Christa Wichterich

DIE MILLENNIUMS-ENTWICKLUNGSZIELE UND FRAUENRECHTE

Aus frauenpolitischer Sicht war 2005 ein hochrangiges Bilanzjahr bei den Vereinten Nationen: 10 Jahre nach der 4.Weltfrauenkonferenz in Peking und dem Weltsozialgipfel in Kopenhagen, 10 Jahre seit der Gründung der Welthandelsorganisation WTO und fünf Jahre nach Verabschiedung der Millenniumserklärung (UN 2000) und der Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs). Bezüglich der MDGs geht das Jahr 2000 als eine verpasste Chance in die Analen internationaler Frauenpolitik ein. Denn als sich die Regierungen in einem herausragenden Konsens auf die Millenniumserklärung einigten, beschäftigten sich Frauenorganisationen so intensiv mit der Peking+5-Bilanzkonferenz, dass sie – ein Partizipation-Overkill-Effekt – nicht genügend Kapazitäten hatten, um die beiden Millenniumsdokumente geschlechterpolitisch zu beeinflussen und frauenrechtliche Akzente zu setzen.

Bei der Peking+10-Bilanz-Konferenz im März 2005 in New York war deutlich, dass die Millenniums-Entwicklungsziele derzeit das wirkkräftigste entwicklungspolitische Instrument der Vereinten Nationen sind. Sie verdrängen die Aktionspläne der großen UN-Konferenzen der 1990er Jahre wie auch die völkerrechtlich verbindlichen UN-Konventionen von der politischen Umsetzungsagenda. Auf diesem Hintergrund entwickelten Frauennetzwerke und Frauenrechtlerinnen einerseits eine umfassende Kritik an den MDGs und suchten andererseits nach Möglichkeiten die MDGs nachzubessern und für Frauenrechte und die Beseitigung von Frauenarmut nutzbar zu machen.

Kritik an den MDGs

Die Millenniumsziele können auf eine kurze, aber intensive internationale Erfolgsgeschichte zurückblicken: aufgrund der multilateralen Akzeptanz durch die Regierungen und internationale Institutionen gelang es, in hohem Maße öffentliche Aufmerksamkeit und finanzielle Mittel für die MDGs zu mobilisieren. Gleichwohl war dieser Erfolg von Anfang an von Kritik und Forderung nach Nachbesserung begleitet, die sich in dem Maße verstärkten wie erste Umsetzungsdefizite deutlich wurden.

Entwicklungs- und Genderexpertinnen sowie Frauennetzwerke gehören zu denjenigen zivilgesellschaftlichen Kräften, die eine sehr prononcierte Kritik an den zum sakrosankten UN-Instrumentarium erhobenen acht Geboten der Entwicklungszusammenarbeit artikulierten (Antrobus 2004, WICEJ 2004, Elson 2004, Oxfam 2005). Wie andere zivilgesellschaftliche Organisationen im Süden betrachten sie das Ziel der „Halbierung“ extremer Armut als politischen Zynismus, der von strukturellen Armutsursachen und patriarchal konfigurierten Machtverhältnissen im globalen und nationalen Maßstab abstrahiert. Das seit geraumer Zeit in der Entwicklungspolitik pragmatisch modifizierte Ziel der Armutsreduktion stellt gar nicht mehr auf die dauerhafte Beseitigung von Armut ab und legitimiert sich folglich nicht mehr durch den Bezug auf ein universelles Recht auf Freiheit von Armut. Das Ziel der Armutshalbierung will durch quantitative Verbesserungen kurzfristig statistische Erfolge vorweisen und Armut, soziale Ungleichheit und das damit einhergehende Konfliktpotential auf ein managebares Maß reduzieren, orientiert aber nicht auf nachhaltige Strukturveränderungen, die sich aus globalisierte Menschenrechte ableiten.

Der zentrale Kritikpunkt an den MDGs nicht nur von Frauenorganisationen, sondern auch von Umwelt- und indigenen Verbänden wie auch von Kritikern der Freihandelspolitik ist deshalb der fehlende Bezug auf das Menschenrechtsparadigma (UNDP 2005). Der Kern der feministischen Kritik ist, dass dem schnell zu Berühmtheit gelangten Minipack von Entwicklungszielen genau das abgeht, was das zentrale Anliegen internationaler Frauenpolitik war, als diese in den 1990er Jahren versuchte, verschiedene UN-Konferenzen und Global Governance Regime zu beeinflussen: das multidimensionale Paradigma „Frauenrechte sind Menschenrechte“. Es

beruhte auf einer feministischen Redefinition von Menschenrechten und wurde mit einem interaktiven Konzept von Empowerment und einem ganzheitlichen Modell von Entwicklung verknüpft. Ziel der transnationalen Frauenpolitik war eine Globalisierung von Frauenrechten mithilfe von Normsetzungen durch die Vereinten Nationen. Die Aktionsplattform von Peking, das Abschlussdokument der 4. Weltfrauenkonferenz von 1995, ist der umfassendste und konkreteste Handlungskatalog für Regierungen, wie der Frauen-Menschenrechtsansatz zu operationalisieren ist. Allerdings hat auch er seine Schwächen: es fehlt – wie in allen UN-Dokumenten – an einer kritischen Analyse von Macht- und Interessenkonstellationen und an Zeitzielen, Indikatoren und Überprüfungsmechanismen. Dagegen kommen die MDGs mit 16 überwiegend terminierten Unterzielen und 48 quantitativen Indikatoren dem Anspruch der Anwendbarkeit sowie der Mess- und Überprüfbarkeit entgegen.

Aus frauenpolitischer Sicht sind die MDGs in Konkurrenz zu den Frauenrechtsinstrumenten der UN getreten, der Frauenrechtskonvention CEDAW und der Aktionsplattform von Peking. Frauenorganisationen in vielen Ländern des Südens klagen darüber, dass das politische Interesse an der Umsetzung dieser beiden Instrumente und der entsprechende Mittelfluss nachgelassen haben. Geschlechterpolitische Maßnahmen werden nur dann unterstützt, wenn sie sich als armutsbekämpfend im Rahmen der MDGs ausweisen. Auf diesem Hintergrund akzentuierten Frauennetzwerken ihre Kritik an den MDGs im Vorfeld des Millennium+5-Gipfels (z. B. Neuhold 2005 Renard Painter 2005).

- **Die MDGs fallen hinter andere UN-Instrumente zurück**

Die zentrale strategische Forderung der Aktionsplattform von Peking, die Geschlechterperspektive mithilfe der Strategie des Gender Mainstreaming zu einem Querschnittsanliegen zu machen, ist in den MDGs nicht umgesetzt. Stattdessen ist „Geschlechtergleichheit und Frauenempowerment“ separat als ein Ziel (MDG 3) formuliert. Außerdem kommen Frauen lediglich als Hilfsbedürftige oder Opfer in den stereotypen Rollen als Schulmädchen, Schwangere und Mütter (MDGs 2, 4 und 5) vor. Dagegen fehlt durchgängig die Wertung von Frauen als Akteurinnen von Entwicklung und Armutsbekämpfung sowie als Rechtssubjekte.

Besonders angemahnt wurde von Frauenorganisationen, dass kein Bezug auf die reproduktiven und sexuellen Rechte von Frauen genommen wird, die die Vereinten Nationen bei der Weltbevölkerungskonferenz in Kairo 1994 unzweideutig festgeschrieben hatten. Im 6. Millenniumsziel zur Bekämpfung von HIV/AIDS findet sich weder eine Referenz auf diese Frauenrechte noch ein Bezug auf Gewalt gegen Frauen, die von der Menschenrechtskonferenz in Wien 1993 erstmalig als Menschenrechtsverletzung definiert worden war und in den neunziger Jahren ein zentrales Thema internationaler Frauenpolitik bei den UN war.[i]

Die Dynamik der MDG-Logik verläuft top-down und ist ein investiver und infrastruktureller Interventionsansatz. Dieser Ansatz ist ein Gegenstück zu Konzepten der Selbsthilfe und der Partizipation, die entwicklungs- und genderpolitische Diskurse und die entsprechende Praxis seit den 1980er Jahren bestimmten. Die in den MDGs konzipierten Maßnahmen versetzen arme Frauen nicht in die Lage, aus eigener Kraft und mithilfe von Rechtsansprüchen ihre Lebensgrundlagen dauerhaft armutsfrei zu sichern, auch wenn sie Armutssymptome kurzfristig lindern. Genau dies war jedoch der Kern des von Frauennetzwerken seit 1985 entwickelten Konzepts von Empowerment, das – wenn auch in abgeschwächter Form – in die Aktionsplattform von Peking einging.

Die Pekinger Aktionsplattform benannte Geschlechterungleichheit als Ursache von Armut und als Entwicklungshemmnis, spricht von einer „Feminisierung der Armut“ und versteht Geschlechtergleichstellung und Frauenrechte als Mittel der Armutsbekämpfung. Indem die MDGs diese Kausal- und Wirkungszusammenhänge ausblenden, fallen sie in ihrer Interventionslogik hinter die Abschlussdokumente von Kairo, Peking und Kopenhagen zurück.

- **Die MDGs sind ursachenblind und simplizistisch**

Armut scheint ein macht- und verteilungsunabhängiges Symptom eines gesellschaftlichen Ungleichgewichts zu sein. Das Problem der Armut ist abgelöst von seinen strukturellen Ursachen, von makro-ökonomischen Prozessen, sozialen Ungleichheiten, von Ungerechtigkeiten in der Verteilung von Ressourcen, Wohlstand, sozialer Sicherheit und von Machtunterschieden auf der Mikro-, Meso- und Makroebene. Genau diese Ursachen erzeugen jedoch geschlechtsspezifische Armutsunterschiede und eine „Feminisierung der Armut".

Entsprechend konzipieren die MDGs Armutsreduktion als eine Frage punktgenau auf die Symptome gerichteter Investitionen und materieller Verbesserungen. Im Zusammenhang mit Frauenarmut sind dies: Mädchensterblichkeit, Schulbildung, Müttergesundheit[ii]. Armutshalbierung soll machbar sein, ohne die sozialen Mechanismen des Ausschlusses, der Diskriminierung von Frauen und die Strukturen geschlechterungleicher Verteilung anzurühren. Armutsverminderung erscheint als ein quantitativ kalkulierbares Projekt, das konfliktfrei, ohne Auseinandersetzung mit patriarchalen Form der Ausbeutung, Diskriminierung, sexistischer Gewalt und Herrschaft im nationalen und globalen Maßstab umgesetzt werden kann. Damit liegt den MDGs ein entpolitisiertes Armutsverständnis zugrunde, das Ursachen, Ungerechtigkeiten und Macht ignoriert.

Die einkommensorientierte Armutsdefinition von einem Dollar pro Tag fällt hinter die komplexen Armutsdefinitionen zurück, die zum Beispiel von UNDP im Anschluss an Amartya Sens Analysen entwickelt wurden. Armut wird ursachenignorant und kontextabgelöst verdurchschnittlicht; es wird nicht zwischen verschiedenen Armutsformen in unterschiedlichen Ländern und Regionen, zwischen „chronischer" und neuer Armut oder zwischen geschlechterspezifischen Armutsformen differenziert. Osteuropäische Frauen-NGOs beklagten, dass der MDG-Katalog der spezifischen Armut, wie sie sich in den Staaten der früheren Sowjetunion entwickelt hat, nicht angemessen ist. Wie sie verweisen auch Aktivistinnen aus der Karibik und Lateinamerika darauf, dass Mädchen in der Region einen Bildungsvorsprung gegenüber Jungen haben und Frauenarmut sich nicht mit einem Mehr an Bildung reduzieren lässt, wie dies die MDGs unterstellen.

Um die Feminisierung von Armut zu verstehen und zu bekämpfen, reicht kein auf Einkommens- und Konsumdefizite verengter Armutsbegriff. Frauen sind arm an Ressourcen, Bildung, Gesundheit, Beschäftigung, Einkommen etc., weil sie arm an Rechten, Chancen, Macht, sozialer Sicherheit, Zeit, Gewaltfreiheit etc. sind. Die verschiedenen Dimensionen von Armut bedingen sich wechselseitig. Diese Mehrdimensionalität müssen die Maßnahmen der Armutsbekämpfung reflektieren. Die MDGs aber werden in ihrem schlichten Pragmatismus und der geradlinigen Zielgerichtetheit der Komplexität von Armutsursachen und Armutsverhältnissen nicht gerecht.

- **Die MDGs ignorieren makro-ökonomische Rahmenbedingungen**

Die „Millenniums-Erklärung" und der „Fahrplan" zu ihrer Umsetzung (UN 2001) stellen die MDGs explizit in den Rahmen von Freihandel und Marktöffnung. Der „Fahrplan" hält am zentralen Dogma des neoliberalen Paradigmas fest, dass „dauerhaftes und flächendeckendes Wachstum Voraussetzung für Entwicklung und Armutsminderung" und Marktliberalisierung die universelle Rezeptur dafür ist – ungeachtet unterschiedlicher Bedingungen in den Entwicklungsländern und Weltregionen. Längst ist jedoch empirisch nachgewiesen, dass es keine automatischen Wachstums- und Armutsreduktionseffekte durch Marktöffnung und Freihandel gibt. Handelsliberalisierung in der Landwirtschaft und Industrie wirkt vielmehr in vielen Ländern zuungunsten der einheimischen Kleinproduktion und des lokalen Kleinhandels. Dies sind Bereiche mit einer hohen Konzentration von Frauen. KleinbäuerInnen, HandwerkerInnen und StraßenhändlerInnen werden durch den niedrig verzollten Import von Billigprodukten bei gleichzeitigem Subventionsabbau und durch den Großhandel auskonkurriert. Neue Formen von Armut, die unter dem Druck der neoliberalen Globalisierung entstehen, lassen die MDGs gänzlich unbeachtet.

Beispiel: Während das MDG 1 die Zahl der Hungernden halbieren will, wird zeitgleich in den WTO-Verhandlungen der Druck auf Länder des Südens verstärkt, ihre Zölle auf Agrarprodukte weiter zu senken. Das wird zu Dumping und erhöhten Importen aus der EU und den USA führen, mit denen die einheimischen kleinbäuerlichen Betriebe nicht konkurrieren können. Folge ist, dass sie nicht mehr für die Binnenmärkte anbauen und damit Ernährung nicht mehr lokal sichern. Wer den Hunger z. B. in Afrika bekämpfen will, muss auch eine politische Auseinandersetzung für den Schutz lokaler Märkte führen und die Rolle der afrikanischen Kleinbäuerinnen proaktiv stärken.

- **Die MDGs wurzeln in Widersprüchen**

Die MDGs wurden als völkergemeinschaftliches Anliegen und globale Verantwortung definiert, die Zuständigkeit für die Umsetzung wird jedoch vor allem den Entwicklungsländern als „nationale Ziele“ zugeschrieben. Nur MDG 8, „globalen Partnerschaft für Entwicklung“, bezieht sich explizit auf die Geberländer, ist aber bizarrer weise das einzige, das keine überprüfbaren Zeitziele setzt und keine Berichterstattung verlangt.

Die Millenniumserklärung geht von einem „Recht auf Entwicklung“ aus und knüpft an verschiedene UN-Menschenrechtskonventionen an. Sie stellt diese in den wirtschaftspolitischen Rahmen der Liberalisierung, und integriert damit das alte Kernanliegen der UN, den Menschenrechtsansatz, mit der Freihandelsagenda. Die zentrale Frage, wie sich das Menschenrechtsregime zum neoliberalen Regime verhält, welche Ziele prioritär und welche Ziele untergeordnet sind, welche Chancen z. B. die Einlösung die in verschiedenen UN-Konventionen festgeschriebenen Menschen- und Frauenrechte im Rahmen eines multilateralen Freihandelsabkommens der WTO haben, wird nicht berührt.

Liberalisierung wird als Blaupause für Entwicklung bestätigt, aber nicht länger darauf vertraut, dass der Markt aus eigener Dynamik Wohlstand für alle richten und Armut beseitigen könnte. Vielmehr wird der Kampf gegen die Armut als öffentliche Aufgabe definiert und der Staat in seiner Rolle als Entwicklungsagent mit einer Investitions- und Fürsorgepflicht re-installiert. Genau dies entspricht der Erweiterung des Washington Konsensus, der aufgrund der Schwächen der Strukturanpassungsprogramme dem Staat erneut eine bedeutendere sozial- und wirtschaftspolitische Rolle zuerkennt. Beseitigung der schlimmsten Armutsformen, von Analphabetismus, Hunger und epidemischen Krankheiten gehört zu Good Governance und ist eine Voraussetzung für eine neoliberale Politik, die gute Rahmenbedingungen für die Privatwirtschaft, Auslandsinvestitionen und Marktöffnung bereitzustellen hat.

Die MDGs fordern von den Staaten nun Investitionen in soziale Bereiche, in die Daseinsvorsorge und soziale Infrastruktur, wo die Weltbank, der IWF und die WTO sie drängen oder zwingen, zu de-investieren und zu privatisieren. Sozialabbau, erhöhte Kostenbeteiligung von Nutzern durch Gebühren oder Umsatzsteuern und Privatisierung öffentlicher Einrichtungen erschweren den Armen den Zugang zu öffentlicher Versorgung und sozialen Leistungen. Diese Ausgrenzung hat besonders für Frauen eine armuts- und ungleichheitsverstärkende Wirkung. Verringerte öffentliche Leistungen gehen zudem zu Lasten von Frauen, weil sie Versorgungsdefizite durch Mehrarbeit ausgleichen, Tätigkeiten unbezahlt in ihren Privathaushalten oder lokale Gemeinschaften übernehmen und damit ihre Zeitarmut vergrößern.

Hier zeigt sich paradigmatisch der Widerspruch zwischen dem Menschenrechtsansatz – z. B. einem Recht auf Gesundheit und medizinische Versorgung – und einem Marktliberalisierungsansatz – z. B. Freihandel mit patentierten Medikamenten und private Gesundheitsversorgung. Auf den freien Märkten setzt sich das Recht des Stärkeren durch. Armutsbeseitigung ist ohne politische Positionierung für die Interessen der Armen und gegen die Macht der Starken nicht möglich. Den Armen helfen keine Almosen, sondern Strukturen, die Gerechtigkeit möglich machen.

Schlüsselgestalten in der Effizienzfalle

„Es gibt kein effektiveres Instrument für Entwicklung als das Empowerment von Frauen". Diese im Jahr 2005 mehrfach von UN-Generalsekretär Annan wiederholte Hochschätzung von Frauen ist ein Trojanisches Pferd: einerseits enthält die Aussage eine Würdigung von Frauen als Akteurinnen von Entwicklung, andererseits beinhaltet sie eine Instrumentalisierung von Frauen, die einem eigenständigen Recht auf Gleichstellung keine Beachtung schenkt.

Seit in den 1970er Jahren die Rede von Frauen als den Schlüsselgestalten von Entwicklung aufkam, akzentuierte die Weltbank den Effizienzgewinn durch Gleichstellung und Frauenbeteiligung. Auch in der Peking+10-Bilanz resumierte die Weltbank lapidar: „Geschlechterungleichheit ist schlecht fürs Wirtschaftswachstum" und rechnete vor: Bildungsgleichheit bewirkt 1/2 bis 1 Prozentpunkt Wachstum des BNP und erhöht die Sparquote; gleicher Zugang zu agrarischen Inputs und Ressourcen führt zu 20 % Ertragssteigerung. Ungeschminkt neoliberal fordert sie die Förderung weiblichen Humankapitals (MDG 2+3), weil mehr Mädchenbildung Standorte für Investoren attraktiver machen, diese dann Jobs für Billigarbeitskräfte in der Exportproduktion schaffen und so aufgrund von Lohndiskriminierung von Frauen das Wachstum ankurbeln würden (Abu-Ghaida/Klasen 2004:4f).

Aus Gründen der Kosteneffizienz plädiert die Weltbank ebenso für die Bildung von Sozialkapital durch ehrenamtliche Gemeinschaftsarbeit von Frauen, die dann wiederum den Sozialabbau abfedern kann. Dieser Effizienzansatz war prägend für sozialpolitische und armutsreduzierende Programme der vergangenen Jahre.

Vorteile ohne Rechte, Hilfe ohne Sicherheitsnetz

In die Kritik von Frauenseite an den MDGs fließen die Erfahrungen mit Programmen zu Armutsbekämpfung z. B. in Lateinamerika ein, die kürzlich durch ECLAC, die UN-Wirtschaftskommission für die Region ausgewertet wurden (ECLAC 2004).

Festzustellen ist eine „Feminisierung der Armutsbekämpfung", eine Konzentration der Maßnahmen auf Frauen als Adressatinnen von Hilfsprogrammen und als Akteurinnen in Beschäftigungsprogrammen. Die Begründung liegt zum einen darin, dass in der Region Armut überproportional in Familien mit weiblichen Haushaltsvorständen verbreitet ist, zum anderen aber in dem „Effizienzgewinn durch den Gender-Ansatz, denn der erlaubt Politiken, Programmen und Projekten Kosten vor allem durch den Einbezug freiwilliger Ressourcen zu reduzieren".[iii] Eine Vielzahl empirischer Erfahrungen hat gezeigt, dass Hilfe und Ressourcen am besten zum Wohle der Familie bzw. der Kinder genutzt werden, wenn sie in Frauenhänden liegen.

Die meisten dieser Programme bieten den Armen Unterstützung z. B. beim Aufbau einer sozialen Infrastruktur durch Eigenarbeit in der lokalen Gemeinschaft, beim Erwerb eines minimalen Einkommens, durch direkte Geldzuwendungen und Anreize für den Schulbesuch von Mädchen. Solch gezielte Maßnahmen bringen den ausgewählten Zielgruppen direkten Nutzen und haben eine Empowerment-Wirkung auf die Frauen, weil sie ihre Handlungsfähigkeit im öffentlichen Raum wie auch ihr Selbstvertrauen stärken. Der Preis dafür ist allerdings eine Bestätigung stereotyper Rollen und der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung: so lernten nur junge Mütter – nicht aber junge Väter – wie sich Unterernährung und Flüssigkeitsmangel bei Kleinkindern bemerkbar macht.

Die Effekte der Armutslinderung sind jedoch begrenzt, weil keine dauerhaften sozialen Sicherungsnetze oder Einkommensquellen entstehen. Die Programme haben eher karitativen Charakter als dass sie die Rechtsansprüche von Armen stärken und eine gesellschaftliche Umverteilung von Ressourcen auf den Weg bringen würden.

In den Food-for-Work- und anderen ABM-Maßnahmen werden Frauen als Billigarbeitskräfte eingesetzt und darauf spekuliert, dass sie aus sozialer Verantwortung und Solidarität freiwillig in der Gemeinschaft arbeiten. Die Effekte gleichen fatal denen von Mini- und 1-Euro-Jobs: Arbeitslosenstatistiken werden entlastet, die prestige- und einkommensschwachen Beschäftigungsprogramme führen zu einer gesellschaftlichen Abwertung dieser Arbeiten und einem wachsenden Lohndruck. Ironischerweise bringen die ABM-Maßnahmen so den Frauen kurzfristig eine materielle Hilfe, die sie knapp über die Armutsgrenze befördert, tragen mittelfristig aber zur Lohnsenkung und Prekarisierung auf dem Arbeitsmarkt bei, und zwar gerade von frauenspezifischen Tätigkeiten im sozialen und infrastrukturellen Sektor.

Die geringe Nachhaltigkeit der Erfolge dieser Programme verweist darauf, dass einzelne, auf Frauen zielende Maßnahmen kein Ersatz sein können für umfassende soziale Sicherungsnetze, für eine Politik, die die sozialen und wirtschaftlichen Rechts- und Gleichstellungsansprüche von Frauen bestärkt, Wohlstand und Ressourcen umverteilt und durch Förderung lokaler Produktion und des Binnenmarkts Bedingung schafft, in denen die Armen ihre Lebensgrundlagen sichern können (UNRISD 2005). Eine Armutsbekämpfung, die auf singuläre und temporäre Maßnahmen und Patentrezepte setzt, makro-ökonomische Strukturen außen vor lässt statt Menschenrechte und Sozialpolitik strukturell in die Ökonomie zu integrieren, greift zu kurz und kann Armut nicht dauerhaft beseitigen. Es gibt keine einfachen Lösungen für komplexe und sehr unterschiedliche Armutskonstellationen.

Millennium+5-Gipfel

Aus Anlass des Millennium+5-Gipfels im September 2005 in New York entwickelte sich 2005 eine wahre Medien-Hype um die MDGs. Dazu trug auch die Veröffentlichung eines umfangreichen Berichts über die „praktischen“ Umsetzungsbedingungen, vorgelegt von dem US-Ökonomen Jeffrey Sachs, dem Leiter des UN-Millennium-Projekts bei (Sachs 2005). Zu einzelnen Millenniumszielen hatten sich ExpertInnengruppen gebildet, die ebenfalls ausführliche Aktionsberichte präsentierten. Einige geschlechtersensible UN-Organisationen und Regierungen bemühten sich um eine pragmatische Verknüpfung der MDGs mit der Aktionsplattform von Peking und CEDAW und um eine Einbettung der Armutsbekämpfung in einen Frauenrechtskontext (UNIFEM 2005, Division for the Advancement of Women 2005, InWent 2005). Die Task Force on Education and Gender Equality (UN Millennium Project 2005)[iv] legte einen Katalog von sieben neuen Teilzielen bzw. strategische Prioritäten und zwölf Indikatoren vor, die das 3. Millenniumsziel inhaltlich konkret und mehrdimensional füllen soll:

- Bildung
- Sexuelle und reproduktive Gesundheit und Rechte
- Infrastruktur (z. B. Wasser- und Energieversorgung)
- Eigentumsrechte
- Beschäftigung
- Partizipation an nationalen Parlamenten und lokalen Regierungsinstitutionen
- Gewalt gegen Frauen

Beim Millenniums+5-Gipfel gelang es infolge engagierter frauenpolitischer Lobby dieser Task Force mit starker Rückendeckung durch zivilgesellschaftliche Frauenorganisationen in das insgesamt enttäuschende Abschlussdokument mehrere Verweise auf Frauenrechte und Geschlechtergleichheit im Menschenrechtskontext einzubringen (UN 2005). Dagegen wurde keine kritische Analyse geleistet, warum Millenniumsziele nicht termingerecht umgesetzt werden können, warum z.B. gleiche Einschulungsquoten in die Primarstufe von Mädchen und Jungen bis zum Jahr 2005 nicht erreicht wurden. Dagegen bestätigte bzw. verstärkte der Gipfel einige Tendenzen der MDGs wie die Verantwortlichkeit der Einzelstaaten des Südens, die umfassende nationale Umsetzungsstrategien vorlegen sollen, sog. “MDG-based poverty reduction strategies”, der Fokus auf Finanzierung und auf erhöhte Wirksamkeit der Entwicklungshilfe, Unterstützung der Handelsliberalisierung und Partnerschaft mit der Privatwirtschaft.

Im Dunkeln ist dabei geblieben, wie die Partizipationsdefizite der PRSP-Prozesse der Weltbank – nämlich mangelnde disaggregierte Datenlage zur Planung geschlechterspezifischer Strategien, mangelnde Beteiligung zivilgesellschaftlicher, u. a. frauenpolitischer Kräfte an Planung und politischer Entscheidung – überwunden werden und die MDG-Strategien an die PRSP oder andere durch UN-Konferenzen initiierte nationale Aktionspläne wie z. B. nationale Nachhaltigkeitsstrategien andocken sollen.

Die USA, die bei der Peking+10-Konferenz im März 2005 bereits getestet hatten, ob sich der Frauenrechtsansatz aushebeln lässt und damit den multilateralen Konsens der UN-Konferenzen der 1990er Jahre aufkündigten, versuchten vor dem Millenniumsgipfel durch eine Blockadestrategie gegenüber den MDGs auch den Armutsbekämpfungskonsens der UN aufzubrechen. Zwar bekräftigten die meisten Regierungen ihre Bekenntnis-Rhetorik zu den MDGs, doch ein zielorientierter politischer Wille, durch strukturelle Veränderungen, Rechts- und Umverteilungspolitik alte und neue sowie auch geschlechtsspezifische Formen von Armut zu bekämpfen, war nicht erkennbar.

Die Hype um die MDGs ist nach dem Millennium+5-Gipfel verflogen. Weiterhin ist unklar, wie die strukturellen Defizite und konzeptionellen Mängel der MDGs überwunden werden können. und die Mühen der Ebene der Armutsbekämpfung nach Fahrplan liegen vor Entwicklungsexpertlnnen und Frauenrechtsaktivistinnen.

---

[i] Die Frauenrechtskonvention CEDAW, die bereits 1979 ratifiziert wurde, enthält den Problemkomplex Gewalt gegen Frauen, vor allem häusliche Gewalt, noch nicht.

[ii] Vier Indikatoren für MDG 3 sind:

- Verhältnis von Mädchen und Jungen bei der Einschulung in die Primar- und Sekundarstufe
- Verhältnis von Alphabetisierten jungen Frauen und Männern zwischen 15 und 24 Jahren
- Frauenanteil an nicht-landwirtschaftlicher Beschäftigung
- Frauenanteil in nationalen Parlamenten

[iii] Bericht des Solidarity and Social Investment Fund (FOSIS), Chile (2001), zitiert in: ECLAC, 2004:59

Literatur

Abu-Ghaida, Dina/Klasen, Stephan (2004): The Costs of Missing the Millennium Development Goal on Gender Equity, IZA DP No.1031, Bonn

Antrobus, Peggy (2004): Gender Equality in the New Millennium: Goal or Gimmick? In: Women in Action, no.2, 2004, ISIS International Manila, 90-99

Division of the Advancement of Women/Department of Economic and Social Affairs United nations (2005): Achievements, gaps and challenges in linking the implementation of the Beijing Platform for Action and the Millennium Declaration and Millennium Development Goals, Report of the Expert Group Meeting, Baku, Azerbaijan;

ECLAC (2004): Roads towards Gender Equity. Policies and Programmes to Combat Poverty, Santiago de Chile

Elson, Diane (2004): The Millennium Development Goals. A Feminist Development Economics Perspective, ISS, The Hague

InWEnt (ed.) (2005): Strengthening Human Rights and Women's Rights: A key to Realizing the Millennium Development Goals. Summary Report of the International Policy Dialogue, 14.-15. April 2005, Berlin

Neuhold, Brita (2005): Focus on Human Rights and Gender Justice. How to Link the Millennium Development Goals with the Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women and the Beijing Platform for Action, WIDE Austria

Oxfam (2005): Gender and the Millennium Development Goals, Gender and Development, Vol13, No 1, March 2005

Renard Painter, Genevieve (2005): Linking women's human rights and the Millennium Development Goals: an agenda for 2005, The GAD Network, London

Sachs, Jeffrey (2005): Investing in Development: A practical Plan to Achieve the MDGs, UN Millennium Project, New York

UN (2000): United Nations Millennium Declaration, Resolution Adopted by the General Assembly, A/RES/55/2

UN (2001): Road Map to the Implementation of the UN Millennium Declaration, Report of the Secretary General, A/56/236, New York, 18-32

UN General Assembly (2005): 2005 World Summit Outcome (A/60/L.1), www.un.org/summit2005/

UN Millennium Project, Task Force on Education and Gender Equality (2005): Taking action: achieving gender equality and empowering women, London

UNDP (2005): Civil Society Perspectives on the Millennium Development Goals, New York

UNIFEM/GTZ/BMZ (2005): Pathway to Gender Equality, CEDAW, Beijing and the MDGs, o.O.

UNRISD (2005): Gender Equality. Striving for Justice in an Unequal World, Geneva

Women´s International Coalition for Economic Justice (WICEJ) (2004): Seeking Accountability on Women's Human Rights. Women debate the UN Millennium Development Goals, New York