

Ilse Hanak**Die österreichische Entwicklungszusammenarbeit und das Empowerment von Frauen****Vorgaben und Realität****1. Vorwort**

Frauen traten als PartnerInnen der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) später und langsamer ins Blickfeld als Männer. In dieser Untersuchung möchte ich in einem aus Platzgründen sehr kurz gefaßten Vorspann zeigen, wie Frauen sich in den letzten drei Jahrzehnten im Süden und im Norden zur Entwicklungspolitik zu äußern begannen, wie sich auch ein theoretischer Diskurs entspann und wie Frauen allmählich zu Akteurinnen wurden. Der Hauptteil meiner Ausführungen befaßt sich einerseits mit der Analyse solcher Veränderungen in den letzten Jahren – besonders seit der 4. UNO-Welt-Frauenkonferenz 1995 in Beijing – und mit deren Manifestation in offiziellen Beschlüssen und Dokumenten, andererseits mit der Frage, wie weit innerhalb der EZA der Geberländer – und hier vor allem im Bezug auf Österreich – tatsächlich von Empowerment von Frauen gesprochen werden kann.

2. Frauen aus Süden und Norden verändern die Entwicklungspolitik

Das Patriarchat, das die Schlechterstellung von Frauen in jeder Gesellschaft in irgendeiner Form verursacht, prägt nachhaltig auch Entwicklungshilfe und Entwicklungspolitik. Nicht von ungefähr sind heute von den 1,3 Mrd. armer Menschen 70% Frauen (Pilz 1997), und innerhalb einer Milliarde AnalphabetInnen zwei Drittel Frauen (UNDP 1997: 47). Die Tendenz ist steigend. Den wirtschaftlichen Beitrag von Frauen sichtbar zu machen, unternahm erstmals *Ester Bose-rup* (Boserup 1970) mit ihrer vielzitierten Studie, die eine große Zahl von weiteren Untersuchungen zur Folge hatte. Frauen des Südens meldeten sich zunehmend zu Wort, besonders auf den drei UNO-Frauenkonferenzen in Mexiko City 1975, Kopenhagen 1980 und Nairobi 1985. Das internationale Frauennetzwerk DAWN (Development Alternatives with Women for a New Era) mit einer Reihe bedeutender Expertinnen (u.a. Gita Sen, Peggy Antrobus, Nawal el Sadawi, M.A. Savané) entwickelte eine Vision vom Ende aller geschlechtsbedingten Herrschaftsformen in der Gesellschaft, im Staat und in der Weltwirtschaft, verbunden mit einer Absage an die Wachstumsideologie. Neue Erkenntnisse wurden in die UNO-Konvention gegen die Diskriminierung der Frau (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*) aufgenommen.

Thousands of languages and
millions of words
proliferate in the world.

Yet non-verbal communication
sometimes drives home the
most powerful message.

Sign Language

Knowing how to read the signs, both verbal
and non-verbal, can make a difference in
the international business deal. Or a cross
cultural marriage. Or a multilateral treaty.

You'll find the keys in *Linguistics and Language
Behavior Abstracts (LLBA)*.

It's about word use and abuse. About the rapid
evolution of language. And how communication
shapes our lives.

In LLBA you'll find abstracts of scholarly articles and
books as well as bibliographical entries for book and
other media reviews and dissertations.

Think of LLBA as a sign of the times.

LLBa

Linguistics and Language Behavior Abstracts

LLBA is available in print; online from Knight-Ridder; on CD-ROM from SilverPlatter and NISC;
on magnetic tape from LLBA direct.

P.O. Box 22206 San Diego, CA 92192-0206
619/695-8803 Fax: 695-0416
Internet socio@cerfnet.com
We welcome your visit to our Web site: www.socabs.org

nation of All Forms of Discrimination Against Women – CEDAW, 1979) und in die Zukunftsstrategien von Nairobi (Forward Looking Strategies – FLS, 1985) gegossen. Deutsche Wissenschaftlerinnen beteiligten sich intensiv am entwicklungspolitischen Diskurs: So wandte sich Christa Wichterich vehement gegen die sogenannte 'Integration von Frauen in die Entwicklung', sofern es dabei lediglich um ihre Einbindung in den Weltmarkt und um Produktivitätssteigerung geht (Wichterich 1987: 122–134). Gudrun Lachenmann kritisierte den Verlust von Erwerbsmöglichkeiten für Frauen in der Landwirtschaft, in Gewerbe und Handel durch Technisierung und Industrialisierung, wodurch auch die ökologisch sinnvollere Subsistenzwirtschaft von Frauen zerstört wird. Auch in außerhäusliche Arbeitsverhältnisse gedrängte Frauen sind ausgebeutet und untergeordnet, denn der wahre Grund für ihre Marginalisierung, das Machtgefälle zwischen Männern und Frauen, bleibt unangetastet (Lachenmann 1992: 84). Noch können die 'einkommenschaffenden Projekte' grundsätzlich etwas daran ändern.

Auch britische Wissenschaftlerinnen haben erkannt, daß nur ein strategischer Machtgewinn Frauen eine Besserstellung bringen kann. Caroline Moser sieht die Aufgaben von Frauen im produktiven, reproduktiven und im Gemeinschaftsbereich. In ihrer Analyse teilt sie Entwicklungsvorhaben in Projekte ein, die Wohlfahrt, Gleichheit von Männern und Frauen, Armutsbekämpfung oder Effizienz anstreben. Sie zeigt auch, daß in der konkreten Entwicklungszusammenarbeit in erster Linie die praktischen Bedürfnisse von Frauen gefördert wurden. Nachhaltige Veränderungen bringen aber nur sogenannte 'Empowerment-Projekte', die ihre strategischen Möglichkeiten stärken, Machtverhältnisse ändern, Frauen erlauben selbständig zu handeln, in Entscheidungspositionen zu gelangen (Moser 1989: 3–18 und 1993: 27–79). Solche Projekte unterstützen Frauenorganisationen und -Netzwerke, Schul- und Berufsausbildung für Frauen, Seminare für Führungskräfte, Lobby-Arbeit u.ä.

Der Begriff WID (Women in Development) steht für spezielle Frauenförderung, wie sie auch den ersten vier von Moser genannten Projektansätzen entspricht. GAD (Gender and Development) dagegen sieht wie der Empowerment-Ansatz die Geschlechterverhältnisse als das Hauptproblem an. Gender-Analysen untersuchen die unterschiedlichen Situationen und Möglichkeiten von Männern und Frauen, ihre Rechte und Pflichten, den Ressourcenzugang usw., also die sozio-ökonomischen und kulturellen Beziehungen zwischen ihnen.

3. Internationale Forderungen an Österreich

3.1 Weichenstellungen durch die OECD

Die OECD wurde 1960 in Paris gegründet – Österreich war von Anfang an Mitglied – und umfaßt heute 29 Industriestaaten¹ und die Europäische Union. Um das Ziel einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung aller Länder der Erde zu

erreichen, muß die OECD auch Mittel für Entwicklungsländer bereitstellen. Sie richtete daher 1961 den Entwicklungshilfeausschuß (Development Assistance Committee – DAC)² ein, der die Höhe und Art der verschiedenen Beiträge der Staaten zu Hilfsprogrammen sowie ihre entwicklungspolitischen Strategien (policies) periodisch gemeinsam berät und überprüft (OECD/DAC 1996).

1984 konstituierte sich eine Gruppe internationaler Fachfrauen formell zur OECD/DAC-Expertinnengruppe zu WID (Expert Group on WID), nachdem die DAC-Mitglieder die 'Guiding Principles to Aid Agencies for Supporting the Role of Women in Development' 1983 angenommen hatten. In der OECD wird aus diesem Grund noch vielfach der Ausdruck WID verwendet, meist wird aber die Gender-Thematik gemeint. Die 'Guiding Principles' (Leitsätze) wurden nach Nairobi 1989 revidiert und neu herausgegeben (OECD/DAC 1992, deutsch 1994a). 1997 sind sie in der Folge der 4. Welt-Frauenkonferenz (WFK) von Beijing erneut in Arbeit (OECD/DAC 1997).

In diesen Leitsätzen wird die Errichtung eigener WID-Referate in den EZA-Behörden verlangt, der offizielle Erlass von WID-Direktiven von oberster Ebene aus, ferner Gender-Kompetenz der MitarbeiterInnen, d.h. Kenntnisse kultureller, wirtschaftlicher und politischer Gegebenheiten sowie der Geschlechterverhältnisse in einzelnen Ländern, besonders der Auswirkungen der Strukturanpassungsprogramme (SAPs) auf Frauen. Es wird dringend empfohlen, entsprechende Schulungen durchzuführen, geschlechtsspezifische Daten einzufordern, Indikatoren für Evaluationen zu erarbeiten, Gender-Forschung zu unterstützen und Vorsorge zu treffen, daß Frauen bei Stipendien, Krediten und im formellen Arbeitsmarkt gleichberechtigt bedacht werden, im Gesundheitswesen sogar vorrangig. In der Fassung von 1997 wird vor allem eingemahnt, alle Anträge und Maßnahmen gender-orientiert vorzunehmen und die Partnerländer bei ihren Bemühungen um Geschlechtergleichstellung zu unterstützen. Gleichbehandlung von Männern und Frauen kann eine ungenügende Strategie sein, wenn bestehende Ungleichheiten nicht gezielt abgebaut werden. So garantieren gesetzliche Rechte und gleiche Ausbildung noch nicht gleiche Chancen in Beruf und Politik, wenn die Wirtschaft und die Gesellschaft Frauen benachteiligt. Es gilt daher, keine Projekte zu unterstützen, die Ungleichheiten zwischen Frauen und Männern stärken oder vergrößern.

Zur Überprüfung der Durchführung der 'Leitsätze' werden von den Mitgliedsstaaten Prüfberichte eingeholt. Allerdings wurden darin Gender-Fragen anfänglich oberflächlich oder gar nicht behandelt. Oft enthielten die Berichte bloße Absichtserklärungen, ohne daß konkrete Umsetzungen folgten (OECD/DAC 1994b).

Was Österreich betrifft, entsprachen die Gender-Berichte eben diesem Schema: 1992 wurde eine Beamtin der EZA-Verwaltung im BMaA unter anderem mit WID-Aufgaben betraut. Aber die Frauenproblematik wurde im Effekt nicht als vorrangig betrachtet: Der an das deutsche Vorbild angelehnte Fragenkatalog, bzw. die später entwickelte Checklist konnten nicht durchsetzen, daß Projekte wie vorgesehen im ganzen Projektzyklus von der Planung über Durch-

führung bis zur Evaluierung auf Gender-Relevanz geprüft wurden. 1992 wurden nur 1,5% der EZA-Mittel für Subsahara-Afrika für 'reine' Frauenprojekte ausgegeben. Die sogenannten 'integrierten' Projekte entfalteten oft einen sehr geringen Wirkungsgrad für Frauen, weil z.B. Stipendien nur zu 16 oder 17% an Frauen gingen (Ilse Hanak 1995: 350–353). Der Bericht über die Jahre 1993 und 1994, abgefaßt 1995, beteuert zwar, daß Frauen eine besondere Rolle spielen, tatsächlich betrug 1993 die Mittelzuteilung für frauenspezifische Projekte 3,46%, für 'integrierte' Projekte 20,3% der gesamten bilateralen Hilfe. 1994 waren die entsprechenden Zahlen 3,26% und 29,02% (BMaA Sektion VII/4 1996). Weitere Angaben folgen unter Kapitel 4.6.

Wenn inzwischen für Gender-Anliegen positive Veränderungen eingetreten sind, erfolgten diese auch durch das vorbildliche Arbeiten der Expertinnengruppe innerhalb des DAC zu WID. Sie bereitet Expertise für DAC-Sitzungen und internationale Konferenzen vor und hält in der OECD Gender-Schulungen ab. Sie hat die *Querschnittsaufgabe* Frauenförderung zu einem legitimen, institutionalisierten Anliegen der OECD und der EZA-Verwaltungen und -NGOs der DAC-Mitglieder gemacht und stimmt Aktionen der Mitglieder aufeinander ab. Schon das *Hochrangige DAC-Treffen*³ vom Mai 1995 bekannte sich dazu, daß die Gleichstellung von Frauen und Männern die Voraussetzung für nachhaltige, menschenorientierte Entwicklung ist.

3.2 Die Aktionsplattform von Beijing 1995

Die 4. Welt-Frauenkonferenz in Beijing, die 30.000 Frauen aus allen Weltregionen versammelte, und das vorangehende NGO-Forum mit 20.000 TeilnehmerInnen brachten Frauenanliegen stark ins Rampenlicht der Öffentlichkeit. Schon die überall erfolgenden vorbereitenden Konferenzen, Berichte, Studien, Aktionen usw. hatten in aller Welt viel in Bewegung gesetzt. Das umfangreiche Schlußdokument, die *Platform for Action* (PfA), spricht in 361 Paragraphen zwölf grundlegende Problembereiche an, in denen Maßnahmen, Einrichtungen, Gesetzesänderungen und mehr Mittel verlangt werden, damit eine tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern und eine entsprechende Veränderung der sozialen, wirtschaftlichen, rechtlichen und kulturellen Lage von Frauen sowie Schutz vor Gewalt und Diskriminierung für sie erreicht werden kann. Zahlreiche Nachfolge-Aktivitäten, Follow-Ups, Überprüfung der übernommen Verpflichtungen sorgen für weitreichende Konsequenzen, besonders auch in Ländern des Südens. Ein Großteil der Forderungen sind ebenso wie die dort von den staatlichen VertreterInnen abgegebenen Verpflichtungserklärungen für die Entwicklungspolitik äußerst relevant: so ist vor allem der Armutsbekämpfung, die ja überwiegend Frauen betrifft, höchste Priorität einzuräumen, etwa durch Entschuldung und zusätzliche Mittelvergabe, z.B. für Kleinkredite. Dasselbe gilt für Alphabetisierung und Ausbildung von Mädchen und Frauen und für deren Gesundheitsbetreuung. Für solche Programme ist UNIFEM (UN-Entwicklungsfonds für Frauen) beson-

ders zu unterstützen und von der Weltbank und den anderen internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) Gender-Orientierung einzufordern.

Brita Neuhold und *Gertrude Gugenberger* haben im Auftrag des BMaA eine sehr anschauliche Zusammenfassung entwicklungspolitischer Forderungen in Form eines *Manuals* oder Leitfadens geschaffen, um die Umsetzung für die österreichische EZA zu erleichtern (Neuhold und Gugenberger 1997). Die damalige Frauen-Ministerin *Helga Konrad* verpflichtete Österreich darauf, einen definierten Teil der EZA-Mittel für Frauenprojekte zur Verfügung zu stellen.

3.3 Verbindliche Regelungen durch die EU

Auch die Europäische Union (EU) von inzwischen 15 Staaten hat ihre Verantwortung bezüglich der Gender-Perspektiven in der EZA erkannt. Im Anschluß an die 4. WFK nahm der EU-Ministerrat im Dezember 1995 eine *Entschließung zur Gleichstellung der Geschlechter in der EZA (Gender Resolution)* an. Sie fordert vor allem Gender-Analysen bei sämtlichen EZA-Maßnahmen von der Planung bis zur Evaluierung, ferner Änderung der Einstellungen, Strukturen und Mechanismen, damit Frauen und Männer gleichberechtigt am Entwicklungsprozeß teilhaben, ihn verantwortlich gestalten können und Zugang zu Ressourcen haben, und schließlich die Bereitstellung von Mitteln dafür aus den allgemeinen Budgets ('mainstream funds'). Einen weiteren wichtigen Schritt setzte die EU-Kommission im Juni 1997 mit dem Vorschlag einer *Ratsverordnung über die Einbeziehung von Gender-Anliegen in die EZA*⁴, deren Forderungen verbindlich sind und in den Mitgliedsländern – also durchaus auch in Österreich – Gesetzeskraft erhalten werden. Die Verordnung will vorrangig den Abbau geschlechtsbedingter Ungleichheiten erreichen, besonders in den Entwicklungsländern; deshalb ist dort Bewußtseinsbildung, Forschung, Heranbildung und Stärkung von Gender-Kapazitäten und -Institutionen prioritär zu fördern. Solche Initiativen und Unternehmungen von Mitgliedern in ihren Partnerländern will die EU technisch und finanziell mit Zuschüssen unterstützen, auch auf die Erfüllung der PfA und Gender-Orientierung der nationalen Entwicklungspläne ist zu dringen. Jährliche Berichte sollen die Fortschritte melden.

4. Mängel in der Gender-Orientierung der österreichischen EZA

4.1 Gesetzliche Grundlagen und politisches Bekenntnis

Grundsätzlich herrscht für die EZA in allen im *Manual* genannten Maßnahmen Handlungsbedarf (Neuhold/Gugenberger 1997); wo Ansätze bestehen, sind diese zu verstärken. Die Forderung, Gender-Sichtweisen in Gesetze und Politiken einzubringen, gilt z.B. für das *Entwicklungshilfegesetz*, das aus dem Jahr 1974 stammt und in vielen Punkten zu revidieren ist. Von der AGEZ wurden schon

mehrmals Vorschläge dazu unterbreitet, das Staatssekretariat im BMaA lehnte jedoch Terminzusagen für die Neufassung oder Novellierung des Gesetzes ab.⁵

Auf jeden Fall müßten Gender-Sichtweisen als durchgehendes Prinzip in allen Bereichen eingearbeitet werden, wie auch *Christa Esterházy* in ihrer Studie für das Frauenministerium verlangte (Esterházy 1996: 32). Diese Forderung gilt ebenso für das *Entwicklungshelfergesetz* aus dem Jahr 1983. Ferner fehlt noch immer ein verbindliches politisches Grundsatzpapier des BMaA für die EZA, in der Gender-Gerechtigkeit als strategisches Ziel festgehalten ist.

4.2 Die Dreijahresprogramme der österreichischen EZA (3JP)

Im allgemeinen kranken alle bisherigen Programme an folgender Inkonzsequenz: Frauenförderung wird zwar als Querschnittsaufgabe festgeschrieben, ja sogar vorrangig gefordert,⁶ aber im 3JP selbst wird der Gender-Aspekt meist nur einige Male erwähnt und kommt in den einzelnen Bereichen *nicht* als durchgehende Aufgabe vor.

So werden als Kernprobleme vieler Entwicklungsländer im 3JP 1997 bis 1999 Armut und soziale Ungerechtigkeit, Zerstörung der natürlichen und sozialen Lebensräume, Krankheit, Mangel an Bildung und Ausbildung und verschiedenste Formen der Unterdrückung angeführt – nicht aber die Benachteiligung von Frauen (10).

Als Grundsatzziele der EZA werden genannt (10–13):

- a) Demokratie und Friedenssicherung
- b) Armutsbekämpfung
- c) Gleichberechtigte Teilnahme von Frauen am Entwicklungsprozeß
- d) Erhaltung und Förderung der natürlichen Lebensräume
- e) „Soziale Entwicklung der Wirtschaft“
- f) Wege zur Partnerschaft

D.h. also, gleichberechtigte Teilnahme von Frauen, die wieder einmal ‚verstärkt gefördert‘ werden soll, wird als eine von vielen Forderungen in den Raum gestellt – aber nicht als Querschnittsaufgabe behandelt. Querschnittsaufgabe oder ‚mainstreaming‘ würde bedeuten, daß die Gender-Sichtweise in den fünf anderen genannten Bereichen auch konkretisiert wird, z.B. durch die folgenden Forderungen – weil sie erfahrungsgemäß sonst vernachlässigt wird:

zu a):

Demokratie muß Geschlechterdemokratie anstreben, also paritätische Teilnahme von Frauen und Männern in demokratischen Vertretungskörpern, um glaubwürdig zu sein (derzeit haben Frauen in Entwicklungsländern durchschnittlich 12% der Parlamentssitze inne (UNDP 1997: 69, Zahl von 1997!)). Der Hinweis auf Menschenrechte und Friedenssicherung muß ergänzt werden auf Menschenrechte von Frauen, insbesondere in gewaltsamen Konflikten, und auf Mitwirkung von Frauen und Frauenorganisationen bei der Friedenssicherung (UN 1995,

§ 210 ff, § 131 u. 142). Ebenso ist bei der Stärkung der zivilen Gesellschaft an Frauenorganisationen und -netzwerke zu denken.

zu b):

Hier müßten Frauen, die 70%, also mehr als zwei Drittel, der Armen ausmachen, gegenüber armen Männern an erster Stelle stehen, und die Ursachen der Armut vor allem in den Gender-Verhältnissen gesucht und dort auch bekämpft werden. Daß im 3JP bei den fünf Ansätzen der Armutsbekämpfung Frauen nur beim letzten Ansatz, nämlich bei benachteiligten Gruppen, noch dazu in Klammern, vorkommen, entspricht nicht der Gewichtigkeit des Problems.

zu d):

Die überwiegende Bedeutung des Beitrags von Frauen zum Umweltschutz in jeder Form ist hier zu bedenken: Es sind vor allem Frauen, die direkt mit Boden, Wasser, Wald und Feldern arbeiten und leben und den wirksamsten Schutz gewährleisten können bzw. von der Zerstörung am schlimmsten betroffen sind.

zu e):

Daß der informelle Sektor und die Kleinindustrie mehrheitlich von Frauen getragen wird, ist eine Binsenweisheit, ebenso, daß in vielen Ländern des Südens die Versorgung der Bevölkerung ohne diese Aktivitäten nicht aufrecht zu erhalten wäre. Daher geht es hier um spezielle Programme für Frauen, die sie vor den abträglichen Auswirkungen der SAPs und der rücksichtslosen Exportorientierung schützen. Denn in diesem Bereich sind Frauen- und Männerstandpunkte besonders zwiespältig: Was Männern nützen kann, schadet Frauen meist in hohem Ausmaß. Diesem Umstand muß Rechnung getragen werden.

zu f):

Wenn Entwicklung als Prozeß zu verstehen ist, der von den Menschen nach den Prinzipien der Selbstverantwortung für den gemeinsamen Nutzen mitgestaltet wird, so fehlen in diesem Bild die Frauen. Sie können nicht zu gleichen Teilen in Selbstverantwortung mitgestalten und an der Partnerschaft teilnehmen. Es ist wirklichkeitsfern, hier Geschlechterverhältnisse und genderspezifische Maßnahmen außer Acht zu lassen.

Der Gender-Aspekt fehlt noch in vielen anderen Teilen des 3JP, so unter anderem bei der Liste der Vorgaben und Inhalte und als Qualitätskriterium für Landesprogramme (18), im jährlichen Evaluierungsprogramm (20), in der Kofinanzierung mit der EU (26) und bei Vorhaben, die sich „direkt an die Ärmsten wenden“ (27). Er fehlt weiters bei den im Vertrag von Maastricht dargestellten Zielen der EU-Entwicklungspolitik (53) und entsprechend auch bei den österreichischen Zielsetzungen der Mitgestaltung dieser Politik (54). Er fehlt in den verschiedenen Zielen sektorieller und regionaler Programme (21–25) und mit drei Ausnahmen auch in der Programmatrix (30–37), obwohl in den von den Maßnahmen berühr-

ten Bereichen große Unterschiede zwischen Männern und Frauen bestehen, so bezüglich Land- und Subsistenzwirtschaft, Vermarktung, Landtiteln, Ressourcenschutz, Gesundheit, nachhaltiger Waldnutzung, Demokratie, Handwerk und Gewerbe, Bildung und Berufsbildung, Ernährung, Kleinkrediten, Management, Bekämpfung von Armut und Arbeitslosigkeit, Selbsthilfe, Aufbau von Kapazitäten usw. Darüber hinaus werden in diesem 3JP nur männliche Sprachformen verwendet, Frauen also 'unsichtbar' gemacht (Kleinbauern, Techniker, Handwerker, Lehrer, Koordinatoren usw.), was schwer hinzunehmen ist, weil es darüber hinaus auch irreführend ist.

UNIFEM hatte zuletzt kleine jährliche Zuwendungen von Österreich erhalten, im 3JP 1997–1999 wird aber kein Betrag mehr ausgewiesen (39). Erfreulicherweise ist im Oktober 1997 auf Initiative von Irene Freudenschuss und anderen ein *Österreichisches Nationalkomitee für UNIFEM* gegründet worden. Damit darf aber keineswegs der Mittelzufluß an diese wichtige Organisation ganz auf private Beiträge verwiesen werden: UNIFEM leistet finanzielle und technische Hilfe an Frauen des Südens und betreibt ihre Eingliederung in Entscheidungsprozesse.

Sehr genau werden im 3JP 1997–1999 die IFIs beschrieben (42–52). Die Weltbank nennt die Gender-Perspektive nicht als prioritäres Ziel, bei der Nennung der österreichischen Grundsatzziele als Interessen bei den regionalen Entwicklungsbanken fehlt eigenartigerweise die gleichberechtigte Teilnahme von Frauen am Entwicklungsprozeß (47). Die SAPs werden als Unterstützungsmaßnahmen des IWF vorgestellt, durch die Strukturanpassungsfazilitäten soll eine 'möglichst frühe Korrektur von Ungleichgewichten die Anpassungskosten reduzieren' (50). Hinter dieser euphemistischen Ausdrucksweise von *Fachmännern* verbergen sich die ohnehin schon beschönigend als SAPs bezeichneten Konditionalitäten des IWF, die bekanntlich oft schlimme Auswirkungen, besonders für Frauen, mit sich bringen. Das Thema *SAPs und Frauen* wurde von vielen Wissenschaftlerinnen ausführlich behandelt (z.B. von Ingrid Palmer, Mascha Madörin, Diane Elson, Lois Woestman, Marjorie Mbilinyi, Gudrun Lachenmann, Jeanne Vickers, Ingeborg Grau, Regula Frey-Nakonz, Veronika Andorfer, Ilse Hanak) und es sollten zumindest einige Sätze der gewonnenen Erfahrungen hier einfließen, weil gerade betroffene und informierte Frauen die Darstellung im 3JP als zynisch empfinden müssen.

Eine Analyse des 3JP zeigt also, daß der Gender-Aspekt noch keineswegs als Querschnittsaufgabe wahrgenommen wird, selbst in der Armutsbekämpfung, die doch Frauen zum überwiegenden Teil betrifft. Wenn schon im Programm der Gender-Aspekt immer wieder vergessen wird, wie sollen MitarbeiterInnen, SachbearbeiterInnen und EntscheidungsträgerInnen an die vielen Aufgaben, die im einzelnen mit der Beachtung der Geschlechterverhältnisse verbunden sind, denken und sie sachgerecht erfüllen? Der Denkschritt, diese Herausforderungen konkret in die Einzelbereiche hineinzunehmen, wird auch von den VerfasserInnen des 3JP nicht vollzogen. Frauen stehen immer als ein Sektor daneben, so als ob sie nur ein getrennter und kleinerer Teil der Aufgabenbereiche wären, für den fallweise auch einmal gesorgt wird. Frauen sind aber minde-

stens die Hälfte der Menschen, um die es überhaupt geht, sowohl der AkteurInnen, MitarbeiterInnen und EmpfängerInnen, mehr noch, sie sind der Großteil der Unterstützungswürdigen, derer, die der EZA dringend bedürfen, also tatsächlich die vorrangige Zielgruppe der EZA.

Doch wie sieht die Wirklichkeit aus? Und wie können die neuen Schwerpunkte wie *Armutsbekämpfung*, *Demokratisierung*, Beachtung der *Menschenrechte*, *gute Regierungsführung* (*Good Governance*), die alle zu *nachhaltiger Entwicklung* beitragen sollen, überhaupt zum Erfolg geführt werden, wenn es nicht zu einem bewußten 'mainstreaming' des Gender-Aspektes kommt? In allen diesen Bereichen krankt es gerade am Geschlechterverhältnis. Warum sind Frauen überwiegend arm, wenn nicht, weil ihnen das Recht auf Bodenbesitz vielfach verwehrt ist? Es ist in vielen Untersuchungen erwiesen, daß sie längere Arbeitszeiten haben als Männer. Und weil ihnen, selbst wenn sie Boden zur Verfügung haben, die entsprechenden Hilfsmittel für die Landwirtschaft nicht im gleichen Ausmaß wie Männern zur Verfügung stehen. Hier muß die EZA endlich wirklich *vorrangig* in die Gender-Situation eingreifen, Frauen zu ihren Rechten verhelfen und in ihrem Bedarf unterstützen. Damit würde sie dann auch zu stabiler Wirtschaft, sozialer Entwicklung, Demokratie, Menschenrechten, Umweltpolitik und Konfliktvermeidung und indirekt auch zu effizienter Regierung und solider öffentlicher Verwaltung (BMAA Sekt. VII 1995: 7) beitragen. Ohne Gender-Politik wird ihr das jedenfalls nicht gelingen.

4.3 Gender im Entwicklungshilfe-Beirat?

Auch am Beispiel des Beirates zeigt sich, daß die österreichische Realität nicht den verschiedenen internationalen Gender-Vorgaben entspricht. Mit seiner Existenz wird dem *Entwicklungshilfegesetz* von 1974 Genüge getan. Nach seiner Geschäftsordnung von 1988 dient er dazu, den Außenminister auf dem Gebiete der Entwicklungshilfe zu beraten. Dieser ernannt selbst seine Mitglieder und bestimmt deren Anzahl. Der Beirat besteht nach dem Stand vom 12. Jänner 1997 aus 26 Personen, davon 22 Männern und 4 Frauen; zwei Personen kommen aus Tirol und Kärnten, 24 aus Wien, fünf davon sind Nationalratsabgeordnete.

Nun frage ich: Wenn Armutsbekämpfung ein Schwerpunkt der österreichischen EZA ist, der bis 1998 sogar ein zentrales Motiv für ein Leitbild der EZA werden soll (BMAA Sekt. VII 1996: 11), wenn außerdem Frauen die Mehrheit der Armen bilden und vor allem weibliche Formen der Armut zu bekämpfen sind, warum besteht der für Herbst 1996 neu bestellte Beirat zu 85% aus Männern und nur zu 15% aus Frauen? Warum sind diese Männer, neben den elf GeschäftsführerInnen der Entwicklungs-NGOs, vor allem hochkarätige Personen aus der Wirtschaft, aus gesellschaftlichen Gruppen und Interessensvertretungen? Haben diese Personen die nötige und geforderte Gender-Kompetenz, um den Außenminister oder die Staatssekretärin in der Armutsbekämpfung zu beraten? Wissen sie etwas von der Lage armer und ärmster Frau-

en in den Slums der Städte oder auf marginalem Boden in patriarchalen Strukturen der Länder des Südens? Warum beraten hier nicht Frauen, die mit solchen benachteiligten Frauen gearbeitet haben oder zumindest ihre Probleme kennen? Wieso fand sich unter informell erhobenen 53 Themenvorschlägen nur ein einziger, der Frauen betraf? Warum ist Gender hier überhaupt kein Thema?

Zur Zeit berät der Beirat selbst über eine Änderung seiner Struktur, Funktion und Zusammensetzung. Die im Gesetz vorgesehene Koordinationsfunktion zwischen den EZA-Trägern kann der Beirat nicht wahrnehmen. Die Mitglieder wünschen für das Arbeitsjahr jeweils ein Programm mit festgelegten Themen und ferner die Möglichkeit, Arbeitsgruppen einzurichten, die auch auswärtige Expertise heranziehen können. Außerdem wird erwogen, daß der Beirat seine Empfehlungen außer an das BMaA auch an andere mit EZA befaßte Ministerien oder an die ganze Bundesregierung richten darf. Auch dafür wäre eine Änderung des Entwicklungshilfegesetzes notwendig.

Gegenwärtig ist der Beirat jedenfalls nicht im Sinne einer gender-orientierten Entwicklungspolitik zusammengesetzt und strukturiert. In ein traditionell besetztes Gremium Grundsätze einzubringen, die erst seit einigen Jahren oder Jahrzehnten entwickelt wurden, erfordert basisnahe demokratische Möglichkeiten. So gibt es z.B. in Salzburg einen entwicklungspolitischen Beirat, der Empfehlungen zur Projektmittelvergabe ausspricht, seineN VorsitzendeN selber wählt, die Tagesordnung festlegt und bei der Wahl der Mitglieder Mitsprache hat. Er kann auch eigenständige Erklärungen an die Öffentlichkeit abgeben oder die Präsidialabteilung bzw. den Landeshauptmann ersuchen, in entwicklungspolitischen oder menschenrechtlichen Krisensituationen zu intervenieren.

Wenn der Wiener Beirat Arbeitsgruppen einrichten darf, wäre ihm dringend zu empfehlen, eine Gender-Arbeitsgruppe zu bilden. Sie könnte alle angeschnittenen Probleme aus Gender-Sichtweisen beurteilen und versuchen, auch selbst Themen einzubringen. Dazu müßten allerdings mehrere gender-kompetente Personen im Beirat sitzen, die einen solchen Vorschlag überhaupt durchbringen und ausführen wollen. In der gegenwärtigen Form, wage ich zu behaupten, leistet der Beirat für das *Empowerment* von Frauen keinen nennenswerten Beitrag, das, nach den vielen abgegebenen Zusagen und unterzeichneten Erklärungen zu schließen, ja im gesamtstaatlichen Interesse ist. Daher bleibt die Forderung aufrecht, ein neues oder überarbeitetes Gesetz und einen nach Gender-Gesichtspunkten orientierten Beirat zu schaffen.

4.4 Die Sektion VII des BMaA oder 'EZA-Verwaltung'

An dieser Sektion des BMaA fällt zunächst auf, daß 'Frauenangelegenheiten' nur in der Abteilung VII/4 *Allgemeine Angelegenheiten der Entwicklungszusammenarbeit, Koordination und Information* neben sage und schreibe 16 anderen umfangreichen Agenden wahrgenommen werden (Republik Österreich 1996: 62'). Bis vor kurzem war dafür allein die Leiterin dieser mit vier Beamten und ei-

nem Vertragsbediensteten ausgestatteten Abteilung *Gesandte Dr. Edda Weiss* neben ihren anderen Aufgaben zuständig. Die *DAC-Leitsätze für Frauen im Entwicklungsprozeß* sprechen von WID-Arbeitsgruppen und ExpertInnenteams sowie von der 'Verantwortung der Entwicklungshilfestelle als ganzes wie auch jedes einzelnen Mitarbeiters' und verpflichten auch die Leitung dazu, von ihren MitarbeiterInnen dahingehend Rechenschaft zu verlangen (OECD/DAC 1994a § 322–327). Im Gegensatz dazu ist hier keine der anderen sechs Abteilungen samt den acht unterstellten Referaten mit dem Arbeitsschwerpunkt Gender oder Frauen befaßt. Gibt es in diesen Abteilungen Gender-Kompetenz? Sicher ist jedenfalls, daß nur ein Teil der BeamtInnen die für die Sektion angebotenen Gender-Schulungen besuchten.

Ferner sprechen die Tatsachen, daß von den fixangestellten 34 MitarbeiterInnen 22 Personen männlich und zwölf weiblich sind, also nur 35% Frauen sind – ohne Vertragsbedienstete sind es sogar nur 6 von 23 Personen oder 26% (Republik Österreich 1996: 62') – und die KoordinatorInnenfunktion in den sieben Schwerpunktländern allein von Männern ausgeübt wird, von keinem ausgewogenen Verhältnis in der Verwaltung.

4.5 Ein entscheidender Schritt vorwärts

Seit April 1996 steht nun mit *Gerti Perlaki* eine Konsultantin unter Vertrag, die Gender-Gesichtspunkte wahrnimmt. Sie hat langjährige Erfahrung durch ihre Tätigkeiten im *Österreichischen Informationsdienst für Entwicklungspolitik (ÖIE)* und beim Netzwerk *WIDE (Women in Development – Europe)*, dessen österreichischen Zweig sie ins Leben rief und bis 1996 leitete. Seit ihrer Ernennung haben die Gender-Aktivitäten der EZA-Verwaltung deutlich zugenommen. Eine Konsultantin allein tut sich allerdings schwer, im Bereich der Sektion VII rasch grundsätzliche Neuorientierungen einzubringen; es ist ein langsamer und mühsamer Prozeß.

Nun sollen endlich Projekte und Programme auf Gender-Kriterien hin überprüft werden. Die vielfach geforderten gender-orientierten soziologischen Analysen der Zielgruppen, die allen Projekten zugrundezulegen sind, werden in Angriff genommen, Gender-Aspekte werden in Länder- und Sektoranalysen (insbesondere für Schwerpunkt- und Kooperationsländer) und in der Folge in Fördermaßnahmen einbezogen. So läuft für die Region *Sofala* in Mosambik eine große Gender-Bestandsaufnahme über das *Wiener Institut für Entwicklungsfragen (VIDC)*, Erhebungen über Frauen-Organisationen und ihre Potentiale sind für Nikaragua und Burkina Faso geplant, in den Sektorprogrammen zu *ländlicher Entwicklung* und *Transportwesen* werden Gender-Kriterien berücksichtigt, eine Studie zum Bereich *Frauen in Klein- und Mittelunternehmen* ist in Auftrag gegeben, einige Landesprogramme schließen diesen Aspekt bereits ein. Die Vorstudie für das Landessektorprogramm *Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte in Tansania* wurde aus Gender-Sicht erarbeitet.

Gegenwärtig werden für Südafrika und Uganda Programme zur *Unterstützung von Kommunalverwaltungen* (local governments) durchgeführt, die Gender-Komponenten, z.B. Rechtsberatung für Frauen, enthalten; auch ein Gender-Anteil in der südafrikanischen Nationalstrategie für Verbrechensverhütung, der die Bekämpfung häuslicher Gewalt vorsieht, wird noch geprüft, z.B. Trainings für Polizisten und die Schaffung von Frauenhäusern. Die *Bezirkseentwicklungsprogramme* für Kisoro (Uganda) und Kasulu (Tansania) sollen Gender-Aspekte wahrnehmen. Zwischen 1993 und 97 haben zuerst in Österreich und dann in Uganda jährlich Postgraduierten-Lehrgänge zu *Frauenrechten im Rahmen internationaler Instrumente* stattgefunden, ein Netzwerk der AbsolventInnen wird aufgebaut. Generell sollen in den Schlüsselregionen und Kooperationsländern der österreichischen EZA einheimische Expertinnen gefunden werden, die als Gutachterinnen für Maßnahmen der EZA beauftragt werden können.

Die sechs größeren Entwicklungs-NGOs wurden aufgefordert, die von Gerti Perlaki neu erarbeiteten *Kriterien zur Gleichstellung von Frauen und Männern* anzuwenden und sich in den Projektanträgen darauf zu beziehen; auch die österreichischen Außenstellen sind informiert. WIDE bietet weiterhin Gender-Seminare an: von Leitungsorganen der EZA-Verwaltung und -NGOs wurden erst insgesamt vier in Anspruch genommen; immerhin erfolgen sie inzwischen vielfach für Organisationen intern. Die sehr engagierte *Frauensolidarität*, Frauendokumentationszentrum mit Bibliothek, übersiedelte in den Komplex Berggasse 7 im 9. Wiener Bezirk zu den übrigen NGOs der Entwicklungspolitik und wird weiter unterstützt.

So zeigt sich, daß gewisse Forderungen, die seit langem in den internationalen, von Österreich mitunterzeichneten Dokumenten gestellt werden, allmählich in die Realität umgesetzt werden können, wenn durch personelle und finanzielle Ausstattung zielstrebige Arbeit ermöglicht wird. Trotzdem bleibt weiterhin enorm viel zu tun: für hunderte von Projekten, die etwa 1996 von rund 130 Trägern durchgeführt worden sind, wurde die Gender-Voranalyse oder die entsprechende Begleitung im Projektzyklus noch nicht vorgenommen. Bis diese Mechanismen sich einspielen, sodaß die Kriterien von allen ReferentInnen auch ohne Gender-Konsultantin angelegt werden, wird vermutlich noch viel Zeit vergehen. Die Änderung von Einstellungen ist gefragt, bisher Verdrängtes, beiseite Geschobenes muß ernst genommen werden. Letzten Endes kommt aber erst bei Betrachtung der finanziellen Zuwendungen für Frauenprojekte oder -komponenten die Stunde der Wahrheit.

4.6 Dürftige finanzielle Aufwendungen für Frauenprojekte

Allein die bilaterale Projekt- und Programmhilfe (früher: Technische Hilfe) aus den Mitteln der EZA-Verwaltung (Budget des BMaA und ERP-Fonds) ist 'gestaltbar', d.h. es wird darüber in der EZA-Verwaltung entschieden. 1995 wurden aus diesem Budget von insgesamt öS 977,2 Mio. (ÖFSE 1996a) für 'frauenspezifische

Projekte' öS 16,26 Mio. ausbezahlt, das sind gerade 1,66% dieser Mittel; für 'frauenintegrierte' Projekte kamen rund öS 30 Mio. oder 3% dazu (ÖFSE 1996b). Gerti Perlaki stufte als integrierte Projekte rückwirkend jene ein, von denen Frauen zu 50% profitieren. Aber selbst bei Annahme eines 50%igen Nutzens solcher Projekte für Frauen ergibt sich insgesamt nur ein Anteil von 3,2% der Gesamtmittel dieses Budgets für Frauen – in jedem Fall ein sehr enttäuschendes Ergebnis, denn es ist viel schlechter als 1993 und 1994 (siehe Kapitel 3.1). Allerdings wurden bis 1994 wahrscheinlich weniger strenge Maßstäbe an die Einstufung 'WID-integriert' angelegt und außerdem der Gesamtbetrag für diese Projekte – nicht bloß 50% – einberechnet.

Für 1996 sind die Resultate schon etwas besser. Die Gender-Konsultantin stufte in diesem Jahr von den etwa 500 durchgeführten Projekten 78 als *gender-spezifisch* bzw. *-integriert* ein, 1995 waren es nur 64. Die entsprechenden Zahlen lauten: Von insgesamt öS 1.094,4 Mio. der EZA-Verwaltung wurden öS 21 Mio. für gender-spezifische Projekte ausgegeben. Für die 48 integrierten Projekte, die Auszahlungen erhielten – im Vorjahr waren es 31 – wurden öS 133 Mio. aufgewendet (ÖFSE 1997a und b). Wären es wirklich 50% der integrierten Projekte, die Frauen dienen, würde sich der Betrag auf öS 87,5 Mio. oder 8% des Gesamtbudgets belaufen.

Zu dieser Summe kommen in beiden Jahren kleinere Beträge von Ländern, Gemeinden und anderen Ministerien, darunter auch Stipendien für Frauen. Für Stipendien gibt es leider für 1995 und 1996 keine finanziellen Angaben. Dazu nur soviel: im Studienjahr 1994/95 waren von 926 aus Entwicklungsländern stammenden StipendiatInnen der tertiären Ebene nur 253 oder 27,3% Frauen; 1995/96 waren von 802 StipendiatInnen 232 oder 28,9% Frauen. In diesem Studienjahr erhielten Studierende aus Subsahara-Afrika die meisten Stipendien, nämlich 221, davon gingen aber nur 20% an Frauen. Der geringste Frauenanteil (12,3%) findet sich unter den Studierenden aus den Maghreb- oder anderen arabischen Ländern (ÖFSE 1997c).

Um in Zukunft Projekte nach ihrer Gender-Relevanz besser einstufen zu können, hat die WID-Expertinnengruppe des DAC sogenannte *Markers* erarbeitet, an denen in Österreich weiter gefeilt wird. Es soll bald für die Querschnittsthemen Gender, Umwelt, Armutsbekämpfung und Demokratieförderung solche Markers geben, aber nur die ersten beiden sind bisher im Detail beschrieben. Ein Projekt erhält den *Gender Equality Marker 0*, wenn es keinerlei Ziele bezüglich der Gleichstellung von Frauen und Männern verfolgt; den Marker 1, wenn diese Gleichstellung ein *prinzipielles* Ziel, ein Oberziel darstellt (d.h. ohne dieses Ziel würde das Projekt nicht durchgeführt; bisher verwendete man den Ausdruck *gender-spezifisch*); den Marker 2, wenn Gleichstellung ein *signifikantes*, aber untergeordnetes Ziel, ein Unterziel, ist (bisher *gender-integriert*). Marker 1 und 2 werden nur vergeben, wenn Ziele und geplante Maßnahmen in den Projektunterlagen ausdrücklich erwähnt werden – anders ist das nicht möglich.

Für beide Einstufungen werden nun auch sechs *Qualitätskriterien* eingeführt, von denen wenigstens vier erfüllt sein müssen. Bisher wurde nur nach der Ziel-

vielfach noch verschärft. Österreich muß sein Prestige in der WTO und in den IFIs geltend machen, um Gender-Anliegen nachdrücklich zu vertreten, ebenso bei Post-Lomé-Verhandlungen in der EU (Neuhold 1997).

Zwischen 1990 und 1994 hat Österreich auf insgesamt öS 10,4 Mrd. an Schuldentrückzahlungen verzichtet, allerdings nur auf öS 350 Mio. zugunsten der ärmsten Länder. Im Juli 1997 wurde auf Druck der Entschuldungskampagne zahlreicher österreichischer NGOs wieder ein Verzicht auf öS 1,7 Mrd. beschlossen (inklusive der beim Sozialgipfel 1995 von Bundeskanzler *Franz Vranitzky* zugesagten Milliarde), diesmal gegenüber armen und hochverschuldeten Ländern. Die Fortsetzung dieser inzwischen international vernetzten Kampagne (z.B. mit Jubilee 2000 aus dem U.K.) bezieht sich in Österreich auf die Streichung von Exportkrediten der Schwerpunktländer der österreichischen EZA. Ein Teil der erlassenen Schuld soll das Schuldnerland in heimischer Währung in einen Gegenwertfond einzahlen und daraus auch Frauenprojekte finanzieren.

5. Abschluß und Ausblick

5.1 Grundsätzliche Erfordernisse

Zusammenfassend muß gesagt werden, daß, wie schon *Johanna Schalwyk* von der *Expert Group on WID* feststellte, Gender-Gerechtigkeit ein ehrgeizigeres Projekt ist als ursprünglich angenommen. Es erfordert komplizierte Langzeitbemühungen auf gesellschaftlicher und institutioneller Ebene. Von der Integration von Frauen in bestehende Prozesse müssen Frauen soweit gelangen, durch Empowerment die Prozesse selbst zu ändern. Diese Gender-Orientierung, die die menschlichen Aspekte der Entwicklung in den Mittelpunkt stellt, hat überhaupt erst dazu geführt oder zumindest beigetragen, daß in der EZA neben der technischen und sektoriellen Seite das sozio-ökonomische und kulturelle Umfeld, die gesellschaftliche Struktur der Zielgruppe, Beachtung findet (Schalkwyk 1994).

Für die anderen Querschnittsaufgaben der EZA bedeutet das Gender-Thema nicht Konkurrenz sondern Ergänzung und Bereicherung: etwa im Bereich *Demokratisierung* und *Good Governance* ist die Partizipation von Frauen in der Zivilgesellschaft, in Vertretungskörpern, denen die Regierung rechenschaftspflichtig ist, ein wichtiger Schnittpunkt beider Anliegen. Frauen müssen ihre Chancen dabei wahrnehmen. Ebenso kann es keine wirkungsvolle *Armutsbekämpfung* ohne Gender-Orientierung geben.

Um auch auf neue Trends reagieren können, z.B. die Auswirkungen der Globalisierung auf Frauen und Männer, müssen alle Beteiligten danach trachten, mit diesen Entwicklungen Schritt zu halten. Ohne fortlaufende Gender-Schulungen, derer sich SachbearbeiterInnen und Führungspersonen, Männer und Frauen, unterziehen müssen, ohne Beachtung neuer Forschungsergebnisse, wird das nicht möglich sein. Das bedeutet, daß wissenschaftliche Arbeiten, Studien, Ana-

lysen und Forschungsaufenthalte vor Ort fortgesetzt und gefördert werden müssen, damit relevante Erkenntnisse zur Verfügung stehen.

5.2 Österreichische NGOs lassen nicht locker

Seit 1995 haben Frauen der österreichischen WIDE-Gruppe einige einschlägige Arbeiten herausgebracht: So äußerte sich ein Team um *Birgit Henökl* über das wichtige Thema der gender-gerechten Sprache (Henökl 1995). *Christa Esterházy* verglich im Auftrag des Frauenministeriums in einer Studie Genderperspektiven in der österreichischen EZA mit jenen anderer europäischer Länder (Esterházy 1995). Wichtige Erkenntnis: Projekte ohne Gender-Sichtweise sind nicht mehr akzeptabel. Der von *Brita Neuhold* und *Gertrude Gugenberger* verfaßte Leitfaden zur Beijinger Aktionsplattform leistet für die Durchführung von Gender-Erfordernissen in der österreichischen Entwicklungs- und Wirtschaftspolitik wichtige Vorarbeit. Die drei letztgenannten bilden zusammen mit *Gundi Dick*, *Hildegard Wipfel* und mir eine entwicklungspolitische Arbeitsgruppe im Rahmen von *WIDE* und der *NGO-Plattform nach Beijing* und sind weiterhin wissenschaftlich, publizistisch und in Lobby-Arbeit tätig. Ich selbst untersuchte mit Förderung des sogenannten *Gender-Pools* des BMaA entwicklungspolitische Standardwerke auf ihre Gender-Relevanz (Ilse Hanak 1997). Im Oktober 1997 fand eine von der Aktionsplattform nach Peking veranstaltete und viel beachtete Tagung im Parlament zu der Umsetzung der 1995 gefaßten Zielsetzungen statt, bei der sich auch ein Arbeitskreis mit entwicklungspolitischen Fragestellungen befaßte. Im Dezember 1997 stellte wieder ein WIDE-Team Gender-Kriterien zur entwicklungspolitischen Bildungsarbeit vor. Im Mai 1998 wird, organisiert von der österreichischen WIDE-Gruppe, in Mauer bei Wien die Generalversammlung des europäischen WIDE-Netzwerkes mit prominenten Referentinnen zum Thema *Frauen und Wirtschaft* stattfinden.

WIDE-Österreich wird heute von der EU gefördert, aber noch immer geschieht sehr viel Arbeit aus Engagement, unbezahlt oder nur symbolisch honoriert, obwohl sie im Dienste der unumgänglich gewordenen Gender-Orientierung steht. Alle diese engagierten Frauen wünschen sich mehr Mittel, aber auch mehr Anerkennung in dem Sinne, daß ihre Bemühungen von den Personen, die angesprochen sind und handeln können, entsprechend zu Kenntnis genommen werden, daß die Kluft zwischen Zusagen und Umsetzung sich schließt. Diesen Wunsch möchte ich auch diesem Artikel mit auf den Weg geben.

Abstracts

In this study is provided a short background information on women slowly turning from invisible participants into target groups of development assistance and even into active partners during the past decades. At the beginning of the seventies women began to raise their voices in the South and the North and entered

into theoretical discussions. Gradually their issues made their way into international institutions, resolutions and documents, especially around and after the Fourth UN World Conference on Women in Beijing 1995. The main part of this article deals with the question about far aid policies became gender-oriented in recent years, particularly about seriously Austrian development cooperation is geared towards empowerment of women and which urgent measures still have to be taken.

Frauen traten als PartnerInnen der Entwicklungszusammenarbeit später und langsamer ins Blickfeld als Männer. In dieser Untersuchung möchte ich in einem sehr kurz gefaßten Vorspann zeigen, wie Frauen sich in den letzten drei Jahrzehnten im Süden und im Norden zur Entwicklungspolitik zu äußern begannen, sich auch ein theoretischer Diskurs entspann und sie allmählich zu Akteurinnen wurden. Der Hauptteil meiner Ausführungen befaßt sich einerseits mit der Analyse solcher Veränderungen in den letzten Jahren – besonders seit der 4. UNO-Welt-Frauenkonferenz 1995 in Beijing – wie sie sich etwa in offiziellen Beschlüssen und Dokumenten manifestieren, andererseits mit der Frage, wie weit innerhalb der Geberländer, vor allem in Österreich, im Rahmen der EZA tatsächlich von Empowerment von Frauen gesprochen werden kann und wo noch dringender Handlungsbedarf besteht.

Anmerkungen

- 1 Die OECD (Organisation of Economic Cooperation and Development) umfaßt heute: Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Irland, Island, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien, Schweiz, Griechenland, Türkei, USA, Kanada, Japan, Finnland, Australien, Neuseeland, Mexiko, Tschechien, Ungarn, Polen, Südkorea.
- 2 Dem Development Assistance Committee gehören die EU und 21 OECD-Staaten an, von diesen nicht: Griechenland, Island, die Türkei, Mexiko, Tschechien, Ungarn, Polen, Südkorea.
- 3 DAC High Level Meeting: mit EntwicklungministerInnen und LeiterInnen von EZA-Behörden und -Organisationen der Mitgliedstaaten.
- 4 Council Regulation on Integrating Gender Issues in Development Cooperation.
- 5 Laut Schreiben von Dr. Benita Ferrero-Waldner vom 8.12.1996.
- 6 Z.B. 3JP 1994–96: 23: „Die Förderung von Frauen ist eine Aufgabe, die in allen Bereichen der EZA berücksichtigt werden muß. Die Interessen und Belange von Frauen sind in die Planung und Durchführung aller Projekte und Programme einzubeziehen.“ 3JP 1995–97: 13: „Ziel ... ist die Schaffung von Rahmenbedingungen, welche die Wahrung der Menschenrechte und eine volle Entfaltung der schöpferischen Fähigkeiten des Menschen ... gewährleisten. Praktische und strategische Interessen von Frauen sind dabei prioritär zu berücksichtigen.“ 3JP 1996–98: 20: „Ihre Bedürfnisse und Möglichkeiten müssen schon von Anbeginn an bei der Planung und Durchführung aller Projekte und Programme berücksichtigt werden.“

Abkürzungen

AGEZ	Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit, Dachorganisation der österreichischen Entwicklungs-NGOs
AKP	Afrika, Karibik und pazifische Länder
BMAA	Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten
DAC	Development Assistance Committee bei der OECD
DAWN	Development Alternatives with Women for a New Era
3JP	Drei-Jahres-Programm der österreichischen EZA
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
GAD	Gender and Development
IFIs	Internationale Finanzinstitutionen (IWF, Weltbank und ihre Unterabteilungen und Regionalbanken)
IWF	Internationaler Währungsfonds
NGO	Non-Governmental Organization, Nichtregierungsorganisation
OECD	Organization of Economic Cooperation and Development
ODA	Official Development Assistance
ÖFSE	Österreichische Forschungsstiftung für Entwicklungshilfe
ÖIE	Österreichischen Informationsdienst für Entwicklungspolitik
PfA	Platform for Action, Schlußdokument der 4. WFK in Beijing
SAP	Structural Adjustment Programme, Strukturanpassungsprogramm
UNDP	United Nations Development Programme
UNIFEM	UN-Entwicklungsfonds für Frauen
WFK	UNO-Welt-Frauenkonferenz
WID	Women in Development (z.B. WID-Fachreferate)
WIDE	Women in Development Europe (europäisches Netzwerk)
WEDO	Women's Environment and Development Organisation, USA
WTO	World Trade Organization

Literatur

- BMAA Sektion VII. 1993. *Drei-Jahres-Programm der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit 1994–1996*. Wien.
- BMAA Sektion VII. 1994. *Drei-Jahres-Programm der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit 1995–1997*. Wien.
- BMAA Sektion VII. 1995. *Drei-Jahres-Programm der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit 1996–1998*. Wien.
- BMAA Sektion VII. 1996. *Drei-Jahres-Programm der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit 1997–1999*. Wien.
- BMAA Sektion VII/4. 1996. *Bericht an das DAC vom Jänner 1996*. Wien.
- Boserup, Ester. 1970. *Women's Role in Economic Development*. London.
- Bruchhaus, Eva-Maria, Dietlinde Lessner-Abdin, Monica Wolsky. 1979. *Frauen in Entwicklungsländern*. Freiburg im Breisgau.
- Esterházy, Christa. 1996. *Genderperspektiven und Genderrelevanz der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit*. Wien.
- Hanak, Ilse. 1995. *Frauen in Afrika: „... ohne uns geht gar nichts!“*. Wien und Frankfurt a.M.
- Hanak, Ilse. 1997. *Gender-Defizite in entwicklungspolitischen Standardwerken*. Wien: VIDC.

- Hanak, Irmi. 1997. „Speech Strategies and Gender Exclusion in a Rural Development Project“. *Journal für Entwicklungspolitik* 3/97, 257–280.
- Henökl, Birgit, Doris Huber, Ulrike Lunacek, Gerti Perlaki. 1995. *Geschlecht und Sprache, Leitfaden für einen gendergerechten Sprachgebrauch in der Entwicklungspolitik*. Wien.
- Lachenmann, Gudrun. 1992. „Frauen als gesellschaftliche Kraft im sozialen Wandel in Afrika (1)“. *Peripherie*, Nr. 47/48.
- Moser, Caroline O. N. 1989. „Gender Planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Gender Needs“. *World Development*, Jg. 17, Nr. 11.
- Moser, Caroline O. N. 1993. *Gender Planning and Development. Theory, Practice and Training*. London and New York.
- Neuhold, Brita. 1994. *Wir wollen mitentscheiden! Empowerment von Frauen in der österreichischen EZA*. Wien: VIDC (auch auf englisch).
- Neuhold, Brita. 1996. „Keep on Moving Forward!“ *Hintergründe, Verlauf und Perspektiven der 4. UN-Weltfrauenkonferenz in Beijing*. Wien: ÖFSE.
- Neuhold, Brita, Gertrude Gugenberger. 1997. *Bekämpfung der Feminisierung der Armut in Ländern des Südens. Leitfaden zur Umsetzung der „Aktionsplattform von Beijing“, Schlußdokument der 4. UN-Weltfrauenkonferenz (September 1995). Folgerungen für die österreichische Entwicklungszusammenarbeit und Entwicklungspolitik*. Wien: VIDC.
- Neuhold, Brita. 1997. *Was kommt nach Lomé? Umriss eines neuen Abkommens zwischen der EU und den AKP-Ländern aus der Perspektive geschlechtsspezifischer, sozialer und ökologischer Gerechtigkeit*. Wien: VIDC.
- OECD/DAC. 1992. *Guiding Principles for Women in Development, Development Assistance Manual, DAC Principles for Effective Aid*. Paris.
- OECD/DAC. 1994a. *Leitsätze für Frauen im Entwicklungsprozeß, Entwicklungshilfe-Handbuch, DAC-Grundsätze für wirksame Entwicklungshilfe*. Paris.
- OECD/DAC. 1994b. *Expert Group on Aid Evaluation, Assessment of DAC Members WID Policies and Programms*. Paris.
- OECD/DAC. 1996. *Development Cooperation Report 1996*. Paris.
- OECD/DAC. 1997. *DAC Principles for Development Cooperation on Equality Between Women and Men*. Fassung April 1997.
- ÖFSE. 1996a. *Österreichische Entwicklungspolitik. Berichte Analysen Informationen 1996*. Wien.
- ÖFSE. 1996b. *ODA 1995, Frauenspezifische Projekte*, Liste Nr. 35, und *Frauenintegrierte Projekte*, Liste Nr. 36, beide vom 11.10.1996.
- ÖFSE. 1997a. *Österreichische Entwicklungspolitik. Berichte Analysen Informationen 1997*. Wien.
- ÖFSE. 1997b. *ODA 1996, Gender-relevante Projekte*, Liste 79 vom 4.6.1997.
- ÖFSE. 1997c. *Entwicklungspolitischer Dokumentationsdienst Nr. 96* vom 26.5.1997.
- ÖFSE. 1997d. *Entwicklungspolitischer Dokumentationsdienst Nr. 97* vom 26.5.1997.
- Perlaki, Gerti. 1997. *Kriterien für die Umsetzung des Ziels der „Gleichstellung von Frauen und Männern“ in der österreichischen EZA*. Stand Juni 1997.
- Pilz, Brigitte. 1997. „Armut ist ein Skandal“. In: *WELTnachrichten*, Nr. 2/97. Wien, zit. nach UNDP, *Human Development Report 1997*, S. 181.
- Republik Österreich. 1996. *Österreichischer Amtskalender 1996/97*. Wien.
- Ruckser, Elisabeth. 1994. *Frauen und Entwicklung: Die Gender-Relevanz der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. Fallbeispiel Zimbabwe*. Dipl.-Arbeit. Wien.
- Schalkwyk, Johanna. 1994. *DAC Expert Group on WID, 1994/1, Looking Forward: Considerations for WID Strategies*, Issue Paper. Paris.
- UN. 1995. *Bericht der Vierten Weltfrauenkonferenz*. New York.

- UNDP. 1997. *Bericht über die menschliche Entwicklung*. Bonn.
- Wichterich, Christa. 1987. „Paradigmenwechsel: Von der ‚Integration in die Entwicklung‘ zur ‚Feminisierung der Entwicklung‘“. *Peripherie*, Nr. 25/26. Münster.

Ilse Hanak, A-5020 Salzburg, Judenbergweg 9