



Dialogue **on** Globalization

KONFERENZBERICHT

BERLIN

Auf dem Weg nach Doha ... Gender auf die Agenda!

Internationale Konferenz über
Entwicklungsfinanzierung
20.11.2008, FES Berlin

Inhalt

1. Von Monterrey über Accra nach Doha – Gender in der Entwicklungsfinanzierung	
Dr. Birte Rodenberg	3
2. Mobilisierung nationaler Ressourcen – die wichtigste Quelle zur Armutsbekämpfung und Gleichstellung?	
Bodo Ellmers	6
Dr. Elfriede Fritz	8
3. Entwicklung für alle durch freien Handel?	
Dr. Jürgen Wiemann	10
Thomas Feidieker	11
Karin Ulmer	13
4. Mehr, effizienter, gerechter – wie soll die ODA gestaltet werden?	
Peter Lanzet	15
Dr. Angela Langenkamp	16
Dr. Birte Rodenberg	18
5. Empfehlungen für Doha	21

Webfassung

The material in this publication may not be reproduced, stored or transmitted without the prior permission of the copyright holder. Short extracts may be quoted, provided the source is fully acknowledged. The views expressed in this publication are not necessarily the ones of the Friedrich-Ebert-Stiftung or of the organization for which the author works.

1. Von Monterrey über Accra nach Doha – Gender in der Entwicklungsfinanzierung

Dr. Birte Rodenberg



Vor der Finanzkrise bestand einiger Optimismus, die auf der Doha-Konferenz zu überprüfenden Maßnahmen zur Mobilisierung von finanziellen Ressourcen auch daran zu messen, inwieweit sie zur Verringerung der ökonomischen, sozialen und rechtlichen Kluft zwischen den Geschlechtern beitragen. Denn nur unter dieser Voraussetzung können die internationalen Entwicklungsziele – und insbesondere das dritte Millennium-Entwicklungsziel (MDG), die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und die Stärkung der Rolle der Frauen – erreicht werden.

Das ursprüngliche Ziel für Doha war die Klärung systemischer Fragen – etwa die „Verbesserung der Kohärenz und Konsistenz des internationalen Finanzsystems“. Nun aber fand die Schlussphase der Konferenzvorbereitung und die Konferenz selbst im Schatten der Krise statt.

Blicken wir kurz zurück auf die Ergebnisse der ersten *Financing for Development* (FfD) Konferenz 2002 in Monterrey: Der Monterrey-Konsens zielte darauf, eine Entwicklung zu fördern, die nachhaltig, geschlechtersensibel und an den menschlichen Bedürfnissen orientiert ist. Er enthält in drei Bereichen direkte Forderungen zu Gender:

- Mobilisierung einheimischer finanzieller Ressourcen in Entwicklungsländern: Investitionen in geschlechtersensible wirtschaftliche und soziale Infrastruktur, soziale Sicherungssysteme, Gesundheit und Ernährung sowie in den Auf- und Ausbau nationaler Kapazitäten zur Erstellung und Umsetzung sozialer, geschlechtersensibler und -differenzierter Haushaltspolitiken und Budgets.
- Mobilisierung internationaler Finanzmittel: Im Kontext von ausländischen Direktinvestitionen und privaten Finanzströmen ergeht eine klare Aufforderung an die Privatwirtschaft, Verantwortung für die umwelt- und geschlechtsspezifischen Auswirkungen ihres Handelns zu übernehmen.
- Systemische Ansätze: Im Interesse eines kohärenten Entwicklungsansatzes soll die konsequente Integration der Geschlechterperspektive in alle Entwicklungspolitiken, auf allen Ebenen und für alle Sektoren erfolgen (Gender Mainstreaming).

Damit werden zwar wichtige, aber sehr allgemeine Forderungen aus Genderperspektive genannt. Gegenüber der Aktionsplattform der Weltfrauenkonferenz von Peking in 2004 ist der Monterrey-Konsens insgesamt ein eher schwaches Dokument, das in zentralen entwicklungspolitischen Feldern keinen Genderbezug aufweist.

Schon Monterrey hat genderpolitisch zu kurz gegriffen

So wurde ignoriert, dass Weltwirtschaft und Handel über Arbeitsplätze, Einkommensgewinne und -verluste direkten Einfluss auf die Geschlechterverhältnisse nehmen. Weiterer beeinflussender Faktoren hierbei sind die Veränderungen in der Kostenstruktur zentraler Waren und Dienstleistungen. Diese Auswirkungen internationaler Handelspolitik hätten geschlechtsspezifisch analysiert werden müssen.

Ebenfalls außer Acht gelassen wurde, dass Internationale Entwicklungshilfe (ODA) und Entschuldung eminent wichtige Finanzierungsmechanismen für mehr Geschlechtergerechtigkeit sind. Die wirkungsvolle Partizipation von Frauen und Männern auf allen Ebenen hätte als Forderung in den Monterrey-Konsens aufgenommen werden müssen.

Was ist seit Monterrey passiert?

Insgesamt haben die Ziele der geschlechtersensiblen Entwicklungsfinanzierung und Finanzierung von Geschlechtergerechtigkeit viel zu wenig politische Aufmerksamkeit erhalten. Deutlich wird dies am substantiellen Rückgang finanzieller Ressourcen, der sowohl für genderspezifische und Frauenrechts-Maßnahmen als auch für die oft marginalisierten nationalen Frauenförderinstitutionen zu verzeichnen ist.

Zudem ist in Bezug auf die Finanzierung genderrelevanter MDGs, vor allem des MDG 3 (Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Stärkung der Rolle der Frauen) eine wachsende Kluft zwischen politischen Verpflichtungserklärungen und der Ressourcenzuteilung in der Praxis festzustellen. Darüber hinaus wird das MDG 3 zu sehr auf die Grundbildung von Frauen verengt. Auch das MDG 5 (Verbesserung der Müttergesundheit) wird oft zu eng auf Müttersterblichkeit zugeschnitten. Hier muss mehr Kohärenz erreicht werden. Wird die Finanzierung von Maßnahmen zur Förderung von mehr Geschlechtergleichheit verbessert, profitieren alle geschlechterrelevanten MDGs. So hat etwa Kambodscha die Zielsetzung des MDG 3 beispielsweise dafür genutzt, Gewalt gegen Frauen gezielt zu bekämpfen. Die offizielle Entwicklungshilfe (ODA) muss solche eigenen Prioritäten der Länder unterstützen (ownership), um diese gezielt bei ihren spezifischen Problemen fördern zu können.

Der blinde Fleck und gleichzeitig die größte Herausforderung für das Erreichen von mehr Gendergerechtigkeit sind makroökonomische Zusammenhänge und Handelsfragen. Maßnahmen und Verträge in diesen Politikfeldern steuern die Mobilisierung heimischer Ressourcen in Entwicklungsländern. Die Finanzkrise und wirtschaftliche Rezession machen besonders ersichtlich, dass es keine Kohärenz zwischen propagierten Zielen – etwa Schaffung menschenwürdiger Arbeit, Stärkung sozialer Sicherheit – und den konventionellen wirtschaftspolitischen Maßnahmen der Regierungen, der Vereinten Nationen und der Partnerländer im Süden gibt. Die Entwicklungsökonomie bleibt weiterhin von der Vorstellung eines geschlechtsneutralen Marktes geprägt. Besondere Auswirkungen von Marktmechanismen und Wirtschaftspolitik auf Frauen – und vor allem der ökonomische Stellenwert unbezahlter Reproduktionsarbeit – werden nicht berücksichtigt.

Die Herausforderungen für Doha

Der Diskurs zur Entwicklungsfinanzierung ist jetzt weitgehend „gender-frei“ und statt dessen von der Finanzkrise bestimmt. Genderbudgets werden nicht mehr erwähnt und – schlimmer noch – Geschlechterungleichheit wird neuerdings wieder als „neu aufkommendes Thema“ und „neue Herausforderung“ gehandelt. Gender Mainstreaming wird von der Generalversammlung gefordert, aber nicht praktiziert. Bis auf den Abschnitt „Mobilisierung heimischer Ressourcen“ ist der Entwurf des Konferenz-Dokumentes (*Draft-Outcome-Dokument*) weitgehend „gender-keimfrei“.

Zunächst schien Doha eine einmalige Chance darzustellen, ein hochrangiges Forum aus VertreterInnen der UN und der Internationalen Finanzinstitutionen zu verpflichten, den wirtschaftlichen Beitrag von Frauen voll anzuerkennen und die Durchsetzung ihrer ökonomischen und sozialen Rechte durch gezielte politische Maßnahmen und eine ausreichende Finanzierung zu sichern. Doch wird diese Möglichkeit zusehends in Frage gestellt. Dennoch gilt es, der Erklärung der 52. Frauenrechtskommission (FRK) im Abschlussdokument soviel politisches Gewicht zu verleihen, dass deren Empfehlungen zukünftig international handlungsleitend werden.

Die Forderungen der Frauenorganisationen:

- Die Mittel für die ODA sollen erhöht werden, weil sie für die Entwicklungsländer von großer Bedeutung sind.
- Am 0,7-Prozent-Ziel für die ODA muss festgehalten werden. Die Geberländer sollten den Monterrey-Konsens einhalten und den EU-Stufenplan erfüllen. Deutschland stellt in Relation zu seiner Wirtschaftskraft nicht genug Entwicklungshilfe.
- Die ODA sollte effizienter und berechenbarer werden und an den Strukturen und Prioritäten der Partnerländer ausgerichtet sein.
- Sie sollte die Wirksamkeit von Entwicklung fördern; wie es in Accra festgelegt wurde, statt Hilfsmaßnahmen technokratisch zuzuteilen.
- Sie sollte vor allem gerechter in Bezug auf die Gleichstellung von Mann und Frau werden, was mehr Transparenz bei den Angaben für Genderanalysen erfordert.
- Der ODA-Anteil für Genderaufgaben sollte von zehn Prozent bis 2010 und auf 20 Prozent bis 2015 gesteigert werden, was sowohl von der Expertenrunde der UN unterstützt als auch von VENRO in die Forderungen für Doha aufgenommen wurde.
- Die ODA sollte frei von politischen Konditionen vergeben werden, da dies im Widerspruch zum Prinzip der Eigenverantwortung steht. Den internationalen Frauenorganisationen ist dies ein besonders Anliegen.
- Entwicklungsfinanzierung sollte die Zivilgesellschaft stärken, statt staatliche Maßnahmen für Gleichberechtigung als Bedingung für die Kreditvergabe einzufordern.
- Sie sollte gegenseitige Rechenschaftspflicht garantieren, um Transparenz zu verbessern.
- Die Regierungen, die ODA erhalten, sollten von ihren eigenen Gesellschaften zur Einhaltung der internationalen Konventionen verpflichtet werden.

Dr. Birte Rodenberg ist freie Gutachterin zu den Themenfeldern internationale Frauen- und Entwicklungspolitik, Berlin

2. Mobilisierung nationaler Ressourcen – die wichtigste Quelle zur Armutsbekämpfung und Gleichstellung?



Bodo Ellmers

Im Vorlauf der Doha-Konferenz ist neuer Schwung in die Debatte über nationale Ressourcen als Quelle der Entwicklungsfinanzierung gekommen. Aus quantitativer Sicht ist das völlig berechtigt: Die nationalen Ressourcen, die potenziell zur Finanzierung von Entwicklung, Armutsbekämpfung und Gleichstellung zur Verfügung stehen, betragen also derzeit fast das 140-fache der öffentlichen Entwicklungshilfe.

Nicht nur in quantitativer, auch in qualitativer Hinsicht haben nationale Ressourcen große Vorteile für die Finanzierung von Entwicklung: Sie sind vergleichsweise stabil und vorhersehbar. Private Auslandsinvestitionen gehen in unsicheren Krisenzeiten wie diesen stark zurück, häufig wird Kapital wieder abgezogen, womit sich die Bilanz sogar ins Negative umkehrt. Auch Exporteinnahmen sind stark von der Weltkonjunktur abhängig, bei Entwicklungsländern insbesondere von den stark schwankenden Weltmarktpreisen für Rohstoffe und Agrargüter, die derzeit massiv einbrechen.

Ein Nachteil von nationalen Ressourcen als Quelle der Entwicklungsfinanzierung ist jedoch, dass sie lediglich in inländischer Währung zur Verfügung stehen. Gerade Entwicklungsländer müssen jedoch eine ganze Reihe von Produkten importieren (High-Tech-Produkte, Medikamente usw.), die sie nicht selbst herstellen können. Dafür sind nationale Ressourcen nur bedingt geeignet, vielmehr braucht es Devisen, wie sie durch Exporte, Auslandsinvestitionen oder der Entwicklungshilfe stammen.

Ein weiterer Nachteil kann auch die Freiheit der von außen auferlegten Konditionen sein, zumindest wenn speziell gewünscht wird, dass Ressourcen für einen bestimmten Zweck ausgegeben werden, beispielsweise für Armutsbekämpfung und Gleichstellung.

Frauen leisten überproportional häufig unbezahlte Arbeit und erhalten selbst bei bezahlter Arbeit im Schnitt niedrigere Löhne als Männer. Sie haben daher weniger Kaufkraft, um sich auf privaten Märkten mit Bildungs- und Gesundheitsdienstleistungen oder allen anderen Gütern des täglichen Bedarfs zu versorgen. Das macht den besonderen Nutzen des „rechtsbasierten Ansatzes“ – der die wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechte wie beispielsweise dem Recht auf Bildung, Recht auf Gesundheitsversorgung und Recht auf Nahrung für Frauen und arme, verletzte Bevölkerungsgruppen im Allgemeinen vorantreibt – und seine beson-

dere Bedeutung für Armutsbekämpfung und Gleichstellung aus. Das Gegenstück für rechtsbasierte Versorgungs- und Konsumansprüche kann jedoch nur der Staat sein. Es bringt jedoch selbstverständlich wenig, wirtschaftliche und soziale Rechte zu proklamieren und dem Staat gegenüber zu vertreten, wenn diesem schlichtweg die Ressourcen fehlen, um die entsprechenden Leistungen finanzieren zu können. Dazu braucht der öffentliche Sektor eine hinreichende Menge öffentlicher Ressourcen wie sie vor allem durch Steuern, Abgaben und Zölle mobilisiert werden. Hinzu muss der politische Wille kommen, sie für Armutsbekämpfung und Gleichstellung einzusetzen.

VENRO stellt bei seinen Forderungen die Stärkung armer und verletzlicher Bevölkerungsgruppen, insbesondere der Frauen, an erste Stelle. Denn es ist offensichtlich, dass es ohne eine gerechte Verteilung von Macht keine gerechte Verteilung von Ressourcen geben wird. Wir fordern zudem mehr Haushaltstransparenz, die Erfassung sozialer und geschlechtsspezifischer Auswirkungen von öffentlichen Einnahmen und Ausgaben sowie die explizite Ausweisung von Ausgaben für Geschlechtergerechtigkeit und Armutsbekämpfung (Gender Budgeting).

Eine weitere zentrale Forderung ist der Ausbau des Sozialversicherungswesens in Entwicklungsländern. Dies käme armen Menschen, und insbesondere Frauen, besonders zu gute, die dadurch nicht nur mehr soziale Sicherheit erlangen würden, sondern auch mehr Unabhängigkeit von innerfamiliärer sozialer Sicherung – also von ihren Männern.

Was den Aufbau des Finanzwesens betrifft bedarf es der stärkeren Förderung von Mikrofinanzinstitutionen, die speziell auf arme und verletzlich Gruppen zugeschnittene Finanzdienstleistungen anbieten.

Im Draft-Outcome-Dokument der Doha-Konferenz, das seit Ende Juli veröffentlicht ist, spielte Gender durchaus eine Rolle, wenn auch keine sonderlich zentrale.

Im Kapitel zur Mobilisierung nationaler Ressourcen wird somit dazu aufgefordert:

- Verstärkte Anstrengungen zu unternehmen, um menschenwürdige Arbeit für alle zu schaffen, auch durch besser finanzierte Gesundheits- und Bildungspolitik, gekoppelt mit besserer sozialer Sicherung und aktiver Arbeitsmarktpolitik (Paragraph 6).
- Im Abschnitt zu öffentlichen Haushalten bekennt man sich unter anderem zu besserer Transparenz und zu gendersensiblen Management öffentlicher Finanzen.
- Im Abschnitt zum Finanzsektor wird es als unerlässlich angesehen, eine Vielzahl von speziellen Produkten und Dienstleistungen zu haben, die speziell für Arme, für Frauen und für ländliche Regionen zugeschnitten sind (Paragraph 8).
- Man bekennt sich außerdem dazu, gender biases in Arbeits- und Finanzmärkten anzugehen und abzuschaffen. Dasselbe gilt für gender biases bei Eigentumsrechten aller Art. (Paragraph 9)

Offensichtlich scheint diese Anerkennung zumindest einiger zentraler Aspekte von Gleichstellung im DOD (Draft Outcome Document der Doha Konferenz) überwiegend dem Druck zivilgesellschaftlicher Gruppen geschuldet zu sein, denn in den Inputs, die von verschiedenen Staatengruppen im Vorbereitungsprozess geleistet wurden, spielt Gender keine oder nur eine untergeordnete Rolle. Die fortgesetzte Lobby- und Kampagnenarbeit zivilgesellschaftlicher Organisationen spielt damit die entscheidende Rolle zur Sicherstellung, dass Armutsbekämpfung und Gleichstellung auf der bei internationalen Konferenzen und Politikprozessen den ihnen gebührenden Stellenwert erhalten.

*Bodo Ellmers ist entwicklungspolitischer
Referent bei VENRO – Verband Entwicklungspolitik
deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V.*



Dr. Elfriede Fritz

Viel politischer Wille in Wirtschafts-, Gesellschafts-, Finanz- und Budgetpolitik ist nötig, um die UN-Konvention gegen jede Form der Diskriminierung der Frau (CEDAW) durchzusetzen. Die internationale Rechtsgrundlage bildet die Aktionsplattform der Weltfrauenkonferenz von Peking 1995. Das bedeutet, die Gleichstellung der Geschlechter in alle Politiken und Programme einzubeziehen und das *Gender Mainstreaming* als Querschnittsaufgabe zu verwirklichen. Darüber hinaus sind EU-Beschlüsse und -Strategien relevant. Stichworte hierzu sind die Arbeit von UNIFEM (UN-Entwicklungsfonds für Frauen), die Empfehlungen und Beschlüsse zum *Gender Mainstreaming* in den Vereinten Nationen, das *Informal Council of Europe Network on Gender Mainstreaming*, die Erhebung von Daten, die nach Geschlecht aufgeschlüsselt sind (etwa bei der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, OECD und hier besonders für die Entwicklungszusammenarbeit und das *Development Assistance Committee*, DAC) sowie der Gender-Aktionsplan der Weltbank. Deren Konzept von der Geschlechtergleichheit als kluge Wirtschaftspolitik' muss mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden. Denn hier geht es nicht nur darum, die wirtschaftliche Teilhabe von Frauen zu stärken. Vielmehr soll die Gleichberechtigung der Geschlechter gerade in Schlüsselsektoren gefördert werden. Es geht auch darum, die Förderung von Frauen in der Wirtschaft als zentrales Thema in der internationalen Entwicklungspolitik zu verankern.

Als Vorgaben für die Gleichstellung von Frauen und Männern im Planungszeitraum 2006–2010 sollten folgende Grundsätze gelten:

- Gleiche wirtschaftliche Unabhängigkeit für Frauen und Männer,
- Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben,
- ausgewogene Repräsentanz in Entscheidungsprozessen,
- Beseitigung jeglicher Form geschlechtsbezogener Gewalt,
- Beseitigung von Geschlechterstereotypen,
- Förderung der Gleichstellung in Außen- und Entwicklungspolitik.

Außerdem muss eine gemeinsame Handelspolitik der EU entwickelt werden, die unter anderem Zollpräferenzen und Freihandelsvereinbarungen festlegt. Die Mobilisierung nationaler Ressourcen in Entwicklungsländern erfordert den Aufbau von entsprechend leistungsfähigen Rechtsprechungs- und Finanzsystemen, Verbesserung von Zoll- und Steuervorschriften sowie verbesserte Transparenz im Steuerbereich. Dafür müssen die Verwaltungen von Entwicklungs- und Schwellenländern unterstützt und internationale Abkommen gegen Korruption und Steuerflucht gestärkt werden.

Gender Budgeting setzt auf die Überprüfung der öffentlichen Haushalte hinsichtlich ihrer Wirkungen im Bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter im Rahmen der Strategie des Gender Mainstreaming. Das erfordert unter anderem eine Individualbesteuerung und geschlechtergetrennte Datenerhebung sowie Vergleichsdaten für die Erwerbseinkommen von Frauen und Männern.

Die Umsetzung von Geschlechtergleichheit macht eine solide und umfassende Rechtsgrundlage nötig. Genderfragen sollen nicht nur von Gleichstellungs- und FrauenministerInnen in eigens dafür gegründeten Arbeitsgemeinschaften, Ausschüssen und Komitees behandelt werden. Vielmehr müssen sie in die Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik integriert und die zuständigen FachministerInnen in die Arbeit einbezogen werden. Allgemein muss eine Sensibilisierung und ein verbreitetes und vertieftes öffentliches Verständnis für Entwicklungszusammenarbeit entstehen.

*Dr. Elfriede Fritz ist Direktorin für handelspolitische
Instrumente, Gender Koordinatorin im
Bundesministerium für Finanzen, Österreich*

3. Entwicklung für alle durch freien Handel?



Dr. Jürgen Wiemann

Die weltwirtschaftliche Integration kann nur für aktive Entwicklungsstaaten als Wachstums- und Entwicklungsmotor wirken. Aktive Entwicklungsstaaten wie die asiatischen Schwellenländer setzen selbst Rahmenbedingungen für marktwirtschaftliche Entwicklung, fördern aktiv die Entwicklung von wettbewerbsstarken Sektoren, Branchen und Unternehmen für den internationalen Markt und den internationalen Wettbewerb. Zudem investieren sie in Infrastruktur und stellen Bildung und Ausbildung bereit. Schließlich fördern sie Gewerbe und Export.

Für viele afrikanische Staaten kann sich die Öffnung zum Welthandel dagegen nicht automatisch positiv für die Volkswirtschaft und die Armutsminderung auswirken. Sie werden teils von kleptokratischen Oligarchien ausgebeutet oder leiden unter zerfallender Staatlichkeit wie Somalia oder die D.R. Kongo (failed states). Daher können sie die Chancen der Globalisierung nicht nutzen und in der Regel keine Anpassungshilfen wie Sozialversicherung oder die Umschulung für eine Beschäftigung in exportorientierten Unternehmen entwickeln.

Bedingungen für Entwicklung bei der Öffnung zum Welthandel

Wirtschaftliche Entwicklung durch freien Handel wird in vielen ost- und südostasiatischen Ländern mittels einer merkantilistischen Handelspolitik geschaffen, die eine Förderung der industriellen Entwicklung verfolgt. So entstehen neue Unternehmen und Industrien, die – wie etwa in China – mit Zöllen und mittels einer Kombination aus unterbewerteter heimischer Währung und Exportsubventionen geschützt werden. Diese Strategie nimmt weltwirtschaftliche Ungleichgewichte in Kauf. Wirtschaftliche Entwicklung entsteht auch durch einen möglichst freien Handel der reichen Industrieländer mit den Entwicklungsländern – solange dabei keine willkürliche Importhürden errichtet werden. Dabei dürfen auch in den Industrieländern keine einheimischen Branchen geschützt werden, die nicht mehr wettbewerbsfähig gegenüber Produzenten aus Entwicklungsländern sind; derartige Strategien verhindern eine wirtschaftliche Diversifizierung im Süden. Eine protektionistische gemeinsame Agrarpolitik der EU, die europäische Produzenten mit Exportsubventionen auf den Weltmärkten gegen billigere Anbieter in Stellung bringt, ist eines der größten Hindernisse für Entwicklung in armen Staaten.

Entwicklung durch Handel macht leistungsfähige und wettbewerbsstarke, exportorientierte Produktionszweige zu Gewinnern, während andere Produktionszweige durch Importe unter Wettbewerbsdruck kommen, vom Markt verdrängt werden oder sich anpassen müssen. Die Beschäftigten in den importbedrohten Produktionszweigen müssen umgeschult und zeitweilig auch durch Sozialversicherungssysteme aufgefangen werden. Arbeitsintensive Zweige müssen

besonders stark genutzt werden, da kapitalintensivere Zweige leichter unter Wettbewerbsdruck geraten. Durch exportorientierte Direktinvestoren können ganz neue Produktionszweige mit neuen Arbeitsplätzen entstehen. Gelungene Handelsintegration schafft so tendenziell mehr Arbeitsplätze.

Die weltmarktorientierten Produktionszweige beschäftigen meist mehr Frauen als Männer. Oft bieten sie den Frauen den ersten Job im formellen Sektor mit geregelterem Einkommen (zum Beispiel in der Textilindustrie), allerdings meist unter miserablen Arbeitsbedingungen wie mangelnder Arbeitssicherheit und niedriger Entlohnung. Sind solche formellen Arbeitsplätze einmal entstanden, müssen sie aktiv durch Maßnahmen flankiert werden, die helfen, soziale Mindeststandards durchzusetzen – auch gegen die Interessen der betroffenen Unternehmen. Besonders geeignet dazu ist eine wirkungsvolle Gewerbeaufsicht, die Betriebe vor allem zur Einhaltung von Arbeitssicherheitsstandards zwingen kann. Nicht zuletzt muss durch eine Bildungspolitik das Qualifikationsniveau der Beschäftigten angehoben werden, damit sie immer bessere Arbeitsplätze ausfüllen und ein höheres Einkommen erreichen können.

Dr. Jürgen Wieman ist stellvertretender Direktor des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE)

Mehr Frauen als Männer in den weltmarktorientierten Produktionszweigen

Thomas Feidieker

Ein Beispiel für Entwicklung durch freien Handel ist das Programm *Aid for Trade* (AFT, Entwicklungshilfe für den Handel), das darauf abzielt, die Exportfähigkeit von Entwicklungsländern zu stärken. Die Arbeitsgruppe der Welthandelsorganisation unterscheidet bei AFT fünf Kategorien:

1. Handelspolitik und Regulierung,
2. Handelsentwicklung,
3. handelsbezogene Infrastruktur,
4. Stärkung der produktiven Kapazitäten,
5. handelsbezogene Anpassungsmaßnahmen, um soziale Härten bei der Marktöffnung abzufedern.

Die ersten beiden Punkte beziehen sich auf eine enge Definition der AFT-Initiative. Hier geht es darum,

- die Verhandlungs – und Implementierungskapazitäten,
- die Handelskapazitäten
- und die unternehmerischen Dienst- und Bankdienstleistungen zu stärken.

Entwicklungsländer sollen allgemein dazu befähigt werden, ihre Interessen stärker in den WTO-Runden (WTO, Welthandelsorganisation) zu vertreten sowie die getroffenen Vereinbarungen in ihrer Handels- und Wirtschaftspolitik zu verankern.

Auf eine weiter gefasste Definition von Handel beziehen sich die Punkte 3 bis 5. Für den Bereich der handelsbezogenen Infrastruktur hat die OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) etwa folgende AFT-Maß-



nahmen festgelegt: Transport, Lagerung, Kommunikation sowie Energieerzeugung und -versorgung. Damit sollen die Entwicklungsländer letztendlich in die Lage versetzt werden, ihre Exporte zu steigern. Um die produktiven Kapazitäten dafür zu stärken, sollen

- die Agrarwirtschaft,
- Forstwirtschaft,
- Fischerei,
- sowie die Industrie, inklusive der Klein- und mittelständischen Unternehmen
- und der Bergbau gefördert werden.

Für handelsbezogene Anpassungsmaßnahmen sieht die OECD handelsbezogene Anpassungshilfen und gegebenenfalls Budgethilfen vor. Hier geht es darum, Strategien für eine sozial- und umweltverträgliche Marktöffnung von Entwicklungsländern zu entwickeln und die Wertschöpfungsketten in den verschiedenen Produktionsbereichen zu analysieren.

Erwogen wird derzeit eine Budgethilfeverpflichtung der EU von jährlich zwei Milliarden Euro ab 2010, die sich am Konzept der handelsbezogenen Hilfe (*trade related assistance*) orientiert. Diese würde eine etwa 50-prozentige Steigerung der Hilfsmaßnahmen für die AKP-Länder (die Gruppe der afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten) beinhalten. Die Bundesrepublik Deutschland will ihre handelsbezogenen Anpassungshilfen (*trade related adjustment*) ab 2010 jährlich um 220 Millionen Euro oder mehr erhöhen.

Liberalisierung kein Ziel an sich

Dabei soll vor allem die Paris-Deklaration von 2005 für eine bessere Qualität und Koordination der Entwicklungszusammenarbeit und Arbeitsteilung der Geberländer berücksichtigt werden. Armutsbekämpfung und Genderaspekte sind dabei inhärente qualitative Anforderungen der EU. Darüber hinaus sollen Umwelt- und Sozialstandards die Nachhaltigkeit der AfT sicher stellen. Die regionale Ebenen gewinnen zunehmend mehr an Bedeutung. Für das BMZ bilden die afrikanischen Länder einen wichtigen Schwerpunkt für ihre regionale Integration und die Stärkung des Süd-Süd-Handels.

Soziale Entwicklung und Stabilität kann nur durch die Bereitstellung von öffentlichen Gütern wie Wasserversorgung, Gesundheitseinrichtungen und öffentlicher Bildung erreicht werden. Liberalisierung stellt für das BMZ kein Ziel an sich dar, sondern dient als Instrument der Steigerung des Handels, um so die Einkommen der Menschen in allen beteiligten Ländern zu erhöhen. Dafür müssen

- Wirtschaftspolitik und Reformprozesse auf eine soziale und ökologische Marktwirtschaft abzielen,
- ordnungspolitisch konsistente Rahmenbedingungen gebildet und eine
- kohärente Abstimmung innerhalb eines Konzepts zur Weltmarktintegration entwickelt werden.

Stabile Preise und Wechselkurse, funktionsfähige Arbeits-, Güter- und Finanzmärkte, Kartelle und Aufsichtsbehörden sowie funktionierende Zentralbanken, die die Kreditvergaben kontrollieren, sind notwendig, um Entwicklung für alle durch freien Handel erzielen zu können. Dazu leistet AfT während des Prozesses der Liberalisierung maßgebliche Hilfe für die Stärkung der Handelskapazitäten der Entwicklungsländer.

*Thomas Feidieker ist Referent für Handel,
Globalisierung und Investitionen im BMZ, Berlin*

Karin Ulmer



Die bereits erwähnten Themen wie Sozialstandards, aktive staatliche Maßnahmen, Vorbedingungen für Investitionen und Handelsbeziehungen kommen in der Verhandlungspraxis zwischen der EU und den AKP-Ländern nicht vor. Die Liberalisierungsvorschläge, die tatsächlich gemacht werden, führen definitiv nicht zu einer Entwicklung für alle. Statt dessen fordert Brüssel ausschließlich ein zuträgliches Investitionsklima und offene Märkte. Gender und Handel etwa bedürfen aber einer umfassenden Gender-Auswirkungsanalyse, die es auf EU-Ebene schlichtweg nicht gibt.

Makroökonomisch muss vor allem die Exportproduktion von Entwicklungsländern unter Gendergesichtspunkten ins Auge gefasst werden. Dazu stellen sich folgende Fragen:

- Wie viele formelle Arbeitsplätze, die von Frauen besetzt sind, werden zu welchen Bedingungen in den Freihandelszonen geschaffen?
- Wie viel mehr Frauen als Männer arbeiten in der Exportproduktion und warum?

Die Mesoebene betrifft vor allem die Genderbalance der nationalen Haushalte, ihre Sozial-, Gesundheits- und Bildungspolitik. Aber auch die nationale Währungspolitik spielt hier eine Rolle.

Auf der Mikroebene muss gefragt werden:

- Steigen die Einkommen der armen Bevölkerung und insbesondere der Frauen tatsächlich und warum?
- Entsteht daraus Importbedarf?
- Wie verschiebt sich dadurch die Industrieproduktion?
- Wie viele Jobs entstehen dazu in welcher Qualität?
- Was wird exportiert?

Im landwirtschaftlichen Sektor gilt es vor allem, die Land- und Eigentumsrechte von Frauen zu klären. Wie sieht es mit den Bareinnahmen in der traditionellen Landwirtschaft aus? Und wie sehen im Vergleich dazu die Jobs und die Arbeitsbedingungen in den Agrarindustrien aus – etwa in der Blumenzüchtung, der Verarbeitung von Gemüse? Zwar bevorzugen die Frauen die Arbeit in diesen Sektoren, jedoch sind diese Jobs nicht unbedingt sicher, da die Firmen in den *export-processing-zones* (Freihandelszonen für die Exportproduktion) vergleichsweise mobil sind und leicht den Standort wechseln. Trotz abnehmender Genderlücken gerade in der Bildung schlägt sich die bessere Ausbildung von Frauen deshalb noch lange nicht in ihrem Einkommen nieder. Es müssen dabei folgende Fragen gestellt werden:

- Wer hat die Kontrolle und den Zugang zu den Einnahmen in den privaten Haushalten?
- Nehmen Frauen an der Vermarktung in der Landwirtschaft teil?
- Wie sieht ihr Zugang zu Märkten aus, ihre Marktkennntnisse?
- Gibt es technische Unterstützung, Hygiene und Sicherheit auf den Märkten?
- Wie muss die Ausweitung von Arbeitsrechten in diesen meist informell organisierten Bereichen aussehen?

Diese Fragen zu klären ist eine wichtige Voraussetzung, wenn die EU ernsthaft Gender Mainstreaming betreiben, also Genderaspekte in allen Lebensbereichen

**Kein Bezug auf
Genderfragen in der
Praxis der
EPA-Verhandlungen**

untersuchen und umsetzen will. Für das *Gender Budgeting* müssen darüber hinaus politische Maßnahmen definiert werden, damit die Gelder überhaupt genderspezifisch eingesetzt werden können. Es reicht nicht, die Aufgaben einfach an die SozialpolitikerInnen in den Entwicklungsländern zu delegieren. Der Genderaspekt taucht in den Handelsgremien oft nur im Zusammenhang mit menschenwürdigen Arbeitsbedingungen auf. Während dieses Thema für die Entwicklungsländer sehr unangenehm ist, sieht die EU darin vor allem ein Element des Wettbewerbs und weniger eines, dass der Beseitigung von Ungleichheit dienen kann.

Dazu zwei konkrete Vorschläge:

- Schutzmaßnahmen für geschlechtsspezifisch ausdifferenzierte Produkte handelsrechtlich erlauben,
- kleine mittelständische Betriebe, in denen Frauen schon aktiv sind, politisch und sozial so lange unterstützen, bis diese den Anschluss gefunden haben.

Tatsächlich sind alle handelsrechtlichen Liberalisierungsrichtlinien – einschließlich der Möglichkeiten von Sanktionen – rechtlich verbindlich. Dagegen ist alles, was entwicklungspolitisch relevant ist, als best practice definiert und bleibt somit rechtlich unverbindlich.

Weitere sinnvolle politische Maßnahmen sollten dabei helfen, die Doppelbelastung von Frauen – Kombination von produktiven und reproduktiven Rollen – zu mindern. Für Arbeitnehmerinnen müssen die Arbeitsmarktbedingungen verbessert werden – etwa durch die Schaffung von Fortbildungsmöglichkeiten und die Umgestaltung des Arbeitsrechts zu Gunsten der Arbeitnehmerinnen. Zudem sollte die Gültigkeit des Arbeitsrechts auf nicht permanente und informelle Sektoren ausgedehnt werden. Um unabhängige Produzentinnen – vor allem in der Landwirtschaft – mit politischen Maßnahmen zu unterstützen, sind die folgenden Ansatzpunkte von zentraler Bedeutung: Marktausstattung, Marktzugang, Zugang zu Preisinformationen, Fortbildungsmöglichkeiten, technische Unterstützung, Eigentumsrechte, Lagermöglichkeiten, Sicherheit und Hygiene.

Die Neigung von Regierungen in Entwicklungsländern, eher Rechenschaft vor den Gebern als vor ihrer eigenen Bevölkerung abzulegen, könnte durch die *Aid for Trade*-Initiative (Entwicklungshilfe für Handel) noch verstärkt werden. Es sind sehr unterschiedliche Handelsbedingungen erforderlich, um auf die lokalen Bedingungen eingehen zu können. Der Erfolg dazu hängt vom politischen Willen und den Kapazitäten ab, die dafür entwickelt werden. Partnerschaften sind keine Einbahnstraßen, aber viele Entwicklungsländer beklagen, dass die Konditionen für sie bereits festgeschrieben sind. Die Mittel des Europäischen Entwicklungsfonds werden schon jetzt in den Interimsverhandlungen über Freihandelsabkommen (*Economic Partnership Agreements*, EPAs) vergeben. Alle regionalen Maßnahmen sind bereits für handelsbezogene Kategorien vorgesehen. Darüber hinaus werden auch schon zugewiesene Mittel der Entwicklungszusammenarbeit für Handelszwecke verwendet, etwa aus dem Bereich sozialpolitischer Maßnahmen. Gleichzeitig ist die Liste der Konditionen, die die Entwicklungsländer einhalten müssen, endlos lang. Um all diese Anforderungen auf dem Weg der Weltmarktöffnung zu erfüllen, müssen die Entwicklungsländer unglaubliche Energien mobilisieren. Aber auf dem Weg zu einer Entwicklung für alle ist damit noch nichts erreicht.

Karin Ulmer ist Politikberaterin für Handel und Gender beim Dachverband protestantischer Hilfsorganisationen in Europa (APRODEV), Brüssel

4. Mehr, effizienter, gerechter – wie soll die ODA gestaltet werden?

Peter Lanzet



Bei der Konferenz in Accra ist die Vereinbarung aus der Paris-Deklaration, programmorientierte Förderungen mit anderen Geberländern abzusprechen, auf den Widerstand von Japan und den USA gestoßen. Deshalb wurde festgehalten, dass alle Länder so fördern, wie sie es für richtig halten. Außerdem war die Tendenz festzustellen, unter entsprechenden Konditionalitäten verstärkt staatliche Strukturen zu fördern. Dabei sollen alle lokalen Institutionen diese Entwicklung mitgestalten. In diesem Zusammenhang ist auch die Rolle der Parlamente gewachsen. Zudem traten die Entwicklungsministerinnen aus Liberia und Tansania unüberhörbar für Genderfragen ein. Davon hat sich allerdings nur sehr wenig in der Aktionsplattform von Accra niedergeschlagen. Die zivilgesellschaftlichen Akteure hatten außerdem deutlich gemacht, dass man bei den Entwicklungsetats auch stärker auf regionaler Ebene ins Gespräch kommen muss. Zudem sollen im Sinne einer höheren Effektivität die Informationen über die Entwicklungshilfe gegenüber der Zivilgesellschaft transparenter gestaltet und die Wirksamkeit in Bezug auf Armutsbekämpfung, Gender, Menschenrechte und Umweltfreundlichkeit nachgewiesen werden.

Der für die Konferenz in Doha vorgelegte Entwurf hat in der UN eine Flut von Verbesserungsvorschlägen hervorgerufen und die Diskussion über viele Punkte ist noch nicht abgeschlossen. Einige relevante Punkte aus der gegenwärtigen Diskussion:

- Die Ziele, 0,56 Prozent bis 2010 und 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens bis 2015 für Entwicklungshilfe auszugeben, werden bestätigt. Dabei darf die Entschuldung die Entwicklungshilfeleistungen nicht schmälern.
- Die NROs sollen stärker gefördert werden.
- Flugticketbesteuerung und Emissionshandel sollen als innovative Finanzierungsmethoden für Entwicklung anerkannt werden. So könnte den befürchteten Einbrüchen bei der Kreditvergabe für Entwicklung begegnet werden. Auch eine Transaktionssteuer für grenzüberschreitende Finanztransfers (*Tobin Tax*) sowie eine erweiterte allgemeine Transaktionssteuer wird in diesem Zusammenhang weiterhin gefordert.
- Die Armutsbekämpfung soll sich an den Richtlinien des Kopenhagener Sozialgipfels (2000) orientieren. Dort war vorgesehen, 20 Prozent der Entwicklungshilfe für soziale Grunddienste zu verwenden (20:20 Initiative).
- Bei der Entschuldung müssen die Schuldnerländer stärker einbezogen werden. Der Schuldtragfähigkeitsrahmen darf dabei nicht nur am Exportvolumen festgemacht werden. Statt dessen sollte er sich an den tatsächlichen Kosten orientieren, die einem Land für soziale Entwicklung entstehen. Dazu muss es ein faires und transparentes Schiedsverfahren geben.

Eine Fülle von Forderungen für Doha

- Von zivilgesellschaftlicher Seite kam die Forderung, dass die ODA nur die tatsächlich getätigten Transfers ausweisen soll.
- Eine Demokratisierung der Führungsspitze von Weltbank und Internationalem Währungsfond (IWF) ist erforderlich. Der IWF soll außerdem keine Entwicklungsaufgaben mehr übernehmen, ohne einen speziellen Auftrag dafür erhalten zu haben. Statt dessen sollen die UN mehr Entwicklungsaufgaben übernehmen.
- Die Finanzkrise wirft systemische Fragen nach der Regulierung der Finanzmärkte auf. Dazu kam der Vorschlag für ein neues Währungssystem und einer Währungs- und Finanzkonferenz unter dem Dach der UN.
- Die Legitimität von Kreditvereinbarungen soll stärker geprüft werden, zum Beispiel bei Schulden von Diktaturen, die zum Waffenkauf oder für Aufstandsbekämpfung verwendet wurden.
- Die Entwicklungsländer müssen ihre einheimischen Ressourcen durch ein verbessertes Finanz- und Steuersystem stärker mobilisieren. Es müssen zudem geeignete Maßnahmen entwickelt werden, um Steuerhinterziehung und Kapitalflucht effektiv zu bekämpfen.

Ein positives Resultat ist die Gründung des Forums für Entwicklungszusammenarbeit (*Development Cooperation Forum*) fest. Damit ist es endlich geglückt, auch auf UN-Ebene ein Forum für Entwicklungszusammenarbeit einzurichten und die Kompetenzen der UN entsprechend zu erweitern. Ein weiteres positives Ergebnis ist der gestiegene Einfluss der Zivilgesellschaften als Entwicklungsakteur.

Peter Lanzet ist Referent beim Evangelischen Entwicklungsdienst (EED) in der Arbeitsstelle Entwicklungsfinanzierung und Entschuldung



Dr. Angela Langenkamp

Beim *Triple A*-Dokument vom September 2008 sind Gender, Menschenrechte und Umweltschutz als zentrale Faktoren wirksamer Entwicklungszusammenarbeit (EZ) verankert. Dazu zwei Auszüge aus der Agenda:

„Die Entwicklungsländer und die Geber stellen sicher, dass ihre jeweiligen Entwicklungspolitiken und -programme so gestaltet und umgesetzt werden, dass sie den vereinbarten internationalen Verpflichtungen zur Gleichstellung der Geschlechter, zu Menschenrechten, zum Umgang mit Behinderung und zur ökologischen Nachhaltigkeit entsprechen.“ (13 c)

„Auf Länderebene erarbeiten und vereinbaren die Geber und die Entwicklungsländer einen Katalog von realistischen Zielen für die Bereiche Friedensentwicklung und Aufbau staatlicher Strukturen, die auf die Ursachen des Konflikts (...) eingehen und zum Schutz und zur Beteiligung von Frauen beitragen. In diesen Prozess fließt auch der internationale Dialog zwischen den Partnern und Gebern über diese Ziele als Voraussetzungen für Entwicklung ein.“ (21 b)

Der Operationsplan zur Umsetzung der Accra Agenda for Action in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit setzt die Prioritäten unter anderem auf folgende Handlungsfelder:

- Arbeitsteilung zwischen den Gebern,
- Vorhersehbarkeit, Transparenz und Programmierung der Hilfe,
- Rechenschaftspflicht,
- Anwendung der nationalen, subnationalen und sektoral implementierten Institutionen, Gesetze, Regeln und Prozesse (*Use of Country Systems in Bank-supported operations*),
- Kooperationen und Umgang mit neuen Gebern, Dreieckskooperationen sowie auf die
- Überwachung der Umsetzung (*Monitoring*).

Die EU-Ratsschlussfolgerungen zur Teilnahme an „Doha“ stellen die Konferenz als gemeinsame Plattform heraus, auf der die Pariser Erklärung sowie der Aktionsplan von Accra aktiv umgesetzt werden sollen. Die EU erwartet dies auch von den anderen Gebern – einschließlich der neuen Geber – und den Partnerländern. Bei der Umsetzung des Aktionsplans stehen für die EU folgende Fragen im Vordergrund:

- Komplementarität und Arbeitsteilung auf Länderebene und länderübergreifender Ebene,
- *Use of country systems* und Eigenverantwortung der Partnerländer,
- bessere Vorhersehbarkeit von Hilfe,
- weitere Fortschritte hinsichtlich der gegenseitigen Rechenschaftspflicht,
- Förderung eines ergebnisorientierten Managements der Entwicklungszusammenarbeit, einschließlich eines überarbeiteten Konzepts der Konditionalität.

Besonderes Augenmerk richtet die EU auf die Einhaltung internationaler Zusagen in Bezug auf die Gleichstellung von Frauen und Männern, die Menschenrechte, auf Länder in fragilen Situationen sowie auf regionale Institutionen und Programme. Sie erinnert daran, „dass die Gleichstellung der Geschlechter ein grundlegendes Menschenrecht, (...) eine Frage der sozialen Gerechtigkeit ist; sie ist von wesentlicher Bedeutung für Wirtschaftswachstum, Armutsbekämpfung, Umweltverträglichkeit und eine wirksame Entwicklungszusammenarbeit.“

Die EU ruft dazu auf,

- die bereitgestellten Mittel zu Maßnahmen für Geschlechtergleichheit deutlich zu erhöhen,
- spezielle Maßnahmen zur Geschlechtergleichheit für konkrete Ergebnisse umzusetzen,
- das OECD-Kriterium für die Gleichstellungspolitik bei der Überwachung und Berichterstattung systematisch anzuwenden,
- den politischen Dialog mit den Partnerländern fortsetzen, um eine partizipative Haushaltsplanung, Gender-Budgeting und menschenwürdige Arbeit für Frauen und
- weitere innovative, öffentliche und private Partnerschaften zum MDG 3 zu fördern.

Die EU erinnert die Partnerländer daran,

- die Teilhabe von Frauen in der Wirtschaft als ein Kernziel zu fördern – insbesondere durch die Unterstützung nichtstaatlicher Akteure,
- die nationalen Verpflichtungen für menschenwürdige Arbeitsbedingungen umzusetzen,
- die Eigentumsrechte für Frauen auszubauen,
- sowie die Anwendung einer Haushaltsanalyse zu entwickeln, die dem Gleichstellungsaspekt als Instrument des Regierungshandelns Rechnung trägt.

Mindestens 50 Prozent des Zuwachses der ODA sollen dabei für Afrika bereitgestellt werden. Für die EU müssen neben diesen Ratschlussfolgerungen vor allem deutliche Fortschritte bei der Verringerung sozialer Ungleichheiten erzielt werden. Auch müssen angemessene Ressourcen zur Umsetzung der Geschlechtergleichheit bereit gestellt werden.

Dr. Angela Langenkamp ist Beraterin für Gleichberechtigung der Geschlechter im BMZ, Bonn

Dr. Birte Rodenberg

Auch wenn ODA-Mittel nur noch ein Fünftel des Nord-Süd-Transfers ausmachen, sind sie für die Haushalte in Entwicklungsländern von großer Bedeutung. Deshalb müssen die Geberländer den Monterrey-Konsens einhalten und den EU-Stufenplan erfüllen und bis 2015 das 0,7%-Ziel erreichen. Gerade Deutschland ist noch weit davon entfernt, öffentliche Entwicklungshilfe entsprechend seiner Wirtschaftskraft bereit zu stellen (Platz 12). Es darf keine Rechenricks mehr geben. Nicht zur ODA zählen zum Beispiel Schuldenerlasse oder Studienplatzgebühren für Austauschstudenten in Deutschland. Die ODA darf keine Lieferbindungen enthalten und muss an den Strukturen und Prioritäten der Länder ausgerichtet sein (*Triple A*). Sie muss an der Effektivität der Entwicklung und nicht nur technokratisch an der Effektivität der Hilfe ausgerichtet werden.

Die ODA muss gerecht und geschlechtergerecht werden – aber wie?

Diskutiert werden muss, ob ODA frei von politischen Konditionen vergeben werden sollte. Konditionalitäten widersprechen dem Prinzip der Eigenverantwortung und dem Recht auf Entwicklung. Möglich wäre aber eine Änderung der Stoßrichtung von Entwicklungszusammenarbeit: Anstatt etwa Bemühungen und Maßnahmen zur Gleichberechtigung als Vorbedingung eines Kredits zu verlangen, könnten Instrumente und Mechanismen von gegenseitiger Rechenschaftspflicht und von Transparenz (*publish what you fund*) gefördert werden. Die Regierungen könnten verpflichtet werden, sich an die internationalen Konventionen, Menschenrechtsstandards und Vereinbarungen zu halten, die sie ratifiziert haben. Aus Geschlechterperspektive sollten CEDAW, die Pekingener Aktionsplattform und die

UN-Konvention 1325 den Referenzrahmen bilden. Allerdings zeigt gerade der neue UNIFEM-Bericht zur Situation von Frauen, dass es an der verantwortlichen Umsetzung mangelt und Verpflichtungserklärungen ohne entsprechende Kontrollmechanismen nicht eingehalten werden. Es braucht also verbindliche Instrumente, Mechanismen und gender-sensitive Indikatoren für die Kontrolle der gegenseitigen Verantwortlichkeit und Rechenschaftslegung.

Zuallererst muss es um die Umsetzung der MDGs gehen. Aus Gender-Perspektive sind vor allem MDG 3 und 5 sowie alle für MDG 3 relevanten Ziele (2, 4, 5, 6) von hoher Priorität. Dabei sollten drei Dimensionen berücksichtigt werden:

1. Sicherung von grundlegenden menschlichen Fähigkeiten (und Bedürfnissen): Bildung, Gesundheit, Ernährung (*capabilities domain*).
2. Verbesserung der Wahl- und Handlungsmöglichkeiten von Frauen, indem ihr Zugang zu und ihre Verfügungsgewalt über Ressourcen wie Land, Einkommen, bezahlte Arbeit, Infrastruktur verbessert wird, aber auch politische Wahl- und Beteiligungschancen (*access to resources and opportunities domain*).
3. Schutz vor Gewalt und gewaltsamen Konflikten. Es gilt, ihre körperliche Integrität zu sichern, damit sie ihre sozialen, ökonomischen und politischen Potentiale verwirklichen könne. Allgemein gilt es, Verletzlichkeiten und Risiken zu mindern (*security domain*).

Die sieben strategischen Felder zur Umsetzung von MDG 3:

- Die Chancen von Frauen und Mädchen auf eine Post-Primarbildung sind zu sichern.
- Die sexuelle und reproduktive Gesundheit und die Rechte von Frauen und Mädchen müssen garantiert sein.
- Es sind Investitionen in die Infrastruktur nötig, um zielgerichtet Arbeits- und Zeitbelastung von Frauen zu verringern.
- Besitzums- und Erbschaftsrechte müssen garantiert werden.
- Ungleichheit am Arbeitsmarkt muss beseitigt und der Zugang von Frauen zu allen Bereichen und zu gleich bezahlter Arbeit gesichert werden.
- Die Beteiligung von Frauen an nationalen Parlamenten und lokalen Regierungsgremien muss erhöht werden.
- Die Gewalt gegen Frauen und Mädchen muss sich signifikant verringern.

Nötig sind vor allem signifikante ODA-Erhöhungen der meisten Geberländer bei gleichzeitig deutlicher Erhöhung des Anteils der Mittel zur Finanzierung von Geschlechtergerechtigkeit. Den Empfehlungen der UN Expertinnengruppe entsprechend, sollte der ODA-Anteil für dieses Handlungsfeld bis 2010 auf 10 Prozent und bis 2015 auf 20 Prozent gesteigert werden.

Sektorspezifische Fonds (wie etwa der Globale Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria) und multi-donor-trust-funds sowie neue Finanzierungsinstrumente sollten stärker für Gender-Anliegen genutzt werden. Zudem müssen sie durch eine verbindliche Strategie und durch Indikatoren (wie die Gender-Kennung) auf ihre geschlechtergerechte Ausgestaltung und Wirkung überprüft werden.

Schuldenerlasse sind unabdingbare Voraussetzung für die Finanzierung einer sozial gerechten Entwicklung. Schuldenumwandlungsprogramme sollten auch als

Was sollte gefördert werden?

Die wichtigsten Forderungen

innovative Finanzierungsinstrumente für Geschlechtergerechtigkeit weiter entwickelt werden. Dem vom BMZ initiierten „Debt-2-Health“ (Schuldenerlass zugunsten von Gesundheitsprogrammen) sollte ein „Debt-2-MDG 3“-Instrument folgen, das sektorübergreifend oder bei bisher vernachlässigten Themenfeldern ansetzt.

Effektive und geschlechtersensible multilaterale Mechanismen sind unabdingbar für die Stärkung von Frauenrechten und die Beseitigung von Geschlechterungleichheiten. UN-Mitglieder, insbesondere Deutschland, müssen ihre multilateralen Beiträge erhöhen und ihren Einfluss in UN, EU sowie gegenüber den internationalen Finanzinstitutionen für vorhersagbare und stärkere Förderung von Frauenrechten geltend machen. Die signifikante Aufstockung der viel zu geringen finanziellen Beiträge für UNIFEM wäre ein erster notwendiger Schritt in diese Richtung.

5. Empfehlungen für Doha

zur Mobilisierung einheimischer Ressourcen:

- Stärkung armer und verletzlicher Gruppen, insbesondere der Frauen,
- Förderung eines am Gemeinwohl orientierten Finanzsystems inklusive Mikrofinanzdienstleister,
- Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, Begünstigungen für Arme und Frauen,
- genderbezogene Budgets, sowie die Überprüfung von Genderaspekten der öffentlichen Haushalte,
- Kapazitätsbildung zivilgesellschaftlicher Gruppen für Budgetüberwachung und Partizipation im Haushaltsprozess,
- Sammlung geschlechtergetrennter Daten,
- steuerliche Begünstigung haushaltsnaher Dienstleistungen,
- Kohärenz von Wirtschafts- und Genderpolitik,
- gezielte, öffentliche Investitionen, die den Akzent auf Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit legen,
- Investitionen in die gesellschaftliche Reproduktion und Stärkung sozialer Sicherheit.

zum Welthandel:

- Förderung des Strukturwandels (Liberalisierung) durch sozialpolitische Stärkung benachteiligter Gruppen,
- Durchsetzung von Genderaspekten in der staatlichen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik,
- Genderaspekte (Teilhabe, Chancengleichheit) als übergreifende soziale Standards berücksichtigen,
- Liberalisierung durch handelsbezogene Anpassungsmaßnahmen abfedern, begleitende ordnungspolitische Grundstrukturen einrichten,
- Stärkung der Eigentums- und Nutzungsrechte für Frauen,
- Arbeitsrechte für Frauen – insbesondere im informellen Sektor – durchsetzen,
- Genderanalysen erstellen sowie genderspezifische Ansätze entwickeln,
- geschlechterspezifisch hergestellte Produkte aus der Handelsliberalisierung herausnehmen,
- kritische, geschlechtsspezifische Aspekte der Handelsliberalisierung berücksichtigen,
- die Gender-Architektur der UN aufwerten,
- Genderaspekte nicht alleine den Frauen- und GleichstellungsministerInnen zuweisen, sondern in die Wirtschafts- Handels-, Finanz- und Budgetpolitik der EU-Mitgliedstaaten – auch im Umgang mit den Entwicklungsländern – einbinden.

zur Erhöhung der Ressourcen für Entwicklungszusammenarbeit:

- Armutsbekämpfung muss sich am Weltsozialgipfel von Kopenhagen orientieren.
- Finanzierung von Geschlechtergleichheit muss deutlich erhöht werden (10 Prozent der ODA bis 2010 und 20 Prozent bis 2015).
- Regierungen sollen ihre Genderverpflichtungen überprüfen.
- Genderspezifische Fonds, zum Beispiel für MDG 3 (Gleichstellung der Geschlechter und Stärkung der Rolle der Frauen) einrichten.
- Deutliche Erhöhung der Beiträge für UNIFEM.

*Text: Ina Zeuch
auf der Grundlage der Diskussionsbeiträge der ReferentInnen*

Weitere Informationen:

Friedrich-Ebert-Stiftung Berlin
Hiroshimastrasse 28
D-10785 Berlin
Tel.: ++49-30-26-935-7407
Fax: ++49-30-26-935-9246
Roswitha.Kiewitt@fes.de
www.fes.de
www.fes-globalization.org

Webfassung