

Austrian Development Agency
z.Hd. Dr. Martin Ledolter
Zelinkagasse 2
1010 Wien

Wien, 14. Mai 2019

● Gender Marker 2 in den neuen Förderrichtlinien der ADA

Sehr geehrter Herr Dr. Ledolter,

Die AG Globale Verantwortung begrüßt und unterstützt die Vorgaben des EU Gender Action Plan II (GAP II), die eine Quote von 85% von Projekten mit Gender Marker 1 UND 2 vorsehen. In diesem Zusammenhang begrüßen wir den neuen OEZA Fokus auf Geschlechtergerechtigkeit und Ermächtigung von Frauen und sehen dies als Chance, Frauen als wichtige AkteurInnen für gesellschaftliche Veränderungen noch besser in der Programmarbeit zu verankern. Da extremer Hunger am stärksten Frauen und Mädchen betrifft und rund zwei Drittel der Frauen in Entwicklungsländern keine soziale Absicherung haben, freuen wir uns über die Unterstützung von Projekten zur Geschlechtergleichstellung und Ermächtigung von Frauen und Mädchen.

Die ADA hat 2019 neue Förderrichtlinien erlassen (Einzelprojekte Süd, Rahmenprogramme, Strategische Partnerschaften), in denen sich folgende Bestimmung findet:

„Projekte in afrikanischen Ländern können nur gefördert werden, wenn sie die Geschlechtergleichstellung als Hauptziel verfolgen. Dementsprechend müssen sie die Kriterien gemäß Gender Equality Policy Marker 2 gemäß OECD-DAC Definition erfüllen“¹.

Die alleinige Fokussierung/Ausschließlichkeit auf Gender Marker 2 für Projekte in Afrika in diesen neuen Förderrichtlinien ist jedoch für entwicklungspolitische zivilgesellschaftliche Organisationen und im Besonderen für die Mitgliedsorganisationen der AG Globale Verantwortung aus den im Folgenden dargelegten Gründen problematisch. Ich erlaube mir, diese Gründe in Punkten zu erläutern:

NRO in Österreich erfüllen bereits die im GAP II vorgegebene Quote von 85% (Gender Marker 1 UND 2 kombiniert)

- Die Vorgabe im Dreijahresprogramm der Österreichischen Entwicklungspolitik 2019 – 2021 sowie im Regierungsprogramm sieht die Umsetzung des EU Gender Action Plans, also eine Quote von 85% von Gender Marker 1 UND Gender Marker 2 vor.
- Bereits 87,15% der Projekte österreichischer entwicklungspolitischer NRO, die durch die ADA kofinanziert werden, erreichen einen Gender Marker 1 UND 2; 17,41% haben Gender Marker 2 er-

¹ <https://www.entwicklung.at/akteure/zivilgesellschaft/einzelprojekte-sued>; Anm.: gleichlautend bei Rahmenprogrammen und Strategischen Partnerschaften.

reicht (in allen OEZA Schwerpunktländern gerechnet)². Die Mehrheit unserer Mitgliedsorganisationen setzt mit hochwertigen Projekten *Gender Mainstreaming* Projekte (= Gender Marker 1) in den OEZA Schwerpunktländern um. Die Fortsetzung dieser ist essentiell für die Kontinuität und den systemischen Wandel zur Geschlechtergerechtigkeit.

Mitgliedsorganisationen der AG Globale Verantwortung haben spezielle Expertisen, Aufgaben und Vereinszwecke

- Die Aufgabengebiete, Expertisen und Vereinszwecke der unterschiedlichen entwicklungspolitischen Mitgliedsorganisationen sind divers aufgefächert; jede Organisation hat einen speziellen Fokus oder Schwerpunkt, der entweder in ihren statutarischen Vereinszwecken festgelegt oder aufgrund langjähriger Erfahrung gewachsen ist. Einige legen ihren Fokus auf Frauenförderung, andere auf Zielgruppen oder Themen wie z.B. Gesundheit, Menschen mit Behinderungen, Kinder und Jugendliche, Bildung oder ländliche Entwicklung. Organisationen arbeiten und reichen Projekte zur Ko-Finanzierung gemäß ihren Schwerpunkten resp. Expertisen ein – ein Umstand der auch den Qualitätskriterien für wirksame Entwicklungszusammenarbeit entspricht. Gleiches gilt für Partnerorganisationen vor Ort, die jeweils mit spezifischen Zielgruppen oder zu bestimmten Themen arbeiten und ihre Expertisen aufgebaut haben.
- Die ADA ko-finanziert und fordert zu Recht, dass österreichische entwicklungspolitische Organisationen in den Bereichen tätig sind, in denen sie Expertise und Schwerpunkte haben und erfolgreich abgeschlossene Projekte nachweisen können. Geschlechtergerechtigkeit und Ermächtigung von Frauen stellen aber nicht für alle Organisationen Hauptfokus ihrer Arbeit dar. Daher ist es nicht nur für die Qualität mancher Projekte, die wesentlich mit den Schwerpunkten und Expertisen der Organisationen in Verbindung steht, sondern auch für manche Programme heikel bzw. wenig sinnvoll, Geschlechtergleichstellung als Hauptziel (=Gender Marker 2) zu verfolgen.
- So kann beispielsweise ein Trainingsprogramm im Gesundheitsbereich für Augenärztinnen und Augenärzten zur Behandlung einer bestimmten Augenkrankheit nicht das Hauptziel Geschlechtergleichstellung verfolgen. Das vorrangige Ziel in einem solchen Projekt ist, Ärzte und Ärztinnen auszubilden, um Frauen und Männern eine gute Behandlung und Heilung zu ermöglichen. Dabei wird auf Geschlechterparität oder Förderung von Frauen bei der Ausbildung geachtet, d.h. das Programm kann Gender Marker 1 erfüllen, aber es kann per se kein Projekt sein, das Gender Marker 2 erfüllt.
- Auch bei Berufsbildungsprogrammen, etwa zur Ausbildung von SolartechnikerInnen oder zur Umweltbildung, stellt die Förderung von Frauen oft eine wichtige Komponente dar. Solche Projekte tragen durch *Gender-Mainstreaming*, wobei sie Gender Marker 1 erfüllen, zu systemischen Änderungen bei. Um jedoch Gender Marker 2 zu erfüllen, müsste die Geschlechtergleichstellung als Hauptziel konzipiert werden, wodurch es kein Bildungsprojekt mehr wäre. Darüber hinaus nehmen unsere Mitgliedsorganisationen im Sinn des *do-no harm Prinzips* Rücksicht auf lokale Umstände und die realen Bedingungen für Frauen im Alltag und am Arbeitsmarkt. In manchen kulturellen Kontexten macht es mehr Sinn, Frauen und Mädchen zu ermutigen und *step by step* zu fördern, als sie in eine Richtung zu drängen.
- Die AG Globale Verantwortung und ihre Mitgliedsorganisationen sehen Geschlechtergerechtigkeit und Ermächtigung von Frauen als wichtige Querschnittsthemen. Querschnittsthemen können und sollen jedoch thematische Schwerpunkte, wie z.B. Behinderung, Ausbildung, Gesundheit, Wasserversorgung, nicht unterminieren. Unseres Erachtens braucht es mehr intersektorale

² Zahlen laut ADA ZGI, Stand April 2019, basierend auf Finanzierungsvolumina (Vertragssummen).

Zugänge, damit Geschlechtergerechtigkeit und Frauenförderung auf allen Ebenen gelingen kann (*Gender Mainstreaming*).

Initiativrecht entwicklungspolitischer NRO

- Das Initiativrecht von NRO zählt zu den wichtigen Elementen in demokratischen Prozessen. Es wird in den Dokumenten der ADA aber auch der EU gefördert und vorangetrieben. Die Wahrung eines Gestaltungsspielraums für zivilgesellschaftliche Initiativen, ist auch im Einklang mit der Europäischen Kommission, die in diversen rezenten Kommunikationen die Bedeutung zivilgesellschaftlicher Organisationen, ihren Mehrwert, in der EZA unterstreicht³ und ihre Sorge hinsichtlich des *shrinking space* für zivilgesellschaftliche Organisationen ausdrückt. Der Gestaltungsraum für zivilgesellschaftliche Initiativen ermöglicht es, die unterschiedliche Expertise, die Diversität der Zugänge und die unmittelbare Erfahrung durch den direkten Kontakt mit Menschen verstärkt zu nutzen und damit einen Mehrwert für Projekte zu generieren.
- Die Ausschließlichkeit der Richtlinie („Projekte in afrikanischen Ländern können nur gefördert werden, wenn sie die Geschlechtergleichstellung als Hauptziel verfolgen ([Gender Marker II gemäß OECD-DAC Definition](#).“) schränkt unseres Erachtens dieses Initiativrecht ein.
- Entwicklungspolitische NRO investieren in ko-finanzierte Projekte Eigenmittel (bis zu 30%). Daher sind sie in diesen Fällen Partnerorganisationen und keine Durchführungsorganisationen im Sinn von AuftragnehmerInnen. Daher sollten sie einen entsprechenden eigenen Gestaltungsraum behalten können.

Entwicklungspolitischer Rahmen und Verhältnismäßigkeit

- Für die AG Globale Verantwortung und ihre Mitgliedsorganisationen bilden das Dreijahresprogramm der Österreichischen Entwicklungspolitik 2019 – 2021, das Regierungsprogramm, das Bundesfinanzgesetz, entsprechende europäische und internationale Gesetze sowie die Länder- und Regionalstrategien die jeweiligen Rahmenbedingungen für ihre Arbeit. Die Mitgliedsorganisationen der AG Globale Verantwortung setzen die jeweiligen Vorgaben meist vorbildhaft um (87,15% ihrer Projekte erreichen beispielsweise Gender Marker 1 UND 2).
- In keinem dieser Bezugsrahmen ist ein **ausschließlicher** Prozentsatz für Gender Marker 2 vorgesehen. Auch das geltende Dreijahresprogramm der Österreichischen Entwicklungspolitik 2019-2021 sieht keine Fokussierung auf Gender Marker 2 vor.
- Durch die Ausschließlichkeit der Bestimmung zu Gender Marker 2 in den Richtlinien – die für NRO gelten - verlangt die OEZA von NRO eine größere Disziplin, als die ADA zudem bei anderen ko-finanzierten OEZA Projekten selbst leistet (65,46% Gender Marker 1 und 6,82% Gender Marker 2).
- Nun obliegt es natürlich jedem Fördergeber seine Förderrichtlinien nach seinem Willen zu gestalten, jedoch sehen wir in der zusätzlichen und strikten Auflage eine Einschränkung und unverhältnismäßige Überantwortung. Darüber hinaus ist die - unserem Erachten nach - Ungleichbehandlung entwicklungspolitischer NRO beispielsweise gegenüber Unternehmen, die eine WIPA umsetzen, bei denen der neue Fokus auf Gender Marker 2 nicht in den Förderbedingungen nachzulesen ist, nicht nachvollziehbar.

Finanzierung, Auswirkung und nötige Expertise

³ Beilage 1_EU_Committee on Legal Affairs and Human Rights-RestrictionsActivitiesNGOs

- Durch den Finanzierungsfokus auf Projekte mit Gender Marker 2 würden in Folge Finanzierungen für qualitativ-hochwertige Projekte in anderen Bereichen, wie beispielsweise das weiter oben erwähnte Projekt zur Förderung der Augengesundheit oder Projekte mit Gender Marker 1 wegfallen. Dadurch wiederum müssen wichtige Prozesse – etwa Bildungsprojekte, wie beispielsweise weiter oben erwähnt – abgebrochen werden.
- Die Kontinuität laufender/vorheriger Projekte in afrikanischen Ländern wird durch die neue Richtlinie in Frage gestellt, denn sie können nicht weitergeführt werden.
- Letztlich tragen jedoch gerade langfristige und qualitativ hochwertige Projekte zu gewünschten Verhaltensänderungen bei. Der Anspruch von Qualität und Kontinuität wird auch in den entsprechenden Dokumenten der ADA immer wieder als wichtig identifiziert.
- Geschlechtergerechtigkeit und Ermächtigung von Frauen können nur konsequent und professionell verfolgt werden, wenn entsprechende Expertise vorhanden ist und gezielte Maßnahmen gesetzt werden. Entsprechende Expertise muss daher aufgebaut und gefördert werden. Die AG Globale Verantwortung bietet daher in den nächsten Jahren einige Trainings für ihre Mitgliedsorganisationen dazu an. Darüber hinaus wären entsprechende Trainings seitens der ADA hilfreich, um die angestrebte Steigerung qualitativ hochwertiger Projekte mit Gender Marker 2 zu erreichen.

Zusammenfassend möchte ich nochmals die Wichtigkeit betonen, Projekte mit Gender Marker 1 UND 2 zu fördern und zu finanzieren. Nur so kann Geschlechtergerechtigkeit und Ermächtigung von Frauen gefördert und damit der gewünschte systemische Wandel erreicht werden.

Wir regen daher vor diesem Hintergrund an, die Realisierbarkeit der Ausschließlichkeit von Gender Marker 2 Projekten in afrikanischen Ländern für entwicklungspolitische NRO zu überprüfen. Auf der Webseite der ADA findet sich in der Einleitung zur Richtlinie für Einzelprojekte Süd folgender Satz: „Im Rahmen dieser Einreichrunde werden Projekte zur Geschlechtergleichstellung, wirtschaftlichen, politischen und rechtlichen Ermächtigung von Frauen und Stärkung von sexueller und reproduktiver Gesundheit bevorzugt bewertet.“ Die darin verwendete Formulierung „bevorzugt bewertet“ sehen wir positiv. Daher schlagen wir eine Abänderung der Richtlinie in Richtung einer Bevorzugung anstelle der Ausschließlichkeit vor und regen an, die *conditio sine qua non* („~~Projekte in afrikanischen Ländern können nur gefördert werden, wenn sie Geschlechtergleichstellung als Hauptziel verfolgen~~“) zu streichen.

Gerne stehen wir für ein Gespräch zu den angeführten Punkten und unseren Vorschlägen zur Verfügung und hoffen auf eine gute Lösung im Sinn hochwertiger Projekte mit Gender Marker 1 und Gender Marker 2.

Mit freundlichen Grüßen,



Mag.^a Annelies Vilim
Geschäftsführerin, AG Globale Verantwortung