

GLEICHBERECHTIGUNG DULDET KEINEN AUFSCHUB

Die Corona-Krise zeigt:
Geschlechtergerechtigkeit ist wichtiger denn je

25 Jahre sind vergangen, seit die Peking Erklärung und die Aktionsplattform verabschiedet wurden. Sie sind und bleiben Meilensteine der internationalen Frauenpolitik. Ihre Ziele sind heute genauso aktuell wie vor einem Vierteljahrhundert: die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen an Entscheidungsprozessen und -positionen auf allen Ebenen, das entschiedene Eintreten gegen geschlechtsbasierte Gewalt oder das Recht auf Selbstbestimmung über den eigenen Körper.

Zunehmend formieren sich weltweit ultrakonservative Anti-Gender-Bündnisse, die versuchen, bestimmte Menschenrechtsverträge zu untergraben.¹ Sie richten sich aktiv gegen eine Gleichberechtigung der Geschlechter und lehnen insbesondere das Recht auf sexuelle und reproduktive Selbstbestimmung ab. Unter dem Stichwort der „Familienpolitik“ steht dies auch auf der Agenda verschiedener Staaten. Es ist notwendig, dass die Bundesregierung in den internationalen Gremien ihr ganzes Gewicht in die Waagschale wirft und sich den Argumenten dieser Akteure entgegenstellt. VENRO erwartet von Deutschland, sich für Geschlechtergerechtigkeit sowie für sexuelle und reproduktive Gesundheit und Rechte starkzumachen.

UN Women, die Einheit der Vereinten Nationen, die sich für die Gleichstellung der Geschlechter und die

Stärkung von Frauen und Mädchen einsetzt, startete gemeinsam mit den Regierungen von Frankreich und Mexiko einen Prozess, der in den kommenden fünf Jahren Gleichberechtigung wesentlich vorantreiben soll. Mit diesem „Generation Equality Forum“ sollen in Multi-Stakeholder-Aktionsbündnissen, den so genannten Action Coalitions, die Ziele der Peking Erklärung und der Aktionsplattform endlich erreicht werden. Einsatzmöglichkeiten im Kampf für mehr Gleichberechtigung bieten sich für die Bundesregierung im Jahr 2020 gleich mehrere: Seit Jahresanfang ist Deutschland Mitglied im UN-Menschenrechtsrat und tritt im Juli den Vorsitz im Sicherheitsrat der UN an. Im Juli beginnt außerdem die deutsche Ratspräsidentschaft der Europäischen Union. Auch wenn die wegen der Corona-Pandemie für November 2020 in Glasgow geplante UN-Klimakonferenz auf 2021 verschoben wurde, ist die Bundesregierung weiterhin verpflichtet, das Pariser Klimaabkommen umzusetzen. Die Klimapolitik geschlechtergerecht zu gestalten, erhöht ihre Wirksamkeit. Zum 20. Mal jährt sich im Herbst dieses Jahres die Verabschiedung der UN-Resolution 1325 Frauen, Frieden und Sicherheit. In diesem Jahr wird der dritte Nationale Aktionsplan zu Frauen, Frieden, Sicherheit des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen (NAP) erarbeitet, um die Resolution in Deutschland umzusetzen.

¹ Association for Women's Rights in Development (2017)
↳ [Rights at Risk](#)

Geschlechtergerechtigkeit duldet keinen Aufschub, auch wenn die Corona-Krise politische Planungen weltweit verändert. Vielmehr verschärft die Pandemie durch ihre spezifischen Auswirkungen auf Mädchen und Frauen den Handlungsdruck.

Covid-19 ist nicht geschlechtsneutral

Gerade in der Corona-Pandemie werden die Rechte von Mädchen und Frauen besonders verletzt. Ausgangsbeschränkungen führen zu einem Anstieg sexualisierter und geschlechtsbasierter Gewalt, oft im häuslichen Kontext. Trotz der Kontaktbeschränkungen werden Mädchen und Frauen – beispielsweise als Geflüchtete oder Vertriebene – in die Prostitution getrieben oder Mädchen müssen als Minderjährige heiraten. Kurzfristig sind Frauen als mehrheitlich Pflegende einem erhöhten Ansteckungsrisiko sowohl in der Familie als auch im Gesundheitswesen ausgesetzt. Auch die langfristigen sozialen Folgen der Pandemie verstärken bereits vorhandene Tendenzen: Oft sind es zuerst die Mädchen, die in einer Krise die Schule verlassen müssen, um ihre Familien zu unterstützen. Darüber hinaus sind Frauen meist prekär beschäftigt oder verdienen als Kleinstunternehmerinnen im informellen Sektor ihren Lebensunterhalt. Besonders heftig spüren die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Krise auch die Frauen, die aufgrund ihrer sexuellen Orientierung, ihrer Geschlechtsidentität, ihrer Behinderungen, ihrer ethnischen Zuschreibung, wegen ihres Alters oder ihres Aufenthaltsstatus mehrfacher Diskriminierung ausgesetzt sind.

Als eine weitere Folge der Krise wird weltweit der Zugang zu Dienstleistungen und Informationen der sexuellen und reproduktiven Gesundheit und Rechte beeinträchtigt. Weil es an Gesundheitspersonal mangelt und Lieferketten für medizinisches Material wie Verhütungsmittel, Medikamente oder Hygieneartikel unterbrochen sind, werden Maßnahmen zur Förderung der sexuellen und reproduktiven Gesundheit und Rechte oft stark eingeschränkt oder

vollständig ausgesetzt. Fälschlicherweise wird der Zugang zu Dienstleistungen der sexuellen und reproduktiven Gesundheit oft als nicht überlebensnotwendig eingestuft. Wenn Frauen aber beispielsweise in der Schwangerschaft oder bei der Geburt nicht fachgerecht behandelt werden können, kann dies fatale Folgen haben.

Weil Hilfen zugunsten lebensrettender Maßnahmen und zur Grundversorgung priorisiert werden, kommt es darüber hinaus vielfach zur Unterbrechung oder Einstellung langfristiger Projekte, zu denen oft Initiativen mit dem Ziel der Geschlechtergerechtigkeit zählen. So werden Rechte eingeschränkt und insbesondere in der Krise notwendige Hilfs- und Unterstützungsangebote fallen weg.

Wir erwarten von der Bundesregierung,

- dass sie in der Corona-Krise die besondere Situation von Frauen und Mädchen bei allen Initiativen und Entscheidungen berücksichtigt;
- dass sie sich proaktiv und eng mit anderen Geberinstitutionen austauscht und koordiniert, um zu gewährleisten, dass in einem gesamtgesellschaftlichen Ansatz auf die Pandemie reagiert wird. Bei diesem Ansatz werden die Bedürfnisse aller Menschen berücksichtigt, unabhängig von ethnischer Zugehörigkeit, Geschlecht, Alter, einer oder mehrerer Behinderungen, von Nationalität oder sexueller Orientierung und Identität. Dies muss auf Grundlage von Analysen geschehen, die besonderes Augenmerk darauf legen, dass sich Diskriminierungen meist nicht nur auf einen Aspekt beziehen;
- dass sie im Kampf gegen die Pandemie Frauenrechtsorganisationen und Organisationen, die sich für die Gleichstellung der Geschlechter einsetzen, finanziell und politisch unterstützt. Auf politischer Ebene muss die Bundesregierung

darauf hinwirken, dass entsprechende Organisationen Zugang und Mitsprache bei allen relevanten Entscheidungsprozessen bekommen;

- dass sie die Mittel für Projekte zur Förderung der sexuellen und reproduktiven Gesundheit und Rechte in der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) aufstockt;
- dass sie zusätzliche Mittel für Präventionsmaßnahmen bereitstellt, um geschlechtsbasierte und sexualisierte Gewalt zu verhindern und deren Opfer und Überlebende zu unterstützen.

Frauenrechte und Gleichberechtigung aller Geschlechter in der Außen- und Entwicklungspolitik stärken

Frauen werden laut einer Weltbankstudie zur rechtlichen Gleichberechtigung² überproportional vom Gesetz benachteiligt: Durchschnittlich nur drei Viertel der gesetzlichen Rechte, die Männern gewährt werden, gelten für Frauen. Diese Erkenntnis wird vom Social Institutions and Gender Index (SIGI)³ der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) unterstrichen. Er erfasst die Benachteiligung von Mädchen und Frauen durch Gesetze und gesellschaftliche Normen in 180 Staaten. So werden Frauen, Mädchen und lesbische, schwule, bisexuelle sowie trans- und intergeschlechtliche (LSBTI) Menschen beispielsweise durch ein diskriminierendes Familien-, Erb- und Arbeitsrecht rechtlich benachteiligt. Homosexualität ist in etwa 70 Ländern weltweit strafbar.⁴ In 26 Ländern gibt es keinen legalen Zugang zu sicheren

Schwangerschaftsabbrüchen.⁵ Während Vergewaltigung in fast allen Staaten unter Strafe gestellt ist, können sich in elf Staaten die Täter der Strafverfolgung entziehen, wenn sie das Opfer heiraten. Manche Staaten halten an Gesetzen fest, die diese Diskriminierung ermöglichen. Rechtliche Gleichstellung aber ist auf dem Weg zur Gleichberechtigung ein wichtiger Schritt. Es ist notwendig, dass Gesetze Chancengleichheit und Teilhabe ermöglichen, dass sie weder diskriminieren noch kriminalisieren, sondern die Gleichberechtigung aller Geschlechter festschreiben.

Gar nicht oder nur unzureichend halten viele Staaten die Verpflichtungen ein, die sich aus internationalen Vereinbarungen ergeben, wie beispielsweise aus der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, dem Kairoer Aktionsprogramm⁶, der Pekinger Aktionsplattform sowie aus der UN-Resolution 1325 ins Leben gerufenen Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit. Die Bundesregierung hat die Möglichkeit, im Rahmen des Generation Equality Forums durch ihre aktive Partizipation in den Action Coalitions Frauenrechte und Gleichberechtigung voranzutreiben. Schließlich ist dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) zufolge Gleichberechtigung ein Grundsatz deutscher Entwicklungspolitik. Das Thema Gender wurde vom Ministerium in seinem Reformprozess BMZ 2030 zum Qualitätsmerkmal ernannt.⁷ Der in diesem Jahr auslaufende aktuelle Gender-Aktionsplan des BMZ (GAP II), der einen dreigleisigen Ansatz aus Gender Mainstreaming, Empowerment und Politikdialog beinhaltet, wird derzeit evaluiert. Dies ist mangels Indikatoren nicht befriedigend möglich. Zudem lässt der GAP II eine Finanzierung vermissen.

² Weltbank (2020) ↘ [Women, Business and the Law 2020](#)

³ Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2019) ↘ [SIGI 2019 Global Report](#)

⁴ The International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (2019) ↘ [World State-Sponsored Homophobia-Report](#)

⁵ The Center for Reproductive Rights (2020) ↘ [The World's Abortion Laws](#) (Zugriff am 23.04.2020)

⁶ Auf der Weltbevölkerungskonferenz 1994 in Kairo verabschiedeten die UN-Mitgliedstaaten das Kairoer Aktionsprogramm, das Ziele für eine an der Gleichstellung der Geschlechter orientierte Bevölkerungspolitik formuliert. Erstmals wurde das Recht eines jeden Menschen auf sexuelle und reproduktive Gesundheit anerkannt.

⁷ Siehe VENRO (2020) ↘ [Der Reformprozess BMZ 2030](#)

Bei der Entwicklung des GAP III aber kann und sollte das BMZ ein starkes Folgedokument schaffen, das der Bedeutung von Gleichberechtigung in der Entwicklungszusammenarbeit gerecht wird.

Wir erwarten von der Bundesregierung,

- gemeinsam mit dem Deutschen Bundestag sowohl in der Innen- wie in der Außenpolitik dem Antifeminismus und geschlechterpolitischer Rückwärtsgewandtheit entgegenzutreten und eine Vorbildfunktion einzunehmen;
- dass sie durch die Zusammenarbeit mit gleichgesinnten Regierungen auf EU- und UN-Ebene verhindert, dass geschlechtergerechte Errungenschaften in internationalen Verhandlungen infrage gestellt werden. Die maßgebliche Partizipation der Zivilgesellschaft muss eine permanente Forderung der Bundesregierung bleiben;
- dass sie sich im politischen Dialog mit Partnerländern noch stärker für die rechtliche Gleichstellung der Geschlechter sowohl de jure als auch de facto einsetzt und sich für eine bedingungslose Strafbarkeit von Vergewaltigung ausspricht;
- dass sie sich konsequent für eine Umsetzung der Resolution 1325 einsetzt. Um die nationalen und internationalen Ziele besser überprüfen zu können, muss der dritte Nationale Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der Resolution Indikatoren beinhalten, die den durch die OECD empfohlenen Kriterien für einen erfolgreichen NAP entsprechen. Der NAP muss finanziell ausreichend unterfüttert werden, um ihn umzusetzen;
- dass sie als Teil der Leitung einer Action Coalition die inhaltliche Arbeit progressiv mitgestaltet und die Partizipation aller zivilgesellschaftlichen Vertretungen im Generation Equality-Prozess fördert. Die Bundesregierung sollte sich

insbesondere dafür einsetzen, dass das Arbeitsprogramm der Action Coalition mit ehrgeizigen Zielen, Indikatoren und den notwendigen Mitteln unterlegt wird;

- dass Gender als Qualitätsmerkmal vom BMZ zum verbindlichen Bestandteil aller Kern- und Initiativthemen erklärt wird und die Umsetzung in Strategieplänen festgelegt wird. Zudem muss der dreigleisige Ansatz des GAP II bei der Umsetzung des Prozesses BMZ 2030 beibehalten werden. Die Zivilgesellschaft muss bei der Entwicklung des GAP III beteiligt und seine Finanzierung sichergestellt werden. Nicht zuletzt müssen im GAP III Indikatoren zur Messung von Fortschritten bei der Umsetzung festgehalten werden.

Frauen und Mädchen in Entscheidungen einbinden

Die Bundesregierung muss die politische und gesellschaftliche Teilhabe von Mädchen und Frauen in den Prozessen der Entwicklungszusammenarbeit, der Außen- und Sicherheitspolitik und der Digitalisierung systematisch stärken. Ungleiche Machtstrukturen und Diskriminierung müssen überwunden werden. Mädchen und Frauen haben in vielen Gesellschaften keinen oder kaum Einfluss auf gesellschaftliche Normen und politische Rahmenbedingungen, die ihre Lebensumstände bestimmen. Autonomie, Selbstbestimmung und Mitspracherecht für alle Frauen auf allen Ebenen fordern sowohl die Pekinger Aktionsplattform als auch die Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit.

Die Digitalisierung bietet vielen Ländern des globalen Südens große Chancen, weil sie beispielsweise den Zugang zu Bildung vereinfachen kann. Gewährleistet ist dieser Zugang aber nicht für alle gleichermaßen: Nur 40,7 Prozent aller Frauen und Mädchen in Entwicklungs- und Schwellenländern nutzen laut der internationalen Fernmeldeunion das Internet im

Vergleich zu 52,8 Prozent bei den Männern.⁸ Der Zugang zum Internet ist allerdings eine Voraussetzung, um sich an Diskursen und gesellschaftlichen Debatten zu beteiligen. Um als Reaktion darauf die digitalen Kompetenzen von Mädchen und Frauen zu fördern, rief die Bundesregierung 2017 im Rahmen ihrer G20-Präsidentschaft die Initiative #eSkills4Girls ins Leben. Auch außerhalb der Entwicklungszusammenarbeit investiert die Bundesregierung viel Geld in Prozesse der Digitalisierung; selbstverständlich mit internationalen Auswirkungen. Sie hat die Verantwortung, die digitale Transformation geschlechtergerecht zu gestalten, mindestens um unerwünschte Wirkungen zu vermeiden.

Wir erwarten von der Bundesregierung,

- dass Mädchen und Frauen im globalen Süden aktiv an der Entwicklung und Implementierung, am Monitoring und an der Evaluierung von entwicklungspolitischen und humanitären Projekten beteiligt werden. Politische Teilhabe, Mitbestimmung und Repräsentation muss auch in Zukunft eine Priorität im BMZ-Gender-Aktionsplan bleiben;
- dass Mädchen und Frauen in Krisen und bewaffneten Konflikten auf allen Ebenen in politische Prozesse, insbesondere zur Konfliktprevention und -beilegung, eingebunden werden. Ihre Perspektive muss in alle Dokumente des UN-Sicherheitsrats einfließen;
- dass sie Frauen und Mädchen durch entwicklungspolitische Vorhaben weiterhin darin fördert, digitale Kompetenzen zu erlangen. Sie muss in der digitalen Transformation, insbesondere bei technologischen Investitionen und der Förderung von Forschung die Beteiligung von

Mädchen und Frauen ausbauen. Grundlage hierfür sollten Analysen von Geschlechterverhältnissen und andere Diversitätsmerkmale sein. Diese sollten in den Vorgaben für die Privatwirtschaft als auch in eigenen Vorhaben verankert werden.

Geschlechtergerechte Klimapolitik

Deutschland ist Vertragsstaat der Klimarahmenkonvention und des Pariser Klima-Abkommens. VENRO und die Klima-Allianz Deutschland haben sich zuletzt 2019 zu deren Umsetzung durch Deutschland geäußert.⁹ Auf der 25. Weltklimakonferenz im Dezember 2019 haben die Vertragsstaaten einen neuen Gender-Aktionsplan angenommen. Mit ihm wird die Bundesregierung aufgefordert, ihre klimapolitischen Maßnahmen an dem Grundsatz der Gleichberechtigung der Geschlechter auszurichten. Wichtig ist dies, weil Frauen und Männer von den Auswirkungen des Klimawandels unterschiedlich betroffen sind und ihre Rollen auch bei der Problembewältigung differenziert betrachtet werden müssen. So können sich Frauen im akuten Fall von Stürmen oder Überschwemmungen teilweise schlechter in Sicherheit bringen, weil sie weniger Zugang zu Informationen haben oder sie bei der Flucht Verantwortung für Angehörige wie Kinder oder Ältere tragen und sie begleiten müssen. Bei klimawandelbedingten Dürren etwa steigt häufig sexualisierte Gewalt, da Mädchen und Frauen für die Versorgung der Familie mit Wasser zuständig sind und längere Wege zurücklegen müssen. So sind sie in der Folge Angriffen stärker ausgesetzt. Für Deutschland besteht noch Potential, die Förderung von Geschlechtergerechtigkeit stärker in Klimamaßnahmen zu verankern, wie eine Analyse der OECD-Daten von 2018 zeigt.¹⁰

⁸ Internationale Fernmeldeunion (2019) ↘ [Measuring Digital Development. Facts and Figures 2019](#)

⁹ VENRO und Klima-Allianz Deutschland (2019) ↘ [Einen klimapolitischen Neustart schaffen: In Deutschland und weltweit](#)

¹⁰ Harmeling, S. (2018) ↘ [Deutschland bleibt bei der Unterstützung für Anpassungsmaßnahmen und Geschlechtergerechtigkeit hinter seinen Möglichkeiten zurück](#)

Wir erwarten von der Bundesregierung,

- den Schutz von Frauen und Mädchen zu erhöhen, indem sie die Mittel für Klimaanpassung und zum Umgang mit Klimaschäden anhebt und dabei gleichzeitig geschlechtersensibel handelt. Dazu sollten mindestens 85 Prozent der Vorhaben zur Klimafinanzierung im Haupt- oder Nebenziel auch Geschlechtergerechtigkeit fördern;
- dass sie bei ihrer Berichterstattung zur Klimarahmenkonvention auf Aspekte der Geschlechtergerechtigkeit eingeht und Initiativen hervorhebt, die besonders der Geschlechtergleichstellung und Frauenförderung dienen;
- dass sie gezielt Entwicklungsländer bei der Umsetzung des Gender-Aktionsplans unterstützt;
- dass sie aktiv dazu beiträgt, den Anteil von Frauen in relevanten Gremien der Klimarahmenkonvention zu erhöhen, insbesondere durch Berücksichtigung bei den eigenen Nominierungen;
- dass sie Genderanalysen in Form von Gleichstellungsverträglichkeitsprüfungen (Gender Impact Assessments) für alle Maßnahmen des Klimapakets durchführt und solche auch im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative des Bundesumweltministeriums in die Förderrichtlinien für Kommunen integriert.

Geschlechtergerechtigkeit in Europa

Nach wie vor wird Geschlechtergerechtigkeit in den Initiativen und Strategien der EU nicht als Standard berücksichtigt. Zwanzig Jahre nachdem die EU Gender Mainstreaming als offizielles politisches Konzept

für die Geschlechtergleichstellung annahm, ist dessen Umsetzung in den verschiedenen Politikbereichen und Organen der Union und ihrer Mitgliedstaaten noch immer lückenhaft. Daran haben auch zwei europäische Gender-Aktionspläne (GAP) nichts geändert. Positiv am GAP II ist immerhin, dass er über die Entwicklungspolitik der EU hinaus auch Ziele für andere außenpolitische Bereiche wie Handel, Energie, Landwirtschaft und Migration formuliert und so Geschlechtergerechtigkeit als Gemeinschaftsaufgabe anerkennt. Die selbst auferlegten Ziele in der Entwicklungspolitik werden jedoch nicht realisiert: 85 Prozent der neuen Vorhaben der EU-Institutionen sollten bis 2020 die Geschlechtergleichstellung entweder als Hauptziel oder als Nebenziel verfolgen.¹¹ Dies trifft den aktuellen Analysen zufolge allerdings nur auf rund 68 Prozent zu.¹² Ein Indikator für Vorhaben, die Geschlechtergerechtigkeit zum Hauptziel haben, lässt der GAP II ganz vermissen. Dieser Empowerment-Ansatz ist aber unverzichtbar. Maßnahmen in diesem Bereich fördern speziell Frauen, Mädchen und LSBTI-Menschen und verändern Geschlechterverhältnisse.

Wir erwarten von der Bundesregierung,

- dass sie sich dafür einsetzt, im europäischen GAP III wie bereits im GAP II gleichstellungspolitische Ziele in außenpolitischen Politikfeldern wie Handel, Energie, Landwirtschaft und Migration festzulegen;
- sich in dem mehrjährigen EU-Finanzrahmen für einen höheren Anteil an Vorhaben einzusetzen, die Gender zum Neben- oder Hauptziel haben. Neben dem 85-Prozent-Ziel sollte ein weiteres 20-Prozent-Ziel für neue Vorhaben festgelegt werden, die Geschlechtergleichstellung zum Hauptziel haben sollen.

¹¹ Siehe Indikator 5.3.2 in: EU-Kommission (2015) ↘ [EU-Aktionsplan für die Gleichstellung \(2016–2020\)](#)

¹² Europäische Kommission (2019) ↘ [Umsetzungsbericht des europäischen Genderaktionsplans II](#)

- dass sie sich in den Verhandlungen zur EU-Afrika-Strategie dafür einsetzt, Gender Mainstreaming als Leitprinzip einzuführen. In den fünf Schlüsselbereichen Klimaschutz, Digitalisierung, nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung, Frieden und Governance, Migration und Mobilität muss Gender Mainstreaming berücksichtigt werden.

IMPRESSUM

Herausgeber

Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe deutscher Nichtregierungsorganisationen e. V. (VENRO)
Stresemannstraße 72, 10963 Berlin

Telefon: 030/2 63 92 99-10

E-Mail: sekretariat@venro.org

Redaktion

Anica Heinlein, Carsta Neuenroth, Anke Scheid, Esther Yungung Lisa Rüden, Astrid Valentiner

Endredaktion

Janna Völker

Berlin, Juli 2020