GENDER OPEN REPOSITORIUM

Verhandelte Geschlechterverhältnisse: Gender in der internationalen Biodiversitätspolitik

Müller, Franziska

2010

https://doi.org/10.25595/3195

Veröffentlichungsversion / published version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Müller, Franziska: *Verhandelte Geschlechterverhältnisse: Gender in der internationalen Biodiversitätspolitik*, in: Femina politica : Zeitschrift für feministische Politik-Wissenschaft, Jg. 19 (2010) Nr: 1, 32–42. DOI: https://doi.org/10.25595/3195.

GenderOpen – Repositorium für die Geschlechterforschung: www.genderopen.de

FREIE UNIVERSITÄT BERLIN

HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN

Torgerson, Douglas, 1999: The Promise of Green Politics: Environmentalism and the Public Sphere. Durham, NC.

Tronto, Joan C., 1993: Moral Boundaries: A Political Argument for an Ethic of Care. New York.

Vinz, Dagmar, 2009: "Gender and Sustainable Consumption: A German Environmental Perspective". European Journal of Women's Studies. Vol.6, No. 2, 159-179.

Voet, Rian, 1998. Feminism and Citizenship. London.

Yuval-Davis, Nira, 1997: "Women, Citizenship and Difference". Feminist Review. Vol. 57, No. 3, 4-27.

Verhandelte Geschlechterverhältnisse: Gender in der internationalen Biodiversitätspolitik

FRANZISKA MÜLLER

Nachhaltigkeit und Gender sind Querschnittsthemen. So weit, so schwierig. Beide Konzepte im Rahmen von internationalen Politikprozessen immer wieder und auch gegen Widerstände einzubringen erscheint ein Ding der Unmöglichkeit – dies zumal, da der Nachhaltigkeitsbegriff allzu häufig auf seine ökonomische und ökologische Dimension begrenzt und als geschlechtsneutrales Konzept betrachtet wird.
Die Verhandlungen über den Schutz und die nachhaltige Nutzung biologischer Vielfalt sind Ausdruck solcher Sichtweisen und der damit verbundenen Widerstände. Der soziale Status von Natur – also die jeweilige Bedeutung, die eine Gesellschaft der Natur zuschreibt – blieb lange Zeit ausgeblendet. In der Konvention über den Schutz biologischer Vielfalt (Convention on Biological Diversity, CBD) überwogen Sichtweisen, die Natur als geschlechtsneutralen Gegenpol zur menschengemachten Kultur betrachten, nicht aber als ein Produkt, das auch durch kulturelle Prozesse wie z.B. landwirtschaftliche Entwicklung hervorgebracht wird. Entsprechend konzentrierten sich die politischen Strategien der CBD lange Zeit auf Instrumente des klassischen Naturschutzes wie etwa die (in sich natürlich notwendigen und sinnvollen) Taxonomie-Initiativen, während Aspekte sozialer Nachhaltigkeit weitgehend vernachlässigt blieben. Biodiversitätspolitik folgte bis dahin nur der Prämisse ökologischer Nachhaltigkeit, ließ aber den Gedanken sozialer Nachhaltigkeit außer Acht. Erst ab der dritten Nachfolgekonferenz fanden sich zunächst noch verhaltene Impulse, die die Bedrohung biologischer Vielfalt auch als sozialen, kulturellen und politischen Konflikt betrachteten und eine Einbeziehung der Genderperspektive forderten. Als Katalysator fungierte der „ökosystemare Ansatz", der im Gegensatz zu früheren Natur-Konzeptionen der CBD durch seine systemische Perspektive eine Einbeziehung der sozialen Dimension erlaubt. Seitdem sind Gender-Aspekte durch die Initiative transnationaler Frauen-Nichtregierungsorganisationen (NGOs) zum Verhandlungsgegenstand geworden – allerdings zu einem, dessen Integration nur selektiv erfolgte und auf einzelne Verhandlungsarenen beschränkt blieb.

Mein Beitrag widmet sich in den folgenden Abschnitten diesem Politikprozess und seinen Wendepunkten. Die Integrations- und Ausblendungsmuster von Gender-Aspekten in der internationalen Biodiversitätspolitik im Verlauf von etwa 15 Jahren werden am Beispiel der CBD-Nachfolgekonferenzen dargestellt. Mein Erkenntnisinteresse gilt dabei in einem ersten Schritt der diskursiven und normativen Verknüpfung von Gender und Biodiversität: Wie wird diese Verknüpfung geleistet? Welche – möglicherweise widersprüchlichen und im Laufe von 15 Jahren re-interpretierten – Gender-Begriffe verwenden die AkteurInnen? In einem zweiten Schritt betrachtet mein Beitrag die konkreten Verhandlungserfolge: Wann kommt es zu einer Integration von Gender-Aspekten in Konferenzdokumente? Inwieweit lässt sich eine lediglich selektive Öffnung feststellen?

Verhandlungen über Natur: Biodiversität als internationales Politikfeld

Biodiversitätspolitik ist eine sperrige Bezeichnung für ein Politikfeld, das es in dieser Form erst seit knapp 20 Jahren gibt, dessen Vorläufer und Konfliktpotenziale aber bis in die Epoche des Kolonialismus zurückreichen. Pflanzengenetische Ressourcen waren bereits gegen Ende des 19. Jahrhunderts ein begehrtes Gut. Im Rahmen kolonialer Eroberungen bildeten sich nationale „Sammelpolitiken" heraus, deren Ziel darin bestand, sich im Wettbewerb mit den anderen Kolonialmächten natürliche Ressourcen anzueignen und sich Marktvorteile für Agrarerzeugnisse wie Kautschuk oder Sisal zu sichern (Flitner 1995). Die Erkenntnis, dass Ökosysteme mit besonders hoher Artenvielfalt fast ausschließlich im Süden liegen, verschärfte die Konkurrenz unter den Kolonialstaaten. Erst mit der „Entdeckung" des neuen Politikfeldes Umweltpolitik rückte die Begrenztheit natürlicher Ressourcen ins politische Bewusstsein. Impulse lieferten Werke wie Rachel Carsons „Stummer Frühling" (1962), in dem die verheerenden Folgen von Pestizideinsätzen für Vogel- und Säugetierpopulationen beschrieben wurden.

Mit dem Bewusstsein der Knappheit verband sich ein Blickwechsel auf pflanzengenetische Ressourcen und eine Änderung ihrer Wertigkeit und ihres Status. Regenwald galt nicht mehr als „grüne Hölle" oder chaotischer „Dschungel", sondern als produktives Reservoir unbekannter Arten mit medizinisch, agrarisch oder biotechnologisch nutzbaren Wirkstoffen. Doch die damaligen Artenschutzstrategien zielten nicht darauf ab, genetische Ressourcen an Ort und Stelle zu schützen, sondern resultierten im Aufbau von Gen- und Saatgutbanken, die meist außerhalb der ursprünglichen geografischen Lebensräume lagen und liegen. Der rechtliche Status pflanzengenetischer Ressourcen blieb indessen weiter ungeklärt. Weder existierten nationalstaatliche Verfügungsrechte, noch eine globale Regulierung; auch Partizipationsmöglichkeiten lokaler Gruppen waren nicht vorgesehen. Diese Diskrepanz zwischen einem nicht gesetzlich geregelten, kostenfreien Export pflanzengenetischer Ressourcen und zunehmenden Importen kostenpflichtigen Hochleistungssaatguts schürte den Konflikt. 1981 eskalierte die Auseinandersetzung am Rande einer Konferenz der Food and Agriculture Organisation (FAO) der Vereinten Nationen. Diese

„seed wars“ eröffneten die Debatte um den rechtlichen Status genetischer Ressourcen. Im Mittelpunkt stand zunächst die Frage nach dem Status pflanzengenetischer Ressourcen: Sollen sie ähnlich wie andere Kollektivgüter „gemeinsames Erbe der Menschheit“ sein, stehen sie unter der „nationalen Souveränität“ der jeweiligen Staaten, und sollen zusätzlich unmittelbare Verfügungsrechte für direkte NutzerInnen wie z.B. für BäuerInnen bestehen? Steht das Schutzinteresse oder das Nutzungsinteresse im Vordergrund? Welche Kompromisse lassen sich zwischen diesen Interessen finden?

Die Suche nach Antworten auf solche Fragen hängt von den konkreten Interessen und Bedürfnissen der beteiligten Akteure ab; abstrakt jedoch ist sie mit unterschiedlichen Vorstellungen hinsichtlich Kollektivgutproblematiken verknüpft. Die Rede von der „Tragik der Allmende“ (Hardin 1968) setzt stillschweigend voraus, dass aussichtsreiche Lösungen (im Sinne einer effizienten Nutzung) für Ressourcenproblematiken insbesondere in einer Inwertsetzung, Privatisierung und sanktionsbewehrten Zugangskontrolle bestünden. Tatsächlich – so erläutert es die Politologin und Nobelpreisträgerin Elinor Ostrom am Beispiel von gemeinschaftlich genutzten Hochgebirgsalmen und Wasserressourcen – können Allmendegüter[1] aber durch lokal entwickelte, partizipative Kooperation, und die Schaffung von entsprechenden Institutionen wirksamer erhalten und nachhaltig genutzt werden (Ostrom 1990). So finden sich auch für die Biodiversitätsproblematik unterschiedliche Lösungsansätze, die jeweils bestimmten gesellschaftlichen Naturverhältnissen entsprechen. In den „seed wars“ gestaltete sich die Suche nach einer Kompromissformel denkbar schwierig, und im Rahmen der FAO hatte sich keine tragfähige Lösung gefunden. Erst im Lichte der beginnenden Nachhaltigkeitsdebatte entstand in Form der UN-Umweltkonferenzen ein Verhandlungsraum, in dem sich die einzelnen Akteure begegnen und über den Status biologischer Vielfalt verhandeln konnten: Während des Politikprozesses zur UN-Umweltkonferenz in Rio 1992 wurde ein Kompromiss gefunden, der in der Konvention über der Schutz der Biodiversität (CBD) dargelegt wird.

Die CBD zeichnet sich dadurch aus, dass sie Zielkonflikte um biologische Vielfalt zu entschärfen sucht, indem sie auf Konsensfindung und „win-win-Situationen“ setzt. Die Präambel formuliert es folgendermaßen: „The objectives of this Convention (...) are the conservation of biological diversity, the sustainable use of its components and the fair and equitable sharing of the benefits arising out of the utilization of genetic resources.” (UNEP/CBD/1992 Artikel 1). Grundprinzip ist die Idee, einen Teil der finanziellen Erlöse aus der „nachhaltigen Nutzung“ für wirksamere Naturschutzkonzepte zu verwenden. Pflanzengenetische Ressourcen überantwortet die CBD der nationalen Souveränität der einzelnen Staaten und entwirft damit in Abgrenzung zu früheren Vertragsentwürfen die genetische Ressourcen zum „Erbe der Menschheit“ erklärten, ein neues Schutzkonzept. Dieses verleiht genetischen Ressourcen aber einen ambivalenten Status: Zwar werden die Rechte der biodiversitätsreichen Staaten gestärkt; gleichzeitig verschwindet die Vorstellung, dass biologische Vielfalt als solche „unteilbar“ ist. Die im Artikel 1 benannten grundlegenden Ziele „Schutz, nach-

haltige Nutzung und fairer Vorteilsausgleich“ stehen in einem Spannungsverhältnis zueinander und sollen mit Hilfe bestimmter Instrumente, nämlich dem Access and Benefit-Sharing (ABS),[2] dem Prior Informed Consent[3] und den Mutually Agreed Terms[4] in Form eines Kompromisses zusammengeführt werden. Damit manifestiert sich erstmals ein „Internationales Regime“, da nun regimetheoretische Kriterien wie ein Set institutionalisierter Normen, Regeln und Entscheidungsverfahren erfüllt sind (vgl. Nohlen 1998). Der kanadische Umweltpolitologe Philippe G. Le Prestre präzisiert diese Kriterien für das globale Biodiversitätsregime:

> The elements of such a new order include new relationships between societies and nature, the distribution of rights and responsibilities between developed and developing countries, among international organizations, and between the state and civil society, a redistribution of costs and benefits arising out of the use of biodiversity, and norms that define new expectations, behaviours, and the evaluations of the actions of relevant actors. (Le Prestre 2002, 5)

Freilich definiert die CBD nur einen regulativen und normativen „Korridor“ für Schutz, Nutzung und Zugang zur biologischen Vielfalt. Als Dachkonvention bedarf sie weiterer Ausgestaltung einerseits auf nationaler Ebene, andererseits bei den zwei Jahre stattfindenden Nachfolgekonferenzen. Unter den verschiedenen internationalen Verhandlungsregimes stellt die CBD eine Plattform dar, die sehr offen gegenüber zivilgesellschaftlichen Akteuren ist, und akkreditierten NGOs die Teilnahme an Verhandlungsforen, sowie Rederechte gestattet (Brühl 2003).

Welches Geschlecht hat Natur? Verschränkungen von Geschlechter- und Naturverhältnissen

Die Auseinandersetzungen um Schutz und Nutzung biologischer Vielfalt und den Zugang zu ihr sind geprägt durch die jeweiligen gesellschaftlichen Naturverhältnisse und Geschlechterverhältnisse. „Gender matters“ – sei es bei der Beteiligung von Frauen und Männern an Entscheidungsverfahren, beim Schutz des traditionellen Wissens, bei Landbesitz und Landnutzung. Allerdings sind Biodiversität und Gender Begriffe, die sich einer allzu schnellen Verknüpfung entziehen. Zwei Extrempositionen, die Debatten um Gesellschaft und Natur durchzogen haben, und auf die immer wieder von der einen oder anderen Seite zurückgegriffen wird, erläutern dies.
„Natur und Gesellschaft sind getrennte Sphären“ – so ließe sich die erste Sichtweise überspitzt auf den Punkt bringen. Aus einer rein naturwissenschaftlichen und naturschutzbezogenen Sichtweise existiert Natur unabhängig von Gesellschaft (und damit auch von Geschlechterverhältnissen), und die Rolle des Naturschutzes besteht darin, Natur zu bewahren. Die soziale Dimension des Umgangs mit Natur und die darin eingeschriebenen Geschlechterverhältnisse spielen keine Rolle.
„Die Natur ist weiblich“ – wäre Ausdruck einer zweiten, ökofeministischen Sichtweise. Einige Spielarten des Ökofeminismus betrachten Frauen als Hüterinnen der biologischen Vielfalt, denen eine besondere Bedeutung für die Sorge um Natur zukommt. In dieser Sichtweise besteht sehr wohl eine Verbindung zwischen Natur und

Gesellschaft, da angenommen wird, dass Frauen „schon immer“ und „von Natur aus“ eine engere Verbindung zum Lebendigen hätten als Männer (Mies/Shiva 1995) (vgl. kritisch zu dieser Position McGregor in diesem Heft).
Beide Sichtweisen zeichnen sich durch Verkürzungen aus. Während die eine das Verhältnis zwischen Gesellschaft und Natur ignoriert, geht die andere davon aus, dass Frauen per se eine intensivere Beziehung zur Natur hätten. Beide Sichtweisen eint zudem, dass sie Gesellschaft bzw. Natur nicht als veränderliches und aktiv zu gestaltendes Verhältnis sehen, sondern absolute Annahmen über die Verfasstheit von Natur bzw. Gesellschaft treffen. Politisches Handeln ist aus keiner dieser Positionen heraus möglich, weil keine Gestaltungschancen und Veränderungsmöglichkeiten angenommen werden. Für eine demokratische Biodiversitätspolitik, die Kompromisse sucht, zwischen den konflikthaften Interessen der Akteure aushandelt und eine zivilgesellschaftliche Partizipation ermöglicht, führt keine der beiden Sichtweisen weiter. Werden Natur und Gesellschaft jedoch als veränderliches Verhältnis gedacht, und nicht aus einer Frauen- sondern aus einer Genderperspektive heraus argumentiert, so findet sich Raum für ein Aushandeln von Geschlechter- und Naturverhältnissen. Eine Genderperspektive auf Biodiversitätspolitik begreift Geschlecht als soziale Strukturkategorie, die mit anderen sozialen Kategorien wie Ethnie, Alter, soziale Schichtung verschränkt ist, und somit einen zentralen Faktor in der Analyse von Umweltproblemen darstellt. Gender und Biodiversität konstituieren sich aus dieser Sicht heraus wechselseitig. Die heute (noch) vorhandene Biodiversität ist nicht nur ein Produkt natürlicher Evolution – sie wurde und wird durch landwirtschaftliche Praktiken hervorgebracht, welche unter einer geschlechtsspezifischen Arbeitsverfassung ausgeübt werden. Und auch Gender – das soziale Geschlecht – entwickelt sich permanent. Gender-Aspekte, die für Biodiversitätspolitik relevant sind, finden sich insbesondere im Bereich der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung und im Bereich der Gestaltungsmacht von Frauen und Männern. Typische Aspekte sind die Bedeutung traditionellen Wissens, die Vergeschlechtlichung von Wissen sowie die Bedeutung des Geschlechterverhältnisses für Pflanzenzüchtung und Ernährungssicherheit (vgl. Howard 2003). Diese empirischen Erkenntnisse bilden eine Argumentationsgrundlage, um für geschlechtergerechte Biodiversitätspolitik einzutreten. Inwieweit sie aber tatsächlich auf der politisch-institutionellen Ebene angekommen sind, ist bislang kaum wissenschaftlich untersucht, und soll im folgenden Abschnitt für den CBD-Nachfolgeprozess erläutert werden.

Gender im Konferenzraum: Versuche einer Integration

Biodiversitätspolitik hat im Verlauf von nunmehr 16 Jahren einige markante Entwicklungen durchlaufen. Um sie zu untersuchen, wurde eine Dokumentenanalyse durchgeführt, in deren Verlauf die Biodiversitätskonvention sowie die Abschlussdokumente der einzelnen Nachfolgekonferenzen qualitativ codiert und diskursanalytisch ausgewertet wurden. Im Zentrum stand dabei die Frage nach der Verwendung, kontextuellen Position und Funktion von Begriffen wie „gender“, „women“, „na-

ture“ oder „traditional knowledge“. Ausgewählt wurden einzelne Verhandlungsthemen innerhalb der Konvention, die besonders kontrovers und in einem hochpolitisierten Kontext debattiert wurden, und bei denen eine erhöhte Präsenz von NGOs zu beobachten war. Dies trifft für die Themen „Traditionelles Wissen“, „Access and Benefit-Sharing“ und „Agrobiodiversität“ zu; wobei hier nur die ersten beiden Fälle dargestellt werden sollen.
Auf den ersten Blick fallen die wachsende Präsenz von (Süd-)NGOs, gleichermaßen wachsendes Medieninteresse und die Zuspitzung von Interessendivergenzen auf. Beim Blick auf die Verhandlungsdokumente lassen sich charakteristische Diskursverschiebungen bemerken:

- ein Wandel eines rein naturwissenschaftlich geprägten Naturverständnisses hin zu einem systemischen Naturverständnis, das Natur auch als sozialen Ort betrachtet,
- parallel dazu eine zunehmende Gendersensibilität, die eine Einbettung von Genderaspekten in Biodiversitätspolitiken zulässt – allerdings nur selektiv und nur bis zu einem gewissen Grad.
- Innerhalb dieses Integrationsprozesses fällt außerdem ein Wandel der Begriffe von „Frauen“ zu „Gender“ auf.

Anfangs finden sich nur geringe Bezüge auf die Rollen von Männern oder Frauen. Lediglich die Präambel der CBD betont die entscheidende Bedeutung, die gerade Frauen für den Erhalt der Biodiversität haben: „Recognizing also the vital role that women play in the conservation and sustainable use of biological diversity and affirming the need for the full participation of women at all levels of policymaking and implementation for biological diversity conservation.“ (UNEP/CBD 1992). Obwohl sich im Rahmen eines Gender Impact Assessment feststellen lässt, dass auch die einzelnen Artikel der CBD hohe Genderrelevanz aufweisen, wird in der CBD und den ersten Nachfolgekonferenzen die Bedeutung von Frauen als Akteurinnen nicht thematisiert. Allenfalls dort, wo es um die Stärkung der Rechte lokaler und indigener Gruppen geht, kann man einen impliziten Bezug auf die Interessen und Bedürfnisse von Frauen und Männern vermuten. Lediglich „mitgemeint“ zu werden, ist jedoch klassischer Ausdruck „geschlechtsblinden“ Handelns.
Im weiteren Verlauf des CBD-Nachfolgeprozesses zeigt die Dokumentenanalyse, dass Frauen zunehmend als Subjekte auftauchen und die Genderperspektive vermehrt berücksichtigt wird. Eine Schlüsselfunktion hat dafür der sogenannte Ökosystemansatz, ein Schutzkonzept, dessen Ideen seit der fünften Nachfolgekonferenz für die Entwicklung der Ziele und Instrumente der Biodiversitätspolitik maßgebend geworden sind. Auszüge des dort verabschiedeten Prinzipienkataloges zeigen, dass das hier zugrunde liegende Naturverständnis Natur und Gesellschaft als Einheit sieht und ein umfassendes Ökosystemmanagement anstrebt:

1. Die Ziele des Managements von Land, Wasser und lebenden Ressourcen werden von der Gesellschaft gewählt (societal choice).

2. Das Management soll dezentralisiert und auf der niedrigsten möglichen Ebene angesiedelt sein.

(…)

11. Der ökosystemare Ansatz sollte alle Arten relevanter Information, einschließlich wissenschaftlicher, indigener und lokaler Wissensbestände, Innovationen und Praktiken berücksichtigen (vgl. UNEP/CBD/COP V).

Ein wesentlicher Unterschied gegenüber bisherigen Naturschutzkonzepten besteht darin, dass „Ökosystemmanagement" als sozialer und politischer Prozess konzipiert wird, bei dem die Nutzung der Natur durch den Menschen nicht von vornherein als störender aber unvermeidlicher Eingriff gilt, sondern als aktive Praktik. Ökosysteme gelten als dynamische und komplexe Lebensräume, in denen sich teilweise chaotisch verlaufende Prozesse abspielen. Die Bedeutung von Lernprozessen im „adaptive management" zeigt sich im Umgang mit ökosystembezogenem Wissen: Traditionellen Wissensformen wird große Bedeutung eingeräumt und eine Hierarchisierung von Wissensformen (wie etwa in einer Gegenüberstellung und Bewertung von wissenschaftlichem und traditionellem Wissen) findet nicht statt. Nachhaltige Nutzung von Natur wird zu einem gesamtgesellschaftlichen Ziel und ist nicht nur Partikularinteresse. Der Ansatz bietet somit größere Möglichkeiten politischer Partizipation, vor allem für lokale AkteurInnen. Im Zuge dieser Entwicklung erweitern sich auch die Anknüpfungsmöglichkeiten für geschlechterpolitische Themen.
Zwei Aktionsfelder der CBD, die in separaten Arbeitsgruppen verhandelt werden – einerseits die Maßnahmen zum Schutz traditionellen Wissens und andererseits die Maßnahmen zum Access and Benefit-Sharing geben Auskunft darüber, inwieweit es seitdem zur Integration der Genderperspektive gekommen ist.

Der Schutz traditionellen Wissens

Der Schutz traditionellen Wissens genießt in der CBD einen hohen Stellenwert. Traditionelle Wissensbestände sind ein gefährdetes Kulturgut, zumal traditionelles Wissen meist nicht in schriftlichter Form vorliegt, sondern mündlich überliefert wird. Gleichzeitig sind diese Wissensbestände aber von großer Bedeutung, um Strategien zur Kultivierung von Pflanzen und Ökosystemen in situ, also unter Feldbedingungen zu entwerfen. In der CBD wird der Umgang mit traditionellem Wissen v.a. durch den Artikel 8 (j) geregelt. Dieser strebt drei Ziele an:

1. Achtung und Schutz des Wissens, der Innovationen und Praktiken lokaler bzw. indigener Gemeinschaften, die für den Erhaltung und die nachhaltige Nutzung der Biodiversität relevant sind.
2. Förderung der Anwendung dieses Wissens in breiterem Maße.
3. Gerechter Vorteilsausgleich aus der Nutzung traditionellen Wissens.

Bereits bei der dritten und vierten Nachfolgekonferenz forderte das Asian Women Biodiversity Network, dass bei der weiteren Umsetzung von 8 (j) in konkrete Poli-

tiken der besondere Beitrag von Frauen für die Erhaltung und Weitergabe traditionellen Wissens zu berücksichtigen sei, und dass eine volle und gleichberechtigte Partizipation von indigenen NGOs und Frauen-NGOs garantiert werden müsse. Doch erst ab der 5. Conference of Parties (COP), der beschlussfassenden Vertragsstaatenkonferenz der CBD, im Jahre 2000 begann die Integration von Genderaspekten. Das dort gegründete Indigenous Women Biodiversity Network vereint Initiativen aus Asien, dem südlichen Afrika und der Amazonasregion.

Bei einer Entscheidung über die konkrete Umsetzung des Artikels 8 (j) gelang es dem Netzwerk einen Bezug auf Gender und Biodiversität einzubringen: „Recognizing the vital role that women play in the conservation and sustainable use of biodiversity, and emphasizing that greater attention should be given to strengthening this role and the participation of women of indigenous and local communities in the programme of work" (UNEP/CBD/COP V). Erfreulich an dieser Formulierung ist, dass Frauen einen Status als Akteurinnen erhalten, und nicht nur als unterrepräsentierte und marginalisierte Gruppe gesehen werden.

Ein erstes erfolgreiches Beispiel sind die im Jahre 2004 bei der siebenten Vertragsstaatenkonferenz verabschiedeten Akwé: Kon-Richtlinien, die Empfehlungen für die Bewahrung traditionellen Wissens geben. Akwé: Kon ist ein Ausdruck der Mohawk Indianer und bedeutet soviel wie „alles im Entstehen" (CHM 2004). Diese freiwilligen Richtlinien sehen eine Reihe von Abschätzungs- und Konsultationsverfahren vor, z.B. bei Bau- oder Erschließungsvorhaben. In den einzelnen Abschätzungsverfahren der Akwé: Kon-Richtlinien, den cultural, environmental und social impact assessments, kommt die Genderperspektive im Sinne einer Analysekategorie zum Tragen. So verlangt Artikel 42 des Annex, dass „social development indicators consistent with the views of indigenous and local communities should be developed and should include gender, generational considerations, health, safety, food and livelihood security aspects and the possible effects on social cohesion and mobilization" (UNEP/CBD/COP VII). Artikel 45 präzisiert dies, indem er die Bedeutung von Geschlechterrollen und Geschlechterverhältnissen speziell im Hinblick auf subsistent lebende indigene und lokale Gemeinschaften betont (vgl. UNEP/CBD/COP VII). Die Debatten zum Artikel 8 (j) tragen dem Rechnung. Bei der Bonner Vertragsstaatenkonferenz wurde mit einem „Ethical Code of Conduct" der Versuch gestartet, Richtlinien und Instrumente für den Schutz traditionellen Wissens zu schaffen, die für die einzelnen Vertragsstaaten bei der Entwicklung eines eigenen Rechtsrahmens handlungsleitend sein sollen. Unter den genannten ethischen Prinzipien fällt auf, dass Raum für unterschiedliche Naturverständnisse bestehen soll und keine „imposition of external concepts, standards and value judgements" erfolgen soll. Traditionelles Wissen und wissenschaftliches Wissen gelten hier also als gleichwertig, was als Aufwertung für traditionelles Wissen gewertet werden kann. Auch hier sind Genderaspekte berücksichtigt, die Rolle von Frauen als Akteurinnen und Hüterinnen traditionellen Wissens wird anerkannt und mündet in Handlungsmöglichkeiten (vgl. UNEP/CBD/COP IX).

Zugang und gerechter Vorteilsausgleich

Während in den Debatten um 8 (j) Genderthemen im Laufe von 16 Jahren angekommen sind, bietet der Politikprozess zum Access and Benefit-Sharing bisher wenig Grund für Optimismus. Hier treten die materiellen Konflikte um die Frage nach dem Status natürlicher Ressourcen, nach Verfügungsmacht und Verfügungsrechten deutlich hervor. Bislang existieren für das Access and Benefit-Sharing Leitlinien, die sogenannten „Bonn Guidelines", denen Firmen in freiwilliger Selbstverpflichtung folgen können. Sie erläutern welche Formen eine finanzielle oder materielle Gewinnbeteiligung annehmen kann und skizzieren Richtlinien für „material transfer agreements", also für bilaterale Abkommen zwischen Forschungseinrichtungen und biodiversitätsreichen Staaten über die Nutzung pflanzengenetischer Ressourcen. Ziel der letzten Vertragsstaatenkonferenz 2008 in Bonn war es, weitere Schritte in Richtung eines Regimes für das Access and Benefit-Sharing zu gehen. Die Konfliktlinien verliefen dabei zwischen „user countries" und „provider countries", also zwischen Staaten, die Biodiversität nutzen wollen und Staaten, die hohe Biodiversität aufweisen und diese für Forschungsvorhaben und Bioprospektion zur Verfügung stellen. Umstritten blieb insbesondere die Frage, ob ein solches Regime rechtsverbindlich sein soll (wie es China und die Entwicklungs- und Schwellenländer der G77 fordern) oder nicht. Der aktuelle Verhandlungsstand sieht vor, bis Ende 2010 Bausteine für ein solches Regime zu erarbeiten. Verhandlungsstrategisch interessant ist hierbei, dass die Bedeutung traditionellen Wissens für ein faires Access and Benefit-Sharing einbezogen wird. Dieses Thema wurde bisher weitgehend „ausgeklammert" und in die entsprechende Arbeitsgruppe verschoben. Zwar ermöglichte diese Auslagerung, wie oben erläutert, einen produktiveren Politikprozess; sorgte gleichzeitig aber auch dafür, dass die Ergebnisse kaum in die Debatte um Access and Benefit-Sharing einflossen.
Genderthemen wurden und werden von dem Konflikt zwischen Nutzern und Anbietern überschattet und bleiben unsichtbar. Zwar ist Access and Benefit-Sharing ein Thema mit hoher Genderrelevanz, da Frauen und Männer mit großer Wahrscheinlichkeit unterschiedlich beteiligt und betroffen sind. So können unterschiedliche Positionen hinsichtlich der Frage vorliegen, ob ein Zugang zu pflanzengenetischen Ressourcen oder eine ethnobotanische Befragung gestattet werden soll. Auch wenn es um eine Gewinnbeteiligung geht, könnten Frauen bzw. Männer unterschiedliche Interessen vertreten. Faktisch sind die Partizipationsmöglichkeiten in den Debatten um das Access and Benefit-Sharing begrenzt geblieben. Indigene NGOs und Frauen-NGOs fanden nur geringe Artikulationsmöglichkeiten für ihre Anliegen. Das International Indigenous Forum on Biodiversity, in dem auch Frauen-NGOs aktiv sind, distanzierte sich von den Guidelines, da die Partizipationsmöglichkeiten zu vage schienen und die Idee eines flexiblen Aushandelns von Fall zu Fall mit dem Konzept garantierter Land- und Saatgutrechte nicht zu vereinbaren war. In den darauf folgenden Jahren hat das Indigenous Women's Biodiversity Network zwar an den Konferenzen zum Access and Benefit-Sharing teilgenommen und seine Positionen artikuliert, blieb mit seinen Anliegen aber weiterhin chancenlos.

Erfolgsgeschichten?

Sind die Biodiversitäts-Verhandlungen als Erfolg für transnationale Frauennetzwerke zu werten? Das bleibt eine Frage der Perspektive. Es ist zweifellos beachtlich, wenn es NGOs gelingt, Themen auf die Agenda zu setzen, die lange Zeit marginalisiert waren, insbesondere, wenn dies transnationalen Netzwerken gelingt, die hinsichtlich ihrer politischen Strategien, Betroffenheiten und Begriffsverständnisse große Differenzen aufweisen.
In der Working Group zu 8 (j) zeichnet sich eine kontinuierliche Einbettung der Genderperspektive ab. In den Akwé: Kon Guidelines wird sichtbar, wie Gender Schritt für Schritt den Status einer Kategorie erhält, die berücksichtigt und in die einzelnen Abschätzungsverfahren eingebettet wird. Auffällig ist, dass nun von „gender", „gender relations" und „gender roles" die Rede ist, und nicht nur von „women" gesprochen wird. Damit findet die „Doppelstrategie" des Gender Mainstreaming schrittweise Rückhalt: Zum einen ist es Ziel, Frauen als unterrepräsentierte Akteurinnen zu stärken, zum anderen gewinnt die Vorstellung, dass Geschlechterverhältnisse etwas Veränderbares sind an Bedeutung. Trotzdem bleibt der Gender-Begriff gerade unter Süd-Akteurinnen umstritten. In der Working Group zum Access and Benefit-Sharing ist hingegen nichts dergleichen festzustellen. Das Verhältnis von Gender und materiellen Rechten wird nicht thematisiert. Mit dem Konzept flexibler Fall-zu-Fall-Regelungen, wie es die Bonn Guidelines on Access and Benefit-Sharing vorsehen, sind die Forderungen nach der Anerkennung bäuerlicher Rechte nicht zu vereinbaren, und auch die Kategorie Geschlecht findet hier keinen Raum.
Begründen lassen sich diese Unterschiede zwischen den beiden Politikprozessen einerseits mit den übergreifenden Konfliktlinien, die die Einbettung von Gender-Themen ermöglichen bzw. erschweren. In den Verhandlungen um Access and Benefit-Sharing tritt der Konflikt zwischen „user countries" und „provider countries" deutlicher als in der Arbeitsgruppe zu traditionellem Wissen zutage und erschwert die Verständigung auf gemeinsame Ziele. Während es in 8 (j) gelang, auch Nutzer-Staaten wie Kanada für die Anliegen indigener und geschlechterpolitischer AktivistInnen zu gewinnen, boten die Access and Benefit Sharing-Verhandlungen hierfür keinen Raum. Eine weitere Erklärung liegt in internen Differenzen der Frauen-NGOs, die sich bei den beiden Verhandlungsthemen unterschiedlich auswirken. So ermöglicht die Debatte um den Schutz traditionellen Wissens gemeinsame Positionsfindungen. Denn egal ob die Aktivistinnen eher einem pragmatischen Politikverständnis anhängen, oder ob sie ihr Recht auf eine grundsätzliche Verweigerung von Kooperation einfordern: die Idee, traditionelles Wissen zu bewahren und Frauen als wichtige Akteurinnen zu betrachten, eint beide. Die Debatte um Access and Benefit-Sharing hingegen rührt an die Kernpunkte feministischer Vorstellungen von Natur und Nachhaltigkeit: „Pragmatikerinnen" folgen der Vorstellung, dass Schutz und Nutzung vereinbare Ziele seien, dass Biodiversität grundsätzlich Verhandlungsgegenstand sein kann, und dass „Nutzung" ein zu definierendes und aushandelbares Feld von Individuen einschließt. Sie nehmen damit aber in Kauf, dass Biodiversität den Status einer Ressource erhält und in Wert

gesetzt werden kann. „Fundamentalistinnen" hingegen lehnen diesen Ressourcen-Status ab. Einen „Benefit" kann es aus ihrer Perspektive nicht geben, Natur kann und darf keinen materiellen Wert erhalten, egal welcher Preis ihr zugemessen wird: er ist zu hoch. Damit treten sie für das Recht auf Nicht-Kooperation ein. In diesem Fall bedeutet dies, sich der Nutzung von Biodiversität durch andere Individuen zu verweigern. Diese Konfliktlinie durchzieht fast alle in der CBD aktiven Frauen-NGOs. So verständlich sie es, erschwert sie es doch, in Verhandlungen strategisch aufzutreten.
Allerdings weist die Bonner Nachfolgekonferenz ein geschlechterpolitisches Ergebnis auf, das unter günstigen Bedingungen die Partizipationschancen von Frauennetzwerken verbessern könnte. Ein Gender Action Plan sieht vor, Gender-Aspekte nicht nur als additives Element, sondern als Querschnittsthema in alle Verhandlungsthemen einzubetten. Hierfür wird beim Sekretariat der CBD in Montreal eine Kontaktstelle eingerichtet. Für die Konferenz in Nagoya Ende 2010 könnte dies hilfreich sein, gerade was die Beteiligung von Frauennetzwerken an den Tagungen der ABS-Arbeitsgruppe anginge. Dies ist begrüßenswert, weil zumindest deutlich wird, dass die Idee von Genderrelevanz auch in der Biodiversitätspolitik angekommen ist. Jedoch wurde kritisiert, dass Budget und Implementierung des Aktionsplans noch offen sind, und somit die Idee eines Capacity Building als Farce enden könnte. Genderthemen sind in der CBD zwar sichtbar geworden, aber bislang ein Randthema geblieben. Für den weiteren Politikprozess ist das Engagement von Frauennetzwerken wichtiger denn je.

Anmerkungen

1 Ein Allmendegut ist in der wirtschaftswissenschaftlichen Terminologie ein gemeinschaftlich genutztes Gut, dessen NutzerInnen in Rivalität zueinander stehen, wobei ein Ausschluss der Rivalen schwer oder ganz unmöglich ist, was zu Nutzungskonflikten führen kann. z.B. Fischbestände in den Weltmeeren.

2 Access and Benefit Sharing, übersetzt als „gerechter Vorteilsausgleich", bezeichnet die Art und Weise, wie der Zugang zu genetischen Ressourcen und die Verteilung der Gewinne, die aus kommerzieller Nutzung entstehen, gestaltet werden soll.

3 Der Prior Informed Consent, übersetzt als „vorherige informierte Zustimmung", soll von der ansässigen Bevölkerung eingeholt werden, bevor eine Sammlung und Entnahme von Pflanzen oder eine Befragung bezüglich traditionellen Wissens geschieht.

4 Die Mutually Agreed Terms betonen, dass der Zugang zu genetischen Ressourcen in gegenseitigem Einvernehmen erfolgen soll (vgl. UNEP/CBD/1992 Artikel 15).

Literatur

Brühl, Tanja, 2003: Nichtregierungsorganisationen als Akteure internationaler Umweltverhandlungen. Ein Erklärungsmodell auf der Basis situationsspezifischer Ressourcennachfrage. Campus, Frankfurt.

Carson, Rachel, 1962: Silent Spring. Boston.

Clearing House Mechanismus Deutschland (CHM), 2004: Traditionelles Wissen. Internet: http://www.biodiv-chm.de/konvention/F1052472515/HTML_Page1053440621 (09.03.2010).

Flitner, Michael, 1995: Sammler, Räuber und Gelehrte. Pflanzengenetische Ressourcen zwischen deutscher Biopolitik und internationaler Entwicklung. Frankfurt/M.