GENDER
OPEN
REPOSITORIUM

Gender und Armutsbekämpfung: Sichern neuere Konzepte und Instrumente auch Frauenrechte?

Rodenberg, Birte

2005

https://doi.org/10.25595/4558

Veröffentlichungsversion / published version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Rodenberg, Birte: *Gender und Armutsbekämpfung: Sichern neuere Konzepte und Instrumente auch Frauenrechte?*, in: Bulletin Texte / Zentrum für Transdisziplinäre Geschlechterstudien / Humboldt-Universität zu Berlin (2005) Nr: Doppelausgabe 29+30, 59-67. DOI: https://doi.org/10.25595/4558.

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY 4.0 Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu dieser Lizenz finden Sie hier:

https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de

Terms of use:

This document is made available under a CC BY 4.0 License (Attribution). For more information see:

https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.en

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

FREIE UNIVERSITÄT BERLIN

HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN

Bulletin Texte 29+30

Armut und Geschlecht



Zentrum für transdisziplinäre Geschlechterstudien
www.gender.hu-berlin.de

Birte Rodenberg

Gender und Armutsbekämpfung: Sichern neuere Konzepte und Instrumente auch Frauenrechte?

Mehr als 55% aller Menschen leben in Armut, d.h., sie müssen mit einem Einkommen von weniger als zwei US-Dollar pro Tag auskommen. 23% dieser Menschen verfügen über weniger als 1 US-Dollar pro Tag und gelten deshalb als „extrem arm". Die Mehrheit von ihnen sind Frauen und Mädchen. Auf der Grundlage dieser Schätzung wird im Allgemeinen davon gesprochen, dass Armut „ein weibliches Gesicht habe". Doch hinter diesem Schlagwort verschwindet nicht nur die Vielschichtigkeit der nicht-ökonomischen Dimensionen, die zunehmende Armut für Frauen hat. Es verdeckt auch die komplexen gesellschaftlichen Ursachen, die dazu führen, dass Frauen häufiger als Männer von Armut betroffen und stärker durch Armut gefährdet sind:

Aufgrund der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung und der wirtschaftlichen, politischen und rechtlichen Kluft zwischen den Geschlechtern können sie sich – einmal verarmt – viel schlechter aus der Not und der Rechtlosigkeit befreien. Dieser Zusammenhang spiegelt sich in z.T. erschreckenden Zahlen wider: Unter den Alleinerziehenden stellen Frauen weltweit einen überproportional hohen Anteil. In Südafrika, z.B., sind 68% der Frauenhaushalte arm (gegenüber 31% der von Männern geführten Haushalte). Immer noch sind 60% aller AnalphabetInnen Frauen und Mädchen; weltweit sind 15,7 Mio. Frauen mit HIV/AIDS infiziert und nach Schätzungen der Vereinten Nationen sind 130 Mio. Frauen Opfer von Genitalverstümmelungen.

Wirtschaftliche und soziale Ungleichheit im globalen Maßstab

Grundsätzlich ist als positive Entwicklung festzustellen, dass sich die Zahl der extrem Armen seit den 90er Jahren verringert hat: von 1,29 Mrd. (1990) auf 1,17 Mrd. (1999). Dies ist insbesondere auf den Wirtschaftsboom in Südostasien bzw. in China zurückzuführen. In fast allen anderen Regionen der Welt (v.a. in den Transformationsländern Zentralasiens und in Subsahara-Afrika) hat sich Armut jedoch vergrößert. Das bleibt offenbar auch perspektivisch so; trotz der aktuellen Armutsbekämpfungsprogramme bis 2015 (vgl. Eberlei 2003).

Zu Beginn des 21. Jahrhunderts bestimmen heterogene, z.T. gegenläufige Trends die globale Armutssituation: Einerseits zeichnet sich eine langfristige Verbesserung der sozialen Situation der Armen ab, d.h. die Kindersterblichkeit ist rückläufig, während die durchschnittliche Lebenserwartung und Alphabetisierungsrate ansteigen. Andererseits wird das Wohlstandsgefälle zwischen den reichen und den armen Ländern größer und die Einkommensschere zwischen Entwicklungs- und Industrieländern öffnet sich immer weiter. Im Bericht über die menschliche Entwicklung von 2002 wurde festgestellt, dass „die reichsten zehn Prozent der Bevölkerung der Vereinigten Staaten zusammen ein Einkommen haben, das dem der ärmsten 43% der Weltbevölkerung entspricht" (UNDP 2002).

Doch auch innerhalb der Gesellschaften vergrößert sich das Armutsgefälle. Innergesellschaftliche Disparität wiederum trifft in besonderem Maße Frauen. In ländlichen Gebieten der Entwicklungsländer ist ihr Anteil mittlerweile auf über 50% angewachsen. Dennoch kann nicht pauschal von einer „Feminisierung der Armut" gesprochen werden. UNIFEM (2000) weist darauf hin, dass die weithin zitierte Zahl eines 70-prozentigen Frauenanteils an der absoluten Armut bislang nicht bestätigt wurde. Wichtiger als Armut zu quantifizieren ist es jedoch, die qualitative Entwicklung der sozialen und ökonomischen Ungleichheit zwischen den Geschlechtern zu analysieren. Denn im globalen Verhältnis von Frauen und Armut spiegeln sich ebenso heterogene Trends, wie sie im Zusammenhang von Globalisierung und Geschlechterverhältnissen zu beobachten sind.

So ist es heutzutage nicht mehr gerechtfertigt, Männer pauschal als Globalisierungsgewinner und Frauen als -verliererinnen einzuordnen. Vielmehr hat sich im Zuge der Globalisierung die Situation von Frauen und Mädchen in einigen Bereichen verbessert. Bedingt durch den Anstieg in Südostasien beträgt die Einschulungsrate von Mädchen im weltweiten Durchschnitt nunmehr 94%. Gleichwohl hat es im vergangenen Jahrzehnt in 20% aller Länder auch einen Rückgang beim Anteil von Mädchen gegeben. Der Frauenanteil der 15- bis 24-Jährigen an der Analphabetenrate ist in 38% aller Länder zurückgegangen. Markant ist dennoch, dass die Anzahl der Analphabetinnen seit 1990 in nahezu der Hälfte aller Länder stagniert.

Neue Chancen haben sich für Frauen auch durch die Zunahme weiblicher Erwerbsarbeit ergeben. Allerdings hat der höhere Frauenanteil an bezahlter Arbeit von rund 30% nicht automatisch zu einer Verbesserung ihres ökonomischen Status geführt, denn ihr Verdienst beträgt im Durchschnitt nur 75% des männlichen Lohnes. Unverändert geblieben ist vor allem die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung, die Frauen weiterhin den größten Anteil der unbezahlten Reproduktions- und Versorgungsarbeit für die Überlebenssicherung der Familien zuschreibt. Diese Beiträge zur Volkswirtschaft werden nicht nur systematisch unterschätzt und aus den Berechnungen des Volkseinkommens ausgeklammert; sie führen auch zu einer zentralen Dimension geschlechtsspezifischer Armut, die nur zögernd in der Entwicklungszusammenarbeit beachtet wird: *Zeitarmut*.

Zeitarmut entsteht aus einer überproportionalen Arbeitsbelastung, vor allem durch unbezahlte Arbeit und den geringeren Möglichkeiten, ein Überleben sicherndes Einkommen zu erwirtschaften. Weltweit sind Frauen für den Großteil der unbezahlten Fürsorgearbeit, die zur Überlebenssicherung der Haushalte und der Kinder notwendig ist, verantwortlich. Sowohl in Entwicklungsländern als auch Industrieländern leisten sie wöchentlich bis zu 66% an nicht entlohnter Reproduktionsarbeit. Durch die Notwendigkeit, Haus-, Familien- und Farmarbeit mit Einkommen schaffenden Tätigkeiten im informellen Sektor zu verbinden, arbeiten sie in ländlichen Gebieten, beispielsweise in Kenia, täglich bis zu drei Stunden länger als Männer. Nur langsam wird die Vereinbarung der Pekinger Aktionsplattform von den Regierungen umgesetzt, auf nationaler wie internationaler Ebene mehr Zeitbudget-Studien durchzuführen und Daten zur geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung zu erheben. Doch zeigt das bisher zur Verfügung stehende Material bereits, dass die Zeitarmut von Frauen in armen Haushalten größer ist als in wohlhabenden (Weltbank 2001: 66).

Der Teufelskreis von Rechtlosigkeit, sozialer Ausgrenzung und wirtschaftlicher Not

Die gesellschaftliche Stellung von Frauen in der heutigen Weltgesellschaft wird wesentlich von Faktoren rechtlicher, politischer, kultureller und religiöser Diskriminierung mitbestimmt. Diese Zusammenhänge machen deutlich, dass die überproportionale Betroffenheit von Frauen durch Armut weder vorrangig auf schlechtere Einkommensverhältnisse zurückzuführen ist, noch sich allein darin ausdrückt. Begründet liegt die Ungleichheit vielmehr im mangelnden Zugang zu Ressourcen, in fehlenden politischen Rechten und begrenzten sozialen Handlungsspielräumen sowie in einer größeren Verwundbarkeit durch Risiken und Krisen. Zum Beispiel führt die Erkrankung durch AIDS zu einem generellen Anstieg an Verarmung und Marginalisierung der Betroffenen. Leidtragende sind dabei vor allem Frauen und Kinder. 55% aller infizierten Erwachsenen in Subsahara-Afrika sind weiblich. Das größere Armutsrisiko, das hinter dem überproportionalen Anstieg von HIV-Infektionen bei Frauen steht, wird durch die Doppelbelastung deutlich, die sie zu bewältigen haben. Denn sie übernehmen die Verantwortung für die unbezahlte Pflege der kranken Familienangehörigen und versuchen zugleich, den Einkommensausfall im Haushalt durch zusätzliche Arbeit außer Haus zu kompensieren. Hinter dieser Zahl verbergen sich jedoch auch stark eingeschränkte Selbstbestimmungsrechte von Frauen im Bereich reproduktiver Gesundheit. Erst eine ausreichende Verfügungsmacht über ihren Körper und die Ressourcen, die sie zum Überleben benötigt, ermöglichen es, aus dem Teufelskreis von rechtlicher Ungleichheit, physischem Leiden, sozialem Ausschluss und wirtschaftlicher Armut auszubrechen.

Inwiefern fehlende Besitz- und Eigentumsrechte, die Verletzung von Frauen-Menschenrechten und die Ausübung von Gewalt armutsverursachend wirken, verdeutlicht auch die (Un-)Rechtssituation von Frauen in Kenia: Dort wird Frauen – meistens unter Berufung auf traditionelles Recht – das Erbrecht sowie das Recht auf Erwerb, Verwaltung und Kontrolle von Land, Vieh, aber auch von Gebrauchsgegenständen verwehrt. Vor allem auf dem Land gelten Frauen nicht als eigenständige Rechtssubjekte und sind vollkommen abhängig vom Besitz des Mannes und seiner Familie. In großem Maße armutsverschärfend wirken Praktiken gegenüber verwitweten Frauen und deren Kindern, die nach dem Tode des Mannes enteignet und aus ihrem Dorf vertrieben werden. Zu diesen Praktiken gehört auch die Anwendung sexueller Gewalt gegen die verwitweten Frauen, was wiederum zur Verbreitung von HIV/AIDS und anderen gravierenden gesundheitlichen Schäden beiträgt. Im Jahresbericht 2003 von Human Rights Watch wird auch auf die enormen Schwierigkeiten hingewiesen, mit denen arme Frauen konfrontiert sind, wenn sie gegen diese und andere Rechtsverletzungen gerichtlich vorgehen: Prozesse und Prozessausgang sind von der Voreingenommenheit und Korruption der Gerichte geprägt; sie verlieren nicht nur Hab und Gut, sondern auch ihre Würde.

Gewalt in marginalisierten Haushalten: Die nicht-ökonomische Dimension von Armut

Sozio-kulturelle bzw. psycho-soziale Bedingungen, die das Zusammenleben der Geschlechter gestalten, sind oftmals vernachlässigte Faktoren einer geschlechtsspezifischen Armutsdimension. Eine außergewöhnlich sensible Dokumentation zum Zusammenhang von Armut und Gewalt (als Ausdruck männlicher Frustration), wirtschaftlicher Not und Traditionen findet sich ausgerechnet in einer von der Weltbank herausgegebenen Publikation. In „*Voices of the poor*“ (Narayan, 1999) werden die unterschiedlichen Auswirkungen von Armut auf kulturelle Normen und geschlechtsspezifische Rollenmuster erfasst. Dabei wird auch der geringe Handlungsspielraum von Männern, traditionelle Werte und Rollen (als „Ernährer“) aufzugeben, ins Visier genommen. Denn dort, wo die Rolle der Männer unmittelbar an ihr Einkommen schaffendes Potenzial gebunden ist, wird jede Bedrohung dieses Potenzials zur Bedrohung ihrer Identität. Die Veränderungen in den Geschlechterbeziehungen, die vor allem zu einer erhöhten Gesamtbelastung der Frauen führen, berühren in armen Haushalten zentrale Werte der Geschlechteridentitäten und des Machtverhältnisses zwischen den Geschlechtern. „Werte und Beziehungen zerbrechen bzw. werden in aller Stille, unter Schmerzen und Gewalt neu verhandelt", werden die Stimmen der Armen wiedergegeben: „Männer werden von Brotverdienern zur Belastung. Doch die gesellschaftlichen Normen unterstützen weiterhin die Autorität der Männer (…), und die gesellschaftlichen Normen gebieten es den Frauen noch immer, ihr Leid schweigend zu ertragen“ (von Braunmühl, 2002: 27).

Entwicklungspolitische Maßstäbe und Ansätze

Den Zusammenhang von Armut und Rechtlosigkeit versucht das 1995 von UNDP eingeführte Maß für das „Empowerment der Geschlechter“ zu erfassen. Das *Gender Empowerment Measure* (GEM), das auf einer Skala von Null bis Eins gemessen wird, trägt dazu bei, die Ungleichheit bei ökonomischen und politischen Chancen zu beurteilen. Bekannt ist, dass der Anteil gewählter Repräsentantinnen in Parlamenten in 2001 weltweit lediglich 12,7% betrug. Vergleiche zwischen den verschiedenen von UNDP eingeführten Indizes zeichnen demgegenüber ein plastischeres Bild: Denn neueren Analysen zufolge sind die Chancen von Frauen, an politischer und wirtschaftlicher Macht teilzuhaben und darüber gesellschaftliche Entwicklung mitzugestalten, wesentlich geringer als ihre Chancen, an den Grundlagen menschlicher Entwicklung teilzuhaben. Von 66 untersuchten Ländern weisen nur fünf nordeuropäische Länder einen GEM von mehr als 0,8 auf; während das Empowerment-Maß in einem Drittel der Länder geringer als 0,5 ist. Dabei übertreffen einige Entwicklungsländer, wie z.B. Barbados, den Stand der politischen Chancengleichheit in Industrieländern, wie z.B. Italien, um einige Skalengrade. Das zeigt, so schlussfolgert UNDP im Bericht zur menschlichen Entwicklung 2002, dass ein hohes Volkseinkommen allein keine Voraussetzung zur Förderung geschlechtergerechter Strukturen ist. Entscheidend ist also vielmehr der politische Wille zur Beseitigung von Ungleichheit.

Die Erkenntnis, dass es nicht nur die ökonomische, sondern vor allem die politische, soziale, rechtliche und kulturelle Diskriminierung von Frauen ist, die soziale Entwicklung behindert, hat sich mittlerweile in der internationalen Gemeinschaft durchge-

setzt. Neue Politikleitlinien der bi- und multilateralen Geber legen ihren Strategien ein erweitertes Verständnis von Armut zugrunde, das nicht allein ökonomische Bezüge herstellt und nur auf Einkommensarmut beruht. Sie bekräftigen, dass gesellschaftliche Einflussmöglichkeiten für Frauen entscheidend sind, wenn Armutsbekämpfungsprogramme dauerhaft erfolgreich sein sollen.

Gleichwohl fehlt es weiterhin an geschlechtsspezifisch differenzierten Analysen und Daten, die strukturelle Armutsursachen und -risiken, vor allem aber Bewältigungsstrategien, geschlechtsspezifisch aufschlüsseln. Der Zusammenhang von Armut und Gewalt betrifft Frauen in großem Maße und kennzeichnet das „weibliche Gesicht von Armut". Dies wird aber bislang – trotz anders lautender Absichtserklärungen – nur unzureichend in nationale und internationale Entwicklungsprogramme übertragen und umgesetzt.

Gender in nationalen Armutsbekämpfungsstrategien (PRSP)

Gegenstand internationaler feministischer Kritik waren in den vergangenen Jahren vor allem die Instrumente der Entwicklungspolitik. Insbesondere die nationalen Armutsbekämpfungsstrategien (*Poverty Reduction Strategy Papers*, PRSP), die hoch verschuldete arme Länder seit 1999 erstellen müssen, um einen teilweisen Schuldenerlass durch IWF und Weltbank zu erlangen, wurden aus Geschlechterperspektive analysiert (vgl. Rodenberg 2002, 2003).

Denn die Auswirkungen der Schuldenproblematik und Maßnahmen zu ihrer Überwindung sind in hohem Maße gender-relevant, wie die Erfahrungen mit Strukturanpassungsprogrammen der Weltbank gezeigt haben. Mit der neueren Entschuldungsinitiative HIPC II (Highly Indebted Poor Countries) und dem Steuerungsinstrument PRSP wollen bi- und multilaterale Geber zwar die Fehler der Vergangenheit vermeiden, doch zeigen die vorliegenden Strategiepapiere, dass in ihnen eine marktorientierte makroökonomische Politik dominiert, die anstelle von Umverteilung auf den „trickle-down-Effekt" wirtschaftlichen Wachstums setzt. Dabei bleiben vor allem die Lebensrealitäten armer Frauen und ihre geschlechtsspezifischen Interessen unberücksichtigt: So geht die zur Förderung des Wirtschaftswachstums geforderte Stabilisierungspolitik durch Reduktion öffentlicher Ausgaben oft einher mit einer Privatisierung von öffentlichen Dienstleistungen, z.B. in der Wasser- und Stromversorgung. In der Folge davon belasten die Einführung hoher Nutzungsgebühren und die Zunahme unbezahlter Arbeit insbesondere Frauen. Die allenthalben und zu Recht geforderte Konkretisierung des Armenorientierten Wachstums (*pro-poor-growth*) braucht auch eine Konkretisierung in Bezug auf Geschlechtergerechtigkeit. Denn Beschäftigungsförderung durch Exportorientierung und internationale Handelsliberalisierung, wie sie in den vorliegenden Armutsstrategiepapieren überwiegend anvisiert werden, haben oft gravierende Auswirkungen auf Frauen. Sie forcieren bestehende Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt durch neue Zugangsbeschränkungen für Frauen, ungeschützte Arbeitsverhältnisse und Niedrigentlohnung in Weltmarktfabriken.

Zunächst stand auch bei der Kritik von Frauenorganisationen an den PRS-Prozessen die Forderung nach mehr Partizipation von Frauen an den politischen Prozessen zur Ausarbeitung der Armutsstrategien im Vordergrund. Eine entscheidungsrelevante Mitbestimmung von Anfang an sollte dazu beizutragen, dass die Benachteiligung von

Frauen und Mädchen in den Strategiepapieren nicht nur in den klassischen Sektoren Bildung und Gesundheit, sondern auch bei Handels- und Urbanisierungsfragen, bei Umwelt und Landwirtschaft durch Maßnahmen beseitigt wird. Mittlerweile hat die Genderfrage Eingang in den internationalen PRS-Prozess gefunden, und in zahlreichen Ländern werden zumindest Anstrengungen unternommen, unabhängige Frauenorganisationen und feministische Netzwerke zu beteiligen.

Doch immer noch werden kaum langfristige, übersektorale Strategien formuliert, die über klassische Maßnahmen zur Frauenförderung hinausweisen und positive Umverteilungseffekte erzielen könnten. Zwar sind der durchweg geforderte verbesserte Zugang für Frauen zu Grunddiensten, Kleinkrediten und lokalen Technologien notwendig zur Bekämpfung extremer Armut. Aber sie sind nicht ausreichend, wenn es um die Entwicklung eines geschlechtergerechten makropolitischen Ansatzes geht, in dem die konventionelle Trennung zwischen wachstumsorientierter Makroökonomie und sozialer Reproduktion überwunden wird. Die zunehmende Beteiligung von Initiativen zur Einführung und Überprüfung eines geschlechtergerechten Haushalts (Gender Budgeting) ist ein wichtiger Schritt zur Mitgestaltung der Finanzpolitik der Länder.

Fehlender Rechtsansatz: Die Millenniums-Entwicklungsziele

Umweltzerstörung, kriegerische Konflikte und undemokratische, korrupte Regierungsführungen wirken Armut verursachend und Armut verstärkend. Mit der Verabschiedung der Millenniumserklärung im September 2000 haben sich die Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen verpflichtet, soziale und ökonomische Ungerechtigkeit global zu bekämpfen. Weitaus bekannter als die Erklärung ist ihr Umsetzungsplan. Diese „Road Map“ enthält acht Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals, MDGs). Sie sollen weltweit zur Halbierung der extremen Armut bis zum Jahre 2015 führen.

Die Millenniums-Entwicklungsziele:
Ziel 1: Beseitigung der extremen Armut und des Hungers
Ziel 2: Verwirklichung der allgemeinen Primarschulbildung
Ziel 3: Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Machtgewinn der Frauen
Ziel 4: Senkung der Kindersterblichkeit
Ziel 5: Verbesserung der Gesundheit von Müttern
Ziel 6: Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen Krankheiten
Ziel 7: Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit
Ziel 8: Aufbau einer weltweitern Entwicklungspartnerschaft

Im Jahre 2005 stehen neben der Überprüfung der in der Pekinger Aktionsplattform genannten Instrumente und Ziele zur Beseitigung der Frauenarmut auch die Millenniumsentwicklungsziele auf dem internationalen Prüfstand. Doch die bisher vorliegenden Berichte von UN- und Nichtregierungsorganisationen zu dieser globalen Entwicklung zeigen, dass es mehr Engagement braucht als weitere Verpflichtungserklärungen und Zahlenspiele, wenn das dritte Ziel zur „Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und den Machtgewinn der Frauen“ bis zum Jahre 2015 erreicht werden soll.

Wie bei allen anderen MDGs, wurden MDG 3 ein Teilziel und verschiedene Indikatoren für die Fortschrittsüberwachung zugeordnet. Das prominente Teilziel des Entwicklungsziels zu Gender (die „Zielvorgabe 4“) gibt vor, dass „das Geschlechtergefälle in der Primar- und Sekundarschulausbildung, vorzugsweise bis 2005 und auf allen Bildungsebenen bis spätestens 2015, beseitigt sein soll.

In der Auseinandersetzung um die Millenniums-Entwicklungsziele wurden die MDGs zunächst aus den entwicklungspolitischen Institutionen heraus als kleinster gemeinsamer Nenner der Industrie- und Entwicklungsländer begrüßt. Aus Geschlechterperspektive wurden sie hingegen differenzierter beurteilt: Positiv ist, dass Geschlechtergleichheit ein eigenständiges Entwicklungsziel ist und z.B. von dem Ziel 5, die Müttersterblichkeitsrate zu senken, getrennt aufgeführt wurde. Bei den Indikatoren, die einen Fortschritt in der Gleichstellung der Geschlechter erfassen sollen, werden auch Zielvorgaben für eine ökonomische und politische Gestaltungsmacht von Frauen berücksichtigt; so sollen der Anteil weiblicher Lohnarbeit im nicht-landwirtschaftlichen Sektor und der prozentuale Anteil von Frauen im nationalen Parlament herangezogen werden, um Veränderungen im Geschlechterverhältnis festzustellen. Doch fehlen überprüfbare Zeitziele und Quoten, wie z.B. die 30%-Marge des Frauenanteils in Parlamenten. Kritikwürdig ist auch, dass Empowerment-Indikatoren fehlen, die auf die extrem benachteiligte wirtschaftliche Verfügungsmacht von Frauen verweisen, wie z.B. Landbesitz. Immer noch verfügen Frauen im weltweiten Durchschnitt nur über ein Prozent des Grund und Bodens, und diskriminierende Erbschafts- und Eigentumsrechte sind weiterhin die Regel.

Die zentrale feministische Kritik an den MDGs richtet sich jedoch an das gesamte Paket: Erstens ist es nicht gelungen, durchgängig in die MDGs eine Geschlechterperspektive einzubringen; denn mit Ausnahme des Gender-Ziels finden sich nur noch in Ziel 5 (Gesundheit von Müttern) und Ziel 6 (Bekämpfung von HIV/AIDS) geschlechtsspezifische Indikatoren, die auf die besondere Benachteiligung von Frauen und Mädchen verweisen. Schlüsselziele, wie das der Sicherung ökologischer Nachhaltigkeit durch Wasserversorgung (7) oder Ziel 8, das auf die Veränderung der politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen der Entwicklungspolitik durch „Schaffung eines nicht-diskriminierenden Handels- und Finanzsystems abzielt, sind genderblind abgefasst.

Zweitens – und diese grundsätzliche Kritik wird mittlerweile international diskutiert – fehlt der Rechtsansatz in den MDGs, die Ursachen wie die Geschlechterungleichheit ausblenden. D.h. Menschenrechte bilden keinen Referenzrahmen für die genannten Ziele und Indikatoren. Aus feministischer Perspektive fallen die Entwicklungsziele damit hinter die mühsam errungenen internationalen Vereinbarungen und Konventionen zurück. Vor allem die Aktionsplattform von Peking und die völkerrechtlich verbindliche Frauenrechtskonvention der Vereinten Nationen (CEDAW), die Rechtsmaßstäbe zur Beseitigung von Gewalt, Diskriminierung und Menschenrechtsverletzungen gegenüber Frauen gesetzt haben, werden durch die zunehmende Ausrichtung aller internationalen Politiken auf die pragmatischen und z. T. karitativ ausgerichteten MDGs von der politischen Agenda verdrängt und damit in ihrer Bindungskraft geschwächt. Dass der Zusammenhang zwischen materieller Not und fehlenden Rechten kaum berücksichtigt wird, zeigt sich an den von den Regierungen freiwillig zu erstellenden

Länderberichten zur Umsetzung der MDGs. Hier wird nicht an die Berichte zur Umsetzung von CEDAW oder an nationale Berichte zur Menschenrechtssituation von Frauen (z.B. den *Human Rights Watch*) angeknüpft.

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), das für die Umsetzung der MDGs in Deutschland die Federführung hat, hat sich in den vergangenen Jahren stärker einem Rechtsansatz zugewandt und will die Berücksichtigung von Frauen-Menschenrechten mit seiner Politik fördern. Deutlich sichtbar sind Veränderungen in den Konzepten und Programmen, die den politischen Willen widerspiegeln, insbesondere Rechtsbeugung und Rechtsverwehrung gegenüber Frauen und Mädchen zu beseitigen sowie deren Entscheidungs- und Verfügungsrechte zu stärken. So wird im Armutsaktionsprogramm 2015 von 2001 die Gleichberechtigung der Geschlechter als Schlüsselfaktor zur Armutsminderung betont und im neueren Aktionsplan für Menschenrechte 2004–2007 wird eine gezielte Unterstützung zur Umsetzung internationaler Konventionen zur Stärkung von Frauenrechten festgehalten. Deshalb reagierte das BMZ schnell auf die internationale Kritik am fehlenden Gender Mainstreaming und an der mangelnden Berücksichtigung von Frauenrechten in den MDGs und hat gemeinsam mit UNIFEM eine Broschüre herausgegeben, die zu jedem der Entwicklungsziele die Forderungen, Empfehlungen und Vereinbarungen zum einen von CEDAW, zum anderen der Aktionsplattform von Peking gegenüberstellt. Mit „Pathway to Gender Equality", so ihr Titel, liegt nun zumindest ein geeignetes Instrument vor, um die armutsverursachenden Frauen-Menschenrechtsverletzungen und notwendige Schritte zu deren Überwindung in die Debatte einzubringen.

Internationale Frauenorganisationen stehen vor der schwierigen Frage des Umgangs mit den MDGs: Wie können sie die enorme politische Aufmerksamkeit für das Ziel der Armutsbekämpfung und die MDGs für frauenpolitische Interessen der globalen Stärkung von Frauen-Menschenrechten (und ihrer Instrumente) nutzen? Kurz vor dem Gipfel der Vereinten Nationen im September diesen Jahres, auf dem u.a. die Umsetzung der MDGs überprüft wird, gibt es darauf nur eine Antwort: Einmischung in die Diskussion um eine möglichst umfassende Nachbesserung der MDGs, bei der CEDAW und die Pekinger Aktionsplattform berücksichtigt werden.

Literatur:

Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) 2001: Armutsbekämpfung – eine globale Aufgabe. Aktionsprogramm 2015, Materialien Nr. 106, Bonn

Dies. 2004: Aktionsplan für Menschenrechte 2004–2007, Bonn

Eberlei, Walter 2003: Armut und Armutsbekämpfung, in: Stiftung Entwicklung und Frieden (Hg.): Globale Trends 2004/2005, Frankfurt/M., S. 49-66

Human Rights Watch 2003: Double Standards. Women's Property Rights Violations in Kenya, Jg. 15, H. 5 (A), New York

Narayan, Deepa et al. 1999: Can anyone hear us? Voices of the Poor, Bd. 1, Oxford

Rodenberg, Birte, 2002: Die Integration von Gender in Strategien der Armutsbekämpfung: von der Absichtserklärung zur entwicklungspolitischen Praxis? Analysen und Stellungnahmen (2/2002), Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn

Dies. 2003: Gender und Armutsbekämpfung. Neuere Konzepte in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn

United Nations Development Fund for Women (UNIFEM) 2000: The World's Women Trends and Statistics, New York

UNIFEM (mit BMZ und GTZ) 2005: Pathway to Gender Equality: CEDAW, Beijing and the MDGs, New York

von Braunmühl, Claudia 2002: Gegen alle Vernunft gefeit. Auszüge aus einer Weltbankstudie über Armut, in: iz3w, Nr. 165/2002, S. 26-28

Weltbank 2001: Engendering Development through Gender Equality in Rights, Resources and Voice., Oxford