

DEUTSCHES INSTITUT FÜR ENTWICKLUNGSPOLITIK
(DIE)

**Ansatzpunkte für ein Wirkungsmonitoring
von Gender in der Armutsbekämpfung**

Birte Rodenberg

Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für
wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Bonn, April 2003

©
Deutsches Institut für Entwicklungspolitik
Tulpenfeld 4 · D-53113 Bonn
Telefon +49 (0)228) 94927-0 · Telefax +49 (0)228) 94927-130
E-Mail: DIE@die-gdi.de
Internet: <http://www.die-gdi.de>

Vorwort

Soziale Ungleichheit ist eine der wesentlichen Ursachen von extremer Armut. Zugleich verhindert sie die nachhaltige und effektive Armutsbekämpfung. Armut und Ungleichheit sind nicht geschlechtsneutral, denn nahezu zwei Drittel aller extrem Armen sind Frauen. Die internationale Gemeinschaft der Geberländer hat sich in ihren neueren politischen Leitlinien auch dazu verpflichtet, die Ungleichheit zwischen den Geschlechtern zu verringern. Um zu gewährleisten, dass die bi- und multilateralen Programme zur Armutsbekämpfung in diesem Sinne wirken und insbesondere armen Frauen als Zielgruppe nutzen, müssen sie die gesellschaftlich unterschiedliche Rollen- und Machtverteilung zwischen den Geschlechtern in allen Phasen und auf allen Ebenen berücksichtigen.

Im Rahmen eines mehrmonatigen Forschungs- und Beratungsvorhabens zu Fragen der „Armutsbekämpfung und Gender in der EZ“ hat das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) den Auftrag erteilt, die Integration der Querschnittsthemen Gender und Partizipation in Armutsbekämpfungsstrategien zu analysieren.

Anknüpfend an vorliegende Ergebnisse der ersten Phase des Forschungsvorhabens, die sich auf die Prozesse zur Erstellung von PRSP konzentrieren, werden mit diesem Teilauftrag Vorschläge für ein Wirkungsmonitoring erarbeitet, die die Integration von Gender-Aspekten in den Phasen der Umsetzung und Überprüfung im PRSP-Politikzyklus durch die deutsche EZ unterstützen.

Vor diesem Hintergrund ist das vorliegende Arbeitspapier als Handreichung zu verstehen, die insbesondere den Mitarbeiter/innen des BMZ, die zu den Themenzusammenhängen „Armutsbekämpfung durch PRSP“ sowie „Querschnittsthemen und Kohärenz in der EZ“ arbeiten, einen Einstieg in eine gendersensible Herangehensweise an die Thematik des Wirkungsmonitoring ermöglicht. Bedingt durch den knappen Zeitrahmen seiner Entstehung kann das anspruchsvolle, weitreichende Thema an dieser Stelle weder umfassend noch *in-depth* erörtert werden. Die vorliegende Übersicht wird in den Fußnoten ergänzt durch Literaturhinweise, die dem Bedarf nach Vertiefung entsprechen. Da die Problematik, wie erläutert wird, mit der Zusammenstellung von Indikatoren nur unzureichend behandelt würde, liegt der Schwerpunkt des vorliegenden Papiers auf den Grundlagen, Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für ein geschlechtssensibles Wirkungsmonitoring in der Armutsbekämpfung.

Berlin/Bonn, im April 2003

Birte Rodenberg

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	3
Abkürzungsverzeichnis	
1 Einleitung	1
1.1 Zur Definition von Armut	3
1.2 Zur Erfassung von Armut und sozialer Ungleichheit: HDI, HPI, GDI, GEM	4
1.2.1 Der <i>Human Development Index</i> , HDI	4
1.2.2 Der <i>Human Poverty Index</i> , HPI	4
1.2.3 Der <i>Gender Development Index</i> , GDI	5
1.2.4 Das <i>Gender Empowerment Measure</i> , GEM	5
2 Ansätze armutsorientierten Wirkungsmonitorings	7
2.1 Empowerment: Zur Operationalisierung sozialer Prozesse	7
2.2 Definitionen zentraler Begriffe in der Wirkungsbeobachtung	9
2.3 Praktisch erprobte Ansätze	9
2.4 Probleme und Herausforderungen	10
3 Gender und Wirkungsmonitoring in der Armutsbekämpfung	11
3.1 Instrumente und Methoden des Gender Mainstreaming	12
3.1.1 Die Gender-Analyse	13
3.1.2 Gender Budgeting	14
3.2 Gender-Analyse in PRSP	16
3.2.1 Qualitative Armutsanalysen	16
3.2.2 Quantitative Armutsanalysen	17
3.3 Indikatoren geschlechtsspezifischen Wirkungsmonitorings in PRSP	18
3.3.1 Partizipation: Die Beteiligung am Prozess	19
3.3.2 Papier: Die Armutsstrategie im PRSP	20
3.3.3 Politik: Rahmenbedingungen und Strukturen	21
3.4 „Engendering MDGs“: Vorschläge aus der Gebergemeinschaft	21
3.5 Sektorindikatoren: Gender in internationalen Handelsabkommen	23
4 Schlussbetrachtungen	24
Literatur	27
Anhang	31

Abkürzungsverzeichnis

BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BRIDGE	British Institute for Development and Gender
CEDAW	Convention for the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women
CIDA	Canadian International Development Agency
DAC	Development Assistance Committee
DFID	Department for International Development
EDIAIS	Enterprise Impact Assessment Information Service
EPA	Economic Partnership Agreement
EU	Europäische Union
EU-EZ	Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
GAD	Gender and Development
GDI	Gender Development Index
GEM	Gender Empowerment Measure
GIA	Gender Impact Assessment
GM	Gender Mainstreaming
HDI	Human Development Index
HIPC	Highly Indebted Poor Countries
HPI	Human Poverty Index
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
MAPP©	Method of Impact Assessment of Programmes and Projects
MDG(s)	Millennium Development Goal(s)
NRO	Nichtregierungsorganisation (engl.: NGO: non-governmental organisation)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PPA(s)	Participatory Poverty Assessment(s)
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
PSIA	Poverty and Social Impact Assessment
QUIM	Qualitative Impact Monitoring of Poverty Alleviation Projects and Programme
SIA	Sustainable Impact Assessment

SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency
SWAP	System der Wirkungserfassung armutsorientierter Projekte (s. MAPP©)
UN	United Nations
UNDP	United Nations Development Programme
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women
VENRO	Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen
WID	Women in Development („Integration von Frauen in die Entwicklung“)
WIDE	Network Women in Development Europe
WTO	World Trade Organisation

1 Einleitung

Um die Effizienz von Maßnahmen in der Entwicklungszusammenarbeit zu verbessern, wird Methoden und Instrumenten zur Wirkungsbeobachtung seit Ende der 1980er Jahre eine wachsende Bedeutung beigemessen. In dieser Diskussion um Wirksamkeit entwicklungspolitischer Interventionen spielt die **soziale Dimension** von EZ eine zunehmend wichtige Rolle. Sozio-kulturelle Bedingungen, in die ein Vorhaben eingebettet ist, müssen in der Planung, Durchführung und Evaluierung einer Maßnahme ebenso berücksichtigt werden, wie die Verankerung von gesellschaftlich relevanten Querschnittsaufgaben der EZ (v.a. Geschlechtergleichheit, Nachhaltigkeit, Bekämpfung von HIV-AIDS) gefördert und überprüft werden muss.¹ In diesem Zusammenhang finden auch **partizipative** Planungs-, Evaluierungs- und Monitoring-Methoden Akzeptanz. Mit der Verbreitung von Partizipation als eigenständigem Entwicklungsziel gehören sie mittlerweile zum elementaren Instrumentarium einer ganzheitlichen und kohärenten Entwicklungspolitik.²

Mit der Verabschiedung der UN-Millenniumsziele wurde Armutsreduzierung als übergeordnetes Entwicklungsziel in der internationalen Gemeinschaft etabliert. Die Umsetzung der erweiterten Entschuldungsinitiative „HIPC II“ zeigt, dass diese Priorisierung nun auch von vorrangig wirtschaftlich ausgerichteten Gebern wie Weltbank und EU mitgetragen wird.

Ausgehend von einem erweiterten Armutsbegriff gilt die erfolgreiche Reduzierung von Armut heutzutage als Synonym für soziale Entwicklung. Zur Überprüfung der Zielerreichung und Wirksamkeit armutsorientierter Projekte und Programme sind deshalb **soziale Wirkungsanalysen** nötig, die die Veränderung bzw. Verbesserung komplexer, dynamischer gesellschaftlicher Prozesse auf lokaler, regionaler und internationaler Ebene erfassen müssen. Voraussetzung dafür sind profunde Armutsdiagnosen, die fünf analytische Schritte umfassen:

- Was ist Armut? Wie wird Armut erlebt? Definition und Verständnis des Konzepts;
- Wer sind die Armen? Bestimmung von Armutsgrenzen und Identifizierung der betroffenen Gruppen;
- Wie kann Armut erfasst („gemessen“) und ihre Entwicklung beobachtet werden? Auswahl von Methoden und Indikatoren;
- Worauf ist die Persistenz von Armut zurückzuführen? Analyse struktureller wie dynamischer Armutsursachen;
- Wie lässt sich Armut bekämpfen? Erarbeitung von Strategien, Politiken und Programmen.³

1 Vgl. Lachenmann (1988): Sozio-kulturelle Bedingungen und Wirkungen in der Entwicklungszusammenarbeit.

2 Vgl. das Partizipationskonzept des BMZ (1999).

3 In Anlehnung an die fünf analytischen Schritte eines strategischen Ansatzes zur Armutsbekämpfung, die in den DAC-Leitlinien zur Armutsbekämpfung (OECD, 2001, S. 43) vorgestellt werden.

In den zentralen Politiken und Programmen der Geberländer nehmen sowohl die Armutsanalyse als auch die Berücksichtigung von armutsverursachenden bzw. armutsverstärkenden Faktoren eine wichtige Rolle ein. In der ersten umfassenden Auswertung nationaler Armutsstrategiepapiere (*Poverty Reduction Strategy Papers*, PRSP) stellte die Weltbank jedoch gerade im Bereich der Armutsanalyse erhebliche Schwächen fest. Die Armutsanalyse muss jeder nationalen Armutsstrategie vorangestellt sein. In den überwiegenden Fällen werden quantitative und qualitative Daten für die Armutsdiagnose nur ungenügend aufbereitet. Darüber hinaus werden Systeme des Monitorings und der Evaluierung von Wirkungen nur ungenügend in nationale Armutsstrategiepapiere (*Poverty Reduction Strategy Papers*, PRSP) integriert. Das PRSP-Review ergab darüber hinaus auch, dass die Querschnittsthemen Gender, Umwelt, AIDS bislang nicht ausreichend berücksichtigt worden waren.⁴

Die Weltbank hat mit einem sozialpolitischen Konzept zur armutsorientierten and sozialen Wirkungsanalyse (*Poverty and Social Impact Analysis*, PSIA) auf die massive Kritik an ihren Strukturanpassungsprogrammen reagiert. Im Rahmen der Erstellung nationaler Armutsstrategiepapiere (*Poverty Reduction Strategy Papers*, PRSP) soll die breite Anwendung dieses sozialwissenschaftlich orientierten Instrumenten-Pakets dazu führen, dass unerwünschte Nebenwirkungen der im PRSP angelegten makroökonomischen Strukturreformen frühzeitig erkannt und vermieden werden. Gleichzeitig sollen die positiven, armutsreduzierenden Wirkungen der ebenfalls mit PRSP initiierten, ökonomischen und sozialpolitischen Maßnahmen effizienter erfasst werden.⁵

Die Konsequenzen, die aus dem PRSP-Review zu ziehen sind, waren auch Gegenstand einer internationalen Konferenz von BMZ und GTZ, die im Mai 2002 in Berlin stattfand. In zwei von fünf Arbeitsgruppen wurden die Defizite der Themen Armutsanalyse und Monitoring sowie Gleichheit der Geschlechter diskutiert und Empfehlungen für die zukünftige Arbeit bzw. die weiteren Phasen im PRSP-Politikzyklus diskutiert.⁶ Eine der zentralen Herausforderungen liegt jedoch in der Zusammenführung dieser beiden Themenkomplexe.

4 PRSP beruhen auf drei zentralen Säulen: der Armutsanalyse, der Entwicklung von Strategien durch Priorisierung und der Auswahl öffentlichen Handelns, das die höchste armutsbekämpfende Wirkung erzielen sollte. Ein Beobachtungssystem (Monitoring), das Ziele und Ergebnisindikatoren benennt, muss ebenfalls Bestandteil der nationalen Armutsbekämpfungsstrategien sein.

Zu den Ergebnissen des PRSP-Review in Weltbank/IWF (2002): *Review of the Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) Approach*, S. 12f. Zur Berücksichtigung von Querschnittsthemen, S. 15 f.

5 Weltbank (2002): *A User's Guide to Poverty and Social Impact Analysis*.

6 Zu den gut dokumentierten Ergebnissen der Konferenz, vgl. BMZ/GTZ (2002): „*Beyond the Review: Sustainable Poverty Alleviation & PRSP*“; darin Kap. 5.1: „*Poverty analysis, monitoring, and the prioritization of government action*“ (S. 35 – 53); sowie Kap. 5.4: „*Gender Equality*“ (S. 83 – 100).

1.1 Zur Definition von Armut

Im Allgemeinen wird Armut als Einkommensarmut erfasst und über das Pro-Kopf-Einkommen definiert (Bruttosozialprodukt eines Landes dividiert durch die Anzahl der Einwohner/innen, angepasst an die lokale Kaufkraftparität): Wer in Entwicklungsländern durchschnittlich weniger als 1 US-Dollar pro Tag zur Verfügung hat, gilt als **absolut arm**.

Demgegenüber hat UNDP mit dem Ansatz der menschlichen Entwicklung eine erweiterte Armutsdefinition geprägt, die die soziale Dimension von Armut im Vordergrund rückt „Menschliche Armut“ ist demnach von dem Verlust von Fähigkeiten und Handlungsmöglichkeiten gekennzeichnet.⁷ In Anlehnung an Amartya Sen nennen auch die DAC-Leitlinien zur Armutsbekämpfung fünf miteinander verbundene Schlüsseldimensionen, welche die Fähigkeiten (*capabilities*) der Menschen beeinträchtigen, die Grundbedürfnisse zu befriedigen und ein Leben in Würde zu führen:

- Wirtschaftliche Fähigkeiten: Konsum, Einkommen, Vermögen
- Menschliche Fähigkeiten: Gesundheit, Bildung, Ernährung
- Politische Fähigkeiten: Freiheit, Rechte, Einfluss, Teilhabe
- Soziokulturelle Fähigkeiten: Ansehen, Würde
- Fähigkeiten des Selbstschutzes: Sicherheit, Schutz vor externen Schocks⁸

Den Problemfeldern „Gleichstellung zwischen Frauen und Männern“ und „Umweltschutz“ wird dabei eine hohe, alle Schlüsseldimensionen verbindende Bedeutung für die Armutsbekämpfung beigemessen. Die systematische Einbeziehung einer geschlechtsbezogenen Sichtweise in alle Bereiche und Förderung der Gleichstellung von Mann und Frau soll durch folgende politische Maßnahmen bewirkt werden:

- Gesetzesänderungen und Aufklärungsarbeit betreffend die Rechte der Frauen (insbesondere des Rechts auf selbst bestimmte Sexualität und Reproduktion einschließlich der entsprechenden Gesundheitsvorsorge) und zur Bekämpfung der Gewalt in der Familie;
- armutsorientierte und gendersensitive Basisdienste für Landwirtschaft, Bildung und Gesundheitsversorgung sowie
- Sensibilisierung für das Problem der „Zeitarmut“.⁹

7 UNDP (1990). Vgl. Abschnitt 1.2.

8 Die Weltbank definiert Armut in den Dimensionen Möglichkeiten, *Empowerment*, Sicherheit (*opportunities, empowerment, security*), vgl. Weltentwicklungsbericht der WB 2000/2001: Bekämpfung der Armut.

9 OECD/DAC (2001), S. 62 f. Die Tabelle (1) enthält eine hilfreiche Übersicht zu Ursachen, notwendigen Maßnahmen und Erfolgsindikatoren.

1.2 Zur Erfassung von Armut und sozialer Ungleichheit: HDI, HPI, GDI, GEM

Die gebräuchlichsten quantitativen Verfahren der Armutsmessung, die auf der Grundlage des monetären Einkommens und der Ausgaben entwickelt wurden, sind Messungen der Armutsgrenzen, Armutslücken, Armutquote, Armutstiefe, Armutintensität.¹⁰

1.2.1 Der *Human Development Index*, HDI

Aussagekräftiger ist hingegen der von UNDP erarbeitete Index für menschliche Entwicklung (*Human Development Index*, HDI), der die nationalen Durchschnittswerte für drei Basisdimensionen sozialer Entwicklung kombiniert: Lebensdauer, Wissen und ein angemessener Lebensstandard.

Als Indikator für die Lebensdauer dient die Lebenserwartung bei Geburt, für das Wissen die Alphabetisierungsrate, für den Lebensstandard die reale Kaufkraft (PPP) des Pro-Kopf-Einkommens. Die Werte von derzeit 173 Ländern werden für die beiden Sozialindikatoren und den ökonomischen Indikatoren auf eine Werteskala von 0 bis 1 projiziert. Der Mittelwert aus den drei gefundenen Messwerten ergibt den HDI. Die Differenz zwischen 1 und dem ermittelten HDI-Wert gilt als relative Mangelsituation des jeweiligen Landes.¹¹

1.2.2 Der *Human Poverty Index*, HPI

1997 wurde außerdem der *Human Poverty Index* (HPI) eingeführt. Im Unterschied zum HDI soll mit dem HPI der Anteil der Menschen erfasst werden, die nicht am Fortschritt sozialer Entwicklung teilhaben. Die gleich- oder ungleichmäßige Verteilung von Wohlstand wird hierbei nicht geschlechtsspezifisch aufgeschlüsselt.¹²

Die Vorteile der Indizes HDI und HPI liegen in ihrer Annäherung an eine Operationalisierung des erweiterten Armutsbegriffes. Es kann mit ihnen auf Mangelerscheinungen einerseits und auf Fortschritte in der sozialen, nicht nur ökonomischen Entwicklung andererseits hingewiesen werden. Trotzdem können sie in Hinblick auf die komplexe Dimension von Armut als

10 Zur schematischen Erläuterung dieser Verfahren s. den Beitrag von Gsänger (2001b, S. 44 ff.) in der Dokumentation der Fortbildungsveranstaltung von BMZ/GTZ „Mainstreaming Armutsbekämpfung: Strategien und Wirkungen“ (Bonn, September 2001).

11 Variablen des HDI: Lebenserwartung bei Geburt von 25-85 J.; Alphabetisierung: 0-100%; Einschulungsrate: 0-100%; Bruttoinlandsprodukt in Kaufkraftparitäten je Kopf (PPP\$). Vgl. UNDP (2002), S. 280 ff.

12 Die Dimensionen des HPI 1 für Entwicklungsländer sind: a) Langlebigkeit, b) Wissen, c) angemessener Lebensstandard. Die Indikatoren kennzeichnen Mangelsituationen: a) Anteil der Menschen, die wahrscheinlich nicht das 40. Lebensjahr vollenden werden; b) Anteil der erwachsenen Analphabet(inn)en; c) Anteil der Bevölkerung, die keinen Zugang zu sauberem (Trink-)Wasser hat und Anteil untergewichtiger Kinder unter fünf Jahren (Deprivation). Vgl. UNDP (2002), S. 280 ff.

Mangel an Fähigkeiten, insbesondere der möglichen Wahrnehmung von Rechten und politischer Mitbestimmung, noch verbessert werden. Denn die mittels der beiden Sozialindikatoren gekennzeichnete fortschrittliche Entwicklung in einem Land kann darüber hinwegtäuschen, dass Arme – trotz Alphabetisierung und gesteigener Lebenserwartung – menschliche Entfaltungsmöglichkeiten vermissen und soziale Handlungsspielräume stark eingeschränkt sind.

1.2.3 Der *Gender Development Index*, GDI

Da HDI und HPI außerdem keine innergesellschaftlichen Unterschiede abbilden und damit nicht die hierarchischen Geschlechterverhältnisse berücksichtigen, wurden sie von UNDP um den *Gender Development Index* (GDI) erweitert.¹³ Dieser bildet ebenso wie HDI und HPI drei Dimensionen sozialer Entwicklung ab:

- Gesundheit und Lebenserwartung, gemessen an der durchschnittlichen Lebenserwartung bei Geburt von Frauen und von Männern (im Vergleich);
- Wissen, gemessen an der Alphabetisierungsrate erwachsener Frauen und Männer sowie einer aus Primär-, Sekundär-, Tertiärbildung kombinierten durchschnittlichen Verweildauer in entsprechenden Bildungsinstitutionen;
- angemessener Lebensstandard, gemessen am geschätzten Einkommen von Frauen und von Männern (PPP\$).¹⁴

1.2.4 Das *Gender Empowerment Measure*, GEM

Nicht zuletzt aufgrund der Kritik an der Unzulänglichkeit von HDI und GDI, die soziale Dimension von Armut und Ungleichheit umfassend abbilden zu können, führte UNDP im Rahmen der Vierten Weltfrauenkonferenz einen weiteren Maßstab ein: Das *Gender Empowerment Measure* (GEM) untersucht, ob bzw. inwieweit Frauen oder Männer in der Lage sind, aktiv am politischen und ökonomischen Leben teilzuhaben. Anders als beim HDI und GDI, die die Fähigkeiten (*capabilities*) der Menschen zu messen versuchen, stehen beim GEM die geschlechtsspezifischen Möglichkeiten (*opportunities*) im Vordergrund, d.h. die Weichenstellungen für eine gerechte Teilhabe und Gestaltung gesellschaftlicher, politischer, ökonomi-

13 Ob und wie – in Anlehnung an den HPI - die mögliche Einführung eines „*Gender Poverty Index*“ (GPI) diskutiert wird, ist nicht bekannt.

14 Die Kalkulation des GDI umfasst drei Schritte. Zuerst werden in den drei Dimensionen die Indizes jeweils für Frauen und für Männer ermittelt (Dimensionsindex). In einem zweiten Schritt wird aus jeder Dimension der Wert ermittelt, der über die gleichen Verteilungschancen Auskunft gibt (*equally distributed index*). Zuletzt wird der GDI ermittelt, indem ein Durchschnittswert der drei Verteilungsindizes jeder Dimension kalkuliert wird. Die Werteskala umfasst Werte zwischen 0 und 1. Zur genauen mathematischen Berechnung und für weitere Erläuterungen zum GDI vgl. UNDP (2002), S. 283 ff.

scher wie kultureller Prozesse. GEM kombiniert drei, nach Geschlecht aufgeschlüsselte Teilindikatoren, die zum Frauenanteil in der Bevölkerung gewichtet werden:

- politisches Empowerment und Entscheidungsmacht (*decision making power*), gewertet über den Anteil von Frauen und von Männern an Sitzen im jeweils nationalen Parlament;
- ökonomische Beteiligung und Entscheidungsmacht, gewertet erstens durch den Anteil von Frauen und von Männern an Beschäftigung in professionellen und technischen Positionen sowie zweitens den Anteil der Geschlechter in administrativen und Managementpositionen;
- Verfügungsmacht über ökonomische Ressourcen, gemessen am geschätzten Bruttoeinkommen von Frauen und von Männern.¹⁵

Der *Empowerment*-Indikator wird zwar dahingehend kritisiert, dass er nicht partizipativ entwickelt und erstellt wird. Auch nimmt er eine Gewichtung zu Gunsten des monetären Einkommens vor, während die gesamtgesellschaftlich erforderliche ökonomische Wertschätzung unbezahlter (Reproduktions-)Arbeit nicht in die Erhebung einfließt. Dennoch beinhaltet der GEM eine bedeutende Erweiterung der Bewertungsmaßstäbe für Fort- oder Rückschritte in der Verringerung der Geschlechterkluft (*gender gap*). Vergleiche zwischen dem HDI und GDI zeigen, dass der GDI Ende 90er Jahre in allen Ländern deutlich unterhalb des HDI lag. D.h., dass Frauen in allen Gesellschaften, ob arm oder reich, über geringere Chancen auf einen angemessenen Lebensstandard verfügen als Männer. Vergleiche zwischen GDI und GEM heben darüber hinaus die geringeren Partizipations- und Mitgestaltungsmöglichkeiten von Frauen am öffentlichen Leben hervor.¹⁶

In Bezug auf die weiter unten erläuterte Problematik zur Komplexität von Empowerment ist es jedoch fraglich, ob der *Empowerment*-Index die Dimensionen geschlechtlicher Ungleichheit tatsächlich erfasst. Denn der Anteil von Frauen im Parlament sagt bekanntlich nicht viel darüber aus, inwieweit die Interessen von armen Frauen eines Landes (wirkungsvoll) vertreten werden. Armutsanalysen sollten deshalb unbedingt qualitative, partizipative und kreative Untersuchungselemente enthalten, um die unterschiedlichen Ebenen (Mikro, Meso, Makro) sowie die gesellschaftlichen Felder, in denen *Empowerment*-Prozesse stattfinden, zu erfassen.

15 GEM wird – ähnlich wie der HDI - in Teilschritten ermittelt. Auf der Grundlage der jeweiligen Dimensionsindikatoren wird für die Dimensionen politische Macht, ökonomische Beteiligung und Verfügung über ökonomische Ressourcen jeweils ein Index über die gleiche Verteilung ermittelt (*Equally Distributed Equivalent Percentage*, EDEP). GEM wird dann aus dem ungewichteten Mittel der drei EDEP-Indizes ermittelt und in eine Werteskala zwischen 0 und 1 übertragen (UNDP, 2002, S. 285).

16 Vgl. die Ergebnisse der Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft“ (2002), darin Kapitel 6, „Geschlechtergerechtigkeit“, S. 309 f.

2 Ansätze armutsorientierten Wirkungsmonitorings

Vorgehensweise, Methoden und Aussagekraft von „Armutsmessung“ gehören sowohl in der Wissenschaft als auch in der Praxis der Entwicklungszusammenarbeit zu einem seit langem intensiv diskutierten Themenfeld. Sie sind eng verwoben mit der Auseinandersetzung um quantitative und qualitative Methoden der Wirkungsbeobachtung. Neuere Beiträge zeugen davon, dass die Polarität früherer Diskussionen langsam überwunden wird.¹⁷

Für die Entwicklung kohärenter Beobachtungs- und Überprüfungsverfahren zur Planung und Umsetzung von sozial und geschlechtergerechten Armutsbekämpfungsstrategien ist es deshalb notwendig, an den Stand der internationalen Methodenforschung und Methodendiskussion anzuknüpfen, um nicht erneut die alten Gegensätze zu festigen. Die Erarbeitung von Verfahren, Methoden, Instrumenten und Indikatoren sollte deshalb quantitative, qualitative und kreative Elementen kombinieren, d.h. Wirkungsbeobachtung sollte durch **Methodenvielfalt** („Triangulierung“) gekennzeichnet sein.

2.1 Empowerment: Zur Operationalisierung sozialer Prozesse

Geht es um die Operationalisierung von dynamischen sozialen Prozessen, sollten qualitative Methoden gestärkt werden. Der erweiterten Armutsdefinition entsprechend, stehen bei der entwicklungspolitischen Unterstützung zur Armutsbekämpfung vor allem die Erweiterung individueller und kollektiver Fähigkeiten zur Sicherung der Lebensumstände (*livelihoods*) sowie die Sicherung und Erweiterung sozialer, kultureller und politischer Handlungsspielräume im Vordergrund. Hier liegt ein zentrales methodisches Problem, denn Prozesse zum gesellschaftlichen Machtgewinn (*empowerment*) sind nicht allein mit technokratischen Checklisten zu „messen“. Es geht vielmehr darum, sich von der Vorstellung zu verabschieden, dass es für die Bearbeitung jedes gesellschaftlichen Phänomens ein eindeutig zuzuordnendes Instrument gäbe, so dass insbesondere bei der Umsetzung sozial gerechter Entwicklungspolitik die Waage zwischen der notwendigen Reduktion von Komplexität und der Entstehung von Blaupausen-Ansätzen gehalten werden muss.

Der Stellenwert von *Empowerment*-Prozessen der Armen und von Frauen für die soziale Entwicklung wird in entwicklungspolitischen Konzepten der internationalen Gemeinschaft immer wieder betont. Problematisch ist hingegen die Beobachtung, Bewertung und Überprüfung von Fortschritten dieser individuellen und gesellschaftlichen Prozesse des Machtgewinns. Wie soll die Erweiterung von Handlungsspielräumen, die sich nicht in einer Erhöhung des Einkommens oder in der Verfügung über Land und Boden ausdrückt, „gemessen“ werden?

17 Die Debatte kann hier weder aufgezeigt noch vertieft werden. Allgemein zum „Methodenstreit in der Entwicklungssoziologie“ s. Lachenmann (1995) oder die Ausgabe der Peripherie Nr. 53 (1994). Zur Debatte um qualitative und quantitative Armutsuntersuchungen vgl. die Konferenzdokumentation „*Qualitative and Quantitative Poverty Appraisal: Complementarities, Tensions and the Way Forward*“ (Cornell University, Warren Hall, 2001), die ausgezeichnete Beiträge von Kanbur, Chambers, Moser u.a. enthält.

Wie kann das allmähliche Aufweichen eines traditionellen Frauenbildes und stereotyper Geschlechterrollen in einer Gesellschaft erfasst und in Standards verglichen werden? Wie lässt sich die Veränderung des Geschlechterverhältnisses bestimmen? Der Zugang von Frauen zu einem eigenen Einkommen und damit zu spürbarer Unabhängigkeit, kann in der Familie und in der Gemeinde zu Konflikten und Spannungen führen. Das Einkommen, vor allem aber eine größere Verfügungsmacht über dessen Verwendung, ist auch auf nationaler Ebene als Fortschritt für die Verringerung der Kluft zwischen den Geschlechtern zu sehen. Mit Hilfe des UNDP-Indikators GEM lässt sich dieser Fortschritt auch in einer geschlechtsspezifisch disaggregierten Statistik abbilden. Tatsächlich jedoch finden auf der sozialen Ebene Rückschritte statt, weil die Akteurinnen Ressentiments und Restriktionen erfahren, die durch die allgemein verbreiteten Indikatoren zur sozialen Entwicklung, aber auch das GEM nicht wiedergegeben werden. Die Ressource Einkommen zeigt, dass es beim Erfassen von Empowerment auch von Bedeutung ist, zwischen den Mitteln (*means*) und den Zielen (*ends*) des Prozesses zu unterscheiden.¹⁸ Neben der grundlegenden Einführung der Kategorie „Fähigkeiten“ durch Sen, sind die Beiträge von Kabeer wegweisend für die mögliche Operationalisierung von Empowerment. Ausgehend vom Verständnis der Fähigkeiten als das „Potential, über das Menschen verfügen, ein selbst bestimmtes Leben zu leben“, definiert sie Empowerment als „Prozess der Veränderung zur Erlangung von Wahlmöglichkeiten (*choices*) derjenigen, die bislang nicht über Möglichkeiten verfügt haben (*disempowerment*), zwischen verschiedenen Formen des Seins und Tuns zu wählen“.¹⁹

Strukturelle Parameter oder Dimensionen dieses Prozesses zur Erlangung von freien Wahlmöglichkeiten sind nach Kabeer der **Zugang zu Ressourcen** (*resources*), **Handlungsspielräume** (*agency*) und **Errungenschaften** (*achievements*). Alle drei sind untrennbar miteinander verbunden, will man den Prozess als Ganzes bewerten. Wichtig ist, dass der Zugang zu Ressourcen (z.B. Land) hier als Vorbedingung für den *Empowerment*-Prozess (*pre-conditions*) kategorisiert wird und nicht – wie oft dargestellt – als Ausdruck erweiterter Entscheidungsmöglichkeiten. Mit dem Indikator Landbesitz bzw. „Zugang von Frauen zu Land“ sollte deshalb zwischen dem offiziellen Recht auf Landbesitz und dem tatsächlichen Besitz („*de jure and de facto entitlement*“) unterschieden werden.²⁰

18 Vgl. hierzu die Ausführungen von Amartya Sen (1999, S. 10 f.).

19 Kabeer (1999), S. 436 ff. Armut und die fehlende Möglichkeit zu wählen, der Zustand des *disempowerments*, hängen unmittelbar miteinander zusammen. Sie unterscheidet darüber hinaus zwischen „erst- und zweitrangigen Wahlmöglichkeiten (*first- and second-order choices*). Erstrangige Wahlmöglichkeiten betreffen die überlebenssichernden Grundbedürfnisse, zweitrangige die strategischen Lebensentscheidungen (Heirat, Kinder, ggf. Migration etc.).

20 Kabeer (1999), S. 443 ff. Ein Indikatoren- und Frageraster zu den Feldern von a) persönlichem, b) sozialem, c) rechtlichem, d) politischem, e) kulturellem Empowerment liegt in Rodenberg/Wichterich (1999) vor.

2.2 Definitionen zentraler Begriffe in der Wirkungsbeobachtung²¹

<i>Inputs</i>	Mengen und Kosten einer Maßnahme
<i>Outputs</i>	Ergebnisse der Maßnahmenaktivitäten
<i>Outcomes</i>	Nutzen, der direkt einer Maßnahme zuzuordnen ist
<i>Impacts</i>	Entwicklungspolitische Wirkungen im Umfeld einer Maßnahme, die in der Regel nicht allein dem Erfolg einer Maßnahme zuzuordnen sind.
Wirkungsmonitoring (<i>impact monitoring</i>)	Fortlaufende Beobachtung des Projektgeschehens, um positive und negative Veränderungen bei den Zielgruppen, beteiligten Institutionen und im Projektfeld kennen zu lernen und daraus zu lernen.
Indikatoren	Messgrößen; konkrete Beschreibung der Zielsetzungen der Maßnahme. Sie müssen für jede Zielsetzung maßgeschneidert sein.

2.3 Praktisch erprobte Ansätze

In der Debatte um soziale Wirkungsanalysen in armutsorientierten Projekten gibt es positive methodische Ansätze, die sich bereits in der Praxis bewährt haben. Hier werden zwei kurz vorgestellt:

- Das am DIE entwickelte *System der Wirkungserfassung armutsorientierter Projekte* (SWAP) basiert auf einem multidimensionalen Armutsverständnis und zielt auf die Operationalisierung der komplexen sozialen Dimension. Anhand der vier Schlüsseldimensionen „Entwicklung des Lebensstandards“, „Zugang zu Ressourcen“, „Aneignung von Wissen“ und „Beteiligung an Rechten und Macht“ wird versucht, armutsreduzierende Prozesse bei den Zielgruppen (meist auf kommunaler Ebene) zu erfassen und den Projektnutzen für die unterschiedlichen sozialen Gruppen festzustellen. Dabei wird eine ge-

21 In Anlehnung an einen Beitrag Gsängers (2001b, S. 52). Auf die Ausgestaltung von Wirkungsmonitoring, seine Umsetzung in der Praxis sowie dafür notwendige Instrumente kann hier nicht weiter eingegangen werden. Aus der Fülle der Literatur zum Thema sei deshalb auf folgende Handbücher verwiesen: GTZ (1992): *Monitoring und Evaluierung in Projekten der Technischen Zusammenarbeit*, Eschborn; sowie VENRO (2000): *Prüfen und Lernen. Praxisorientierte Handreichung zur Wirkungsbeobachtung und Evaluation*. Erstere ist auf die technische Zusammenarbeit deutscher EZ ausgerichtet, während letztere auf die Überprüfung von Vorhaben von Nichtregierungsorganisationen abzielt.

schlechtsspezifische Aufschlüsselung der Daten und der Perspektiven ebenso vorgenommen wie gefördert.²²

- In der GTZ wurde ein qualitatives Monitoringsystem zur Erfassung der Auswirkungen von Politik auf die ärmsten Bevölkerungsgruppen entwickelt. Das *Qualitative Impact Monitoring of Poverty Alleviation Projects and Programmes* (QUIM) kam bislang hauptsächlich in Malawi zum Einsatz. Es erfolgt in mehreren Phasen, mit den Hauptaufgaben „Politikanalyse“, „Feldrecherche“, „Analyse der Felddaten“ und „Verbreitung der Information“. Es verbindet die kommunale (Meso) mit der nationalen (Makro) Ebene, ist als „Instrument der Partner“ und gendersensibel konzipiert.²³

2.4 Probleme und Herausforderungen

In der Diskussion armutsorientierter Wirkungsanalyse wird derzeit auf verschiedene Probleme und Herausforderungen hingewiesen, die auch im Themenfeld „Gender – Wirkungsmonitoring – PRSP“ eine zentrale Rolle spielen:

- **Mangelnde Kohärenz** zwischen Armutsdefinitionen, Konzepten zur Armutsbekämpfung einerseits und Instrumenten des Monitoring andererseits: Grundlage internationaler EZ ist zwar eine erweiterte Armutsdefinition, die auf soziale Zusammenhänge hinweist. Das vorrangig zu überprüfende (Zeit-) Ziel ist jedoch die Halbierung von Armut bis 2015. Dem Halbierungsziel liegt der enge Armutsbegriff der Einkommensarmut zugrunde. Überprüft werden soll es anhand von vier quantitativen Indikatoren: der Zahl der extrem Armen und der Armutslücke, dem Ausmaß der Ungleichheit sowie der Fehlernährung bei Kindern unter fünf Jahren.²⁴ Die Dimensionen der Möglichkeiten finden hingegen keinen Eingang in den Evaluierungsprozess. Auch im Überprüfungsprozess der Millenniumsziele werden vorwiegend quantitative Indikatoren verwendet.
- Monitoring fokussiert bislang zu sehr auf die direkten Projektwirkungen (*outcome*), so dass der politische Dialogprozess hinter einem rein technischen Verfahren an Bedeutung verliert. Darin werden **Indikatoren überbetont**, indem eine Gleichsetzung zwischen Wirkungsmonitoring und der Festlegung der Messgrößen erfolgt. Indikatoren müssen einen klaren Bezug zur Situation bzw. Maßnahme haben; auch die Bestimmung, ob es sich um einen *input*-, *output*-, *outcome*- oder *impact*-Indikator handelt, ist kontextspezifisch.

22 Vgl. Neubert (1998): SWAP – ein neues System zur Wirkungsanalyse armutsorientierter Projekte in der Entwicklungszusammenarbeit, DIE, Berlin sowie Neubert (1999): Die soziale Wirkungsanalyse in armutsorientierten Projekten. Ein Beitrag zur Methodenpraxis der Entwicklungszusammenarbeit, Köln. SWAP wurde weiterentwickelt zur *Method of Impact Assessment of Programmes and Projects* (MAPP©).

23 Für eine kurze Übersicht s. den Beitrag von Alison Lobb-Rabe (2001) in der Dokumentation der BMZ-Fortbildung zur Armutsbekämpfung.

24 Vgl. dazu Gsänger (2001a).

Kritisch wird gesehen, dass ihre Auswahl im PRSP-Prozess bisher weitgehend willkürlich erfolgt ist.²⁵ Zudem sind zuverlässige, nach Geschlecht, Region, Ethnie etc. aufgeschlüsselte Daten, die eine zentrale Grundlage der Indikatorenbildung sind, meist in armen Ländern nicht vorhanden. Viele Daten, ob aggregiert oder disaggregiert, beruhen eher auf groben Schätzungen denn auf soliden Erhebungen.

- Die üblichen Methoden von Wirkungsmonitoring schließen die Beteiligten in zu geringem Maße ein und reflektieren kaum die unterschiedlichen Sichtweisen der *stakeholder*. Sinnvolle und mittlerweile verbreitete Ansätze zur **partizipativen** Armutsanalyse (wie z.B. in PRSP durch *Participatory Poverty Assessments*), sollten in allen Phasen, d.h. in der fortlaufenden Beobachtung der Maßnahmen angewendet werden. Für das Verständnis sozialer Transformation, die mit einer Armutsreduzierung einhergeht bzw. diese bedingt, ist nicht nur der Einbezug lokalen Wissens der Akteur(innen)e zentral, sondern auch der Dialog, d.h. die Lernprozesse aller Beteiligten. Interaktions- und Aushandlungssituationen sollten gefördert werden.²⁶
- Wenn die Methoden zur Erfassung von Armut und zur Beobachtung von erfolgreicher Armutsreduzierung nicht auch die Dimension ungleicher Geschlechterverhältnisse mit einbeziehen, kann der soziale Wandel weder verstanden noch für die Strategien der Armutsbekämpfung nutzbar gemacht werden. Die Debatten zur qualitativen Verbesserung von prozess- und armutsorientiertem Wirkungsmonitoring und zum *engendering* von Indikatoren und Wirkungsmonitoring zueinander sollten integrativ geführt werden. Dazu folgen Erläuterungen im nächsten Abschnitt.

3 Gender und Wirkungsmonitoring in der Armutsbekämpfung

Im Themenkomplex „Gender und Armut“ bedarf es grundsätzlicher Informationen und Differenzierungen, die über die Erstellung von Indikatoren und über eine Verankerung geschlechtsspezifischer Methoden zum Wirkungsmonitoring hinausgehen.

Zunächst gibt es einen dringenden Bedarf an verlässlichen Zahlen und geschlechtsspezifisch disaggregierten Daten, die auf nationaler, regionaler und globaler Ebene über die besondere Betroffenheit von Frauen und Mädchen durch extreme Armut Auskunft geben. Grundlage der Befassung mit dem Problem ist weiterhin die Zahl von einem 70%igen Frauenanteil unter den extrem Armen weltweit. Es ist zwar davon auszugehen, dass diese Schätzung zutrifft und dass

25 Zur Kritik an der Indikatorenbestimmung im Wirkungsmonitoring vgl. Lobb-Rabes Beitrag in der Fortbildungsdokumentation des BMZ (2001).

26 Seit den 1980er Jahren wurden für den Bereich ländlicher Entwicklung praxisorientierte partizipative Ansätze entwickelt (v.a. *Participatory Rural Appraisal*, PRA). Sehr gutes Material und langjährige Expertise im Bereich partizipatives Monitoring stellen das IDS/Sussex und IIED/London bereit.

Frauen und Mädchen (insbesondere auf dem Land) den weitaus größeren Anteil in dieser Betroffenenengruppe stellen, aber es fehlen Untersuchungen, die über Veränderungen und Trends im Verhältnis globaler oder nationaler Geschlechterarmut Auskunft geben.²⁷

Neben diesen grundlegenden, verlässlichen Daten auf der Makroebene, auf der nationale Armutsstrategiepapiere ansetzen, mangelt es auch an qualitativen Analysen, die die komplexen Armutsursachen und Armutsdimensionen untersuchen. Denn einmal in Armut, haben Frauen – aufgrund ihrer geringeren Verfügungsmacht über gesellschaftliche Ressourcen – wesentlich geringere Chancen, sich aus ihr zu befreien. Wenig hilfreich und nicht der Weiterentwicklung empirischer Analyseinstrumente dienend, sind die oft zur Beschreibung des Phänomens gewählten, verallgemeinernden Kategorien der „Feminisierung von Armut“ und Frauen als „verletzliche Gruppe“. Dadurch wird vernachlässigt, dass die Ungleichheit zwischen den Geschlechtern nicht allein durch Armut hervorgerufen wird. Hinter diesen Begriffen verschwinden viele qualitative Merkmale der gesellschaftlichen Ungleichheit zwischen den Geschlechtern, die es zu analysieren gilt, sollen wirksame Gegenmaßnahmen entwickelt werden.²⁸

Mit der Durchsetzung des neuen, ganzheitlichen Ansatzes in PRSP verbanden Gender-Expert(inn)en der Institutionen und NRO die Hoffnung, dass eine genderdifferenzierte Sichtweise in allen Phasen des Politikzyklus verankert wird. Vergleichende Untersuchungen konzentrierten sich zunächst vorrangig auf den partizipativen Prozess und die Beteiligung der zivilgesellschaftlichen Akteure/innen (*ownership*). Nach der Phase der Erstellung und Verabschiedung des Full-PRSP müssen diese nun in vielen HIPC-Ländern umgesetzt werden. Auch in diesem Politikprozess ist eine adäquate Berücksichtigung von Genderaspekten erforderlich. Um überprüfen zu können, ob und inwieweit die Strategien auch in Hinblick auf die Bekämpfung der Frauenarmut nachhaltig auf nationaler Ebene wirksam sind, müssen geschlechtsspezifisch sensible Indikatoren und Monitoringinstrumente angewendet werden.

Dabei wird vielfach übersehen, dass der Gender-Ansatz der Entwicklungspolitik und die internationale Diskussion zum Thema Gender und Armut bereits zahlreiche Instrumente und methodische Ansätze hervorgebracht haben. Sie sollten in der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit zur Armutsbekämpfung stärker berücksichtigt und von den Gebern koordiniert eingesetzt werden.

3.1 Instrumente und Methoden des Gender Mainstreaming

Eine zentrale Strategie bei der Verwirklichung des Zieles der Beseitigung von Ungleichheit zwischen den Geschlechtern ist *Gender Mainstreaming*. Die Integration einer Geschlechter-

27 „It should be a priority to make (...) calculations (on the 'gender poverty ratio'), since the widely quoted estimate of 70 % of the poor women has no firm foundation“ (UNIFEM, 2000, S. 12).

28 Zur Problematik der Verallgemeinerung durch „Feminisierung der Armut“, vgl. das Einführungspapier von Bridge Nr. 59 (2001) sowie das aktuelle Handbuch von Naila Kabeer (2003).

perspektive in alle gesellschaftlichen Vorhaben setzt die Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenssituationen und Interessen von Frauen und Männern in allen Prozessen der Planung, (Re)Organisation, Umsetzung und Evaluierung gesellschaftlicher Institutionen und Vorhaben voraus.

Im Kontext entwicklungspolitischer Debatten entstanden, zielt der Ansatz zum einen auf eine Integration geschlechtsspezifischer Sichtweisen in vorhandene institutionelle Strukturen ab; zum anderen beinhaltet er das **Ziel der gesellschaftlichen Transformation**. Auch der Weg zu diesem doppelten Ziel ist durch eine Doppelstrategie gekennzeichnet: zum einen steht die Veränderung des ungleichen Geschlechterverhältnisses im Vordergrund sozialpolitischer Maßnahmen, zum anderen sollten die Fähigkeiten und Möglichkeiten von Frauen durch gezielte Maßnahmen verbessert werden, wo ihr Zugang zu den natürlichen und gesellschaftlichen Ressourcen, zu Rechten und Entscheidungsmacht beschränkt oder gar nicht vorhanden ist. Letzteres bedeutet, Prozesse des individuellen wie kollektiven *empowerments* zu fördern.

Seit der Verankerung der Strategie des Gender Mainstreaming in der Aktionsplattform der Vierten UN-Weltfrauenkonferenz ist sie integrierter Bestandteil der politischen wie administrativen Agenda der meisten bi- und multilateralen Entwicklungsinstitutionen. Doch nur wenige Institutionen und Geberländer verfolgen die effektive Umsetzung dieses politischen Anspruchs systematisch durch gendersensibles Monitoring und Mainstreaming-überprüfende Evaluierungen.²⁹

3.1.1 Die Gender-Analyse

Um sicherzustellen, dass die geschlechtsspezifisch unterschiedlichen Interessen und Bedürfnisse von Frauen und Männern berücksichtigt und beide Geschlechter in gleichem Maße Nutzen aus einem Entwicklungsprogramm ziehen, sollten sowohl in der Planungsphase eines Vorhabens als auch bei der Entwicklung langfristiger Strategien differenzierte Analysen zur sozialen, ökonomischen und politischen Situation von Frauen und Männern erstellt werden. Die Gender-Analyse untersucht die Rollen (*roles*), Rechte (*rights*) und Verantwortlichkeiten (*responsibilities*). Sie folgt grundlegenden Fragen:

- Wer macht was ?
 - Geschlechterrollen, geschlechtsspezifische Arbeitsteilung
 - praktische und strategische Gender-Bedürfnisse und Interessen

²⁹ Zu den *good practices* eines fortgesetzten, geschlechtsspezifischen Monitoring gehören Querschnittsevaluierungen von Projekten und Programmen eines Geberlandes oder einer entwicklungspolitischen Organisation. Den Themenkomplex Gender und Armut(-sbekämpfung) hat insbesondere SIDA/Schweden in vergleichenden Analysen berücksichtigt; vgl. u.a. SIDA (2002). Über den aktuellen Stand zu Evaluierungsmethoden und Evaluierungsergebnissen der OECD-Länder gibt die DAC-Querschnittsevaluierung „*Review on Gender and Evaluation*“ (2003) Auskunft.

- Profile über Aktivitäten, Zeit(-aufwand), Einkommen
- Wer verfügt worüber ?
 - Zugang zu und Kontrolle über Ressourcen
- Wer partizipiert woran ? Wie ?
 - Teilhabe an Entscheidungen auf Haushalts-, kommunaler u. nationaler Ebene (offiziell, informell)
 - Welchen verifizierbaren Nutzen haben Frauen und Männer am Entwicklungsprojekt? Welche spezifischen Auswirkungen hat es?

Weitere wichtige Mainstreaming-Instrumente, die auch im Rahmen vom PRSP-Wirkungsmonitoring nutzbar gemacht werden sollten, sind das

- *Gender Training*: eine oder mehrere Einheit(en) der Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung für die Dimensionen geschlechtsspezifischer Machtunterschiede in einer Institution, Organisation, Struktur oder einem Programm;
- *Gender Audit*: eine alle Ebenen umfassende Überprüfung von Gender-Mainstreaming-Ansätzen in Institutionen und Organisationen, mit dem Ziel der Sensibilisierung der Beteiligten.³⁰

3.1.2 Gender Budgeting

Ein auf nationaler Ebene ansetzendes Instrument der Gender-Analyse und von wachsender Bedeutung für ein Monitoring aus Geschlechterperspektive in der makropolitischen Finanz- und Wirtschaftspolitik sind die Verfahren des *Gender Budgeting*. Ziel der geschlechtergerechten Haushaltsinitiativen ist nicht die Erstellung eines separaten Budgets für Frauen(-förderung), sondern die Überprüfung von drei Aspekten in Staats- oder Kommunalhaushalten:

- die geschlechtsspezifischen Zuwendungen,
- die geschlechtsspezifischen Auswirkungen der zentralen Ausgaben in allen Sektoren und Leistungen – sowie in zunehmendem Maße auch der Einnahmepolitik,
- die Anwendung von Gleichstellungspolitik.³¹

30 Ausgesprochen gut dokumentiert ist das 2001 – 2002 durchgeführte, umfangreiche Gender Audit der ILO (2002). Im Rahmen der Mainstreaming-Anstrengungen des BMZ wurden auch (bedarfsorientierte) Gender Trainings durchgeführt und ausgewertet. Zentrales Planungs- und Überprüfungsinstrument für die Durchführung sind weiterhin die so genannten Gleichberechtigungs-Kennungen („G-Kennungen“).

31 Vgl. Young (2002): „Geschlechtergerechte Haushalte“, S. 6.

In der Gender-Budget-Analyse werden zwei bisher getrennte Wissensbereiche zusammengeführt: zum einen die Gender-Analyse, die über die Ungleichheit der Geschlechter Auskunft gibt, zum anderen das Wissen über die Wirtschafts- und Finanzpolitik eines Landes. Diese Zusammenführung macht die geschlechtergerechten Haushaltsinitiativen für den PRSP-Prozess der jeweiligen Länder so bedeutend. Immer häufiger werden ihre Repräsentantinnen beratend hinzugezogen, wenn es um die Durchsetzung sozial gerechter und armenorientierter Prioritäten in den mittelfristigen Finanzplänen (*Medium Term Expenditure Framework*) und öffentlichen Ausgabenkontrollen (*Public Expenditure Reviews*) geht.

Für eine wirkungsvolle und alle Arbeitsbereiche umfassende Kontrolle der Ausrichtung des Gesamthaushalts in Bezug auf Gender-Anliegen schlägt Diane Elson Indikatoren „aus der Fortschreibung der offiziellen und programmatischen Ausdifferenzierung von budgetierten und aktuellen Staatsausgaben für geplante und gegenwärtige Ausgaben“ vor³²:

- Erhebung des Anteils an den Gesamtausgaben, der ausdrücklich auf die Förderung von Geschlechtergleichheit abzielt,
- Erhebung des Anteils an den Gesamtausgaben, der öffentlichen Institutionen zugute kommt, die vorwiegend von (armen) Frauen in Anspruch genommen werden,
- Erhebung des Anteils an den Gesamtausgaben, der für vorrangig an Frauen gezahlte Leistungen verwendet wird.

Nach Elson handelt es sich hierbei auch um die Weiterentwicklung von Indikatoren der 20/20-Initiative, durch die Regierungen wie Träger von Entwicklungshilfe veranlasst werden sollen, je 20% der (öffentlichen) Ausgaben für die Bereitstellung sozialer Grunddienste zu verwenden.

Für die Beachtung von Indikatoren für Aktivitäten, für *outputs* und Auswirkungen sollten Indikatoren für die Geschlechtergleichheit in der Partizipation gewählt werden, z.B.:

- Ausgewogenheit der Geschlechter bei Inanspruchnahme von Unternehmensförderung (staatlich subventionierte Kredite),
- Ausgewogenheit der Geschlechter bei der Teilnahme an (staatlichen) Bildungsprogrammen,
- Ausgewogenheit der Geschlechter in Gremien, die über Mittelvergabe entscheiden.³³

32 Vgl. Elson (2002): „Geschlechtergerechtigkeit durch Gender-Budgeting?“, S. 28 f.

33 Elson (2002), a.A.o.

3.2 Gender-Analyse in PRSP

Nationale Armutsstrategiepapiere sind in einen mehrjährigen Politikzyklus aus verschiedenen Phasen eingebettet: Erstellung, Umsetzung, Überprüfung (Monitoring und Evaluierung), Neuformulierung. Für eine wirkungsvolle Unterstützung des Prozesses sollten bereits das Interim-PRSP und der erste Entwürfe des *Full-PRSP* kritisch auf eine Integration von Gender hin analysiert werden. Ansatzpunkt der Gender-Analyse von PRSP sind zentrale Fragen in drei Bereichen:

- Partizipation im Prozess: Wurden Gender-Expert(inn)en und gender- bzw. frauenpolitische NRO entscheidungsrelevant beteiligt?
- Inhalte des Strategiepapiers: Wurden Gender-Interessen (praktische wie strategische) in PRS-Prozessen angemessen in den armutsrelevanten Bereichen berücksichtigt?
- Sind die politischen Rahmenbedingungen für die Umsetzung der Gender-Mainstreaming-Strategie in PRSP förderlich oder hinderlich? Gibt es eine staatliche Gender- oder Frauenpolitik?

3.2.1 Qualitative Armutsanalysen

Um den Stimmen der Armen, d.h. ihren Bedürfnissen und Interessen, aber auch den subjektiven Formen des Erlebens und der Bewältigung von Armut Gehör zu verschaffen, sieht das PRSP-Konzept vor, dass partizipative Armutsanalysen (*Participatory Poverty Assessments*, PPAs) durchgeführt werden. In vielen Ländern wurden deshalb – unter Federführung der Geberinstitutionen und des jeweiligen PRSP-Arbeitsstabs – qualitative Erhebungen in Bezirken und teilweise sogar in Gemeinden und Dörfern Erhebungen durchgeführt (Gruppendiskussionen, teilnehmende Beobachtung). Es gibt erfolgreiche Beispiele (z.B. in Ghana, Ruanda, Kenia) für differenzierte und getrennte Gruppenbildungen nach Geschlecht und Alter, die auch den Auswertungsprozess bestimmten. Unterschiedlich bewertet wurden die Armutsdefinition, die Armutsursachen und Armutsbewältigungsstrategien:

- **Armutsdefinition:** „*While the youth and the men defined poverty as low income and the absence of money for investment in their farming and other economic activities, the women in all the regions also saw poverty more in the context of the plight of their families, especially the children.*“
- **Armutsursachen:** „*...the responses of the dialogue partners, especially women, indicate a rising belief that large family sizes affect income levels and standard of living adversely.*“

- **Armutsbewältigung:** „*While the women in the Upper West Region extract shea butter, brew pito (a local beer) and prepare bean cakes for sale, their men work for richer farmers as labourers, to earn extra income.*“³⁴

So wertvoll diese empirisch untermauerten und geschlechtsspezifisch aufgeschlüsselten Daten sind, so problematisch ist deren mangelnde Übertragung in PRSPs: Die Ergebnisse wurden im allgemeinen nicht quantifiziert und nicht in die nationale Armutsdiagnose eingebracht. Wie auch die Ergebnisse des PRSP-Review der Weltbank bestätigt haben, müssen Armutsanalysen im PRSP-Prozess zukünftig stärker differenziert werden. Aus geschlechtsspezifischer Sicht wurde zudem zu kritisieren, dass sich die Armutsdiagnosen und -profile auf die Indikatoren „Zugang zur Gesundheitsversorgung“ sowie „Zugang zur Grundbildung von Mädchen“ bzw. „Alphabetisierungsrate von Frauen“ beschränken.

3.2.2 Quantitative Armutsanalysen

Neben qualitativen Armutsanalysen, auf deren Übersetzung in langfristige Strategien zu achten ist, sind quantitative Armutsanalysen und die Erhebung von Daten zur Situation armer Frauen von zentraler Bedeutung. Denn nur durch geschlechtsspezifisch disaggregierte Statistiken können Armutsprofile erstellt werden, die auch strategische Aussagen zur Persistenz und Bewältigung des Problems ermöglichen.³⁵

Die in PRSP eingehenden quantitativen Daten basieren im allgemeinen auf der Einheit des Haushalts, ohne haushaltsinterne Einkommensunterschiede zu dokumentieren. Aufgrund des hierarchischen Geschlechterverhältnisses verfügen Frauen und Männer jedoch nicht in gleichem Maße über die ggf. in einem Haushalt vorhandenen Ressourcen wie Einkommen, Land, Zeit und Sicherheit. Sinnvolle ergänzende Methoden zur Differenzierung auch nicht-monetärer Kriterien, wie z.B. der Zeitarmut, sind Zeitstudien (*time budget-studies*) oder Haushaltsstudien, die eine ungleiche Verteilung von bezahlter und unbezahlter (Haus-) Arbeit aufzeigen.

Besonders problematisch im Umgang mit Daten und deren Erhebungsprozessen ist der zu beobachtende Trend, dass die durchaus aufgeschlüsselt vorliegenden Angaben in der Auswertung und bei der Übertragung in die Strategieentwicklung wieder re-aggregiert werden. Der besondere und weiterführende Erkenntnisgewinn in Bezug auf geschlechts- oder auch alters-

34 Die Zitate sind dem Abschlussbericht zur PPA in Ghana entnommen (vgl. Rodenberg 2001) und sollen die vorgestellten Kategorien veranschaulichen.

35 Eine wichtige, leider bislang weitgehend vernachlässigte Daten- und Informationsquelle zur Situation von politischen und rechtlichen Situation von Frauen in einem Land sind die Rechenschaftsberichte zur Umsetzung der CEDAW-Konvention, die regelmäßig von den Vertragsstaaten verfasst und dem CEDAW-Ausschuss vorgelegt werden. Zu den Regierungsberichten sollten auch die Schattenberichte der NRO herangezogen werden.

spezifische Differenzierung wird weder wahrgenommen noch genutzt noch zur Verfügung gestellt.

3.3 Indikatoren geschlechtsspezifischen Wirkungsmonitorings in PRSP

Im allgemeinen werden Indikatoren als Messgrößen einer Zustands- oder Zielsetzungsbeschreibung definiert. Damit gelten sie als „objektiv nachprüfbar“ und haben – abgesehen von Zeitreihen – im Grunde einen statischen Charakter.

Vom erweiterten Armutsbegriff und vom Gender-Ansatz ausgehend, muss eine Veränderung der Geschlechterverhältnisse erreicht werden, wenn Armutsreduzierung effizient und nachhaltig sein soll. Deshalb müssen auch die geschlechtsspezifischen oder Gender-Indikatoren dieser **Dynamik** entsprechen.

Im Projektmonitoring werden Gender-Indikatoren zwei Gruppen zugeordnet:

- Indikatoren der **Planungsphase**: Kontext-, Input- und Ressourcenindikatoren, sowie Indikatoren der Ausgangssituation;
- Indikatoren der **Implementierungsphase**: Prozess-, Ergebnis- und wirkungsorientierte Indikatoren.³⁶

Gender-Indikatoren im PRSP sollten die Anforderungen erfüllen, dass sie

- partizipativ erstellt wurden,
- auf geschlechtsspezifisch differenzierten Informationen und Analysen beruhen sowie
- klare und erreichbare (realistische) politische Ziele formulieren.

Abgesehen von den bereits erläuterten Schwierigkeiten, aufgeschlüsselte Daten zu generieren und eine wirkungsvolle Partizipation der Betroffenen bei ihrer Entwicklung sicherzustellen, ergeben sich weitere, immer wieder zu konstatierende Probleme und Begrenzungen.³⁷

- Entwicklung von Indikatoren, die ein **dynamisches Geschlechterverhältnis** (von der Ausgangssituation zur Zielbeschreibung) bzw. die Komplexität von *Empowerment*-Prozessen abbilden;
- **Kompatibilität** (Vereinbarkeit): die Anforderung an Indikatoren, kontextspezifisch sein und den sozio-kulturellen Rahmenbedingungen des Vorhabens entsprechen zu müssen, widerspricht der Anforderung im PRSP-Prozess, dass sie eine (inter-) nationale Reichweite und Übertragbarkeit erlauben sollten.

36 Für eine detaillierte Beschreibung der einzelnen Kategorien vgl. insbesondere neuere Gutachten und Arbeitspapiere des Sektorvorhaben Gender der GTZ: Ponce de León (1998), Wissler (2002), Probst (2002).

37 Zu den Anforderungen und Problemen s. auch das Arbeitspapier zu „*Gender and Monitoring*“ von BRIDGE (Brambilla, 2001), S. 5 ff.

- **Anhaltspunkt der Bewertung:** Was kennzeichnet ein von Gleichheit geprägtes Geschlechterverhältnis in einer bestimmten Gesellschaft? Wie sollen „Gleichheit“ und „Gleichwertigkeit“ unterschieden werden? Zu Grunde liegender Maßstab für die Bewertung des Geschlechterverhältnisses sollten die völkerrechtlich verbindlichen, aber auch andere, von der internationalen Staatengemeinschaft unterzeichneten, internationale Vereinbarungen sein, die den Schutz der Frauen-Menschenrechte verankern. Unklar ist dennoch, woran die Veränderung/Verbesserung/Verschlechterung der Situation der Frauen „gemessen“, bzw. womit sie verglichen wird: mit dem Status und der Situation der Männer im gleichen Land oder mit der Situation von Frauen in anderen Ländern?
- Entwicklung von Indikatoren, die eine genaue **Unterscheidung zwischen Armutsanalyse, Strategie(n) und dem (politischen) Ziel** unterstützen, aber nicht zu einer Gleichsetzung von Indikatoren mit Strategien führen. In zahlreichen PRSP werden darüber hinaus „Generalindikatoren“ in unterschiedlichen Politikbereichen wiederholt, ohne dass sie mehr als Absichtserklärungen verdeutlichen. Die Unterscheidung zwischen *Strategie*, *Ziel* und *Ergebnis* oder *input*, *output*, *outcome* und *Wirkung* bleibt verschwommen.³⁸

3.3.1 Partizipation: Die Beteiligung am Prozess

PRSP sollen durch Eigenverantwortung und breite, gesellschaftliche Beteiligung gekennzeichnet sein (*country ownership*). Die Partizipation von Frauengruppen, Frauenorganisationen, Gender-Expert(inn)en, *community based organisations* (CBOs), die Gender-Interessen vertreten, sind eine elementare Bedingung. Es folgen indikative Ansatzpunkte, die eine Bewertung des partizipativen Prozesses aus Gender-Perspektive ermöglichen³⁹:

- Werden Frauen an dem Prozess beteiligt? In welchen Bereichen (Expertinnen im Arbeitsstab PRSP, NRO-Vertreterinnen, Politikerinnen bzw. Parlamentarierinnen)?
- Welche Frauenorganisationen sind beteiligt? Sind sie repräsentativ für zentrale Gender-Anliegen im Land (Stadt/Land, international ausgerichtete Netzwerke oder NRO der Geberländer, Lobbygruppen, nationale NRO, lokale CBOs)? Vernetzung mit anderen Akteursgruppen im Prozess?

38 Im ghanaischen PRSP heißt es beispielsweise: „den Zugang zu Training und Ausbildung für Frauen verbessern“, „die Geschlechterungleichheit in der Gesellschaft reduzieren“, „ein System entwickeln, das die Rechte insbesondere der verletzlichen Gruppen stärkt“. Vgl. Rodenberg (2001), S. 42 ff.

39 Für eine ausführliche Debatte zur Partizipation von Frauenorganisationen in PRSP vgl. die vorliegenden Untersuchungen (Rodenberg, 2001, 2003). Zur Partizipation zivilgesellschaftlicher Kräfte und anderer relevanter Akteur(inn)en im PRSP-Zyklus vgl. das Frageraster von Walter Eberlei (2001). In einer weiteren Studie wurden Mindeststandards für eine zivilgesellschaftliche Beteiligung in nationalen Prozessen erstellt. Die Geschlechterperspektive steht bei diesen Analysen zwar nicht im Vordergrund, wird jedoch immer wieder explizit eingebracht.

- In welcher Form, in welchem Maße sind sie beteiligt (Durchführung PPAs; Konsultation – einfach, mehrfach oder entscheidungsrelevante Mitgestaltung, korrigierend)? Anzahl und Auswahl der Vertreterinnen in Abstimmungs-Workshops und Gremien?
- An welchen Phasen des PRSP-Zyklus wirken sie mit (Erstellung, Umsetzung, Überprüfung, z.B. *Budget Tracking/MTEF*)? In welchen Sektoren?
- Rahmenbedingungen für eine entscheidungsrelevante, inklusive Beteiligung: Werden Ressourcen bereitgestellt (Transparenz durch öffentliche Informationen, Zeit, Dokumente in Landes- oder lokaler Sprache, ggf. Reisekosten, Trainings in *economic literacy*)?

3.3.2 Papier: Die Armutsstrategie im PRSP

Wichtigste Neuerung von PRSP ist die vorrangige Ausrichtung der nationalen Entschuldungsstrategie auf das überwältigende Ziel der Bekämpfung extremer Armut. Auch die makroökonomischen Strukturreformen sollen nicht mehr nur vorrangig an Zahlungsbilanzen orientiert, sondern kohärent und breitenwirksam zu sozialpolitischen Maßnahmen angelegt sein. Darin ist die Berücksichtigung von Gender eine bedeutende Querschnittsaufgabe.

- Beruht die Armutsanalyse auf geschlechtsspezifisch/anderweitig disaggregierten Daten? Enthält sie Gender-Aspekte? Welche (praktisch/strategisch; Gesundheit, (Grund-) Bildung, Nahrungssicherheit, Einkommen, Ressourcenverfügung, Zeitbudgets etc.)
- In welchen Sektoren und Schwerpunktbereichen werden Gender-Aspekte genannt (Sozialpolitik: Gesundheit, Bildung; Infrastruktur: ländliche Entwicklung, Transport; Wirtschaftspolitik: Beschäftigung, Handel, Strukturanpassung/Stabilisierung)?
- Welche Maßnahmen werden den Problemen zugeordnet? Wie sind sie verteilt? Auf welcher Ebene setzen die Maßnahmen an (Mikro-, Makroebene)? Werden mittel- oder langfristige Ziele unterschieden und mittel- oder langfristige Strategien entwickelt? In welchen Bereichen? Werden Indikatoren klar zugeordnet?
- Werden neben den praktischen Bedürfnissen auch strategische Interessen (Rechte) von Frauen aufgegriffen? Welche? Zeugt das PRSP vom Gender-Ansatz oder wird Frauenförderung verankert? Wie wird Empowerment verstanden und strategisch umgesetzt? Wird die gewählte Terminologie mit den entsprechenden Maßnahmen verbunden?
- Werden mögliche Auswirkungen von Stabilisierungs-, Privatisierungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen insbesondere auf Frauen thematisiert (z.B. durch die Zunahme unbezahlter Reproduktionsarbeit)? Wird „armenorientiertes Wachstum“ in Hinblick auf seine geschlechtsspezifische Bedeutung konkretisiert? D.h.: wird im PRSP eine überzeugende, d.h. zwischen Wirtschafts- und Sozialpolitik kohärente Strategie zur Verringerung der extremen Armut von Frauen dargelegt?

3.3.3 Politik: Rahmenbedingungen und Strukturen

Ob und inwiefern sich Gender-Interessen in einem PRSP verankern lassen, hängt von der Ausrichtung staatlicher Frauen- oder Genderpolitik, aber auch von dem politischen Willen der jeweiligen Regierung ab. Wichtig – und bislang unterbeleuchtet – ist auch die Rolle der Gebergemeinschaft. Auffällig selten beziehen die Direktorien von Weltbank und IWF in den *Joint Staff Assessments* (JSA) zu Querschnittsaufgaben Stellung.

- Gibt es Aussagen über den gender- bzw. frauenpolitischen Ansatz (z.B. *targeting* oder *mainstreaming*; WID oder GAD) der Regierung im Land (Arbeitspapiere, Konzepte)? Gibt es eine institutionalisierte staatliche Gender- oder Frauenpolitik (Ministerium, Räte, interministerielle Kommissionen, Gender-Referate etc.)? Ressourcen und Budgets für staatliche Genderpolitik? Gibt es also ein förderliches oder hinderliches Umfeld (politischer Wille!) für eine integrative Berücksichtigung von Gender-Aspekten im PRSP?
- Stehen für die Integration und Umsetzung der Querschnittsaufgabe Gender in PRSP Ressourcen und ein Budget zur Verfügung?
- Werden Gender-Aspekte in den Abnahmeberichten von IWF und Weltbank (JSA) genannt? Ist die Querschnittsaufgabe Gegenstand von Geberabstimmungen und -evaluierungen? Welchen Stellenwert erhält sie in der Geberkoordinierung?
- Wo sind Gender-Anliegen im Beratungs- und Schreibprozess verortet? Besteht (von Anfang an?) a) eine Arbeitsgruppe zu Genderfragen oder wird b) eine Mainstreaming-Strategie verfolgt (Gender als Querschnittsaufgabe in jeder sektoralen/thematischen AG) oder c) beides? Werden genderrelevante Themen unter „Verletzliche Gruppen“ subsumiert?
- Gibt es eine (international) aktive Frauenbewegung im Land? Gibt es einen eigenständigen Genderdiskurs? Sind die am PRS-Prozess beteiligten Gender-Expertinnen Teil der nicht-staatlichen Frauenbewegung oder stehen zumindest in engem Austausch mit NRO-Vertreterinnen?

3.4 „Engendering MDGs“: Vorschläge aus der Gebergemeinschaft

Die Entwicklungsziele der Millenniumserklärung der Vereinten Nationen (*Millennium Development Goals*, MDGs)⁴⁰ beinhalten acht Ziele zur Halbierung der extremen Armut bis 2015, die wiederum in 18 Teilziele untergliedert sind. Diesen werden jeweils zwischen zwei und fünf Indikatoren zugeordnet, um die Fortschritte bei der sozialen Entwicklung zu kennzeichnen.⁴¹

40 Die Millenniumsziele sind aus den Internationalen Entwicklungszielen (*International Development Goals*, IDG) der OECD hervorgegangen. Zur Kritik aus feministischer Sicht vgl. UNIFEM (2000), S. 9.

41 Die DAC-Leitlinien zur Armutsbekämpfung (2001) enthalten eine detaillierte Aufstellung der MDGs (S. 159 ff.).

Ziel 3 markiert die „Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Ermächtigung⁴² der Frauen“. Positiv ist, dass die Geschlechtergleichheit als explizites Ziel genannt und getrennt von den Zielen der Verbesserung der Gesundheitsversorgung von Müttern (Ziel 5) und Kindern (Ziel 4) aufgeführt wird. Kritisch ist jedoch zu bewerten, dass

- Empowerment und Gleichstellung sowohl im Teilziel als auch in den Indikatoren in erster Linie (nur) als gleichberechtigter Zugang zur Grund- und Sekundarbildung angestrebt werden;⁴³
- Zielmarkierungen fehlen, die das angestrebte politische und ökonomische Empowerment kennzeichnen: Verbesserungen der ungleichen ökonomischen Situation anhand des Anteil von Frauen an bezahlter Arbeit im nicht-landwirtschaftlichen Bereich sind nicht mit quantitativen Angaben verbunden. Die Erhöhung des Anteils von Frauen entscheidungsrelevanten Positionen, hier: Parlamenten, ist weder mit einem Zeitziel noch mit der von UNIFEM geprägten Zielvorgabe von 30% verknüpft;
- zentrale *Empowerment*-Indikatoren zur Erweiterung ökonomischer Verfügungsmacht fehlen (z.B. Landbesitz).

Unter den Vertreter(innen) der OECD-Geberländer in der DAC *Working Party Gender Equality* werden derzeit Vorschläge debattiert, wie die Millenniumsziele der Staatengemeinschaft in Hinblick auf ihre geschlechtsspezifische Dimension ausdifferenziert und verbessert werden können. Dabei wurden insbesondere von der Weltbank sowohl quantitative als auch qualitative Indikatoren erarbeitet (s. Anhang).

Bisher ermöglichen folgende Hauptindikatoren eine Überprüfung des Fortschritts auf dem Weg zur Geschlechtergleichheit in den MDGs:

*Core indicators for measuring progress towards gender equality*⁴⁴

International Development Targets	Indicators
- Reducing extreme poverty	- Child nutrition prevalence of underweight under 5s (by sex)
- Universal primary education	- Net enrolment in primary education (by sex) - Completion of 4 th grade of primary education (by sex) - Literacy rate of 15 to 24 year olds (by sex)

42 Gemeint ist der in der vorliegenden Arbeit mit „Machtgewinn“ übersetzte Terminus *empowerment*.

43 Das genannte Teilziel 4 „Beseitigung der Ungleichbehandlung von Mädchen und Jungen auf der Primar- und Sekundarschulstufe möglichst bis 2005 und auf sämtlichen Bildungsebenen bis spätestens 2015“ ist eine erweiterte Fassung von Teilziel 3 „Bis 2015 Schaffung der Grundlagen dafür, dass Kinder überall in der Welt, Mädchen wie Jungen, in der Lage sind, einen Primarschulabschluss zu erwerben“ (OECD/DAC, 2001, S. 159).

44 DFID (2000), S. 33.

- Gender equality	- Ratio of girls to boys in primary and secondary education - Ratio of literate females to males among 15 to 24 year olds
- Infant and child mortality	- Infant mortality rate (by sex) - Under 5 mortality rate (by sex)
- Maternal mortality	- Maternal mortality rate - Births attended by skilled health personnel
- Reproductive health	- Contraceptive prevalence rate - HIV prevalence in 15-24 year old pregnant women

Die Debatte zur Reichweite und geschlechtsspezifischen Relevanz herkömmlicher Indikatoren zu Armutsreduzierung und sozialer Entwicklung ist für die Sozialwissenschaften kein neues Thema.⁴⁵ Zur Weiterentwicklung geschlechtsspezifischer Armuts- und Wohlstandsindikatoren sollten diese Debatten mehr Beachtung erfahren und insbesondere für aktuelle Fragen zum Wirkungsmonitoring in PRSP genutzt werden.

3.5 Sektorindikatoren: Gender in internationalen Handelsabkommen

Zentrale Aufgabe der PRSP ist es, eine Kohärenz zwischen makroökonomischen Strukturreformen und sozialpolitischen Maßnahmen zur Armutsbekämpfung herzustellen. Doch der wirtschaftspolitische Rahmen von PRSP wird in der überwiegenden Anzahl vorliegender *Full-PRSP* völlig „geschlechtsneutral“ dargestellt. Es wird nicht reflektiert, dass geplante Maßnahmen der Wirtschafts- und Finanzpolitik geschlechtsspezifische Auswirkungen haben. Sollen PRSP eine armenorientierte und geschlechtergerechte Entwicklungspolitik unterstützen, müssen diese Auswirkungen bekannt und die Lebensrealität armer Frauen stärker berücksichtigt werden. Auf europäischer Ebene hat es in diesem Zusammenhang eine sinnvolle Initiative gegeben, die hier zusammenfassend vorgestellt und zur Nachahmung empfohlen werden.

Um die negativen Auswirkungen einer unregulierten Ausweitung des Freihandels auf eine soziale und ökologisch nachhaltige Entwicklung zu verringern, sollen zukünftig im Auftrag der Europäischen Kommission vor der Vereinbarung wichtiger multi- und bilateraler Handelsabkommen, z.B. bei der neuen WTO-Runde, den im Rahmen des Cotonou-Abkommens zu vereinbarenden, regionalen *Economic Partnership Agreements* (EPA) oder dem EU-MERCOSUR-Abkommen, Wirkungsstudien zu deren Nachhaltigkeit durchgeführt werden. In diesen *Sustainability Impact Assessments* (SIA) sind die Auswirkungen auf Frauen bzw. die

45 Vgl. insbesondere das Themenheft von *Development and Change*, Nr. 3 (1999) zu „*Gendered Poverty and Well-Being*“ und darin den Artikel von Saith/Harriss-White: „*The Gender-Sensitivity of Well-Being Indicators*“, S. 465 - 497.

Geschlechterverträglichkeit des geplanten Abkommens als ein möglicher **sozialer Indikator** festgehalten. Diese Ex-Ante-Analysen bedeuten einen großen Fortschritt hinsichtlich der Verträglichkeit und Kohärenz der EU-Handelspolitik zu anderen Politiken, da sie sowohl zu einem besseren Verständnis vom Zusammenhang „Gender und internationaler Handel“ beitragen als auch die Identifizierung negativer Auswirkungen ermöglichen.

Da es jedoch nicht ausreicht, den SIA einen „Sammelindikator“ für Gender, einmalig und universal, anzufügen, hat das europäische Netzwerk *Women in Development Europe*, WIDE, in Zusammenarbeit mit lateinamerikanischen Partnerorganisationen eine Studie zur Ausdifferenzierung dieser Wirkungsanalysen und -indikatoren unter Gender-Aspekten durchgeführt. Darin unterscheiden sie zwischen drei verschiedenen Indikatorentypen:

- **Situations-Indikatoren:** Auskünfte zur (punktuellen) Gleichheit oder Ungleichheit der Geschlechter in Wirtschaft und Gesellschaft der Handelspartnerländer zu einem bestimmten Zeitpunkt:
 - Beispiele: GDI, Beschäftigungsraten, Einkommensunterschiede, Anteil von Empfängerinnen am Exportkreditvolumen.
- **Indikatoren des politischen Willens:** Wie hoch ist die Verbindlichkeit und Verpflichtung von Entscheidungsträger(inne)n, Gender-Interessen zu berücksichtigen? Politik-Kohärenz?
 - Beispiele: Höhe des Frauenanteil in Verhandlungsdelegationen, Umsetzung von Arbeitsrechten und Sozialstandards, Anti-Diskriminierungsmaßnahmen.
- **Dynamische Indikatoren:** zeigen Veränderungen bei situationsbezogenen Indikatoren an, die dem Einfluss von Handel und Handelsabkommen zugeschrieben werden können. Es werden zwei oder mehrere Indikatoren/Wirkungsmerkmale zueinander in Beziehung gesetzt: Wer profitiert, wer verliert vom Handel?
 - Beispiele: Veränderung der Einkommensunterschiede zwischen den Geschlechtern und des Frauenanteils an unbezahlter Arbeit im Verhältnis zum Exportvolumen eines Landes.⁴⁶

4 Schlussbetrachtungen

In der Auseinandersetzung um ein wirkungsvolles Gender Mainstreaming in der Entwicklungspolitik gibt es eine unproduktive Tendenz zur permanenten Neuerfindung des Rades.

46 Vgl. WIDE (2002). Für detaillierte Informationen zu Gender-Indikatoren in SIA, vgl. WIDE (2001a, b) und die Indikatoren-Übersicht zum Bereich Makroökonomie im Anhang.

Das ist durch verschiedene Faktoren bedingt, die hier nicht weiter verfolgt werden können; v.a. spielt die weit verbreitete mangelhafte Ausstattung mit personellen Ressourcen in den entwicklungspolitischen Institutionen eine große Rolle. Diese wiederum verhindert die Institutionalisierung von Wissen. In den wenigsten Institutionen werden Vorkehrungen zur Verankerung der vorhandenen Gender-Kompetenz getroffen; Strukturen für ein „institutionelles Gedächtnis“ werden nicht geschaffen.

Bevor nun im Rahmen der erweiterten Entschuldungsinitiative HIPC II und den darin entstehenden *Poverty Reduction Strategy Paper* (PRSP) „neue“ Messgrößen und Überprüfungsmechanismen für Gender Mainstreaming in Armutsbekämpfungsstrategien entwickelt werden, sollte an den Stand der Debatte um Wirkungsmonitoring in der Armutsbekämpfung allgemein, aber auch an die bereits in der Anwendung befindlichen Instrumente zur Durchsetzung von Gender Mainstreaming angeknüpft werden. Als permanente und dringende Herausforderung sind dabei eine Prozessorientierung der Methoden und die Gewährleistung der Unterstützung eines dynamischen sozialen Wandels anzusehen.

Zur Erreichung eines effizienten Wirkungsmonitoring gendersensibler Armutsbekämpfungsstrategien sollten jedoch auch spezifische Probleme gelöst werden:

- Für die Entwicklung gender-spezifischer Indikatoren ist in den Bereichen der Armutsanalyse die Anwendung qualitativer Verfahren nötig. Zugleich bedarf es der Erhebung, aber auch konsequenten Auswertung geschlechtsspezifisch aufgeschlüsselter Statistiken (quantitative Daten) auf der nationalen Ebene.
- Um Veränderungen im ungleichen Geschlechterverhältnis zu erfassen, bedarf es nicht nur geschlechtsspezifisch aufgeschlüsselter Situationsindikatoren (GDI), sondern Prozessindikatoren, die eine soziale Dynamik widerspiegeln bzw. die Bewertung von Dynamiken ermöglichen.
- Trotz gewisser Einschränkungen sind die UNDP-Indikatoren von zentraler Bedeutung für Prozesse des Wirkungsmonitoring unter Gender-Aspekten. Wenn man sich ihrer insbesondere in den Phasen der nationalen Armutsanalyse, aber auch bei der Entwicklung langfristiger Strategien bedienen würde, wären schon große Fortschritte im „*engendering PRSP*“ erreicht.
- Die Spezifizierung von Indikatoren als *Input*-, *Output*-, *Outcome*- oder Wirkungsindikator in Armutsbekämpfungsstrategien kann nur gelingen, wenn auch in den Politikprogrammen eine klare Unterscheidung zwischen Aktivitäten und Maßnahmen, Strategien und Wirkungen gemacht wird. Daraus folgt die Notwendigkeit, Ziele und Zielbeschreibungen stärker mit den Zielmarkierungen zu verbinden.

Der letzte Aspekt verweist auf ein zentrales Problem bei PRSP: So zeugt der politische Rahmen vieler nationaler Armutsbekämpfungsstrategien von einem unklaren, nicht eindeutigen politischen Ziel der Geschlechterfrage. In den HIPC-Ländern, in denen keine eindeutige Empowerment- und Genderpolitik ausgearbeitet wurde bzw. eine entsprechende Ausgestaltung (interministerieller) politischer Rahmenkonzepte fehlt, werden auch keine Unterscheidungen

zwischen dem Integrationsansatz, *Women in Development* (WID) und dem Gender-Ansatz der Entwicklungspolitik (*Gender and Development*, GAD) vorgenommen. Zwar wird dennoch in vielen *Full-PRSP* nicht nur praktischen Gender-Bedürfnissen, sondern auch strategischen Geschlechterinteressen Rechnung getragen. Doch werden in PRSP kaum langfristige Strategien zur Überwindung der sozialen, ökonomischen und rechtlichen Kluft zwischen den Geschlechtern formuliert. Die anvisierten Maßnahmen reichen nur selten über die Initiativen der so genannten klassischen Frauenförderung zur Armutsbekämpfung durch Steigerung der Produktivität hinaus (Kleinkreditvergabe, Bildungsmaßnahmen und Zugang zu lokaler Technologie). Im Sinne der weiter oben erläuterten Zielvorstellung, die Armutsbekämpfung eng an *Empowerment*-Prozesse durch Erlangen von Fähigkeiten knüpft, fokussieren diese Maßnahmen auf den Zugang zu Ressourcen (die „Vorbedingungen“ für *empowerment*). Auf die Erweiterung von Handlungs- und Wahlmöglichkeiten (*agency*) nehmen die in PRSP verankerten Maßnahmen hingegen bisher kaum Einfluss.

Doch kein noch so adäquat und differenziert entwickeltes Instrument kann den politischen Willen und die Bereitschaft, Genderfragen in die politische Agenda zu integrieren, ersetzen. Um den bekannten Verflüchtigungstendenzen (*policy evaporation*) im Bereich Gender entgegenzuwirken, ist eine Verknüpfung methodischer und politischer Faktoren sinnvoll. Der von UNDP entwickelte *Empowerment*-Indikator sollte ebenso wie der von WIDE erarbeitete Indikator, der den politischen Willen einer Regierung anzeigt, weiter konkretisiert und in den Monitoring-Prozessen der PRSP angewendet werden.

Literatur

Handbücher zum Wirkungsmonitoring

- Bamberger**, M. et al. (2001): Gender Chapter, in: The World Bank: Poverty Reduction Strategy Sourcebook, Washington
- Beck**, Tony (1999a): Using Gender-Sensitive Indicators. A Reference Manual for Governments and Other Stakeholders, Commonwealth Secretariat, London, Juni 1999
- (1999b): A Quick Guide to Using Gender-Sensitive Indicators, Commonwealth Secretariat, London, Juni 1999
- Brambilla**, Paola (2001): Gender and Monitoring: A Review of Practical Experiences, Bridge (Hg.), Sussex
- Bridge** (Hg., 2001): Briefing Paper on the 'Feminisation of Poverty', Bridge Report Nr. 59, April 2001, Sussex
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** (BMFSFJ) (Hg., 1996): Die Frauen der Welt 1995. Trends und Statistiken, Bonn
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit** (BMZ) (1999): Partizipative Entwicklungszusammenarbeit. Partizipationskonzept, BMZ Konzepte Nr. 102, Bonn
- Canadian International Development Agency** (CIDA) (1997): Guide to Gender-Sensitive Indicators, Quebec
- DANIDA** (Hg., 1999): Guiding Questions/Working Paper: Gender Sensitive Terms of Reference (Annex: Technical Studies within the Agricultural Sector), o.O.
- Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit** (GTZ) (1992): Monitoring und Evaluierung in Projekten der Technischen Zusammenarbeit. Ein Orientierungsrahmen, Schriftenreihe der GTZ, Nr. 229, Eschborn
- Eberlei**, Walter (2001): „PRSP Raster“, in: BMZ/GTZ: Mainstreaming Armutsbekämpfung: Strategien und Wirkungen. Dokumentation der Fortbildungsveranstaltung am 3.+4. September 2001 im GSI, Bonn, S. 33-37
- Gsänger**, Hans (2001a): „Kann das Halbierungsziel extremer Armut bis 2015 erreicht werden? Anforderungen an die deutsche Politik“, Analysen und Stellungnahmen des DIE (3/2001), Bonn
- (2001b): „Mess- und Zurechenbarkeit von Wirkungen armutsorientierter Projekte und Programme“, in: BMZ/GTZ: Mainstreaming Armutsbekämpfung: Strategien und Wirkungen. Dokumentation der Fortbildungsveranstaltung am 3. und 4. September 2001 im GSI, Bonn, S. 44 – 62
- Kabeer**, Naila (1999): „Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment“, in: Development and Change, Vol. 30, Nr. 3/1999, S. 435 - 464
- (2003): Gender Mainstreaming in Poverty Eradication and the Millennium Development Goals. A Handbook for Policy-Makers and other Stakeholders, Commonwealth Secretariat (Hg.), London
- Lobb-Rabe**, Alison (2001): „Armutsanalysen und qualitatives Wirkungsmonitoring als Politikinstrumente“, in: BMZ/GTZ: Mainstreaming Armutsbekämpfung: Strategien und Wirkungen. Dokumentation der Fortbildungsveranstaltung am 3.+4. September 2001 im GSI, Bonn, S. 76 – 88

- Ministry of Finance and Planning / Office of the Vice President / Ministry of Home Affairs, Heritage and Sports / UNDP (Hg.) (2002):** Mainstreaming Gender in Poverty Reduction Strategies: A Gender Responsive Monitoring and Evaluation Tool for the PRSP/MTEF Processes and Outcomes, Nairobi, April 2002
- OECD (1998a):** DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Cooperation, Paris
- (1998b): DAC Sourcebook on Concepts and Approaches linked to Gender Equality
 - (2001): Die DAC-Leitlinien Armutsbekämpfung, Paris
- Ponce de León, Angela (1998):** Leitfaden zur Erstellung und Anwendung von geschlechtsdifferenzierten Indikatoren, unveröffentlichtes Gutachten für die GTZ
- Rodenberg, Birte / Wichterich, C. (1999):** Macht gewinnen. Eine Studie über Frauenprojekte der Heinrich-Böll-Stiftung im Ausland. Heinrich Böll Stiftung, Berlin
- Social Development Department of the Worldbank (2002):** Social Analysis Sourcebook: Incorporating Social Dimensions into Bank-supported Projects, Washington, August 2002
- The Worldbank (2002):** Empowerment and Poverty Reduction. A Sourcebook, Washington
- / Poverty Reduction Group and Social Development Department (2002): A User's Guide to Poverty and Social Impact Analysis. Arbeitsdokument (Entwurf) vom 19. 4. 2002, Washington
- United Nations Development Fund for Women (UNIFEM) (2000a):** Progress of the World's Women 2000, New York
- (2000b): The World's Women 2000. Trends and Statistics, New York
- United Nations Development Programme (UNDP) (1990):** Human Development Report 1990, New York
- (1995): Human Development Report 1995, New York
 - (2002): Human Development Report 2002, New York
- VENRO (Hg., 2000):** Prüfen und lernen. Praxisorientierte Handreichung zur Wirkungsbeobachtung und Evaluation, Bonn
- WIDE (Hg., 2001a):** International Trade and Gender Inequality. A Gender Analysis of the Trade Agreements between the European Union and Latin America: Mexico and Mercosur, September 2001, Brüssel
- (Hg., 2001b): Instruments for Gender Equality in Trade Agreements. European Union – Mercosur – Mexico, Dezember 2001, Brüssel
- Wissler, Ulrike (2002):** Gender-specific Indicators, A Guideline for the Identification and Application within the Scope of Project Monitoring. Arbeitspapier für die GTZ, Berlin/Eschborn

Weiterführende Literatur

- **Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) / Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) (2001):** Mainstreaming Armutsbekämpfung: Strategien und Wirkungen. Dokumentation der Fortbildungsveranstaltung am 3.+4. September 2001 im GSI, Bonn
 - (Hg.), (2002): Beyond the Review: Sustainable Poverty Alleviation & PRSP. Conference Report, Berlin, Mai 2002
- Eberlei, Walter (2002):** Partizipation in der Armutsbekämpfung. Mindeststandards für zivilgesellschaftliche Beteiligung in nationalen PRS-Prozessen. Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden der Deutschen Kommission Justitia et Pax, Nr. 96, Bonn
- Elson, Diane (2002):** „Geschlechtergerechtigkeit durch Gender-Budgeting? Einige Aspekte und Beispiele aus der Praxis von Gender-Responsive-Budget-Initiativen“, in: Heinrich Böll Stiftung (Hg.): Geschlechtergerechtigkeit durch Gender-Budgeting?, Berlin; S. 10 - 31
- Estrella, Marisol et al. (Hg., 2000):** Learning from Change. Issues and Experiences in Participatory Monitoring and Evaluation, London
- Gutierrez, Martha (1998):** Differenziert geplant ist halb gewonnen. Gender und Armutsminderung in der Projektpraxis, GTZ, Eschborn
- Heinecke, Werner (2000):** Entwicklung von Indikatoren zur Feststellung der Zielerreichung in der bilateralen FZ und TZ, DIE, Bonn
- ILO (2002):** Gender Audit. Final Report, Genf, Mai 2002
- Kabeer, Naila (1999):** „Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment“, in: Development and Change, Vol. 30, Nr. 3 (1999), S. 435 – 464.
- Kanbur, Ravi (Hg., 2001):** Qualitative and Quantitative Poverty Appraisal: Complementarities, Tensions and the Way Forward, Cornell University, Warren Hall
- Lachenmann, Gudrun (1988):** Sozio-kulturelle Bedingungen und Wirkungen in der Entwicklungszusammenarbeit, DIE, Berlin
- (1995): „Methodenstreit“ in der Entwicklungssoziologie, Working Paper der Universität Bielefeld, Nr. 241 (1995)
- Neubert, Susanne (1998):** SWAP – ein neues System zur Wirkungsanalyse armutsorientierter Projekte in der Entwicklungszusammenarbeit, DIE, Berlin
- (1999): Die soziale Wirkungsanalyse in armutsorientierten Projekten. Ein Beitrag zur Methodenpraxis der Entwicklungszusammenarbeit, Köln
- OECD / DAC Working Party on Aid Evaluation (2003):** Review on Gender and Evaluation, Room Document Nr. 1, Paris, März 2003
- Peripherie, 1994:** Zählen und Verstehen. Anstöße zur Methodendiskussion, Peripherie Nr. 53 (1994)
- Probst, Kirsten (2002):** Participatory Monitoring and Evaluation: A Promising Concept in Participatory Research? Lessons from two Case Studies in Honduras, Weikersheim

- Razavi**, Shara (Hg., 1999): „Gendered Poverty and Well-Being“, Development and Change, Vol. 30, Nr.3, Juli 1999
- Rodenberg**, Birte (2001): Zur Integration von Gender in nationale Strategien der Armutsbekämpfung (PRSP): Das Beispiel Ghana, DIE, Bonn
- (2003): „PRSP als Chance zur Durchsetzung von Gender Interessen?“, in: VENRO (Hg.): PRSP – Chancen und Grenzen zivilgesellschaftlicher Beteiligung, Bonn/Berlin, Februar 2003, S. 10 - 14
- Saith**, Ruhi / **Harriss-White**, Barbara (1999): „The Gender-Sensitivity of Well-Being Indicators“, in: Razavi, Shara (Hg.): Gendered Poverty and Well-Being, Development and Change, Vol. 30, Nr.3/1999, S. 456 – 497
- Sen**, Amartya (1985): Commodities and Capabilities, Amsterdam
- (1999) Development as Freedom, Oxford
- SIDA** (Hg., 2002): Mainstreaming Gender Equality, SIDA Evaluation Report Nr. 02/01, Stockholm
- The Worldbank** (2001): Weltentwicklungsbericht 2000/2001: Bekämpfung der Armut, Washington
- / **International Monetary Fund** (2002): Review of the Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) Approach: Main Findings, March 2002, Washington
- WIDE** (2002): A Gender Perspective on Sustainability Assessments of Trade Policies and Agreements, Power Point Presentation, Brüssel
- Young**, Brigitte (2002): „Geschlechtergerechte Staatshaushalte“, in: Heinrich-Böll-Stiftung (Hg.): Geschlechtergerechtigkeit durch Gender-Budgeting?, Berlin; S. 5 - 9
- Zuckerman**, Elaine (2002): Evaluation of Gender Mainstreaming in Advocacy Work on Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs). Synthesis Report for Oxfam GB's Gender Review (2001/2), o.O.

Anhang

1. Terms of Reference des Auftrags „Wirkungsmonitoring“ im Forschungsvorhaben „Gender und Armutsbekämpfung in der EZ“

Fortsetzung der Analysen zur Integration der Querschnittsthemen Gender und Partizipation in PRSP-Prozessen: Anknüpfend an die Ergebnisse der ersten Phase des Forschungsvorhabens, die sich auf die Prozesse zur Erstellung von PRSP konzentrierten, sollen mit diesem Auftrag Vorschläge für ein Wirkungsmonitoring erarbeitet werden (z.B. Zusammenstellung von Indikatoren für die Integration und Umsetzung von Gender-Aspekten sowie Ansatzpunkten zur Unterstützung der Gender-Integration im Politikzyklus durch deutsche EZ).

Für die Vorbereitung und Durchführung des Auftrags war ein Fachaustausch mit Mitarbeiter/innen der GTZ und der KfW und des BMZ vorgesehen, die an einer vergleichbaren Fragestellung arbeiten. Aufgrund des sehr knapp bemessenen Zeitrahmens für den vorliegenden Auftrag (fünf Tage für Recherchen und fünf Tage für die Auswertung) konnten nur wenige Fachgespräche durchgeführt werden. Aus dem gleichen Grund musste auf die ursprünglich ebenfalls vorgesehenen Gespräche mit ausgewählten bilateralen Geberinstitutionen verzichtet werden. Informationen wurden durch Internetrecherchen und Literaturstudien eingeholt.

2. Liste der Gesprächspartner/innen:

- BMZ: Margarete Wenzel-Weckmann, Ref. 406 (jetzt: Ref. 405)
- GTZ: Renate Kirsch, Sektorvorhaben „*Strategic Partnership with Africa*“
 Elvira Ganter, Sektorvorhaben „Gender“
- KfW: Cornelia Dinter, Sektorökonomie
- DIE: Dr. Susanne Neubert, Dr. Jürgen Wiemann
- Unabhängige: Prof. Gudrun Lachenmann, Universität Bielefeld
 Pol. Wiss. (M.A.) Silke Steinhilber, WIDE

3. Mögliche Indikatoren und Indikatorenrelevante Fragestellungen im Sektor Ökonomie

3.1 Ökonomisches *Empowerment*^{A7}

Ökonomische Alphabetisierung

- Bewusstsein über Eigentumsrechte und ökonomische Anspruchsrechte
- Informationsstand über ökonomische und berufliche Möglichkeiten
- Zugang zu wirtschaftspolitischen Informationen

Eigentum und Produktionsmittel

- ◆ Gesetzliche Eigentumsrechte
- ◆ Verfügung über Land und Landtitel
- ◆ Verfügung über Vieh, Haus, Haushaltsgüter, Kleidung, Schmuck, Mitgift
- ◆ Zugang zu Wasser, Energie (Feuerholz etc.) und *commons* wie Weideland, Wald, Brachland
- ◆ Selbstversorgungspotential
- ◆ Zugang zu beruflicher Aus- und Fortbildung sowie Training

Einkommen und Verfügung über Geld

- ◆ Zugang zu Lohnarbeit (*living wage*)
- ◆ Zugang zu anderen Einkommensmöglichkeiten, z.B. im informellen Sektor
- ◆ Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit
- ◆ Verfügung über den eigenen Verdienst
- ◆ Zugang zu Kredit (*soft loans*) und Finanzinstituten (produktive oder konsumptive Nutzung, individuelle oder Gruppenhaftung)
- ◆ Verfügung über Geld/Vermögen der Familie

Reduktion von Abhängigkeiten, Risiken und Stress

- ◆ Abbau des Armutsrisikos
- ◆ Abbau von Verschuldung/Schuldenfreiheit
- ◆ Abbau des Migrationsdrucks aufgrund des Verarmungsrisikos
- ◆ Arbeitsentlastung durch
 - a) soziale Unterstützungsstrukturen wie Kinderbetreuung
 - b) technische Hilfsmittel
 - c) Übernahme von Haus- und Erziehungsarbeit durch Männer

47 „Dieser Prozess meint den Prozess der Überlebenssicherung bis hin zu ökonomischer Unabhängigkeit von Frauen zwischen individueller Erwirtschaftung des Lebensnotwendigen und kollektiver Sicherung tragfähiger Lebensbedingungen (*sustainable livelihood*); (...) zwischen unbezahlter und bezahlter Frauenarbeit, zwischen Subsistenz- und Marktwirtschaft, zwischen dem einzelnen Haushalt als Mikroökonomie und der angestrebten Einflussnahme von Frauen auf makro-ökonomische Strukturen (Rodenberg/Wichterich (1999), S. 38). Die von Wichterich erstellte Indikatorenliste ist der Untersuchung über internationale Frauenprojekte der Heinrich-Böll-Stiftung entnommen (ebd., S. 38 ff.).

Ökonomische Organisierung

- ◆ Informelle Unterstützungsnetze in der Nachbarschaft, moralische Ökonomie
- ◆ Beteiligung an Genossenschaften
- ◆ Bildung eigener Kooperativen
- ◆ Bildung eigener Spargenossenschaften
- ◆ Bildung kollektiver Verhandlungsmacht gegenüber Arbeitgebern, Landbesitzern, Mit-
telsmännern etc.
- ◆ Beteiligung an Gewerkschaften
- ◆ Bildung eigener Interessenvertretungen

Soziale Sicherung

- ◆ Möglichkeit zum Sparen (individuell oder Gruppenspartopf)
- ◆ Absicherung für den Notfall
- ◆ Kranken- und Altersversicherung, Mutterschutz

Wirtschaftspolitische Einflussmöglichkeiten: *Engendering* und *Mainstreaming*

- ◆ Einfluss auf wirtschaftliche Entscheidungen des Privathaushalts, z.B. in der Landwirt-
schaft, ob *food crops* oder *cash crops* angebaut werden
- ◆ *Engendering* ökonomischer Entscheidungen in der Gemeinschaft oder Kommune
- ◆ Aufstiegsmöglichkeiten in ökonomische Führungs- und Entscheidungspositionen
- ◆ Einflussmöglichkeiten auf Staatshaushalt und Strukturanpassungsprogramme, z.B. Frau-
enbudgets
- ◆ Entwicklung alternativer ökonomischer Handlungsansätze und Konzepte
- ◆ Beteiligung an internationalen Kampagnen z.B. zur Diskussion um soziale Mindeststan-
dards

3.1.2 Makroökonomie und Gender⁴⁸

Gender-Sensitive Indicator

1. Private consumption expenditure of house-
holds
2. Total government expenditure and as per-
centage of GDP

Related Indicator Questions

How much of the household's expenditure is di-
rected towards the purchase of food, and educa-
tion and health related matters?

Who controls the household budget, and what say
do women have in national level budgetary plan-
ning?

How far is government expenditure directed to-
wards priority areas for women such as education
and health?

What role do women have in national level bud-
getary planning?

48 Aus: Beck (1999), S. 33.

- | | |
|---|--|
| 3. Breakdown of government expenditure by sector | Are health and education systems privatised and if so, what are the gender implications of this? |
| 4. Proportion of persons and households at risk covered by social security and similar schemes | Are women adequately covered by social security and other schemes? Are such schemes sufficiently gender-sensitive? |
| 5. Proportion of potentially eligible persons and households receiving social insurance, social assistance and similar benefits | Is sufficient attention being paid during national level budgetary planning to groups at risk, such as poor single mothers and female headed households? |

3.1.3 Gender und internationale Handelsabkommen⁴⁹

WIDE gruppiert mögliche Indikatoren für den Bereich Handel nach folgenden Gesichtspunkten:

- Indikatoren, die einen Zusammenhang zwischen den sozialen und reproduktiven Rollen von Frauen und die Auswirkungen neuerer internationaler Handelsabkommen aufzeigen;
- Indikatoren, die Auswirkungen internationaler Handelsabkommen auf den Handelsbereich und produktiven Sektor anzeigen;
- Indikatoren, die Auswirkungen internationaler Handelsabkommen im Bereich politischer, ökonomischer, sozialer und kultureller Rechte von Frauen aufzeigen.⁵⁰

SITUATION INDICATORS
DIMENSIONS/DESCRIPTIVE INDICATORS (statistical information, time series)
1. Advances in gender relations relative to other general development indicators
Gender Development Index (GDI)
2. Evolution of labour market access for men and women
• Employment rate
• Female employment rate
• Male employment rate
• Proportion of women employed relative to total employment
• Proportion of women unemployed relative to total unemployment
• Unemployment rate
• Female unemployment rate
• Male unemployment rate

⁴⁹ Aus: WIDE (2001b), S. 32 ff.

⁵⁰ WIDE (2001a), S. 19 f.

3. Labour insertion characteristics by gender
• Proportion of women in total employment in export-oriented branches or sectors of activity
• Proportion of women in total employment in economic activities vulnerable to international competition
4. Economic autonomy of women, control over income and the situation of their children and other development indicators
• Male/female salary ratio (average)
• Male/female salary ratio in export-oriented branches and sectors of activity
• Male/female salary ratio in branches and sectors of economic activity vulnerable to international competition
• Salary gap between female employees by sector according to export orientation
• Proportion of female income relative to total income
• Proportion of women beneath the poverty line
• Proportion of female-headed households to total households
• Purchasing power of female income for basic food items
• Child labour in poor households relative to total households
5. Changes in time allotted to unpaid work and leisure by women
• Average number of hours dedicated by women to unpaid work
• Average number of hours dedicated by men to unpaid work
• Number of hours destined by women towards leisure
• Number of hours destined by men towards leisure
• Extension and coverage of child care
6. Labour segregation and job quality
• Job diversity indexes by branch
• Proportion of women with permanent employment in export oriented activities relative to total employment
• Proportion of women with social security benefits relative to total employment
• Proportion of women with social security benefits in export-oriented activities relative to total employment
• Proportion of women permanently employed over total employment
• Proportion of women with a temporary contract over total employment
• Proportion of women with temporary contracts in export oriented activities over total employment
7. Women's control over means of production (capital, technology and land)
• Proportion of credit granted towards export oriented production received by women
• Proportion of all businesspeople that are women
• Proportion of all micro and small business owners that are women
• Proportion of women that receive credit for export orientated production
• Proportion of women, relative to men, that have access to professional and technological training in export oriented activities

INDICATORS OF POLITICAL WILL
DIMENSIONS/INDICATORS
Negotiation processes and contents of trade agreements
<ul style="list-style-type: none"> Existence of social clauses in trade agreements
<ul style="list-style-type: none"> Guarantee of basic rights specified by the WTO: Freedom of association and collective bargaining (Conventions 87&98) Prohibition of forced labour (No. 29 & 105) Prohibition of discrimination (No. 100 & 111) Employment welfare and security (No. 155) Establishment of minimum wage (No. 131 & 138)
<ul style="list-style-type: none"> Proportion of women participants in official negotiation delegations
<ul style="list-style-type: none"> Mechanisms for union participation in trade negotiations
<ul style="list-style-type: none"> Representation of workers in union management
<ul style="list-style-type: none"> Union sponsored activities of political pressure and lobby activities containing a gender perspective
<ul style="list-style-type: none"> Mechanisms for the participation of official organisms that promote women's rights in trade negotiations
<ul style="list-style-type: none"> Mechanisms for the participation of civil society organisations, especially women's groups, in trade negotiations

SITUATION INDICATORS	
Dimensions	DYNAMIC INDICATORS
1. Gender and Development	
<ul style="list-style-type: none"> Variation in the GDI relative to changes in trade liberalisation policies 	$\% \Delta \text{ GDI} / \% \Delta \text{ liberalisation}$
2. Access to the labour market	
<ul style="list-style-type: none"> Variation in women's share in total employment relative to changes in exports 	$\% \Delta (L^f / L) / \% \Delta \text{ EX}$
<ul style="list-style-type: none"> Variation in women's share in total employment relative to changes in total trade 	$\% \Delta (L^f / L) / \% \Delta (\text{EX} + \text{IM})$
<ul style="list-style-type: none"> Variation in the ratio of women's unemployment to total unemployment relative to changes in total trade 	$\% \Delta (U^f / U) / \% \Delta (\text{EX} + \text{IM})$
<ul style="list-style-type: none"> Variation in the ratio of female to male unemployment relative to changes in total trade 	$\% \Delta (U^f / U^m) / \% \Delta (\text{EX} + \text{IM})$
3. Economic autonomy	
<ul style="list-style-type: none"> Variation in the ratio of female to male salaries relative to changes in exports 	$\% \Delta (W^f / W^m) / \% \Delta \text{ EX}$
<ul style="list-style-type: none"> Inequality in the distribution of female and male wages 	$\text{SD } W^f - \text{SD } W^m$

<ul style="list-style-type: none"> Variation in women's wages in export-oriented activities over variation in the share of women's wages in total female wages, by economic sector 	$\% \Delta W_{ex}^f / \% \Delta W^f$ $\% \Delta W_{ex-agr}^f / \% \Delta W_{agr}^f$ $\% \Delta W_{ex-man}^f / \% \Delta W_{man}^f$ $\% \Delta W_{ex-ser}^f / \% \Delta W_{ser}^f$
<ul style="list-style-type: none"> Variation in the share of women's income in total income over changes in exports 	$\% \Delta (Y^f / Y) / \% \Delta EX$
<ul style="list-style-type: none"> Variation in the share of women's income in total income over changes in total trade 	$\% \Delta (Y^f / Y) / \% \Delta (EX + IM)$
<ul style="list-style-type: none"> Variation in the share of female-headed households (FHH) beneath the poverty line (bpl) in all female-headed households, relative to changes in female employment in the export sector, corrected for the general increase in female participation in the labour market 	$\% \Delta (FHH_{bpl} / \text{total FHH}) / \% \Delta ((L_{ex}^f / L_{ex}) / L^f)$
<ul style="list-style-type: none"> Variation in the number of children living beneath the poverty line relative to increases in agricultural exports 	$\% \Delta \text{childpop} / \% \Delta EX_{agr}$
<ul style="list-style-type: none"> Variation in the number of children beneath the poverty line relative to changes in female labour participation in all export industries, corrected for the general increase in female employment. 	$\% \Delta \text{childpop} / \% \Delta ((L_{ex}^f / L_{ex}) / L^f)$
<ul style="list-style-type: none"> Variation in the “waiting list” for child care relative to changes in the share of female labour participation in all export industries, corrected for the general increase in female employment (specifically for European Union countries) 	$\% \Delta \text{waitlist} / \% \Delta ((L_{ex}^f / L_{ex}) / L^f)$
4. Women's unpaid work and leisure time	
<ul style="list-style-type: none"> Variation in women's leisure time relative to total free time, over changes in exports 	$\% \Delta (FT^f / FT) / \% \Delta EX$
<ul style="list-style-type: none"> Variation of time dedicated by women to unpaid work relative to total time dedicated to unpaid work, over changes in exports 	$\% \Delta (NRW^f / TNRW) / \% \Delta EX$
5. Labour insertion characteristics by gender	
<ul style="list-style-type: none"> Variation in female labour participation over changes in total employment in export-oriented activities 	$\% \Delta L_{ex}^f / \% \Delta L_{ex}$ $\% \Delta L_{ex-agr}^f / \% \Delta L_{ex-agr}$ $\% \Delta L_{ex-man}^f / \% \Delta L_{ex-man}$ $\% \Delta L_{ex-ser}^f / \% \Delta L_{ex-ser}$
<ul style="list-style-type: none"> Variation in female labour participation over changes in total employment in activities vulnerable to international competition 	$\% \Delta L_{imc}^f / \% \Delta L_{imc}$ $\% \Delta L_{imc-agr}^f / \% \Delta L_{imc-agr}$ $\% \Delta L_{imc-man}^f / \% \Delta L_{imc-man}$ $\% \Delta L_{imc-ser}^f / \% \Delta L_{imc-ser}$ Varianza (L_{im}^f / L_{im})

6. Employment quality	
• Evolution of labour segregation in export-oriented activities and in those vulnerable to international competition	ID _{ex} ID _{imc}
• Variation in the proportion of women with permanent employment over changes in total trade	$\% \Delta (\text{cont}^f / \text{cont}^T) / \% \Delta (\text{EX} + \text{M})$
• Variation in the proportion of women with permanent employment in export-oriented sectors over changes in export sector employment	$\% \Delta (\text{cont}_{\text{ex}}^f / \text{cont}_{\text{ex}}^T) / \% \Delta L_{\text{ex}}^f$
• Variation in the proportion of women with social security benefits in export-oriented sectors over change in female employment in export sectors	$\% \Delta (\text{cob}_{\text{ex}}^f / \text{cob}_{\text{ex}}^T) / \% \Delta L_{\text{ex}}^f$
7. Women's control over means of production	
• Proportion of credit granted to women out of all credit granted over changes in exports	$\% \Delta (\text{Credit}^f / \text{Credit}) / \% \Delta \text{EX}$
• Variation in the proportion of female land owners out of all land owners over changes in exports	$\% \Delta (\text{land} / \text{land}) / \% \Delta \text{EX}$
• Variation in women's access to professional and technological training over changes in exports	$\% \Delta (\text{cap}^f / \text{cap}) / \% \Delta \text{EX}$
8. Negotiation processes	
• Representation of women in trade delegations	DEL ^f / DEL ^m

3.2 Indikatoren und Verfahren zur Wirkungsbeobachtung anderer Geberinstitutionen (Hinweise)

- Die kanadische Entwicklungsagentur, **CIDA**, hat bereits 1997 einen umfangreichen, mit konkreten Beispielen angereicherten Katalog und Leitfaden für Indikatoren auf unterschiedlichen gesellschaftlichen und programmatischen Ebenen sowie für diverse Sektoren zusammengestellt, z.B. Gesundheit, Bildung, Trinkwasser, Partizipation und Empowerment (CIDA, 1997; s. unter www.acdi-cida.gc.ca).
- Den umfangreichsten Instrumentenkoffer liefert das *Commonwealth Secretariat*. In der vom CS herausgegebenen Reihe „*Gender Management System Series*“ sind Handreichungen, Handbücher, Checklisten und Übersichten zu Methoden und Indikatoren der wichtigsten Sektoren sowie zum *Gender Budgeting*. Eine kommentierte Zusammenstellung von Indikatoren für Regierungen und andere Akteur(inn)en in Beck (1999a,b). Weitere Informationen unter www.thecommonwealth.org/gender.
- Die dänische Entwicklungsagentur, **DANIDA**, hat Leitfragen bzw. *Terms of Reference* u.a. für die Bereiche Landwirtschaft, Landbesitz, Viehwirtschaft, Wassermanagement etc. erarbeitet, die sich in der Anwendung auch als Indikatoren entsprechender entwicklungspolitischer Maßnahmen bzw. für ein umfassendes Wirkungsmonitoring in PRSP-Prozessen eignen (DANIDA 1999). Instrumente und Methoden des Gender Mainstreaming sind vom *Danish National Research and Documentation Centre* herausgebracht; s. unter www.vidlige.dk.

- Die Arbeit der britischen Entwicklungsinstitution, **DFID**, wird im Themenfeld „*social development*“ und darin speziell zu Gender, von ausgewiesenen Expert(inn)en und Wissenschaftler(inn)en unterstützt. Die Website des feministischen Instituts BRIDGE, das an das *Institute for Development Studies* (IDS) angegliedert ist, hält zahlreiche Dokumente zu „Gender und Armut“, „Gender und Monitoring“, „Gender und Statistiken“ etc. bereit (www.ids.ac.uk/bridge). Die von DFID beauftragte Agentur, EDIAIS (*Enterprise Development Impact Assessment Information Service*), die überwiegend zu Fragen der Unternehmensentwicklung und des Wirkungsmonitoring arbeitet, legt einen deutlichen Arbeitsschwerpunkt auf Genderfragen. Derzeit wird von EDIAIS eine Untersuchung zur Messbarkeit vom Empowerment von Frauen in entwicklungspolitischen Programmen durchgeführt (www.enterprise-impact.org.uk).

Als Beitrag zur Verbesserung geschlechtsspezifischer Indikatoren und Indizes hat DFID zusätzliche Messverfahren/Maßstäbe zur Fortschrittsberichterstattung zusammengestellt, die auf internationaler, nationaler und lokaler Ebene Anwendung finden können.⁵¹

Additional international, national and local measures

Objective	Measures
1. To promote equality in rights for women and men through international and national policy reform.	<ul style="list-style-type: none"> • UN progress reports on implementation of the Global Platform for Action agreed at the Beijing conference and CEDAW. • Reviews of bilateral donor performance by the Development Assistance Committee (DAC) of the OECD.
2. To secure greater livelihood security, access to productive assets, and economic opportunities for women as well as men.	<ul style="list-style-type: none"> • Larger share and control for women of earned income, household income, and assets. • Changes in land and other laws relating to women's property and tenure rights. • Development of more gender aware approaches, tools and methods, for infrastructure development. • Core labour standards adhered to, and terms and conditions of work for women improve. • Improved access to financial and non-financial business and small enterprise services for poor women. • More equitable access to basic services, including water, sanitation, clean energy, and transport. • Changes in international regulations and policy frameworks to ensure more benefits to women from globalisation.
3. To further close gender gaps in human development, particularly education and health.	<ul style="list-style-type: none"> • Closing of gender gaps in standard sets of social indicators, including UN Common Country Assessment indicators.

51 Vgl. DFID (2000), S. 34.

4. To promote the more equal participation of women in decision making and leadership roles at all and related bodies.	<ul style="list-style-type: none"> • Country by country data on women's representation in national and local government, and the judiciary and legal profession. • Reporting data on women's representation in international organisations levels.
5. To increase women's personal security and reduce gender-based violence.	<ul style="list-style-type: none"> • UN and other reporting. • Sex disaggregated crime and justice statistics. • Data on crimes against women.
6. To strengthen institutional mechanisms and national machineries for the advancement of women in governments and civil society.	<ul style="list-style-type: none"> • UN and national progress reports on implementation of the Global Platform for Action agreed at the Beijing conference.
7. To promote equality for women under the law and non-discrimination in access to justice.	<ul style="list-style-type: none"> • CEDAW and other reports.
8. To reduce gender stereotyping, and bring about changes in social attitudes in favour of women.	<ul style="list-style-type: none"> • UN and other reports.
9. To help develop gender aware approaches to the management of the environment and the safeguarding of natural resources.	<ul style="list-style-type: none"> • UN progress reports on implementation of the Rio agreements. • Analysis of gender content of National Strategies for Sustainable Development. • Sex-disaggregated data on the labour force, particularly women's role in agriculture and other occupations particularly relevant to the environment.
10. To ensure that progress is made in upholding the rights of both girls and boys, within the framework of the Convention on the Rights of the Child.	<ul style="list-style-type: none"> • UN progress reports on the implementation of the CRC. • Closing of gender gaps in child related UN Common Country Assessment indicators, disaggregated by sex.

4. Gender in den Millenniumszielen: Vorschläge aus der Weltbank für ein *Engendering* des MDG-Monitoring-Prozesses

4.1 Quantitative Indikatoren und Ergänzungen

(hier evtl. Tabelle Mason einfügen)

4.2 Qualitative Indikatoren und Ergänzungen

MDG	Targets - 2015	Gender Dimensions	Principal Actions
Eradicate extreme poverty and hunger	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Halve % in poverty ♦ Halve % hungry 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Gender inequality slows economic growth and impedes poverty reduction (PRR 2001) ♦ Poverty and vulnerability different for men and women ♦ Women's key role in agricultural production and food preparation ♦ Women's dependence on men in accessing productive and other resources 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Integrate gender into poverty analysis and PRSPs ♦ Address gender roles in SSA market and household economies ♦ Address gender inequality as an obstacle to sustainable growth and development ♦ Gender-responsive rural devt. ♦ Raise female labor productivity ♦ Gender-Responsive Budgets
Achieve universal primary education	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Ensure UPI 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Persistent gender gaps in school access, dropout, and performance ♦ Socio-cultural barriers to girls' education ♦ Time constraints 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Address cultural and other obstacles to female education ♦ Address time constraints via investment in household economy ♦ Gender inclusion in EFA
Promote gender equality and empower women	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Eliminate gender disparity in all education levels 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Legal rights and protection ♦ Property rights/land ♦ Voice and inclusion, at national, community, and household levels in setting priorities/agenda ♦ Legal and socio-cultural barriers to women's access to economic/financial resources ♦ Conflict resolution 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Gender and Law Program of institutional strengthening and capacity-building: (i) gender responsive law reform; (ii) legal literacy and education; (iii) access to legal services ♦ Gender-Responsive Budgets ♦ Gender-responsive CDD ♦ Access to financial services/credit
Reduce child mortality	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Reduce by 2/3 the US mortality rate 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Maternal education ♦ Access to and control of resources/assets ♦ Persistence of harmful (traditional) practices detrimental to women's and children's health (FCM, early marriage/pregnancy, food taboos) ♦ Access to reproductive health services ♦ Women's subordinate status ♦ Time constraints/workload ♦ ARV/environmental factors 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Improve access to appropriate health care services ♦ Improve women's access to resources/decision making ♦ Address "many pathways" to maternal/reproductive health ♦ Access to appropriate reproductive health services ♦ Maternal education ♦ Gender, Health, and Poverty (GHP) training through WBI
Improve maternal health	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Reduce by 3/4 the maternal mortality ratio 		
Combat HIV/AIDS, malaria, and other diseases	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Halt, and reverse, spread of AIDS ♦ Halt, and reverse, incidence of malaria and other diseases 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Explicit focus on "gender dynamics" -- age/sex differentiated prevalence rates and risk/vulnerability ♦ Socio-cultural norms affecting sexual behavior, power relations ♦ Gender-based violence (rape) ♦ Lack of preventive/protective legal provisions for PLWHA, esp. widows & orphans ♦ Impact of AIDS on non-market work ♦ Care responsibilities ♦ AIDS orphans 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Engendering HIV/AIDS (MAP) operations through attention to 4 critical tasks in the strategic approach: (i) gender-differentiated analysis of risk, vulnerability, and impact; (ii) gender appropriate targeting of prevention, care, treatment, and support programs; (iii) systematic age/sex disaggregation of data and indicators; (iv) gender inclusion in participatory processes at all levels.
Ensure environmental sustainability	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Integrate principles of sustainable development into country programs ♦ Reverse environmental losses 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Address gender roles in environmental/natural resource management: water, wood fuel, soil fertility ♦ Gender inclusion in environmental management 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Prioritize investment in the household economy: domestic energy, water and sanitation, labor-saving technology ♦ Gender inclusion in participatory processes (CDD)
Develop a global partnership for development	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Achievement of the 7 other MDGs (not explicitly stated as a target) 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Focus on the wider gender dimensions of the MDGs ♦ Synergy and linkages across MDGs ♦ Prioritize the promotion of gender equality 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Engender poverty analysis and PRSPs ♦ Build on cross-sectoral synergy ♦ Prioritize gender inclusion ♦ Promote accountability for gender outcomes in MDGs. ♦ Partnerships for gender equality