

Positionspapiere zum Fortschrittsbericht der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie aus der Geschlechterperspektive

Entwicklungspolitik / Entwicklungszusammenarbeit

1. Ist das Ziel aus Geschlechterperspektive stimmig?

Im Sinne der Ergebnisse des Umweltgipfels von Rio 1992 erkennt die Bundesregierung an, dass ein enger, wechselseitiger Zusammenhang zwischen Umweltschutz, sozialer Entwicklung und der Notwendigkeit von Armutsbekämpfung besteht.

Sie will sich deshalb in der internationalen Zusammenarbeit für das übergeordnete Ziel der besseren Handelschancen für Entwicklungsländer (EL) einsetzen. Konkret bekräftigt sie die Absicht, die öffentlichen Mittel zur Entwicklungszusammenarbeit (ODA) bis 2006 auf mindestens 0,33% des BIP zu erhöhen.

Die Selbstverpflichtung der Bundesregierung, die deutsche ODA-Quote nach den Tiefpunkten der letzten Jahre wieder zu erhöhen, ist auch aus Geschlechterperspektive zu begrüßen. Im Einklang mit entwicklungspolitischen NRO fordern Frauenorganisationen jedoch auch, dass sie erhöhte Anstrengungen unternehmen muss, um das international angestrebte 0,7%-Ziel zu erreichen.

Eine Erhöhung der ODA-Quote sagt allerdings noch nichts über die Allokation der Mittel in den Entwicklungsländern aus. Um positive Umverteilungseffekte für den großen Anteil der Frauen an den extrem Armen zu erzielen, müssen Finanzressourcen in die Bereiche gelenkt werden, die für die Überlebenssicherung armer Frauen und deren Familien von großer Bedeutung sind. Auch die Einnahmen- bzw. Fiskalpolitik sollte konsequent in den Dienst der strukturell benachteiligten Armen und Frauen gestellt werden (z.B. durch Steuer- und Lizenzbefreiungen im informellen Sektor).

Aus Geschlechterperspektive problematisch ist deshalb die Tatsache, dass das übergeordnete Ziel der "Verbesserung der Handelschancen für Entwicklungsländer" vollkommen geschlechtsneutral bzw. geschlechtsblind dargestellt wird.

Zwar ist eine Politik, die sich – in der EU und WTO – für die Öffnung der Märkte des Nordens (z.B. durch Abbau von protektionistischen Zöllen und Agrarsubventionen in den Industrieländern) einsetzt, sehr zu begrüßen. Doch wenn dies im Bestreben der Handelsliberalisierung und Exportorientierung unter neoliberalem Vorzeichen der Wachstumsorientierung geschieht, werden geschlechtsspezifische Auswirkungen ignoriert und eine soziale Verteilungsgerechtigkeit verhindert.

2. Was ist die Position aus Geschlechterperspektive?

Durch den Globalisierungsprozess ist die globale Armuts- und Umweltsituation zu Beginn des 21. Jahrhunderts von gegenläufigen Trends geprägt: einerseits weisen die sozialen Indikatoren (Alphabetisierung, Lebenserwartung) eine Verbesserung auf; andererseits vergrößert sich das Armutsgefälle

zwischen armen und reichen Ländern zunehmend. Die ebenfalls wachsenden innergesellschaftlichen Disparitäten treffen vor allem Frauen, die den überwiegenden Teil der 1,3 Mrd. absolut Armen stellen. Trotz ihrer zunehmenden Integration in den Erwerbsarbeitsmarkt lebt die Mehrzahl der Ärmsten auf dem Land – ohne Zugang zu Land. In der ungleichen Verfügungsmacht über natürliche und gesellschaftliche Ressourcen, fehlende politische Rechte und soziale Handlungsspielräume kristallisiert sich der globale Zusammenhang von Ökologie, sozialer Entwicklung und Geschlechterverhältnissen. Denn Frauen leisten zwar die gesellschaftlich notwendige, aber unentgeltliche Versorgungsarbeit (*care economy*) für die Familien und erbringen einen hohen Anteil an informellen Dienstleistungen zur Grundver- und Entsorgung (Wasser, Energie, Abfall, Transport) – auch in der lokalen Gemeinschaft (*community management*). Doch in der vom freien Markt geprägten globalen Ökonomie gilt diese Reproduktions- und Subsistenzarbeit nicht als produktiv und wird volkswirtschaftlich nicht gewertet.

Wenn nun im Kapitel "Entwicklungspolitik" der Nachhaltigkeitsstrategie der Schwerpunkt auf die zentralen makroökonomischen Elemente der bundesdeutschen Strukturpolitik gelegt wird (Entwicklungsfinanzierung, Verbesserung der Handelschancen von EL, auch Entschuldung), dann muss die Berücksichtigung einer Geschlechterperspektive ebenfalls hier ansetzen:

- Geschlechterpolitik ist weder Nischenpolitik noch ist sie vorrangig eine Frage der Familien- und Sozialpolitik. Vielmehr muss sie in allen Sektoren, insbesondere der Wirtschaftspolitik berücksichtigt werden. Analysen, Konzepte und Maßnahmen sollten darauf abzielen, die konventionelle Trennung zwischen wachstumsorientierter Marktökonomie und sozialer Reproduktion aufzubrechen.
- Nationale und internationale Wirtschafts- und Finanzpolitik, Handelsliberalisierung und externe Schocks haben gravierende Auswirkungen auf Frauen, die überwiegend niedrig entlohnten Arbeiten im Kleinhandel, informellen Sektor und/oder Weltmarktfabriken nachgehen oder in der kleinbäuerlichen Nahrungsmittelerzeugung beschäftigt sind.
- Die Auswirkungen der Schuldenproblematik und Maßnahmen zu ihrer Überwindung sind in hohem Maße genderrelevant, wie die Erfahrungen mit Strukturanpassungsprogrammen der Weltbank gezeigt haben. Doch auch neuere Steuerungsinstrumente bzw. multilateral koordinierte Programme zum Abbau der Verschuldung in den EL (wie die Poverty Reduction Strategy Papers, PRSP) setzen anstelle von Umverteilung auf den "trickle-down-Effekt" wirtschaftlichen Wachstums. Stabilisierungspolitiken, die mit der Reduktion öffentlicher Ausgaben und der Privatisierung von öffentlichen Dienstleistungen einhergehen (z.B. Wasser- und Stromversorgung), belasten durch die Einführung hoher Nutzungsgebühren und die Zunahme unbezahlter Arbeit insbesondere Frauen.

Andere entscheidende Themenkomplexe, die den Zusammenhang von Geschlechtergerechtigkeit und nachhaltiger Entwicklung verdeutlichen, sind das Recht auf Land und Nahrung einerseits sowie der Zugang zu sozialen Grunddiensten und globalen öffentlichen Gütern andererseits. Beides sind zentrale Themenfelder in der aktuellen Globalisierungsdebatte, weil sich in ihnen politische Fragen nach einer dauerhaften Sicherung der Lebensgrundlagen von armen Frauen und Männern spiegeln. Doch wird ihnen im entwicklungspolitischen Teil der Nachhaltigkeitsstrategie offenbar keine Bedeutung beigemessen.

- Nachhaltige Armutsbekämpfung ist jedoch untrennbar mit den völkerrechtlich verankerten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten verbunden. Sie stärken die Betroffenen, insbesondere arme Frauen durch einen Rechtsanspruch.

- Durch fortschreitende Kommerzialisierung (z.B. durch Patentierung, Bergbau oder Tourismus) und Privatisierung verlieren lokale Gemeinschaften den Besitz von natürlichen Gemeinschaftsgütern oder Zugangsmöglichkeiten. Rechts- und Zugangsansprüche von Frauen werden durch Marktmechanismen ausgehebelt.
- Das gleiche Recht auf Nahrung für Frauen wie für Männer bedeutet Ernährungssouveränität durch gesicherten Zugang zu Wasser und Land, Gewässer und Wälder, Biodiversität und Saatgut. Für Ernährungssouveränität sind Landreformen eine zentrale Voraussetzung. Die Verwirklichung des Rechts auf Zugang zu Land und Ressourcen ist von herausragender Bedeutung für die Beseitigung von Machthierarchien im Geschlechterverhältnis.

3. Forderungen aus Geschlechterperspektive

Die Verbesserung von Handlungschancen darf nicht primär unter neo-liberalem Vorzeichen geschehen. Vielmehr muss eine ökologisch und sozial nachhaltige Entwicklungspolitik mit dem Ziel der Verteilungsgerechtigkeit verbunden werden. Für eine armenorientierte *und* geschlechtergerechte Entwicklungsfinanzierung, sollte die Bundesregierung auf multilateraler Ebene nicht nur dahingehend wirken, dass zusätzliche internationale Quellen (wie z.B. die *Tobin Tax*) für die Finanzierung von Entwicklung erschlossen werden. Sie muss sich vielmehr – und das blendet die Nachhaltigkeitsstrategie vollkommen aus – für eine Konkretisierung des "**pro-poor-growth-Ansatzes**" in Bezug auf **Geschlechtergerechtigkeit** einsetzen. Für alle bi- und multilateral gesteuerten entwicklungspolitischen Programme ist es erforderlich, dass langfristige, makropolitische und übersektorale **Strategien** für Geschlechtergerechtigkeit und Chancengleichheit entwickelt werden. Denn Einzelmaßnahmen, die einen verbesserten Zugang für Frauen zu Grunddiensten, Kleinkrediten und lokaler Technologie ermöglichen, sind zwar notwendig, aber nicht hinreichend. Die Bundesregierung sollte folgende Aktionen aufnehmen:

- Stärkere **Nutzung ihrer Rolle im Politikdialog** in der EU und gegenüber WTO und Weltbank dahingehend, dass geschlechtsspezifische Auswirkungen makroökonomischer Politiken ex ante untersucht und berücksichtigt werden. Die Kategorie Geschlechtergerechtigkeit ist in alle *Sustainability-Impact-Assessments* einzuführen (z.B. durch Einrichten von Gender Desks in Finanz- und Wirtschaftsministerien, die auch über budgetäre Kompetenzen verfügen; Engagement für eine Neubestimmung der Weltbankpolitik zu Landwirtschaft und extraktiven Industrien, Verankerung sozialer und ökologischer Standards und des Vorsorgeprinzips in WTO-Abkommen).
- Die Unterstützung der Entschuldungspolitik in Partnerländern des Südens zur Bekämpfung der Armut sollte eine armenorientierte und sozial bzw. geschlechtergerechte Fiskalpolitik und positive Umverteilungseffekte stärken (z.B. durch Steuerbefreiungen im informellen Sektor, keine Erhöhung der Mehrwertsteuer).
- Makroökonomische Strukturreformen sollten durch **umfassende Beteiligungsverfahren** kontrolliert werden. Frauenorganisationen sollten an Planung und Überprüfung der Umsetzung (Monitoring) entscheidungsrelevant beteiligt werden; z.B. durch Unterstützung von *Gender-Budget-Initiativen*.
- **Verankerung von Rechtsansätzen** in der Entwicklungszusammenarbeit fördern, die einen geschlechtergerechten Zugang zu Ressourcen (Land, Wasser, Saatgut) sichern; Unterstützung von Programmen zur Menschenrechtserziehung (*legal literacy*) und von *Empowerment*;

- Unterstützung lokaler oder öffentlicher Alternativen zur Privatisierung und Kommerzialisierung aller natürlichen Ressourcen, der Ernährungssicherung und der Daseinsvorsorge, um für Frauen überhaupt die Möglichkeit nachhaltiger Lebensgrundlagen zu erhalten.
- Für effektive Armutsbekämpfung und die geschlechtergerechte Sicherung nachhaltiger Lebensgrundlagen (*livelihood*) sollten nicht nur in stärkerem Maße Daten erhoben und **geschlechtersensible Analysen** durchgeführt, sondern diese auch genutzt und angewendet werden! (*Gender-Impact-Assessments*, Erfassen von unbezahlter Reproduktionsarbeit in volkswirtschaftlichen Berechnungen).

4. Was steht in nationalen/internationalen Vereinbarungen?

International:

Agenda 21/ Rio 1992: keine ökologische, ökonomische und soziale Nachhaltigkeit ohne die entscheidungsrelevante Beteiligung von Frauen auf allen gesellschaftlichen Ebenen;

Aktionsplattform der 4. WFK/Peking: Umsetzung durch Doppelstrategie: Gender Mainstreaming (systematische Einbeziehung einer Geschlechterperspektive in *alle* Politikbereiche) und Empowerment (Machtgewinn) für Frauen;

Millennium Development Goals (MDGs): Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Empowerment von Frauen (Ziel 3) als eigenständiges Entwicklungsziel; getrennt davon Ziel 7 "Ökologische Nachhaltigkeit" (ohne geschlechtsspezifische Aufschlüsselung bei Teilzielen und Indikatoren); ebenso das struktur- und makropolitische bedeutende Ziel 8 "Entwicklung einer globalen Partnerschaft", das ebenfalls keine geschlechtsspezifische Dimension enthält.

National:

Aktionsprogramm 2015: Anders als in der Nachhaltigkeitsstrategie nimmt die Bundesregierung im "Aktionsprogramm zur weltweiten Halbierung der Armut bis 2015" zur Geschlechterfrage Stellung und verpflichtet sich zur Förderung der Geschlechtergleichheit als **eigenständiges Entwicklungsziel**. In Anlehnung an internationale Politikleitlinien¹ folgt sie einer breiten Armutsdefinition, die nicht allein auf Einkommensarmut beruht, sondern die Notwendigkeit betont, soziale, politische und ökologische Dimensionen einer nachhaltigen Entwicklung zu berücksichtigen. Sieht man einmal von den Schwächen der Umsetzung ab (und dem geradezu geschlechtsblind geschriebenen Umweltkapitel im Aktionsprogramm), greift der Nachhaltigkeitsbericht nicht einmal diese Absichtserklärungen auf!

5. Ist die Umsetzung der Geschlechterforderungen erkennbar?

Nein. In der Nachhaltigkeitsstrategie ist kein Zusammendenken von ökologischer, wirtschaftlicher und geschlechtergerechter, sozialer Nachhaltigkeit ersichtlich. So fehlt es an zentralen Elementen sozialer Gerechtigkeit: das auf Entwicklungsländer bezogene Kapitel ist eindeutig von nachholender, nicht nachhaltiger Entwicklung (Wachstumsorientierung, Exportförderung für EL) geprägt, nicht jedoch von Ansätzen für ein geschlechtergerechtes, breiten- und armenorientiertes Wachstum.

¹ Wie z.B. OECD/DAC-Leitlinien zur Armutsbekämpfung (Paris 2001) und das DAC-Journal 2001, Nr. 4: "Poverty – Environment - Gender Linkages".

6. Was folgt daraus für die Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitsstrategie?

Armutsbekämpfung und globaler Umweltschutz müssen mit Geschlechtergerechtigkeit einhergehen, um eine nachhaltige Sicherung der Lebensgrundlagen und die gleiche Verfügungsmacht über Ressourcen für Frauen und Männer zu verankern. Zentrale Ansatzpunkte dieses Zusammenhangs sind dringend zu identifizieren und in die Nachhaltigkeitsstrategie zu integrieren.

7. Wo gibt es Informationen zum Thema?

NRO-Frauenforum, entwicklungspolitisches Netzwerk: s. Infobrief 1/2002 und 2/2002 sowie unter: www.nro-frauenforum.de

FrauenNetzwerkStelle WOMNET: www.womnet.de

Kontakt

genanet – Leitstelle Geschlechtergerechtigkeit und Nachhaltigkeit
LIFE e.V.
Hohenstaufenstr. 8
D-60327 Frankfurt
Fon 069.740757
Fax 069.740842
leitstelle@genanet.de
www.genanet.de

Das Positionspapier Entwicklungspolitik wurde erstellt von Dr. Birte Rodenberg/NRO-Frauenforum.
Email: birte.rodenberg@t-online.de oder kontakt@nro-frauenforum.de