GENDER
OPEN
REPOSITORIUM

Peking plus 10. Zehn Jahre nach der Vierten Weltfrauenkonferenz – Eine Bilanz

Brabandt, Heike

2005

https://doi.org/10.25595/3063

Veröffentlichungsversion / published version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Brabandt, Heike: *Peking plus 10. Zehn Jahre nach der Vierten Weltfrauenkonferenz – Eine Bilanz*, in: Femina politica : Zeitschrift für feministische Politik-Wissenschaft, Jg. 14 (2005) Nr: 2, 105–109. DOI: https://doi.org/10.25595/3063.

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

FREIE UNIVERSITÄT BERLIN

HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN

Peking plus 10

Zehn Jahre nach der Vierten Weltfrauenkonferenz – Eine Bilanz

Heike Brabandt

Zum zehnten Mal jährt sich die Vierte Weltfrauenkonferenz der Vereinten Nationen (United Nations, UN), die vom 4. bis 15. September 1995 in Peking stattfand. Die enorme Beteiligung zivilgesellschaftlicher VertreterInnen und der Geist des Aufbruchs in eine neue frauenpolitische Ära machte sie zu einem unvergesslichen Treffen der Frauenbewegungen aller Länder (Raiser 2005, 2). Auf die Pekinger Erklärung und die Aktionsplattform haben sich 189 Regierungen verpflichtet.[1] Im März dieses Jahres wurde über die Umsetzung der Aktionsplattform im Rahmen einer Sondersitzung der UN-Frauenrechtskommission in New York eine globale Bilanz gezogen.[2] Aus Furcht davor, dass ihre Abschlussdokumente hinter die Pekinger Erklärung und Aktionsplattform zurückgehen könnten, war von einer erneuten Weltfrauenkonferenz abgesehen worden. Ziel der Sitzung war es, die Aktionsplattform von Peking erneut zu bestätigen und ihre Umsetzung anzumahnen. Dass selbst dieses bescheidene Ziel nur unter größten Schwierigkeiten erreicht werden konnte, zeigt, dass sich die globalen Vorzeichen verändert haben. Vom Geist des Aufbruchs zu neuen frauenpolitischen Ufern ist kaum mehr etwas spürbar. Religiös-fundamentalistische und konservative Kräfte haben seit Mitte der 1990er Jahre deutlich an Macht gewonnen. So führte die US-amerikanische Regierung im Vorfeld der Sondersitzung eine Kampagne, die darauf zielte, das Konzept der reproduktiven Rechte, wie es in der Aktionsplattform von Peking enthalten ist, zu unterminieren.[3] Nur durch einen Verfahrenstrick konnte das Schlussdokument[4] in seiner geplanten Form verabschiedet werden.

Eines der wichtigsten Ergebnisse der Pekinger Aktionsplattform ist die Strategie des *Gender Mainstreaming*, die vorsieht, dass bei allen gesellschaftlichen und politischen Maßnahmen auf allen politischen Ebenen die möglicherweise unterschiedlichen Auswirkungen auf die Geschlechter analysiert werden sollen, um frühzeitige Korrekturen zu ermöglichen. Gender Mainstreaming soll von allen Institutionen angewendet werden: von internationalen Organisationen wie den Vereinten Nationen, nationalstaatlichen Regierungen und deren nachgeordneten Behörden, aber auch von NGOs und dem privat-wirtschaftlichen Sektor. Zehn Jahre nach Peking stellt sich die Frage, was aus dem zentralen Querschnittsthema der Aktionsplattform geworden ist. Im Folgenden untersuche ich diese Frage auf zwei Ebenen: zum einen auf der normschaffenden Ebene der UN, auf der die Staatengemeinschaft ihre gemeinsamen Werte und daraus folgenden Pflichten festlegt (wie z.B. in der Pekinger Aktionsplattform) und zum anderen auf der Ebene des deutschen Nationalstaates, der wie alle anderen Nationalstaaten für die Umsetzung einer Vielzahl der Werte und Pflichten zuständig ist, die von den Vereinten Nationen festgelegt werden.

Gender Mainstreaming in den Vereinten Nationen

Trotz der Bemühungen des *Offices of the Special Adviser to the Secretary-General on Gender Issues and Advancement of Women* und der *Division for the Advancement of Women*, deren Aufgabe es unter anderem ist, den Umsetzungsprozess der Aktionsplattform von Peking innerhalb sowie außerhalb der Vereinten Nationen zu unterstützen, fehlt in den wichtigsten UN-Dokumenten seit der Vierten Weltfrauenkonferenz eine umfassende Geschlechterperspektive. Die Milleniumserklärung der UN-Generalversammlung vom September 2000, die die Milleniumsziele beinhaltet, bestätigt zwar erstens, dass Männer und Frauen gleich sind und gleiche Rechte und Möglichkeiten erhalten sollen: insbesondere bezüglich des Zugangs zu Schulen und weiterführenden Bildungseinrichtungen. Zweitens hält sie fest, dass die Gleichheit der Geschlechter und das Empowerment von Frauen als effektive Mittel gefördert werden sollen, um Armut, Hunger und Krankheit zu bekämpfen und eine nachhaltige Entwicklung zu erzeugen. Der erste Punkt geht nicht über die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 hinaus; der zweite entspricht den Kernaussagen der Nairobi Forward-Looking Strategies der Dritten Weltfrauenkonferenz von 1985.

Einzig die Ankündigung in der Milleniumserklärung „[T]o combat all forms of violence against women" sowie die Aufforderung, die Frauenrechtskonvention CEDAW umzusetzen, zeigen, dass die frauenpolitische Entwicklung der 1990er Jahre nicht völlig spurlos an der UN-Generalversammlung vorbeigegangen ist. Es fehlt jedoch eine Bekräftigung der Aktionsplattform von Peking sowie ein Hinweis darauf, dass Gender Mainstreaming in allen Politikfeldern anzuwenden ist. Obwohl der UN-Sicherheitsrat nur sieben Wochen später die Resolution 1325[5] verabschiedete, in der er die UN-Mitgliedstaaten auffordert, für eine stärkere Beteiligung von Frauen auf allen Ebenen der institutionellen Verhütung, Bewältigung und Beilegung von Konflikten Sorge zu tragen, finden solche Überlegungen in der Milleniumserklärung im Abschnitt über Sicherheitspolitik keine Erwähnung.

Fünf Jahre nach der Milleniumserklärung wird im September 2005 ein Folgegipfel der UN-Generalversammlung stattfinden, um den Stand ihrer Umsetzung zu analysieren und über die Herausforderungen der nächsten Dekade – insbesondere die UN-Reform – zu entscheiden. Zu dessen Vorbereitung verfasste UN-Generalsekretär Kofi Annan den Bericht „In Larger Freedom"[6], in dem er die Ziele der Milleniumserklärung erneut bekräftigt. Er erwähnt darin weder die Gefahr durch konservative und religiös-fundamentalistische Kräfte für die globale Frauenpolitik noch die Notwendigkeit, konsequent die Umsetzung der Aktionsplattform von Peking voranzutreiben. In dem Abschnitt über Sicherheitspolitik fehlt erneut ein Verweis auf die UN-Sicherheitsratsresolution 1325. Die Strategie des Gender Mainstreaming wurde innerhalb der UN nicht umgesetzt. Wie sieht es in der nationalstaatlichen deutschen Politik aus?

Gender Mainstreaming in der deutschen Politik

Obwohl 1998 eine rot-grüne Bundesregierung gewählt wurde, die sich gerade in den Anfangsjahren als progressive gesellschaftspolitische Kraft gerierte, nahm sie sich erst in Folge des Amsterdamer EU-Vertrags (1999) der Strategie des Gender Mainstreaming an, der sie für alle Mitgliedsstaaten verpflichtend vorschreibt. Die Umsetzung sollte durch drei Mechanismen erfolgen: durch Aufnahme der Strategie in die für alle Ministerien geltende „Gemeinsame Geschäftsordnung", die Einrichtung einer „Interministeriellen Arbeitsgruppe" und die Einrichtung eines GenderKompetenz-Zentrums. Aufgabe des letzteren ist es, die Ministerien fachlich zu beraten. Die Ergebnisse dieser Maßnahmen sind enttäuschend, wie im Folgenden anhand von Beispielen aus der Gesundheits-, Sozial- und Rentenpolitik gezeigt wird.

Gesundheitspolitik

2003 hat der Gesetzgeber eine Gesundheitsreform beschlossen, die „genderblind" ist. Die Kosten für Schwangerschaft und Geburt sind (weiterhin) durch erhöhte Zuzahlungen von den betroffenen Frauen selbst zu tragen. In dem „Gemeinsamen Bundesausschuss", der maßgeblichen Einfluss auf die konkrete Versorgung der PatientInnen hat, bleiben Frauen in allen vertretenen Fachgruppen (einschließlich der der PatientInnen) deutlich unterrepräsentiert. Das gleiche gilt für das neue geschaffene „Institut für Qualität und Wirtschaftlichkeit", welches unabhängig prüfen soll, ob PatientInnen tatsächlich die beste Versorgung erhalten (Rapp-Engels 2005, 27f.). Die Unterrepräsentation von Frauen in diesen zentralen Institutionen ist umso bedenklicher, als zwischenzeitlich Gewissheit darüber besteht, dass Frauen und Männer einen unterschiedlichen Metabolismus besitzen und Medikamente sowie andere therapeutische Maßnahmen unterschiedliche Auswirkungen auf sie haben können. Bei den Akteuren im deutschen Gesundheitssystem herrscht jedoch immer noch die Vorstellung vor, „dass der männliche Körper das Grundmaß" für den gesunden oder kranken Menschen bildet (Rapp-Engels 2005, 28).

Sozialpolitik

Schon heute sind Frauen überdurchschnittlich von Armut betroffen. Ihnen steht in jeder Altersgruppe weniger Geld zur Verfügung als Männern. Diese Entwicklung wird durch die Sozialreformen der Agenda 2010 weiter verstärkt. Die bisher solidarisch abgesicherten Risiken werden privatisiert und sozialstaatliche Ausgleichsmechanismen zurückgenommen. Kindererziehende (zumeist Frauen) ohne eigene sozialversicherungspflichtige Erwerbstätigkeit sind in einer bestehenden Ehe durch die Familienversicherung beitragsfrei krankenversichert, wenn der „Ernährer" sozialversicherungspflichtig erwerbstätig ist. Nach einer Scheidung endet dieser beitragsfreie Versicherungsschutz der Erziehungsperson. Die nun allein Erziehende hat nach längerer Familienpause kaum Chancen oder mit kleineren Kindern de facto nicht die Möglichkeit, eine sozialversicherungspflichtige Erwerbsarbeit aufzunehmen[7]. Dennoch muss

sie nun Krankenversicherungsbeiträge aufbringen. Das Sozialversicherungsrecht privilegiert damit eindeutig die Ehe und hat ungünstige Auswirkungen auf alle Erziehungspersonen, die unverheiratet sind (Diwell 2005, 30).

Rentenpolitik

Innerhalb des Rentenversicherungsprinzips fehlen ausreichende Elemente des sozialen Ausgleichs für Erziehungs- und Pflegepersonen. Das Rentenniveau hängt vom durchschnittlichen Einkommen aller sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter ab. Da Frauen zumeist unterdurchschnittlich verdienen und wegen Kindererziehung bzw. Pflege von Angehörigen häufig ihre Erwerbstätigkeit für mehrere Jahre unterbrechen, sind auch ihre Renten unterdurchschnittlich. Darüber hinaus wirken sich unter der Hartz IV-Gesetzgebung Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit insbesondere auf die Rentenhöhe von Frauen negativ aus. Bei der Berechnung der Ansprüche auf das Arbeitslosengeld II (ALG II) wird das Einkommen des Partners voll berücksichtigt. Langzeitarbeitslose Frauen, deren Partner ein durchschnittliches Einkommen hat, haben in der Regel keine Ansprüche auf ALG II. Somit werden auch keine Rentenbeiträge für sie entrichtet, was zur Altersarmut führen kann (Diwell 2005, 29-34).

Resümee

Die Sondersitzung der Frauenrechtskommission zu Peking plus 10 hat gezeigt, wie schwierig es zur Zeit auf internationaler Ebene ist, in der globalen Frauenpolitik allein den Bestand des bisher Erreichten – wie die Aktionsplattform von Peking – zu erhalten. Auf die Arbeit der *mainstream* UN-Institutionen hat sie kaum Einfluss. Gleichzeitig liegt ihre Umsetzung trotz weniger widriger Rahmenbedingungen auch in Deutschland im Argen. Obwohl Gender Mainstreaming als durchgängiges Leitprinzip in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien verankert ist, zeigt es im regierungsamtlichen Handeln bei den wichtigen Entscheidungen der vergangenen Jahre keine Auswirkungen (Diwell 2005, 35). Die Strategie hat ihr emanzipatorisches Potenzial verloren – gleichwohl wird sie von der rot-grünen Regierung weiterhin als Legitimationsinstrument missbraucht. Hinzu kommt, dass auch in der deutschen Zivilgesellschaft frauenpolitische Kräfte zunehmend marginalisiert werden. Was aus der Aktionsplattform von Peking wird, hängt aber nicht nur von den nationalstaatlichen Regierungen, sondern auch von den BürgerInnen selbst ab. Ohne zivilgesellschaftliche Aktivitäten erscheint eine frauenpolitische Wende unwahrscheinlich. Die weltweite Bestandsaufnahme zu „Peking plus 10“, in Deutschland flankiert von großen Veranstaltungen wie beispielsweise der Heinrich Böll Stiftung [8] oder des Deutschen Frauenrats [9], sollen dazu dienen, wieder Schwung in die frauenpolitisch interessierten Segmente der deutschen Zivilgesellschaft zu bringen und Aktivitäten zur Umsetzung der Aktionsplattform von Peking hervorrufen. Ob ihr das gelingen wird, liegt in der Hand aller zivilgesellschaftlicher Akteure.

Anmerkungen

1 http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/273/01/PDF/N9627301.pdf?OpenElement. Alle im Text genannten Internetadressen (einschließlich dieser) wurden am 14.8.05 eingesehen.
2 Vgl. dazu auch einen Bericht von Claire Bortfeldt in der Rubrik Tagungsberichte.
3 Paragraph 96 der Aktionsplattform besagt „Die Menschenrechte von Frauen schließen ihr Recht ein, frei und verantwortlich über Fragen ihrer Sexualität zu entscheiden, frei von Zwang, Diskriminierung und Gewalt." Paragraph 97 erkennt das Recht von Frauen und Männern an, Zugang zu sicheren und effektiven Methoden der Familienplanung zu haben.
4 http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/LTD/N05/254/52/PDF/N0525452.pdf?OpenElement.
5 http://www.glow-boell.de/de/rubrik_2/5_740.htm#Wortlaut
6 http://www.un.org/largerfreedom/contents.htm.
7 In vielen Kommunen fehlen ausreichende Möglichkeiten zur Ganztageskinderbetreuung. Wo sie vorhanden sind, sind sie für Geringverdienende häufig zu teuer.
8 Femme Globale: Geschlechterperspektiven im 21. Jahrhundert: http://www.femme-globale.de.
9 Schon Abgehakt? 10 Jahre 4. Weltfrauenkonferenz – 10 Jahre Pekinger Aktionsplattform; http://www.frauenrat.de/files/050805programm_web.pdf.

Literatur

Diwell, Margret, 2005: „Deutscher Juristinnenbund. Arbeitsmarkt-, Renten- und Gleichstellungspolitik". In: Deutscher Frauenrat (Hg.): *Schon abgehakt? Zehn Jahre 4. Weltfrauenkonferenz – Zehn Jahre Pekinger Aktionsplattform*. Berlin, 29-34.

Raiser, Brunhilde, 2005: „Vorwort". In: Deutscher Frauenrat (Hg.): *Schon abgehakt? Zehn Jahre 4. Weltfrauenkonferenz – Zehn Jahre Pekinger Aktionsplattform*. Berlin, 2f.

Rapp-Engels, Regine, 2005: „Deutscher Ärztinnenbund – Frauen und Gesundheit". In: Deutscher Frauenrat (Hg.): *Schon abgehakt? Zehn Jahre 4. Weltfrauenkonferenz – Zehn Jahre Pekinger Aktionsplattform*. Berlin, 27-29.