

Frauenförderung und Gender Mainstreaming: Perspektiven zur Verwirklichung von Geschlechtergerechtigkeit

VENRO-Positionspapier

Bonn, 12.11.2007

Begründung

In den entwicklungspolitischen Ansätzen zur Gleichstellung der Geschlechter haben sich in den vergangenen Jahren bedeutende Entwicklungen und Perspektivwechsel vollzogen. Während in den siebziger Jahren die Frauenförderung als alleiniges entwicklungspolitisches Instrument zur Erreichung von Geschlechtergerechtigkeit galt, wurde sie seit den 1990er Jahren zunehmend durch die Strategie des Gender Mainstreaming ergänzt. Statt wie zuvor nur Projekte und Programme, die sich speziell an Frauen richten, durchzuführen, sollten diskriminierende Geschlechterverhältnisse als Querschnittsthema auf allen Handlungsebenen der Entwicklungszusammenarbeit adressiert werden.

In der entwicklungspolitischen Praxis der vergangenen Jahre hat sich jedoch gezeigt, dass dieser strukturelle Ansatz oft ohne weitreichende Auswirkungen auf die Geschlechterverhältnisse geblieben ist. Frauen sind weiterhin in besonderem Ausmaß von Armut, fehlenden Rechten sowie geringen sozialen und politischen Handlungsspielräumen betroffen. Dies liegt unter anderem

darin, dass der Ansatz des Gender Mainstreaming nur schleppend und oft inkonsequent umgesetzt wird. Die Veränderung von Geschlechterstrukturen ist jedoch auch ein Prozess, der neben Konsequenz und Ausdauer die Verbindung unterschiedlicher geschlechterpolitischer Ansätze erfordert. Unter den Umständen einer unzureichenden und isolierten Umsetzung kann die Strategie des Gender Mainstreaming daher dazu führen, Errungenschaften für die Stellung der Frauen rückgängig zu machen. Diese Gefahr hat in den letzten Jahren aufgrund der Zuspitzung geschlechterpolitischer Maßnahmen auf das Gender Mainstreaming bei gleichzeitiger Ressourcenknappheit zugenommen.

Das vorliegende VENRO-Positionspapier zielt vor diesem Hintergrund darauf ab, den gegenseitigen Bezug zwischen Frauenförderung und Gender Mainstreaming hervorzuheben und auf die Bedeutung beider Instrumente für das Erreichen von Geschlechtergerechtigkeit aufmerksam zu machen. Ziel ist es, sowohl in der staatlichen als auch in der zivilgesellschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit ein Bewusstsein dafür zu schaffen, dass beide Ansätze als komple-

mentäre Instrumente zur Erreichung von Geschlechtergerechtigkeit notwendig sind und mit den entsprechenden personellen und finanziellen Ressourcen ausgestattet werden müssen.

Frauenförderung und Gender Mainstreaming zwischen Anspruch und Realität

Geschlechtergerechtigkeit ist eine zentrale Voraussetzung für die Überwindung von Armut und Entwicklungsrückständen. Dies gilt zum einen aus rechtsbezogener Perspektive, da ein gleichberechtigter Zugang von Frauen und Männern zu ökonomischen, sozialen und politischen Ressourcen ein elementares Menschenrecht darstellt. Gleichzeitig bildet die Gleichstellung der Geschlechter auch die Grundlage für gesamtgesellschaftliche Armutsreduzierung und stellt damit eine Voraussetzung für die ökonomische und menschliche Entwicklung in den Ländern des Südens dar. Ohne egalitäre Geschlechterverhältnisse können daher weder die Millenniums-Entwicklungsziele noch eine an der Qualitätssicherung orientierte Entwicklungszusammenarbeit verwirklicht werden.

Die Integration von Frauen in Entwicklungsprozesse, die seit den siebziger Jahren Einzug in entwicklungspolitische Konzepte hielt, stellte vor diesem Hintergrund einen bedeutenden Schritt auf dem Weg zu einer geschlechtergerechten Entwicklungszusammenarbeit dar. Das übergeordnete Ziel der Geschlechtergerechtigkeit wird seitdem durch unterschiedliche Instrumente und Strategien adressiert, die ihrerseits eng mit grundlegenden Ansätzen in der Frauen- und Geschlechterpolitik verbunden sind.

Die **Frauenförderung** wird seit den siebziger Jahren im Rahmen von Projekten und Programmen in unterschiedlicher Form praktiziert und geht davon aus, dass die Lebenssituation von Frauen gezielt verbessert werden muss, um ihre Benachteiligung zu verringern. Maßnahmen der Frauenförderung stärken daher die rechtliche und politische Situation von Frauen und können ihnen

den Zugang zu ökonomischen und sozialen Ressourcen eröffnen. Indem die Lebenssituation von Mädchen und Frauen durch direkte Maßnahmen, wie zum Beispiel durch Weiterbildungen, Einkommen schaffende Maßnahmen, durch die Stärkung ihrer Rechte oder ihre Teilhabe an politische Entscheidungsprozessen, verbessert wird, können neben der unmittelbaren Arbeitserleichterung auch kulturelle Veränderungsprozesse bewirkt werden. Im Ergebnis kann Frauenförderung Frauen stärken und sie in die Lage versetzen, ihre Interessen zu artikulieren und sich führend am politischen Prozess zu beteiligen. Dadurch, dass Frauen ihnen zustehende Rechte einklagen können, lassen sich Kulturen des Schweigens durchbrechen und geschlechtsspezifische Gewalt reduzieren.

Gleichwohl hat sich das Instrument der Frauenförderung in der entwicklungspolitischen Praxis als erweiterungsbedürftig erwiesen. Obwohl es ein zentraler Schritt zur Integration von Fraueninteressen in die Entwicklungszusammenarbeit war und dazu geführt hat, das Ziel der Geschlechtergerechtigkeit in der Agenda entwicklungspolitischer Institutionen und Organisationen zu verankern, wurden bald auch die Grenzen dieses Ansatzes deutlich: Die Einbeziehung von Frauen in isolierte Projekte führte teilweise dazu, dass ihre Mehrfachbelastung stieg, ohne dass Frauen ihre zugewonnenen Fähigkeiten nutzen konnten, da gesellschaftliche Strukturen, Wertvorstellungen und Traditionen unverändert geblieben waren. Es setzte sich die Erkenntnis durch, dass die Marginalisierung von Frauen weniger ein Ergebnis von Defiziten an Fähigkeiten und Kompetenzen ihrerseits, als vielmehr eine Folge sozial und kulturell erlernter Geschlechterbilder und damit gesellschaftlicher Macht- und Ungleichheitsstrukturen ist. In Auseinandersetzung mit den Defiziten der reinen Frauenförderung wurde der **Gender-Ansatz** entwickelt, der von einer Unterscheidung zwischen dem sozialen Geschlecht („gender“) und dem biologischen Geschlecht („sex“) ausgeht. Gender ist als soziale Kategorie Gegenstand von sozialen und kulturellen Konstruktionen und liegt

damit der geschlechtsspezifischen Diskriminierung zu Grunde.

Ausgehend von der Weltfrauenkonferenz 1995 fand der Gender-Ansatz seinen politischen Ausdruck in der Strategie des **Gender Mainstreaming**. Bei allen entwicklungspolitischen Vorhaben sollen die unterschiedlichen Lebenssituationen und Interessen von Frauen und Männern von vornherein und regelmäßig berücksichtigt werden. Dem liegt die Erkenntnis zu Grunde, dass die Marginalisierung von Frauen nicht isoliert, sondern im Rahmen politischer, ökonomischer, rechtlicher, sozialer und kultureller Strukturen betrachtet werden sollte und dass ihre Überwindung die Veränderung von Geschlechterstrukturen, Verhaltensmustern und Wertesystemen beinhalten muss. Dies setzt voraus, dass sowohl Frauen als auch Männer Zielgruppen einer geschlechtergerechten Entwicklungszusammenarbeit sind und auch Maskulinitätsansätze in entwicklungspolitische Maßnahmen einbezogen werden. Verbunden mit der Strategie des Gender Mainstreaming ist ein doppelter Ansatz: Die Transformation ungleicher Geschlechterverhältnisse soll dabei an gezielte Maßnahmen der Frauenförderung geknüpft werden, durch die Frauen in die Lage versetzt werden sollen, die veränderten Strukturen für sich zu nutzen.

Ein zentraler Vorteil des Gender Mainstreaming liegt darin, dass es Geschlechterfragen in den Mittelpunkt politischer Prozesse gerückt hat und in entwicklungspolitischen Institutionen eine Reflexion über strukturelle Diskriminierung und Machtungleichgewichte ausgelöst hat. Als integrativer Ansatz bezieht Gender Mainstreaming Männer ein und sieht sie ebenso wie Frauen als Akteure notwendiger gesellschaftlicher Veränderungsprozesse. Zudem hat der Ansatz neue politische Instrumente hervorgebracht, die – wie zum Beispiel geschlechterdifferenzierte *Planning, Monitoring and Evaluation*-Techniken – Eingang in entwicklungspolitische Maßnahmen gefunden haben.

In der entwicklungspolitischen Praxis der vergangenen Jahre ist das Gender Mainstreaming zum zentralen Bezugspunkt frauen- und geschlechterpolitischer Maßnahmen geworden. Gleichzeitig hat sich jedoch gezeigt, dass die damit verbundene Doppelstrategie oft nicht konsequent angewandt wird: Statt die Querschnittsperspektive gezielt mit der Überwindung von Ungleichheitsstrukturen zu verbinden, erschöpft sich die Strategie oftmals in der Erhebung disaggregierter Daten und in organisationsinternen Maßnahmen, ohne diese durch eine gezielte Frauenförderung für die Transformation von Ungleichheitsverhältnissen zu nutzen. Der technische Überbau, der für das Gender Mainstreaming erforderlich ist, führt oftmals zu einem Verlust der politischen Dimension von Geschlechtergerechtigkeit. Der Anspruch, Gender-Belange in allen Bereichen zu berücksichtigen, hat dazu geführt, dass nicht nur die Frauenförderung zunehmend verdrängt wurde, sondern mit der Begründung des Mainstreaming mittlerweile sogar Stellen und Mittel im Gender-Bereich wieder abgebaut werden. Oftmals hat auf diese Weise eine Gender-Rhetorik Einzug in entwicklungspolitische Institutionen gehalten, deren Umsetzung stark gegen die proklamierten Ziele abfällt.

Aus der Perspektive der Geschlechtergerechtigkeit ist diese Entwicklung sehr bedenklich, da die Verwirklichung von Geschlechtergerechtigkeit, unter anderem im Sinne der Millenniums-Entwicklungsziele, beides erfordert: die Transformation diskriminierender Geschlechterverhältnisse in allen gesellschaftlichen Bereichen, ebenso wie gezielte Maßnahmen der Frauenförderung, die Frauen in die Lage versetzt, solch veränderte Strukturen für sich zu nutzen oder sie aktiv einzufordern.

VENRO-Positionen auf einen Blick

VENRO ist der Ansicht, dass

- o sich die zivilgesellschaftliche Entwicklungszusammenarbeit gemeinsam mit der staatlichen für einen komplementären Ansatz von Gender Mainstreaming und Frauenförderung als Voraussetzung für qualitätsorientierte Entwicklungszusammenarbeit einsetzen sollte,
- o Gender Mainstreaming nicht dazu führen darf, frauenspezifische Maßnahmen in Umfang und Qualität zu verringern. Dies bezieht sich auch auf eine ausreichende Finanzierung, die für beide Ansätze gewährleistet sein muss,
- o Entwicklungszusammenarbeit sich am Ziel der Geschlechtergerechtigkeit ausrichten und in diesem Sinne bei der Durchführung frauenfördernder Maßnahmen immer auch ihre Auswirkung auf die strukturellen Geschlechterverhältnissen im Blick haben sollte,
- o Gender Mainstreaming-Maßnahmen in Strukturen der Wirkungsanalyse eingebettet werden und den Frauenförderungsanteil einbeziehen müssen,
- o der Fokus auf eine Verbesserung der Geschlechterverhältnisse nicht aus dem Blickfeld geraten darf und sicher gestellt werden muss, dass die Einbeziehung des männlichen Bevölkerungsanteils in die Maßnahmen nicht dazu führt, die Stellung der Frauen zu schwächen.

**Verband Entwicklungspolitik
deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V.
(VENRO)
Kaiserstr. 201
53113 Bonn**

Tel.: 0228/ 9 46 77 - 0

Fax: 0228/ 9 46 77 99

E-Mail: sekretariat@venro.org

Internet: www.venro.org

VENRO ist ein freiwilliger Zusammenschluss von rund 100 deutschen Nichtregierungsorganisationen, die als Träger der privaten oder kirchlichen Entwicklungszusammenarbeit, der Nothilfe sowie der entwicklungspolitischen Bildungs-, Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit tätig sind.