GENDER
OPEN
REPOSITORIUM

Das Recht auf Geschlechtergleichheit in der Armutsbekämpfung der Entwicklungsinstitutionen : Ansätze für ein neues entwicklungspolitisches Paradigma?

Rodenberg, Birte

2004

https://doi.org/10.25595/1746

Veröffentlichungsversion / published version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Rodenberg, Birte: *Das Recht auf Geschlechtergleichheit in der Armutsbekämpfung der Entwicklungsinstitutionen : Ansätze für ein neues entwicklungspolitisches Paradigma?*, in: Femina politica : Zeitschrift für feministische Politik-Wissenschaft, Jg. 13 (2004) Nr: 2, 76-86. DOI: https://doi.org/10.25595/1746.

Diese Publikation wird zur Verfügung gestellt in Kooperation mit dem Verlag Barbara Budrich.

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

Walker, Cheryl, 1982: *„Women and Resistance in South Africa"*. London.
Wells, Julia, 1993: *„We now demand! The History of Women's Resistance to pass Laws in South Africa"*. Johannesburg.
Wood, Katherine/Jewkes, Rachel, 1997: „Violence, Rape, and sexual Coercion: Everyday Love in a South African Township". *Gender and Development*. 5. Jg. H. 2, 41-46.

Das Recht auf Geschlechtergleichheit in der Armutsbekämpfung der Entwicklungsinstitutionen

Ansätze für ein neues entwicklungspolitisches Paradigma?

Birte Rodenberg

Debatten um einen Paradigmenwechsel, der sich möglicherweise in der politischen Ausrichtung und in der praktischen Ausgestaltung entwicklungspolitischer Maßnahmen für die Länder des Südens feststellen ließe, sind beinahe so alt wie die öffentliche Entwicklungshilfe selbst. Dort, wo diese Kritik von einer fundamentalen Infragestellung sowohl der inhaltlichen Stoßrichtung als auch der finanziellen und technischen Umsetzung der jeweiligen Entwicklungsströmung ausgeht, ist sie auch mit der Hoffnung auf eine grundlegende Kehrtwende bisheriger Politiken verbunden und damit, dass diese endlich eine deutlich höhere Wirksamkeit bei der Bekämpfung von Armut und Ungleichheit in den Ländern des Südens aufweisen möge.
Feministische und frauenpolitisch engagierte Stimmen haben in diesen Auseinandersetzungen seit den 1970er Jahren einen erheblichen Anteil gehabt und somit auch zur Weiterentwicklung der entwicklungspolitischen Programmatik beigetragen.[1] Sei es, dass sie den Andro- und Ethnozentrismus der rein karitativen Maßnahmen der 1960er Jahre kritisierten, in denen die stereotypische Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern festgeschrieben wurde (z.B. der Brunnenbau am Dorfrand mit den Männern, der Säuglingspflegekurs für die Frauen). Sei es, dass sie die Unzulänglichkeit der „Grundbedürfnisstrategie" in den 1970er Jahren aus frauenpolitischer Perspektive analysierten; denn mit den Maßnahmen der zweiten Entwicklungsdekade für eine direkte Armutsbekämpfung rückten auch die just von den Entwicklungsinstitutionen „neu entdeckten" armen, aber ökonomisch produktiven Frauen ins Blickfeld. Feministische Beobachterinnen kritisierten daran, dass Frauen aufgrund ihrer Verantwortung für die Überlebenssicherung der einkommensschwachen Haushalte als Humankapital in die ökonomischen Prozesse einbezogen wurden. Viel zu kurz griff die Analyse des Phänomens zunehmender weiblicher Armut, die als ein mit der wirtschaftlichen Entwicklung sich erübrigender Faktor galt, nicht aber als tief in der bestehenden gesellschaftlichen Ungleichheit zwischen den Geschlechtern verankert angesehen wurde.

In den 1980er Jahren knüpften die rein marktwirtschaftlich orientierten Trägerinstitutionen von Entwicklungshilfe an diese Politik der „Integration in die Entwicklung durch Steigerung ökonomischer Effizienz“ an, indem Frauen in zahllose einkommensschaffende Kleinprojekte eingebunden wurden. Diese führten weder zu einem bedeutungsvollen ökonomischen Zugewinn noch zu einer Verbesserung ihres sozialen Status, erhöhten hingegen ihr ohnehin hohes Arbeitspensum. Große Kritik an dem vorherrschenden Modell einer wachstumsorientierten, nachholenden Entwicklung riefen jedoch erst die von Weltwährungsfonds und Weltbank lancierten Strukturanpassungsprogramme hervor, die zur Verringerung der Schuldenkrise in den 1980er Jahren massive Kürzungen in den öffentlichen Budgets sowie Deregulierungsmaßnahmen verordneten und Frauen nicht nur zu den größten Verliererinnen machten, sondern auch zu einer „Feminisierung der Verantwortung“ in der Überlebenssicherung der armen Haushalte führten (Wichterich 1991).[2]

Die Hoffnung auf ein neues Entwicklungsparadigma, das tragfähige Ansätze für eine gerechte soziale Entwicklung unterstützt, keimte erneut in den 1990er Jahren auf. Dabei war es – aus frauenpolitischer Perspektive betrachtet – weniger der sich allmählich in den Entwicklungsinstitutionen durchsetzende Gender-Ansatz, der die Öffnung für soziale Fragen in der Entwicklungspolitik ermöglichte, als vielmehr die globalpolitischen Umwälzungen, die nach 1989 zum Ende der bipolaren Weltordnung führten. Nachdem die Entwicklungshilfe nicht mehr als Instrument des Kalten Krieges durch Finanzinstitutionen eingesetzt wurde[3], öffnete sich die politische Debatte für soziale Fragen und Ansätze einer nachhaltigen Entwicklung. Dabei bereitete insbesondere der vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) vorgestellte „Ansatz der menschlichen Entwicklung“ den Boden für eine grundlegende konzeptionelle Öffnung der Entwicklungsinstitutionen für ganzheitliche Strategien. Diese folgen explizit nicht mehr der marktorientierten These, dass Wachstum automatisch eine Verbesserung der Lebensverhältnisse nach sich ziehe. Vielmehr wurden die Voraussetzungen menschlicher Entwicklungsprozesse, Gleichheit und Empowerment, in den Vordergrund gerückt (UNDP 1990).

Rechtsanspruch statt Bedürfnisbefriedigung

Diese konzeptionelle Offensive der Vereinten Nationen gegenüber den bis dato entwicklungspolitisch dominierenden internationalen Finanzinstitutionen kann rückblickend durchaus als Beginn eines programmatischen Wandels in der internationalen Politik angesehen werden, der sich insbesondere in den politischen Leitlinien der bi- und multilateralen Trägerinstitutionen internationaler Entwicklungshilfe seit Ende der 1990er Jahre abzeichnet. Eingebettet in die großen UN-Konferenzen und die durch sie initiierten Global-Governance-Debatten der 1990er Jahre begannen die verschiedenen Geberinstitutionen, von den eng gefassten Zielen der Entwicklungsökonomie Abstand zu nehmen und statt dessen Fragen zur Durchsetzung einer gerechten

gesellschaftlichen und menschlichen Entwicklung aufzuwerfen. Dabei stellen die verabschiedeten Kataloge universell gültiger Werte, die den Ergebnissen der UN-Konferenzen zugrunde liegen, einen wesentlichen Referenzrahmen neuerer politischer Absichtserklärungen dar. Sie führten dazu, dass entwicklungspolitische Maßnahmen fortan nicht mehr nur auf die Befriedigung der Grundbedürfnisse abzielen, sondern die Gewährleistung von Teilhabe und Grundrechten in den Vordergrund rücken. Die Verschiebung entwicklungspolitischer Zielvorstellungen, statt primär *basic needs* nunmehr *basic rights* zu sichern, forcierte wiederum deren – ebenfalls auf konzeptioneller Ebene angesiedelte – Öffnung für Geschlechterfragen.[4] So enthält das Aktionsprogramm des Kopenhagener Weltsozialgipfels einen frauenpolitischen Schwerpunkt, in dem sich die Regierungen in den Bereichen Frauenarbeit und -armut zur Unterstützung eines vollen, gleichberechtigten Zugangs von Frauen zu Grunddiensten, zu Land und anderen Produktivressourcen sowie zu Aus- und Fortbildung bekennen. Diese für direkte Armutsbekämpfung notwendigen, wenngleich „klassischen" Forderungen, die praktische Interessen[5] von Frauen stärken, indem sie die Grundbedürfnisbefriedigung sichern sollen, werden jedoch flankiert von einem breiten Menschenrechtsverständnis. Dieses lässt keinen Zweifel daran, dass Frauenrechte als integraler Bestandteil der Menschenrechte durch gemeinsame Anstrengungen der Mitglieder der Vereinten Nationen gestärkt werden müssen (UN 1995).[6]

Der Themenkomplex „Gender, Armut und Entwicklung" war noch bis in die 1990er Jahre hinein durch eine problematische Zusammenschau gekennzeichnet: Frauen galten als „verletzliche Gruppe", die aufgrund ihrer Anfälligkeit für ökonomische Krisen und Armutsrisiken besonderer Schutzmaßnahmen im Bereich der Grunddienste bedürfe. Andererseits wurden Frauen – unter Argumentationsanleihen aus der Debatte um Ressourcenzerstörung und Bevölkerungswachstum – zu Verantwortlichen für die Auswirkungen ökologischer und ökonomischer Krisen erklärt. Ohne hier im Einzelnen auf die Konzepte der bi- und multilateralen Geber eingehen zu können (vgl. hierzu Rodenberg 2003, 17-33), zeigt ein Blick auf die heutigen politischen Leitlinien, dass weder der Opfertopos noch sein Gegenpart, die Feminisierung der Verantwortung, die konzeptionellen Debatten in den Institutionen bestimmen. In weitgehend rhetorischer Übereinstimmung schreiben die zentralen Trägerinstitutionen der öffentlichen Entwicklungshilfe[7] „Gender", das heißt der Geschlechterfrage, auf ihrer Agenda einen hohen politischen Stellenwert zu. Nach weitgehender Auflösung aller spezifischen Frauenfördereinheiten, und nunmehr dem Anspruch einer „Querschnittsaufgabe" entsprechend, ist Gender in vielen Trägerinstitutionen dem Bereich sozialer Fragestellungen zugeordnet, nicht selten den neu geformten Abteilungen „Governance, Demokratisierung und Menschenrechte".[8] Nicht nur bei den als fortschrittlich geltenden Geberländern wie Schweden, Niederlande und Kanada, auch bei der Weltbank ist nunmehr ein deutlicher Trend zum Blick über den Tellerrand der „klassischen Zielgruppe-Frauen-und-Kinder-Sektoren" (Bildung und Gesundheit) in den Leitlinien nachzulesen. Die bislang überwiegend gender-blinden Bereiche Transport oder So-

ziale Sicherung, aber auch die makropolitisch übergreifenden Themen der Entwicklungsfinanzierung und Entschuldung werden in das Gender-Programm als „viel versprechend" aufgenommen und durch Länderstudien oder Pilotmaßnahmen – Stichwort Gender-Budgeting – in das Portfolio integriert.[9] Dabei geht der Großteil der bi- und multilateralen Geberinstitutionen prinzipiell von einem „zweigleisigen Weg" aus; das heißt, um das Ziel der Gleichberechtigung zu erreichen, müssen Maßnahmen des Gender Mainstreaming mit der gezielten Unterstützung von Frauen, beispielsweise durch rechtliches Empowerment, kombiniert werden. Nur vereinzelt – zum Beispiel bei der finanzstarken Geberorganisation Japans – ist auf konzeptioneller Ebene explizit von einem Women-in-Development- (WID) und Zielgruppenansatz die Rede. Deutlich zeichnet sich in den Geberkonzepten zu Gender eine Referenz auf den entwicklungspolitischen Rechtsansatz ab, der das Ziel der Gleichstellung der Geschlechter in enger Verknüpfung mit garantierten Zugangsrechten und der Sicherung von Verfügungsmacht für Frauen erreichen will.[10]

Trotz der auffälligen und zunehmenden Bezugnahme in den Konzepten und politischen Leitlinien der institutionellen Entwicklungspolitik auf Frauenrechte als Teil eines Rechtsansatzes in der Entwicklung[11] kann im Aufgabenfeld Gender der Entwicklungspolitik – anders als dies für die internationale Politik analysiert wurde – nicht von der „Zentralität eines Menschenrechtsdiskurses als Konsens für die nationale und transnationale Frauen- und Geschlechterpolitiken" (von Braunmühl 2001, 129) gesprochen werden. Vielmehr wird in höchst unterschiedlichem Ausmaß auf Elemente eines *rights based approach* Bezug genommen. Im Hinblick auf die Geschlechterungleichheit hat vor allem das Recht auf Gewaltfreiheit und Würde der Frauen programmatische Verbreitung gefunden. Wirtschaftliche und kulturelle Rechte (z.B. Erbrecht, Recht auf Landbesitz) hingegen finden kaum Berücksichtigung. „Gleichheit" ist in den Konzepten der meisten Entwicklungsinstitutionen zwar ein übergeordnetes, „eigenständiges Entwicklungsziel"; dieses wird jedoch – wie die Weltbank explizit formuliert – als solches nicht als Bestandteil ihres Auftrags verstanden.

Den derzeitigen Politik- und Strategiepapieren der Geber zur Armutsbekämpfung liegt also ein Konglomerat verschiedener frauenpolitischer Entwicklungsansätze zugrunde: Maßnahmen der Frauenförderung, die auf eine ökonomische Effizienz durch Stärkung der produktiven Rolle von Frauen sowie auf die Befriedigung praktischer Gender-Interessen abzielen (verbesserter Zugang zu Krediten und Ressourcen, Land, Wasser, Bildung), werden mit Programmen kombiniert, die zum einen die Fähigkeiten von Frauen verbessern sollen, soziale und politische Rechte wahrzunehmen, und zum anderen ihre (Wahl-)Möglichkeiten erweitern.[12]

Verbunden und vermittelt werden diese Politikelemente durch eine unterschiedliche Ansprüche und Normen integrierende Win-Win-Strategie, die allen am Entwicklungsprozess beteiligten AkteurInnen Vorteile bringen soll. Denn ebenso wie eine soziale Geschlechterdisparität hohe gesellschaftliche Kosten verursacht und die wirtschaftliche Entwicklung bremst, führt – so die These – eine geringe Geschlechterun-

gleichheit in den sozialen Bereichen Bildung und Gesundheit zu wirtschaftlichem Wachstum. Ein solches Win-Win-Szenario mit einer hohen Wechselwirkung zwischen größerer Geschlechtergerechtigkeit, wirtschaftlichem Wachstum und effektiver Armutsreduzierung bietet zwar einen sinnvollen Rahmen für die Zusammenführung von bisher im Allgemeinen getrennt geführten Debatten um ökonomische Entwicklung einerseits und soziale Ungleichheit andererseits; darüber hinaus führt sie zu einem Legitimationsgewinn gegenüber den weiterhin „gender-unwilligen" EntwicklungsökonomInnen in der Branche. Doch birgt diese Argumentationslinie auch die reale Gefahr, dass die Eigenständigkeit des Entwicklungsziels „Geschlechtergleichheit" geschwächt wird. Der ansonsten vertretene Anspruch ganzheitlicher Ansätze (holistic approaches) wird – das verdeutlicht insbesondere der Umgang mit Gender – in der realpolitischen Umsetzung wieder auf ein Effizienzstreben reduziert.

Komplexe Armutsbekämpfungsstrategien: Poverty Reduction Strategy Papers

Die Analyse neuerer Geberkonzepte zum Themenkomplex Gender und Armut, die hier nur in groben Zügen aufgezeigt werden konnte, verdeutlicht demnach durchaus eine Hinwendung zu komplexeren entwicklungspolitischen Ansätzen. Die gesellschaftliche Ungleichheit zwischen Männern und Frauen wird als systemisch armutsverursachender beziehungsweise entwicklungshemmender Faktor benannt und soll, eingebettet in übergreifende, strukturpolitische Maßnahmen, wie marktwirtschaftliche Reformen und Entschuldung abgebaut werden. Dass es jedoch für einen Paradigmenwechsel in der frauenpolitischen Entwicklungszusammenarbeit mehr als programmatischer Verbesserungen und hehrer gender-korrekter Absichtserklärungen bedarf, dass es außerdem mehr als nur einer fortgesetzten *Integration* dieser fortschrittlicheren Konzipierung von Gender-Aspekten in die bestehende, auf ökonomische Effizienz ausgerichtete Politik bedarf, hat die Debatte um die im Rahmen der Entschuldungsinitiative entstandenen Armutsbekämpfungsstrategien gezeigt.[13] *Poverty Reduction Strategy Papers* (PRSP) wurden von den Institutionen nach ihrer Einführung ab 2000 als innovatives Konzept zur Bekämpfung der Entschuldung hoch verschuldeter Länder regelrecht gelobt und gefeiert. In der Tat weisen die neuen Planungs- und Steuerungsinstrumente einen „umfassenden Ansatz" (comprehensive approach) auf, denn sie sollen ökonomische Strukturreformen mit sozialpolitischen Armutsbekämpfungsmaßnahmen verbinden. Zu den Kriterien, die PRSPs erfüllen müssen, gehören nicht nur die nationale Eigenständigkeit und die Sicherstellung einer breiten zivilgesellschaftlichen Beteiligung (country ownership) im mehrmonatigen Erstellungsprozess eines PRSPs, sondern auch die Berücksichtigung der nicht-ökonomischen Dimension von Armut, die Entwicklung und Querschnittsfragen sozialer Ungleichheit integrieren sollen. Doch trotz des formulierten Anspruches auf eine durchgängige

Berücksichtigung der Geschlechterungleichheit in den nationalen Strategiepapieren und zahlreicher Handreichungen der Geber, die das „Engendering" dieser Entwicklungsstrategien erleichtern sollten, ist die geschlechterpolitische Bilanz – insbesondere in Hinblick auf die angekündigten programmatischen Verbesserungen – fünf Jahre nach der Einführung von PRSPs insgesamt ernüchternd. Die zahlreichen Querschnittsanalysen zu Gender in PRSP stellen heraus, dass es nicht gelingt, den Gender-Ansatz als Querschnittsaufgabe Geschlechtergleichheit zu integrieren. Vielmehr gehen PRSPs selten hinaus über die bekannten Initiativen klassischer Frauenförderung (Vergabe von Kleinkrediten, Bildungs- und Trainingsmaßnahmen sowie Zugang zu reproduktiver Gesundheitsversorgung). Strukturpolitisch unverbunden und auf die Mikroebene beschränkt werden keine übersektoralen Strategien entwickelt, die weit über bisherige zielgruppenorientierten WID-Ansätze hinausweisen.[14]
Entscheidend für die abschlägig zu beantwortende Frage nach einem Paradigmenwechsel in der genderorientierten Armutsbekämpfung der Entwicklungspolitik ist jedoch die Tatsache, dass die neueste „Reformoffensive" der Weltbank weiterhin auf einem makroökonomischen Konzept beruht, dessen wichtigstes Element wirtschaftliches Wachstum ohne eine eingehende Analyse von Verteilungseffekten ist. So verwundert es nicht, wenn der wirtschaftspolitische Rahmen in den Strategiepapieren weitgehend geschlechtsblind gestaltet ist. Da es an profunden geschlechtsspezifischen Armutsanalysen mangelt, finden die Lebensrealitäten armer Frauen hier keinen Niederschlag: Die konventionelle Trennung zwischen wachstumsorientierter Makroökonomie und sozialer Reproduktion bleibt unangetastet, die unterschiedlichen Auswirkungen einer globalisierungsorientierten staatlichen Wirtschafts- und Finanzpolitik auf Frauen und Männer werden nicht berücksichtigt. Die Vorstellung von einem „unpersönlichen" beziehungsweise geschlechtsneutralen Markt prägt die Entwicklungsökonomie im Allgemeinen und PRSPs im Besonderen. Eine „Harmonisierung des makroökonomischen Rahmens von PRSPs mit sozialpolitischen Maßnahmen", wie es für holistische Armutsbekämpfungsstrategien beansprucht wird, setzt jedoch voraus, dass Märkte als soziale Institutionen anerkannt werden, die auf der Grundlage sozialer Netzwerke und Normen funktionieren. Die hierzu vorliegenden feministischen Studien zu geschlechtsspezifischen Marktmechanismen beziehungsweise Ungleichheit festigenden Strukturen von Wirtschafts- und Sozialpolitik (vgl. z.B. Elson 2001; Kabeer 2003) wurden jedoch von den verantwortlichen Akteuren bislang hartnäckig ignoriert.

Ausblick: Die Millenniums-Entwicklungsziele aus Geschlechterperspektive

Im Bestreben sich den wachsenden Herausforderungen durch zunehmende Armut und anwachsende innergesellschaftliche Ungleichheit zu stellen, wird die entwicklungspolitische Gebergemeinschaft nicht müde, immer wieder neue programmatische Meilensteine zu benennen. Im frauenpolitisch bedeutsamen Jahr 2005 ist dies die Über-

prüfung der Umsetzung der *Millennium Development Goals* (MDGs).
Die acht Entwicklungsziele der Millenniumserklärung der Vereinten Nationen, die im Jahr 2000 mit dem Ziel der Halbierung extremer Armut bis 2015 verabschiedet wurden, gelten heutzutage als kleinste politische Gemeinsamkeit der Geberländer. In ihnen ist als drittes Ziel die „Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Ermächtigung der Frauen" angestrebt. Einmal abgesehen von der genderpolitischen Debatte um konzeptionelle Verbesserungen und analytische Engpässe in den MDGs, stellt zivilgesellschaftliche Kritik den generalisierenden Rahmen der Millenniumsziele in Frage.[15] Im Sinne eines „one-frame-fits-it-all"-Ansatzes werden länderspezifische und innergesellschaftliche, strukturelle Unterschiede ignoriert und Armutsbekämpfung erneut als quantitativ-summarischer Prozess („höhere Einschulungsrate für Mädchen", „weniger HIV/AIDS-Erkrankungen" etc.) vermittelt. Die feministische Kritik geht noch einen Schritt weiter und zeigt anhand der MDGs auf, dass der aktuelle und zukünftige Fokus entwicklungspolitischer Bemühungen auf operative Ziele nur die pragmatische Suche nach einer effizienten Verwaltung von globaler Armut und sozialer Ungleichheit in sich birgt. Das helfe jedoch nicht, die komplexen Ursachen zu analysieren und zu beseitigen (Menon-Sen, 2004). Dass Politikinstrumente wie PRSP und MDGs diskursbestimmend und handlungsorientierend wirken und dabei die mühsam errungenen internationalen Vereinbarungen und Konventionen – zum Beispiel. die Aktionsplattform von Peking und die Frauenrechtskonvention der Vereinten Nationen (CEDAW), welche Rechtsmaßstäbe zur Beseitigung von Gewalt, Diskriminierung und Menschenrechtsverletzungen gegenüber Frauen gesetzt haben – von der entwicklungspolitischen Agenda verdrängen und damit in ihrer Bindungskraft schwächen, ist eine nicht unerhebliche, reale Gefahr, der sich die frauenpolitische Gemeinschaft in naher Zukunft stellen muss.

Anmerkungen

1 Für eine ausführliche Darstellung der praktischen und ideengeschichtlichen Entwicklung von der Frauenförderung zum Gender-Ansatz vgl. u.a. Braig 2001; von Braunmühl 1998.

2 Die feministische Kritik an der „verlorenen Dekade" ist breit dokumentiert (vgl. u.a. Wichterich 1991; von Braunmühl 1988, 1998). Die im Netzwerk DAWN *(Development Alternatives with Women for a New Era)* zusammengeschlossenen Frauen reagierten auf die einseitigen Integrationsmaßnahmen der Frauenförderung und auf die streng marktwirtschaftlich orientierten Austeritätsprogramme mit einem alternativen Entwicklungsmodell. Das visionäre Empowerment-Konzept zielt auf Prozesse des Machtgewinns von Frauen des Südens durch Organisation und politische Vernetzung ab (Sen/Grown 1987).

3 So ein deutliches Bekenntnis des amtierenden Weltbank-Präsidenten Wolfensohn (zitiert in: von Braunmühl 1998, 77).

4 Von großer Bedeutung für die konzeptionelle Weiterentwicklung armutsorientierter Ansätze und deren Öffnung für die Berücksichtigung einer Geschlechterperspektive waren die Arbeiten von Amartya Sen (1999). Mit seinem Konzept der Berechtigungstitel (entitlements) legte er den Grundstein für ein umfassendes Verständnis von Armut und für den Einbezug der Verteilungsproblematik in Armutsstrategien. Naila Kabeer (2003) und andere feministische Vertreterinnen des Empowerment-Ansatzes knüpften an diese Debatte um Nutzungsrechte und Verfügungsmacht an.

5 In der Gender-Analyse wird zwischen praktischen und strategischen Geschlechterinteressen unterschieden (Moser 1989). Erstere zielen auf die Sicherung des Überlebens ab (Zugang zu Wasser, Saatgut, Einkommen etc.), letztere sind auf strukturelle Verbesserungen bzw. Veränderungen der Lebensumstände gerichtet (Mitsprache, Kontroll- und Verfügungsrechte). Auf den qualitativen Unterschied zwischen „Zugang zu" und „Kontrolle über" Ressourcen weisen frauenpolitische Aktivistinnen seit langem hin. Im Aktionsprogramm 2015 zur Armutsbekämpfung wurde diese Differenzierung „als rechtliche Sicherung des Landzugangs oder -eigentums, insbesondere für Frauen" aufgenommen (BMZ 2001, 20).

6 Zur Beurteilung des Weltgipfels für soziale Entwicklung vgl. insbesondere Fues 2001.

7 Zu den zentralen multilateralen Institutionen gehören u.a. die Vereinten Nationen, die EU und das Commonwealth Secretariat, aber auch die Weltbank sowie die Afrikanische, Lateinamerikanische und Asiatische Entwicklungsbank. Zu den richtungsweisenden bilateralen Gebern gehören die USA (US-Aid), Kanada (CIDA), England (DFID) und Schweden (SIDA).

8 So das Ergebnis einer Diskussion, bei der im Rahmen der 2002/2003 durchgeführten innerinstitutionellen Strukturreform im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) der Gender-Bereich zunächst (erneut) dem Armutsreferat zugeordnet werden sollte.

9 Vgl. den neu eingeführten jährlichen Fortschrittsbericht der Weltbank 2004 zur Umsetzung der Gender-Leitlinien (www.worldbank.org/gender/overview/FY03Annual_Gender_Monitoring_Report_Jan04.pdf).

10 Für eine ausführlichere Darstellung von ausgewählten Geberpositionen und -maßnahmen vgl. Rodenberg 2004.

11 So auch im kürzlich verabschiedeten „Entwicklungspolitischen Aktionsplan für Menschenrechte 2004-2007" des BMZ, in dem die Umsetzung internationaler Konventionen zur „Stärkung von Frauen und ihrer Rechte" als eine Querschnittsaufgabe im gesamten Maßnahmenkatalog heraus gestellt wird (BMZ 2004, 17). Demgegenüber wird kritisiert, dass dem Aktionsplan zufolge zwar die Umsetzung der Menschenrechte gefördert, nicht jedoch die menschenrechtlichen Verpflichtungen der Entwicklungszusammenarbeit zugrunde gelegt werden. Ohne eine Anerkennungsverpflichtung der Staaten für das Recht auf Entwicklung jedoch bleibt der Ansatz zur Implementierung eines Menschenrechtsansatzes für die deutsche und internationale Entwicklungszusammenarbeit ohne rechtliche Folgen für die Betroffenen (vgl. u.a. Hamm 2004, 8f.).

12 Wahlmöglichkeiten (opportunities) sind neben den Fähigkeiten (capabilities) sowohl für Sen (1999) als auch für Kabeer (2003) zentrale Begriffe, um Empowerment zu erlangen und sich eigenständig und nachhaltig aus Armut und Unterdrückung zu befreien. Zu Kabeer vgl. auch den Beitrag von *Anke Täubert* in diesem Heft.

13 Nicht zuletzt auf den massiven Druck von internationalen Nichtregierungsorganisationen hin, brachte die Entschuldungsinitiative des G7-Gipfels 1999 ein neues Instrument des Schuldenerlasses hervor. Unter der Bedingung, dass die hoch verschuldeten, armen Entwicklungsländer (Heavily Indebted Poor Countries Initiative, HIPC) für ihre Entschuldung nationale Armutsbekämpfungsstrategien (Poverty Reduction Strategy Papers, PRSP) in Eigenregie entwickeln müssen, weichen Weltbank und Internationaler Währungsfond (IWF) – und das ist in der Tat ein Novum – von ihren bisherigen, rein an Zahlungsbilanzen orientierten Programmen ab.

14 Zur vergleichenden PRSP-Analyse aus gender- und feministischer Perspektive vgl. ausführlich u.a. Rodenberg 2001, 2003; Zuckermann/Garrett 2003; Oxfam 2004, 25 ff.

15 Positiv anzumerken ist, dass die Geschlechtergleichheit als eigenständiges Ziel genannt wurde. Bei den Indikatoren, die diesbezüglichen Fortschritt erfassen sollen, werden auch Zielvorgaben für ökonomische und politische Gestaltungsmacht von Frauen einbezogen (z.B. Anteil weiblicher Lohnarbeit im nicht-landwirtschaftlichen Sektor und prozentualer Anteil von Frauen im nationalen Parlament). Allerdings fehlen überprüfbare zeitliche oder andere quantitative Ziele und Kriterien (z.B. 30%-Anteil von Frauen in Parlamenten). Vgl. insbesondere UNDP 2003.

Literatur

Braig, Marianne, 2001: „Fraueninteressen in Entwicklungstheorie und -politik. Von Women in Development zu Mainstreaming Gender". In: Thiel, Reinhold (Hg.): *Neue Ansätze zur Entwicklungstheorie.* DSE/IZEP. Bonn, 110-120.

Braunmühl, Claudia von, 1988: „Strukturanpassung – mit Frauenaugen gesehen. Was die Politik des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank für die Frauen in Jamaica bedeutet". *beiträge zur feministischen theorie und praxis.* H. 23, 53-64.

Braunmühl, Claudia von, 1998: „Frauenanfragen an Entwicklungspolitik". In: Ruppert, Uta (Hg.): *Lokal bewegen – global verhandeln. Internationale Politik und Geschlecht.* Frankfurt/M., 77-105.

Braunmühl, Claudia von, 2001: „Zur Universalismusdebatte in der internationalen Frauenbewegung. Konzepte einer transnationalen Gender-Politik". *femina politica.* 9. Jg. H. 2, 129-141.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), 2001: *Armutsbekämpfung – eine globale Aufgabe. Aktionsprogramm 2015.* Der Beitrag der Bundesregierung zur weltweiten Halbierung extremer Armut. BMZ-Materialien Nr. 106. Bonn.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), 2004: *„Menschen haben ein Recht auf Entwicklung". Entwicklungspolitischer Aktionsplan für Menschenrechte 2004-2007.* BMZ-Konzepte Nr. 127. Bonn.

Elson, Diane, 2001: „Social Policy and Macroeconomic Performance". *UNRISD News.* H. 24, 1-17.

Fues, Thomas, 2001: „Der Kopenhagen-Prozess und die Weltsozialordnung". In: Ders./Hamm, Brigitte (Hg.): *Die Weltkonferenzen der 90er Jahre. Baustellen für Global Governance.* Bonn, 158-190.

Hamm, Brigitte, 2004: „Wie kommen die Armen zu ihren Rechten? Armutsbekämpfung und Menschenrechte". Ms. für die Reihe *VENRO 2015* (Hg.), Bonn (im Erscheinen).

Kabeer, Naila, 2003: *Gender Mainstreaming in Poverty Eradication and the Millennium Development Goals. A Handbook for Policy-Makers and other Stakeholders.* Commonwealth-Secretariat. London.

Menon-Sen, Kalayani, 2004: *„Millennium Development Goals. So what?"* Vortrag auf der WIDE-Jahreskonferenz, 20.05.2004, Bonn.

Moser, Carolin, 1989: „Gender Planning in the Third World. Meeting Practical and Strategic Gender Needs". *World Development.* 17. Jg. H. 11, 1799-1825.

Oxfam, 2004 (Hg.): *From „Donorship" to ownership? Moving Towards PRSP Round Two.* Oxfam Briefing Paper Nr. 51.

Rodenberg, Birte, 2001: *Zur Integration von Gender in nationale Strategien der Armutsbekämpfung (PRSP): Das Beispiel Ghana.* Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. Bonn.

Rodenberg, Birte, 2003: *Gender und Armutsbekämpfung. Neuere konzeptionelle Ansätze in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit.* Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. Bonn.

Rodenberg, Birte, 2004: *Vergleich laufender Maßnahmen internationaler EZ-Organisationen und die Positionierung der GTZ im Themenfeld Gender.* Unveröff. Studie, Berlin, Eschborn.

Sen, Amartya, 1999: *Development as Freedom.* Oxford.

Sen, Gita/Grown, Caren, 1987: *Development, Crisis and Alternative Visions. Third World Women's Perspectives.* London.

United Nations (UN), 1995: *World Summit for Social Development. The Copenhagen Declaration and Programme of Action.* New York.

United Nations Development Programme (UNDP) (Hg.), 2003: *Millennium Development Goals. A Look through a Gender Lens.* New York.

Wichterich, Christa, 1991: „Frauen des Südens – Trümmerfrauen der Entwicklung". *beiträge zur feministischen theorie und praxis.* H. 29, 25-30.

Zuckermann, Elaine/Garrett, Ashley, 2003: *Do Poverty Reduction Strategy Papers address Gender? A Gender Audit of 2002 PRSPs.* Internet: www.gender-action.org.