

Christa Wichterich

Geschlechtergerechtigkeit und globale ökonomische Gerechtigkeit

Die internationale Frauenrechtsbewegung, die sich in den 1990er Jahren entlang der Serie großer UN-Konferenzen formierte, ging von der Unteilbarkeit, Wechselwirkung und Gleichwertigkeit der verschiedenen Generationen von Menschenrechten aus. Nach der 4. Weltfrauenkonferenz in Peking, als die negativen Auswirkungen der neoliberalen Globalisierung auf soziale und Geschlechtergleichheit offensichtlicher wurden, fokussierten viele transnationale Frauennetzwerke auf soziale und ökonomische Rechte. Der Anspruch ist, das Ziel der Geschlechtergleichheit mit globaler ökonomischer Gerechtigkeit zu verknüpfen.

Die globale Frauenrechtsbewegung feierte es als einen epochalen Erfolg, dem Abschlussdokument von Peking, der Aktionsplattform, den Stempel dieses multidimensionalen Frauen-/Menschenrechtsansatzes aufgedrückt zu haben. Danach wird Armut als komplexe Situation der Verletzung von Menschen- und Frauenrechten verstanden. Frauen erscheinen damit nicht mehr einfach als Opfer und Bedürftige, sondern als Rechtssubjekte, die ein Recht auf Anerkennung, ökonomische Chancen und Mitsprache sowie Zugang zu Ressourcen und sozialer Sicherheit einfordern. Dies löste einen Perspektivwechsel von Grundbedürfnissen zu Grundrechten aus.

Die Aktionsplattform wurde jedoch auch kritisiert, weil sie die strukturellen Ursachen in der globalisierten Ökonomie und Politik nicht benennt, die verantwortlich sind für Frauenarmut und Geschlechterungleichheiten. Aus der bitteren Zeit der Strukturanpassung in den 1980er Jahren wussten Frauen aus vielen Ländern des Südens nur zu gut, dass ein paar einkommenschaffende Maßnahmen die Zerstörung ihrer herkömmlichen Lebensgrundlagen nicht wett machen und etwas Frauenförderung weder die systematische Benachteiligung von Frauen noch die Armut bekämpfen kann.

Alle Bilanzen nach der Pekinger Konferenz stellten eine Schiefelage bei der Umsetzung der Aktionsplattform fest. Viele Länder verankerten zwar zivile und politische Rechte von Frauen in ihrer Gesetzgebung, vor allem auch den Schutz vor Gewalt. Soziale und wirtschaftliche Rechte wurden jedoch gleichzeitig durch den Rückzug des Staates aus der Wirtschaft und der Verantwortung für das Gemeinwohl beschnitten und gerieten durch die Intensivierung von Kommerz, Effizienz und Wettbewerb unter Druck.¹

Menschenrechte und das „Engendern“ der Makro-Ökonomie

Aufgrund dieser Bilanzen versuchten Frauennetzwerke bei der Ministerkonferenz der Welthandelsorganisation WTO 1997 in Singapur wirtschaftliche und soziale Frauenrechte auf die Tagesordnung zu setzen, indem sie soziale Mindeststandards in den globalen Wertschöpfungsketten

einforderten. Damit übertrugen sie ihre Strategie der ethischen Normsetzung auf der internationalen Ebene, die bei den UN erfolgreich gewesen war, auf den Bereich globaler Wirtschaftsverhandlungen. Doch die WTO weigerte sich schlichtweg – wie auch die Weltbank –, Menschenrechte in ihr Mandat aufzunehmen. Zwar geht es auch bei der WTO um multilaterale Regeln und Rechte, aber diese sollen Investoren schützen und Handelsbarrieren beseitigen. Die WTO gibt Unternehmens- und Handelsrechten Vorrang vor allen anderen Rechten und ist den UN-Organisationen, die Menschenrechte vertreten, überlegen, weil sie mit ihrer Streitschlichtungsinstanz über Sanktionsmacht verfügt. Dagegen ist die Aktionsplattform von Peking, die völkerrechtlich nicht bindend ist, von marginaler Bedeutung.

Auch die Forderung, die geschlechtsspezifischen Implikationen makro-ökonomischer Politiken zu prüfen, wurde mit dem Hinweis abgewiesen, dass Handelsbilanzen, Zölle und Zinsen geschlechtsneutral seien. Geschlechterfragen wurden zum einen auf die mikro-ökonomische Ebene von Arbeitsmärkten, Wirtschaftssektoren und Privathaushalten verwiesen, auf der die Unternehmen zu sozialer Verantwortung aufgerufen werden. Zum anderen soll die Innenpolitik in jedem Land mit Gesetzen zu Lohn- und rechtlicher Gleichstellung und Fördermaßnahmen dafür sorgen, dass Frauen gleiche Chancen bekommen.

Chancen sind gut, Rechte sind besser

Wie lassen sich die in Peking formulierten sozialen und wirtschaftlichen Rechte mit dem WTO-Regime, mit Handelsrecht und den Rechten von Kapitaleignern vereinbaren? Wie viel Verantwortung übernehmen die nationalen Regierungen für Geschlechtergleichheit in der Wirtschaft, wie viel die internationale Institutionen?

Die WTO schränkt einerseits mit ihren Abkommen die nationalstaatliche Souveränität - und damit auch demokratische Spielräume - zur Regulierung der Märkte z.B. zum Schutz von Arbeits- und Frauenrechten zunehmend ein. Andererseits überlässt sie den Regierungen die Verantwortung für sozialen und Interessenausgleich und die Menschenrechte. Die Regierungen stehen damit in dem Dilemma zwischen zwei Rechtssystemen: sie müssen sowohl die WTO-Handelsabkommen als auch die Menschenrechtskonventionen und die Aktionsplattform von Peking umsetzen.

Gleichzeitig zwingt die globale Standortkonkurrenz die Regierungen, die Wettbewerbsfähigkeit des Landes und seine komparativen Vorteile zu stärken. In vielen Ländern des Südens sind billige weibliche Arbeitskräfte ohne Rechtssicherheit ein Standortvorteil. Die Lohn- und Rechtsdiskriminierung von Frauen ist ein Kernelement in den Exportindustrien und –plantagen, in vielen Dienstleistungssektoren und den Rentabilitätsstrategien der transnationalen Konzerne. Also haben die Regierungen mehr Interesse an flexiblen, deregulierten Arbeitsmärkten als an einem Konflikt mit der Privatwirtschaft, die sich gegen rechtsverbindliche

Vorschriften für Anti-Diskriminierungsmaßnahmen, soziale Standards und Arbeitsrechte wehrt und bestenfalls „freiwillige“ Regelungen akzeptiert.

Ein Beispiel dafür, wie wirtschaftliche und soziale Frauenrechte für die Weltmarkterfordernisse geschliffen werden, gibt die Weltbank in ihrem neuen Gender Aktionsplan 2007-10 mit dem vielsagenden Titel „Gender Equality as Smart Economics“. Die Bank spricht darin nur dort von Rechten, wo Frauen durch individuelle Rechte als *homo oeconomicus* wettbewerbsfähiger werden können. Regierungen sollen z.B. Land- und Erbrechte von Frauen gesetzlich absichern und Unternehmensgründungen von Frauen legalisieren, damit sie gleiche Chancen haben.

Dieses „wirtschaftliche Empowerment“ von Frauen bleibt jedoch völlig der Logik von Produktivitäts- und Effizienzsteigerung untergeordnet. Die Bank will die Defizite von Frauen in Bildung und Beschäftigung nicht etwa beseitigen, weil sie ungerecht sind, sondern weil sie sie als Wachstumshindernisse sieht. Geschlechtergleichheit ist für sie kein menschenrechtliches Gebot, sondern ein ökonomisches Kalkül. Marktintegration und Wettbewerbsfähigkeit von Frauen gelten als universelles Wachstumsrezept.

Die Erwartung, dass globale Märkte, Liberalisierung, Handel, Wachstum etc, - allesamt neue Chancen für Frauen bieten, ist zum Gleichstellungsmantra bei internationalen Organisationen, aber auch für gleichheits- und aufstiegsorientierte Frauenpolitik geworden.

So richtig und wichtig es ist, wirtschaftliche Chancengleichheit voranzubringen, so eindimensional weist die Weltbank Frauen bestimmte Rollen als eigenständige Marktakteurinnen zu, nämlich als Unternehmerin, als Landbesitzerin, als Kreditnehmerin bei Privatbanken oder als flexible Teilzeitarbeiterin. Dahinter verschwinden die konkreten ökonomischen Tätigkeiten von Bäuerinnen, Kleinhändlerinnen, Dienstleisterinnen, Exportarbeiterinnen oder Migrantinnen. Ihr aller Menschenrecht auf soziale und ökonomischen Rechte ist kein Bezugspunkt für die Weltbank.

Zudem werden gleiche Rechte und gleiche Chancen nur an Marktintegration und Erwerbsarbeit geknüpft. Feministische Ökonominen hinterfragen seit langem dieses beschränkte Verständnis von Rechten und Gleichheit, indem sie auf die unbezahlt von Frauen geleistete Sorgearbeit im Privaten oder ihre ehrenamtliche Sozialarbeit in und an der Gemeinschaft verweisen. Trotz stärkerer Erwerbsbeteiligung von Frauen weicht die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung nur langsam auf. Aus diesen gesellschaftlich notwendigen Reproduktionsarbeiten sollten Frauen auch Rechte und Sicherheiten ableiten können.

Partizipation, aber keine Gleichheit

Die weltweit gestiegene Erwerbsbeteiligung von Frauen ist ein Beispiel dafür, dass Marktintegration von Frauen nicht schon Geschlechtergleichheit bedeutet. Frauen gelten häufig als Jobgewinnerinnen der Globalisierung, nie

zuvor standen Hochqualifizierten so viele Aufstiegschancen offen. Doch die meisten Frauen sind in informellen, temporären und niedrigentlohten Beschäftigungen tätig, oft ohne soziale und Rechtssicherheit. Außerdem hat sich das Lohngefälle zwischen Männern und Frauen nur wenig reduziert. Das zeigt, dass sich die Marktintegration von Frauen gerade über ihre Diskriminierung durch prekäre Beschäftigungs- und Einkommensformen vollzieht. Die Verletzung von sozialen und wirtschaftlichen Rechten von Frauen ist ein integraler Mechanismus der Markt- und Handelsliberalisierung.

Auf diesem Hintergrund hat das Sozialforschungsinstitut der UN, UNRISD, zehn Jahre nach der Peking-Konferenz bilanziert, dass es in unfairen Wirtschafts- und Handelsstrukturen keine Geschlechtergerechtigkeit geben kann: „...in einer Welt, in der das dominante Modell soziale und ökonomische Ungleichheit vertieft und Marginalisierungen verstärkt, und in der Umverteilung keinen Platz hat,... ist Geschlechtergleichheit nicht gewährleistet.“ⁱⁱ

Gleichheit ist in der Wirtschaft wie überall ein Grundrecht von Frauen. Eine Perspektive der Gerechtigkeit und multidimensionaler Menschenrechte muss jedoch über die Zahlenspiele von Geschlechterproporz hinausgehen. Feministische Ökonominen wie Diane Elson halten deshalb ein Neudenken von Wirtschaftspolitik und Makroökonomie für notwendig.

Soziale Ziele wie Gleichheit, soziale Sicherheit und Umverteilung müssen von Anfang an in die Makroökonomie integriert und zum Oberziel von Wirtschaftspolitik gemacht werden. Für die WTO bedeutet dies, dass sie Menschenrechte, Sozialpolitik und Umweltstandards nicht länger als außerökonomische Normen ausblenden darf, sondern ihnen Handelsrechte unterordnen muss.

Dabei muss es auch Handlungsspielraum für andere Wirtschaftsstrategien geben als das von der WTO diktierte neoliberale Markt- und Handelsmodell. Nicht-orthodoxe Ökonomieansätze wie der Schutz lokaler Märkte, regionale Kreisläufe, keynesianische Steuerung, eine größere ökonomische Wertschätzung der sozialen Reproduktion und öffentlicher Güter bieten oft bessere Chancen für soziale und Geschlechtergerechtigkeit.

ⁱ Elson, Diane/Jasmine Gideon (2006): Wirtschaftliche und soziale Rechte von Frauen. Nutzen und Grenzen des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, in: Widerspruch 50, 31-45

ⁱⁱ UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development) (2005): Gender Equality. Striving for Justice in an Unequal World, Geneva