsverhandlungen wird dieses Thema von Seiten der Schwerpunkt- und Partnerländer angesprochen und eingefordert?

Dazu liegen keine globalen Auswertungen vor. Ein Beispiel ist Afghanistan: Im National Education Strategic Plan ist die Förderung der Geschlechtergleichheit ein prioritäres Ziel und das afghanische Bildungsministerium fordert von den Gebern eine Ausrichtung der Unterstützungsmaßnahmen an diesem Plan ein.

10. Kann sich die deutsche Entwicklungszusammenarbeit auf aussagekräftige Daten bezüglich der Qualität der Bildung beziehen?

Ja

- a) Wenn ja, welche Daten sind das?

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit kann sich bei der Bildungsqualität auf weitgehend verlässliche Daten beziehen. Diese umfassen in erster Linie die Ergebnisse von Leistungstests, die in Partnerländern entweder national und/

oder gemeinsam im Kontext von Vorhaben der deutschen Entwicklungszusammenarbeit genderdifferenziert erhoben werden. Zusätzlich liegen verlässliche Daten von Proxy-Indikatoren wie Verbleibsquoten, Abschlussquoten, Schüler-Lehrer-Verhältnis oder Qualifikation der Lehrkräfte vor.

Internationale Studien belegen, dass die Qualität der Bildung vor allem verbessert wird durch

- eine hochwertige Lehreraus- und -fortbildung,
- qualifiziertes Schulmanagement,
- Unterrichtszeit (Unterrichtsstunden, Unterrichtstage/Jahr, Schuljahre),
- gut strukturierten Unterricht,
- Vorhandensein und Qualität von Lehr- und Lernmaterialien,
- das Behandeln der Kernfächer (Lesen, Schreiben, Rechnen und Naturwissenschaften),
- Unterrichtssprache.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit berücksichtigt die genannten Faktoren in allen Vorhaben und erzielt damit gute Erfolge. In Indonesien liegen beispielsweise die Leistungen der Schüler, deren Lehrer durch Maßnahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit besonders gefördert wurden, in lösungsorientiertem Denken im Durchschnitt 18 Prozentpunkte über den Leistungen einer Vergleichsgruppe. Weitere Untersuchungen liegen u. a. aus Jemen, Pakistan und Mosambik vor. Interessant ist, dass dabei häufig größere Verbesserungen bei den Mädchen zu beobachten sind.

- b) Wenn nein, inwieweit wird von Seiten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit oder anderer Geber daran gearbeitet, die Datenlage dahingehend zu verbessern, dass Schlüsse über die Qualität der Bildung gezogen werden können?

Siehe Antwort zu Frage 10a.

Gesundheit/Häusliche Gewalt

11. Welche Erkenntnisse gibt es darüber, ob sich durch den Beitrag der deutschen Entwicklungszusammenarbeit der Zugang von Mädchen und Frauen zur Gesundheitsvorsorge verbessert hat?

Leistungen im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit und Rechte (SRGR) zählen zu den wirksamsten Maßnahmen zur Verbesserung der Gesundheit von Frauen und Kindern. Hierzu gehört der Zugang zu Informationen zur Familienplanung, Schwangerschaftsbegleitung, Versorgung bei Entbindungen und Fehlgeburten, die Gewährleistung sicherer Abtreibungen sowie die Prävention und Behandlung von sexuell übertragbaren Krankheiten.

Eine erfolgreiche Zusammenarbeit im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit und Rechte erfolgt in Partnerländern wie zum Beispiel Burkina Faso, Kenia, Nepal, den Philippinen, Tansania und Vietnam. So wird in Kenia, wo die Mehrzahl der Geburten zuhause stattfindet, über die Einführung von Gesundheitsgutscheinen erreicht, dass die Betreuung durch qualifiziertes Fachpersonal verbessert wird. Dies ermöglicht insbesondere Frauen und Mädchen in schwacher sozialer Situation eine bessere Betreuung während der Schwangerschaft, bei der Geburt oder auch nach sexueller Gewalt. In Burkina Faso, einem der ärmsten Länder der Welt mit sehr hohem Bevölkerungswachstum, das zudem von der AIDS-Pandemie betroffen ist, führte die deutsche Unterstützung

mit einem genderdifferenzierten und menschenrechtsbasierten Ansatz zum Teil zu beeindruckenden Erfolgen bei der Verminderung von ungewollten Schwangerschaften, aber auch bei der Erhöhung von Schulbesuchsraten von Mädchen und von AIDS-Waisen. Zu den Erfolgen der deutschen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit, die den Zugang von Mädchen und Frauen zu Gütern und Dienstleistungen verbessert haben, zählen auch die Vorhaben zur HIV/AIDS-Prävention mit HIV/SRGR-Aufklärungskampagnen und der Bereitstellung von Kondomen. Diese richten sich an über 300 Millionen Menschen. Mit speziellen Maßnahmen werden gezielt auch Gruppen mit ausgeprägtem Infektionsrisiko wie weibliche und männliche Jugendliche, Sexarbeiterinnen oder Militärs erreicht. Hiermit trägt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit insbesondere in vielen Ländern in Afrika südlich der Sahara wesentlich zu einem verbesserten Zugang zu Kondomen und einem veränderten Verhalten im Umgang mit HIV/AIDS und Sexualität bei.

Auch im Rahmen der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit setzt sich die Bundesregierung erfolgreich für einen verbesserten Zugang von Mädchen und Frauen zur Gesundheitsversorgung ein. So hat die Bundesrepublik Deutschland zum Beispiel im Rahmen seiner Unterstützung des Globalen Fonds zur Bekämpfung von Aids, Malaria und Tuberkulose (GFATM) und der Mitwirkung im Verwaltungsrat maßgeblich zum Beschluss einer Gender-Strategie beigetragen.

12. Was lässt sich daraus im Hinblick auf die Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele ableiten?
 - a) Werden Ziele wie die Senkung der Müttersterblichkeit und die Verbesserung der sexuellen und reproduktiven Gesundheit erreicht?

Die Verwirklichung sexueller und reproduktiver Gesundheit und Rechte ist Voraussetzung und Mittel zur Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele. Auf der Internationalen Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung in Kairo (1994) wurde die enge Verbindung zwischen Entwicklung, Teilhabe/Empowerment sowie reproduktiver Gesundheit und Rechte anerkannt.

Trotz eindeutiger Fortschritte und Erfolge in Teilbereichen und in bestimmten Ländern und Regionen ist die weltweite Erreichung des Millenniumsentwicklungsziels (MDG) 5 (Senkung der Müttersterblichkeit) jedoch gefährdet. Während viele Länder in Nordafrika, Westasien und Lateinamerika wesentliche Fortschritte zu verzeichnen haben, ist die Müttersterblichkeit insbesondere in Afrika südlich der Sahara und in Südasien weiterhin sehr hoch. Nach Angaben der WHO⁹ (2006) liegen 19 der weltweit 20 Staaten mit der höchsten Müttersterblichkeitsrate in Afrika. Positiv ist hier aber auch das gestiegene Engagement zahlreicher afrikanischer Regierungen anzumerken, wie es seinen Ausdruck unter anderem in dem sehr konkreten und handlungsorientierten Maputo-Aktionsplan zu reproduktiver Gesundheit der Afrikanischen Union (2006) findet.

- b) Was geschieht, um den Zugang zur Gesundheitsversorgung unabhängig von der sexuellen Identität zu gewährleisten?

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit (EZ) verfolgt im Gesundheitssektor einen menschenrechtsbasierten Ansatz und richtet ihre Maßnahmen daher insbesondere auf die Bevölkerungsgruppen aus, die besonders benachteiligt sind. In Bezug auf den Zugang zu Gesundheitsdiensten und die Absicherung gegen finanzielle, gesundheitliche und gesellschaftliche Risiken sind dies oft-

⁹ Weltgesundheitsorganisation

mals auch Frauen und Jugendliche, besonders Mädchen. Speziell auf Frauen und Mädchen ausgerichtete Programme der deutschen EZ bestehen nicht nur im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit, sondern auch bei der HIV/AIDS-Prävention. Der Menschenrechtsansatz im Gesundheitssektor umfasst zudem die besondere Berücksichtigung der Bedarfe von sexuellen Minderheiten. Homo-, Bi-, Inter- und Transsexuelle sind in vielen Ländern erheblichen Diskriminierungen auch im Zugang zu Gesundheitsdiensten ausgesetzt. Im Rahmen der HIV/AIDS-Bekämpfung unterstützt die deutsche EZ daher auch Programme, die sich gegen die Diskriminierung dieser Gruppen wenden.

13. Wie beurteilt die deutsche Bundesregierung radikale Abtreibungsverbote, die selbst Eingriffe zum Schutz des Lebens der Schwangeren verbietet, wie sie beispielsweise 2006 in Nicaragua eingeführt wurden?

Seitens der verschiedenen Vertragsorgane der Vereinten Nationen (VN) gibt es eindeutige Auslegungen zum Recht auf Leben, die ein Abtreibungsgesetz, das eine Abtreibung unter Strafe stellt, obwohl eine Gefährdung des Lebens der Mutter vorliegt, als Verstoß gegen die Bestimmungen der Menschenrechtsverträge werten, die das Recht auf Leben schützen. Zudem wird ein solches Gesetz dazu beitragen, dass die in vielen Ländern ohnehin schon hohen Zahlen illegaler und unsachgemäßer Abtreibungen weiter steigen und damit einhergehend wahrscheinlich auch die Müttersterblichkeit. Insofern läuft ein solches Gesetz den Bemühungen der deutschen Regierung und anderer europäischer Regierungen entgegen, die Gesundheitsvorsorge für Frauen zu verbessern und die Müttersterblichkeit in den Entwicklungsländern zu senken. Die Bundesregierung hat Partnerregierungen wie die nicaraguanische Regierung wiederholt auf diese Problematik hingewiesen und darauf, dass sie mit solchen Gesetzen gegen internationale Vereinbarungen, zu denen sie sich verpflichtet haben, verstoßen.

- a) Wie lässt sich die Einführung solcher Gesetze mit den Bemühungen der deutschen Bundesregierung vereinbaren, durch Entwicklungszusammenarbeit (Budgethilfe) den Zugang von Frauen zur Gesundheitsvorsorge zu verbessern und die Müttersterblichkeit zu verringern?

Die Entscheidung für oder wider die Aufnahme oder Fortführung von bilateraler Entwicklungszusammenarbeit mit einem Land bzw. der Umsetzung eines bestimmten Instruments beruht grundsätzlich auf einer Gesamtanalyse und Bewertung der Rahmenbedingungen, der Entwicklungsanstrengungen und ihrer Erfolgsaussichten.

Menschenrechts- und Frauenrechtsfragen spielen in diesem Kontext und bei der Entscheidung, ob ein Land Entwicklungszusammenarbeit – speziell auch direkte Mittelzuweisungen zu seinem Haushalt (Budgethilfe) – erhalten soll, eine wichtige Rolle. Die Entscheidung der Bundesregierung, die Budgethilfe für Nicaragua auszusetzen, ist auch von solchen Erwägungen geleitet worden.

14. In welchen Ländern finanziert die deutsche Entwicklungszusammenarbeit Projekte zur Verhinderung häuslicher Gewalt?
 - a) Welches finanzielle Volumen umfasst dieser Bereich im Rahmen der EZ?

In Kambodscha fördert das BMZ relevante Regierungsstellen und Nichtregierungsorganisationen, das Gewaltschutzgesetz von 2005 umzusetzen. Dies geschieht durch Fortbildungen für Gemeinderäte und Dorfbere zu funktionsbezogenen Rechten und Pflichten aus dem Gewaltschutzgesetz sowie die Erarbeitung von Trainingsmaterialien für die Richterschaft zu Schutzanordnungen im Sinne des Gesetzes. Außerdem werden Medienkampagnen zum Thema

„Häusliche Gewalt ist nicht akzeptabel“ auf lokaler Ebene durchgeführt. Das Vorhaben unterstützt die Opfer häuslicher Gewalt durch den Aufbau eines Verzeichnisses der Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner in den Provinzen und die Ausbildung von Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern. In den Provinzen stellen NRO und Dorfbobere so genannte „help cards“ Opfern direkt oder per Aushang zur Verfügung. NRO, die mit Gewaltopfern arbeiten, unterstützen die Ausbildung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern.

Laufzeit: Oktober 2000 bis Juni 2009

Mittelvolumen: 4 233 000 Euro

In Bangladesch unterstützt die Bundesregierung das Frauen- und Familienministerium bei der Verankerung frauenrelevanter Rechtsfragen im eigenen Zuständigkeitsbereich und den Zuständigkeitsbereichen anderer staatlicher Akteure. Weitere wichtige Partner im Umsetzungsprozess sind im Frauenrechtsbereich aktive NRO, Parajuristinnen und -juristen, traditionelle und religiöse Autoritäten sowie Gemeinderatsmitglieder. Ihnen gelten besondere Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, um sie als Mittler bei der Gestaltung von Maßnahmen zur Förderung der Nutzung des Rechtssystems durch Frauen zu qualifizieren. Die Zielgruppe des Vorhabens sind vor allem Frauen und Mädchen in Bangladesch. Um das traditionelle Rollenverständnis bezüglich der rechtlichen und gesellschaftlichen Situation von Frauen zu hinterfragen, geschlechtsspezifische Gewaltmuster abzubauen und die Unterstützung für die Gleichberechtigung von Männern und Frauen zu fördern, werden darüber hinaus Männer und männliche Jugendliche als Zielgruppe angesprochen.

Laufzeit: November 2002 bis August 2008

Mittelvolumen: 2 065 000 Euro

Im Jemen werden das Social Care House Aden und andere Durchführungsinstitutionen unterstützt, abgestimmte Beratungs- und Fortbildungskonzepte zu entwickeln, die aus der Haft entlassenen Frauen in Aden die soziale und ökonomische Reintegration ermöglichen.

Laufzeit: Januar 2004 bis September 2009

Mittelvolumen: 400 000 Euro

In Nigeria unterstützt die Bundesregierung den Zusammenschluss von lokalen und regionalen Nichtregierungsorganisationen, die einen besseren Zugang von Frauen zum Rechtssystem zum Ziel haben. Das Vorhaben verfolgt einen multi-sektoralen Ansatz und bezieht Aufklärung zu HIV/AIDS, Aspekte der sexuellen und reproduktive Gesundheit und der Rechte von Kindern und Jugendlichen ein. Im Rahmen des Projektes wird eine Rechtsklinik unterstützt, in der Frauen kostenlos juristischen Beistand zu Fragen von Erb- und Scheidungsrecht sowie bei Fällen von häuslicher Gewalt erhalten.

Laufzeit: Juli 2006 bis Juni 2009

Mittelvolumen: 1 500 000 Euro

In Pakistan werden das Provinzministerium in Punjab für Soziale Wohlfahrt, verschiedene Distriktregierungen der Provinz Punjab sowie zivilgesellschaftliche Zusammenschlüsse gefördert, damit Reformen zur Reduzierung von Gewalt gegen Frauen durchgeführt werden können. Das Projekt unterstützt sowohl direkte Unterstützungsmaßnahmen für Frauen, die Opfer von geschlechtsspezifischer Gewalt geworden sind als auch präventive Maßnahmen wie Sensibilisierungskampagnen. Darüber hinaus wird die Punjab-Regierung bei der Implementierung der Nationalen Strategie zum Schutz der Familie unterstützt, die eine Qualifizierung von strategischen Berufsgruppen umschließt und die Partner in einem Netzwerk zur Opferunterstützung zusammenschließt.

Laufzeit: April 2005 bis März 2008

Mittelvolumen: 2 000 000 Euro

- b) Werden diese Projekte von Seiten der Entwicklungsländer nachgefragt und unterstützt?

Wenn nein, welche Strategie verfolgt die Bundesregierung, um dies zu ändern?

Da die bilaterale deutsche Entwicklungszusammenarbeit prinzipiell auf Basis von Partneranträgen die Fördermaßnahmen unterstützt, sind alle oben genannten Maßnahmen aufgrund der Nachfrage aus den betreffenden Ländern zustande gekommen.

15. Was leistet die Entwicklungspolitik um die neue UN-Resolution gegen Vergewaltigung und sexuelle Gewalt zu implementieren?

Die im Dezember 2007 verabschiedete Resolution „Beseitigung von Vergewaltigungen und andere Formen sexueller Gewalt in all ihren Ausprägungen, einschließlich in Konfliktsituationen und die damit verbundenen Situationen“ konkretisiert die Vorgaben der bereits im Oktober 2000 vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen verabschiedeten Resolution 1325 zu Fragen der gendersensiblen Konfliktprävention. (Paragraph 10 fordert alle Parteien bewaffneter Konflikte auf, spezielle Maßnahmen zum Schutz von Frauen und Mädchen vor geschlechtsspezifischer Gewalt zu ergreifen, insbesondere vor Vergewaltigung und anderen Formen des sexuellen Missbrauchs und allen anderen Formen der Gewalt in Situationen bewaffneter Konflikte). Die Umsetzung der Resolution 1325 gehört bereits heute zu den handlungsleitenden politischen Vorgaben der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit in Konflikt- und Krisensituationen. Auf der Grundlage der im Dezember 2007 verabschiedeten Resolution werden weitere Maßnahmen geprüft.

Beispiele aus der laufenden entwicklungspolitischen Praxis:

- Um Frauen und Mädchen in Flüchtlingslagern vor sexuellen Übergriffen, Missbrauch und sexueller Ausbeutung besser zu schützen, unterstützt die bilaterale deutsche TZ in Zusammenarbeit mit dem Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) den Aufbau von gemeindegestützten Polizeisystemen (Community Policing) in dem Flüchtlingslager Dadaab, Kenia. Dabei werden zum einen Polizeifachkräfte auf die Probleme und den gendersensiblen Umgang im Zusammenhang mit geschlechtsspezifischer Gewalt geschult und verstärkt weibliche Polizeifachkräfte ausgebildet. Zum anderen werden im Camp Vertrauensfrauen identifiziert und ausgebildet, Opfer von sexueller Gewalt zu beraten und während des Prozesses der polizeilichen Ermittlung zu begleiten. Im Rahmen der Maßnahme werden außerdem Sensibilisierungsmaßnahmen für alle Bewohnerinnen und Bewohner sowie Verantwortlichen für die Sicherheit des Camps durchgeführt.
- Die bilaterale deutsche EZ hat das Trainingszentrum für Frieden und Sicherheit in Kenia in der Entwicklung und Durchführung von Trainingskursen unterstützt, mit denen das Zusammenwirken von Friedenstruppen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ziviler Hilfsorganisationen in spezifischen Fachbereichen wie zivil-militärische Kooperation oder Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration in Krisengebieten verbessert werden kann. Indem Themen wie Gender und HIV in die Konzepte und Durchführung der Trainingsmaßnahmen integriert wurden, konnten Angehörige von zivilen und militärischen Organisationen besser auf den Umgang mit Frauen und Mädchen vorbereitet und für deren Belange sensibilisiert werden.

Maßnahmen des Zivilen Friedensdienstes (ZFD):

- Maßnahmen des ZFD in Ruanda richteten sich an vom Genozid betroffene Frauen und Waisen. In Zusammenarbeit mit der Menschenrechtsorganisa-

tion Kanyarwanda stand besonders die psychosoziale Unterstützung der Opfer im Vordergrund.

- In den palästinensischen Gebieten werden Frauen unterstützt, die Opfer von Gewalt und Traumata sind. In der gesamten Westbank und Gaza werden Frauenkomitees gebildet, um einen Trainingspool mit Methoden der gewaltfreien Konflikttransformation aufzubauen und Trainingsaktivitäten mit Frauengruppen durchzuführen. In einer weiteren Phase sollen Erzieherinnen fortgebildet werden, um in Kindergärten die Methode anzuwenden

Evaluierung von Projekten der Entwicklungszusammenarbeit

16. In welchen (nationalen/internationalen) Statistiken gibt es Daten darüber, wie durch die Entwicklungszusammenarbeit die Situation der Frauen verbessert wurde?

Welche Anforderungen stellt die Bundesregierung an solche Daten?

Neben den von der statistischen Abteilung der Vereinten Nationen (UNSTATS) und der Weltbank erstellten Datenbanken und Statistiken zur Überprüfung der Millenniumsentwicklungsziele gibt es genderspezifische Datensysteme und Indexe. Dazu zählen u. a.: Die vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) erstellten Gender-related Development Index (GDI) und Gender Empowerment Measure (GEM), der Gender Gap Index, an dem das Weltwirtschaftsforum arbeitet, der von Social Watch erstellte Gender Equity Index und der von UN-ECA erstellte African Gender and Development Index. All diese Datenbanken und Indexe widmen sich der Entwicklung und der Situation der Frauen. Sie geben aber keine Auskunft über den spezifischen Einfluss und die konkreten Wirkungen der Entwicklungszusammenarbeit auf die Verbesserung der Lebens- und Entwicklungsbedingungen der Frauen.

Für die Bundesregierung bieten sie eine Orientierung und wichtige Informationsquelle zu den Fragen, was schon erreicht worden und wo verstärktes Engagement von Nöten ist. So weisen die MDG-Statistiken z. B. daraufhin, dass sich im Bereich Bildung besonders Grundbildung für die Mädchen und Frauen viel verbessert hat, dass sich die Situation von Frauen im Bereich der politischen und wirtschaftlichen Teilhabe dagegen wesentlich langsamer zum positiven verändert, in manchen Ländern sogar auf einem sehr niedrigen Niveau stagniert.

17. Gibt es im Zuge einer verbesserten Harmonisierung der Geberbeiträge Überlegungen, Evaluierungen nicht nur für einzelne Projekte bzw. die Entwicklungszusammenarbeit eines bestimmten Geberlandes, sondern allgemein durchzuführen (z. B. Evaluierung, welche Auswirkungen alle im Empfängerland durchgeführten EZ-Projekte zusammen auf die Situation von Frauen haben)?

Im Kontext von programmorientierter Gemeinschaftsfinanzierung werden Evaluierungen geberübergreifend durchgeführt (Gemeinschaftsevaluierungen). Diese haben einen sektoralen oder auch übersektoralen Fokus. Armutseffekte wurden bisher aufgrund schwieriger methodischer Fragen meist aggregiert im Hinblick auf Dimensionen wie Zugang zur essentiellen Dienstleistungen oder ‚empowerment‘ untersucht.

In Übereinstimmung mit der Paris Erklärung über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit werden vermehrt gemeinsame Grundlagenstudien, sog. Country Gender Assessments, durchgeführt. Konkrete Evaluierungen, welche Auswirkungen alle im Empfängerland durchgeführten EZ-Projekte zu-

sammen auf die Situation von Frauen haben, gibt es bislang nicht. Die Einrichtung von speziellen Geberkoordinationsgruppen (Beispiel Sambia) zu Gender Equality im Rahmen von gemeinsamen Geberstrategien (joint assistance strategy – JAS) könnte in Zukunft eine Basis dafür bilden.

Im März 2008 werden erste gemeinschaftliche Untersuchungen (im Rahmen des DAC) abgeschlossen, die folgende Fragestellungen umfassen:

- Berücksichtigung von Geschlechtergerechtigkeit, Menschenrechten und sozialer Ausgrenzung zur Stärkung der Armutswirkung in der Umsetzung der Paris Erklärung über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (Großbritannien, Irland, Dänemark und die Niederlande).
- Anwendung der Paris Erklärung im Rahmen friedensfördernder und konfliktpräventiver Maßnahmen zur Stärkung der Gleichberechtigung der Geschlechter (EU/UN-Partnerschaft zwischen der Europäischen Kommission, UNIFEM (Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für Frauen) und ILO (Internationale Arbeitsorganisation)).
- Berücksichtigung von Geschlechtergerechtigkeit, ökologischer Nachhaltigkeit, Menschenrechten und HIV/AIDS in bestehenden JAS und Arbeitsteilungsverfahren (Irland).
- Menschenrechte und Wirksamkeit der Hilfe (Arbeitsgruppe des DAC zu Governance-Fragen).
- Bewertung der Anwendung von Menschenrechts- und Geschlechteraspekten in sektorweiten Ansätzen (Swedish International Development Cooperation Agency und WHO).
- Verbesserung der gegenseitigen Rechenschaftspflicht am Beispiel der Umsetzung des Gender Action Plan der Weltbank auf Länderebene (Schweden, Weltbank und Partnerländern im südlichen Afrika).
- Gender Budgeting – Nutzung von Verfahren des staatlichen Finanzwesens, einschl. nationaler Haushalte, bei der Behandlung von Fragen der Gleichstellung von Geschlechtern und des gemeinsamen Aufbaus der erforderlichen Kapazitäten (Dänemark und Finnland/Nordic +).
- Gender and Aid Effectiveness-Fallstudie (Australien, Neuseeland).

18. Aufgrund welcher Daten kann festgehalten werden, dass durch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit eine verstärkte Beteiligung der Frauen am wirtschaftlichen und politischen Leben in Entwicklungsländern erzielt wird?

Dies kann einzelfallbezogen geschehen durch Daten und Informationen, die im Rahmen von Projekt-/Programmprüfungen und -evaluierungen der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit erhoben werden. Für die Arbeit von InWEnt beantwortet sich die Frage nach der verstärkten Beteiligung von Frauen am wirtschaftlichen und politischen Leben in ihren Heimatländern am deutlichsten in der Zusammensetzung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an ihren Trainings- und Fortbildungsprogrammen.

Auch die vom BMZ geförderten politischen Stiftungen tragen dazu bei, die wirtschaftliche und politische Teilhabe von Frauen in Entwicklungsländern zu erhöhen. Zwar ist eine Quantifizierung aufgrund der vorliegenden Daten nicht möglich, doch lässt sich an ausgewählten Beispielen zeigen, wie die Stiftungen auf die Erhöhung weiblicher Teilhabe hinwirken. So trägt die Arbeit der politischen Stiftungen dazu bei, dass Frauen als politische Akteure geschult und qualifiziert werden und dass nationale Gesetze so geändert und umgesetzt werden, dass die rechtliche Situation von Frauen verbessert wird. Darüber hinaus

unterstützen die Stiftungen zivilgesellschaftliche Frauenorganisationen, fördern Projekte zur Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt als auch Initiativen zur Stärkung der wirtschaftlichen Teilhabe von Frauen. Außerdem werden Frauenorganisationen unterstützt, die sich mit der friedlichen Bearbeitung und Bewältigung von gewaltsamen Konflikten beschäftigen.

a) In welchen Ländern gibt es besondere Fortschritte?

Das Programm zu guter Regierungsführung in Mauretanien, seit Januar 2005 in der Durchführung, gibt ein gutes Beispiel dafür, wie durch gezielte Förderung der politischen Partizipation von Frauen messbare Erfolge erzielt werden können: Das Programm umfasst vier Komponenten: Förderung von Dezentralisierung, Kommunalentwicklung, Rechnungshof und Parlament bzw. der unabhängigen Wahlkommission CENI. Die vierte Komponente des Programms „Frauenförderung/Gender“ zielt insgesamt auf eine stärkere Beteiligung von Frauen in der Politik ab. Dies wird als ein wichtiger Indikator für die Demokratieentwicklung des muslimischen Landes gesehen. Aufgrund einer Studie zur Quotenregelung und einer gezielten Sensibilisierungs- und Ausbildungskampagne zur Förderung der weiblichen Kandidaturen hatte (1) die amtierende Übergangsregierung im Juli 2006 die Wahlgesetzgebung geändert und eine verbindliche Frauenquote von mindestens 20 Prozent für die zur Parlaments- und Kommunalwahl vorgelegten Kandidatenlisten beschlossen und (2) haben sich über 1 000 Kandidatinnen – weit mehr als die geforderten 20 Prozent der Frauenquote – für die Wahlen in den Programmregionen aufstellen lassen. Darüber hinaus setzt sich das Vorhaben für eine verbesserte Zivilrechtslage von Frauen in Mauretanien ein.

Marokko: Mit dem bilateralen Projekt „Integration des Gender-Ansatzes in die marokkanische Wirtschafts- und Sozialpolitik“ fördert die marokkanisch-deutsche Entwicklungszusammenarbeit den Gender-Ansatz in Politiken und Programmen öffentlicher Institutionen, im Privatsektor und in Nichtregierungsorganisationen. Dabei geht es zum Beispiel um eine genderdifferenzierte Haushaltsplanung auf kommunaler Ebene (siehe auch Antwort zu Frage 8), die Schaffung eines gendersensiblen Arbeitsklimas und die Einführung von Gender-Audits in Unternehmen und zivilgesellschaftlichen Organisationen. Darüber hinaus unterstützt das Programm „Förderung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der marokkanischen Wirtschaft“ komplementär die regionale Ausweitung des Dienstleistungsangebots der Nationalen Agentur für die Förderung von Klein- und Mittelunternehmen (ANPME) unter besonderer Berücksichtigung von Unternehmerinnen.

In Nepal unterstützt die Bundesregierung die Bildung von Spar- und Kreditgenossenschaften. In dem deutsch-nepalesischen Vorhaben wurden die Genossenschaften dabei unterstützt, mehr Frauen in ihre Arbeit einzubinden. Heute sind 46 Prozent aller Mitglieder weiblich und die Genossenschaften, deren Mitglieder fast ausschließlich aus Frauen bestehen, sind die erfolgreichsten.

b) Womit erklärt die Bundesregierung sich, dass es in diesen Ländern besondere Fortschritte gibt?

Durch aufgeschlossene und an einer stärkeren wirtschaftlichen und/oder politischen Teilhabe von Frauen interessierte Regierungen sowie die Kooperation mit willigen und einflussreichen Reformkräften (change agents).

Auch spielen strategische Allianzen der internationalen Gebergemeinschaft hierbei eine wichtige Rolle, ohne deren gezielte Unterstützung nationale Reformkräfte die Gleichberechtigung der Geschlechter z. B. kaum in der afghanischen Verfassung hätten verankern können.

19. In welchen Schwerpunkt- und Partnerländern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sind hinsichtlich der Stärkung der Frauen Rückschritte in den letzten zwei Jahren zu verzeichnen?
- a) Auf welche Hindernisse ist die deutsche Entwicklungszusammenarbeit dort gestoßen?
 - b) Wie reagiert die Bundesregierung auf diese Rückschritte?

Diese Frage lässt sich nicht generell beantworten. Einzelbeispielen speziell im Zusammenhang mit der Verletzung und Nichtgewährung von grundlegenden Menschen-/Frauenrechten wie dem in der Antwort zu Frage 13 aufgeführten Beispiel in Nicaragua oder den stark um sich greifenden sexuellen Übergriffen auf Frauen in Darfur begegnet die Bundesregierung mit klarer Kritik und gezielten Interventionen im Rahmen des politischen Dialogs. Hinsichtlich der Situation im Osten der Demokratischen Republik Kongo hat die deutsche Entwicklungspolitik den hohen politischen Dialog zur Bekämpfung der geschlechtsspezifischen Gewalt auf EU- und UN-Ebene maßgeblich angestoßen. Darüber hinaus wurden im Rahmen bilateraler und multilateraler Maßnahmen (staatliche und nichtstaatliche) den Opfern der Gewalt gezielt geholfen und Frauenrechtsgruppen gezielt unterstützt.

20. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass es mit Hilfe der jetzigen Strategien und Handlungsansätze tatsächlich gelingen wird, die Situation der Frauen bis zum Jahr 2015 entsprechend der Millenniumsentwicklungsziele zu verbessern?

Die bestehenden MDG-Monitoringsysteme und -ergebnisse weisen unmissverständlich daraufhin, dass es gerade im Bereich MDG 3 extreme Defizite gibt, die nur mit klaren und mit Ressourcen unterlegten Strategien der Geber und Partnerländer ausgeglichen werden können. Vor diesem Hintergrund hatte z. B. die Weltbank im Februar 2006 zu der Konferenz „Promoting the Gender Equality MDG: The Implementation Challenge“ eingeladen und die diesjährige 52. Sitzung der VN-Frauenrechtskommission steht unter dem Motto „Financing for Gender Equality and Women’s Empowerment.“ Auf der 52. Sitzung der Frauenrechtskommission (FRK) vorausgegangen Expertentagung wurde nochmals unterstrichen, dass MDG 3 und damit die tatsächliche Gleichberechtigung von Frauen und Männern und die Überwindung bestehender geschlechtsspezifischer Benachteiligungen ohne gezielte Interventionen und die Bereitstellung der dafür benötigten Ressourcen nicht zu verwirklichen sind.

Basierend auf der Kostenkalkulation des VN-Millenniumprojektes werden für die Erreichung von MDG 3 (Bildung, politische und wirtschaftliche Teilhabe von Frauen) bis 2015 in Niedrigeinkommensländern jährlich ca. 25 bis 28 Mrd. US-Dollar benötigt (siehe http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/financing_gender_equality/EGM%20Report%20Final.pdf). Demgegenüber steht die Hochrechnung der VN – Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP), die zu dem Schluss kam, dass die bestehenden geschlechtsspezifischen Diskriminierungen und Ungleichheiten die Region jährlich 58 bis 77 Mrd. US-Dollar kosten (siehe: <http://www.mdgasiapacific.org/node/160>).

21. Wie viele Mittel der deutschen Entwicklungszusammenarbeit gehen direkt in konkrete Frauenprojekte (bitte Summen und Prozentzahlen für die letzten fünf Jahre aufführen)?

In den letzten fünf Jahren 2002 bis 2006 sind in der bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit (Finanzielle und Technische Zusammenarbeit) rund

227 Mio. Euro oder drei Prozent für Vorhaben mit der Hauptzielrichtung „Förderung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und Stärkung der Rechte und Rolle der Frau“ zugesagt worden.

22. Wie viele Mittel der deutschen EZ dienen indirekt der Förderung und Stärkung von Frauen (bitte auch hier die Summen und Prozentzahlen für die letzten fünf Jahre auführen)?

In den letzten fünf Jahren 2002 bis 2006 sind in der bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit insgesamt rund 6 142 Mio. Euro oder 75 Prozent für Vorhaben zugesagt worden, die positive Auswirkungen auf die Gleichberechtigung von Frauen haben.

