

Globale Frauenrechte: Der große Backlash

1995 unterzeichneten 189 Regierungen die Agenda der 4. Weltfrauenkonferenz – und schrieben damit aus feministischer Sicht Geschichte. Von der einstigen Aufbruchstimmung ist heute allerdings nur noch wenig zu spüren, konstatiert die Soziologin **Christa Wichterich**.

Die Weltfrauenkonferenz in Peking vor 20 Jahren markiert eine Zäsur in der Politik der UNO. Mit großen Hoffnungen begrüßten Frauenbewegungen die damals verabschiedete Agenda.

Armut stand ganz oben auf der Themenliste, Gewalt als Menschenrechtsverletzung war Querschnittsthema, sexuelle und reproduktive Rechte wurden erstmalig benannt und ökonomische Gleichstellung sowie politische Partizipation sollten signifikant vorangebracht werden. Die strategischen Ankerpunkte waren Kooperation zwischen Zivilgesellschaft und Staat, Frauen-Empowerment und Gender Mainstreaming. Das alles wurde in den Rahmen von Frauen- bzw. Menschenrechten gestellt, um den normativen Charakter dieses *Global Governance Regimes* zu stärken. Damit war die Aktionsplattform von Peking zwar weder verbindlich noch rechtlich einklagbar, aber sie signalisierte immerhin politischen Willen.

20 Jahre später fällt die Bilanz höchst ambivalent aus – Erfolge, Widerstände und Rückschritte liegen nah beieinander. Die größten Fortschritte für Frauen liegen im Bildungsbereich. Doch nur selten setzen sich gute Bildungsabschlüsse in ebenso gute Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten um. In der Erwerbsarbeit erfolgten

die größten Gleichstellungsfortschritte vor allem im Jahrzehnt unmittelbar vor und nach der Peking-Konferenz. 1990 waren weltweit 57 Prozent der Frauen erwerbstätig, 2012 nur noch 55 Prozent. Den beruflichen Aufstieg der Frauen verhindert dabei ebenso der „klebrige Boden“, wie die ILO die oft prekären und informellen Erwerbstätigkeiten ohne Aufstiegschancen nennt, wie auch die „gläserne Decke“. Darüber hinaus bestehen weiterhin Lohngefälle zwischen den Geschlechtern sowie zwischen migrantischer und einheimischer Bevölkerung.

Weltweit sanken zudem die Müttersterblichkeit und Teenagerschwangerschaften signifikant; zugleich bestehen aber auch hier umgekehrte Trends: In Tansania nehmen sie beispielsweise gegenwärtig wieder zu.

In den Parlamenten hat sich der Anteil von Frauen seit 1995 zwar auf 22 Prozent verdoppelt. Dieser Wert liegt jedoch weit unterhalb der Zielmarke von 50 Prozent, die bis 2030 erreicht sein soll. Zudem schreitet die Entwicklung global betrachtet höchst ungleich voran. In jüngster Zeit verbuchte Bolivien die größten Fortschritte: Dort sind derzeit 46 Prozent der Parlamentarier Frauen. In einigen anderen Ländern sinkt der Frauenanteil jedoch bereits wieder. Und auch

frühere feministische Glaubenssätze, dass Frauen friedliebender sowie weniger machtorientiert und korrupt als Männer seien, ernten inzwischen nur noch ein müdes Lächeln.

» Bei Geschlechtergleichheit geht es in erster Linie um eine Machtfrage.«

Wegen der vielen Brüche und Widersprüche erweist sich die Geschichte der Peking-Agenda als Lehrstück in Sachen Umsetzung von Menschenrechten und Global Governance. Trotz vieler Versprechen verlief dieser Prozess weder automatisch noch linear. Vielmehr war er ein Wechselspiel von Fortschritt und Blockade, Rückschritt und Stillstand – unterschiedlich und häufig widersprüchlich je nach Land und Kultur. Offizielle Bilanzen wiederholen deshalb seit Jahren, dass die Umsetzung der Aktionsplattform langsam und höchst ungleich sei, und sprechen von einem „unfinished business“, so als wäre es nur eine Frage der Zeit, bis die Ziele der Agenda erreicht seien.

Dagegen steht die Klage zivilgesellschaftlicher Organisationen, dass sie derzeit wie nie zuvor mit Rückschlägen und schrumpfenden demokratischen Spielräumen konfrontiert sind. Und tatsächlich hat sich der Kontext verändert, in dem der Kampf um Frauenrechte stattfindet: Der Druck durch neoliberale Politik hat zugenommen und die Ökonomisierung aller Lebensbereiche befördert, neokonservative und religiös-fundamentalistische Kräfte haben an Einfluss gewonnen und obendrein stecken auch die Vereinten Nationen und mit ihr der Multilateralismus in einer tiefen Krise.

Eine Wende zeichnet sich nicht ab: Zwar sind Frauen heute präsenter im öffentlichen Leben, in der Erwerbsarbeit und auf politischen Agenden. Zugleich aber mangelt es an politischem Willen und an Geld – vor allem für Frauenorganisationen. Gerade sie

machen immer wieder die bittere Erfahrung von „schrumpfenden Räumen und schrumpfenden Finanzen“ und damit, dass es bei Geschlechtergleichheit in erster Linie um eine Macht- und weniger um eine Zeitfrage geht.

Angesichts all dessen stellt sich die Frage, ob die Konzepte von Peking versagt haben – und mit ihnen die Idee, dass Normen, die bei der UNO als Global Governance Regime gesetzt werden, in nationale Politik übersetzt werden können.

Im Umsetzungsprozess sind überall erhebliche Übersetzungsprobleme aufgetaucht. Die richtige Rhetorik ließ sich nicht immer ohne weiteres in die Realität, frauenfreundliche Gesetze ließen sich nicht in einfache Maßnahmen und universell konzipierte Menschenrechte nicht in unterschiedliche Kulturen übertragen. Es hat sich damit erneut gezeigt, dass es leichter ist, Gesetze zu ändern als gesellschaftliches Bewusstsein. Zwar wurden in vielen Ländern Gesetze gegen Gewalt gegen Frauen verabschiedet, aber noch immer fehlt es an Konzepten, wie sexistische Gewalt eingedämmt werden kann. Im Kontext von Autoritarismus, Militarisierung und Fundamentalismen nimmt diese derzeit wieder zu.

Auch hier werden Vor- und Nachteile des Menschenrechtskonzeptes deutlich. Dieses half, Frauen als Rechtssubjekte mit legitimen Ansprüchen jenseits des Opferstereotyps zu konstruieren. Aber Frauen aus dem globalen Süden kritisierten die individualistische Perspektive des westlichen Menschenrechtsansatzes und die politische Instrumentalisierung von Frauenrechten. Exemplarisch dafür steht der US-amerikanische Militäreinsatz in Afghanistan, der mit dem Verweis auf die Verletzung von Frauenrechten durch die Taliban legitimiert wurde.

Gleichwohl kann das Menschenrechtsparadigma durchaus als ein kritisches Instrument genutzt werden, beispielsweise gegenüber einer Mi-

grationspolitik, die Menschenrechte nachrangig behandelt. Oder gegen die Genderpolitik der Weltbank, die Marktbeteiligung von Frauen nicht als Menschenrecht, sondern zum Zweck der Wachstums- und Effizienzsteigerung einfordert. Ebenso beklagt sie Gewalt gegen Frauen nicht als Menschenrechtsverletzung, sondern als verloren gegangene Arbeitstage und Gesundheitskosten.

Gleichzeitig werden auch die Grenzen des liberalen Gleichheitsansatzes deutlich. Zwar ist als normativer Zielhorizont ein Recht auf Chancengleichheit, auf gleiche Bezahlung von Erwerbsarbeit, auf Entscheidungsmacht und Führungspositionen von Frauen unbestritten. Das Gleichheitsprinzip greift jedoch zu kurz angesichts des allgemeinen Trends der Prekarisierung von Beschäftigung oder beim Landgrabbing in Ländern des globalen Südens und der Vertreibung von Kleinbauern und Kleinbäuerinnen.

Bei dem Hype um Frauen in Führungspositionen bleibt indes die Frage, welchen Unterschied Frauen an der Spitze von Konzernen und Banken machen können. Schließlich sind dort vor allem jene Frauen erfolgreich, die sich den jeweils herrschenden Spielregeln anpassen. Dies zeigt, dass Gerechtigkeitskämpfe aus einer Geschlechterperspektive mit Kämpfen für ein anderes Wirtschafts- und politisches System einhergehen müssen. Andernfalls stärken sie den Status quo, statt ihn zu überwinden.

Das Verhältnis zwischen Zivilgesellschaften und Staaten ist ausschlaggebend für die Geschlechterpolitik. In Peking bildeten Frauenbewegungen die treibenden Kräfte für die Agenda. Sie setzten auf eine Kooperation mit dem Staat, während die UNO und die Regierungen Partizipation versprachen. Gegen den liberalen Gleichheitsansatz traten Feministinnen – insbesondere die aus dem globalen Süden – damals mit dem Anspruch an, Geschlechter-, Gesellschafts- und

globale Machtverhältnisse grundlegend verändern zu wollen: „Wir wollen kein größeres Stück vom vergifteten Kuchen“, lautete ihr Motto. Bereits bei der Peking+10-Bilanz im Jahr 2005 war das Ringen um Partizipation und Integration jedoch so weit in den Vordergrund gerückt, dass sie feststellen mussten: „Wir sind keine Agentinnen der Veränderung mehr!“ Der Slogan von Peking, dass Vielfalt die Stärke feministischer Positionen ausmacht, war wenig wirkmächtig. Frauenbewegungen sind heute meist fragmentiert, ihre Organisationen professionalisiert und spezialisiert.

» Von der damaligen feministischen Politik der Empörung ist nur noch wenig zu spüren.«

Von der damaligen feministischen Politik der Empörung ist nur noch wenig zu spüren. Stattdessen haben Frauen aus verschiedenen Regionen, unterschiedlicher Herkunft, Hautfarben und Religionen jeweils eigene Identitätspolitiken entwickelt. Im Norden wie im Süden führen dabei erstarkte reaktionäre und fundamentalistische Gruppierungen Familie, Mutterschaft und konservative Werte gegen sexuelle und reproduktive Rechte ins Feld.

Eines hat sich aber nicht verändert: Das Verhältnis zwischen Staaten und Zivilgesellschaft bleibt ein Machtspiel. Als Peking+20-Bilanz verabschiedete die UNO – sprich: die Regierungen – bereits zu Beginn der diesjährigen Sitzung der Frauenrechtskommission eine äußerst schwache „Abschluss-erklärung“, an deren Ausarbeitung NGOs nicht beteiligt waren. Diese sahen es vor allem als Affront, dass sexuelle und reproduktive Rechte 20 Jahre nach Peking unerwähnt blieben und damit wieder unter den Tisch fielen. Aufgrund der bitteren Erfahrungen mit der Kooperation zwischen NGOs und Regierungen fordert die

indische Feministin Kalyani Menon-Sen, sich wieder stärker in Kämpfen an der Basis zu engagieren und dort Bündnisse einzugehen.

Andere Aktivistinnen bemühen sich zusammen mit *UN Women*, der Frauenrechtsorganisation der Vereinten Nationen, die Themen der Peking-Agenda auch in den *Sustainable Development Goals* (SDGs) zu verankern. Die SDGs will die UNO im September verabschieden. Sie sollen künftig als zentraler Mittelverteiler fungieren. Mit ihren 17 Zielen und 169 Indikatoren legen die SDGs allerdings eine weitere Spezialisierung der Nichtregierungsorganisationen nahe. Deshalb warnt Rawwida Baksh, Wissenschaftlerin am kanadischen *International Development Research Centre*, die gerade ein Handbuch zu „Transnationalen feministischen Bewegungen“ veröffentlicht hat, davor, sich in der Vielzahl von Indikatoren und Einzelthemen zu verlieren, und bedauert: „Wir haben den Blick für das große Ganze verloren.“ So war es kein Zufall, dass bei der diesjährigen Tagung der Frauenrechtskommission in New York Armut, makroökonomische Themen und der herrschende Neoliberalismus kaum noch eine Rolle spielten.

Aus diesem Grund wird auf zivilgesellschaftlicher Ebene immer wieder die Notwendigkeit betont, strategisch, bewegungspolitisch und thematisch erneut mehr in Zusammenhängen zu denken, geographisch und inhaltlich Querverbindungen herzustellen und Bündnisse einzugehen.

Die widersprüchliche Geschichte rund um Frauenrechte und Geschlechtergerechtigkeit setzt sich fort. Ende September, wenn die UNO über die SDGs berät, wird parallel ein Gendertag stattfinden. Allerdings verkündete ausgerechnet die chinesische Regierung, dass sie den Gipfel gemeinsam mit *UN Women* ausrichten wird – just zu dem Zeitpunkt, als sie eine Reihe junger feministischer

Aktivistinnen wegen Unruhestiftung inhaftierte. Niemand macht sich große Hoffnungen, dass der Kampf um Frauenrechte im September neue Impulse erhält.

Und wie auch bei den SDGs stellt sich die entscheidende Frage: Woher kommt das erforderliche Geld? Die UNO-Konferenz zu Entwicklungsfinanzierung im Juli in Addis Abeba bekannte sich in ihrem Abschlussdokument – politisch korrekt – erneut zur Geschlechtergleichheit. Gelder wollen die Regierungen dafür allerdings nicht lockermachen. Lieber verschieben sie die Verantwortung an den Privatsektor und setzen damit die Privatisierung eines weiteren öffentlichen Politikfeldes fort. Schon jetzt setzt die *Bill und Melinda Gates Stiftung* wesentliche Akzente im Gesundheitsbereich, und Coca-Cola finanziert *UN Women*.

20 Jahre nach der Peking-Konferenz machen neue politische Kontexte und veränderte Machtverhältnisse, vor allem der massive Backlash, eine geschlechterpolitische Neuorientierung notwendig. Für die UN-Frauenrechtskommission wie auch für eine Reihe von Aktivistinnen ist die Peking-Agenda jedoch zu einem Selbstläufer und deren Umsetzung zu einer endlosen Fortsetzungsgeschichte geworden. Wenn Frauenrechte auf lokaler und nationaler Ebene zum Spielball zwischen Politik und Religion werden oder zwischen neoliberalen und neokonservativen Kräften zerrieben werden, dann bestimmen die Kontexte und Machtkonstellationen vor Ort auch die Kämpfe für Geschlechtergerechtigkeit.

Gerade für die junge Generation von Feministinnen bietet die Aktionsplattform von Peking dafür kaum noch einen Referenzpunkt. Das Frauen-/Menschenrechtsparadigma hingegen kann und sollte weiterhin als herrschaftskritisches Instrumentarium dienen, wo immer Frauenrechte verletzt oder für andere Zwecke instrumentalisiert werden.