



FÖRDERUNG DER GLEICHBERECHTIGUNG DER GESCHLECHTER IN POST-KONFLIKT-KONTEXTEN

*Zusammenfassung
2021*

IMPRESSUM

Verfasst von

Dr. Sabine Brüntrup-Seidemann
Verena Gantner
Dr. Angela Heucher
Ida Wiborg

Verantwortlich

Dr. Martin Bruder

Gestaltung Umschlag und Grafiken

MedienMélange:Kommunikation!, Hamburg
www.medienmelange.de

Lektorat

Dr. Marcus Klein

Bildnachweis

Titelseite: Danita Delimont / Alamy Stock Photo

Bibliografische Angabe

Brüntrup-Seidemann, S., V. Gantner, A. Heucher, und I. Wiborg (2021), *Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten*, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), Bonn.

Druck

Bonifatius, Paderborn

© Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), 2021

ISBN 978-3-96126-125-3 (gebundene Ausgabe)
ISBN 978-3-96126-126-0 (PDF)

Herausgeber

Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval)
Fritz-Schäffer-Straße 26
53113 Bonn, Germany

Tel: +49 (0)228 33 69 07-0

E-Mail: info@DEval.org

www.DEval.org

Das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) ist vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) mandatiert, Maßnahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit unabhängig und nachvollziehbar zu analysieren und zu bewerten.

Mit seinen Evaluierungen trägt das Institut dazu bei, die Entscheidungsgrundlage für eine wirksame Gestaltung des Politikfeldes zu verbessern und die Transparenz zu den Ergebnissen zu erhöhen.

Der vorliegende Bericht ist auch auf der DEval-Website als PDF-Download verfügbar unter: www.deval.org/de/evaluierungsberichte.html

Anfragen nach einer gebundenen Ausgabe richten Sie bitte an: info@DEval.org

Eine Stellungnahme des BMZ findet sich unter: <https://www.bmz.de/de/ministerium/evaluierung/bmz-stellungnahmen-19404>

Dies ist die deutsche Zusammenfassung des DEval-Berichts "Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten". Der vollständige Bericht kann hier heruntergeladen werden:

<https://www.deval.org/de/evaluierungen/laufende-und-abgeschlossene-evaluierungen/gleichberechtigung-der-geschlechter-in-post-konflikt-kontexten>

ZUSAMMENFASSUNG

Hintergrund, Ziele und Gegenstand der Evaluierung

Sowohl die Gleichberechtigung der Geschlechter (SDG 5) wie die Friedensförderung (SDG 16) sind zentrale Aspekte einer nachhaltigen globalen Entwicklung (United Nations, 2015) und damit auch Ziele der internationalen und der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ). Die Erreichung beider Ziele stellt die Weltgemeinschaft vor fortdauernde Herausforderungen: Die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Geschlechter schreitet nur langsam voran – gleichzeitig hat die Zahl gewaltsamer Konflikte in den vergangenen Jahren zugenommen. Diese Evaluierung nimmt sich dieser Thematik an und untersucht, inwieweit der Prozess des Gender-Mainstreamings in der deutschen bilateralen staatlichen EZ geeignet ist, in Post-Konflikt-Kontexten Aktivitäten zu planen und durchzuführen, die zur Geschlechtergleichstellung und zur Förderung friedlicher und inklusiver Gesellschaften beitragen.

Der Schnittpunkt dieser beiden Zielsetzungen erfährt hierbei besondere Aufmerksamkeit. Er lenkt das Augenmerk darauf, dass alle Geschlechter¹ gewaltsame Konflikte unterschiedlich erleben. Während Männer meist eher als aktive Kombattanten in Kämpfe verwickelt sind, leiden Frauen eher an den indirekten Auswirkungen. Dies betrifft beispielsweise eine schlechtere Gesundheitsversorgung, wodurch ihre Lebenserwartung im Kontext bewaffneter Konflikte sogar noch stärker sinkt als die von Männern. Zudem sind Frauen (stärker als Männer) im Kontext bewaffneter Konflikte auch außerhalb direkter Kampfhandlungen häufig von Gewalterfahrungen betroffen, darunter *sexual and gender-based violence*. Zusätzlich können andere soziale Merkmale wie Religion, Ethnizität oder sexuelle Orientierung zu mehrfachen beziehungsweise zu sich überschneidenden Diskriminierungserfahrungen beitragen.

Frauen und Männer sind in den verschiedenen Konfliktphasen gleichzeitig mit unterschiedlichen und sich teilweise verändernden Genderrollen und -normen konfrontiert. Beispielsweise agieren Frauen in manchen Konflikten als aktive Kombattantinnen oder übernehmen das Finanzmanagement der Familie in Abwesenheit ihrer Ehemänner. Aufgrund der Aufweichung von traditionellen Genderrollen und -normen kann der Post-Konflikt-Kontext – trotz der häufig andauernden Bedrohungen und Belastungen – daher ebenso Chancen bieten, genderbezogene Rollen und Normen neu zu definieren. Wenn Gesellschaften ihre jüngere konfliktbezogene Vergangenheit aufarbeiten, ihr zukünftiges Zusammenleben und die dafür geltenden Spielregeln aushandeln, neue Institutionen aufbauen und bestehende verändern, besteht die Möglichkeit, Menschenrechte, Geschlechtergerechtigkeit und Inklusion in diesen Prozessen zu stärken. Die EZ kann dies unterstützen.

Für die EZ gibt es sowohl normative als auch instrumentelle Gründe, den Gender-Konflikt-Nexus² und daraus resultierende gender- und konflikt-spezifische praktische Bedürfnisse und strategische Interessen (GKBI) von Frauen und Männern in die Planung und die Durchführung von EZ-Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten einzubeziehen. Das sind zum einen die Resolution 1325 des UN-Sicherheitsrats und ihre Folgeresolutionen (United Nations Security Council, 2000, 2008, 2009a, 2009b, 2010, 2013a, 2013b, 2015a, 2019a, 2019b), mit denen die Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ etabliert wurde, sowie weitere multilaterale Vereinbarungen und nationale Selbstverpflichtungen zur Gender-Konflikt-Thematik, die den maßgeblichen Bezugsrahmen für die deutsche EZ und für die Strategien des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) bilden. Zum anderen – mit Blick auf instrumentelle Beweggründe – haben

¹ Das dieser Evaluierung zugrunde liegende Genderverständnis ist ein nicht binäres; über das Maskuline und das Feminine hinausgehend werden Genderidentitäten als vielfältig und fluide verstanden. In der Praxis der Entwicklungszusammenarbeit wird aber meist in den Kategorien „Frauen“ und „Männer“ (womit „Mädchen“ und „Jungen“ mit gemeint sind) gedacht. Diese Praxis spiegelt die vorliegende Evaluierung wider, indem sie auf die vielfältigen Erfahrungen von Frauen und Männern fokussiert. Die Limitationen dieses Vorgehens sind dem Evaluierungsteam bewusst, gleichzeitig würde eine allein sprachliche Anpassung über „Frauen“ und „Männer“ hinaus die Ergebnisse der Datenerhebung verzerren und der Thematik nicht gerecht werden.

² Der Begriff „Gender-Konflikt-Nexus“ verweist auf den inhärenten Zusammenhang zwischen Gender und Konflikt. So unterscheiden sich Konflikterfahrungen je nach Geschlecht. Dieser Gender-Konflikt-Nexus hat Auswirkungen auf die deutsche EZ, da diese mit den unterschiedlichen Bedürfnissen und Interessen der Geschlechter, die aus den spezifischen Konflikterfahrungen resultieren, sensibel und angemessen umgehen sollte.

einige Untersuchungen gezeigt, dass gendersensibles Vorgehen in der Friedensförderung und der Konfliktprävention erhöhte Chancen auf nachhaltigeren Erfolg bietet und Interventionen wirksamer sind, wenn auf die unterschiedlichen geschlechtsspezifischen Bedürfnisse und Interessen – idealerweise von Anfang an – eingegangen wird (Demeritt et al., 2014; O’Reilly et al., 2015; Shair-Rosenfield und Wood, 2017; UN Women, 2015). Dies wird besonders deutlich, wenn zum Beispiel Frauen oder Männer aufgrund vorhandener Traumata nicht erfolgreich an Projektaktivitäten teilnehmen können oder wegen eines Konflikts unter den Zielgruppen viele frauengeführte Haushalte sind, deren Teilnahme an EZ-Maßnahmen durch geschlechtsspezifische Barrieren verhindert wird.

Die Bundesregierung hat in ihren Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ (Bundesregierung, 2017a) sowie den daraus hervorgegangenen ressortgemeinsamen Strategien zur Unterstützung (1) der Sicherheitssektorreform (Bundesregierung, 2019a), (2) der Vergangenheitsarbeit und Versöhnung (*transitional justice*) (Bundesregierung, 2019b) sowie (3) der Rechtsstaatsförderung (Bundesregierung, 2019c) die Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ verankert und im Nationalen Aktionsplan (NAP II) (Bundesregierung, 2017b) ihre Verwirklichung näher beschrieben.³ Wie eine vom Auswärtigen Amt beauftragte Studie feststellt, ist das deutsche Engagement zur Umsetzung von Resolution 1325 seit 2018 auch gestiegen, Deutschland wird international jedoch nicht als aktiver Vorreiter wahrgenommen; ebenso sind die Konsistenz und die Kohärenz des deutschen Einsatzes im Vergleich zu anderen internationalen Akteuren, die das Thema seit Jahrzehnten bearbeiten, noch nicht in gleichem Maße vorhanden (Auswärtiges Amt, 2020a).

Das BMZ verdeutlicht in seinen maßgeblichen Strategiepapieren „Entwicklung für Frieden und Sicherheit“ (BMZ, 2013a) sowie „Gleichberechtigung der Geschlechter in der deutschen Entwicklungspolitik“ (Gleichberechtigungskonzept) (BMZ, 2014a), dass beides zentrale übergreifende Ziele deutscher EZ sind. Der zweite entwicklungspolitische Aktionsplan zur Gleichberechtigung der Geschlechter 2016–2020 (Gender-Aktionsplan, GAP II) (BMZ, 2016a), der die Vorgaben des Gleichberechtigungskonzepts umsetzt und prioritäre Themen und strategische Ziele festlegt, unterstützt dies. Daraus leitet sich ab, dass zum einen die Thematik Teil des Politikdialogs sein sollte, zum anderen Vorhaben gender- und konfliktensibel gestaltet und umgesetzt werden sollten. Wenn Geschlechtergerechtigkeit ein Haupt- oder Nebenziel ist, sollten Vorhaben in Post-Konflikt-Ländern in jeder Phase also entsprechend ausgestaltet sein – von der Konzeption und der frühen Planung über die Definition der Zielgruppe bis hin zu Berichterstattung und Evaluierung.

Selbst wenn der Gender-Konflikt-Nexus in vielen EZ-Kontexten relevant ist, gibt es nur wenige Evaluierungen, in denen untersucht wird, wie Geber auf diesen Zusammenhang reagieren beziehungsweise ihn in ihren Vorhaben adressieren. Da viele derzeitige und zukünftige Herausforderungen in Post-Konflikt-Kontexten von der deutschen EZ nur unter Berücksichtigung dieser Zusammenhänge erfolgreich bearbeitet werden können, ist eine Evaluierung der Frage, inwieweit der Nexus in Planung und Umsetzung von Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten einbezogen wird, relevant und zweckdienlich.

Um zu bewerten, ob Gender-Mainstreaming erfolgreich umgesetzt wird, wurden 2 Dimensionen betrachtet:

- Die erste Dimension beinhaltet, ob der Prozess als solcher es den Akteuren erlaubt, gender- und konfliktenspezifische Erfahrungen, Bedürfnisse und Interessen von Frauen und Männern im Rahmen eines deutschen EZ-Vorhabens zu identifizieren und zu integrieren (Prozessdimension). Dies beinhaltet die Ebenen (a) der Planung und (b) des Outputs (Aktivitäten).
- Die zweite Dimension umfasst, ob die intendierten gender- und konfliktbezogenen Effekte tatsächlich entstehen (Outcome-Dimension).

Beide Dimensionen sind unabdingbar, um von erfolgreichem Gender-Mainstreaming sprechen zu können.

Gegenstand der Evaluierung ist somit der Prozess des Gender-Mainstreamings hinsichtlich der deutschen bilateralen staatlichen EZ in Post-Konflikt-Kontexten. Gender-Mainstreaming soll den beteiligten Akteuren (insbesondere dem BMZ und den staatlichen Durchführungsorganisationen) erlauben, eine Genderperspek-

³ Bis Ende 2020 galt der NAP II (2017–2020). Der NAP III (2021–2024) wird derzeit von den beteiligten Ressorts unter Federführung des Auswärtigen Amtes erarbeitet.

tive einzunehmen und anzuwenden. Mit Blick auf die Besonderheiten von Post-Konflikt-Kontexten ist es ausgesprochen wichtig, dass der Prozess es den Akteuren ermöglicht, die Bedürfnisse und die Interessen aller Geschlechter zu identifizieren und zu integrieren, die auf den Konflikterfahrungen beruhen, *und* Projekte gender- und konfliktensibel zu planen und zu implementieren. Der Erfolg des Gender-Mainstreaming-Prozesses in der deutschen EZ zeigt sich letztlich in positiven Beiträgen zur Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten.

Der Prozess des Gender-Mainstreamings wurde anhand von insgesamt 47 Vorhaben in 11 Post-Konflikt-Kontexten analysiert. Dabei konzentrierte sich die Evaluierung auf Vorhaben der deutschen bilateralen staatlichen EZ sowie auf Maßnahmen weiterer Haushaltstitel wie Sonderinitiativen und strukturbildende Übergangshilfe, die durch die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) und die Entwicklungsbank der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) umgesetzt wurden beziehungsweise werden und im weiteren Sinne ebenfalls der Steuerungslogik der bilateralen staatlichen EZ zugerechnet werden können. Multilateral oder zivilgesellschaftlich getragene Vorhaben waren nicht Teil des Evaluierungsgegenstands; eine zivilgesellschaftliche Perspektive wurde jedoch sowohl im Rahmen der Beteiligung an der Referenzgruppe der Evaluierung wie über Interviews in Deutschland und den Partnerländern einbezogen. Viele der Evaluierungsergebnisse lassen sich trotz des Fokus auf Post-Konflikt-Kontexte zumindest teilweise auch auf Gender-Mainstreaming in anderen Zusammenhängen übertragen, da der Planungs- und Implementierungsprozess von Vorhaben für alle Partnerländer in ähnlicher Weise verläuft.

Die Ergebnisse und die Empfehlungen der Evaluierung richten sich zum einen an das BMZ für die Steuerung von Vorhaben und die strategische Weiterentwicklung des Gender-Mainstreamings, zum anderen an die Durchführungsorganisationen GIZ und KfW, die für die praktische Umsetzung verantwortlich sind. Sie sollen darin unterstützt werden, Strukturen und Prozesse so zu verändern, dass die Ziele der deutschen EZ in Post-Konflikt-Kontexten besser erfüllt werden können und sie mittelfristig einen größeren Beitrag zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter leistet. Entsprechende Bezugs- und Verankerungspunkte entstehen im Zuge des Neuorientierungsprozesses „BMZ 2030“ (Dok. 162)⁴ über die Qualitätsmerkmale „Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung, Inklusion“ und „Konfliktsensibilität“ sowie über die neue Strategie zum Kernthema „Frieden und gesellschaftlicher Zusammenhalt“.

Methodisches Vorgehen

Die Evaluierung basiert auf einem gender- und konfliktensiblen sowie menschenrechtsbasierten Vorgehen und beachtet das Do-no-harm-Prinzip. Da das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) unter anderem zum Ziel hat, durch seine Evaluierungsarbeit zur Stärkung der Evaluierungskapazitäten in den Partnerländern der deutschen EZ sowie in Deutschland selbst beizutragen, wurden im Rahmen dieser Evaluierung 2 Workshops in Kolumbien und Deutschland zum Evaluierungsansatz Inclusive Systemic Evaluation for Gender, Equality, Environment and Marginalized Voices (ISE4GEMs) (Stephens et al., 2018) ausgerichtet. Bei ISE4GEMs handelt es sich um einen von UN Women entwickelten menschenrechtsbasierten und genderresponsiven Evaluierungsansatz, der ein explizit systemisches Herangehen verfolgt und neben der Genderdimension ebenso marginalisierte Gruppen und Umweltaspekte besonders berücksichtigt.

Die Evaluierung verfolgt zugleich einen theoriebasierten Evaluierungsansatz. Im Zentrum steht eine Theorie des Wandels, die darstellt, über welche angenommenen Prozess- und Wirkungspfade Ergebnisse erzielt werden sollen. In diesem Fall beschreibt die Theorie des Wandels, wie Gender-Mainstreaming im Prozess von Planung, Implementierung und Postimplementierung in den Vorhaben der deutschen EZ in Post-Konflikt-Kontexten umgesetzt wird und eine die Gleichstellung fördernde Wirkung entfalten soll. Diese Herangehensweise ermöglicht einen Abgleich zwischen den konzeptionell-theoretischen Annahmen über Wirkungen und der praktischen Umsetzung in der deutschen EZ.

⁴ Um die Vertraulichkeit der an das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit weitergegebenen unveröffentlichten Dokumente zu gewährleisten, werden diese in der Form „Dok.“ plus einer fortlaufenden Zahl im Text zitiert und nicht im Literaturverzeichnis aufgeführt.

Bezüglich des Post-Konflikt-Status⁵ wurden 11 Länder (Äthiopien, Burundi, Georgien, Kolumbien, Liberia, Nepal, Pakistan, Ruanda, Sri Lanka, Uganda und Ukraine) identifiziert, in denen es gewaltsame Konflikte hoher Intensität im Zeitraum 2000–2015 gab. Für 7 Länder wurde eine Desk Study (26 Projekte) durchgeführt, in der Projektdokumente und Evaluierungen dahingehend analysiert wurden, ob und inwieweit diese den Gender-Konflikt-Nexus schlüssig behandeln beziehungsweise bei den Projekt-Outcomes auf die (erfolgreiche) Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter eingehen. In 4 Ländern (Kolumbien, Liberia, Pakistan und Sri Lanka) wurden zudem ausführliche Fallstudien (21 Projekte) durchgeführt. Diese Länder wurden nach den Kriterien (1) Relevanz des Portfolios im Hinblick auf Gleichberechtigung der Geschlechter sowie Frieden und Sicherheit, (2) Umfang der Mittelallokation von Official Development Assistance (ODA), (3) Existenz verschiedener Arten der Kooperation sowie (4) unterschiedliche regionale Verortung ausgewählt. Die Fallstudien bilden den Kern der Untersuchung über die praktische Umsetzung des Gender-Mainstreaming-Prozesses.

Die betrachteten Vorhaben der deutschen bilateralen staatlichen EZ hatten eine Kennung für Frieden und Sicherheit (FS) sowie für Geschlechtergerechtigkeit (GG) je als Haupt- oder Nebenziel (FS1 oder FS2 sowie GG1 oder GG2). Sie waren in den verschiedenen Schwerpunkten der jeweiligen Länder tätig, insbesondere in den Sektoren „Friedensförderung und Konfliktprävention“, „nachhaltige Wirtschaftsentwicklung“, „Gesundheit“ und „berufliche Bildung“, aber auch „Energie“ oder „Infrastruktur“, und wurden von der GIZ beziehungsweise der KfW durchgeführt. Aufgrund des Fokus der Evaluierung wurden auch über die Sonderinitiative Flucht und die strukturbildende Übergangshilfe finanzierte Vorhaben miteinbezogen.

Im Rahmen eines Multimethoden-Designs wurden umfangreiche Analysen von Primär- und Sekundärdaten durchgeführt. Es wurden Strategien und Verfahrensdokumente (wie Handreichungen und Leitlinien) des BMZ analysiert, um die Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus zu überprüfen (65 Dokumente), und insgesamt 344 Projektdokumente (darunter Kurzstellungnahmen, Modulvorschläge und Evaluierungen) untersucht, um Aussagen über die Qualität der Umsetzung des Gender-Mainstreaming-Prozesses treffen zu können.

Zusätzlich wurden 302 Interviews geführt, davon allein 258 im Rahmen der Fallstudien mit den verschiedenen Stakeholdern (BMZ, GIZ, KfW, politische Partner, Implementierungspartner)⁶, um deren Sichtweisen auf den Prozess zu erheben, und 44 für die Desk-Study-Länder mit Entscheidungstragenden im BMZ und in den Durchführungsorganisationen. Zudem wurden 90 Vertreter*innen der Zielgruppen eingeladen, im Rahmen eines Storytelling-Ansatzes⁷ ihre Perspektive einzubringen. Die Interviewten identifizierten dabei die größte wahrgenommene Veränderung in ihrem persönlichen Leben sowie mögliche Beiträge der betreffenden EZ-Maßnahme dazu.

Eine Portfolioanalyse auf Basis der Datenbank des Creditor Reporting Systems (CRS) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD), erweitert durch Daten der Maßnahmenliste des BMZ, ermöglichte zum einen, das BMZ-Engagement zur Gleichberechtigung der Geschlechter auf globaler Ebene mit anderen internationalen Gebern zu vergleichen. Zum anderen diente sie als Grundlage, um den Einsatz des Ministeriums zum Gender-Konflikt-Nexus in den 11 Post-Konflikt-Ländern zu beurteilen. Die Triangulation der Ergebnisse der unterschiedlichen Methoden erlaubte tiefere Einsichten und validere Resultate, als dies unter Heranziehung nur einer Methode möglich gewesen wäre.

⁵ Die Evaluierung definiert für den Zweck der Gegenstandsdefinition einen Post-Konflikt-Kontext als einen Zustand mit 2 Merkmalen: (a) ein Land oder ein Gebiet innerhalb eines Landes war von einem massiven Gewaltausbruch oder Krieg betroffen (Intensität) und (b) der letzte Ausbruch ausgedehnter Gewalt liegt (ausgehend von 2018) mindestens 3, höchstens jedoch 18 Jahre zurück (Zeit).

⁶ Auf der Partnerseite unterscheidet die Evaluierung zwischen politischen Partnern und Implementierungspartnern. Während die politischen Partner in erster Linie an den Verhandlungen zwischen den Regierungen beteiligt sind (und nicht unbedingt an der Implementierung der Vorhaben), führen die Implementierungspartner Vorhaben durch und werden von der EZ bei der Umsetzung von Programmen und Projekten unterstützt. Die Durchführungsverantwortung liegt bei der jeweiligen Durchführungsorganisation, auch wenn im Falle der Finanziellen Zusammenarbeit die KfW weniger stark in die Implementierung involviert ist.

⁷ „Storytelling“ ist eine Erhebungsmethode, bei der die Befragten gebeten werden, ihre Einschätzung („Story“) zu einem Thema, in diesem Fall den „Veränderungen“, die „sich durch die Vorhaben in ihrer Lebenssituation ergeben haben“, im Rahmen von narrativen Interviews zu berichten. Die Methode erlaubt es den Befragten selbst zu entscheiden, welche Themen sie ansprechen wollen (Davies und Dart, 2005).

Gesamteinschätzung

Die Evaluierung kommt zu dem Ergebnis, dass die derzeit für die deutsche bilaterale staatliche EZ vorgegebenen Verfahren zum Gender-Mainstreaming grundsätzlich geeignet sind, die Gleichberechtigung der Geschlechter zu fördern. Untersuchungen auf der Outcome-Ebene zeigen auch, dass beispielsweise in den Bereichen „Traumabewältigung“ und „Einkommenssteigerung“ einzelne Vorhaben relevante Wirkungen erzielen, die neben der Befriedigung praktischer Bedürfnisse zum Empowerment von Frauen und zur Veränderung von Genderrollen beitragen.

Allerdings werden die Verfahren und die Analysetools in der Praxis selten so genutzt, dass der Gender-Konflikt-Nexus konsequent in den Vorhaben verankert wird. Dies hat zur Folge, dass Gender-Mainstreaming in der deutschen bilateralen staatlichen EZ in Post-Konflikt-Kontexten nur teilweise erfolgreich ist. Das Potenzial der Vorhaben wird folglich nicht ausreichend systematisch ausgeschöpft. Es besteht eine erhebliche Lücke zwischen den Absichtserklärungen und den Verpflichtungen des BMZ einerseits und der tatsächlichen Umsetzung in den jeweiligen EZ-Vorhaben andererseits.

Einer effektiveren Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus in Vorhaben der bilateralen EZ in Post-Konflikt-Kontexten stehen folgende Barrieren entgegen:

- Das Gleichberechtigungskonzept des BMZ mit seinem dreigleisigen Ansatz bestehend aus Gender-Mainstreaming, Empowerment und entwicklungspolitischem Politikdialog betont zwar, dass Gleichberechtigung der Geschlechter eigenständiges Ziel und handlungsleitendes Prinzip für das Ministerium ist. Jedoch handelt es sich dabei um eines von vielen Querschnittsthemen, die bei der Konzeption und der Umsetzung von Entwicklungsvorhaben beachtet werden müssen. Hier besteht zwischen der Vielzahl der Querschnittsthemen und der hohen Arbeitsbelastung der Mitarbeitenden ein Spannungsfeld, das dazu führt, dass nicht alle Themen gleichermaßen behandelt werden können und Prioritäten getroffen werden müssen.
- Die Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus hängt sehr stark vom Engagement und Interesse der zuständigen Mitarbeitenden in den projektführenden Referaten im BMZ (insbesondere den Länderreferent*innen) und in den Durchführungsorganisationen ab. In Abwägung mit einer Vielzahl anderer Themen, die im Rahmen einer Projektkonzeption und -umsetzung bearbeitet werden müssen, erfährt das Thema „Geschlechtergleichstellung“ häufig eine geringe Priorisierung. Die Evaluierung hat festgestellt, dass das Engagement größer ist, wenn die Mitarbeitenden über Erfahrungen und Kenntnisse im Themenfeld „Gender und Konflikt“ verfügen. Die Kompetenz von Mitarbeitenden des BMZ und der Durchführungsorganisationen hinsichtlich des Gender-Konflikt-Nexus ist insgesamt heterogen.
- In den Länderstrategien ist die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter beziehungsweise der Gender-Konflikt-Nexus in den Schwerpunkten in der Regel nicht mit Zielen oder mit Indikatoren verankert. Dadurch ist die Verbindlichkeit, vor dem Hintergrund des Post-Konflikt-Kontextes zu bestimmten „Genderzielen“ beizutragen, in diesem wichtigen Steuerungsdokument nicht abgebildet. Da sich die Ziele der Länderstrategie in den Zielformulierungen der Programme und diese sich wiederum in den Zielformulierungen der Module widerspiegeln, ist bei der Entwicklung von Modulvorschlägen folglich kein klarer Rahmen vorgegeben, zu welchen „Genderzielen“ ein Vorhaben in seinem Schwerpunkt beitragen soll.
- Trotz der oben beschriebenen Zielsetzung des BMZ betreffend die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten gab es in den untersuchten Ländern im Untersuchungszeitraum nur ein Vorhaben, das dieses Thema und Friedensförderung in einer Phase parallel als Hauptziele verfolgte (Kennung FS2/GG2). Dies stellt eine Herausforderung dar, da FS2-/GG2-Vorhaben es erlauben, gezielt mit den politischen Partnern, den Implementierungspartnern oder auch den Zielgruppen zum Gender-Konflikt-Nexus zu arbeiten.
- Der Zugang zu Wissen und praktischen Erfahrungen zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten, die von Vorhaben der deutschen EZ, aber auch von anderen Gebern stammen können, ist trotz der vor allem bei den Durchführungsorganisationen bereits vorhandenen Ansätze zu internem Wissensmanagement für ihre Mitarbeitenden (insbesondere in den

Partnerländern) wie auch jenen des BMZ nicht leicht. Dies hat zur Folge, dass bei der Planung und der Umsetzung von Vorhaben nicht voll umfänglich von vorhandenen Erfahrungen profitiert werden kann.

Bewertung anhand der OECD-DAC-Kriterien

Die Analyseergebnisse zu den Evaluierungsfragen wurden anhand der Evaluierungskriterien des OECD Development Assistance Committee (OECD-DAC) „Relevanz“, „Kohärenz“, „Effektivität“ und „Effizienz“ bewertet. Vorhaben der deutschen EZ in Post-Konflikt-Kontexten konzentrieren sich häufig auf Wiederaufbau, daher sind Aktivitäten oft eher auf unmittelbare Bedarfe ausgerichtet. Zudem handelt es sich bei der vorliegenden Evaluierung in erster Linie um eine Prozessevaluierung, die über das unmittelbare Vorhaben hinausgehende Wirkungen nicht in den Blick genommen hat. Aus diesen Gründen waren die Kriterien „Nachhaltigkeit“ und „Impact“ nicht expliziter Teil der Analyse.

Die Evaluierung stuft das Kriterium „Relevanz“, also die Frage der Übereinstimmung des Verfahrensablaufs beziehungsweise der Vorhaben mit normativen und strategischen Rahmenwerken, Zielgruppenbedarfen und Angemessenheit der Konzeption, als „teilweise erfüllt“ ein. Die Bewertung beinhaltet zum einen die Relevanz des Verfahrensablaufs vor dem Hintergrund der normativen und strategischen Rahmenwerke sowie der Zielgruppenbedarfe. Diese wird als „größtenteils erfüllt“ beurteilt. Zum anderen berücksichtigt sie die – wichtigere – Relevanz der tatsächlich umgesetzten Vorhaben für eine Verbesserung der Geschlechtergerechtigkeit, die als nur „teilweise erfüllt“ eingestuft wird.

Die Kohärenz, das heißt die Einbettung des Verfahrensablaufs und der Vorhaben in den Kontext der gesamten deutschen EZ (interne Kohärenz) sowie der Aktivitäten developmentspolitischer Partner und anderer Geber (externe Kohärenz), wird als „teilweise erfüllt“ bewertet, die Effektivität des Verfahrensablaufs und der Vorhaben in der deutschen EZ hingegen als „größtenteils erfüllt“. Diese Bewertung basiert auf der Prüfung, inwieweit der real umgesetzte Verfahrensablauf dem intendierten Prozess entspricht, also inwieweit Vorhaben der deutschen bilateralen staatlichen EZ das vom BMZ selbst gesteckte Ziel erreichen, zur Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten beizutragen.

Weiterhin wurde im Rahmen des „Effizienz“-Kriteriums geprüft, inwiefern der Verfahrensablauf bei Planung und Durchführung genderbezogener Aktivitäten zu ökonomischen und zeitnahen Ergebnissen hinsichtlich der Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter führt. Dieses Kriterium wird als „teilweise erfüllt“ eingeschätzt.

Wesentliche Ergebnisse

Die Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus in relevanten Strategien

Die Bundesregierung hat sich in ihren Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ (Bundesregierung, 2017a) und im NAP II (Bundesregierung, 2017b) die Umsetzung der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ zum Ziel gesetzt. So sind dann auch die Themen „Gender“ und „Konflikt“ in den relevanten BMZ-Strategien zur „Gleichberechtigung der Geschlechter in der deutschen Entwicklungspolitik“ (BMZ, 2014a) und zur „Entwicklung für Frieden und Sicherheit“ (BMZ, 2013a) enthalten. Im GAP II (BMZ, 2016a) gibt es sogar ein eigenes sektorales Themenfeld „Bewaffnete Konflikte, Friedenssicherung und Flucht“, womit dessen Wichtigkeit unterstrichen wird.

Auch wenn neuere Strategien der Bundesregierung und des BMZ auf eine konzeptionelle Weiterentwicklung weisen und geschlechtsspezifische Bedürfnisse in vielen Themenfeldern verankern, mangelt es in den zurzeit vorliegenden Dokumenten noch an einer entsprechenden Verbindung zwischen Gender und Konflikt. So werden in den Leitlinien aus dem Jahr 2017 und im NAP II die Themen weitgehend separat behandelt, und im GAP II findet eine direkte Verknüpfung zwischen Gender und Konflikt lediglich im Bereich der *sexual and gender-based violence* gegen Frauen und Mädchen in gewaltsamen Auseinandersetzungen statt. Die GKBI in Post-Konflikt-Kontexten gehen jedoch deutlich weiter und umfassen beispielsweise auch (neue) Einkommensmöglichkeiten, Zugang zu Ausbildung, Land oder Produktionsfaktoren sowie Mitbestimmung auf kommunaler Ebene.

In den Länderstrategien, die verbindlich für die Durchführungsorganisationen und richtungsweisend für die Modulvorschläge sind, ist die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in der Regel nicht mit Zielen und Indikatoren in den verschiedenen Schwerpunkten verankert, obwohl dies im GAP II und ebenso im seit 2014 geltenden Gleichberechtigungskonzept vorgesehen ist. Dies könnte auch daran liegen, dass seit Inkrafttreten des Gender-Aktionsplans noch keine Überarbeitung stattgefunden hat.

Das Fehlen von Genderzielen und -indikatoren hat mehrere Folgen:

- Erstens gibt es keinen klaren Bezugsrahmen, zu welchen Zielen der Geschlechtergleichstellung ein Modul in seinem Schwerpunkt unter Berücksichtigung der besonderen Herausforderungen des Post-Konflikt-Kontextes beitragen soll⁸, denn die Ziele einer Länderstrategie sollen sich in den Zielformulierungen der Programme und diese wiederum in den Zielformulierungen der Module widerspiegeln. Vielmehr wird bei jedem neuen Modulvorschlag das „Genderziel“ neu festgelegt. Im Hinblick auf ein landesweit abgestimmtes Vorgehen der deutschen EZ zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter ist dies ineffizient und behindert etwaige Synergien zwischen den entsprechenden Vorhaben.
- Zweitens erschwert das Fehlen von Genderzielen in der Länderstrategie angesichts der Wechsel der BMZ-Länderreferent*innen die Kontinuität in der Arbeit zur Geschlechtergerechtigkeit.
- Drittens kann das BMZ aufgrund dessen nur eingeschränkt Auskunft geben über den Beitrag der deutschen EZ zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten und damit auch zum Stand der Umsetzung der UNSCR 1325 und des entsprechenden NAP.

Das Portfolio

Die Portfolioanalyse berücksichtigte Vorhaben der bilateralen Technischen und Finanziellen Zusammenarbeit, der Sonderinitiative Flucht sowie der strukturbildenden Übergangshilfe. Sie zeigt, dass in den 11 ausgewählten Ländern der überwiegende Anteil der Finanzierung an Vorhaben ging, die die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter als Nebenziel (GG1-Kennung) verfolgten. Der Anteil an GG1-Vorhaben an der Gesamtfinanzierung in diesen Ländern ist seit 2008 für Vorhaben der deutschen bilateralen staatlichen EZ gestiegen und seit 2011 auf weitgehend unverändertem Niveau. Die Verabschiedung des Gleichberechtigungskonzepts und des Gender-Aktionsplans des BMZ haben zu keiner nachweisbaren Erhöhung geführt.

Der Anteil der Vorhaben, die die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter als Hauptziel verfolgen (GG2-Kennung), ist für das BMZ-Portfolio in den 11 Post-Konflikt-Ländern im Untersuchungszeitraum gering. Seit 2014 erhielten sie stets weniger als 3 Prozent der gesamten Auszahlungen. Es gab in den 11 Ländern im untersuchten Zeitraum nur ein Vorhaben, das dieses Thema und Friedensförderung in einer Phase parallel als Hauptziele hatte (Kennung FS2/GG2).

Die Evaluierung wertet dies als Problem: Da Genderrollen und -normen in der Gesellschaft und ihren Institutionen verankert sind, wird ein Bedarf gesehen, in Post-Konflikt-Kontexten mit den politischen Partnern, den Implementierungspartnern und den Zielgruppen gezielt zum Gender-Konflikt-Nexus zu arbeiten und die Umsetzung der auch von vielen Partnerländern anerkannten Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ zu unterstützen.

Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass sich die Ziele „Friedensförderung“ und „Geschlechtergerechtigkeit“ gegenseitig bestärken können. Die Förderung von Letzterer, die Überwindung von Gewalt fördernden Männlichkeitsbildern und die Prävention von geschlechtsspezifischer Gewalt stellen einen direkten Beitrag zur Friedensförderung dar. Die Etablierung von Dialogformaten sowie von partizipativen und inklusiven Prozessen kann wiederum umgekehrt dazu beitragen, die Gleichberechtigung der Geschlechter zu unterstützen. Dies alles wären originäre Handlungsfelder eines FS2-/GG2-Vorhabens.

Einschränkend muss allerdings festgehalten werden, dass es Umstände geben kann, in denen aus politischen Gründen im Partnerland, aufgrund der spezifischen Ausrichtung des deutschen Portfolios oder wegen des

⁸ GG0-Vorhaben, das heißt Vorhaben, die keine Auswirkungen auf das Themenfeld „Gender“ haben, müssen das Do-no-harm-Prinzip befolgen, also sicherstellen, dass sie nicht die Ungleichheit zwischen den Geschlechtern vergrößern.

Engagements anderer Geber in diesem Bereich die Förderung eines FS2-/GG2-Vorhabens nicht opportun erscheint. Deswegen sollte in Ländern mit Post-Konflikt-Kontext die Förderung eines solchen Vorhabens sorgfältig geprüft und das Ergebnis inklusive der Begründung dokumentiert werden.

Planung und Durchführung von Vorhaben

Die Evaluierung kommt zu dem Ergebnis, dass der formale Prozess von Planung, Durchführung, Berichterstattung und Evaluierung mit seinen Analysetools wie Peace and Conflict Assessments, Genderanalysen und Zielgruppen- und Betroffenanalysen grundsätzlich geeignet ist, den Gender-Konflikt-Nexus in den Vorhaben zu verankern. Er ermöglicht es den unterschiedlichen Stakeholdern, sich mit der Thematik „Gender“ auseinanderzusetzen und führt – in unterschiedlichem Ausmaß – dazu, dass genderbezogene Aktivitäten in Post-Konflikt-Kontexten geplant, mit Ressourcen hinterlegt und durchgeführt werden.

Das dafür nötige themenbezogene Engagement aller Beteiligten (vor allem – aufgrund ihrer Vorbildfunktion und ihrer Entscheidungsbefugnisse – der Führungskräfte beziehungsweise Entscheidungstragenden im BMZ und in den Durchführungsorganisationen) ist jedoch nur in begrenztem Umfang vorhanden; Gleiches gilt für die entsprechenden förderlichen Anreizsysteme. Dies ist jedoch nicht unbedingt auf fehlendes Interesse zurückzuführen, sondern auch der hohen Arbeitsbelastung geschuldet aufgrund all der Themen, die bei der Planung und der Umsetzung von Vorhaben zu berücksichtigen sind. Die Folge ist, dass zentrale Stakeholder sowohl im BMZ wie in den Durchführungsorganisationen die Thematik nicht in einer Form priorisieren, die eine über eine formale Verankerung hinaus wirksame Umsetzung befördert.

Eine wichtige Eingangspforte für die Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus in den Vorhaben sind die Anforderung und die Diskussion der Kurzstellungnahme zu Beginn der Konzeption eines Vorhabens. Dies liegt daran, dass zu diesem frühen Zeitpunkt noch Anpassungen vorgenommen werden, die in die weitere Projektprüfung eingehen. Wenn der Modulvorschlag ausgearbeitet und das Vorhaben im Detail konzipiert ist sowie bereits intensive Gespräche mit den Partnern stattgefunden haben, ist es sehr aufwendig, nachträglich noch prinzipielle Änderungen durchzuführen.

Die Analyse der Verankerung des Gender-Konflikt-Nexus in den Modulvorschlägen der untersuchten GG1- und GG2-Vorhaben hat ergeben, dass diese hinsichtlich Gender meistens nur die Mindeststandards erfüllen. Das bedeutet, dass an den relevanten Stellen die Gleichberechtigung der Geschlechter genannt und auf gender- und konfliktspezifische Bedarfe zumindest kurz eingegangen wird sowie genderbezogene Indikatoren auf Outcome- und auf Output-Ebene formuliert sind. Diese meist quantitativen Indikatoren legen aber oft lediglich die Teilnahme von Frauen an definierten Aktivitäten fest, teilweise weisen sie auch einen qualitativen Genderbezug auf. Außerdem berichtet trotz entsprechender Vorgaben nur ein geringer Anteil von Vorhaben nach Geschlecht disaggregierte Daten. Das BMZ hat das Problem der Definition von Indikatoren erkannt und 2019 eine Studie in Auftrag gegeben, die Vorschläge zu deren Verbesserung erarbeitet.

Die Empfehlungen der Analysetools wie Genderanalyse oder Peace and Conflict Assessment gehen zwar teilweise in den Modulvorschlag ein, jedoch wird in ihnen selten die Verbindung zwischen Gender und Konflikt herausgearbeitet. Dadurch werden die entsprechenden spezifischen Bedürfnisse und Interessen der verschiedenen Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten selten explizit benannt und finden deshalb auch nur unzureichend Eingang in die Projektplanung. Die Wirkungsmatrix wird oft unspezifisch, wenn es darum geht, wie das Vorhaben konkret einen Beitrag zur Gleichberechtigung der Geschlechter leisten soll.

Es fällt auf, dass das Potenzial von Vorhaben zur Transformation von Genderrollen und -normen selten zum Tragen kommt. Die Möglichkeit, die gender- und konfliktspezifischen Bedürfnisse und Interessen der Zielgruppen in die Planung der Vorhaben aufzunehmen und mit entsprechenden Ressourcen zu hinterlegen, wird damit nicht hinreichend genutzt. Außerdem hat dies zur Folge, dass manche drängenden postkonfliktspezifischen Probleme, wie die Traumatisierung von Teilen der Zielgruppen, nicht erkannt werden, obwohl deren Bearbeitung Voraussetzung dafür sein kann, dass Zielgruppen an den Projektaktivitäten erfolgreich oder überhaupt teilnehmen können.

Einige Projekte haben Genderkompetenz und Konfliktsensibilität als wichtiges Kriterium für die Arbeit in Post-Konflikt-Kontexten erkannt und diese deshalb als Auswahlkriterien bei den Implementierungspartnern angelegt. Dies ist ein geeignetes Vorgehen, um den Spezifika des Post-Konflikt-Kontextes gerecht zu werden, soweit entsprechende Implementierungspartner zur Verfügung stehen.

In vielen Post-Konflikt-Kontexten ist *sexual and gender-based violence* als Kontinuum der Gewalt nach Ende des Konflikts weitverbreitet. Auf dieses Umfeld müssen EZ-Vorhaben reagieren, um das Risiko zu minimieren, dass Zielgruppen oder Mitarbeitende durch die Vorhaben sexualisierter Gewalt oder Ausbeutung ausgesetzt sind. Während Präventionsmaßnahmen in Form von Sensibilisierungsworkshops eher verbreitet sind und von den Mitarbeitenden mehrheitlich positiv bewertet werden, gibt es bei Beschwerdemechanismen Lücken hinsichtlich Existenz und Bekanntheit. Vor allem die Zielgruppen sind nicht hinreichend über Beschwerdemechanismen informiert. Darüber hinaus bestehen Unklarheiten in der jeweiligen Zuständigkeit, die einer zeitnahen und konsequenten Institutionalisierung eines solchen Systems entlang der einschlägigen Empfehlungen des OECD-DAC zur Beendigung von sexueller Ausbeutung, sexuellem Missbrauch und sexueller Belästigung in der EZ und Humanitären Hilfe (OECD DAC, 2019a) nicht förderlich sind.

Wissen und Erfahrungen

Der Zugang zu Wissen und praktischen Erfahrungen zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten, die von Vorhaben der deutschen bilateralen staatlichen EZ, aber auch von anderen Gebern stammen können, ist für die Mitarbeitenden der Durchführungsorganisationen (insbesondere in den Partnerländern) und des BMZ nicht leicht. Gleichzeitig werden Wissen und praktische Erfahrungen jedoch als zentrale Faktoren für die adäquate Adressierung des Gender-Konflikt-Nexus in Vorhaben gewertet. Tatsächlich hat die Evaluierung festgestellt, dass mehr und besser informierte Mitarbeitende auch stärker für das Thema eintreten.

Die Fortbildungsangebote der verschiedenen Organisationen über Geschlechtergleichstellung in Post-Konflikt-Kontexten waren zum Zeitpunkt der Datenerhebung unterschiedlich. Im BMZ ist die Thematik Teil einer verpflichtenden Einführungsveranstaltung für neue Mitarbeitende. In der KfW werden Fortbildungen zu Gender angeboten, die auch den Gender-Konflikt-Nexus thematisieren. Diese sind für Neu- und Quereinsteiger*innen verpflichtend, jedoch nicht für diejenigen, die bereits länger in der Bank arbeiten und häufig als Entscheidungsträger*innen tätig sowie für Qualitätssicherung zuständig sind. In der GIZ, die in ihrer Organisation die Thematik „Gender“ umfassend verankert und über die Akademie für Internationale Zusammenarbeit ein breites Programm bietet, ist die Teilnahme an entsprechenden Angeboten gleichfalls nicht verpflichtend. Außerdem sind diese Veranstaltungen bislang nicht auf die spezifischen Herausforderungen der Arbeit in Post-Konflikt-Kontexten zugeschnitten.

Sowohl das organisationsinterne wie das organisationsübergreifende Lernen stellen eine Herausforderung dar. Obwohl der Austausch zu Lernerfahrungen in der Berichterstattung verankert ist, findet er zwischen BMZ und den Durchführungsorganisationen kaum zu Erfahrungen zum Gender-Konflikt-Nexus statt. Dadurch können Erfahrungen und Wissen nur unsystematisch für die Planung und die Umsetzung von Vorhaben genutzt werden. Gleichzeitig besteht aber ein hoher Bedarf am Austausch von praktischen Erfahrungen, wie Gender-Mainstreaming-Aktivitäten effektiv in EZ-Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten umgesetzt werden können.

Das neue Qualitätsmerkmal „Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung, Inklusion“ bietet den verschiedenen Organisationen die Gelegenheit, ein Konzept mit möglichst verpflichtenden Fortbildungen für Länder- und Themenverantwortliche in den verschiedenen Organisationen anzubieten. Im BMZ ist beispielsweise vorgesehen, eine Fortbildung für das Qualitätsmerkmal „Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung, Inklusion“ in bereits bestehende Angebote zu integrieren. Zentral ist, dass möglichst viele Entscheidungstragende an entsprechenden Fortbildungen zu diesem Themenbereich teilnehmen.

Outcomes hinsichtlich der Gleichberechtigung der Geschlechter

Die Evaluierung kommt zu dem Ergebnis, dass die Vorhaben größtenteils praktische gender- und konfliktspezifische Bedürfnisse adressieren. Dadurch – und hier insbesondere durch die Förderung von einkommensgenerierenden Aktivitäten – haben sie auch indirekte Wirkungen auf Genderrollen und -normen. Vor allem in den narrativen Interviews mit den Zielgruppen berichtete ein Großteil der Frauen, dass durch die Projektteilnahme ihr Selbstwertgefühl gestärkt worden sei und das eigene Einkommen ihre Rolle in Familie und Gemeinde aufgewertet habe.

Wenige der untersuchten Vorhaben führen Aktivitäten durch, die sich im Post-Konflikt-Kontext gezielt mit dem Geschlechterverhältnis und Genderrollen beschäftigen und Frauen und Männer für ein gewaltfreies Zusammenleben sensibilisieren. Diese Aktivitäten werden – in den existierenden Beispielen – von den Zielgruppen jedoch sehr positiv bewertet. Ein für Post-Konflikt-Kontexte wichtiges Thema, die Traumarbeit, zeigt ebenfalls Wirkungen mit Bezug auf das Selbstwertgefühl der Frauen, die nach eigenen Aussagen erst dadurch befähigt wurden, ihr Leben selbst wieder in die Hand zu nehmen.

In beiden Bereichen blieb die deutsche EZ jedoch in den untersuchten Vorhaben hinter ihren Möglichkeiten zurück, da diese Themenfelder nicht systematisch eingeplant und umgesetzt wurden. Auch wurde selten auf strategische Interessen von Frauen und Männern in Post-Konflikt-Kontexten eingegangen. Die Ergebnisse der Evaluierung legen deshalb nahe, dass die untersuchten Vorhaben mehr Potenzial gehabt hätten, Wirkungen hinsichtlich der Gleichberechtigung der Geschlechter zu entfalten, als dies tatsächlich der Fall war.

Empfehlungen

Im Folgenden werden die Empfehlungen der Evaluierung (a) zur Steuerung durch das BMZ, insbesondere durch Strategien und die Portfoliogestaltung, (b) zu Strukturen und zum Prozess zur Planung und Durchführung von Vorhaben sowie (c) zu Wissen und Kompetenzen zusammengefasst. Eine Herleitung der Empfehlungen aus den Ergebnissen findet sich in Kapitel 7.

Steuerung durch das BMZ

Empfehlung 1:

Das BMZ sollte im Rahmen von „BMZ 2030“ auf strategischer Ebene die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten und die Umsetzung der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ verankern. Dazu sollte

- in der **Strategie zum Kernthema „Frieden und gesellschaftlicher Zusammenhalt“** das Thema „Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten“ thematisch bearbeitet und möglichst mit einem entsprechenden Indikator hinterlegt sowie
- der Gender-Konflikt-Nexus in den **Leistungsprofilen der Qualitätsmerkmale „Konfliktsensibilität“ und „Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung, Inklusion“** als wichtiges Thema berücksichtigt werden.

Empfehlung 2:

Das BMZ sollte in Länderstrategien für Post-Konflikt-Länder die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter konsequent verankern und in den Schwerpunkten (seit „BMZ 2030“: „Kernthemen“) hinsichtlich der Gleichberechtigung der Geschlechter Ziele und Indikatoren festlegen. Diese sollten geeignet sein, die Zielerreichung zu monitoren und zu bewerten.

Empfehlung 3:

Das BMZ sollte in Post-Konflikt-Kontexten die Erarbeitung einer landesweiten Genderanalyse als Grundlage für die Festlegung von Genderzielen in den einzelnen Schwerpunkten (seit „BMZ 2030“: „Kernthemen“) der Länderstrategie unterstützen. Die landesweiten Genderanalysen sollten nach Möglichkeit in Koordination mit anderen EU-Gebern erarbeitet und gemeinsam für ein besser abgestimmtes Vorgehen genutzt werden. Sie sollten als Ausgangsbasis für zukünftig stärker fokussierte Genderanalysen auf Modularebene dienen, indem sie den landesweiten Rahmen abbilden und auch auf spezifische Herausforderungen des Post-Konflikt-Kontextes wie sexualisierte genderbasierte Gewalt und Traumatisierung der Bevölkerung eingehen.

Empfehlung 4:

Das BMZ sollte in jedem Post-Konflikt-Land die Förderung eines FS2-/GG2-Vorhabens prüfen, das Frieden und Sicherheit sowie Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter als Hauptziele verfolgt und die Umsetzung der Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ unterstützt. Falls die Prüfung negativ ausfällt, sollte dies inklusive der Begründung dokumentiert werden.

Strukturen und Prozesse zur Planung und Durchführung

Empfehlung 5:

Das BMZ sollte bei der Anforderung der Kurzstellungnahme für Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten mit der vorläufigen Kennung GG1 oder GG2 darauf bestehen, dass die Durchführungsorganisationen den Ansatz klar aufzeigen, mit dem ein Vorhaben auf die gender- und konfliktspezifischen Bedürfnisse und Interessen der Zielgruppen eingehen und zur Gleichberechtigung der Geschlechter beitragen wird.

Empfehlung 6:

Die Durchführungsorganisationen sollten eine kohärente Verankerung der Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in allen Abschnitten des Modulvorschlags von Vorhaben mit GG1- oder GG2-Kennung sicherstellen und diese Ziele mit einem oder mehreren aussagekräftigen Genderindikatoren unterlegen. Um es dem BMZ zu erlauben, diese Verankerung nachzuhalten, sollten die Durchführungsorganisationen den zuständigen Länderreferent*innen die Empfehlungen von Peace and Conflict Assessments und Genderanalysen routinemäßig im Überblick zur Verfügung stellen.

Empfehlung 7:

Die Durchführungsorganisationen sollten die Gender-Konflikt-Kompetenz als ein Auswahlkriterium für die Wahl der Implementierungspartner bei GG1- oder GG2-Vorhaben in Post-Konflikt-Kontexten anlegen. Falls es keine Implementierungspartner mit einer solchen Kompetenz gibt, diese aber grundsätzlich geeignet sind, sollten die Durchführungsorganisationen sie für die Thematik sensibilisieren und Möglichkeiten zum Auf- und Ausbau entsprechender Kompetenzen anbieten.

Empfehlung 8:

Die deutsche EZ (BMZ und Durchführungsorganisationen) sollte die 2019 verabschiedete OECD-DAC-Empfehlung zur Beendigung von sexueller Ausbeutung, sexuellem Missbrauch und sexueller Belästigung in der EZ und Humanitären Hilfe im Hinblick auf eine konsequente Institutionalisierung von Schutz- und Beschwerdemechanismen gegen sexuelles Fehlverhalten umsetzen. Die Verantwortlichkeiten zwischen Implementierungspartnern, Durchführungsorganisationen und den an der Umsetzung der Leitlinien der Bundesregierung „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ sowie dem NAP beteiligten Bundesressorts sollten dabei klar benannt werden.

Wissen und Kompetenzen**Empfehlung 9:**

Das BMZ und die Durchführungsorganisationen sollten für Länder-, Projekt- und Themenverantwortliche im Rahmen des Fortbildungskonzepts für das Qualitätsmerkmal „Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung, Inklusion“ (möglichst) verpflichtende Weiterbildungen anbieten, die anwendungsorientierte Hinweise zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten beinhalten.

Empfehlung 10:

Das BMZ (eventuell in Kooperation mit der EU Gender Expert Group) sollte ein stark anwendungsorientiertes Forschungsprojekt beauftragen, um Wissen und Erfahrungen zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten aufzubereiten. Dieses Wissen sollte zum einen in die strategischen Konzeptionen und Entscheidungen des BMZ (strategische Ausrichtung/Portfoliogestaltung/Umsetzung der Kern- und Initiativthemen) einfließen, zum anderen gezielt den Durchführungsorganisationen, zivilgesellschaftlichen Organisationen, Partnern und anderen Gebern zum Beispiel in Form von Fachkonferenzen zugänglich gemacht werden.

Dies ist die deutsche Zusammenfassung des DEval-Berichts "Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in Post-Konflikt-Kontexten". Der vollständige Bericht kann hier heruntergeladen werden:

<https://www.deval.org/de/evaluierungen/laufende-und-abgeschlossene-evaluierungen/gleichberechtigung-der-geschlechter-in-post-konflikt-kontexten>